

# CASSA PER IL MEZZOGIORNO E “VELHA” SUDENE: SUGESTÕES PARA A “NOVA” SUDENE

Dinilson Pedroza Júnior<sup>1</sup>  
Cristine Bonfim<sup>2</sup>

## Resumo

Neste trabalho, as políticas de desenvolvimento regional da Itália e do Brasil são analisadas. Por que enfocaram a concessão de incentivos fiscais às empresas, as políticas não surtiram os efeitos necessários, motivando o fechamento das duas instituições responsáveis por sua implantação, em decorrência, inclusive de denúncias sobre o mal uso de verbas públicas. O texto destaca a relevância do arranjo institucional para a manutenção do atraso regional, defendendo que uma nova política deve concentrar esforços em agir sobre as instituições responsáveis pelo atraso, ao invés de conceder apenas recursos para acumulação de capital.

Palavras-chave: Economia. Desenvolvimento Regional. Políticas Públicas. Economia Regional.

## Abstract

This article analyses the regional development policies of Brazil and Italy. Both governmental agencies, *Cassa per il Mezzogiorno* and *Sudene*, created to cope with the regional inequalities problems were closed without attained its aims. A new regional policy must emphasize the institutional questions, as is said in institutional economics theory. Without a focus in this questions a rebuilt agency, as is the case in Brazil, may simple do the same mistakes again.

Key-words: Economy. Regional Development. Public Policies. Regional Economy.

## 1. Introdução

Há semelhanças entre o problema regional do Nordeste do Brasil e o do Sul da Itália, o *Mezzogiorno*. As semelhanças não são tanto quanto à dimensão do problema regional e sim quanto à forma como os governos federais dos dois países procuraram mitigá-lo. Em cada um desses países, criou-se uma agência governamental para

---

<sup>1</sup> Doutor em Economia pela Universidade Federal de Pernambuco. Professor do Departamento de Economia da Universidade Católica de Pernambuco (UNICAP). Técnico em Informações Estatísticas do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). E-mail: [dinilson.junior@ibge.gov.br](mailto:dinilson.junior@ibge.gov.br).

<sup>2</sup> Doutoranda em Saúde Pública pelo Centro de Pesquisas Aggeu Magalhães (CPqAM) da Fundação Oswaldo Cruz (FIOCRUZ). Pesquisadora da Fundação Joaquim Nabuco (FUNDAJ) do Ministério da Educação. E-mail: [cristine.bonfim@fundaj.gov.br](mailto:cristine.bonfim@fundaj.gov.br).

promover o desenvolvimento regional, porém ambas foram extintas sob a acusação de mal uso de verbas públicas sem que seu objetivo fosse alcançado.

A diferença é que a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE) foi recriada. Resta saber o que há de novo na instituição renascida. Este trabalho discute as semelhanças, procurando destacar os elementos de crítica a um modelo de promoção do desenvolvimento voltado para o capital. Sem uma política que identifique e promova mudanças no arranjo institucional vigente, a SUDENE recriada poderá repetir os erros cometidos no passado.

O artigo é dividido nas seguintes seções: em seguida à introdução, o problema regional é definido com a ajuda de um caso clássico na literatura, o Sul da Itália. O mais importante problema regional do Brasil, o Nordeste, é discutido na seção três. A história da SUDENE é apresentada na quarta seção. A relevância do fator institucional para o desenvolvimento é assunto da seção quatro. A forma de atuação da SUDENE é abordada na quarta seção para em seguida considerar, na quinta seção, os argumentos que sua ineficiência e seu fechamento, que se deu em 2001. Na Sexta e última são apresentadas as conclusões deste artigo.

## 2. O Problema Regional na Itália

O *problema regional* pode ser definido como a desigualdade de renda entre regiões de um mesmo país. *Política regional* é um conjunto de ações que visam reduzir um problema regional. Tanto na Itália quanto no Brasil, o problema regional foi atacado basicamente pela concessão de incentivos financeiros às empresas que se instalassem nas áreas pobres (Carvalho, 1979).

A Itália é dividida em cinco grandes regiões: Noroeste, Nordeste, Centro, Sul e Insular. Na Tabela 1, a seguir, apresentam-se informações sobre a renda *per capita* por região, dados de 2000. Esta tabela demonstra a desigualdade regional naquele país.

Concentrando 35% da população, o Sul (o Sul propriamente dito mais a área composta pelas Ilhas da Sardenha e Sicília) tem uma renda *per capita* que corresponde a apenas 67% da nacional. Já a região Noroeste tem renda *per capita* superior em 23% à média nacional (Tabela 1).

Tabela 1 – Renda *per capita* e população por região da Itália, 2000

Região	Renda per capita	Renda per capita em relação ao país (%)	População em 2006
Noroeste	22.228,3	123,61	15.630.959
Nordeste	21.908,2	121,83	11.204.123
Centro	19.406,7	107,92	11.540.584
Sul	12.051,1	67,02	14.079.317
Insular	12.121,4	67,41	6.676.304
Itália	17.982,4	100,00	59.131.287

Fonte: Instituto Nazionale di Statistica, 2008.

Desde a formação da Itália como um país unificado, em 1870, a região Norte (compreendendo as regiões Noroeste e Nordeste) é a mais industrializada, tendo, inclusive sido menos afetada pela Segunda Guerra Mundial: enquanto que o Norte teve 18% de sua capacidade industrial destruída, no Sul, o número foi de 28% (*Time Magazine*, 1955).

A região Sul é mais agrária. Os dados da Tabela 2 mostram que a parcela da mão-de-obra ocupada na agricultura nas regiões Sul e Insular é bem maior do que no Norte. Por seu turno, o Norte é relativa e significativamente mais industrializado.

Tabela 2 – Proporção da mão-de-obra por setor de atividade, 2003

Região	Proporção de trabalhadores na agricultura (%)	Proporção de trabalhadores na indústria (%)	Proporção de trabalhadores nos serviços (%)
Noroeste	2,74	37,65	59,61
Nordeste	4,67	37,12	58,21
Centro	3,29	27,69	69,02
Sul	8,53	25,85	65,62
Insular	8,24	21,79	69,97
Itália	4,88	31,82	63,30

Fonte: Instituto Nazionale di Statistica, 2008.

O predomínio da atividade agrícola vem acompanhado de relações sociais ainda não de todo evoluídas. Como argumenta Putnam (2008), em sua exaustiva pesquisa sobre o *capital social* regionalmente distribuído na Itália, a região sul sempre foi caracterizada por dispor de relações sociais menos favoráveis ao desenvolvimento. Por capital social entenda-se um conjunto de relações sociais que vão desde a confiança

mútua entre habitantes de um lugar até a participação em organizações cívicas. O capital social é baixo onde imperam a desconfiança, o individualismo e a descrença no Estado para resolver problemas os mais diversos.

