

DESENVOLVIMENTO RURAL

O EXCEDENTE FINANCEIRO DO SETOR AGRÍCOLA NORDESTINO¹

Francisco Raimundo Evangelista

*Engenheiro Agrônomo, mestre em Economia
aplicada pela Escola Superior de Agricultura
Luiz de Queiroz (ESALQ-USP)*

Paulo Fernando Cidade de Araújo

*Professor- titular da Escola Superior de
Agricultura Luiz de Queiroz (ESALQ-USP)*

RESUMO:

Estuda a contribuição do setor agrícola nordestino para o processo de transformação pelo qual passou o Nordeste nos últimos anos, notadamente no que respeita às transferências financeiras, considerando as diversas fases da atuação governamental no sentido de superar as disparidades regionais. Calculou-se o Excedente Financeiro Agrícola, com o qual se constatou a ocorrência de resultados positivos nos subperíodos de 1965 a 1974 e de 1984 a 1993, e negativos de 1975 a 1983. Esses resultados correlacionam-se com o desempenho global da economia do Nordeste e da sua agricultura em particular, ainda extremamente suscetível à ocorrência das secas. Constata que a existência de programas governamentais específicos voltados para o setor agrícola e o pagamento de benefícios da previdência são fatores importantes no direcionamento do fluxo de recursos. Conclui que, embora o setor agrícola da região Nordeste do Brasil tenha enfrentado vários problemas, ele tem sido capaz de dar uma contribuição positiva ao processo de desenvolvimento regional.

PALAVRAS-CHAVE:

Excedente Financeiro Agrícola, Desenvolvimento Regional, Agricultura, Nordeste.

¹ Artigo elaborado com base na dissertação de mestrado de mesmo título, do primeiro autor, orientada pelo segundo.

1 - INTRODUÇÃO

A região Nordeste do Brasil tem sido objeto de várias ações do Governo Federal com vistas a combater o subdesenvolvimento de que é vítima e reduzir a distância entre os seus indicadores econômicos e sociais e os indicadores das regiões mais desenvolvidas do País.

A forma de atuação do Governo na Região tem variado ao longo do tempo, principalmente, na medida em que vem evoluindo o diagnóstico sobre as causas do subdesenvolvimento regional. A partir da década de 1960, o planejamento passou a ter importância fundamental nessa intervenção, com a criação da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste - SUDENE, em 1959.

Antes da instalação do regime militar, em 1964, a atuação da SUDENE esteve profundamente influenciada pelo pensamento estruturalista originado na Comissão Econômica das Nações Unidas para a América Latina - CEPAL e procurou reproduzir na região Nordeste a política da industrialização substitutiva de importações, que já vigorava para o País como um todo, política essa com reflexos negativos sobre o setor agrícola² (MARANHÃO, 1991). Após 1964, com a centralização do planejamento que caracterizou o regime, houve uma sucessão de programas voltados para o setor agrícola, sem que isso configurasse um abandono da crença na industrialização como a forma de induzir o desenvolvimento regional. Essas duas fases aqui preliminarmente definidas levam a que se acredite que o setor agrícola tenha desempenhado papéis diferentes em cada uma delas.

Os resultados de todo esse processo de intervenção são controversos, havendo quem tenha reservas sobre se de fato tem ocorrido o desenvolvimento regional. MAGALHÃES³, *Apud* GOMES (1994), por exemplo, afirma que "a análise dos sucessos e insucessos específicos (...) não deve esconder o fato de que, no atacado, o conjunto de políticas regionais foi um fracasso". Para outros, como GOMES (1994), não há dúvida, no entanto, de que tenha havido uma transformação na economia regional, conforme indicam os resultados das TABELAS 1 e 2 a seguir.

² Neste trabalho entendido como envolvendo tanto as atividades relativas à agricultura como à pecuária, sem incorporar a visão mais recente do *agribusiness*.

³ MAGALHÃES, A. R. Texto preliminar sobre a política de desenvolvimento regional. Fortaleza: BNB-ETENE, 1990 (mimeo).

TABELA 1
TAXAS MÉDIAS ANUAIS DE CRESCIMENTO DO PRODUTO INTERNO BRUTO REAL
(A CUSTO DE FATORES), DO BRASIL E DO NORDESTE DO BRASIL,
EM PERÍODOS SELECIONADOS.

Períodos	Taxas Médias Anuas de Crescimento do PIB (%)	
	Brasil	Nordeste
Ajustamento econômico, 1960/67	4,4	5,2
Milagre econômico, 1968/73	11,3	7,7
Choque do petróleo, 1974/80	7,5	9,8
Crise econômica, 1981/83	-0,8	5,5
Falsa recuperação, 1984/86	7,9	10,2
Pós-Plano Cruzado, 1987,89	2,4	2,4
1960-1989	6,2	6,6

FONTES: GOMES (1994)

NOTA: Taxas calculadas como médias das taxas observadas nos vários anos. Diferem, portanto, das taxas estimadas pelo ajustamento de mínimos quadrados de funções exponenciais do produto real nos vários anos.

TABELA 2
PIB *PER CAPITA* DO NORDESTE EM RELAÇÃO AO DO BRASIL, EM
ANOS SELECIONADOS (%).

ANOS	FONTES	
	FGV/IBGE (Contas Nacionais)	IBGE (Censos e PNADs)
1960	-	57,3
1970	38,8	55,6
1975	38,1	-
1980	40,9	56,7
1988	-	61,4

FONTES: Modificado de GOMES (1994).

As tabelas anteriores indicam que os dois principais problemas econômicos do Nordeste apontados pelo Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste - GTDN, em 1959, que eram as “disparidades de níveis de renda e o ritmo inferior de crescimento em relação ao Centro-Sul”, vem sendo resolvidos (GOMES, 1994). O crescimento do PIB nordestino pode ser considerado satisfatório não somente quando comparado com o do Brasil mas também em termos internacionais, se comparado a países de situação econômica semelhante. Essa avaliação positiva está baseada na análise dos fluxos enquanto que a comparação de variáveis estoque evidencia que a situação nordestina ainda está longe de ser a ideal e dá margem a comentários como aquele, de MAGALHÃES, anteriormente citado. Nada obstante, GOMES (1994) conclui que as tendências apontadas pelo GTDN foram revertidas e que os incentivos fiscais administrados pela SUDENE tiveram contribuição

relevante nesse processo. ANDRADE (1988) apresenta argumentação semelhante, afirmando que “a despeito do nível de desenvolvimento da “região Nordeste” ainda ser baixo, houve uma considerável melhoria em relação à situação que prevalecia em 1980”.

Considerando as transformações acima apontadas e o fato de que, a partir da década de 1970, houve uma mudança de postura no planejamento regional com respeito ao setor agrícola, cumpre interrogar que papel desempenhou aquele setor no processo de transformação sofrido pela região nordestina nos últimos anos. Responder a essa questão parece importante, principalmente levando em conta que a imagem associada ao setor agrícola nordestino é a da seca, podendo conduzir a que se pense que o setor primário não tem ou não teria nenhum papel a desempenhar no processo de desenvolvimento regional.

Assim, o objetivo geral deste artigo é verificar qual foi a contribuição do setor agrícola nordestino para o processo de mudanças por que vem passando aquela Região nos últimos anos, notadamente no que respeita à transferência de recursos financeiros.

Mais especificamente objetiva-se:

- a) calcular o excedente financeiro do setor agrícola regional;
- b) analisar o comportamento desse excedente, relacionando-o com as diversas fases da política de desenvolvimento regional e com a ocorrência das estiagens;
- c) estabelecer quais os componentes mais importantes para a existência daquele excedente.

Fica claro, dos objetivos acima, que se trabalha com a hipótese de que o setor agrícola vem dando uma contribuição efetiva ao crescimento regional, por intermédio de um excedente financeiro positivo, contribuição essa que pode ter variado de acordo com a ênfase dada às políticas agrícolas dentro das políticas regionais de desenvolvimento e com a ocorrência de estiagens.

