

PANORAMA DO DESENVOLVIMENTO AGRÍCOLA DO NORDESTE (*)

Pedro Sisnando Leite (**)

Resumo: Neste artigo, o autor faz uma análise panorâmica do desenvolvimento agrícola do Nordeste do Brasil nos últimos anos. Inicialmente descreve, de forma sucinta, o crescimento econômico do Nordeste em confronto com o Brasil. Em termos *per capita*, as taxas de crescimento da Região foram superiores às do Brasil no período de 1960/69, mas, a partir deste último ano, passaram a ser mais aceleradas no País. Em seguida, analisa o desempenho agrícola do Nordeste, onde se destaca o bom crescimento do setor na década de 60, em contraste com o irregular e fraco desempenho a partir de 1970, quando ocorreram quatro anos alternados de irregularidades climáticas. Abordam-se também neste capítulo as tendências do emprego na Região, as mudanças estruturais da economia e a contribuição da agricultura para as exportações nordestinas. Com o propósito de evidenciar a importância da modernização da agricultura regional, examina o modelo extensivo de crescimento da agricultura seguido até agora, assim como os fracos resultados no tocante à produtividade. No capítulo seguinte menciona a estratégia preconizada para o desenvolvimento da agricultura no Nordeste no II PND. Apresenta também neste capítulo, de forma resumida, os principais programas em execução no Nordeste, com vistas a elevar o nível de renda dos agricultores e diminuir as desigualdades existentes nessa zona. Finalmente, faz um resumo destacando as potencialidades e os problemas da agricultura do Nordeste, bem como a necessidade de um esforço comum do Governo Federal e da iniciativa privada no sentido de executarem os programas concebidos para a agricultura da Região.

1. Introdução

Os resultados alcançados nos últimos anos no crescimento econômico brasileiro não se fizeram acompanhar de mudanças significativas na melhoria das con-

(*) Trabalho apresentado no I Seminário de Fertilizantes do Norte/Nordeste, realizado em Salvador (29-11 a 02-12-1977) com o patrocínio do CENDRO/CEPED, ANDA e da Petrofertil.

(**) O autor é professor adjunto do Curso de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Ceará e Chefe da Divisão de Agricultura do Departamento de Estudos Econômicos do BNB.

dições de vida da maioria da população do Nordeste, e, muito em particular, das pessoas residentes no quadro rural desta Região.

Ao se referir sobre este assunto, o Presidente Geisel disse: "O Nordeste rural, com efeito, ainda se caracteriza como o maior e mais resistente bolsão de pobreza e de atraso relativo do País, talvez mesmo de toda a América Latina (. . .)".

O exame dos dados de renda *per capita*, subemprego e desigualdades econômico-sociais dominantes no quadro rural, e na economia de modo geral, reflete realmente um panorama de inequívoco subdesenvolvimento da Região. Como consequência disso, há urgência em buscar uma convergência básica do processo de crescimento da região quanto ao aumento do produto, distribuição mais adequada da renda e criação de maiores oportunidades de emprego.

De fato, a política econômica do Governo Federal e das instituições regionais do Nordeste contemplam esses objetivos nos seus programas de ação. Além disso, há demonstrações de um interesse sincero das autoridades governamentais em conceberem e implantarem programas de ação que tornem realidade os propósitos de desenvolvimento da Região, segundo essa concepção.

Dentre os fundamentos básicos preconizados para o alcance desses objetivos, destacam-se a consolidação do processo de desenvolvimento industrial e a expansão e modernização da agricultura regional.

No tocante ao setor industrial, não são grandes as dificuldades para que sejam alcançadas elevadas taxas de desempenho. A maturação dos investimentos já realizados, o aperfeiçoamento dos instrumentos de incentivos ao setor privado e a garantia dos recursos de contrapartida seriam suficientes para o atingimento dessas metas, conforme a experiência dos últimos anos vem demonstrando.

A agricultura do Nordeste é, todavia, o segmento mais frágil do sistema e onde os problemas de pobreza são mais graves. As deficiências estruturais do setor são notórias, enquanto a instabilidade climática de extensas áreas, associada a um baixo nível tecnológico dificultam as ações destinadas a desenvolvê-lo.

Mesmo assim, a agricultura tem sido historicamente uma parte vital da evolução econômica do Nordeste, e constitui a base sobre a qual o desenvolvimento futuro da Região terá de se apoiar para o suprimento de alimentos e matérias-primas, produtos para exportação, mercado para os artigos industriais e fonte importante de emprego.

2. Panorama da Economia Regional

Tendo em vista que o desenvolvimento da Agricultura se faz conjuntamente com outros setores, inicialmente examinar-se-á o comportamento geral da economia e, posteriormente, dar-se-á destaque à situação desse setor isoladamente.

