

A QUESTÃO RURAL NO PLANO DIRETOR DA SUDENE



Pedro Sisnando Leite é professor titular aposentado de economia da UFC/CA-EN, vice presidente do Instituto do Ceará (Histórico, Geográfico e Antropológico) e da Academia Cearense de Ciências do Ceará, assim como membro do Conselho Superior da Academia Cearense de Ciências. Foi Chefe da Divisão de Estudos Agrícolas do Banco do Nordeste do Brasil e Ex-secretário Estadual de Desenvolvimento Rural do Ceará (1995-2002).

PEDRO SISNANDO LEITE

“Uma verdadeira política de desenvolvimento terá que ser a expressão das preocupações e aspiração de grupos sociais que tenham consciência de seus problemas e se empenhem em resolvê-los”.

- Celso Furtado -



ISBN:



Pedro Sisnando Leite

A QUESTÃO RURAL
NO PLANO DIRETOR
DA SUDENE

Pedro Sisnando Leite

A QUESTÃO RURAL
NO PLANO DIRETOR
DA SUDENE

(1960-1968)

Fortaleza
Ceará 2013

A Questão Rural no Plano Diretor da SUDENE

© Pedro Sisnando Leite

Todos os direitos reservados.

Impresso no Brasil. Printed in Brazil.

Diagramação, impressão e capa

HBM Gráfica Digital

Av. Dom Luís, 300

Avenida Shopping, Loja 143

Fortaleza, CE

Fone: (85) 3264.9820

arte@hbmdigital.com.br

www.hbmdigital.com.br

Dados de catalogação (MODELO)

L512q

Leite, Pedro Sisnando.

*A Questão Rural no Plano Diretor da SUDENE /
Leite, Pedro Sisnando. – Fortaleza/CE, 2013.*

112 pg.

ISBN:

1. Rural. 2. Nordeste. 3. Desenvolvimento. 4. SUDENE. I. Título. II. Autor.

CDU - 658:004

AO LEITOR

Há meio século o Nordeste do Brasil passou a adotar a prática de planejamento econômico, com a criação da SUDENE (1960). O Primeiro Plano de Desenvolvimento Econômico e Social do Nordeste abrangeu o período de 1960-1962; seguindo-se o II Plano para os anos de 1963-1965.

Esses dois Planos foram elaborados com a orientação do economista Celso Furtado, com ampla participação de técnicos do Escritório Técnico de Estudos Econômicos do Banco do Nordeste (ETENE). Lembro-me nesse particular das atividades dos técnicos Jader de Andrade, Francisco Oliveira e Juarez Farias, os quais já haviam sido cedidos pelo BNB para serem diretores da SUDENE. Os economistas do ETENE José Nicácio de Oliveira, Carlos Brandão da Silva, Anísia

Daltro da Silva e muitos outros, inclusive o signatário desta nota, foram também solicitados a colaborar com esse propósito.

O III Plano da SUDENE (1966-1968) foi elaborado sob a coordenação do novo Superintendente nomeado pelo Presidente Mal. Humberto de Alencar Castelo Branco (1964-1966). Vale lembrar que o Dr. João Gonçalves de Souza (Superintendente da SUDENE) foi guindado ao posto de ministro para a Coordenação dos Órgãos Regionais (1967), depois Ministério do Interior e atualmente de Integração Nacional. O referido plano foi aprovado pela Lei 4.869, de dezembro de 1965, com algumas alterações da redação inicial.

O IV Plano ainda teve o caráter de natureza regional (1969-1973), sendo que a partir de então os assuntos pertinentes ao desenvolvimento

econômico do Nordeste passaram a integrar os Planos Nacionais de Desenvolvimento.

Para contextualizar melhor os assuntos que vou tratar nesse ensaio, convém destacar que os historiadores classificam o planejamento regional brasileiro por períodos, denominados planejamento com “autonomia absoluta” (1960-1964), período de Planos de “centralização parcial” (1964-1979) e de ações com “centralização total” (1979-2012). Este último período sem planejamento formal, mas com documentos de metas e programas isolados. Como acontece agora com o chamado Plano de Aceleração do Crescimento (PAC), que é administrado diretamente pela Casa Civil da Presidência.

Naturalmente, o leitor deve saber que por várias razões de desvios de finalidade, a SUDENE foi extinta pelo presidente Fernando Henrique

Cardoso em 2001, havendo sido recriada em 2007 pelo presidente Luís Inácio da Silva, em substituição à Agência de Desenvolvimento do Nordeste, que teve uma vida efêmera e obscura entre 2001 e 2007. Não vou tratar aqui das razões e justificativas dessas políticas enigmáticas e prejudiciais ao desenvolvimento do Nordeste.

O propósito deste estudo é analisar as políticas, programas e estratégias que fundamentaram o III Plano de Desenvolvimento do Nordeste. São muitas as lições que precisam ser conhecidas por todos aqueles que estão trabalhando e interessados em aprender com as experiências que podem servir de orientação para os atuais planejadores e formuladores de políticas destinadas à superação do subdesenvolvimento regional.

As narrativas e análises que o leitor irá tomar conhecimento a seguir foram preparadas por

mim como subsídios para um Seminário organizado pela Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Ceará, em fevereiro de 1966.

A ideia dessa reunião foi do então saudoso professor Ari de Sá Cavalcante, que era diretor da Faculdade e vinha promovendo uma série de eventos para motivar os estudantes a buscar uma participação mais ativa do mundo acadêmico nos assuntos de interesse da sociedade.

O Ministério da Integração Nacional, aliás, vai realizar o Primeiro Congresso Nacional de Desenvolvimento Regional precedido de conferências em 27 unidades federadas brasileiras, assim como nas macrorregiões do País.

A Primeira Conferência Estadual de Desenvolvimento Regional foi realizada entre 25-27 de

setembro de 2012, com o patrocínio do BNB, Ipea, do Ministério da Integração Nacional e da Secretaria das Cidades do Ceará. Tive oportunidade de participar desse evento como palestrante do tema “Desigualdades Regionais e Elegibilidade” onde apresentei meus comentários e sugestões.

A publicação do presente documento, como já referido, tem a finalidade de explicitar as propostas e estratégias que um plano de desenvolvimento para o Nordeste deve conter. De qualquer modo, é preciso lembrar que não basta ter planos é necessário que sejam elaborados com critério, fundamentação correta e estratégias apropriadas. Além de recursos orçamentários alocados.

Como diz Jan Tinbergen “Planejamento é um processo de concepção, elaboração, coordenação

e consecução de objetivos desejados” e, digo eu, não apenas um livro para ser simplesmente lido e esquecido.

A garantia da execução dos planos, além disso, deve ser assegurada pela organização de um processo de acompanhamento e revisão dos programas e metas, no que for necessário.

As fontes principais de consulta para a elaboração deste trabalho foram o III Plano Diretor de Desenvolvimento Econômico e Social do Nordeste - SUDENE e o livro de minha autoria: “Questões Econômicas e Acadêmicas” (2006).

Pedro Sisnando Leite

Janeiro de 2013

SUMÁRIO

Ao Leitor.....	5
Sumário.....	12
Introdução	16
PRIMEIRA PARTE: SÍNTESE SOBRE A AGRICULTURA DO NORDESTE.....	21
Estrutura da Renda Agrícola.....	22
Tendência do "Quantum"	28
SEGUNDA PARTE: O III PLANO DIRETOR DA SUDENE E A AGRICULTURA	33
A Estratégia de Ação da Sudene e o Problema Agrário.....	34
Diretrizes da Política de Desenvolvimento Agrícola	41
Principais Programas Setoriais	44
Promoção Agropecuária e Organização Agrária.....	46

Racionalização do Abastecimento	
Alimentar	48
O Desenvolvimento da Cultura Algodoeira	
.....	54
Melhoramento da Pecuária do Nordeste	57
Reflorestamento e Fruticultura	59
Pesquisas e Experimentação Agronômicas	61
Irrigação no Submédio São Francisco	64
Projeto de Povoamento do Maranhão	68
Desenvolvimento Integrado do Vale do	
Jaguaribe.....	72
Outros Programas de Interesse para a	
Agricultura.....	74
<i>Recursos Naturais</i>	75
<i>Ensino Agrícola</i>	76
A Política de Incentivos à Agropecuária	
Nordestina.....	78
Esquema dos Recursos do III Plano Diretor	84

Resumo da Distribuição Setorial dos Recursos da SUDENE.....	86
Investimentos na Agricultura e Setores Correlatos	89
TERCEIRA PARTE: CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES.....	93
Diagnóstico da Economia Agrícola Do Nordeste	96
Planejamento e Execução	100
Agricultura Versus Indústria	103
Aperfeiçoamento Tecnológico da Agricultura.....	108

INTRODUÇÃO

A agricultura ocupa um lugar de destaque na economia do Nordeste com 48% da renda interna regional.