É com o intuito de dar uma resposta à indagação acima que o presente trabalho é apresentado. Na Seção 2, faz-se uma breve revisão sobre o papel do setor agrícola no processo de desenvolvimento econômico, com especial atenção sobre os diversos conceitos de excedente agrícola. Na Seção 3, apresenta-se a abordagem teórica, sobre o excedente escolhida para utilização no trabalho. Os procedimentos metodológicos para a estimativa do excedente financeiro do setor agrícola nordestino constituem a Seção 4 enquanto que, na Seção 5, faz-se a análise do seu comportamento. As conclusões finais compõem a Seção 6.

2 - O PAPEL DO SETOR AGRÍCOLA NO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

.....

As contribuições que o setor agrícola pode dar para o processo de desenvolvimento da economia como um todo, nas regiões ou países menos desenvolvidos (PMDs), podem ser sintetizadas, segundo GHATAK & INGERSENT (1984), da seguinte forma:

- a) contribuição em produto, ofertando os alimentos e as matérias-primas necessários ao setor não-agrícola;
- b) contribuição em mercado, adquirindo produtos manufaturados pela indústria doméstica;
- c) contribuição em fatores, mediante o fornecimento de mão-de-obra e capital ao setor não-agrícola;
- d) contribuição em divisas, seja pela exportação, seja pela substituição de importações de produtos primários, de forma a permitir a aquisição dos bens de capital exigidos pelo processo de desenvolvimento.

JOHNSTON & MELLOR (1961) dividem a contribuição em fatores em dois itens (mão-de-obra e capital) para enumerar os cinco papéis desempenhados pela agricultura no processo de desenvolvimento econômico: fornecimento de alimentos; fornecimento de capital; fornecimento de mão-de-obra; fornecimento de ganhos cambiais e proporcionar mercado para o setor não-agrícola. MYINT (1975) considera somente quatro funções, juntando fornecimento de alimentos e mão-de-obra em uma só. Já KUZNETS (1964) considerou somente as contribuições em produto, em mercado (que incluiria a contribuição em divisas) e em fatores.

Sob a ótica mais sintética desse último ponto de vista, pode-se dizer que a contribuição em produto está relacionada com a atividade agrícola *per se*; a contribuição em mercado decorre do comércio com os outros setores e que a contribuição em fatores está ligada à transferência de recursos para os outros setores.

Conquanto exista uma concordância sobre as contribuições acima referidas, na sua essência, variando a forma de apresentá-las e agrupá-las, MYINT (1975) chama a atenção para alguns as-

pectos pouco explorados sobre o assunto. Um deles é a compreensão exata do termo "contribuição"; o outro é o tipo de modelo econômico que se tem em mente quando aquelas contribuições são discutidas. Tais contribuições, por ele enumeradas como: i) aumentar a oferta de alimentos disponíveis para o consumo doméstico e liberar mão-de-obra para o setor industrial; ii) ampliar o mercado doméstico para o setor de manufaturas; iii) aumentar a oferta de poupança doméstica; e iv) fornecer as divisas obtidas por meio das exportações agrícolas, podem ser voluntárias, quando se verificam no longo prazo e em conformidade com as mudanças estruturais da economia ao longo do tempo; ou podem também ser compulsórias, se resultado de políticas deliberadamente concebidas para amplificá-las no curto prazo. Aos países em desenvolvimento interessa muito mais este último processo.

No que respeita ao modelo econômico, aquele autor atribui aos economistas agrícolas que abordaram este assunto haver trabalhado implicitamente com uma economia semi-aberta para contornar algumas incoerências dos seus modelos. Em uma economia aberta haveria conflitos entre as políticas desenhadas para aumentar as contribuições **i** e **iv**, assim como poderia haver incompatibilidade entre aquelas voltadas para as contribuições **ii** e **iii**.

Implícita nessas abordagens das contribuições do setor agrícola ao processo de desenvolvimento está a existência de um excedente agrícola.

Assim, pode-se falar de três tipos de excedente que permitiriam ao setor desempenhar os diferentes papéis acima abordados: um excedente de produção, um excedente de mão-de-obra e um excedente financeiro. Para o desenvolvimento deste trabalho, necessita-se compreender melhor o primeiro e o último deles.

2.1 O EXCEDENTE DE PRODUÇÃO

O excedente de produção, segundo TEUBAL (1971) pode ser definido como a diferença entre a produção agrícola total e o consumo de produtos agrícolas pela população do setor:

onde:

$$AS = Y_a - C_a^a \quad (1)$$

AS = excedente de produção ou excedente agrícola comercializável;

Y_a = produção do setor agrícola; e

C_a^a = consumo de produtos agrícolas pela população do próprio setor.

O excedente agrícola comercializável, assim definido, tem particular aplicação nas economias camponesas, onde a produção agrícola está voltada primordialmente para a subsistência. Foi a partir de um conceito semelhante (produção menos consumo de alimentos) que NICHOLLS (1975), trabalhando com uma função de produção onde o único fator variável era o trabalho ($Q = f(L_a)$), demonstrou a importância do setor agrícola para o desenvolvimento econômico, insurgindo-se contra a idéia de o setor agrícola seguir "a reboque" do setor industrial. Sob diferentes situações populacionais (nações subpovoadas e superpovoadas), políticas (sociedades igualitárias ou oligárquicas), econômicas (economias de um só setor ou economias duais) e de posse da terra (exploração apenas por proprietários ou sistema de proprietários e arrendatários), ele concluiu por demonstrar "a importância quase universal de um excedente agrícola substancial e fidedigno, como base para proporcionar um crescimento econômico duradouro" (NICHOLLS, 1975).

Em se tratando de economias mais avançadas, nas quais o setor agrícola tem uma orientação comercial, é mais adequado apresentar o excedente agrícola como a soma das parcelas da produção agrícola destinadas aos mercados interno e externo, da seguinte maneira:

$$AS = R_a^n + C_a^n + X_a \quad (2)$$

onde:

R_a^n = matérias-primas agrícolas utilizadas pelo setor não-agrícola;

C_a^n = consumo de alimentos pela população do setor não-agrícola;

X_a = exportações agrícolas;

$(R_a^n + C_a^n)$ = produção agrícola destinada ao mercado interno.

2.2 O EXCEDENTE FINANCEIRO.

GHATAK & INGERSENT (1984) consideraram o excedente de produção anteriormente abordado apenas em termos físicos. Sendo assim, a atribuição de valor monetário ao excedente "físico", o qual é uma fração da produção agrícola total, conduziria ao excedente financeiro, como segue:

$$FS_a = P_a \cdot M$$

onde:

FS_a = excedente financeiro do setor agrícola;
 P_a = índice de preços dos produtos agrícolas;
 M = fração da produção agrícola comercializada = αQ_a
 com $0 \leq \alpha \leq 1$; e
 Q_a = volume da produção agrícola total.

O comportamento desse excedente é uma função dos preços, da produção agrícola e de outras variáveis relacionadas a essas duas primeiras, esperando-se que preços e produção mais altos, *ceteris paribus*, produzam um excedente financeiro maior:

$$FS_a = f(P_a, Q_a, U)$$

com

U = outras variáveis relacionadas aos preços e à produção;

$$\partial FS_a / \partial P_a > 0$$

e

$$\partial FS_a / \partial Q_a > 0.$$

Está implícito ainda que quanto maior a produção agrícola maior será o excedente de produção, ou seja: $\partial M / \partial Q_a > 0$.

TEUBAL (1971), na sua definição de excedente de produção agrícola comercializável, já o considerou na forma de valor da produção. Tanto ele quanto GHATAK & INGERSENT (1984) concordam em que uma parte do excedente de produção agrícola é preservada com vistas ao desenvolvimento do próprio setor, ou seja, os resultados da comercialização daquele excedente não seriam gastos totalmente na aquisição de bens de consumo produzidos pelo setor não-agrícola, existindo portanto uma poupança agrícola. Dessa forma ter-se-ia:

$$S_a = AS - C_n^a \quad (3)$$

onde:

S_a = poupança do setor agrícola

C_n^a = consumo de produtos do setor não agrícola pelo setor agrícola.