O produto interno bruto do Nordeste, estimado para 1976, foi de US\$ 12.290 milhões, correspondente a 15% do mesmo valor para o Brasil. Neste ano, a população do Nordeste atingiu 32,8 milhões de habitantes, representando 30% da população brasileira.

A renda *per capita* resultante é de US\$ 375, aproximadamente 50% da registrada para o País como um todo, em dólares a preços de 1973.

As taxas de crescimento da renda *per capita* do Nordeste, entre 1960/69, foram superiores às do Brasil, mas, a partir de 1970, passaram a ser mais aceleradas no País. De fato, enquanto o Nordeste alcançou um aumento anual de 7,2% entre 1970/74, no Brasil esse aumento foi de 7,7%. Em 1975/76, essa percentagem caiu, no Brasil, para 6,1% e, no Nordeste, para 4,3%, o que ainda são cifras bem elevadas em confronto com outros países afetados por semelhantes dificuldades da conjuntura internacional.

Vale destacar que, em termos de crescimento da renda total, a evolução do produto interno bruto foi de 7,4% no Nordeste, entre 1968/76, e de 9,2% para o Brasil.

TABELA 1
Crescimento Econômico do Nordeste e do Brasil
Taxa de Crescimento da Renda (%) Total

Anos	Nordeste	Brasil	Renda "Per capita" NE/BR (%)
1960/67	6,0	4,7	48
1968	9,5	9,3	48
1969	7,0	9,0	48
1970	2,1	9,5	50
1971	8,8	11,1	50
1972	7,5	10,4	48
1973	9,3	11,4	49
1974	7,9	9,6	49
1975	7,4	4,0	50
1976	6,7	8,8	50
Média Anual 67/76	7,4	9,2	49

FONTE: SUDENE — F.G.V. — IPEA.

TABELA 2
Taxas de Crescimento da Renda "Per Capita" do Nordeste e do Brasil
 (% Média Anual)

Períodos	Nordeste	Brasil
1960/64	2,9	1,7
1965/69	4,3	4,1
1970/74	7,2	7,7
1975/76	4,3	6,1

FONTE: SUDENE e F.G.V.

3. O Desempenho da Agricultura no Nordeste

3.1. O Comportamento da Renda

O desempenho da agricultura regional entre 1960/68, em termos de taxas de crescimento, pode ser considerado bastante satisfatório. A evolução nesse período foi de 5,4% em média, por ano, enquanto o País conseguiu apenas 4,2%.

A partir de 1969 até 1976, a agricultura nacional, contudo, elevou a sua média anual de crescimento para 4,7%, enquanto no Nordeste essa taxa caiu para 2,7%.

Durante esse último período (1969-76), a agricultura do Nordeste foi afetada por uma extensa seca em 1970, que reduziu sua renda setorial em 16,5%, seguindo-se uma estiagem em 1972 e inundações em 1974, com redução na produção agrícola nesses anos. Novamente em 1976, a Região foi vítima de nova seca de drásticas conseqüências. A renda nesse ano decresceu em 5,4%, menos do que ocorreu em 1970, mas com repercussões sociais constrangedoras. De fato, os efeitos desta crise se estenderam a 847 municípios, cerca de 70% da área nordestina, onde residem 15 milhões de habitantes. Foram empregadas pelo Governo, em frentes de serviços, 280 mil pessoas, com gastos de Cr\$ 1,2 bilhão de custeio.

Utilizando dados para 1975, para efeito de comparação com outras regiões sem dados atualizados, verifica-se que os 17 milhões de habitantes do quadro rural do Nordeste obtiveram uma renda *per capita* de apenas US\$ 176 nesse ano. Isto

significa que as pessoas residentes no quadro rural da Região contavam com uma renda *per capita* correspondente a 48% da média do Nordeste e apenas 30% da dos radicados nos centros urbanos da própria Região. O confronto da renda *per capita* da agricultura do Sudeste com a do Nordeste mostra que esta região representa apenas 40% daquela e pouco mais de 60% da registrada para o Brasil no mesmo setor.

Em face do insuficiente crescimento da agricultura do Nordeste a partir de 1969, coube à indústria e aos serviços, nesse período, manter o desempenho favorável que a Região alcançou, ou seja, 7,4%, quanto à renda total da economia. De fato, entre 1970 e 1976, o setor secundário do Nordeste cresceu a 11% ao ano e os serviços a 9%, taxas excepcionais para qualquer região subdesenvolvida.

