

Alguns aspectos da experiência recente de desenvolvimento do Nordeste *

ROBERTO CAVALCANTI DE ALBUQUERQUE **

1 — Introdução

O Brasil vem realizando, nas últimas duas décadas, particularmente após a criação da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), em 1959, grande e continuado esforço com vistas a atenuar as desigualdades regionais da renda e a extrema pobreza de grande parte da população do Nordeste. A despeito, no entanto, de todo esse empenho, de que resultaram uma multiplicidade de programas, mecanismos financeiros e fiscais e arranjos institucionais, concebidos para instrumentalizar a ação de Governo e mobilizar a iniciativa empresarial para a região, persistem muitas das situações de atraso que em vão se procura atenuar, sobretudo quando se atenta para o meio rural ou se busca, com base nas precárias informações disponíveis, comparar, através de indicadores econômicos e sociais, o Nordeste com o Brasil.

O objetivo desta comunicação é examinar, na perspectiva dos últimos 15 anos (1960/74), a experiência de desenvolvimento do Nordeste. Esse exame permite concluir que foi grande o progresso alcançado pela região no período considerado (em muitos casos, superior ao verificado no País como um todo) e que a persistência das desigualdades decorre mais do grande salto de crescimento que ocorreu, a nível nacional, do que da incapacidade de o Nordeste

* O autor agradece a colaboração do IPEA/IPLAN e da SUDENE.

** Do Instituto de Planejamento do IPEA.

acelerar o desenvolvimento ou reagir aos poderosos estímulos fiscais e financeiros que vem recebendo. Se é relativamente fácil apontar as distorções e os pecados cometidos pela estratégia de desenvolvimento posta em prática, bem como os desequilíbrios que gerou,¹ seria extremamente difícil pretender que caminhos alternativos eventualmente seguidos viessem a produzir, no conjunto, efeitos mais amplos ou impactos mais significativos do que os alcançados, considerados a disponibilidade de recursos e o hiato de desenvolvimento prevalecentes.

2 — O esforço de crescimento

No período 1960/74, o produto interno do Nordeste, medido a custo de fatores, evoluiu a taxas médias anuais acumulativas, da ordem de 7,1%, e o do Brasil a 7,2% (Tabela 1).² Em termos *per capita*, o crescimento do Nordeste foi, no mesmo período, de 4,6% e o do Brasil de 4,2%.³ Mais importante, a região revelou, no

¹ Ver, por exemplo, sobre o assunto, David Edwin Goodman e Roberto Cavalcanti de Albuquerque, *Incentivos à Industrialização e Desenvolvimento do Nordeste*, Coleção Relatórios de Pesquisa (Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1974), n.º 20.

² Essa comparação envolve consideráveis dificuldades, tendo em vista a precariedade das contas nacionais e regionais. Os novos estudos, realizados pela Fundação Getúlio Vargas para a reformulação do Sistema de Contas Nacionais, apresentaram resultados compatíveis apenas para os anos de 1949, 1959 e 1970/73 (dados não regionalizados). A SUDENE dispõe de dados confiáveis (ainda mais, de discutível comparabilidade com os nacionais) apenas para o período 1960/69. Os dados aqui apresentados são os melhores que se pôde obter, para o agregado de renda compatível (produto interno a custo de fatores) para o Brasil e o Nordeste, em recente estimativa elaborada pelo Instituto de Planejamento do IPEA.

³ Conforme se sabe, a população residente no Nordeste apresenta taxas de crescimento inferiores às do Brasil, ainda que revele tendência clara para acelerar. Em 1960, era de 22,4 milhões (32% da do Brasil e crescimento acumulativo de 2,2% na década anterior); em 1970, representava pouco mais de 30% da população brasileira; e as projeções para 1975 indicam uma população regional de cerca de 32 milhões (29,9% da estimada para o País, ainda que a taxa de

TABELA 1.

Nordeste e Brasil: taxas de crescimento anual do produto interno total e per capita, a custo de fatores (1960/74)

(%)

Períodos	Produto Interno Total		Produto Interno Per Capita	
	Nordeste	Brasil	Nordeste	Brasil
1960/65	5,3	4,6	2,9	1,7
1965/70	6,7	7,1	4,3	4,1
1970/74	9,9	10,7	7,2	7,7
1960/74	7,1	7,2	4,6	4,2

FONTES: IPEA/SUDENE/FGV.

período, capacidade para acelerar seu crescimento: no período 1960/65, a expansão do produto interno a custo de fatores foi de 5,3% ao ano; no quinquênio seguinte (1965/70), de 6,7% e, no período 1970/74, de 9,9%. Nos dois primeiros períodos considerados, o crescimento médio anual do produto interno *per capita* foi superior ao verificado no País como um todo.

Nesse contexto, convém salientar que a formação bruta de capital fixo no Nordeste tem crescido a taxas superiores às do produto interno (cerca de 12,7%, no período 1965/72,⁴ contra 7,4% para o produto interno a custo de fatores). Sua participação no produto interno foi superior a 25%, no período 1965/72, e se elevou de 22,6% em 1965/67 para 29,2% em 1970/72 (médias anuais). O que essa elevada participação revela, particularmente, é, de um lado, a capacidade para investir que a região conseguiu demonstrar e, de outro, o influxo de poupanças que deve ter recebido do resto do País, seja através do setor público, seja pelo mecanismo dos incenti-

crescimento projetada, de 2,6% ao ano, aproxime-se da do Brasil, estimada em 2,8%). Esse fenômeno deve-se ao efeito combinado da redução da mortalidade e das emigrações, se medidas como percentagem da população natural.