Substituindo AS na Equação (3) pela Equação (1), temos:

$$S_a = Y - (C_a^a + C) \quad (4)$$

ou

$$S_a = Y_a - C^a \quad (5)$$

sendo

$$C^a = C_a^a + C_n^a = \text{consumo total do setor agrícola.}$$

Considerando a existência dessa poupança disponível no setor agrícola, discute-se a seguir as razões que justificam a transferência de capital daquele setor para os demais, como forma de alcançar o desenvolvimento.

Segundo GHATAK & INGERSENT (1984), a principal argumentação contra uma transferência intersetorial compulsória diz respeito à equidade, no sentido de que o setor agrícola não teria benefícios com ela. O argumento em favor da transferência, compulsória ou não, pode ser desdobrado em quatro etapas:

1. se a relação capital/produto fosse igual nos dois setores (agrícola e não-agrícola), a demanda incremental por capital, no segundo, seria maior, nos países em desenvolvimento, dada a maior elasticidade-renda dos produtos e serviços não-agrícolas. A transferência de capital, neste caso, refletiria o declínio da importância relativa do setor agrícola;

2. mas a relação capital/produto no setor agrícola dos países subdesenvolvidos tende a ser mais baixa que a do setor não-agrícola porque existem possibilidades de elevar a produtividade agrícola por meios menos intensivos em capital;

3. tendo em vista ser o setor dominante da economia dos países subdesenvolvidos, o setor agrícola é praticamente a única fonte doméstica de poupança; recursos externos (na forma de investimentos privados e ajuda externa) podem apenas complementar o esforço de investimento;

4. finalmente, os agricultores são beneficiários indiretos dos investimentos não-agrícolas, tais como em comunicações, eletrificação e em outros serviços públicos, além do que, se a diversificação setorial elevar os níveis de vida do país, beneficiará também aos que vivem da agricultura, desde que a mobilidade intersetorial e a distribuição de renda não estejam impedidas por imperfeições de mercado.

"Embora o realismo nos leve a reconhecer que imperfeições de mercado prevalecem na maioria dos países menos desenvolvidos ... não há evidência convincente indicando a aceitação "como uma regra nos PMDs" que o setor agrícola esteja excluído de derivar qualquer benefício indireto dos investimentos convincente indicando a aceitação como uma regra nos incrementais no setor não-agrícola" (GHATAK & INGERSENT, 1984).

Uma outra questão que se coloca é a forma mediante a qual se faz a transferência de capital, de um setor para o outro, que pode ser voluntária ou compulsória.

No primeiro caso, seriam necessárias as seguintes condições, conforme GRIFFIN⁴, *Apud* GHATAK & INGERSENT (1984):

1. parte da produção agrícola tem que ser comercializada fora do setor;
2. é necessário que os agricultores sejam poupadores líquidos;
3. a poupança agrícola deve ser maior que os investimentos agrícolas.

Além disso, deveriam ser dados os incentivos adequados para estimular a poupança agrícola.

No segundo caso, de adoção generalizada nos PMDs, o governo dispõe de vários métodos para induzir e acelerar a transferência intersetorial: os métodos indiretos, como controle de preços, tributação indireta, e manipulação da taxa de câmbio, e os métodos diretos, como tributação direta dos

agricultores e proprietários de terra, entrega compulsória de produtos agrícolas ao governo, e monopólio governamental no comércio de insumos e/ou produtos.

OWEN (1975), tratando da dupla pressão a que está sujeito o setor agrícola, qual seja: uma pressão por produzir mais e outra por ceder suas poupanças para o setor não-agrícola, fez uma exortação aos PMDs para que adotassem o que ele denominou de modelo Mill-Marshalliano, confiando nos mecanismos de mercado e na tributação como formas de transferir capital do setor agrícola para o setor não-agrícola. Ele chega mesmo a dizer que

"nas nações em desenvolvimento, a ênfase deveria ser colocada, claramente, não na equidade imediata entre as rendas dos dois setores, mas na maximização da taxa de crescimento da agricultura e no desvio imediato, o maior possível, desse aumento para a proteção e suporte do setor não-agrícola" (OWEN, 1975).

Da terceira condição enumerada por GRIFFIN, chega-se à definição do excedente financeiro utilizada por TEUBAL (1971). O excedente financeiro agrícola é o que resta de poupança após os investimentos do setor, ou seja:

$$FS_a = S_a - I_a \quad (6)$$

com I_a = investimentos do setor agrícola

Dado que

$$S_a = Y_a - C^a \quad (7)$$

tem-se

$$FS_a = AS - C^a - I_a \quad (8)$$

Das equações (3) e (5) decorre que $Y_a - C^a = AS - C_n^a$ o que leva a

$$FS_a = AS - C_n^a - I_a \quad (9)$$

e, considerando o caso de uma agricultura orientada para o mercado, pode-se substituir AS na Equação (8) pela Equação (2), chegando a

⁴ GRIFFIN, K. **The political economy of agrarian change.** (2nd. edn.). London: Macmillan, 1979.

$$FS = R_a^n + C_a^n + X_a - (C_n^a + I_a) \quad (10)$$

Do acima exposto, conclui-se que, no tocante à contribuição financeira, tanto pode haver saída líquida de recursos do setor agrícola como ingresso líquido, o que dependerá, dentre outras coisas, das políticas econômicas vigentes. Os elementos que compõem a Equação (10) permitem analisar os efeitos das políticas macroeconômicas sobre a geração do excedente financeiro, como por exemplo, a política cambial (por seu efeito sobre X_a), assim como os efeitos das adversidades climáticas, influenciando R_a^n e C_a^n .

3 - A MATRIZ DE CONTABILIDADE SOCIAL DE KARSHENAS

Um dos problemas a serem contornados quando se deseja calcular o excedente agrícola é o da existência de dados sobre o lado real da economia, ou seja, sobre o fluxo de bens, serviços e fatores de produção, representados nas equações anteriores. O levantamento das contrapartidas financeiras àqueles fluxos tem sido a resposta prática a essa questão em várias abordagens metodológicas registradas.

Baseando-se numa matriz de contabilidade social, discriminada entre os setores Agrícola (Setor-A) e Não-Agrícola (Setor-N), KARSHENAS (1994), estudando a economia iraniana, apresentou um sistema de contas para o estudo do fluxo inter-setorial de recursos, com atenção especial à questão da existência dos dados.

Aquele autor enfatiza, inicialmente, a importância da adequada definição das instituições e dos setores nos quais se divide a matriz. Fluxos como o consumo e as transferências de capital se verificam dentro das e entre as instituições, enquanto a produção ocorre nos setores. Portanto, para que o fluxo inter-setorial tenha significado, faz-se necessário uma correspondência entre os setores e as instituições sobre as quais repousa o interesse do estudo.

Um outro ponto destacado é o da definição dos limites dos setores e das instituições. Dependendo do propósito do estudo e do referencial teórico adotado, pode-se eleger cortes como rural/urbano, agrícola/não-agrícola etc, cada um deles adequado para ressaltar determinados aspectos. Dentre os cortes mais importantes encontram-se aqueles baseados nas formas de organização da produção, como: formal/informal, subsistência/comercial, capitalista/não-capitalista. "As formas de organização da produção desempenham um papel chave na eficiência do uso dos recursos dentro de cada setor e na determinação da magnitude e da direção dos fluxos de recursos" (KARSHENAS, 1994).