TABELA 3
Taxas de Crescimento da Renda por Setores do Nordeste
(% Anual)

Anos	Agricultura	Indústria	Serviços	Total
1960/69	4,9	7,6	7,2	6,5
1970	-16,5	10,8	6,3	2,1
1971	22,3	4,7	7,4	8,8
1972	-2,1	11,8	10,1	7,5
1973	6,0	12,2	10,4	9,3
1974	-3,6	15,5	9,3	7,9
1975	8,7	7,8	6,4	7,4
1976	-5,4	13,1	10,7	6,7

FONTE: SUDENE.

TABELA 4
PIB "Per Capita" – 1975
(US\$)

Regiões	População (%)	PIB (%)	Setores		Total
			Urbano	Rural	
Norte	4	2	676	111	364
Nordeste	30	15	587	176	368
Sudeste	42	59	1.217	436	1.033
Brasil	100	100	1.057	283	733

FONTE: SUDENE – F.G.V. – IPEA.

TABELA 5
Crescimento Anual da Agricultura do Nordeste e do Brasil

Anos	Brasil	Nordeste
1960/68	4,2	5,4
1969	6,0	1,3
1970	5,6	-16,5 seca
1971	11,4	22,3
1972	4,3	-2,1 estiagem
1973	3,5	6,0
1974	8,5	-3,6 inundações
1975	3,4	8,7
1976	4,2	-5,4 seca
1969/76	4,7	2,7

FONTE: SUDENE e F.G.V.

3.2. As Tendências do Emprego

Como foi mencionado anteriormente, a criação de novas oportunidades de emprego é um dos importantes objetivos da política de desenvolvimento do Nordeste. Na verdade, há estimativas que apresentam para a Região um montante de desemprego e subemprego urbano que atinge até 25% da população em idade de trabalhar, enquanto que, no quadro rural, tais informações mencionam cerca de 18%, principalmente de mão-de-obra subutilizada. Mesmo que estes números sejam inferiores aos comentados, parece não haver dúvida de que a economia do Nordeste não tem apresentado condições para atingir uma situação adequada de emprego, como seria desejável. Na verdade, a taxa de crescimento da população economicamente ativa da agricultura, no período 1960/70, foi de apenas 0,6%, contra um incremento de 1,1% da população rural.

É inevitável, portanto, a conclusão de que, nesse período, o desemprego e subemprego rural não foram atenuados. Isto sem falar nas emigrações ocorridas do campo para as cidades, pois é possível que a taxa natural de aumento dessa população deva ser em torno de 2,5-3%. A população rural do Nordeste atingiu, em 1970, 16,4 milhões, cerca de 55% da população total, enquanto a população economicamente ativa era de 5,2 milhões, 32% dessa população.

Houve uma taxa bem mais alta de crescimento da ocupação industrial nesse período (1960-70): cerca de 4,4%, contra uma ascensão da população urbana de 4,5% a.a., ou seja, uma evolução de 7,5 milhões para 11,8 milhões nessa década. Como já foi mencionado, estavam ocupados no setor industrial 888 mil pessoas. Por sua vez, o setor serviços expandiu-se a 3,5%, com uma população ocupada de 2,2 milhões em 1970. No cômputo geral da Região, o aumento dessa população economicamente ativa foi de apenas 1,7%, muito aquém das necessidades de emprego da área com crescimento demográfico de 2,4%.

É fácil reconhecer, então, que há insuficiência na criação de ocupação regional, com conseqüências econômicas e sociais negativas, levando-se em conta os objetivos do desenvolvimento.

Outra característica da mão-de-obra rural diz respeito à sua elevada concentração nos pequenos estabelecimentos agrícolas. De acordo com os censos agrícolas, 57% do pessoal ocupado nesse setor estava, em 1970, nos estabelecimentos de menos de 10 ha; em 1960 este percentual atingia 46% e apenas 35% dez anos antes.

Desse modo, enquanto o crescimento do grupo com menos de 10 ha foi, entre 1960/70, de 3,5% ao ano, nos demais com dimensões maiores verificou-se uma redução na ocupação. Merecem destaque, nesse sentido, os estabelecimentos de 100 a 1.000 ha, onde tal declínio foi de 2,9% na década.

TABELA 6
População Economicamente Ativa do Nordeste
Taxa Geométrica Anual de Crescimento
(%)

Setores	1940/50	1950/60	1960/70
Agricultura	0,08	1,8	0,6
Indústria	2,48	2,2	4,4
Serviços	0,75	4,7	3,5
Total	0,38	2,4	1,7
% Anual da População	2,2	2,1	2,4

Fonte dos Dados Originais: Censos Demográficos.