O contingente demográfico radicado no quadro rural representa dois terços de toda a população do Nordeste, apesar do êxodo contínuo que se verifica para as cidades e outras áreas do País. Outro elemento extremamente importante com relação a esse setor é a sua participação no emprego da mão-de-obra, que se eleva a cerca de 70% de toda a população economicamente ativa do Nordeste¹.

Além disso, prevalece uma expansão populacional bastante elevada, classificável mesmo

¹ O Nordeste aqui mencionado compreende os estados: Maranhão, Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Alagoas, Sergipe <s Bahia.

como de "explosão demográfica". Para as regiões que almejam desenvolvimento econômico, isto significa necessidade de mais inversões básicas, a fim de que sejam propiciadas aos novos habitantes as condições mínimas que dignificam a própria existência: alimentação, educação, vestuário, habitação e assistência médica.

Em outras palavras, se não desejarmos que retrocedam as condições de vida já conquistadas no Nordeste, devemos canalizar parte considerável de inversões para atender a essa tripla necessidade: manter o "status" atual, atender a expansão demográfica e possibilitar o crescimento da economia.

Apesar de haver uma estreita relação entre os fatores que constituem a base do desenvolvimento econômico, cabe à agricultura grande parte das responsabilidades nesse particular.

Assim, para que o desenvolvimento do setor agrícola seja levado a cabo, sem pressões internas e desajustamentos, torna-se necessária uma planificação completa e detalhada, a fim de que ela seja normativa e realista.

O presente documento, preparado para servir de apoio às discussões no Seminário sobre o III Plano Diretor da SUDENE, reúne alguns despreziosos comentários relativos à agricultura e ao referido Plano.

PRIMEIRA PARTE:
SÍNTESE SOBRE A
AGRICULTURA DO
NORDESTE

ESTRUTURA DA RENDA AGRÍCOLA

O produto bruto da agricultura nordestina foi estimado em Cr\$ 1.208 bilhão, a preços correntes, em 1964.

Dada, porém, a acentuada desvalorização da moeda, durante os últimos anos, torna-se evidente que os cotejos entre anos diferentes não apresentam muita validade. Assim, fez-se o cálculo, no período 1960/1964, a preços constantes, tomando como base 1960, ano em que a SUDENE começou suas atividades no Nordeste.

Segundo os dados assim ajustados, o produto agrícola deflacionado alcançou, em 1964, a cifra de Cr\$ 174 bilhões, correspondendo a um incremento real de 26% em relação ao primeiro ano em análise, quando o produto foi da ordem de Cr\$ 137 bilhões.

A lavoura regional, que compreende cerca de 36 produtos, contribuiu, em 1964, com 68% para a formação do produto bruto da agricultura. Os oito produtos agrícolas mais importantes, em termos de valor da produção, são: algodão, mandioca, cana-de-açúcar, feijão, cacau, milho, banana e sisal. O algodão participa geralmente com 15% do produto bruto e os sete restantes com 40%.

Os outros componentes são: a pecuária e a avicultura, com 16,8% do produto bruto regional; os derivados da produção animal, com 6,6%; a produção extrativa vegetal, com 6,9%; e a pesca, com apenas 1,6%, todos tomando por base o ano de 1964.

No período 1960-1964, como evidenciam os dados da Tabela 1, não ocorreram mudanças es-

truturais na formação do produto bruto da agricultura nordestina. Na realidade, o prazo considerado é muito curto para que ocorram modificações dessa natureza.

**Tabela 1 - Nordeste - Produto Bruto
da Agricultura - 1960/1964**

1. Valor a preços de 1960 - Cr\$ 1.000.000

Discriminação	1960	1961	1962	1963	1964
Lavouras	92.770	96.430	101.090	1110.770	118.500
Pecuária e avicultura	23.860	19.568	23.760	21.748	29.284
Derivados da produção animal	9.088	9.290	9.742	110.330	11.489
Extrativa vegetal	9.358	9.880	10.714	fl 1.080	12.035
Pesca	2.457	2.758	4.076	2312	2.732
Total	137.532	137.931	149.384	156.740	174.044

2. Números índices (1960 = 100)

Lavouras	100	103	108	119	127
Pecuária e avicultura	100	82	99	91	122
Derivados da produção animal	100	102	107	113	126
Extrativa vegetal	100	105	114	118	128
Pesca	100	112	165	114	111
Total	100	100	108	113	126

Fonte dos dados básicos: Serviço de Estatística da Produção - M.A.

Tabela 2 - Evolução Física dos Principais Produtos Agrícolas 1960/1964

1. Números Absolutos (mil t)

Discriminação	1960	1961	1962	1963	1964
Algodão	717	750	726	832	747
Cana-de-açúcar	20.234	21.302	23.124	24.810	23.897
Mandioca	7.631	7.709	8.270	9.122	9.319
Feijão	494	497	546	608	558
Arroz	496	755	834	905	889
Milho	1.028	1.067	1.146	2.273	1.222
Cacau	155	147	132	136	145
Banana	1.540	1.743	2.072	2.275	2.423
Agave	163	170	174	199	228
Fumo	54	53	65	64	68

2. Números índices (1960 = 100)

Algodão	100	105	101	116	104
Cana-de-açúcar	100	105	114	123	118
Mandioca	100	101	108	120	122
Feijão	100	101	110	123	113
Arroz	100	152	168	182	179
Milho	100	104	111	124	119
Cacau	100	95	85	88	94
Banana	100	113	135	148	157
Agave	100	104	106	122	139
Fumo	100	98	120	119	125

Fonte dos dados básicos: Serviço de Estatística da Produção - MA.

TENDÊNCIA DO "QUANTUM"

O ritmo de crescimento real da economia agrícola do Nordeste, no período de 1955/1962, foi da ordem de 4,7% ao ano, segundo o índice de "quantum", calculado de acordo com o critério do Laspayres pelo grupo de programação do Departamento de Agricultura e Abastecimento da SUDENE.

Segundo, ainda, a mesma fonte, o incremento das lavouras, isoladamente, foi de 5,2% no mesmo período, enquanto a pecuária apresentou uma taxa de crescimento de apenas 2,9%.

O grupo representado pelos produtos classificados como alimentícios (arroz, batata doce, batata inglesa, fava, feijão, mandioca, milho e soja) registrou um crescimento de cerca de 52% entre os anos extremos do período 1955/1962. O

comportamento do grupo referente a matérias-primas, constituído por algodão, amendoim, cacau, café, cana-de-açúcar, coco, fumo, mamona e sal, embora registrando progresso, mostra resultados muito aquém dos verificados para o primeiro grupo.

Examinando, porém, mais detidamente as variações ocorridas, para cada um dos produtos de ambos os grupos, verifica-se que intensidades diversas se manifestam em cada caso, sendo óbvio que os resultados comentados anteriormente dizem respeito apenas à tendência geral.

Não obstante o quadro otimista acima esboçado, não se deve fugir a um exame mais profundo sobre o real significado de tais acontecimentos.

Preliminarmente, convém ressaltar que tais resultados correspondem a dados absolutos. Não

foi levado em conta, na presente análise, o crescimento da população que, no Nordeste, é de aproximadamente 2,4% ao ano, havendo Estados, como o Maranhão, que apresenta incremento demográfico da ordem de 5,8%.

Durante o período em análise, não se verificaram progressos relevantes na produtividade do setor, devendo-se o aumento da produção agrícola, preponderantemente, à expansão das áreas cultivadas. Em outras palavras, o crescimento da economia agrícola tem sido de natureza extensiva.