⁴ SUDENE, *Produto e Formação Bruta de Capital do Nordeste do Brasil — 1965-1972* (Recife, 1974), mimeo.

vos fiscais aos investimentos de responsabilidade do setor privado (a indústria contribuiu, no período 1965/72, com mais de um terço na formação de capital). Ainda que a relação incremental capital/produto se tenha situado abaixo da relação média (cerca de 3,5, contra 3,9) e que se admita que deva reduzir-se, seja como decorrência das modificações na estrutura da formação de capital, seja em função da maturação dos investimentos produtivos realizados (absorção de capacidade instalada, não utilizada), é pouco provável que a região venha exibir, no futuro, desempenho econômico global tão favorável como o apresentado nos últimos anos, particularmente entre 1970 e 1974.

Setorialmente, a indústria passa, a partir de 1965, a liderar o processo de crescimento e a agropecuária é a atividade que revela desempenho menos satisfatório, mesmo quando comparada com o do Brasil. As atividades do setor terciário, que, por fenômeno cuja interpretação já se esboçou em outra oportunidade,⁵ comandara o processo de crescimento, passam a comportar-se de modo mais reflexo, ainda que com altas taxas de expansão.

2.1 — O desenvolvimento industrial

A renda interna da indústria do Nordeste evoluiu, no período 1960/74, à taxa média anual da ordem de 8,9% (Tabela 2), acima, portanto, da observada para o País (8,4%). Na verdade, o crescimento das atividades do setor secundário regional tem sido, nos últimos 15 anos, superior ao do Brasil, à exceção do período 1970/74: entre 1960 e 1965, 1965 e 1970 e 1970 e 1974, esse crescimento foi de 5,2, 10,5 e 11,5%, contra 3,7, 10,3 e 12,4% verificados para o País como um todo.

Parece fora de dúvida que essa expansão está fortemente associada com o mecanismo dos incentivos fiscais e financeiros ao desenvolvimento industrial da região, que somente se tornou relevante a par-

⁵ Ver David Edwin Goodman e Roberto Cavalcanti de Albuquerque, *op. cit.*, p. 20.

TABELA 2

Nordeste e Brasil: taxas de crescimento da renda interna, por setores
(1960/74)

Períodos	Agricultura		Indústria		Serviços	
	Nordeste	Brasil	Nordeste	Brasil	Nordeste	Brasil
1960/65	5,3	5,8	5,2	3,7	5,3	4,7
1965/70	-0,2	3,0	10,5	10,3	8,9	6,8
1970/74	7,2	7,1	11,5	12,4	10,3	10,9
1960/74	3,8	5,1	8,9	8,4	8,0	7,2

FONTES: IPEA/SUDENE/FGV.

tir de 1965.⁶ A indústria de transformação, particularmente, cresceu, entre 1965 e 1972, cerca de 9,3% ao ano, acelerando seu desempenho no período (crescimento de 6,4% ao ano no biênio 1965/67 e de 12,3% no período 1970/72).⁷ De outra parte, a formação bruta de capital fixo das indústrias manufatureiras cresceu, no período 1965/72, cerca de 36% ao ano, elevando sua participação, na indústria como um todo, de 27,5% em 1965/66 para 55% no período 1971/72.⁸ No período 1965/72, as liberações de recursos dos incentivos fiscais para projetos industriais (Tabela 3) chegam a representar cerca de 45% da formação bruta de capital pelas atividades manufatureiras,⁹ fato que atesta a eficácia global do mecanismo como agente da expansão industrial observada.

No período 1960/75 (até agosto), estima-se que os investimentos industriais gerados pelos incentivos fiscais tenham atingido os Cr\$ 31 bilhões, a preços de 1975 (para Cr\$ 11 bilhões de recursos dos incentivos fiscais efetivamente liberados).

⁶ Dos Cr\$ 11,0 bilhões (preços de 1975) de recursos dos incentivos fiscais liberados para projetos industriais entre 1963 e 1975 (até agosto), apenas Cr\$ 44,0 milhões foram liberados antes de 1965.

⁷ SUDENE, *op. cit.*

⁸ *Ibid.*

⁹ Estimadas, para o período, em Cr\$ 20 bilhões, a preços de 1975 (a partir do estudo da SUDENE, *op. cit.*, p. 21). Chega-se aproximadamente ao mesmo resultado, por outro método, na última coluna da Tabela 3.