Nesses casos, muitas vezes instituições à margem da lei fazem às vezes de árbitros das querelas do dia-a-dia. Carências as mais diversas passam a ser supridas por organizações criminosas. No Sul da Itália, berço da máfia, o crime organizado exerce influência em pelo menos uma atividade típica do Estado, como é o caso da coleta de lixo.

Em meados de 2007, a cidade de Nápoles, no Sul da Itália, foi assolada pelo lixo em suas vias públicas. A suspeita é de que a Camorra, a máfia local, estaria por trás da paralisação da coleta, ocasionando um grave problema para a cidade (Fisher, 2007).

Que a criminalidade é maior no Sul os números da Tabela 3, a seguir, deixam claro. A taxa de criminalidade, de um delito como o de extorsão, é 43% superior no Sul em relação à média nacional.

Tabela 3 – Ocorrência de crimes específicos por região da Itália, 2003

Região	Extorsão, por 100.000 habitantes	por mil	Homicídios dolosos e tentativas, por 100.000 habitantes
Noroeste		5,71	2,86
Nordeste		4,10	2,18
Centro		5,53	2,91
Sul		9,31	6,00
Insular		8,03	5,31
Itália		6,51	3,79

Fonte: Instituto Nazionale di Statistica, 2008.

A desigualdade aparece, também, nos números de mortalidade infantil e, principalmente, no desemprego, dados de 2003. A taxa de desemprego aberto na região insular é quase 500% superior à da região Nordeste (Tabela 4).

Foi para lidar com o problema do subdesenvolvimento no *Mezzogiorno* que o Governo Federal italiano criou, em 1950, a *Cassa per Il Mezzogiorno*, uma organização estatal com a tarefa de reduzir a disparidade entre a região rica e a pobre. Sua principal modalidade de atuação foi a concessão de incentivos fiscais e financeiros a empreendimentos que se instalassem no Sul do país.

Tabela 4 – Taxa de mortalidade infantil e taxa de desemprego entre as regiões italianas, 2003

Região	Taxa de mortalidade infantil (por 1000 nascidos vivos)	Taxa de desemprego
Noroeste	3,38	4,17
Nordeste	2,98	3,24
Centro	3,37	6,49
Sul	4,34	17,03
Insular	4,72	19,25
Itália	3,72	8,68

Fonte: Instituto Nazionale di Statistica.

Como observa Carvalho (1979), a Cassa inspirou o governo brasileiro a criar a SUDENE em fins daquela década. A iniciativa italiana foi extinta em 1993, em meio a um conjunto de denúncias sobre o mal uso de verbas e corrupção explícita. Muitos dos empregos criados com o apoio desse órgão tinham evaporado à época da sua extinção (Bohlen, 1996).

A iniciativa italiana teria fortalecido, inclusive, uma cultura de dependência do Sul pobre em relação ao norte rico, estimulando políticas separatistas capitaneadas por políticos do Norte, como Umberto Bossi (Horowitz, 2003; Hooper, 2008).

Desigualdade regional mais explícita que a italiana, a brasileira, foi tratada de forma semelhante com a criação da SUDENE. A expressão dessa desigualdade é assunto da seção a seguir.

### 3. O Problema Regional no Brasil

A desigualdade regional mais importante do Brasil é apresentada em números nesta seção. Quando da criação da SUDENE, a principal iniciativa para combater tal desigualdade, em 1959, a participação do PIB do Nordeste no PIB nacional era de 14,41%<sup>3</sup>. Em 2005 este número chegou a 13,06%, uma redução, portanto. Em 2004 esta participação foi de 12,72%.

<sup>3</sup> Para estes e demais dados antigos, Estatística do Século XX, publicação do IBGE de 2005. Os dados mais recentes das contas regionais foram publicados em dezembro de 2007, com informações até 2005.

O PIB *per capita* do Nordeste correspondia, em 1959, correspondia a 28,41% do PIB *per capita* do Sudeste e 42,39% do PIB *per capita* do Brasil<sup>4</sup>. Em 2005, esses números eram, respectivamente, 35,54% (NE/SE) e 47,16%% (NE/BR). Como não há números disponíveis sobre taxas de crescimento por unidade da federação desde 1959, resta argumentar que, em termos *per capita*, o Nordeste apresentou melhora relativa. Contudo, não se pode dizer que uma renda *per capita* que é apenas metade da nacional significa um êxito inquestionável das políticas regionais.

Dado revelador é o referente a uma das informações mais precisas sobre as condições de vida de uma população: *taxa de mortalidade infantil*<sup>5</sup>. Em 1997, esta taxa era de 50,36, no Nordeste. Um número 2,18 vezes superior ao do Sudeste e 1,58 vezes maior que a taxa brasileira.

Em 2005, a taxa nordestina cai para 38,2. Esta expressiva redução aconteceu durante o período de maior desgaste da SUDENE. Durante a década de 1990, aquele órgão limitava-se, basicamente, a administrar os recursos do FINOR.

Este é, por conseguinte, um resultado que deve ser atribuído às políticas setoriais dos governos federal e estaduais. Na América Latina, a taxa de mortalidade infantil do Nordeste só era menor que a da Bolívia (54,0), Guiana (47,0) e a do Haiti (74,0)<sup>6</sup>.

Outra variável que expressa o padrão de vida e, portanto, o grau de desenvolvimento é a associada à *condição sanitária*. O percentual de domicílios com o serviço de rede coletora de esgotamento sanitário no Nordeste era, em 2006, era de 40,4. Para o Brasil, este número era de 66,2%. No Sudeste, 89,1% dos domicílios eram atendidos pelo serviço, uma dos mais necessários à vida digna nos centros urbanos.

Agora a causa (e conseqüência) de todos os problemas, o analfabetismo. A taxa de analfabetismo do Brasil em 2005 foi de 11,3%<sup>7</sup>. A taxa do Nordeste chegou a 21,9%: quase duas vezes superior à média nacional e mais de três vezes a taxa do Sudeste (6,5%).

---

<sup>4</sup> Ajustes levaram em consideração o fato de que em 1959 a hoje conhecida Região Sudeste não existia. A então Região Nordeste não incluía os estados da Bahia e Sergipe. São Paulo fazia parte da Região Sul.

<sup>5</sup> Definida como o número de óbitos infantis (menos de 01 ano de vida) por mil nascidos vivos. Os números aqui apresentados constam no sítio do Datasus, do Ministério da Saúde, na publicação Síntese de Indicadores Sociais, 2006, do IBGE.

<sup>6</sup> Os números da América Latina são de 2004 e foram obtidos no sítio da Organização Mundial de Saúde (OMS).

<sup>7</sup> Taxa de analfabetismo correspondente às pessoas de 15 anos ou mais. Na América Latina O valor do Nordeste só é inferior aos da Guatemala, Nicarágua e Haiti.