Cumprе, ainda, assinalar que, estudando a situação da agricultura do Nordeste, nos últimos 10 ou 15 anos, não se identificam tendências perceptíveis quanto a mudança nos sistemas de trabalho e posse da terra. As condições atuais de comercialização dos produtos agrícolas conti-

nuam tão precárias como antes. Afora alguns produtos de exportação, praticamente não há para os demais produtos condições mínimas de armazenagem, padronização, transporte a granel, serviços de informações de preços, Bolsa de Mercadorias e armazéns gerais que possibilitem a emissão de "warrants".

Muitas são as dificuldades e os obstáculos a transpor, a fim de que a agricultura se torne eficiente, próspera e capaz de suportar as responsabilidades que lhe foram cometidas em prol do desenvolvimento econômico do Nordeste, Este é o grande desafio da atualidade para a SUDENE e os habitantes do Nordeste.

SEGUNDA PARTE:
O III PLANO DIRETOR
DA SUDENE E
A AGRICULTURA

A ESTRATÉGIA DE AÇÃO DA SUDENE E O PROBLEMA AGRÁRIO

O III Plano Diretor da SUDENE mantém a mesma orientação dos dois planos anteriores², com algumas variantes apenas no que se refere à composição dos investimentos programados. De fato, especialmente no que tange ao setor agrícola, seria difícil compreender-se, em toda a sua magnitude, o III Plano Diretor sem um prévio conhecimento dos seus antecedentes. Na verdade, pode-se dizer que a SUDENE tem uma estratégia com relação ao problema agrário do Nordeste, ao invés de planos parciais descontínuos. Não há, neste documento, a preocupação de tratamento exclusivo do III

² De acordo com as suas atribuições, a SUDENE já elaborou e pôs em execução o I e o II Planos para os períodos de 1960/62 e 1963/65, respectivamente. O III Plano abrange os anos de 1966/68.

Plano Diretor da SUDENE, mas, sobretudo, de examinar o problema dentro das diretrizes que os diversos planos da SUDENE vêm tradicionalmente apresentando.

O diagnóstico preliminar da economia agropecuária do Nordeste, realizado quando da elaboração do I Plano, identificou que o desenvolvimento desse setor somente poderia ser atingido através da adoção de uma política econômica que abrangesse as seguintes linhas de ação; 1. Reestruturação da economia rural, visando um aproveitamento mais racional dos recursos da terra, na zona úmida, o aproveitamento da possibilidade de irrigação e a criação, na caatinga, de uma economia mais resistente à seca; 2. Necessidade de reorientar e intensificar, amplamente, a pesquisa agrônômica; 3. Orientar os movimentos de população, colonizando ou

povoando terras subutilizadas, na zona úmida, particularmente Maranhão e sul da Bahia; 4. Necessidade da adoção de um conjunto de medidas visando melhorar as condições de abastecimento, atalhar a tendência estrutural à elevação relativa dos preços dos alimentos na região e criar uma reserva estratégica de alimentos para o caso de uma seca; 5. Conhecer melhor as reações das populações rurais às medidas de reestruturação da economia agrícola, assisti-las na identificação dos seus problemas, na assimilação de técnicas simples de caráter sanitário ou econômico e, enfim, induzi-los a abrir, por conta própria, o caminho de acesso ao desenvolvimento; 6. Aproveitamento racional dos recursos de água, levando em consideração os aspectos sobre as precipitações pluviométricas, águas subterrâneas, transporte e deposição de sedimentos e outras questões pertinentes.

Particularmente no que toca à estratégia de ação para o triênio 1966/68, estabelece o III Plano que a orientação geral a ser seguida deve ser a de complementação de programas e projetos já iniciados e a manutenção de políticas preestabelecidas, mas que sejam compatíveis com os objetivos de desenvolvimento regional.

Outra diretiva preconizada é a que diz respeito à superação de obstáculo de ordem operacional que influíram negativamente na execução dos planos anteriores. Ressalta-se, com efeito, a deficiente atuação de alguns órgãos públicos encarregados de executar certas tarefas, delegadas ou contratadas em forma de convênio com a SUDENE. Constitui, também, uma preocupação constante a adaptação funcional dos órgãos públicos e privados no que se refere a subordinação dessas entidades aos métodos e objetivos do

planejamento, com o qual, inevitavelmente, haveria de ocorrer certa frustração.- como demonstram experiências passadas.

A inovação introduzida no atual plano, todavia, relacionada com a abertura de novas linhas de atuação, a adoção de novos estímulos e a identificação de forças dinâmicas até então não aproveitadas convenientemente. Os novos enfoques introduzidos dão relevo preponderante à utilização de fontes de financiamento internacional e ao emprego de medidas promocionais, tendentes a interessar mais significativamente o setor privado, para aplicação de recursos em atividades de interesse para o desenvolvimento regional.

O aumento da produtividade dos fatores será tentado através de novos meios e cujas funções de produção deem melhor aproveitamento ao

fator mão-de-obra, particularmente a não especializada, que é abundante na região. A ampliação de pesquisas tecnológicas constitui um dos itens de sustentação dos programas nesse particular, havendo mesmo recomendações no sentido de ser estabelecida uma unidade de pesquisa pertinente ao assunto de âmbito regional.

DIRETRIZES DA POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO AGRÍCOLA

As diretrizes fundamentais do III Plano da SUDENE visam elevar a taxa de crescimento da produção primária, com vista a aumentar a oferta de alimentos per capita, ampliar no setor agrícola a capacidade de consumo de produtos industriais e expandir a oferta de matérias-primas. De modo mais específico, os objetivos ambicionados podem-se distribuir da seguinte maneira: a) reorganizar a economia agrícola e apoiar o programa nacional de reformulação da reforma agrária; b) melhorar a comercialização da produção agrícola; c) ampliar a oferta de terras, pelo deslocamento da fronteira agrícola e mais adequada utilização das terras não aproveitadas; d) aumentar a produtividade agrícola pela introdução de ino-

vações tecnológicas adequadas as condições regionais; e) intensificar a produção de alimentos para o consumo interno de matérias-primas destinadas à indústria regional e de produtos agrícolas para a exportação.

Como podem ser observadas, as diretrizes especificadas para esse Plano guardam estreita fidelidade aos planos anteriores. Com efeito, atribui-se ao III Plano diferenciação apenas quanto à ênfase que se pretende dar ao problema da comercialização dos produtos agrícolas e quanto à tática de execução descentralizada, assuntos que pouca atenção mereceram no I e II Planos Diretores.

O principal fundamento para a manutenção das diretrizes comentadas baseia-se na convicção de que o processo de industrialização do Nordeste pode ser comprometido seriamente caso não se

consiga aumentar a oferta de matérias-primas para esse setor e abastecer oportunamente de alimentos as populações dos centros urbanos em expansão. Desse modo duas linhas de ação se revelam necessárias: medidas de efeito a curto e médio prazos, isto é, normalização do suprimento de alimento e matérias-primas e medidas de efeito a prazo mais dilatado, que dizem respeito ao aumento da produtividade e diversificação da produção agrícola.

PRINCIPAIS PROGRAMAS SETORIAIS

O esquema operacional para a consecução das diversas diretrizes enunciadas no item anterior está distribuído por uma série de programas e projetos. São os mais importantes, os seguintes: organização agrária, cujo objetivo é o fortalecimento do cooperativismo e o estímulo a novas formas de organização agrária; abastecimento alimentar, que visa a melhoria do sistema de comercialização, financiamento da produção e estabelecimento da política de preços mínimos; promoção agropecuária, a qual tem em vista o aumento de oferta de alimentos e de matérias-primas para o mercado regional e para exportação. Além de subprogramas atinentes à pecuária, ao algodão, às oleaginosas e às culturas alimentares, como cereais, leguminosas e frutícolas.

Tendo em vista o especial significado de tais programas, far-se-á uma pequena descrição dos referidos projetos e daqueles de interesse direto da agricultura, classificados no plano da SUDENE sob o título de programas especiais e recursos naturais.

PROMOÇÃO AGROPECUÁRIA E ORGANIZAÇÃO AGRÁRIA

O programa de promoção agropecuária e organização agrária foi concebido tendo em vista a elevação da produtividade agrícola e uma distribuição mais conveniente da renda gerada no setor agrícola.