TABELA 3

Nordeste: projetos industriais aprovados, por ano, e aplicações de incentivos fiscais (até agosto de 1975)

Anos	Projetos Aprovados			Recursos 34/18 e FINOR (Cr\$ Milhões de 1975)	Recursos 34/18 e FINOR Liberados (Cr\$ Milhões de 1975)	Estimativas dos Investimentos Efetivamente Realizados (Cr\$ Milhões de 1975)
	Quantidade	Empregos Previstos	Investimento Total (Cr\$ Milhões de 1975)			
1960	22	6 449	649	---	---	84
1961	19	11 957	636	---	---	292
1962	49	9 876	639	---	---	415
1963	55	7 098	862	173	2	442
1964	56	9 478	1 658	328	42	615
1965	60	8 871	1 101	262	64	847
1966	87	21 892	1 928	876	220	929
1967	160	25 029	4 924	2 206	670	1 476
1968	146	21 341	3 437	1 841	1 052	2 414
1969	99	15 090	3 405	1 734	1 301	2 835
1970	80	15 592	4 131	1 869	1 554	2 306
1971	63	12 947	4 193	1 883	1 606	2 543
1972	52	15 497	2 969	1 511	1 308	1 546
1973	54	22 638	6 666	2 109	927	2 829
1974	56	30 204	13 332	3 010	1 231	4 463
1975 (até agosto)	22	12 946	5 454	1 844	1 078	6 320
TOTAL	1 080	246 906	55 984	19 646	11 055	31 159

FONTE: SUDENE.

Já em 1970, o efeito desses investimentos determinava significativas modificações na estrutura industrial da região, com aumento da participação percentual no valor da produção, se comparado com 1959, dos gêneros metalúrgica (de 2,1 para 4,9%), mecânica, material elétrico e de transporte (1,0 para 4,6%), química e borracha (13,9 para 18,9%), minerais não-metálicos (5,3 para 6,9%) e produtos alimentares e bebidas (37,0 para 41,6%), e redução nos têxtil, vestuário e calçados (de 30,2 para 17,0%),¹⁰ revelando, progressivamente, um perfil industrial mais equilibrado e com expansão predominante de subsetores dinâmicos ou mais ajustados às vantagens comparativas demonstradas pela região.

Regionalmente (Tabela 4), os investimentos industriais decorrentes dos incentivos fiscais administrados pela SUDENE revelam nítida tendência para concentração na Bahia (45%) e em Pernambuco

¹⁰ IBGE, *Censos Industriais* (1960 e 1970).

TABELA 4

*Nordeste: projetos industriais aprovados, por Estados,
e aplicações dos incentivos fiscais (até agosto de 1975)*

Estados	Projetos Aprovados			Recursos Liberados (Cr\$ Milhões de 1975)	Estimativas dos Investimentos Efetivamente Realizados (Cr\$ Milhões de 1975)
	Quantidade	Número de Empregos	Investimento Total (Cr\$ Milhões de 1975)		
Maranhão.....	22	4 129	511	310	284
Piauí.....	18	2 671	1 275	173	709
Ceará.....	169	35 470	3 659	1 052	2 035
Rio Grande do Norte.....	72	19 474	3 279	444	1 825
Paraíba.....	124	20 757	3 058	856	1 705
Pernambuco.....	309	83 077	14 640	3 420	8 148
Alagoas.....	35	8 994	1 728	257	961
Sergipe.....	36	6 398	697	110	388
Bahia.....	245	54 325	25 145	3 840	13 997
Minas Gerais.....	50	11 611	1 989	593	1 107
TOTAL.....	1 080	246 906	55 984	19 055	31 159

FONTE: SUDENE.

(26%), bem como a vocação mais capital intensiva e setorialmente concentrada do pólo industrial baiano, com participação de 22% no emprego (Bahia) e de 34% (Pernambuco). Dadas as peculiaridades regionais e as vantagens de localização oferecidas por Salvador e Recife, dificilmente outro padrão espacial seria, de início, conseguido (discute-se, mesmo, se seria desejável).¹¹

2.2 — O problema da agropecuária

Há claras indicações de que o modelo de crescimento que foi, nos últimos anos, trilhado pela agropecuária regional, particularmente pela agricultura, revela, a partir de 1965, sinais de esgotamento. Essa constatação, se válida, é extremamente grave, pois deverá envolver um grande esforço de transformação tecnológica e institucional no campo, certamente lento, caro e penoso. Caso não ocorra, poderá ser comprometido todo o desenvolvimento regional futuro.

No Nordeste Rural residem hoje (1975) cerca de 17,7 milhões de pessoas, o que corresponde a 55% da população da região, 41% da população rural do País e mais de 16% de sua população total.¹² De outra parte, o Nordeste Semi-Árido (exclusive a área de Minas Gerais, incluída no Polígono das Secas) abrigava, em 1970, cerca de 11 milhões de pessoas (40% da população total do Nordeste) ocupando uma área de 761,7 mil km² (49% da área total da Região) e apresentando densidade demográfica acima dos 14 habitantes por km².

Entre 1947 e 1965, o crescimento da produção agropecuária regional se deu a taxas elevadas (próximas dos 5%),¹³ com as lavouras apresentando desempenho equivalente, a despeito das secas de 1951/53 e 1958. Essa expansão das lavouras ocorreu concomitantemente com a da área cultivada, que se ampliou, no período, à razão de 4% ao ano, e com a intensificação do uso do trabalho, sem maio-

¹¹ Ver David Edwin Goodman e Roberto Cavalcanti de Albuquerque, *op. cit.*, particularmente pp. 280-287 e 368-369.

¹² Estimada em 107,1 milhões, pelo IBGE, para 1975.