TABELA 7
Pessoal Ocupado na Agricultura do Nordeste

Grupos de Área (ha)	1950	1960	1970	% Δ 60 – 70
Menos de 10	35	46	57	3,5
10 — 100	38	35	30	-0,3
100 — 1.000	22	17	11	-2,9
1.000 e mais	5	2	2	-1,6
Total	100	100	100	1,3

FONTE: Censos Agrícolas – F.I.B.G.E.

Finalmente, vale registrar, para efeito de avaliação das condições prevalentes no quadro rural, que, em 1973, cerca de 65% dos empregados na agricultura recebiam menos de 1/2 salário mínimo, conforme dados do PNAD — Fundação IBGE. Em termos absolutos, isto representa 870 mil pessoas de um total de 1,3 milhão classificadas nesta categoria. Nos centros urbanos, este grupo representava apenas 21%. Estendendo esse nível para o equivalente a 1 salário mínimo, a percentagem chega a 96%, na zona rural, sendo que os 4% restantes pouco vão além de 5 salários mínimos. Nas cidades a situação é bem melhor para os empregados, pois 53% perceberam remunerações superiores ao referido salário.

3.3. A Transição Relativa da Agricultura

Como decorrência das taxas diferenciais de crescimento dos setores da economia do Nordeste, vem ocorrendo um declínio da participação da agricultura na formação da renda regional. Esse fenômeno, todavia, deve ser encarado como normal, pois esta é uma das marcantes características do processo de desenvolvimento. Vale destacar que, nas nações mais desenvolvidas, onde a agricultura ocupa um lugar de destaque pela eficiência e produtividade, a sua participação na economia não vai além de 10%. É o caso dos Estados Unidos e outros países de desenvolvimento semelhante, nos quais tal percentagem situa-se em torno de 3%.

No caso do Nordeste, a agricultura ainda continua gerando elevada proporção da renda regional, situação típica dos países insuficientemente desenvolvidos. De acordo com os mais atualizados dados da SUDENE de renda setorial, que permitem confronto com dados da F.G.V., a participação da agricultura na renda total foi de 25%, relação que já alcançara 41% em 1960 (1).

Quanto à indústria (exclusive a de construção civil), a participação foi de 18%, em 1972, percentagem que se mantivera por muitos anos praticamente inalterada. O setor serviços, que engloba comércio, transportes, atividades financeiras, serviços comunitários e pessoais, inclusive administração pública, participou com mais da metade da formação da renda regional, ou seja, 57% em 1972. Em 1960, tal percentagem era de 47%.

Conforme os padrões do processo de desenvolvimento, ao mesmo tempo em que ocorriam essas modificações na estrutura da renda, mutações semelhantes se davam na estrutura da ocupação. Neste caso, os últimos dados disponíveis são do censo demográfico de 1970, quando a agricultura contribuía com 62% da popu-

(1) Os dados para 1960 são da F.G.V., enquanto as informações para 1972 são da SUDENE, ajustadas para confronto com os dados da F.G.V.

lação economicamente ativa do Nordeste, correspondente a 5,2 milhões de pessoas. A população dedicada à atividade industrial foi, neste ano, de 888 mil pessoas, representando tão-somente 11% da população economicamente ativa total. Mesmo assim, nos 20 anos anteriores essa porcentagem era de apenas 8%. O setor serviços que, em 1970, ocupou 2.240 mil pessoas, aumentou a sua porcentagem de 18%, em 1950, para 27% da população economicamente ativa do Nordeste, em 1970.

3.4. A Contribuição às Exportações

O montante do comércio exterior do Nordeste, que representa cerca de 15-16% das exportações brasileiras, vem crescendo desde 1970 a um ritmo médio anual de, 18%, taxa excepcionalmente alta para esse tipo de transação. No ano de 1976, o valor das exportações externas atingiu US\$ 932 milhões, contra uma média de US\$ 230 milhões no quinquênio 1960-65 e US\$ 304 milhões em 1965-70. O confronto desses dois períodos mostra um incremento percentual de 33%, porcentagem que se elevou para 169%, comparando-se este último período com o de 1970-75. Em 1975, essas exportações chegaram a atingir US\$ 1.447 milhões, valor sem precedente em toda a história econômica do Nordeste. De fato, mesmo com uma redução de 36% nas exportações em 1976, obteve-se uma cifra sem correspondente nas estatísticas de exportações exteriores do Nordeste.

Este extraordinário desempenho das exportações nordestinas deveu-se quase que exclusivamente ao setor agrícola, que contribuiu com aproximadamente 90% das vendas realizadas para o exterior. Não há dúvida de que os preços internacionais favoráveis dos produtos agrícolas contribuíram fortemente para a obtenção de tais resultados.