Números mais alarmantes são os da taxa de *analfabetismo funcional*. Um analfabeto funcional apenas sabe ler. Devido ao escasso tempo que passou pela educação formal, não consegue interpretar um texto, qualquer que seja ele, com precisão. A taxa do Nordeste foi de 36,3%, em 2005, para um número nacional de 23,5%. Quando essa medida diferencia a população urbana da rural, atinge números muito grandes. O Nordeste rural tem mais da metade de sua população qualificada como analfabeta funcional (56,7). No Piauí e em Alagoas, mais de 60% da população rural é analfabeta funcional<sup>8</sup>.

As conseqüências mais diretas desta falta de qualificação generalizada são percebidas na remuneração média do trabalho: em 2005, o rendimento médio mensal dos trabalhadores nordestinos foi de R\$ 490,40, para um valor do nacional de R\$ 800,80.

Todos esses números deixam claro que a Região Nordeste merece ainda uma atenção especial do poder público federal. Combater tamanha desigualdade foi e é a razão de ser da SUDENE, criada em 1959. Como, então, a instituição atuou em seus mais de 40 anos de existência?

#### **4 Políticas Regionais no Brasil: O Caso da SUDENE**

Criada em 1959 para promover o desenvolvimento na região mais atrasada do País, a SUDENE não foi a primeira iniciativa com este objetivo. Isto porque a miséria a qual estava - e está - submetida grande parte da população da Região sempre chocou o País, em particular nas ocasiões de secas freqüentes.

De acordo com Andrade (1999, p.34), a população sertaneja está preparada para enfrentar um período de secas de até oito meses. Para tanto, ela utiliza os velhos e seculares instrumentos de que dispõe para reservar água em situações emergenciais: açudes, represas, cisternas, entre outros. Se a seca se prolongar por vários anos, as reservas se esgotam, forçando parte da população a migrar.

É este fluxo migratório de “miseráveis” que tem comovido, ao longo dos anos, as autoridades públicas brasileiras. “De acordo com registros históricos, houve 85 anos de secas no Nordeste, nos séculos XVIII, XIX e XX (...) Dessa forma, em um sentido

---

<sup>8</sup> Os maiores números são os seguintes, sempre para a população rural: PI (62,0%), Alagoas (60,4%) e Maranhão (59,1%), dados na *Síntese dos Indicadores Sociais* de 2006.

bem concreto, respaldado por 300 anos de história, as secas (a cada dois anos e meio) são a regra, não a exceção” (Maia Gomes, 2001, p. 75)<sup>9</sup>.

Não obstante as condições de vida inóspitas, o sertão nordestino foi largamente povoado por pessoas que exploravam basicamente a pecuária extensiva, processo este descrito em *Formação Econômica do Brasil*, de Celso Furtado (1989).

Como resultado dos primeiros diagnósticos a abordagem hidráulica caracterizou boa parte das ações federais durante a primeira metade do Século XX. Como observa Cohn (1976, p. 57): “Dos fins do Século passado até a década de 50, a atuação do Governo Federal no Nordeste se caracterizou por ser de socorro ao flagelo ocasionado pelas secas”<sup>10</sup>.

Todavia, este viés hidráulico, Oliveira (1977, p. 50) afirma que a intervenção do Estado no combate às secas foi “a primeira manifestação do planejamento da atividade governamental para resolver os problemas da economia regional”.

Outra seca, a de 1951, motivou reação diferente por parte do Governo Federal. Ficou evidente, àquela altura, que o problema do subdesenvolvimento nordestino não teria como única causa a seca<sup>11</sup>. Em 1952, é criado o Banco do Nordeste do Brasil (BNB). Coube ao primeiro presidente do banco, Rômulo Almeida, a iniciativa, em 1954, de elaborar um plano de desenvolvimento para o Nordeste. Refletindo, 30 anos depois, sobre aqueles momentos, Rômulo Almeida afirmou: “A mensagem do Presidente Vargas ao Congresso Nacional, apresentando projeto do Banco do Nordeste (BNB) representou uma primeira mudança de posição: o Nordeste não é um caso de assistência, é um problema econômico e político a ser enfrentado com racionalidade e grandeza” (Almeida, 1985, p. 137).

O BNB e o Departamento Nacional de Obras Contra a Seca (DNOCS) não eram, contudo, as únicas instituições federais a tentar resolver o problema do atraso na Região.

---

9 A seca acontecida entre os anos de 1877 e 1879 foi de grande importância para a caracterização do Nordeste como área problema no País. O quadro foi particularmente impressionante no Ceará, o que motivou a frase do Imperador Dom Pedro II: “não restará uma única jóia na Coroa, mas nenhum nordestino morrerá de fome” (apud Andrade, 1999, p. 34).

10 Em 1909 é criada a Inspetoria Federal de Obras Contra as Secas (IFOCS), que em 1945 seria transformada em DNOCS. As iniciativas empreendidas pelo DNOCS foram de importância para a elaboração de uma abordagem científica ao problema das secas. Tratou-se, como o qualificou Oliveira (1977), de um esforço racionalizador na busca de uma solução definitiva para o problema.

<sup>11</sup> Robock (1964) descreve em detalhes a mudança de paradigma no Governo Federal.

Já na década de 1940, por inspiração do *Tennessee Valley Authority*, foram criadas duas agências cuja área de atuação seria o Vale do Rio São Francisco: A *Comissão* (depois *Companhia*) *do Vale do São Francisco* e a *Companhia Hidrelétrica do São Francisco* (CHESF).

O que motivou a criação da Comissão foi “o crescente entusiasmo mundial pelo desenvolvimento integrado de bacias fluviais, despertado pela experiência do TVA” (Robock, 1964, p. 95).

No plano estadual, vale mencionar a iniciativa da Comissão de Desenvolvimento de Pernambuco (CODEPE) ao convidar o padre dominicano francês, Louis Joseph Lebret (1955), conhecido especialista em desenvolvimento econômico, para realizar estudo que indicasse locais adequados para a instalação de industriais em Pernambuco. O padre Lebret era, na França, líder de um grupo de estudos econômicos, o “Economia e Humanismo”, que entendia ser a planificação regional um instrumento para o engrandecimento do homem e não apenas para enriquecer grupos econômicos restritos e determinadas camadas sociais.

Em 1953, existiam, portanto, pelo menos três órgãos federais, mais os estaduais, cujo objetivo era a promoção do desenvolvimento do Nordeste. Como relata Robock (1964), havia a clara necessidade de se coordenar as ações das instituições na busca de um objetivo comum.

Ficou evidente a necessidade de um órgão que coordenasse as diversas ações. Em 1956, por sugestão de técnicos do BNB, o Presidente Juscelino Kubitschek comprou a idéia de uma ação coordenada na Região e instituiu o Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN), o qual estaria ligado diretamente à sua pessoa (Decreto Nº 40.554, de 14 de dezembro de 1956).