A Matriz de Contabilidade Social de KARSHENAS é apresentada na TABELA 3. Nela, os fatores de produção foram consolidados em uma única categoria e as transações ou transferências intra-setoriais ou intra-institucionais foram excluídas. O setor externo também não foi destacado, encontrando-se incluído nas "outras instituições". Essas simplificações resultaram numa matriz quadrada de ordem nove. O significado de cada um dos fluxos ou transações integrantes da referida Matriz é apresentado na TABELA 4.

TABELA 3
MATRIZ DE CONTABILIDADE SOCIAL, DISCRIMINADA ENTRE OS SETORES AGRÍCOLA E NÃO AGRÍCOLA, SEGUNDO KARSHENAS (1994).

			ATIVIDADES		FATORES	INSTITUIÇÕES (Conta-corrente)			INSTITUIÇÕES (Conta de capital)		
			1	2	3	4	5	6	7	8	9
ATIVIDADES	Agrícolas	1	A_a^n			C_a^f	C_a^g	C_a^o	I_a^f	I_a^g	I_a^o
	Não-agrícolas	2	A_n^a			C_n^f	C_n^g	C_n^o	I_n^f	I_n^g	I_n^o
FATORES		3	F_a	F_n							
INSTITUIÇÕES (Conta-corrente)	Famílias agrícolas	4			Y_f		T_f^g	T_f^o			
	Governo	5			Y_g	T_g^f		T_g^o			
	Outras	6			Y_o	T_o^f	T_o^g				
INSTITUIÇÕES (Conta capital)	Famílias agrícolas	7				S_f				K_f^g	K_f^o
	Governo	8					S_g		K_g^f		K_g^o
	Outras	9						S_o	K_o^f	K_o^g	

FONTE: KARSHENAS (1994)

TABELA 4
FLUXOS OU TRANSAÇÕES INCLUÍDOS NA MATRIZ DE CONTABILIDADE
SOCIAL DE KARSHENAS (1994)

A_n^a = compras de bens intermediários não-agrícolas pelo Setor-A.
 F_a^n = pagamento de serviços de fatores pelo Setor-A.
 A_n^n = compras de bens intermediários agrícolas pelo Setor-N.
 F_n^n = pagamento de serviços de fatores pelo Setor-N.
 Y_f = renda de fatores destinada às famílias do Setor-A.
 Y_g = renda de fatores destinada ao governo.
 Y_o = renda de fatores destinada a outros setores.
 C_a^f = consumo de produtos agrícolas pelas famílias do Setor-A
 C_n^f = consumo de produtos não-agrícolas pelas famílias do Setor-A
 T_g^f = transferências das famílias do Setor-A para o governo.
 T_o^f = transferências das famílias do Setor-A para os outros setores.
 S_f = poupança das famílias do Setor-A.
 C_a^g = consumo de produtos agrícolas pelo governo.
 C_n^g = consumo de produtos não-agrícolas pelo governo.
 T_f^g = transferências do governo para as famílias do Setor-A.
 T_o^g = transferências do governo para outros setores.
 S_g = poupança do governo.
 C_a^o = consumo de produtos agrícolas por outros setores.
 C_n^o = consumo de produtos não-agrícolas por outros setores.
 T_f^o = transferências dos outros setores para as famílias do Setor-A.
 T_g^o = transferências dos outros setores para o governo.
 S_o = poupança dos outros setores.
 I_a^f = investimentos das famílias do Setor-A no próprio setor.
 I_n^f = investimentos das famílias do Setor-A no Setor-N.
 K_g^f = transferências de capital das famílias do Setor-A para o governo.
 K_o^f = transferências de capital das famílias do Setor-A para outros setores.
 I_a^g = investimentos do governo no Setor-A.
 I_n^g = investimentos do governo nos outros setores.
 K_f^g = transferência de capital do governo para o Setor-A.
 K_o^g = transferência de capital do governo para os outros setores.
 I_a^o = investimentos dos outros setores no Setor-A.
 I_n^o = investimento dos outros setores no Setor-N.
 K_f^o = transferência de capital dos outros setores para o Setor-A.
 K_g^o = transferência de capital dos outros setores para o governo.

FONTE: KARSHENAS (1994)

Quando o principal gargalo à acumulação industrial e, por extensão, ao desenvolvimento, é a insuficiência de poupança, ocorrência típica dos países subdesenvolvidos, a existência de uma “contribuição financeira líquida” do setor agrícola para a acumulação em outros setores da economia assume papel relevante, conforme anteriormente comentado.

Essa contribuição depende do balanço das “exportações” do setor agrícola (X_a) frente as suas “importações” (M_a). Os termos “exportações” e “importações”, aqui, diferem do seu uso corrente nas contas nacionais, pois a distinção relevante é entre os setores. Assim, o excedente R seria:

$$R = X_a - M_a \quad (13)$$

onde, de acordo com a matriz de Karshenas,

$$X_{a+} = A_a^n + C_a^g + C_a^o + I_a^g + I_a^o \quad (14)$$

(não inclui os fluxos do setor agrícola para as famílias agrícolas, C_a^f) e

$$M_a = A_n^a + C_n^f + I_n^f \quad (15)$$

Da identidade linha 1 = coluna 1 da matriz temos:

$$A_a^n + C_a^f + C_a^g + C_a^o + I_a^f + I_a^g + I_a^o = A_n^a + F_a \quad (16)$$

Passando os termos que representam os fluxos do setor agrícola para as famílias agrícolas (C_a^f e I_a^f) para o segundo membro da equação, tem-se uma nova expressão para X_a :

$$X_a = A_n^a + F_a - C_a^f - I_a^f \quad (17)$$

Substituindo as Equações (15) e (17) na Equação (13) chega-se a:

$$R = [A_n^a + F_a - C_a^f - I_a^f] - [A_n^a + C_n^f + I_n^f] \quad (18)$$

ou

$$R = F_a - (C_a^f + C_n^f) - (I_a^f + I_n^f) \quad (19)$$

(a) (b) (c)

onde:

- (a) = valor adicionado pelo setor agrícola
- (b) = consumo total das famílias do setor agrícola
- (c) = investimento total das famílias do setor agrícola.

Da identidade coluna 4 = linha 4 da matriz tem-se:

$$C_a^f + C_n^f = Y_f - S_f + (T_f^g - T_g^f) + (T_a^f + T_f^a) \quad (20)$$

e de acordo com a identidade coluna 7 = linha 7 da matriz, pode-se escrever:

$$I_a^f + I_n^f = S_f + (K_f^g - K_g^f) + (K_f^o - K_o^f) \quad (21)$$

Substituindo (20) e (21) em (19) e rearranjando-se os termos obtém-se:

$R = (F_a - Y_f) - (K_f^g - K_g^f) - (K_f^o - K_o^f) - (T_f^g - T_g^f) - (T_a^f - T_o^f) \quad (23)$
(a) (b) (c) (d) (e)

onde, em termos líquidos:

- (a) = fluxo renda de fatores
- (b) = investimentos governamentais
- (c) = investimentos privados
- (d) = taxas e subsídios
- (e) = transferências correntes privadas

O lado direito da Equação (23) é a expressão financeira do excedente transferido pelo setor agrícola.

Aplicando os conceitos discutidos anteriormente, KARSHENAS (1994) calculou a saída de recursos do setor agrícola iraniano, de 1963 a

1977. Na sua estimativa, ele utilizou apenas alguns dos elementos listados no lado direito da Equação (23): o fluxo de renda de fatores, subdividido em juros sobre empréstimos bancários, juros sobre outros empréstimos (crédito informal) e outras rendas (entre as quais os salários), o capital oficial, representado pelos investimentos governamentais e o capital privado, este representado pelas mudanças no crédito bancário, na moeda em circulação (no meio rural) e pela poupança do meio rural. Os fluxos correspondentes às taxas e subsídios e às transferências correntes privadas não foram incluídos ou por ausência absoluta dos dados ou pela inexistência de dados confiáveis.

Com base nesta abordagem, na próxima seção, será estimada a magnitude e a direção do excedente financeiro do setor agrícola nordestino.