O valor das exportações do cacau em amêndoa, por exemplo, que participa com os seus derivados com 29% das exportações do Nordeste, subiu de uma base de 100, em 1960-65, para 371, em 1976, passando de US\$ 453 por tonelada para US\$ 1.679. De acordo com o mesmo critério, o açúcar demerara alcançou 278, o óleo de mamona 237, o fumo em folha 210 e o algodão 253, cujos valores absolutos podem ser observados na tabela seguinte. Com raras exceções, praticamente todos os demais produtos seguiram tendências de preços similares, o que se deixa de comentar, tendo em vista que somente os produtos mencionados e seus derivados já representam mais de 60% da pauta de exportação do Nordeste.

Se bem que as quantidades exportadas tenham também aumentado no período em análise, há casos em que se verificou pequena queda em 1976, comparativamente com o quinquênio 1970-76 e mesmo em relação a 1960-65. Destaca-se, neste particular, o açúcar, o fumo em folha e o algodão. Este último deixou de ser

exportado em 1975-76, por causa da escassez de produção e outras razões internas. Não há dúvida de que o Nordeste poderia ter-se beneficiado mais dessa situação de preços favoráveis, caso tivesse tido possibilidades de aumentar a oferta, limitada por problemas locais que não cabe analisar neste documento. Mesmo não sendo possível uma previsão fundamentada, há indícios de que a escassez de matérias-primas e alimentos constituirá um dos problemas para a continuidade do desenvolvimento em muitos países. Isto parece especialmente verdadeiro, sabendo-se também que as previsões de recuperação econômica dos países desenvolvidos são bastante otimistas para os próximos anos. Assim, é possível que a demanda por esses produtos seja favorecida, haja vista que, mesmo durante os anos de dificuldades econômicas internacionais, foram favoráveis as condições dos mercados para os produtos agrícolas, afora uns poucos casos já antecipadamente previstos. Diante desses prognósticos, seria oportuno que o Nordeste se preparasse para tirar proveito dessa situação, aumentando a produção daqueles produtos de melhores perspectivas.

TABELA 8

Exportações do Nordeste para o Exterior

Anos	US\$ Milhões	Δ %	NE/BR (%)	Produtos Agrícolas (%)
1960-65	230	—	17	98
1965-70	304	33	15	95
1970-75	818	169	15	92
1975	1.447	77	16	90
1976	932	-36	9	89

FONTE: CIEF — MF.

TABELA 9
Preços Médios dos Principais Produtos
Exportados pelo Nordeste (1)
(US\$/T)

Produtos	1960-65	1965-70	1970-75	1976	1977
Cacau	453	570	946	1.679	3.648
Açúcar	90	100	310	250	198
Óleo de Mamona	226	257	533	536	857
Fumo em Folha	576	530	760	1.208	1.314
Algodão	518	494	852	1.309	1.790 (3)
Quantidades Médias Exportadas (1.000 T) (2)					
Cacau	82	98	109	115	26
Açúcar	415	724	975	411	515
Óleo de Mamona	58	78	69	93	39
Fumo em Folha	33	31	33	32	10
Algodão	48	53	24	0	0

FONTE: CIEF-M.F.

NOTAS: (1) Estes produtos e seus derivados correspondem a mais ou menos 67% do total exportado.

(2) Em 1977, de janeiro a junho (Quantidade e Preço)

(3) Preço Médio em Liverpool.

4. O Modelo Extensivo e a Produtividade

O produto bruto da agricultura do Nordeste origina-se em cerca de 70% das lavouras, 25% da pecuária e derivados e o restante de produtos extrativos vegetais. Esta estrutura varia anualmente, mas, de modo geral, pode ser considerada como representativa da situação atual.

A área cultivada no Nordeste, com lavouras permanentes e temporárias, foi estimada em 15,0 milhões de hectares em 1975. Dez anos atrás, esta superfície era de 9,5 milhões de hectares (1965), com crescimento no período de, aproximadamente, 6% ao ano. Este ritmo de adição de novas áreas já vinha ocorrendo antes, sendo que, em 1960, foram cultivados 7,2 milhões de ha. Portanto, a expansão da área agrícola utilizada mais do que dobrou nesses 15 anos.

Estes comentários simplificados, quão inadequados possam ser, apontam, indubitavelmente, para um aspecto por demais conhecido na Região, isto é, o crescimento da produção agrícola do Nordeste tem decorrido, principalmente, da dilatação da área cultivada e, obviamente, do crescimento da mão-de-obra.

Analisando-se produto por produto, verifica-se que, entre 1960/75, as culturas mais beneficiadas com esse processo foram: arroz, banana, cacau e mandioca, no grupo de lavouras mais importantes. No grupo de culturas de pequena participação no valor da produção, destacam-se o tomate e a laranja (ver Tabela 11). O que chama especial atenção é o declínio dos níveis de produção de algodão.