Some-se a isto a iniciativa da Igreja Católica de discutir sobre as possíveis soluções para o problema da seca. Com este objetivo foi realizado em maio de 1956 o *Primeiro Encontro dos Bispos do Nordeste* do qual participou a própria Presidência da República.

Um segundo encontro dos bispos, realizado em 1959, procurou comprometer, a exemplo do que acontecera no primeiro, o Governo Federal na adoção de medidas práticas para minorar a situação de penúria em que vivia grande parte da população nordestina.

Os bispos desejavam “ver o planejamento econômico, elaborado para o Nordeste completado por aspectos humanos e por implicações sociais” (Declaração dos Bispos do Nordeste, 1959).

O GTDN, sob o comando de Celso Furtado, pretendeu apresentar uma visão radical dos problemas enfrentados pela sociedade nordestina. A intenção era a de apresentar “um conjunto de recomendações concretas que, levadas à prática, poderão modificar os dados desse (problema nordestino) e encaminhar uma solução definitiva do mesmo” (GTDN, 1959, p. 7). Nada menos.

O documento caracteriza o problema regional através de números que exprimem a disparidade de riquezas entre as regiões brasileiras; por exemplo, enquanto que a renda *per capita* do chamado Centro-Sul era de US\$ 303, a do Nordeste era de apenas 1/3 deste valor. A renda *per capita* do Nordeste correspondia à metade da renda *per capita* brasileira.

Mas a que se devia atribuir este subdesenvolvimento da Região Nordeste em relação ao Brasil?

O GTDN (1959) aponta os seguintes fatores como determinantes do atraso regional: relações econômicas desfavoráveis do Nordeste com o Centro-Sul do País; gastos do setor público que privilegiam a região mais rica do país e a existência de um arcabouço institucional que perpetua, na Região, o atraso econômico e social.

O documento do GTDN (1959) é bastante comedido ao apontar a estrutura fundiária como elemento de atraso da Região. Não há, no texto, qualquer referência à reforma agrária.

Quase 40 anos depois, em entrevista, Celso Furtado (1997, p. 34), embora mantivesse sua posição inicial de que é preciso “levar gente para outras áreas, para o Maranhão, colonizar onde há terras abundantes”, menciona como alternativa a re-colonização de terras da Zona da Mata nordestina mediante a desocupação de áreas economicamente improdutivas.

Segundo o GTDN, o vetor de transformação da paisagem econômica nordestina seria a industrialização. Neste aspecto, é possível dizer, o documento filia-se à tradição *cepalina* que defendia a mudança na estrutura produtiva de um país como condição necessária ao seu desenvolvimento<sup>12</sup>.

---

<sup>12</sup> Sobre esta filiação, consultar Silva Filho (1997) e Lafer (1997).

“O GTDN conclui (...) que a industrialização seria a única solução”, viável para o desenvolvimento da Região (Goodman, Albuquerque, 1974, p. 160).

O documento causou boa impressão ao Presidente Kubitschek que, de pronto, transformou o GTDN em *Conselho de Desenvolvimento Econômico do Nordeste* (CODENO), instituição que seria transformada, logo depois, na SUDENE.

A Lei que criou a autarquia foi aprovada e promulgada em 15 de Dezembro de 1959, começando a funcionar em março do ano seguinte, incorporando, para tanto, a equipe e o programa do CODENO (Robock, 1964).

Todavia, a criação da SUDENE não foi vista com bons olhos pelos que se sentiam ameaçados por uma mudança brusca no *status quo* ou arranjo institucional que prevalecia na Região. Oliveira (1977) lembra que a oposição à criação do órgão foi bem maior, no Congresso Nacional, por parte dos parlamentares nordestinos<sup>13</sup>. O apoio foi dado principalmente pelos congressistas do Centro-Sul, aliados a poucos, mas expressivos, parlamentares nordestinos mais ligados à burguesia mais progressista.

A oposição não foi, contudo, forte o suficiente para evitar o surgimento do órgão. Até porque a situação social na Região era tida por muitos analistas como explosiva. Explosiva a ponto de o governo norte-americano, receoso de uma difusão do “efeito Cuba” pela América-Latina, defender o que deveria ser uma solução técnica para a miséria nordestina: ‘Com efeito, o apoio do governo norte-americano à criação de um organismo que se propõe a solucionar o problema do Nordeste em termos novos, diante do potencial explosivo que se identifica na região é evidenciado [também] por editoriais do jornal *O Estado de São Paulo*’ (Cohn, 1976, p. 82).

Embates políticos à parte, não se pode negar o aspecto inovador representado pela SUDENE. O mesmo Presidente da República que decretou sua extinção em 2001 havia escrito anteriormente que: “Mais consistente como técnica de planejamento global e como forma de ruptura do sistema tradicional de decisões foi a SUDENE, na medida em que sua Superintendência e seu Conselho, para poder implementar as políticas adotadas a partir de critérios técnicos (...) tiveram de interferir diretamente nas áreas de decisão privativas dos governadores e na política dos partidos de clientela, bem como tiveram que constituir em pouco tempo, um corpo e burocratas com objetivos técnicos” (Cardoso, 1997, p.175).

---

<sup>13</sup> Furtado (1997, p. 132) é ainda mais enfático quanto a este tópico: “Em realidade, a Lei foi aprovada *contra* a maioria das bancadas nordestinas, graças ao apoio majoritário dos deputados do Centro”.

Barros (1997), que também destaca o aspecto inovador da proposta do GTDN<sup>14</sup>, afirma que a intenção do órgão em agir em diversas frentes para elevar o nível de renda e alcançar para o Nordeste uma situação econômica menos dependente do Centro-Sul do País é acertada, pois, do contrário, os prognósticos a respeito do plano tornam-se inviáveis.

Já Oliveira (1977) nota ainda que a SUDENE deteve, quando de sua criação, a capacidade, inteiramente inédita no quadro político-administrativo do País, de criar empresas mistas, combinando capitais da União, dos estados e do setor privado. A idéia foi a de tornar o Estado também produtor no Nordeste: “praticamente em qualquer ramo das atividades econômicas poderia a SUDENE implantar essas empresas estatais, como de fato as implantou, desde empresas destinadas ao abastecimento d’água nas cidades até uma unidade de produção industrial tão inequívoca quanto a Usinas Siderúrgicas da Bahia (USIBA). O Estado nunca tinha sido produtor no Nordeste, salvo em poucos casos; esse novo Estado no Nordeste já se apresentava sem a marca de sua ambigüidade no Centro-Sul (Oliveira, 1977, p. 116).

A SUDENE operou, em grande parte de sua existência, com uma estrutura dual: uma *Secretaria Executiva* que, em tese, seria responsável pela elaboração de propostas técnicas, e um *Conselho Deliberativo*, cuja finalidade era a de consolidar propostas e demandas dos governos estaduais. Cabia, ainda, à Secretaria Executiva a administração do que se tornou, na prática, o carro-chefe do órgão, o Fundo de Investimentos do Nordeste (FINOR).