Referidos objetivos devem ser alcançados através da dinamização do sistema cooperativo. Previu também o Plano a possibilidade de as cooperativas contribuírem para a racionalização do abastecimento alimentar, usando para isso a compra, o beneficiamento e a venda da produção dos associados, os quais deverão contar com ajuda creditícia e técnica do programa.

O programa pertinente a esse problema compreende aspectos referentes à extensão rural,

crédito e cooperativismo, elaboração, execução e controle de projetos de organização agrária, cuja execução caberia às cooperativas rurais mistas. Através das organizações cooperativas, seria prestada assistência técnica aos agricultores, especialmente quanto à mecanização e conservação de solos. A produção de semente de milho híbrido, para fornecimento às cooperativas de produtores, igualmente, foi contemplada nesse programa.

RACIONALIZAÇÃO DO ABASTECIMENTO ALIMENTAR

O abastecimento alimentar no Nordeste tem sido motivo de considerável preocupação da SUDENE. No seu diagnóstico preliminar ficou evidenciada a existência de dois aspectos fundamentais para a abordagem do problema: as questões atinentes à produção agrícola propriamente dita e as deficiências do processo de comercialização. O primeiro aspecto já foi devidamente focalizado em comentários anteriores.

Quanto ao problema da racionalização do abastecimento, que corresponde ao segundo item, referido para fins operacionais, foi equacionado levando em consideração sobretudo os pontos a seguir indicados: 1. Investimentos de infraestrutura em armazéns, silos e centrais de abaste-

cimento. 2. Constituição de estoques alimentares de emergência, para regularizar o mercado desses produtos quando da ocorrência de crises na sua oferta.

Poucas modificações têm sido introduzidas quanto à forma de considerar este problema nos três planos diretores da SUDENE. Tal procedimento deve ser considerado como positivo, pois indica uma concordância de opinião dos diversos técnicos, que têm examinado o assunto sob condições diferentes.

Não obstante, vêm sendo realizadas coletas de informações e pesquisas tendentes a formar uma base de informações complementares, capazes de permitir uma revisão do diagnóstico inicial. Merecem destaque especial os trabalhos sobre abastecimento alimentar das principais cidades

do Nordeste: os levantamentos de custos de produção de algumas lavouras, a fim de possibilitarem a formulação de uma política de preços mínimos mais compatíveis com a realidade regional. As pesquisas sobre conservação de alimentos, com o objetivo de determinar o melhor tipo de ensilagem para os mesmos e a organização de um sistema de informações de mercado, preços, etc. são outros subsídios importantes.

Em resumo, o aspecto fundamental da linha de atuação da SUDENE nesse campo é o que diz respeito às iniciativas pertinentes ao estabelecimento de uma infraestrutura para o abastecimento. Grande parte das dificuldades atualmente existentes no campo da oferta de alimento são decorrentes, de fato, de uma inadequada utilização ou inexistência de armazéns, silos,

mercados, etc., através dos quais se possa processar um fluxo de comercialização normal. É verdade que, paralelamente à implantação de novos serviços, deve ser dada atenção ao problema dos equipamentos de estocagem já existentes e que se encontram sem utilização, na maioria das vezes devido à falta de alguns serviços de engenharia ou complementação de instalações de alguns poucos equipamentos.

Mais recentemente, a Secretaria Executiva da SUDENE elaborou um plano, aprovado pelo Conselho Executivo, que objetivava o financiamento de armazéns e silos às cooperativas de produção, para repasse ao pequeno e médio produtor. Outra frente é a racionalização do abastecimento ao nível do consumidor, construindo centrais de abastecimento nos grandes

centros urbanos e mercados nas principais cidades da Região.

A execução de um programa de desenvolvimento em uma região do tipo da nordestina deve levar em conta seriamente os problemas de comercialização.

O êxito de medidas adotadas com o objetivo de modificar as condições tecnológicas da produção poderão não alcançar os resultados esperados se não forem providenciadas medidas que possibilitem uma organização eficaz da sua distribuição para os centros de consumo. Ademais, é indispensável que haja um conhecimento adequado do mercado, a fim de precisar que produtos e variedades devem ser cultivadas. Os custos de comercialização podem anular o rendimento conquistado no tocante à produção.

Não conta o Nordeste com uma estrutura capaz de manipular eficazmente a produção agrícola. São muito elevados os desperdícios e os prejuízos correspondentes. Assim, seria conveniente a adoção de programas que objetivassem atacar este problema, não só no que diz respeito às instalações físicas, mas também aos métodos e estrutura desta.

O DESENVOLVIMENTO DA CULTURA ALGODOEIRA

A importância da cultura algodoeira na economia nordestina não decorre unicamente de sua participação na formação do produto bruto da agricultura regional, assim como, dos contingentes populacionais que emprega em sua lavoura. Mas, sobretudo, da capacidade multiplicadora que exerce através das usinas de beneficiamento, de industrialização da semente, destinada à produção de óleos e da torta para o gado, da indústria de fiação, têxtil e uma infindável cadeia de atividades dependentes tanto no Nordeste, como em outras áreas do país e do exterior.

Apesar de se tratar de uma cultura tradicional, pouco progresso tem surgido quanto à sua produtividade que, aliás, é das mais baixas do

país. Dos conhecimentos existentes e das pesquisas realizadas na Região, conclui-se que a produção de algodão poderia ser melhorada, quantitativa e qualitativamente, através da adoção dos seguintes programas: 1. Instalação de campos de multiplicação, a fim de tornar autossuficiente o Nordeste em sementes selecionadas de algodão arbóreo e herbáceo; 2. Realizar melhoramentos genéticos que visem a elevação dos rendimentos agrícolas e industriais do algodão mocó; 3. Introdução de sementes selecionadas e métodos culturais; 4. Organização, coordenação e supervisão dos órgãos públicos e cooperativas vinculadas à cultura algodoeira do Nordeste.

Algumas das providências acima sugeridas, como sejam, a multiplicação de sementes, o combate às pragas, as campanhas de espa-

çamento, etc., poderiam ser postas em prática a curto prazo, enquanto medidas que visem ao melhoramento do algodoeiro arbóreo, dada a própria natureza da cultura, somente seriam satisfeitas a médio e longo prazo.

MELHORAMENTO DA PECUÁRIA DO NORDESTE

A justificativa preparada pela SUDENE, atinente ao programa de melhoramento da pecuária, ressalta que a expansão desse setor é essencial ao desenvolvimento do Nordeste. Não só devido à sua natural importância dentre as atividades económicas da área, como, principalmente, tendo em vista que a carne é a fonte principal de suprimento de proteínas na dieta alimentar da população regional.

O programa sobre esse setor tem por objetivo básico a redução da dependência existente em relação a outros mercados e/ou à consecução da autossuficiência da Região no abastecimento de carnes. A concretização desse intento será atingida não só através do aumento do número de cabeças, mas, principalmente, pelo aumento

médio de peso médio das carcaças. Como medida de longo prazo, foi previsto o melhoramento genético do rebanho bovino no tocante também à sua precocidade e aptidão leiteira.

Reconheceu o referido programa que o fator limitante para a expansão da pecuária regional tem sido a escassez de alimentação adequada, cuja oferta às vezes não é suficiente para manter o rebanho, mesmo nas condições atuais. Por isso, os Planos contemplam, de modo relevante, os aspectos referentes ao melhor aproveitamento dos recursos naturais das áreas onde a pecuária é atividade predominante, ou as que possam ser exploradas com esse objetivo.

REFLORESTAMENTO E FRUTICULTURA

A primeira fase do programa de reflorestamento do Nordeste será realizada nas margens das estradas federais. Os trabalhos previstos incluem a formação de uma equipe adestrada em reflorestamento (e fruticultura), a formação educativa da população, o aumento da oferta de mudas, a identificação das causas do desaparecimento das reservas florestais, etc.

Quanto à fruticultura, foram selecionadas como áreas de atuação as faixas úmidas e semiúmidas do Nordeste, onde serão plantados principalmente cajueiros, umbuzeiros, cajazeiras, jaqueiras e outras espécies.

Nas zonas serranas, onde a cultura do café se encontra em decadência económica, pretende-se difundir a cultura da bananeira e de frutas cí-

tricas. Nas regiões mais baixas, de formação arenosa, será efetuado o plantio de culturas tropicais, isto é, cajá, manga, abacate, jenipapo, maracujá, etc.