¹³ Ver David Edwin Goodman e Roberto Cavalcanti de Albuquerque, *op. cit.*, pp. 95-118.

res elevações de produtividade. A partir de 1965, no entanto, a expansão da área cultivada tem-se desacelerado: foi de pouco mais de 1%, entre 1965 e 1969,¹⁴ e de somente 2%, entre 1969 e 1973. Como não ocorreram, a partir de 1970, modificações tecnológicas que viessem repercutir significativamente sobre a produtividade, o crescimento da agropecuária (as lavouras correspondem a cerca de dois terços do produto do setor primário) tendeu a perder velocidade: foi de 0,2% ao ano, entre 1965 e 1970 (o que reflete também o efeito da seca de 1970, quando ocorreu queda de produção superior a 16%), e de menos de 2%, entre 1971 e 1974.¹⁵ Entre 1965 e 1974, o crescimento da agropecuária foi de 3% ao ano. Tudo indica, portanto, que o modelo de crescimento extensivo, praticado até meados da década passada, perdeu seu dinamismo, a despeito da existência de margens para expansão da área cultivada, tanto nas regiões de ocupação mais antiga e intensa (Nordeste Oriental, principalmente) quanto nas de expansão da fronteira agrícola (oeste da Bahia, Maranhão, e Piauí, sobretudo) .

O que se pode inferir desse breve exame é que, de um lado, a estrutura fundiária começa a tornar-se impeditiva ao processo de crescimento da produção (fundamentalmente nas áreas de ocupação mais antiga) e, do outro, que a introdução de tecnologia agrícola mais avançada (irrigação, por exemplo) passa a constituir-se num ingrediente importante para a aceleração do crescimento da produção (através de aumento da produtividade), sobretudo no caso das lavouras.

Uma rápida análise de como evoluiu a estrutura fundiária entre 1960 e 1970¹⁶ reforça a primeira conclusão. A par de evidente processo de expansão do minifúndio (crescimento de 72% no número de estabelecimentos com menos de 10 ha e de 49% de sua área),

¹⁴ A comparação entre os Censos de 1960 e 1970, sob este aspecto, não é significativa, porquanto 1970 foi um ano de seca, quando ocorre redução da área cultivada. Mas a expansão verificada, na década, foi de apenas 1,7% ao ano.

¹⁵ Convém, nesse contexto, excluir do exame o ano de 1971, comparado com o de 1970, quando ocorreu a conhecida recuperação do produto da agropecuária, em seguida a um ano de seca (22%) .

¹⁶ IBGE, *Censos Agrícolas* (1960 e 1970) .

ocorreu ampliação importante da área ocupada com lavouras apenas nos estabelecimentos com menos de 10 ha (45%) e entre 10 e 100 ha (21%) e somente houve expansão do emprego nesses estabelecimentos: 44 e 2%, respectivamente. Nos maiores estabelecimentos, houve intensa e inquietante liberação de mão-de-obra. Na verdade, os estabelecimentos com mais de 100 ha, que detinham, em 1970, cerca de 70% da área dos estabelecimentos agrícolas, eram responsáveis por apenas 13% do pessoal ocupado e por somente 38% da área das lavouras: em 1950, o pessoal ocupado nesses estabelecimentos representava 27% do total e a área das lavouras 48%; em 1960, essas participações já declinavam para 19 e 43%, respectivamente. Ainda que se considere que esse fenômeno se deva à especialização progressiva em pecuária dos maiores estabelecimentos, não há como negar as implicações da tendência, no que respeita ao emprego e à produção agrícola, sobretudo se se tem em mente que a disponibilidade de área por pessoa ocupada nos estabelecimentos de menos de 10 ha é pequena e declinante (0,9 ha de área total e 0,6 ha de área de lavouras por pessoa ocupada em 1970).

Para as regiões com potencial de expansão da fronteira produtiva, o cultivo de lavouras sabidamente envolve intensiva capitalização e avançada tecnologia, sobretudo no caso da irrigação (oeste da Bahia, Piauí), essa vem sendo, na verdade, a orientação de política adotada há alguns anos, mas que ainda não colheu os frutos desejados.

3 — A importância do setor público

Já se destacou, em outra oportunidade, a importância do setor público no financiamento do desenvolvimento regional, particularmente dos altos níveis de formação de capital alcançados nos anos 60.¹⁷ Ter-se-ia operado, com efeito, nos últimos anos, significativa transferência de recursos, pelo Governo Federal, para o Nordeste, uma vez que o dispêndio público direto da União na região supera

¹⁷ Ver, a respeito, David Edwin Goodman e Roberto Cavalcanti de Albuquerque, *op. cit.*, pp. 26-37.

as receitas arrecadadas, que a formação de capital pelo setor público federal corresponde a cerca de um quarto da da região como um todo e que as transferências da União aos Estados e Municípios e as resultantes do mecanismo dos incentivos fiscais e financeiros constituem aportes líquidos adicionais de recursos federais para a região.

Não se pode dizer, com base na evidência disponível, que o papel que essas transferências de recursos desempenharam nos anos 60 se tenha preservado, com o mesmo vigor, a partir de 1970, a não ser que entre elas se incluam os incentivos fiscais. É o que, na verdade, se procurará demonstrar a seguir.