Com o passar dos anos, as reuniões do Conselho que, durante os primeiros anos da SUDENE, eram bastante concorridas, simplesmente deixaram de interessar aos governadores<sup>15</sup>. Até mesmo os ministros menosprezaram o conselho, enviando como seus representantes, técnicos de segundo e terceiro escalões.

Da forma como foi pensada, a SUDENE representava o Estado dentro do Estado. Esta noção é reforçada pelo gigantismo do prédio construído para abrigá-la.

---

<sup>14</sup> “A partir daí, tenta-se formular uma nova estratégia: a solução do problema não estaria na oferta de água, mas sim num conjunto mais amplo de medidas que assegurassem o desenvolvimento econômico da Região como um todo, tornando-a assim, menos dependente das variações pluviométricas” (Barros, 1997, p. 119).

<sup>15</sup> Segundo o pesquisador sobre o tema, Ricardo Emmanuel Ismael de Carvalho, em entrevista dada ao *Jornal do Commercio* em 11/08/2002, entre 1987 e 1998, período no qual foram realizados mais de 100 encontros, a Sudene conseguiu reunir todos os governadores em quatro ocasiões. E só contou com a presença simultânea dos governadores da Bahia, de Pernambuco e do Ceará em 15 oportunidades.

Evidentemente, muitos a viam, principalmente em seus últimos anos, como uma desnecessária duplicação de tarefas dentro do próprio governo federal.

Por outro lado, os governadores, com acesso mais direto ao poder federal, achavam mais proveitoso se dirigirem diretamente àquela instância, evitando, assim, a intermediação de um espaço político que, ademais, era bem mais público e demandava esforço – leia-se custo – de negociação com os seus pares nordestinos.

Durante as décadas de 1970 e 1980, a SUDENE perdeu identidade funcional: se o Ministério da Educação pretendia desenvolver determinado programa na Região ele o fazia sem passar pelo crivo dos governadores em assembléia e, muito menos, pela avaliação técnica da Secretaria Executiva do órgão.

A perda de identidade fez com que a SUDENE fosse vista apenas como o órgão que administrava o FINOR. Bresser Pereira (1998) diz ter havido uma mudança fundamental nos objetivos e métodos da SUDENE em relação àqueles propostos por Celso Furtado. O órgão que deveria ser um instrumento de repasse de fundos públicos para a economia nordestina, com a participação dos estados, “na verdade, transformou-se [através de seu mecanismo de incentivos] no veículo de transferência de capital industrial do Sul para o Nordeste (Bresser Pereira, 1998, p. 96)”.

A SUDENE foi criticada durante toda sua existência<sup>16</sup>, o que ficou sendo a razão de ser do órgão, a administração do FINOR, passou a sofrer críticas ainda mais contundentes em fins dos anos 90. As críticas e denúncias quanto ao mau uso dos recursos do Fundo motivaram sua extinção, através de Medida Provisória assinada em maio de 2001, pelo então presidente da República Fernando Henrique Cardoso<sup>17</sup>.

As denúncias foram alimentadas, em grande parte, por uma *Comissão Parlamentar de Inquérito* (CPI), instalada em 18/04/2000, para averiguar irregularidades na liberação e aplicação de recursos do FINOR. A CPI realizou audiências e colheu depoimentos, bem como visitou empresas beneficiadas. Entre as irregularidades encontradas pela CPI estão, desde fiscalizações “realizadas numa situação caótica” (Relatório Final CPI-FINOR, p.46) até a emissão de notas “frias” por parte de algumas empresas.

---

<sup>16</sup> Exemplos dessa crítica encontram-se em Tamer (1968), Oliveira (1977), Almeida (1985), Carvalho (1979) e, mais recentemente, Bresser Pereira (1998), Villa (2000) e Maia Gomes (2001).

<sup>17</sup> Medida Provisória nº 2.146, de 04 de maio de 2001.

Pensado para reduzir a concentração da atividade econômica entre as grandes regiões do país, o mecanismo de incentivos administrado pela SUDENE foi acusado de permitir ou mesmo instigar a concentração intra-regional.

De acordo com o Relatório Final da CPI-FINOR, datado de maio de 2001, a distribuição espacial de projetos concluídos evidenciava a concentração de projetos concluídos nos três estados mais ricos da Região, Pernambuco (22%), Bahia (19%) e Ceará (17%). Juntos, esses estados receberam o equivalente a 63% das liberações dos recursos do Fundo para projetos concluídos.

Recriada através de Lei Complementar em janeiro de 2007<sup>18</sup>, resta saber até que ponto a “nova” SUDENE dispõe de um modelo mais avançado de intervenção no principal problema regional brasileiro?

Em seu Artigo 14, é dito que compete ao órgão avaliar o cumprimento do *Plano Regional de Desenvolvimento Regional*. Neste plano devem constar metas puramente econômicas, tais como geração de emprego e renda e metas sociais, como redução da mortalidade infantil e melhoria das condições de habitação. Contudo, mantém-se a ênfase nos fundos para a promoção do crescimento econômico, o Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste e Fundo de Desenvolvimento do Nordeste. O primeiro seria mais voltado para o financiamento de infra-estrutura da Região. O segundo é muito semelhante ao antigo FINOR: dinheiro para a empresa que quiser instalar uma unidade na Região.

Os termos secos da Lei não permitem, desta forma, vislumbrar uma mudança na forma de pensar o desenvolvimento regional. Esta será uma preocupação a ser discutida, se o for, no momento em que o tal plano, o outro instrumento da nova SUDENE, estiver sendo elaborado.

Como já previsto no GTDN, o desenvolvimento regional não será alcançado sem um modelo de intervenção que procure afetar as instituições responsáveis pelo atraso da Região. Estas instituições precisam ser mapeadas, debatidas e, se possível, transformadas. Afinal, não é sem razão que a teoria econômica reconhece a importância do arranjo institucional para progresso.

---

<sup>18</sup> Lei Complementar nº 125, de 03 de janeiro de 2007.

#### 4. Instituições e Desenvolvimento Econômico

Agências governamentais e organismos internacionais reconhecem que a teoria econômica convencional não tem proporcionado sugestões de políticas que, uma vez implantadas, alcancem plenamente os objetivos para os quais foram concebidas<sup>19</sup>.

Em 1973, Albert Hirschman observou que as propostas de políticas sugeridas por consultores internacionais não ajudavam muito na superação do subdesenvolvimento dos países da América Latina.

Agências governamentais e organismos internacionais de cooperação têm constatado, cada vez mais, que, para se alcançar um crescimento econômico mais sustentável e equitativo, não é suficiente aplicar reformas no mercado, desenhar políticas econômicas sofisticadas, dispor de bons programas de investimentos ou construir infra-estrutura básica. Além de boas políticas é necessário contar com instituições mais eficientes (Espino, 1999, p. 11).