4 - METODOLOGIA

Detalham-se a seguir, os procedimentos adotados para a estimativa do excedente financeiro do setor agrícola nordestino, tendo como base a abordagem de KARSHENAS (1994), com algumas modificações. É necessário chamar a atenção, inicialmente, para o fato de que se está aplicando a uma economia regional, uma abordagem concebida para estudar a economia de um país. A metodologia, portanto, não permite determinar com segurança para onde está indo o excedente calculado, se para o setor não-agrícola da própria região ou de outras regiões do país.

Os valores considerados estão registrados nas TABELAS 5 a 10 da próxima seção. Nelas, as entradas de recursos no setor agrícola levam o sinal negativo, sendo positivos os valores que representam uma saída do setor.

O primeiro fluxo registrado é o de capital oficial. Tomou-se a formação bruta de capital fixo do governo (FBKF_g), divulgada anualmente pela SUDENE a partir de 1965, como uma entrada líquida de recursos no setor.

O segundo fluxo, o do capital privado, foi considerado como sendo a formação bruta de capital fixo privada (FBKF_p), também acompanhada pela SUDENE, em substituição às medidas indire-

tas das quais KARSHENAS (1994) teve que se valer (mudança no crédito bancário, mudanças na moeda em circulação e saída via sistema bancário, representada pelos depósitos da área rural). Também neste caso considerou-se que existe apenas entrada de recursos no setor. Deve-se ressaltar que o mecanismo dos incentivos fiscais e a concessão de crédito para investimento são importantes instrumentos nas políticas voltadas para o desenvolvimento regional e refletem-se nessa rubrica.

Para o cálculo da renda líquida de fatores foi utilizada a estrutura regional das receitas e despesas agrícolas divulgada nos censos agropecuários do IBGE, dos quais foram retirados os itens relevantes para o cálculo (salários, cota-parte, arrendamentos, serviços de empreitada, aluguel de máquinas, equipamentos e reprodutores, recebimentos por aluguel de pastos, terras, reprodutores e de serviços prestados a terceiros). A existência dessa estrutura permitiu que se incluísse no cálculo ora apresentado o fluxo correspondente aos impostos, taxas e subsídios, não contemplado no trabalho de KARSHENAS (1994) sobre o Irã.

Dado o intervalo entre os censos agropecuários (dez anos entre 1960 e 1970 e cinco anos a partir de 1965 até 1985), os valores correspondentes às despesas e receitas nos anos inter-censitários foram estimados como uma proporção do PIB_{cf} agrícola regional, calculado pela SUDENE, do qual se dispunha da série temporal. Considerou-se que a estrutura das receitas e despesas se mantivesse constante entre um censo agropecuário e outro. Já os valores totais das despesas de 1965 a 1969, bem como a sua distribuição entre as várias rubricas que a compõem, foram estimados com base no seu crescimento geométrico entre 1960 e 1970. Os itens relativos às receitas só foram considerados a partir de 1975, quando o IBGE passou a divulgá-los.

Como não houve censo agropecuário em 1990, a estrutura das receitas e despesas de 1985 foi mantida até 1993, último ano para o qual se dispunha das informações sobre a FBKF e o PIB_{cf} referentes à região Nordeste.

Na estimativa do excedente ora apresentada acrescenta-se mais um fluxo em relação àquela apresentada para o Irã. Trata-se do fluxo de transferências correntes entre o setor agrícola e o go-

verno ($T_f^g - T_g^f$). Além dos impostos e taxas, já ressaltados anteriormente, foram acrescentados dois importantes itens de entrada de recursos no setor agrícola: os subsídios e o recebimento de benefícios da previdência.

Para o cálculo dos subsídios foram utilizadas as taxas estimadas por ALMEIDA (1994). Uma vez que se dispunha do valor pago a título de juros e despesas bancárias, considerou-se que a diferença entre o que deveria ter sido pago, não fora o subsídio, e o realmente pago representava uma entrada de recursos no setor agrícola. Como em alguns anos o subsídio diferia de acordo com a finalidade do crédito, repartiram-se os juros e despesas bancárias na mesma proporção do crédito concedido para o Nordeste para uma estimação mais aproximada desse fluxo.

Estudos recentes têm enfatizado o crescimento da importância da previdência social no meio rural. O relatório síntese do PROJETO ÁRIDAS (1995), coleção de estudos sobre o Nordeste, patrocinada pelo Ministério do Planejamento e Orçamento, em 1994, com o enfoque do desenvolvimento sustentável, afirma que “os benefícios pagos em boa parte do semi-árido” representam “mais de 40% do produto interno”, ainda que não detalhe como se chegou a esse resultado. Foi por esse motivo que incluímos as despesas da previdência governamental com benefícios, na zona rural, a partir de 1974, como uma entrada adicional de recursos no setor agrícola.

O único componente do fluxo líquido de recursos para o qual não se obteve informação foi o das transferências correntes privadas ($T_f^o - T_o^f$). A previdência complementar privada já tem uma certa importância no Brasil mas ainda é uma característica tipicamente urbana e fortemente ligada ao funcionalismo das estatais; as remessas feitas pelos migrantes para os seus familiares seriam o fluxo de entrada mais relevante neste item. Não se dispõe de elementos para mensurar esse fluxo, embora se possa afirmar que a sua tendência deve ser de estagnação ou queda, devido à redução nas migrações do Nordeste para os outros estados do País.

5 - ANÁLISE DOS RESULTADOS

Na TABELA 5 tem-se a estimativa do excedente financeiro do setor agrícola nordestino, de 1965 a 1993, detalhado em seus fluxos, para os anos iniciais dos quinquênios, cuja evolução ao longo de todo o período analisado pode ser vista na Figura 1.

De forma coerente com a hipótese levantada no início do presente trabalho, constata-se que o setor agrícola nordestino, ao longo do período analisado, de 28 anos, vem dando uma contribuição predominantemente positiva para o desenvolvimento regional, como o demonstra o seu excedente financeiro.

TABELA 5
EXCEDENTE FINANCEIRO DO SETOR
AGRÍCOLA NORDESTINO, DE 1965 A
1993 – EM MIL REAIS DE 1995.

ANOS	VALOR
1965	149.267
1966	173.076
1967	157.157
1968	346.511
1969	336.008
1970	575.596
1971	1.063.150
1972	1.005.705
1973	1.754.616
1974	543.671
1975	-918.175
1976	-1.043.031
1977	-162.119
1978	-724.323
1979	-1.230.827
1980	-393.883
1981	-265.356
1982	-135.510
1983	-586.240
1984	1.588.158
1985	1.240.667
1986	1.227
1987	257.373
1988	1.852.242
1989	3.807.752
1990	1.151.124
1991	1.501.302
1992	805.596
1993	995.062

FONTE: Cálculos do autor.

OBS: Os valores negativos representam as entradas e os positivos as saídas de recursos do setor agrícola.

TABELA 6
FLUXOS COMPONENTES DO EXCEDENTE FINANCEIRO DO SETOR AGRÍCOLA
NORDESTINO, EM ANOS SELECIONADOS (EM MIL R\$ DE 1995).