Embora seja conhecido que a participação da renda agropecuária total do Nordeste represente cerca de 26% de igual produção do País, é interessante destacar a contribuição regional segundo os produtos do subsetor lavouras. De fato, culturas como cacau, agave e coco contribuem com mais de 90% da produção nacional. Esta relação é de 55% na mamona, 51% na mandioca, 43% na banana, cabendo ao algodão 37%. Tomando por base o ano de 1975 para esses cálculos, verifica-se também que a cana-de-açúcar, feijão e tomate estão na categoria de 20 a 35% da produção nacional, enquanto o fumo tem uma percentagem de 17%. O milho e a laranja ainda são de pouca expressão relativa com o País.

Um aspecto importante que se deseja realçar, porém, no processo de crescimento da produção das lavouras, é o problema da produtividade desse subsetor, conforme já foi superficialmente mencionado. Esta questão é essencial no processo de desenvolvimento, e é inútil esperar que os padrões de vida da população, especialmente rural, se elevem sem a sua melhoria. Desse modo, não se pretende discutir aqui a validade histórica do modelo de expansão da fronteira agrícola, mas tão-somente constatar as tendências registradas até agora nesse tocante.

TABELA 10
Taxa de Crescimento do Produto por Pessoa
Economicamente Ativa do Nordeste

Setores	1960/69	1969/75
Agricultura	4,2	1,2
Indústria	3,0	5,7
Serviços	3,5	4,6
Total	4,7	5,4

FONTE: SUDENE – Censos Demográficos.

O que parece claro a esse respeito é que, a despeito do interesse e das iniciativas levadas a efeito pelo Governo Federal e pelas instituições regionais para a melhoria da produtividade agrícola, pouca coisa foi efetivamente obtida em termos de repercussões de maior significado no setor como um todo. Na verdade, mesmo admitindo a limitação das estatísticas sobre o assunto, há indícios de que a produtividade por área, no cômputo total, tenha decrescido ao invés de ter aumentado, como seria de esperar.

O exame da situação dos principais produtos agrícolas, em nível regional, mostra que, de 1960 a 1975, anos considerados normais, os mesmos apresentaram isoladamente decréscimos de produção por área. O algodão, por exemplo, diminuiu 42% em 15 anos (1960-75), o feijão caiu 28%, a mamona 19% e o milho e sisal 17% cada um. Isto para não falar no coco-da-baía, com 50% a menos em 1975 em relação a 1960. Em contrapartida, foi considerável a melhoria de produtividade do cacau em amêndoa e notável a do tomate. Arroz, fumo e cana-de-açúcar também apresentaram resultados positivos de menor vulto.

O que se pretende com a análise desses dados, que podem estar distorcidos por inúmeros fatores, é realçar uma conclusão evidente: a produtividade física por área cultivada no Nordeste tem-se deteriorado ou, pelo menos, não tem melhorado.

Sabendo-se que os níveis absolutos de produtividade física são muito baixos no Nordeste, com exceção de poucas culturas, é evidente que se tem uma grande tarefa a executar na Região nesse âmbito.

TABELA 11

Principais Culturas (90%) do Nordeste

	% do Total (1)	% do Brasil - 75 (2)	% Média de Cresci- mento - 1960-75 (2)
Algodão	17	37	-1
Feijão	15	31	44
Mandioca	13	51	72
Cana	12	37	66
Cacau	9	96	75
Milho	6	10	62
Arroz	4	17	160
Agave	4	100	92
Banana	4	43	96
Mamona	4	55	13
Coco	2	94	10
Tomate	1	20	116
Fumo	1	17	16
Laranja	1	7	183

FONTE: ETEA - M.A.

NOTA: (1) Valor (2) Quantidade.

Fenômeno significativo a destacar no quadro da análise dos problemas de produtividade do Nordeste é a eficiência no uso da mão-de-obra no processo produtivo da agricultura. Embora os resultados da produção física por área sejam negligenciáveis na Região, ou negativos, o mesmo não tem ocorrido com a produtividade da mão-de-obra em termos de geração de renda. De fato, entre 1960/69, verificou-se um aumento anual de 4,2% no produto monetário real por pessoa economicamente ativa. A partir de 1969, essa percentagem manteve-se em 1,2% até 1975. Neste último período, contudo, ocorreram problemas climáticos que afetaram negativamente a agricultura, conforme anteriormente se mencionou.

Do ponto de vista da experiência internacional de desenvolvimento econômico, esta constatação não surpreende. É sabido que a produtividade da mão-de-obra tende a aumentar mais na agricultura do que em outros setores, o que se deu no Nordeste particularmente na década de 60 em anos normais nas condições

climáticas. O que não tem resposta definitiva, ainda, é como isto ocorreu no Nordeste com insignificante mecanização e negligenciável progresso nas técnicas de produção.