3.1 — Transferências intragovernamentais

Por transferências intragovernamentais entende-se aqui a diferença entre o dispêndio público federal direto (consumo e formação bruta de capital fixo), considerado sob a ótica das contas nacionais,¹⁸ e a receita pública federal. Se, de uma parte, dispõe-se das informações relativas à receita, as estimativas do dispêndio envolvem sérios problemas metodológicos.¹⁹ A despeito, porém, desses problemas, pode-se chegar, sobre o assunto, fundamentalmente às seguintes conclusões:

i) a carga tributária da União no Nordeste elevou-se de pouco mais de 3% do produto interno, a custo de fatores, para quase 6%, entre 1960 e 1974; no caso do Brasil como um todo, essa relação evoluiu de quase 8 para 12%, no mesmo período (Tabela 5). Isto certamente indica que, numa perspectiva global, o ônus fiscal, ainda que se tenha elevado, em termos relativos, mais no Nordeste do que no Brasil, ainda atua com progressividade no que respeita às desi-

¹⁸ Excluindo-se os dispêndios das empresas governamentais.

¹⁹ Não existem dados relativos ao dispêndio público realizado pela União para as regiões. No caso do Nordeste, dispõe-se de uma série da formação bruta de capital fixo pelo Governo, razoavelmente compatível com o conceito de dispêndio público aqui adotado para o período 1960/72. Os dados referentes ao consumo do Governo foram estimados aplicando-se, aos dados disponíveis, a nível regional, sobre salários e ordenados pagos pelo Governo, a relação verificada, para o País como um todo, entre esse agregado e o do consumo do Governo. Os dados para 1973 e 1974 foram projetados.

TABELA 5

Nordeste e Brasil: carga tributária por níveis de Governo, como percentagem do Produto Interno, a custo de fatores

Anos	Nordeste			Brasil		
	Total	União	Estados e Municípios	Total	União	Estados e Municípios
1960	9,96	3,35	6,61	15,86	7,84	8,02
1961	10,57	3,62	6,95	14,95	7,38	7,57
1962	9,48	3,01	6,47	14,24	7,01	6,23
1963	9,87	2,99	6,88	14,32	7,29	7,03
1964	10,68	3,14	7,54	15,76	7,68	8,08
1965	9,52	3,14	6,38	16,70	8,45	8,25
1966	9,93	3,57	6,36	18,07	9,25	8,82
1967	7,68	2,89	4,79	16,59	7,15	8,44
1968	10,05	4,99	5,06	20,09	10,34	9,75
1969	10,85	5,45	5,40	20,80	11,16	9,64
1970	10,86	6,02	4,84	19,39	10,55	8,84
1971	10,04	5,56	4,48	18,85	10,63	8,22
1972	10,45	5,74	4,71	19,93	11,67	8,26
1973	10,97	5,74	5,23	20,42	11,99	8,43
1974	11,26	5,88	5,38	20,68	12,18	8,50

FONTE: IPEA.

gualdades de renda: na verdade, em 1974, a carga tributária federal *per capita* no Nordeste correspondia apenas a 20% da do País; as receitas da União evoluíram no mesmo sentido;

ii) os dispêndios diretos da União no Nordeste, no entanto, teriam evoluído, no período, em direção oposta (Tabela 6): de mais de 7% do produto interno em 1960 para menos de 6% em 1974;

iii) daí se infere que as transferências intragovernamentais (dispêndio menos receita), que eram amplamente favoráveis ao Nordeste, em 1960 (mais de 3% do produto interno), ter-se-iam tornado negativas em 1975 e 1974, ainda que não estejam apropriadas, nesse exercício, as transferências de receita federal que ocorreram para a atividade empresarial do Governo, de responsabilidade da União.

TABELA 6

Nordeste: estimativa das transferências intragovernamentais de receita e suas relações com o Produto Interno, a custo de fatores

Anos	Despêndio Público da União no Nordeste (A)* (Cr\$ Milhões)	Receita da União no Nordeste (B) (Cr\$ Milhões)	Transferências (C) = (A) - (B) (Cr\$ Milhões)	(A)		(B)		(C)	
				Produto Interno/(NE)	(%)	Produto Interno/(NE)	(%)	Produto Interno/(NE)	(%)
1960	24,0	11,7	12,3	7,38	3,59	3,78			
1961	30,3	16,6	13,7	7,27	3,98	3,29			
1962	66,7	24,8	41,9	8,77	3,26	5,51			
1963	112,4	47,8	64,6	7,74	3,29	4,45			
1964	149,8	106,5	43,3	5,08	3,61	1,47			
1965	271,7	183,2	88,5	4,98	3,36	1,62			
1966	487,2	284,7	202,5	6,38	3,73	2,65			
1967	833,2	328,5	504,7	8,00	3,15	4,85			
1968	1 019,6	728,9	290,7	7,17	5,12	2,05			
1969	1 214,6	1 030,9	193,7	6,61	6,56	1,05			
1970	2 188,7	1 043,4	1 145,3	9,56	4,56	5,00			
1971	2 184,6	1 794,9	393,8	7,04	5,78	1,26			
1972	2 581,5	2 436,8	144,7	6,41	6,05	0,36			
1973	3 071,3	3 163,5	(92,2)	5,90	6,07	(0,17)			
1974	4 204,7	4 490,9	(286,2)	5,84	6,23	(0,39)			

FONTE: IPEA.