FLUXOS	ANOS						
	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1993
Capital oficial (1)	-103.095	-97.226	-230.746	-324.296	-149.797	-325.546	-93.063
Capital privado (2)	-309.285	-745.402	-2.732.516	-2.635.259	-1.234.798	-512.479	-685.962
Renda de fatores (3)							
a. Pagamentos							
Salários	371.511	800.999	1.569.922	2.504.982	2.356.482	1.891.071	1.521.754
Cota-parte	53.799	68.160	125.071	95.717	81.562	65.454	52.671
Arrendamentos	28.827	76.930	133.302	182.763	210.930	169.271	136.213
Serviços de empreitada	72.287	270.253	455.338	638.369	618.423	496.283	399.361
Juros e despesas bancárias	-	71.358	179.918	366.408	347.604	278.951	224.474
Aluguel de máquinas e equipamentos.	-	-	51.650	152.021	110.251	88.476	71.197
Aluguel de reprodutores	-	-	-	-	881	707	569
b. Recebimentos							
Aluguel de pastos e terras	-	-	-73.919	-94.717	-48.030	-38.544	-31.017
Aluguel de reprodutores	-	-	-3.065	-1.279	-421	-338	-272
Serviços prestados a terceiros	-	-	-55.942	-112.862	-84.361	-67.700	-54.479
Transferências correntes							
Impostos e taxas (3)	35.223	131.869	201.182	256.053	325.703	261.376	210.331
Subsídios (4)	-	-1.345	-22.533	-208.016	-4.721	-40.654	0
Benefícios da Previdência (3)	-	-	-515.838	-1.213.765	-1.289.042	-1.115.204	-756.716
Excedente financeiro	149.267	575.596	-918.175	-393.883	1.240.667	1.151.124	995.062

FONTE DOS DADOS ORIGINAIS: (1) e (2) - SUDENE (1996); (3) - FIBGE (vários) (4) - Cálculos do autor

OBS: Os valores negativos representam as entradas e os positivos as saídas de recursos do setor agrícola.

Pode-se dividir o comportamento desse excedente claramente em três sub-períodos, conforme se vê na FIGURA 1. O primeiro deles vai de 1965 a 1974, caracterizando-se por excedentes positivos e crescentes, exceto no último ano. O segundo sub-período, de 1974 a 1983, caracteriza-se por uma entrada líquida de recursos no setor agrícola. O último sub-período, que vai de 1983 a 1993, volta a ser marcado pela “exportação” de recursos pelo setor, mas de forma errática: após uma elevação do excedente de 1983 para 1984, tem-se queda em 1985 e 1986, uma aceleração acentuada de 1987 até 1989 e inversão dessa tendência a partir de

então mas com a manutenção de uma contribuição positiva.

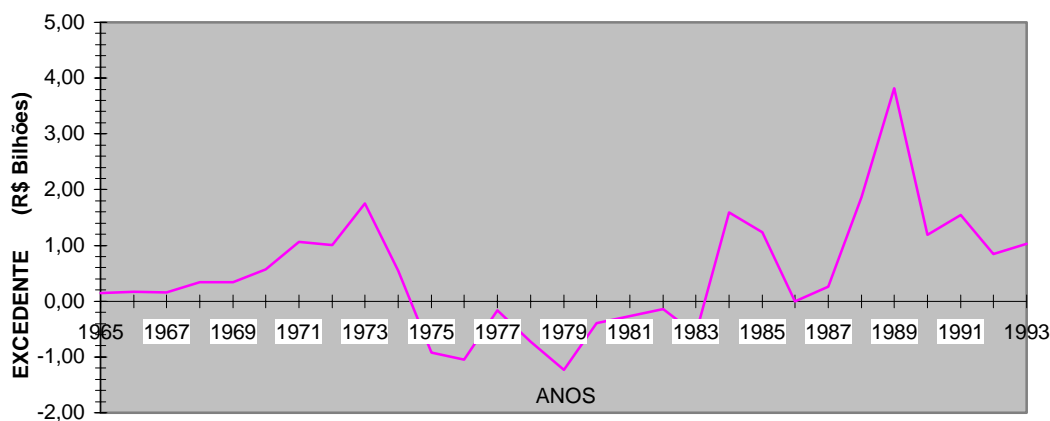


Figura 1 - Nordeste - Evolução do Excedente Financeiro do Setor Agrícola

No primeiro sub-período os resultados estão determinados principalmente pela evolução dos fluxos de saída. As despesas agrícolas, que representavam 15,5% do PIB_{cf} em 1965 passaram a representar 43,6%, em 1975, de um PIB setorial que cresceu 108,42% entre 1965 e 1973 (101,02% se considerar 1974 como ano final). Recorde-se que, de 1960 a 1967 a região Nordeste cresceu a taxas superiores às do país e que, de 1968 a 1973, mesmo não repetindo tal feito, cresceu a uma taxa média anual de 7,7% (vide TABELA 1) e que ocorreram secas apenas nos anos de 1966 e 1970 nesse período. Além disso, a partir de 1969, começa a se registrar o fluxo de pagamento de juros e despesas bancárias, mercê da instituição do Sistema Nacional de Crédito Rural.

Pelo lado das entradas, o ingresso de capital privado (FBKF_p) cresceu 487,4% entre 1965 e 1974 enquanto que o capital oficial (FBKF_g) aumentou em apenas 65,7% (é importante ressaltar que, por essa época, vigoravam os planos diretores da SUDENE, para os quais não havia uma dotação orçamentaria específica). O ingresso de recursos através do subsídio no crédito rural intensificou-se vertiginosamente (mais de 1800%) pela combinação dos aumentos nos financiamentos canalizados para a região e do subsídio implícito nas taxas de juros. Nada disso, entretanto, conseguiu neutralizar a drenagem de recursos através da remuneração dos fatores de produção.

No segundo sub-período inverteu-se a direção do fluxo líquido de recursos. As despesas agrícolas como fração do PIB_{cf} diminuíram para 37% em

1975. Somente em 1980 elas voltam a se elevar. O PIB setorial começou o sub-período crescendo 33% até 1979, em relação a 1974 mas alcançou o seu final representando somente 87% do que fora naquele ano. A participação relativa da agropecuária no produto total do Nordeste, nesse ínterim, caiu de 25 para 13%. No sub-período a região viveu três anos chuvosos (1974, 1975 e 1977), um ano normal (1978) e seis anos de seca, sendo cinco deles seguidos (em 1976 e de 1979 a 1983), tendo sido essa a maior sucessão de adversidades climáticas verificada em todo o período estudado. Explica-se, assim, a diferença entre o desempenho da saída de recursos deste sub-período e do anterior.

O ingresso de recursos no setor agrícola na conta capital é bastante acentuado de 1974 a 1983. Os investimentos governamentais crescem 273%, chegando a representar 29,43% da formação bruta de capital fixo total, fração nunca atingida até então. O aumento do papel do Estado como investidor está relacionado com os programas especiais da época: PIN, PROTERRA, PROVALE, POLONORDESTE, Projeto Sertanejo e PROHIDRO. O investimento privado mantém-se razoavelmente estável no intervalo (com um decréscimo nos dois anos finais). O sub-período é o que registra os maiores volumes de concessão de crédito rural e as menores taxas reais de juros, o que influencia não só o investimento privado mas também os ingressos a título de subsídio.

Entretanto, o fluxo de entrada que merece destaque neste interregno é o resultante do recebimento de benefícios da previdência. Em 1974 ele re-

presentou já 20,6% do montante das entradas, superando a FBKF_g. A partir daí, essa importância foi crescendo quase todos os anos, atingindo 43,7% em 1982.

Adicionalmente, passaram a se registrar alguns recebimentos de alugueres e prestação de serviços por parte das famílias do setor agrícola. Como consequência disso tudo tem-se a prevalência da entrada sobre a saída de recursos do setor em todo o sub-período.

No terço final do período sob análise o excedente volta a ser positivo, mas com uma trajetória extremamente irregular, merecendo destaque a acentuada elevação verificada entre 1986 e 1989.

A saída de recursos no setor agrícola de 1983 a 1986 está influenciada por despesas percentualmente menores como fração do PIB_{cf} (45% em 1985), embora esse PIB estivesse crescendo em relação a 1983. A partir de 1987 o PIB_{cf} inicia uma trajetória de crescimento, alcançando em 1989 o seu maior valor nesses 28 anos sob análise, embora a participação do setor agrícola no produto total do Nordeste tenha sido maior no primeiro sub-período (1965-1974). Depois daquele ano, há uma redução considerável em relação a 1983, fechando-se o sub-período com um produto 3% menor que o daquele ano. Existe uma grande associação entre o comportamento do produto agrícola e a pluviosidade: uma sucessão de cinco anos chuvosos de 1984 a 1989, com um ano normal entre eles (1987). Apenas 1990 e 1993 foram anos secos.