Os aspectos que parecem aceitáveis para justificar essa ocorrência são:

- a) o aumento da área cultivada por trabalhador, que se tornou possível pelo processo emigratório de jovens que antes pesavam na mão-de-obra rural sem uma correspondente eficiência de um adulto;
- b) melhoria real nos preços dos produtos agrícolas, que elevava a renda da unidade produtiva, ao mesmo tempo em que mantinha a produtividade na terra mesmo inalterada;
- c) mudanças nas culturas de menor valor por outras de mais elevados preços;
- d) aumento do peso médio da carcaça da pecuária, adoção de força animal e mesmo alguma mecanização nas lides da fazenda.

Por tudo isso poder-se-ia dizer que um processo espontâneo de mudanças favoreceu a melhoria da renda média da mão-de-obra agrícola, enquanto os resultados da produção por área pouco se modificaram.

Tem-se discutido bastante sobre se há disponibilidade de novas superfícies no Nordeste, para continuação do modelo de mera extensão da área cultivada, como fonte principal de aumento da produção agrícola.

Estimativas realizadas pelo Banco do Nordeste evidenciam que somente no Maranhão, Piauí e Bahia existem reservas de áreas suficientes para um período mais longínquo de saturação. O aproveitamento dessas terras depende, porém, da construção de onerosa infra-estrutura, estudos de vocação de solos e ajustamentos no regime de propriedade. Para os demais Estados da Região, a disponibilidade de terra adequada à utilização com lavouras estaria plenamente ocupada em prazo relativamente curto, desde que, naturalmente, fosse mantida a mesma tecnologia até agora aplicada. Assim, a despeito do tom de otimismo que se possa dedicar ao assunto, a conclusão evidente é a de que o modelo histórico de aumento meramente da área de cultivo no Nordeste dificilmente poderá continuar nesses Estados. Mesmo se fosse possível, não se pretende deixar implícito que seja conveniente esse modelo extensivo. A melhoria da produtividade é requisito e determinante do desenvolvimento da agricultura e um elemento básico do progresso econômico-social de modo geral. Assim, a busca de uma maneira para alterar o padrão de crescimento da agricultura, de fato, deve ser a maior preocupação do Governo Federal, das Instituições regionais e dos Estados do Nordeste.

TABELA 12

Produtividade das Principais Culturas do Nordeste

Produtos	Produtividade (1975)	
	kg/ha	Δ % 1960 – 75
Algodão	211	-42
Feijão	396	-28
Mandioca	11.136	-5
Cana	43.655	-6
Cacau	649	-87
Milho	658	-17
Arroz	1.464	27
Agave	961	-49
Banana	32.219	-13
Mamona	702	-19
Coco	1.497	-50
Tomate	17.956	115
Fumo	715	7
Laranja	14.632	-2

FONTE: ETEA – M.A. – F. IBGE (1976)

5. A Estratégia e os Programas para a Agricultura do Nordeste

As diretrizes específicas para o setor rural do Nordeste, incorporadas no II Plano Nacional de Desenvolvimento, podem ser sintetizadas nas seguintes linhas de atuação do Governo Federal:

- a) Reorganização da economia agrícola a partir da execução de amplos programas de reforma e desenvolvimento rural;
- b) melhoria dos serviços de pesquisa, crédito, extensão rural e ampliação e organização da infra-estrutura de comercialização e mercado;
- c) modernização das práticas agrícolas e adaptação ecológica das atividades econômicas, assim como o aumento da oferta de insumos modernos.

Cumpre notar que a abordagem contida nessas diretrizes é bastante tradicional e pouco esclarecedora da modalidade de atuação pretendida. Os programas específicos concebidos para viabilizar tais propósitos são, porém, mais criativos e preconizam formas de ação bem definidas.

Nesse sentido, os programas de maior significação quanto à importância estratégica e à concepção inovadora são:

- a) programa de desenvolvimento de áreas integradas do Nordeste (POLO-NORDESTE) – 1974;
- b) programa de irrigação;
- c) programa de desenvolvimento da agroindústria do Nordeste – 1974;
- d) programa especial de apoio ao desenvolvimento da região semi-árida (Projeto Sertanejo) – 1976.

Destes, merece especial menção o programa POLONORDESTE que, indubitavelmente, representa uma revolução na concepção, abrangência e finalidade. Preconiza uma política agrícola dirigida prioritariamente para promover uma agricultura eficaz, aumentar o emprego na área rural e melhorar a renda da população dessa zona. Ao mesmo tempo definiu uma estratégia de desenvolvimento rural integrado, capaz de alterar profundamente a economia das regiões beneficiadas com o programa (cerca de 50% da área do Nordeste) e melhorar significativamente as condições de pobreza dos que residem na zona rural dessas áreas.