Inicialmente, serão instalados viveiros para produzir sementes e mudas nas estações experimentais federais e estaduais.

PESQUISAS E EXPERIMENTAÇÃO AGRONÔMICAS

O emprego de modernas técnicas agropecuárias depende fundamentalmente de um suporte de pesquisas e experimentação agronômicas capaz de orientar os técnicos e agricultores na sua adequada adoção.

De fato, muitos programas de melhoria da agricultura nordestina têm sido protelados ou apenas conseguiram resultados desprezíveis devido a esse fator. Evidentemente, apesar dos resultados já alcançados pelas estações experimentais da região, praticamente tudo ainda está para ser feito, caso se observe o problema no seu contexto mais amplo.

As limitações existentes quanto à expansão de áreas agricultáveis no Nordeste, porém, poderão

desaparecer se os recursos potenciais da Região forem explorados de modo rentável. O programa da SUDENE, pertinente ao assunto, por exemplo, relaciona as seguintes áreas carentes de pesquisas para o seu aproveitamento.

	1.000 ha
Planícies costeiras.....	6.000
Sedimentais do cretáceo.....	27.000
Siluriano e devoniano.....	14.700

Além das áreas acima mencionadas, merecem referência especial os 3 milhões de hectares de tabuleiros, situados nas zonas úmidas de uma faixa que vai do Ceará até o Estado de Alagoas, cuja proximidade dos centros urbanos mais importantes os tornam altamente promissores.

O programa organizado pela SUDENE, quanto a esse assunto, foi esquematizado de acordo com a

seguinte distribuição: 1. Aproveitamento dos tabuleiros, planícies costeiras, áreas do devoniano, siluriano e sedimentares do cretáceo e restauração de silos das regiões úmidas e subúmidas do Nordeste; 2. Inventário agrônômico e expansão da pesquisa e experimentação do dimensionamento dos modernos métodos agropecuários do Nordeste; 3. Inventário das principais pragas e doenças e estudo dos respectivos meios de controle; 4. Estudo consultivo da água na cultura da cana-de-açúcar e investigação dos distintos sistemas de irrigação e possibilidade de drenagem e de diversificação da produção agropecuária da zona úmida do Nordeste, com ênfase nas culturas alimentícias de engorda de gado leiteiro; 5. Desenvolvimento da cultura do coqueiro no Nordeste.

IRRIGAÇÃO NO SUBMÉDIO SÃO FRANCISCO

A instabilidade das ofertas de alimentos e de matérias-primas para a indústria tem sido historicamente a característica dominante da agricultura nordestina. Em decorrência, é comumente preconizada como solução para o problema a utilização da irrigação, que vem apresentando resultados indiscutivelmente surpreendentes em outras regiões do mundo que sofrem irregularidades pluviométricas semelhantes às do Nordeste.

O programa de reestruturação da economia agropecuária da SUDENE contempla com prioridade a implantação de uma agricultura irrigada, onde as condições de solo e oferta d'água sejam adequadas. Tendo em vista, porém, a falta de experiência no Nordeste, neste

campo, sugeriu-se que, inicialmente, fossem levantados dados básicos, realizados estudos e procedidos experimentos cujos resultados permitissem a implantação de programas factíveis e de sucesso garantido.

A região do Submédio São Francisco foi escolhida para início das referidas experiências e, posteriormente, para desenvolvimento da imigração em larga escala. Este programa, que teve início em 1961, conta com a cooperação do Fundo Especial das Nações Unidas, através da FAO (Organização de Alimentação e Agricultura).

Dentre os trabalhos e estudos já realizados, destaca-se o levantamento das características de solo em 2.500 mil ha. Inicialmente foram identificados, em decorrência de tais estudos, que 160 mil ha citados detêm potencialidades de irrigação boas e 350 mil ha com potencialidade sofrí-

vel. Foram efetivados estudos hidrológicos e meteorológicos no curso do rio e dos seus principais tributários, objetivando caracterizar as disponibilidades de água e condições climáticas das zonas a serem beneficiadas com programas de irrigação. As pesquisas agronômicas, tanto as realizadas em canteiros, na "caatinga", como nas estações experimentais, também visam a determinação da capacidade produtiva da terra, sua reação quando submetida à irrigação e as necessidades de água das plantas a serem cultivadas. Os aspectos econômicos do problema não foram descurados. Está sendo realizada, paralelamente aos demais estudos, análise econômica dos fatores que influem no custo operacional, em confronto com os benefícios decorrentes.

Dos estudos realizados e da experiência obtida, tornou-se recomendável a implantação de um

projeto-piloto de irrigação que funcionasse como modelo experimental numa área de 4.000 mil ha. O Conselho Deliberativo da SUDENE aprovou o estabelecimento do referido projeto em sua reunião de 04.10.1961.

Dentre as providências programadas no tocante a esse projeto, consta a continuação dos estudos já iniciados, a conclusão de duas estações experimentais no município de Petrolina (solos latossólicos) e Juazeiro (solos grumusólicos) e anteprojetos de engenharia de distribuição de água nas áreas a serem beneficiadas com irrigação.

No que diz respeito ao laboratório vivo de irrigação, estão sendo feitos levantamentos topográficos detalhados, além de instalações de bombeamento, desmatamentos, preparo de solos a serem cultivados e construção de escolas etc.

PROJETO DE POVOAMENTO DO MARANHÃO

Ainda com vista à expansão do setor agrícola do Nordeste, a SUDENE elaborou os Projetos Integrados de Povoamento do Maranhão. Referidos projetos almejam deslocar a fronteira agrícola da Região, integrando em sua economia uma vasta área desocupada daquele Estado, ou cujo aproveitamento vinha sendo realizado de forma predatória.

Desde o primeiro plano diretor que se atribui a esse projeto de colonização um papel relevante da parte dos técnicos da SUDENE. A convicção é de que o aproveitamento, com forma racional, dos recursos de solos, acoplado com assistência técnica, financeira, médica, sanitária e educacional à população radicada ou a ser estabelecida nessa região, apresentará como resultante o

surgimento de uma economia agropecuária produtiva e estável. Capaz de suprir adequadamente uma larga faixa das necessidades de alimentos e matérias-primas do Nordeste.

A Secretaria Executiva da SUDENE, através do seu Grupo Interdepartamental de Povoamento do Maranhão (GDPM), vem realizando, a partir de 1962, um apreciável trabalho de implantação das medidas tentantes a oferecer as condições necessárias ao funcionamento do projeto. Assim, têm sido feitos estudos de agronomia, hidrologia, prospecções florestais, serviços assistenciais às populações já existentes etc. Consideráveis somas de recursos já foram aplicadas no estabelecimento dos serviços de apoio ao projeto, isto é, serviço rádio, campos de pouso, de multiplicação de sementes, alojamentos, oficinas mecânicas, compra de aviões, instalação de geradores etc.

A delimitação da área escolhida para o projeto em referência tem a forma de um polígono irregular, com 30.000 km, situada na região noroeste do Maranhão.

Os aspectos locacionais dominantes para a seleção dessa área foram as disponibilidades de terras do domínio público e as economias externas representadas pela estrada BR-222 e os rios Pindaré e Turiaçu. O sistema pluviométrico da área é normal, com 2.000mm, em cerca 200 dias por ano. A região constitui-se nos limites da atual fronteira agrícola, com possibilidades de alargamento desta. Contava, na época da escolha, com uma população de 40.000 habitantes, inteiramente entregues à própria sorte, em vias de se transformarem em sério problema social.

A construção da BR-222 tem-se constituído um excelente fator de atração para as correntes mi-

gratórias providas das zonas semiáridas do Nordeste, onde as oportunidades de emprego são insuficientes para absorver uma expansão demográfica acelerada.

A população que se traslada para essa área e a que já se encontra aí radicada espelham condições de extrema pobreza. O estado de subnutrição prevalece em largas camadas da população e de condições econômicas. A malária, tracoma, verminose, tuberculose, lepra e outras doenças típicas de áreas paupérrimas grassam em caráter endêmico.