Já pelo lado da entrada de recursos, o capital público reduz-se em 69% ao longo do sub-período, refletindo a crise do setor público, que deixa de ser o “motor” da economia nacional e regional. Nessa fase, os programas de desenvolvimento rural restringem-se ao apoio aos pequenos produtores, sem repercussão sequer regional. O capital privado também se reduz mas em proporção bem menor (queda de 29% de 1993 em relação a 1984). O crédito rural absorvido pela Região, que repercute na FBKF_p, está longe dos níveis alcançados no sub-período anterior e decresce a partir de 1986. Ademais, a concessão de financiamentos pelo Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste -

FNE⁵, a partir de 1990, não foi suficiente para neutralizar a retração dos créditos à agricultura. Conseqüentemente, a entrada de recursos via subsídios também cai, ainda que as taxas reais de juros tenham sido negativas.

Os fluxos de entrada originados das receitas agrícolas (aluguel de pastos e terras, de reprodutores e serviços prestados a terceiros) não chegam a superar os 10% do total dos ingressos nesse sub-período.

Já os benefícios da previdência se transformam no fluxo de entrada mais importante do sub-período: apenas nos anos de 1986 e 1987 ele é superado percentualmente pelo capital privado; em 1991, 70% do ingresso de recursos no setor agrícola nordestino provém dos benefícios da previdência. Nada obstante, pontifica no sub-período a influência do bom desempenho do setor agrícola retratada no produto setorial.

6 - CONCLUSÕES

.....

A primeira e mais importante conclusão derivada da estimativa do excedente financeiro do setor agrícola nordestino é que, nada obstante as deficiências que o setor possa ter, ele é capaz de dar uma contribuição ao processo de desenvolvimento regional e o fez, mediante a “exportação” de recursos, de 1965 a 1974 e de 1984 a 1993. Uma vez que as transferências inter-regionais de renda não são explicitadas na abordagem metodológica utilizada, é possível que nem toda a saída líquida de recursos tenha sido apropriada regionalmente, o que não invalida a conclusão acima.

A constatação anterior reveste-se de uma importância ainda maior quando associada ao conhecimento de que, mesmo se tendo reduzido as disparidades inter-regionais, persiste uma distância muito grande nos indicadores de desenvolvimento intra-regionais, notadamente quando se comparam os espaços rural e urbano do Nordeste brasileiro. A atenção quase que exclusiva dada às políticas de desenvolvimento industrial, além da concepção teórica que lhe dava respaldo, foi reforçada também pela ignorância do potencial de contribuição do setor agrícola para o processo do desenvolvi-

⁵ Vinculação orçamentária criada na Constituição de 1988, que destina um 1,8% da arrecadação do IPI e do IR para o financiamento de atividades produtivas no Nordeste.

mento. Não é difícil perceber no discurso dos governantes e formuladores de políticas uma dúvida de que essa contribuição exista e possa ser melhor aproveitada.

Isso permite que se introduzam duas outras conclusões:

a) os excedentes financeiros negativos estão profundamente correlacionados com a ocorrência de secas; e

b) na falta de programas de desenvolvimento especificamente voltados para o setor agrícola ocorre “naturalmente” um fluxo de saída de recursos do setor.

A correlação com as secas permite afirmar que reduzir a susceptibilidade do setor agrícola àquele fenômeno seria uma forma de aumentar os recursos disponíveis para o desenvolvimento do setor não-agrícola e da região como um todo, independentemente das transferências do Governo Federal.

A agropecuária nordestina tem vários exemplos de atividades bem sucedidas e, em encontros técnicos, tem-se chamado a atenção para o fato de ser o Nordeste a região ideal para a prática de determinadas atividades primárias (fruticultura, oleicultura, pecuária em confinamento, produção de sementes, armazenamento de grãos, por exemplo). Todas essas atividades exigindo base tecnológica avançada, mão-de-obra qualificada e melhor organização da produção. Perseguir, através de políticas adequadas, a transformação da agricultura tradicional rumo a essa agricultura moderna, portanto, aumentaria as possibilidades do desenvolvimento regional.

Pelos resultados encontrados, pode-se deixar a pergunta: não teria a entrada de recursos do sub-período 1975-1983 contribuído para a obtenção dos excedentes mais elevados no sub-período 1984-1993?

Uma quarta conclusão é a de que a direção do excedente está correlacionada também com a possibilidade de o governo investir no setor agrícola ou de financiar esses investimentos (recorde-se que a $FBKF_g$ perdeu importância frente à $FBKF_p$ ao longo do período estudado). A propósito desse assunto, é oportuno lembrar que STERN (1991), revisando as mais recentes teorias sobre desenvol-

vimento, destacou como determinantes do crescimento:

- a) “acumulação de capital;
- b) capital humano (incluindo o aprendizado);
- c) pesquisa, desenvolvimento e inovação;
- d) gestão e organização, as quais podem fornecer uma melhor produção para um dado conjunto de insumos;
- e) infra-estrutura (produtiva e social) e
- f) alocação dos recursos diretamente nos setores mais produtivos”

STERN (1991) acrescenta que os estudos empíricos têm confirmado a importância daqueles seis fatores e ainda “do papel da competição e do potencial da ação governamental” na estimulação do crescimento. Com isso quer se ressaltar que, no caso de uma região como o Nordeste, o governo pode até deixar de ser o principal investidor mas não deveria abrir mão de ser o direcionador dos investimentos, no rumo da tecnificação, qualificação profissional e organização produtiva já abordados. É importante destacar neste ponto que, no período analisado, coube ao Governo Federal protagonizar toda as intervenções relevantes na busca do desenvolvimento regional. As mudanças político-institucionais pelas quais o Brasil vem passando desde a promulgação da Constituição de 1988 deixam claro que as demais esferas de governo (estadual e municipal) passarão a ter um papel cada vez mais importante nestas questões.

Uma quinta e preocupante conclusão é a de que o principal fluxo de ingresso de recursos no setor agrícola nordestino hoje é o recebimento de benefícios da previdência. A questão da oportunidade da transferência líquida de recursos da ou para a agricultura no início do processo de desenvolvimento é controversa, como ressaltado por MELLOR (1991). Alguns defendem a necessidade de injetar recursos no setor, para incrementar a produção e atender à demanda crescente do setor industrial. Outros sustentam que se deve extrair os seus recursos para aplicá-los em setores onde os rendimentos sejam mais elevados. ISHIKAWA (1968), por exemplo, destacou a importância dos gastos feitos na estruturação do setor agrícola como determinantes do seu posterior potencial de transferência de recursos. Se considerarmos que apenas uma fração da renda introduzida no setor agrícola sob a forma de benefícios da previdência

será poupada, o seu poder multiplicador na economia nordestina é menor, *vis-a-vis* os investimentos governamentais diretos (FBKF_g), e contribui menos para alavancar o desenvolvimento do setor em comparação com outros tipos de gastos (como na irrigação, por exemplo). Além disso, trata-se de um ingresso que não poderá se manter por muito tempo, a se considerar as condições financeiras do estado brasileiro.

Algumas deficiências desta pesquisa poderão servir de orientação para trabalhos futuros. Primeiramente, não se incluíram no cálculo do excedente as transferências privadas, pela inexistência de dados. É provável que o resultado líquido desse fluxo seja de ingresso no setor agrícola, o que faria diminuir o excedente, porém não ao ponto de inverter o fluxo líquido de recursos. Por outro lado, não se considerou a arrecadação da previdência proveniente do setor agrícola do Nordeste; a incorporação dessa informação faria aumentar o excedente calculado, mormente pelo avanço das relações trabalhistas no campo.