* Excluídas transferências aos Estados e Municípios.

3.2 — Transferências intergovernamentais

Tendência oposta ocorre, no período, com relação às transferências intergovernamentais institucionalizadas, isto é, as transferências federais aos Estados e Municípios.²⁰ Essas transferências evoluíram de menos de 1% do produto interno, a custo de fatores, em 1960, para mais de 4%, em 1974; corresponderam a cerca de 13 e 67% da receita da União arrecadada na região e cerca de 6 e 34% da receita total dos Estados e Municípios, respectivamente em 1960 e 1974 (Tabela 7).

TABELA 7

Nordeste: estimativa preliminar das transferências intergovernamentais de receita (1960/74)

Anos	Transferências Intergovernamentais (A) (Cr\$ Milhões)	(A)/Receita da União no Nordeste (%)	(A)/Receita dos Estados e Municípios do Nordeste (%)	(A)/Produto Interno, a Custo de Fatores do Nordeste (%)
1960	1,5	12,82	5,86	0,46
1961	3,5	21,08	8,60	0,76
1962	7,2	29,03	11,86	0,95
1963	14,9	31,17	11,89	1,03
1964	21,3	20,00	8,21	0,72
1965	47,8	26,09	11,18	0,88
1966	108,3	38,04	17,42	1,42
1967	270,2	82,25	27,74	2,59
1968	535,9	73,52	35,72	3,77
1969	700,7	68,64	34,11	3,81
1970	931,3	98,26	37,34	4,07
1971	1 241,3	69,16	37,01	4,00
1972	1 693,9	69,51	39,01	4,21
1973	2 079,8	65,74	33,23	3,99
1974	3 030,0	67,47	34,21	4,21

FONTE: IPEA.

OBS.: Ver nota de rodapé 20.

²⁰ Fundos de Participação dos Estados e Municípios, Fundo Especial, Cotas dos Estados e Municípios na arrecadação do Imposto Único sobre Combustíveis e Lubrificantes, Taxa Rodoviária Única, Imposto Único sobre Minerais, Imposto Único sobre Energia Elétrica e Salário-Educação. Ver, a respeito, Aloísio Barbosa de Araújo, Maria Helena T. Taques Horta e Claudio Monteiro Considera, *Transferências de Impostos aos Estados e Municípios*, Coleção Relatórios de Pesquisa (Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1973, n.º 16).

3.3 — Incentivos fiscais

Se considerarmos complementarmente as liberações efetivas de incentivos fiscais (exclusive as do PIN e PROTERRA, aplicadas na região) como transferência de receita da União para a região (Tabela 8), ainda que se destinem ao financiamento de investimentos privados, pode-se concluir que as transferências federais totais para a região guardaram, no período 1960/74, relação expressiva, se comparadas com o produto interno (Tabela 9): na verdade, a média do quinquênio 1960/64 (4,4%) é bem menor do que a do período 1970/74 (7,6%, se incluído 1970, ano de seca, e 6,4%, com sua exclusão).

TABELA 8

Nordeste: liberações de recursos dos incentivos fiscais (1963/74)

Anos	Liberações Realizadas (A) (Cr\$ Milhões)	(A)/Receita da União no Nordeste (%)	(A)/Receita dos Estados e Municípios no Nordeste (%)	(A)/Produto Interno, a Custo de Fatores do Nordeste (%)
1963	0,1	0,21	0,08	0,01
1964	3,4	3,19	1,31	0,12
1965	8,0	4,37	1,87	0,15
1966	39,0	13,70	6,27	0,51
1967	157,0	47,79	16,12	1,51
1968	315,8	43,33	21,05	2,22
1969	484,3	47,44	23,57	2,64
1970	711,2	68,16	28,51	3,11
1971	889,2*	49,54	26,51	2,86
1972	867,2*	35,59	19,97	2,15
1973	751,7*	23,76	12,01	1,44
1974	1 300,5*	28,96	14,68	1,81

FONTE: IPEA.

* Exclusive recursos do PIN e do PROTERRA aplicados na região — 1971, Cr\$ 0,3 bilhão; 1972: Cr\$ 1,0 bilhão; 1973: Cr\$ 1,3 bilhão; 1974: Cr\$ 1,6 bilhão; total: Cr\$ 4,2 bilhões.

TABELA 9

Nordeste: estimativa dos efeitos combinados das transferências intra e intergovernamentais e das liberações de recursos dos incentivos fiscais para a região