A diferença no desempenho econômico dos países pode ser explicada, em grande parte, por diferenças em suas instituições. Logo, uma teoria das instituições é um guia útil para definir qual tipo de arranjo institucional é o mais apropriado à tarefa de promover o desenvolvimento regional.

Esta forte associação entre desenvolvimento econômico e instituições é explorada por Arthur W. Lewis, Prêmio Nobel de Economia de 1979. Lewis (1965) se propôs, em seu clássico, *A Teoria do Crescimento Econômico*, de 1954, a investigar as causas do desenvolvimento.

Foi o primeiro grande estudo com a pretensão explícita de ser um tratado geral sobre o desenvolvimento econômico, desde os *Princípios de Economia Política*, de John Stuart Mill, de 1848.

Um segundo fator contribuiu para a grande repercussão da obra: a ênfase atribuída ao fato de as instituições atuarem como condicionantes do crescimento econômico. O crescimento depende, segundo Lewis (1965, p. 10), “por um lado, dos recursos naturais disponíveis e, no outro, do comportamento humano”. Por *comportamento humano* deve-se entender a forma segundo a qual as instituições são criadas, transformadas ou superadas.

---

<sup>19</sup> Ver, por exemplo, o Relatório de Desenvolvimento Humano de 1997, produzido pelo Banco Mundial.

As instituições conformam o ambiente que serve de estrutura para o desenvolvimento das sociedades. As perguntas que Lewis procura responder, com seu volumoso e compreensivo, trabalho são: “(...) que tipos de instituições são favoráveis ao crescimento e quais são inimigas do esforço, da inovação ou do investimento. Devemos, a seguir, adentrar no reino das crenças e perguntar o que leva uma nação a criar instituições que são favoráveis, ao invés de inimigas, ao crescimento?” (Lewis, 1965, p. 11).

Lewis (1965) deixa claro, como o também o fará mais tarde outro premiado pelo Nobel, Douglass C. North (1994), que algumas instituições podem contribuir para o desenvolvimento enquanto que outras, não. O estudo da relação entre instituições e desempenho econômico é dificultado pela imprecisão em identificar com exatidão as mudanças institucionais. Imprecisão acentuada quando o pesquisador é contemporâneo daquelas mudanças.

Apesar das dificuldades e da impossibilidade de se alcançar preceitos universais segundo os quais as instituições são favoráveis ao crescimento, Lewis (1965), deduz que: “nossa investigação sobre compatibilidade das instituições e do crescimento levou à conclusão de que as instituições promovem o crescimento na medida em que associam esforço e recompensa, na medida em que permitem a especialização e o comércio e na medida em que liberam a busca e a construção de oportunidades econômicas” (Lewis, 1965, p.142).

As mudanças institucionais que permitem o crescimento econômico são, por ele influenciadas, o que leva a um *processo cumulativo*. Mas é exatamente esta interação entre oportunidades econômicas, crenças e instituições que torna difícil discernir uma única causa para a mudança institucional.

Karl Polanyi, considerado o pai da Economia Institucional escreveu, em 1944, que a ênfase em aspectos puramente econômicos embotou uma percepção mais acurada sobre os processos por trás do desenvolvimento. Segundo ele, "o liberalismo econômico interpretou mal a história da Revolução Industrial porque insistiu em julgar os acontecimentos sociais a partir de um ponto de vista econômico" (Polanyi, 2000, p. 52).

Imaginar que a parte significativa dos problemas relativos ao subdesenvolvimento é econômica pode levar a uma subestimação do esforço necessário

ao desenvolvimento. Frequentemente, como admite Polanyi (2000), a intervenção de natureza política é necessária ao salto rumo ao desenvolvimento.

O que é tido como puramente econômico em absoluto o é: "a economia de mercado é uma estrutura institucional" (Polanyi, 2000, p. 56). Para Polanyi (2000), as leis de mercado só são relevantes no cenário institucional de uma economia de mercado.

A importância deste *cenário institucional* é também ressaltada por Max Weber em sua mais importante obra, *Economia e Sociedade*. "O funcionamento de uma ordem econômica do tipo moderno não é possível sem uma ordem jurídica de caráter muito especial, a qual, na prática, só poder ser uma ordem estatal (...) a economia moderna baseia-se em oportunidades adquiridas por contratos" (Weber, 1991, p. 226).

A religião também estaria relacionada à ordem econômica. É por demais conhecida a associação que Weber (1991) fez entre a ética protestante e a lógica capitalista. "A criação de uma ética capitalista somente foi obra - ainda que não intencionada - do ascetismo intramundano do protestantismo, o qual abriu aos elementos mais poderosos e eticamente mais rigorosos o caminho à vida dos negócios" (Weber, 1991, p. 391-392).

O tema da importância da ética protestante para a formação do capitalismo foi revisitado por David Landes (1998), historiador econômico de Harvard. Landes (1998) produziu um livro cujo objetivo era o de, à maneira de Smith, investigar as causas da pobreza e da riqueza dos países. Para ele, o fator determinante para o sucesso eram os arranjos institucionais que predominaram nas diversas formações sociais.

Landes (1998, p. 248) observa que termos como *valores culturais* "não são populares entre os economistas, que preferem lidar com fatores quantificáveis. Entretanto, sendo a vida o que é temos que falar dessas coisas".

Por mais bem dotado que seja um país ou região de recursos naturais, esta riqueza de nada servirá para sua evolução social se o país ou região não foi dotado, também, de instituições favoráveis ao desenvolvimento. "Quando a sociedade está dividida em um punhado de latifundiários privilegiados e uma grande massa de trabalhadores pobres, dependentes talvez escravizados - com efeito, entre uma escola para a indolência (a do hedonismo) em contraste com o atoleiro de desânimo - onde está o incentivo para mudar ou progredir?" (Landes, 1998, p. 331).

A relevância do elemento institucional como determinante do desenvolvimento econômico é analisada ainda por Douglass C. North. Prêmio Nobel de economia de 1993.

North (1994) é enfático ao afirmar que “o desempenho econômico é função das instituições e de sua evolução”. As instituições, segundo ele, constituem as regras do jogo de uma sociedade, ou, mais formalmente, “representam os limites estabelecidos pelo homem para disciplinar as interações humanas. Conseqüentemente (...) estruturam incentivos de natureza política, social e econômica” (North, 1994, p. 9).

As instituições devem ser vistas, segundo North em seu *Instituições, Mudança Institucional e Performance Econômica*, de 1990, como a afirmação da continuidade entre o passado, o presente e o futuro. North (1990), como vários economistas modernos<sup>20</sup>, atribui à História uma importância crucial na explicação dos fenômenos econômicos e sociais, quando diz que “as escolhas de amanhã são moldadas pelo passado” (p.vii). *Instituições* são definidas como “arcabouço dentro do qual as interações humanas acontecem” (North, 1990, p. 4).