O POLONORDESTE apóia-se em um tratamento simultâneo dos aspectos físicos, econômicos, sociais e organizacionais do desenvolvimento das áreas contempladas, assim como visa a assegurar a adequada complementariedade entre agricultura, indústria e serviços dentro da própria zona rural. Este programa começou a operar efetivamente no início de 1976, após a conclusão dos estudos de detalhamento e elaboração dos primeiros projetos executivos, de acordo com um amplo esquema de cooperação institucional. Está sendo executado pelo Ministério do Interior, através da SUDENE e do BNB, com a participação do Ministério da Agricultura, da Secretaria de Planejamento da Presidência da República (SEPLAN) e dos Governos dos Estados, e a Assistência do Serviço de Extensão Rural.

O Programa de Irrigação do Nordeste abrange 36 projetos na área de atuação do DNOCS e 13 de responsabilidade da CODEVASF. Atualmente este programa entra numa fase de efetivas realizações com o início de operação de vários projetos e a implantação de tantos outros.

O Programa de Desenvolvimento da Agroindústria do Nordeste tem como finalidade precípua impulsionar e diversificar a industrialização de produtos agropecuários na Região, num esquema de integração setorial, reconhecido como básico para a modernização das áreas rurais. Dentro deste programa já foram aprovados pelo BNB 26 projetos com investimentos de Cr\$ 1,2 bilhão e criação de 5 mil empregos diretos.

Finalmente o Projeto Sertanejo, que entrou em execução no corrente ano, destina-se à organização e consolidação da pequena e média propriedade agrícola nas regiões semi-áridas do Nordeste. É dada ênfase à formação e aproveitamento de reservas de água, a nível das fazendas, com o propósito de adaptá-las a resistir às secas e estiagens periódicas que se verificam na Região. Trata-se, na verdade, de um projeto de fundamentação econômica, mas com um forte conteúdo social.

Em resumo, as políticas governamentais adotadas para fazer progredir a agricultura são abrangentes, possuem formulações estratégicas indiscutivelmente válidas e capazes de alterar o quadro de pobreza rural da Região. Sem dúvida, porém, nada disso tem significado se estes programas não forem efetivamente executados.

6. Sumariando

Com um passado histórico a sobrepujar, a agricultura do Nordeste possui condições para alimentar sua população atual e futura, podendo aumentar sua participação na produção nacional e contribuir para a geração de divisas essenciais ao desenvolvimento regional e nacional. É o setor onde se poderá encontrar esque-

mas para ampliar as oportunidades de emprego, pois os demais setores não têm capacidade técnica e econômica para fazê-lo.

A agricultura nordestina, porém, apresenta ambivalências e dificuldades imensas. A pobreza, o atraso tecnológico, situações estruturais arcaicas e as instabilidades climáticas se juntam para oferecer um panorama complexo de dificuldades e obstáculos. Para enfrentar essa situação crítica, sem dúvida superável, cabe ao Governo Federal e às Instituições Regionais uma ação vigorosa e determinada em prol do desenvolvimento desse setor.

À iniciativa privada compete também um papel relevante e estratégico, no sentido de impulsionar e complementar a ação governamental que, isoladamente, não tem possibilidade de realizar a grande tarefa de modernização e desenvolvimento da agricultura do Nordeste.

Abstract: The author makes an overall analysis of the agricultural development in Northeast Brazil in the last years. At first, he concisely describes the Northeastern economic growth compared with that of the rest of Brazil. The "per capita" growth rates in the Region, were greater than those for Brazil during the 1960/1969 period, but since last year the trends have changed. Afterward, he analyzes the Northeastern agricultural performance mentioning its high development in the 60's contrasted with the irregular and insignificant one since 1970, when four alternate years of climatic abnormalities occurred. In this section he also mentions the employment tendency in the region, the structural changes in the economy, and the agriculture contribution for the Northeastern exports. With the purpose of making evident the scope of the regional agricultural modernization, he questions the agriculture extensive development pattern followed up till now with its insignificant results concerning productivity. In the following section, he mentions the recommended strategy for the agricultural development of the Northeast by the II PND (Second National Development Plan). He also briefly presents the main programs which are being executed in the Northeast, aiming at increasing the agricultural income level and decreasing the socio-economic disparities existing in this area. Finally, a summary is made emphasizing the potentialities and the problems of the Northeastern Agriculture, as well as, the necessity of a mutual effort from the Federal Government and the private enterprise sector in order to accomplish the planned programs for the agriculture of the Region.