Anos	Transfe- rências Intragovernam- entais (A) (Cr\$ Milhões)	Transfe- rências Intergovernam- entais (B) (Cr\$ Milhões)	Liberações de Recursos Fiscais (C) (Cr\$ Milhões)	(D) = (A) + (B) + (C)	(D)/Receita da União no Nordeste (%)	(D)/Receita dos Estados e Municípios (%)	(D)/Produto Interno a Custo de Fatores do Nordeste (%)
1960	12,3	1,5	...	13,8	117,95	53,91	4,24
1961	13,7	3,5	...	17,2	103,61	42,26	3,73
1962	41,9	7,2	...	49,1	197,98	80,89	6,45
1963	65,6	14,9	0,1	79,6	166,53	63,53	5,48
1964	43,3	21,3	3,4	68,0	63,85	26,22	2,31
1965	88,5	47,8	8,0	144,3	78,77	33,75	2,65
1966	202,5	108,3	39,0	349,8	122,87	56,27	4,58
1967	504,7	270,2	157,0	931,9	283,68	95,68	8,95
1968	280,7	535,9	315,8	1 142,4	156,73	76,14	8,03
1969	193,7	700,7	484,3	1 378,7	135,05	67,11	7,50
1970	1 145,3	931,3	711,2	2 787,8	267,18	111,77	12,18
1971	393,8	1 241,3	889,2	2 524,3	140,64	75,26	8,13
1972	144,7	1 693,9	867,2	2 705,8	111,04	62,31	6,72
1973	(92,2)	2 079,8	751,7	2 739,3	86,59	43,76	5,26
1974	(286,2)	3 030,0	1 300,5	4 044,3	90,06	45,67	5,62

FONTE: IPEA.

3.4 — Formação de capital

Cabe referir-mo-nos, finalmente, à importância que a formação bruta de capital fixo pelo Governo vem tendo, no Nordeste, nos últimos anos. Tomada como um todo, a formação de capital pelo Governo correspondeu, em 1960, a cerca de 8% do produto interno, a custo de fatores, situando-se, em 1972, na ordem de 11% (Tabela 10). Isto representa 38% da formação de capital total, e a União (inclusive empresas) contribui com cerca de 60% da formação de capital do setor público com um todo (cerca de um quarto da formação de capital total).

TABELA 10

Nordeste: formação bruta de capital fixo do setor público — FBKF (1960/72)

Anos	Setor Público Federal* (Cr\$ Milhões)	Total do Setor Público** (Cr\$ Milhões)			(A)/FBKF Total (%)	(A)/Produto Interno a Custo de Fatores do Nordeste
		Governo	Empresas	Total (A)		
1960	18,3	16,6	10,2	26,8	...	8,2
1961	28,5	24,7	16,6	41,3	...	8,9
1962	58,2	50,3	30,7	81,0	...	10,6
1963	93,0	73,7	57,8	131,5	...	9,1
1964	143,1	115,6	130,8	246,4	...	8,4
1965	216,4	251,2	280,3	531,5	43,9	9,7
1966	484,1	466,7	350,2	816,9	46,2	10,7
1967	667,2	561,4	466,0	1 027,4	43,9	9,9
1968	873,6	918,8	640,0	1 558,8	42,0	11,0
1969	1 085,4	1 103,5	813,8	1 917,3	37,7	10,4
1970	1 564,1	1 811,3	1 207,9	3 019,2	41,3	13,2
1971	1 944,6	1 789,5	1 388,6	3 178,1	38,2	10,2
1972	2 788,0	2 071,6	2 395,7	4 467,3	38,4	11,1

FONTE: SUDENE.

* Inclusive atividade empresarial do Setor Público Federal.

** União, Estados e Municípios.

4 — Transferências pelo sistema financeiro

Boas razões justificam a afirmação segundo a qual o sistema financeiro e, em particular, o sistema bancário têm atuado como veículos de transferências de recursos para o Nordeste, ainda que o

mesmo não se possa dizer dos bancos privados, tomados isoladamente. Com efeito, os empréstimos efetuados pelo sistema bancário, no período 1960/73, foram quase sempre superiores aos depósitos (à exceção de 1965 e 1966), e a relação depósitos/empréstimos evoluiu de cerca de 0,90 no início do período para cerca de 0,55 em 1972/73 (Tabela 11): nestes dois últimos anos, a diferença entre os empréstimos e os depósitos correspondeu a cerca de 13% do produto interno (contra 2% em 1960/61).²¹ Os bancos privados, no entanto, apresentaram uma relação depósitos/empréstimos desfavorável à região: essa relação foi, para período recente (1968/73), de 1,06 (média para o período).

TABELA 11

Nordeste: empréstimos e depósitos pelo sistema bancário oficial e privado, saldos ao final do ano (1960/73)

Anos	Empréstimos (A) (Cr\$ Milhões)	Depósitos (B) (Cr\$ Milhões)	(B)/(A) (%)	(A) - (B) (Cr\$ Milhões)	(A) - (B)/ Produto Inter- no a Custo de Fatores do Nordeste (%)
1960	60,3	52,3	86,7	8,0	2,5
1961	86,5	78,8	91,1	7,7	1,7
1962	150,8	146,0	96,8	4,8	0,6
1963	277,2	249,9	90,1	27,3	1,9
1964	516,2	472,9	91,6	43,3	1,5
1965	900,0	956,3	106,2	(56,3)	—
1966	1 211,4	1 509,3	124,6	(297,9)	—
1967	2 087,6	2 071,3	99,2	16,3	0,2
1968	3 117,9	2 192,6	70,2	925,3	6,5
1969	4 191,9	3 631,4	86,6	560,5	3,1
1970	5 802,2	4 505,7	77,7	1 296,5	5,7
1971	7 937,5	5 223,2	65,8	2 714,3	8,7
1972	11 264,5	6 372,0	56,6	4 892,5	12,1
1973	16 560,2	9 075,6	54,8	7 484,6	14,4

FONTE: IPEA.