North (1990) entende as instituições como estruturas que limitam a ação humana. As decisões são tomadas pelos agentes para um dado *arranjo institucional*. Essa forma de conceber as instituições torna a sua análise complementar às abordagens neoclássicas: é como se fosse possível considerar a restrição imposta pelo arranjo institucional como argumento de uma função de produção. Isto não quer dizer, entretanto, que as instituições não se modifiquem. Mudanças institucionais acontecem freqüentemente como resultado de negociações políticas<sup>21</sup>.

Assim como os agentes tomam decisões sobre qual a melhor organização a ser estruturada para um dado ambiente institucional, a escolha sobre a melhor instituição ocorre, também em bases racionais. Porém, nem sempre o que é racional é facilmente discernível.

Não raras vezes, o que é tido por um observador superficial como uma decisão irracional esconde, na verdade, *interesses ocultos*. Neste caso, o agente que tomou a

---

<sup>20</sup> Entre eles merecem destaque David, (1985), Arthur, (1998), Krugman, (1996).

<sup>21</sup> Em 1957, Downs (1999) em seu *Uma Teoria Econômica da Democracia* procurou racionalizar a ação política micro motivada dos agentes. A sua intenção era criar uma teoria que explicasse o chamado "paradoxo da ação coletiva" decisões e ações micro motivadas podem aparecer, numa perspectiva macro, como irracionais.

decisão que aparentemente contraria a lógica, estaria jogando *jogos ocultos* (Tsebelis, 1998). “Somente o estudo de toda a rede de jogos em que o ator está envolvido revelará as motivações desse ator e explicará seu comportamento” (Tsebelis, 1998, p.20).

Tsebelis (1998) entende que escolhas aparentemente não ideais são, na verdade, casos em que há discordância entre o observador e o agente que escolhe: “o que parece subótimo a partir da perspectiva de um único jogo é na verdade ótimo quando é considerada toda a rede de jogos” (Tsebelis, 1998, p. 22).

Quando a SUDENE foi criada em 1959, os setores mais progressistas do país entenderam que aquela era uma forma de intervenção inovadora na Região. Uma intervenção racional que objetivasse a solução definitiva para os problemas do Nordeste por meio de ações radicais. A idéia era evitar a adoção de medidas meramente paliativas como tinham sido as chamadas *soluções hidráulicas* para o problema do subdesenvolvimento nordestino. Só que esta intervenção, por meio da criação da instituição SUDENE, ocorreria em um ambiente socioeconômico retrógrado, no qual imperava o *clientelismo*, como prática política. Jogos, ocultos ou não, estavam sendo jogados por quem defendia a manutenção de um conjunto de instituições desfavoráveis ao desenvolvimento.

Situação inversa à experimentada pelos Estados Unidos. North (1990) observa que os elementos favoráveis ao crescimento econômico predominaram, a ponto de tornarem a sociedade norte-americana bem mais progressista e igualitária que a de países em desenvolvimento: “O arcabouço institucional político e econômico desenvolvido nas colônias americanas e, posteriormente, nos EUA, levou ao surgimento de uma economia dinâmica e produtiva” (North, 1994, P. 25).

As *organizações*, criadas como instrumentos operativos de arranjos institucionais, precisam estar imbuídas do que North (1990) chamou de *eficiência adaptativa*. A flexibilidade, por outro lado, não pode ser tal que permita comportamentos erráticos ou oportunistas. A regularidade nas regras institucionais é condição *sine qua non* para o desenvolvimento de uma sociedade.

Excessivamente burocrático e economicista, apesar das referências às variáveis sociais, o texto que recria a SUDENE não faz menção a uma necessária mudança institucional. A questão levantada no documento do GTDN sobre essa necessidade não é lembrada no texto frio da Lei.

Existe a possibilidade de que o tema seja tratado nos planos de desenvolvimento regional mencionados como atribuição do novo órgão. As teorias discutidas nesta seção são muito enfáticas sobre a importância do desenho institucional para o desenvolvimento. Por outro lado, a sobre ênfase nos fundos de investimentos filia a “nova” proposta a um modelo de promoção de desenvolvimento superficial e ultrapassado. Corre-se o risco de desperdiçar os recursos com resultados de curto prazo, atraindo indústria e empreendimentos de curta maturação. Quando a fonte seca, os tais empreendimento vão em busca de novas facilidades.

Já não seria o caso de aplicar tais recursos - cuja origem é inequívoca: tributos pagos pelos trabalhadores do Brasil em sua totalidade – em projetos de desenvolvimento mais perenes?

## **5. Considerações Finais**

Tanto na Itália quanto no Brasil foram criadas agências de desenvolvimento para combater o problema regional mais grave em cada país. Essas duas agências tiveram como modalidade mais importante de atuação a concessão de benefícios fiscais para empresas que se instalassem no Sul (no caso da Itália) e no Nordeste (caso do Brasil). Ambas foram extintas em meio a graves denúncias de mal uso de verbas públicas. Nos dois países, o problema regional ainda persiste de maneira bastante vigorosa.

Seria, então, chegada a hora de abordar o problema do desenvolvimento regional desigual de maneira diferente. Ao invés de só privilegiar o acúmulo de capital, resultado da liberação de incentivos fiscais e financeiros, uma nova política de desenvolvimento regional que venha a promover uma mudança nas bases institucionais do atraso.

Este é um aspecto destacado pela teoria institucional discutida neste trabalho. A política regional deve estar voltada para as ocorrências de subdesenvolvimento, deve esta voltada para a pobreza e para a miséria. As áreas onde ela predomina é que devem receber recursos para a promoção do desenvolvimento. A escassez de capital social não é resolvida pela abundância de capital financeiro. E sim por investimentos significativos em saúde e educação, variáveis-chaves para o desenvolvimento.

Investimento maciço em educação de base, por exemplo, é uma forma objetiva de mudar o desenho institucional da Região. A política regional não deve ceder a interesses imediatistas, onde predomina a lógica puramente empresarial: incentivos em

troca de empregos. Agir assim é não aprender com a experiência nem com a teoria. Se a SUDENE restringe-se a esta prática, ela não tem motivo para ser recriada, assim como a *Cassa per Il Mezzogiorno* não o foi. Mesmo porque os demais órgãos de fomento em atuação no Nordeste cumprem este papel de fornecer crédito barato como atrativo.

Planejar e agir em prol do desenvolvimento da região mais carente do País é usar recursos públicos na promoção do desenvolvimento de longo prazo. É difícil imaginar outra forma de materializar esta meta se não pela aplicação desses recursos na universalização da educação, combatendo frontalmente os elevados índices de analfabetismo do Nordeste.