DESENVOLVIMENTO INTEGRADO DO VALE DO JAGUARIBE

A bacia do rio Jaguaribe abrange mais da metade do território cearense. Existe nesta região um potencial de solos agrícolas sub explorados, o qual, segundo documentos da SUDENE, através de um sistema racional de irrigação dos seus 250 mil hectares de aluviões mais favoráveis, poderá produzir mais do que os 900 mil hectares de terras não aluviais atualmente cultivados no Nordeste.

O rebanho bovino do Vale, que representa 6,8% do rebanho do Estado, poderá ser duplicado com uma assistência adequada. A produção de artefatos de palha de carnaúba, de redes e de bordados pode ser incrementada substancialmente como complementação às atividades agrícolas. Desse modo, a SUDENE definiu como

objetivos para o desenvolvimento desse Vale “implantar um programa integrado de valorização da Bacia do Jaguaribe que visa ao aproveitamento dos recursos naturais de superfície e subsolo, de desenvolvimento da agropecuária, estabelecimento de pequenas e médias indústrias, aperfeiçoamento do fator humano e reforço das instituições sociais”.

A primeira etapa desse programa, que consiste no estudo detalhado dos aspectos econômicos e sociais, já se encontra concluído, enquanto as pesquisas de caráter físico estão sendo realizadas por técnicos franceses e nacionais. A exploração dessa região, quando da implantação dos programas, será efetuada através de um convênio entre a SUDENE, o Estado do Ceará e o governo francês, cuja cooperação se encontra fixada para o período que vai até abril de 1969.

OUTROS PROGRAMAS DE INTERESSE PARA A AGRICULTURA

O problema agropecuário não pode ser visto isoladamente, desde que guarda estreitas vinculações com muitos setores de atividades. Um dos principais problemas no estabelecimento de metas de desenvolvimento agrícola repousa sobre as disponibilidades dos recursos naturais ou, no caso específico do Nordeste, nas disponibilidades da oferta de água e terras agricultáveis. Na formulação de programas agrícolas, é comum o dispêndio de volumosas somas em outros setores da economia a fim de proporcionar as bases sobre as quais haverá de se estabelecerem os programas agrícolas propriamente.

Por conseguinte, convém examinar outros programas contemplados no Plano Diretor, com vista a assegurar o cumprimento dos objetivos

especificados para agricultura.

Recursos naturais

O III Plano Diretor acentua a importância do estudo dos recursos naturais, aspecto, aliás, já previsto nos demais planos diretores. O planejamento de uma região depende, evidentemente, do potencial de desenvolvimento, de seus recursos naturais, etc.

A abordagem inicial para o tratamento desse problema repousa na efetivação de pré-investimentos ligados aos recursos naturais. Como sejam: cobertura cartográfica do Nordeste, a fim de facilitar a efetivação de estudos no que se relaciona à localização agrícola, industrial, urbana e de estradas; levantamento foto interpretativo básico da região das pesquisas tendentes ao aproveitamento de recursos mi-

nerais e vegetais, destinados às indústrias e à exportação; pesquisas hidrogeológicas que visam o dimensionamento dos recursos de água subterrânea da Região; estudo dos solos a fim de organizar uma carta dos solos e permitir o estabelecimento de prioridades para o aproveitamento de áreas destinadas à agricultura; estudos das bacias de irrigação, com vistas ao seu potencial energético e agrícola além de pesquisas hidrológicas sistemáticas básicas.

Ensino agrícola

A orientação da SUDENE, quanto ao aspecto educacional, abrange inúmeras facetas, dentre as quais o ensino agrícola profissional, de interesse para o presente documento.

No Nordeste, é notória a escassez de pessoal de nível médio para o setor agrícola, motivo pelo

qual, no III Plano Diretor, foram previstas medidas capazes de atenuar tal déficit. Assim é que se estabeleceu como meta a ampliação e o reequipamento de 10 colégios agrícolas. Efetivar a construção e equipamento de 20 unidades, além de reequipamento de outros 20, assegurando a todos esses estabelecimentos condições para integral funcionamento. Foi idealizada também a construção e equipamento de um Instituto de Educação Técnica, que formará e treinará professores destinados ao magistério das escolas agrícolas.

A POLÍTICA DE INCENTIVOS À AGROPECUÁRIA NORDESTINA

O Conselho Deliberativo da SUDENE, reunido em Salvador no dia 1º de setembro de 1965, aprovou uma resolução estendendo as vantagens da legislação de incentivos fiscais e financeiros ao setor agropecuário, até então apenas facultado à indústria, segundo os artigos 34/18, constantes do I e II Planos Diretores da SUDENE.

Os objetivos gerais estabelecidos na citada Resolução são os seguintes: 1. Obter a plena incorporação do setor agrícola regional ao processo de desenvolvimento nacional; 2. Atender à demanda crescente de produtos alimentícios de primeira necessidade e de matérias-primas básicas consideradas essenciais para o desenvolvimento do Nordeste; 3. Contribuir para a eli-

minação dos aspectos negativos da estrutura agrária da Região.

Os referidos incentivos tanto poderão ser proporcionados às empresas agropecuárias já estabelecidas, como àquelas que venham a se estabelecer na Região. Os critérios de prioridade que orientarão a escolha dos projetos que devam receber tais favores são os seguintes:

1. Que se proponham substituir importações do exterior ou de outras regiões do país.
2. De colonização ou recolonização, que envolvam formas de exploração da terra e de organização agrária, social e economicamente mais adequadas às diversas áreas, segundo os critérios estabelecidos pela SUDENE.
3. Que se proponham diversificar a produção em zonas monocultoras, de produto con-

- siderado gravoso para a economia nacional.
4. Cujas combinações de fatores se caracterize pela maior oferta relativa de empregos permanentes à mão-de-obra agrícola.
 5. Que se proponham produzir alimentos considerados essenciais e de demanda insatisfeita para o abastecimento dos centros urbanos regionais.
 6. Que impliquem defesa do solo, reflorestamento ou outras formas de renovação ou conservação dos recursos naturais.
 7. Que impliquem melhor aproveitamento d'água para fins agrícolas, especialmente por meio de construção de barragens, poços e sistemas de irrigação e drenagem.
 8. De exploração agropecuária em áreas onde a União ou os Estados hajam realizado trabalhos de pesquisa, levantamento e quantificação de recursos naturais, ou obras

de açudagem, irrigação e drenagem que se enquadrem nos programas porventura existentes para as referidas áreas.

9. Projetos agropecuários que visem um melhor aproveitamento de áreas subutilizadas pela introdução de espécies animais ou vegetais técnicas e economicamente adequadas às referidas áreas.

Além dos requisitos enumerados acima, para que os projetos agropecuários possam contar com as vantagens pertinentes à Resolução 1.829 da SUDENE torna-se necessário que sejam, em última instância, compatíveis com as políticas estabelecidas nos programas de desenvolvimento regional e com o setor agrícola, de modo particular. Desse modo, aqueles projetos que resultam em aumento de produção de bens considerados gravosos para a economia nacional não receberão incentivos.

De igual modo, não se enquadrarão na referida Resolução os projetos que resultem em pressão inadequada do balanço de pagamentos do país, especialmente quanto à importação de equipamentos que a indústria nacional tenha capacidade de produzir convenientemente. Ou outras modalidades de instrumentos cuja recombinação de fatores existentes no país tornam dispensáveis tais aquisições. Mesmo nos casos em que seja necessário efetuar importações de equipamentos, somente aqueles projetos que não excedam em pagamentos anuais a importância de US\$ 30.000, quer se trate de modalidades à vista ou parcelada.

Em resumo, merecerão acolhida, por parte da SUDENE, todos os projetos agropecuários que sejam considerados essenciais para o desenvol-

vimento econômico do Nordeste, excluídos aqueles cujos investimentos resultem num custo social elevado em relação aos benefícios que poderiam oferecer.

ESQUEMA DOS RECURSOS DO III PLANO DIRETOR

Os recursos previstos no III Plano Diretor para serem aplicados no Nordeste, durante o triênio de 1966/1968, montam a Cr\$ 3.864 bilhões, a preços de 1966, dos quais 85% correspondem ao esforço interno de poupanças. A parcela restante será provida por recursos de origem externa.