Na estimativa dos ingressos pelo crédito subsidiado, as taxas calculadas por ALMEIDA (1994) aplicam-se aos médios produtores da região Sudeste. Sabe-se que em algumas ocasiões, a região Nordeste pagava taxas menores, o que implica maior ingresso de recursos no setor agrícola regional. Por outro lado, a exigência de reciprocidade por parte dos bancos, prática comum na concessão do crédito subsidiado, aumentava o custo do dinheiro para o tomador; portanto, as taxas utilizadas dever ser encaradas como um limite superior de concessão de subsídio. Uma outra consideração oportuna é que o subsídio foi calculado tendo como referencial a inflação anual e não o custo de oportunidade dos empréstimos.

O procedimento de manter constante as despesas e receitas, como proporção do PIB_{cf} nos anos inter-censitários também pode ser causa de subestimação ou superestimação do excedente; entretanto, dadas as flutuações do percentual correspondente às despesas, uma interpolação ou cálculo das taxas geométricas de crescimento podem provocar os mesmos problemas.

Uma vez constatada a existência de um excedente, duas novas questões se apresentam: primeiro, quais são as suas fontes geradoras, em termos

de atividades, de localidades e de fatores explicativos. Segundo, há que se inquirir para onde ele está indo: se para o setor não-agrícola da própria região Nordeste ou para o resto do Brasil. Descobrir como se dá a apropriação do resultado positivo encontrado na maioria dos anos é uma questão importante no processo de crescimento e para a compreensão dos efeitos das políticas públicas.

Finalmente, uma outra linha de pesquisa que poderia dar seqüência a este trabalho seria a montagem completa de uma matriz de contabilidade social do Nordeste, discriminada entre os setores agrícola e não-agrícola, uma vez que, na abordagem teórica utilizada como referência, a matriz de contabilidade social serviu apenas para aumentar a compreensão dos fluxos relevantes a serem considerados; não se construiu de fato a matriz.

A imagem projetada pela sub-região semi-árida e seus problemas impede que se perceba “uma das mais marcantes características do Nordeste atual: a grande “diversidade”, a crescente “heterogeneidade” de suas estruturas econômicas” (ARAÚJO, 1995). O semi-árido, portanto, além de contribuir para o rebaixamento dos indicadores médios regionais, impõe-se na *mídia* como o retrato do Nordeste. A constatação deste trabalho da predominância do fluxo de saída de recursos do setor agrícola nordestino, não obstante todas as suas limitações infra-estruturais, é uma indicação de que o setor em seu conjunto de fato pode contribuir positivamente no processo do desenvolvimento regional e reforça a necessidade de se compreender melhor a economia regional em seus vários ângulos.

ABSTRACT:

This paper studies the contribution of agriculture to the transformation process experienced by Northeast Brazil in the last 28 years, focusing on the financial transfers and taking into account the different phases of the governmental intervention to overcome the regional disparities. The paper calculates the Agricultural Financial Surplus, which was found to be positive from 1965 to 1974 and from 1984 to 1993, and negative from 1975 to 1983. These results are consistent with the Northeastern economic overall performance and particularly with that of its agricultural sector, which is still extremely vulnerable to periodic droughts. In the same way, the existence of government programs aimed at the agricultural sector and the disbursement of public pensions are important factors to determine the resource flow outcome. The research concludes that, although the Brazilian northeastern agricultural sector faced many problems, it has been able to make a contribution to the regional development.

KEY WORDS:

Agricultural Financial Surplus; Regional Development; Agriculture; Brazil-Northeast.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALMEIDA, A. de. **Mercados informais como fonte alternativa de liquidez para os agricultores**. Piracicaba: Escola Superior de Agricultura Luiz de queiroz, Universidade de São Paulo, 1994. 196p. (Dissertação de Mestrado)
- ANDRADE, T. A. **As desigualdades interregionais de desenvolvimento econômico no Brasil**. Rio de Janeiro: IPEA, 1988. 29p. (Textos para Discussão Interna n.156).
- ARAÚJO, T. B. Nordeste, Nordestes: que Nordeste? In: AFFONSO, R. DE B. A. ; SILVA, P. L. B. (Org.) **Desigualdades regionais e desenvolvimento**. São Paulo: FUNDAP, 1995. p. 125-156.
- ANUÁRIO estatístico do crédito rural**. Brasília, Banco Central do Brasil, 1984-1987.
- CENSO agrícola - 1960**. Brasil. Rio de Janeiro, v.2, 1970.
- CENSO agropecuário - 1970**. Brasil. Rio de Janeiro, v.3, 1975.
- CENSOS econômicos de 1975. Censo agropecuário**. Brasil. Rio de Janeiro, v.1, 1979.
- CENSO agropecuário - 1980**. Brasil. Rio de Janeiro, v.2, t.3, 1984.
- CENSOS econômicos de 1985 - Censo agropecuário**. Brasil. Rio de Janeiro, n.1, 1985.
- CRÉDITO rural - dados estatísticos**. Brasília, Banco Central do Brasil, 1969-1983.
- EVANGELISTA, F. R. **O Excedente financeiro do setor agrícola nordestino**. Piracicaba: Escola Superior de Agricultura "Luiz de Queiroz", Universidade de São Paulo.1997. 136p.(Dissertação de Mestrado) –

- GHATAK, S.; INGERSENT, K. **Agriculture and economic development**. Baltimore, Maryland: The Johns Hopkins University Press, 1984. 380p.
- GOMES, G. M. **Diretrizes para um plano de ação do BNB (1991-1995)**: uma estratégia para acelerar o desenvolvimento do Nordeste (relatório final da pesquisa). Fortaleza: BNB-ETENE, 1994. 146p.
- JOHNSTON, B. F.; MELLOR, J. W. The role of agriculture in economic development. **American Economic Review**, v. 51, n.4, p. 566-593, 1961.
- KARSHENAS, M. Concepts and measurement of agricultura surplus: a new accounting framework with application to Iran. **The Journal of Peasant Studies**, v.21, n. 2, p.235-261, jan.1994.
- KUZNETS. S. Economic growth and the contribution of agriculture in the open economy. In: Reynolds, L.G, ed. **Agriculture in development theory**. New Haven: Yale University Press, 1975.
- MARANHÃO, S. M. DE A. O desenvolvimento do Brasil e do Nordeste. In: SEPLAN/IPLANCE. **Relatório Norte/Sul: O Brasil e o Nordeste**. Fortaleza: SEPLAN/IPLANCE, 1991. p.15-49.
- MYINT, H. Agriculture and economic development in the open economy. In: Reynold, L. G., ed. **Agriculture in development theory**. New Haven: Yale University Press, 1975.
- NICHOLS, W. H. O excedente agrícola como fator de desenvolvimento econômico. In: ARAÚJO, P. F. C. DE, e SCHUH, G. E., **Desenvolvimento da agricultura: natureza do processo e modelos dualistas**. São Paulo: Pioneira, 1975. p. 3-38.
- OWEN, W. F. A dupla pressão do processo de desenvolvimento sobre a agricultura. In: ARAÚJO, P. F. C. DE; SCHUH, G. E., **Desenvolvimento da agricultura: natureza do processo e modelos dualistas**. São Paulo: Pioneira, 1975. p. 39-65.
- PROJETO ÁRIDAS. **Nordeste: uma estratégia de desenvolvimento sustentável**. Brasília: Ministério do Planejamento e Orçamento, 1995. 231p.
- STERN, N.. The determinants of growth. **The Economic Journal**, v. 101, p. 122-133, . Jan. 1991.
- SUDENE. **Agregados econômicos regionais: produto interno bruto - formação de capital - consumo do governo - Nordeste do Brasil 1965-95**. Recife: SUDENE-Diretoria de Planejamento e Orçamento, 1996. 191p.
- TEUBAL, M. **Generation and transfer of an agricultural surplus in Argentina**. West Lafayette: Purdue University, 1971. 58p.(mimeo).

Recebido para publicação em 17.SET.1998.