Se for um órgão setorial – Ministério da Educação, ou das Cidades – que viabiliza essa solução, e não um órgão exclusivamente de desenvolvimento regional, então não há porque recriar a SUDENE. A política regional deve ser praticada nos ministérios, pelos ministérios.

Simplesmente recriar a SUDENE sem uma atenção prioritária às questões institucionais é um erro que, ao que parece, evitado na Itália. Se esse for o caso, o Brasil está só nessa empreitada.

### **Referências Bibliográficas**

Almeida, Rômulo. *Nordeste: Desenvolvimento Social e Industrialização*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1985.

Andrade, Manuel C. *A Problemática da Seca*. Recife, Liber, 1999.

Arthur, W. Brian. *Increasing Returns and Path Dependence in the Economy*. Michigan: The University of Michigan Press, 1998.

Banco Mundial. *Relatório de Desenvolvimento Humano*. Washington, World Bank, 1997.

Barros, Roberto M. “A Experiência Regional de Planejamento”. In: MINDLIN, Betty, (Org.), *Planejamento no Brasil*, 6.ed., São Paulo: Perspectiva, 1997, p. 111-137.

Bohlen, Celestine. “North-South Divide in Italy: A Problem for Europe, Too”. *The New York Times*, 1996. (Texto obtido na internet em 30/09/2008).

Brasil. Câmara dos Deputados. Relatório Final CPI-FINOR. Brasília, 2001. 272p.

Brasil. Decreto Nº 40.554, de 14 de dezembro de 1956.

Brasil. Presidência da República. Serviço de Documentação. Encontro dos Bispos do Nordeste. Natal, 1959, 120p.

Bresser Pereira, L. *Economia Brasileira – Uma Introdução Crítica*. 3ª ed. São Paulo, Editora 34, 1998.

Cardoso, Fernando H. “Aspectos Políticos do Planejamento”. In: MINDLIN, Betty, (Org.), *Planejamento no Brasil*, 6.ed., São Paulo: Perspectiva, 1997, p. 161-184.

Carvalho, Otomar. *Desenvolvimento Regional – um Problema Político*. Rio de Janeiro, Editora Campus, 1979.

Carvalho, Ricardo Emmanuel Ismael. Entrevista dada ao *Jornal do Commercio*. Recife, 11/08/2002.

Cohn, Amélia. *Crise Regional e Planejamento*. São Paulo: Perspectiva, 1976.

David, Paul. “Clio and the economics of QWERTY”. *American Economic Review*, v. 75, 1985, p.332-337.

Downs, Anthony. *Uma Teoria Econômica da Democracia*. São Paulo, Edusp, 1999.

Espino, José Ayala. *Instituciones y Economía – Una introducción ao neoinstitucionalismo econômico*. Cidade do México, Fondo de Cultura Econômica, 1999.

Fisher, Ian. “In Mire of Politics and the Mafia, Garbage Reins”. *The New York Times*, 2007. (Texto obtido na internet em 30/09/2008).

Furtado, Celso. *A Fantasia Desfeita*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997.

Furtado, Celso. *A Formação Econômica do Brasil*. São Paulo: Editora Nacional, 1989.

Goodman, David E.; Albuquerque, Roberto C. *Incentivos à Industrialização e Desenvolvimento do Nordeste*. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1974.

Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste - GTDN. *Uma Política de Desenvolvimento Econômico para o Nordeste*. Rio de Janeiro, Departamento de Imprensa Nacional, 1959.

Hirschman, Albert O. *Journeys Toward Progress: Studies of Economic Policy-Making in Latin America*. Nova York, W.W. Norton & Company Inc., 1973.

Hooper, John. “Politics of fear: Northern League may become thorn in side of Berlusconi”. *The Guardian*, 2008. (Texto obtido na internet em 30/09/2008).

Horowitz, Jason. “A Small Northern Party Has a Sizable Presence in Italian Politics”. *The New York Times*, 2003. (Texto obtido na internet em 30/09/2008).

- IBGE. *Contas Regionais, 2006*. Rio de Janeiro, IBGE, 2008.
- IBGE. *Estatísticas do Século XX*. Rio de Janeiro, IBGE, 2005.
- IBGE. *Síntese de Indicadores Sociais*. Rio de Janeiro, IBGE, 2006.
- Instituto Nazionale di Statistica, 2008. ([www.istati.it](http://www.istati.it)).
- Krugman, Paul. *The Self-Organizing Economy*. Oxford: Blackwell, 1996.
- Lafer, Celso. “O Planejamento no Brasil: Observações sobre o Plano de Metas (1956-1961)”. In: MINDLIN, Betty, (Org.), *Planejamento no Brasil*, 6.ed., São Paulo: Perspectiva, 1997, p.29-50.
- Landes, David S. *A Riqueza e a Pobreza das Nações*. Rio de Janeiro, Ediora Campus, 1998.
- Lebret, Louis Joseph. *Estudo Sobre Desenvolvimento e Implantação de Indústrias Interessando à Pernambuco e ao Nordeste*. Recife, CODEPE, 1955.
- Lewis, W. Arthur. *The Theory of Economic Growth*. New York: Harper, 1965.
- Maia Gomes, Gustavo. *Velhas Secas em Novos Sertões*. Brasília, IPEA, 2001.
- Ministério da Saúde. *Datasus*, 2008. ([www.datasus.gov.br](http://www.datasus.gov.br)).
- North, Douglass C. *Custos de Transação, Instituições e Desempenho Econômico*. Rio de Janeiro, Instituto Liberal, 1994.
- North, Douglass C. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.
- Oliveira, Francisco de. *Elegia para uma Re(li)gião*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.
- Polanyi, Karl. *A Grande Transformação*. Rio de Janeiro, Editora Campus, 2000.
- OMS. *Organização Mundial da Saúde*, 2008. ([www.who.org](http://www.who.org)).
- Putnam, Robert. *Comunidade e Geografia*. Rio de Janeiro. Editora FGV, 2008.
- Robock, Stefan H. *Desenvolvimento Econômico Regional*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1964.
- Silva Filho, Guerino E. da. “A Interpretação para o atraso relativo do Nordeste a partir da Teoria do Desenvolvimento Econômico Periférico da CEPAL”. *Revista Econômica do Nordeste*, v. 28, n. 4, 1997. p. 433-449.
- Tamer, Alberto. *Nordeste, até quando?* São Paulo, APEC, 1968.
- Time Magazine. “Hope in the Mezzogiorno”. *Time Magazine*, 1955. (Texto obtido na internet em 30/09/2008).

Tsebelis, George. *Jogos Ocultos*. Tradução por Luiz Paulo Rouanet. São Paulo: Edusp, 1998.

Villa, Marco Antônio. *A Vida e Morte no Sertão – Histórias da Secas no Nordeste nos Séculos XIX e XX*. São Paulo, Editora Ática, 2000.

Weber, Max. *Economia e Sociedade*. Brasília, Editora da UNB, 1991.