Dos Cr\$ 3.315 bilhões de origem nacional, cerca de 60% correspondem à participação do setor público, isto é, da União, estados e municípios, correspondendo à percentagem restante ao setor privado, o qual empregará, dos Cr\$ 1.380 bilhões, aproximadamente 70% em atividades industriais e 30% nos setores serviços e agricultura.

É importante distinguir que apenas Cr\$ 744.920 milhões, ou seja, 19% dos recursos totais referi-

dos acima caberão à SUDENE e por ela serão administrados. Os demais recursos apenas receberão influência direta por parte da SUDENE.

Comentando sobre o assunto, o III Plano Diretor afirma: “... o que se pretendeu assegurar foi seu caráter de órgão de planejamento e de coordenação, descentralizando ao máximo, em favor de estruturas técnicas e administrativas regionais e estaduais, as tarefas executivas e de aplicação dos recursos”.

RESUMO DA DISTRIBUIÇÃO SETORIAL DOS RECURSOS DA SUDENE

A alocação de recursos constantes do III Plano canalizou para o setor agricultura e abastecimento a importância de Cr\$ 96 bilhões para o triênio, correspondendo tal cifra a 12,9% do volume total a ser aplicado em todos os setores. A distribuição anual programada consigna para o ano de 1966 a aplicação de Cr\$ 18 bilhões, para 1967, o montante de Cr\$ 32 bilhões e para o último ano do período, isto é, 1968, a importância de Cr\$ 46 bilhões. Percentualmente, a posição do setor agrícola não sofre substancial modificação, como pode aparentar o exame da evolução das importâncias absolutas. De fato, as aplicações na agricultura e abastecimento corresponderão em 1966, a 12,5% do total geral, passando no ano seguinte, para 12,8 e, em 1968, atingirão somente

a 13,2. Comparativamente, porém, com o II Plano Diretor, foi um dos setores que sofreram maior incremento na sua posição relativa.

Além dos recursos enumerados acima, a serem aplicados diretamente na agricultura e abastecimento, devem ser acrescidos outros investimentos que, apesar de haverem sido classificados nos itens de recursos naturais e programas especiais, estão intimamente relacionados com a agricultura, como já foi comentado em outra parte deste documento, e que pode ser observado através da discriminação dos recursos por atividades, constante das tabelas seguintes.

O total de investimentos especificados para recursos naturais, no triênio, foi da ordem de Cr\$ 55 bilhões e, para programas especiais, Cr\$ 45 bilhões, isto é, 7,4% e 5,8%, respectivamente, dos recursos totais do Plano.

Este raciocínio nos leva à conclusão de que a agricultura será favorecida direta e indiretamente no III Plano Diretor com Cr\$ 194 bilhões, representando em termos relativos, 26% de todos os recursos constantes do programa de investimento da SUDENE.

INVESTIMENTOS NA AGRICULTURA E SETORES CORRELATOS

Consoante foi discutido no item anterior, consideraram-se como parte integrante do programa de investimentos do setor agrícola tanto os recursos subordinados à classificação de agricultura e abastecimento, como aqueles pertinentes aos recursos naturais e programas especiais. Por esse motivo, encontram-se, a seguir indicados, os referidos recursos, além dos destinados exclusivamente à agricultura.

I - Agricultura e abastecimento

Programas	Desembolsos previstos (Cr\$ milhões)			
	Total	1966	1967	1968
Estudo socioeconômico do setor primário	5.000	800	1.700	2.500
Pesquisa e experimentação agropecuária	5.400	1.300	1.600	2.500

Despesa para o fortalecimento do cooperativismo	13.300	2.100	4.200	7.000
Melhoria da comercialização e política de preços	32.800	5.800	11.000	16.000
Promoção agropecuária	39.500	8.000	13.500	18.000
Total geral	96.000	18.000	32.000	46.000

II - Programas Especiais

Programas	Desembolsos previstos (Cr\$ milhões)			
	Total	1966	1967	1968
Desenvolvimento do Vale do Jaguaribe	8.500	2.100	2.900	3.500
Irrigação do Submédio São Francisco	8.600	2.200	2.900	3.500
Colonização do Maranhão	10.300	2.100	3.200	5.000
Desenvolvimento da Pesca	15.600	3.600	6.000	6.000
Total geral	43.000	10.000	15.000	18.000

III - Recursos Naturais

Programas	Desembolsos previstos (Cr\$ milhões)			
	Total	1966	1967	1968
Levantamentos cartográficos	9.600	2.100	3.100	4.400
Levantamento fotointerpelativo	1.500	300	500	700
Pesquisas recursos naturais	10.200	2.400	3.300	4.500
Pesquisas botânica económica	1.700	300	600	800
Aproveitamento de águas subterrâneas	13.200	3.000	4.200	6.000
Pesquisas hidrológicas	5.000	1.100	1.700	2.200
Pesquisas meteorológicas	2.200	400	800	1.000
Pesquisas de solos	2.300	500	800	1.000
Estudo de aproveitamento de bacias fluviais	9.300	1.900	3.000	4.400
Total geral	55.000	12.000	18.000	25.000

TERCEIRA PARTE:
CONCLUSÕES E
RECOMENDAÇÕES

INTRODUÇÃO

Os presentes comentários não devem ser considerados como opiniões definitivas do autor. Seria estranho pretender fixar pontos de vista sobre um assunto como o do desenvolvimento agrícola do Nordeste, referente ao qual ainda não foram realizados estudos abrangendo toda a dimensão do problema.

O que se pretende, com as ideias expostas, a seguir, é levantar alguns pontos que comumente são negligenciados quando do exame das questões pertinentes ao planejamento da economia regional, especialmente no que se relaciona com a agricultura.

DIAGNÓSTICO DA ECONOMIA AGRÍCOLA DO NORDESTE

O esforço da SUDENE para cobrir as múltiplas frentes de trabalho, estabelecidas no III Plano Diretor, será bastante prejudicado em vista da falta de critérios de prioridade que identifiquem com certo rigor a ênfase a ser atribuída na execução de cada atividade. Poder-se-ia, além disso, levantar dúvidas sobre a exclusão de certos programas que forem preteridos por força da inexistência de um instrumento seletivo que os identificassem como importantes.

Procedimento dessa natureza, quando da elaboração do I Plano Diretor, seria perfeitamente compreensível, mas sua institucionalização nos demais planos corresponderia a uma demonstração da falta de progresso nos métodos e técnicas de planejamento.

Uma medida cônica e inteligente foi inegavelmente a inclusã no III Plano Diretor de um projeto de pesquisa denominado de Análise da Estrutura e Funcionamento do Setor Primário, cuja justificativa afirma a certa altura: “as pesquisas até agora realizadas, no âmbito da SUDENE, têm fornecido informações esparsas e assistemáticas, das quais resultam em diagnósticos carentes de rigor científico”.

O enfoque de programação setorial, preconizado no III Plano Diretor da SUDENE para a agricultura, carece também de um melhor exame. Segundo os métodos mais modernos de planejamento, o fomento agrícola não se pode fazer independentemente da programação geral. O processo de planejamento é irrealizável, em termos de resultados, a menos que se tenham em conta todos os aspectos do desenvolvimento, é o

que afirmam os técnicos de todas as partes do mundo onde a planificação apresenta êxito. A programação agrícola somente poderia ser considerada isoladamente como uma primeira fase do planejamento, o que não é o caso da SUDENE, já executando o seu terceiro Plano Diretor.

Resta ainda considerar que o papel da programação agrícola, neste caso, é fazer com que o fomento da agricultura seja suficientemente reconhecido no plano geral e que se preveja e permita um adequado equilíbrio dinâmico com todos os demais setores. Para tanto, toma-se necessário estudar:

1. As prováveis reações perante alterações previstas em outros setores da economia e do exterior.
2. A demanda, presente e futura, de produtos alimentícios e matérias-primas agrícolas.

3. Os hábitos de consumo e a influência na demanda de produtos agrícolas, em decorrência de uma mudança na renda ou nos níveis nutricionais,
4. As medidas que poderiam ser adotadas para acelerar o crescimento da produção per capita do setor, quanto à oferta e necessidade de recursos e organização.

Enfim, a programação agrícola dificilmente resultará em benefícios adequados sem a consideração deste e de outros problemas conexos, cuja solução implica necessariamente um planejamento global.

PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO

A ideia de planejamento não deve ser considerada como algo separado da ação. Planejar e executar é um processo único, ambos constituindo partes integrantes de uma só responsabilidade.

A finalidade da SUDENE, conforme foi idealizada, deveria ser desenvolver o Nordeste e não apenas fazer planos, os quais podem existir sem que ocorra o desenvolvimento almejado. A SUDENE deve ser responsável não apenas pelos planos, mas pelos RESULTADOS. Fazer planos pode tornar-se apenas uma erudição estéril, caso não venha a se tornar realidade, como geralmente ocorre nas regiões subdesenvolvidas onde prevalece a inoperância e a falta de organização das entidades executivas.

O que se tem verificado no Nordeste e em outras regiões do mundo, onde se pretende fazer desenvolvimento econômico, é tentar transferir responsabilidades no que se relaciona com o mais difícil dos problemas, isto é, a execução. Por seu turno, as entidades executivas, sem estrutura e capacidade necessárias para a implementação de complexos projetos, em reverso, atribuem a falta de cumprimento das tarefas à inadequabilidade do planejamento.

Neste particular, vem-se atribuindo ultimamente um papel apenas limitado à SUDENE, qual seja, o de órgão de planejamento e coordenação, objetivando com tal orientação descentralizar ao máximo, em favor de estruturas técnicas e administrativas regionais e estaduais, as tarefas executivas e de aplicação de recursos.

Não obstante, a Lei 3.692, de 15 de novembro de

1959, que criou a SUDENE, destacou como uma das suas finalidades “executar diretamente ou mediante convênio, acordo ou contrato, os projetos relativos ao desenvolvimento do Nordeste que lhe forem atribuídos, nos termos da legislação em vigor”.

A combinação adequada dessas responsabilidades é que deve ser a orientação mais recomendável, pois certos programas estarão destinados a um irreparável fracasso, caso sua execução seja delegada apenas aos órgãos que possuem responsabilidade legal para implementá-lo.

AGRICULTURA VERSUS INDÚSTRIA

Dentre as diversas maneiras de conceituar o desenvolvimento econômico seria possível considerá-lo como sendo um processo de constante aperfeiçoamento do sistema de aproveitamento dos recursos escassos para satisfazer, em maior escala, as crescentes e sempre renovadas necessidades humanas. Tal processo é identificado comumente através da elevação da renda per capita, a qual traz implícita referidas transformações.

À história econômica nos mostra que, para atingir esse resultado, é necessário acumular uma crescente quantidade de bens para fins produtivos. Para sua consecução se torna indispensável a realização de um trabalho cujo produto não seja consumido imediatamente, senão destinado a reduzir o esforço futuro na produção de bens.

Isto é, a formação de capital exige a obtenção de um "excedente" da produção sobre o consumo.

O problema vital para a conquista do desenvolvimento, portanto, é saber de qual setor se retirará esse "excedente". No Nordeste, e em muitas outras regiões do mundo, tem sido o setor agrícola o fornecedor interno dos recursos para o desenvolvimento das demais atividades econômicas. Evidentemente, nas fases iniciais do desenvolvimento, quase toda a formação de capital procede da agricultura. É necessário, por isso, dedicar-lhe especial atenção e não sacrificá-la inutilmente, promovendo indústrias de todas as classes, algumas sem futuro nem base econômica alguma.

Não se sugere, de modo algum, o fomento agrícola às expensas da indústria. Na verdade, a industrialização possui irrelevante importância

no desenvolvimento econômico geral e também como fator essencial para o próprio desenvolvimento agrícola.

A diretriz mais consentânea é a de um desenvolvimento equilibrado dos setores agrícola e industrial. A agricultura deve proporcionar alimentos e matérias-primas para os outros setores da economia, enquanto é a demanda dos demais setores que constitui o principal estímulo para o desenvolvimento agrícola.

Naturalmente que o processo de industrialização exige não só um complexo de matérias-primas e fábricas mutuamente relacionadas, senão também um extenso sistema de fornecimento de energia elétrica, de transporte, de serviços comerciais, etc. Por outro lado, para estimular a vida rural do Nordeste, nenhum instrumento é mais poderoso que a extensão dessa

infraestrutura ao campo. Assim, os investimentos que se consagram a indústria e outros campos relacionados podem significar benefícios indiretos para a agricultura.

Outra missão preponderante da agricultura é fornecer mão-de-obra e matérias-primas à indústria e alimentos para a população. Além de ser uma fonte de formação de capital e contribuir para a criação de divisas essenciais às importações de equipamentos e insumos para a indústria. Ademais, é necessário criar fontes de trabalho fora da agricultura, para que se aumente a demanda por produtos desse setor.

Existe, também, outra poderosa razão para isso. Os demógrafos estão de acordo em que a taxa de natalidade e, portanto, o aumento da população, estão em proporção direta ao número de habitantes no quadro rural. Entre ou-

tros fatores, à medida que aumenta a renda da população e os níveis educacionais e de saúde, torna-se menor a taxa de natalidade, a qual tem sido a determinante da taxa de crescimento da população. Por conseguinte, a solução do problema denominado "explosão demográfica" tem suas raízes ligadas intimamente à solução do problema agrário.

Por fim, o desenvolvimento econômico é um processo no qual incidem inumeráveis fatores. Como entre estes são preponderantes, no Nordeste, a agricultura e a indústria, pode assegurar-se que o progresso de um setor depende do outro, razão por que não será adequado tentar resolver os problemas desses dois setores através de planejamento e medidas independentes.

APERFEIÇOAMENTO TECNOLÓGICO DA AGRICULTURA

Estudos realizados evidenciam que os principais centros urbanos da região sofrem uma relativa escassez de gêneros alimentícios para consumo de suas populações.

Tal fato teria feito com que os preços dos produtos básicos da alimentação humana se comportassem em crescente elevação, mesmo deduzindo os efeitos do processo inflacionário que se manifestou no período.

Resultados de pesquisas do BNB e SUDENE, ademais, revelam que mesmo nos centros urbanos mais importantes da Região (Fortaleza, São Luís, Campina Grande, Salvador e Recife), a população despende uma média de 45 a 70% de sua renda total com a aquisição de gêneros ali-

mentícios, em que predominam a farinha, o arroz e o feijão, figurando a carne na dieta alimentar em pequena proporção, assim como outros produtos proteicos denominados de nobre.

Incrementos da produção agrícola do Nordeste, portanto, são necessários para aumentar os níveis de renda e de consumo da população rural e dos demais setores. Duas modalidades são sugeridas nos planos diretores da SUDENE para a concretização desse objetivo: aumentar a produção agrícola através do cultivo de terras adicionais, as quais, evidentemente são escassas no Nordeste. E somente por meio de pesados investimentos podem tornar-se disponíveis, ou aumentar a produção por meio do acréscimo da produtividade por hectare das colheitas.

Quanto a este último aspecto, há um background muito desfavorável para a sua con-

cretização, pois muito pouco se conhece sobre as formas exatas da defeituosa agricultura do Nordeste. Em muitas regiões, nem sequer os cientistas estudaram ou descobriram o que os agricultores devem fazer para o aumento da produtividade, comparativamente com os recursos existentes. Noutros casos, métodos teóricos existem, porém pouquíssimos experimentos têm sido executados levando-se em conta as possibilidades dos pequenos agricultores em aplicar tais processos ou vantagens económicas. De fato, poucos são os resultados científicos práticos, mesmo assim apenas existentes nas estações experimentais, capazes de serem utilizados com possibilidades de êxito pelo tipo de agricultor da região.

Conseqüentemente, devido à inexistência do referido suporte de trabalhos experimentais e

práticos, um bom trabalho de extensão ainda não pode passar de uma fase muito tímida. Parte das responsabilidades por essa situação é a formação unilateral dos agrônomos em cuja formação os aspectos econômicos dos problemas agrícolas são muito negligenciados. Ademais, mesmo que recomendações elementares fossem utilizadas para a promoção de um serviço de extensão, subsistiria ainda o problema de escassez de agrônomos para realizá-lo.

A Questão Rural no
Plano Diretor da SUDENE

A Questão Rural no
Plano Diretor da SUDENE

Esta obra foi diagramada em Book Antiqua
Capa em papel couché 80kg fosco 4x0 cores e
miolo em papel offset 75g 1x1 cores.