²¹ O Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico destinava, ao Nordeste, no início dos anos 60, cerca de 3,5% de suas aplicações totais, correspondentes a apenas 0,3% do produto interno do Nordeste; em 1973/74, esses valores foram de 12,5 e 2,7%, respectivamente.

5 — Participação social no desenvolvimento

Ainda que os níveis de bem-estar da população do Nordeste, quando comparados com os do Brasil, sejam muito baixos e que grande parte de sua população viva em situações de extrema pobreza, seja na periferia dos maiores núcleos urbanos, seja no meio rural, é evidente que ocorreu, nos últimos 15 anos, considerável progresso social, seja quanto à renda, seja quanto ao emprego e aos indicadores mais específicos, referentes ao nível educacional, de saúde e condições da habitação. É o que se intenta demonstrar a seguir.

5.1 — Os níveis de renda

Os dados de produto interno, a custo de fatores para o Nordeste e o Brasil, utilizados neste estudo, são produzidos por fontes diferentes.²² Daí que o exame de taxas de crescimento afigura-se mais aconselhável do que as comparações entre os níveis de renda do Nordeste e do Brasil. De qualquer modo, ainda que a relação entre os produtos internos *per capita* seja discutível (quanto à ordem de grandeza), sua evolução, no tempo, pode ser significativa. O que se observa (Tabela 12) é que essa relação, da ordem de 39% em 1960/64, elevou-se para 48% no período 1965/69, reduzindo-se, nos anos 70 (1970/74), para 43%, numa indicação de que a região não se teria recuperado, até 1974, da queda do produto *per capita* ocorrida em 1970, nem acompanhado o dinamismo da economia brasileira como um todo, a despeito de apresentar crescimento demográfico inferior ao do País.

A estrutura de distribuição de renda no Nordeste, de outra parte, tem-se revelado, nos últimos anos, mais eqüitativa, e a evolução da economia, entre 1960 e 1970, se por um lado afetou negativamente os índices de desigualdade, medidos pelos indicadores convencionais,²³ por outro possibilitou aumentos de renda para todos os níveis.

²² Fundação Getúlio Vargas (Brasil) e SUDENE (Nordeste).

²³ Ver David Edwin Goodman e Roberto Cavalcanti de Albuquerque, *op. cit.*, pp. 37-46.

TABELA 12

Comparação entre o produto interno, a custo de fatores, per capita do Nordeste com o do Brasil (1960/74)

Anos	Produto Interno, a Custo de Fatores, Per Capita do Nordeste como Porcentagem do do Brasil
1960	40,3
1961	37,7
1962	37,8
1963	39,7
1964	41,9
1965	43,8
1966	47,7
1967	47,9
1968	48,1
1969	46,7
1970	43,1
1971	43,7
1972	43,5
1973	42,6
1974	41,7

FONTES: IPEA/SUDENE/FGV.

Se tomarmos a distribuição da renda monetária das pessoas ocupadas, por quintis, em 1960 e 1970, para o Nordeste e o Brasil, com efeito observa-se, fundamentalmente, o seguinte (Tabela 13): no período, os 20% mais pobres elevaram sua participação na renda regional de 2,2 para 2,5% (no caso do Brasil, essa participação permanece praticamente constante: 2,6%); os 40% mais pobres elevaram sua participação na renda de 8,9 para 9,4% (no Brasil, a variação foi de 10,3 para 8,9%). Tanto no Nordeste como no Brasil a participação relativa das classes de renda intermediária (3.^o e 4.^o quintis) reduziu-se (de 28,2 para 25,6% no Nordeste e de 32,6 para 27% no Brasil), e a participação do quintil superior elevou-se (de 63 para 65% no Nordeste e de 57 para 64% no Brasil).

Na verdade, as taxas de absorção de emprego ocorridas tanto no Nordeste como no Brasil explicariam boa parte da persistência de altos níveis de desigualdade. No caso do Nordeste, em 1960, o número de pessoas na população economicamente ativa sem rendi-

TABELA 13

*Nordeste e Brasil: distribuição percentual da renda monetária média mensal das pessoas ocupadas, por quintis * (1960/70)*

Quintis (Pessoas)	1960		1970	
	Nordeste**	Brasil	Nordeste**	Brasil
Quartil Inferior.....	2,22	2,64	2,47	2,60
2.º Quartil.....	6,64	7,66	6,95	6,34
3.º Quartil.....	11,20	12,77	10,55	10,51
4.º Quartil.....	17,03	19,88	15,08	16,48
Quartil Superior.....	62,91	57,05	64,95	64,07
TOTAL	100,00	100,00	100,00	100,00

FONTE: IBGE, *Censos Demográficos* (1960 e 1970).

*Excluídos os sem rendimentos.

**O IBGE, em 1960, excluía os Estados de Sergipe e Bahia da região Nordeste; para efeito de comparação, essa exclusão foi mantida em 1970.

mentos era de 1,3 milhão, equivalente a 18,6% daquela população (3,3 milhões e 14,7% para o Brasil); em 1970, esses números eram de 1,0 milhão e 12,3% (2,9 milhões e 9,7% para o Brasil). Essa absorção, envolvendo considerável contingente de menores e de mulheres, deve ter ocorrido, com maior intensidade, nos níveis mais baixos de renda.

5.2 — Emprego

Comparada com a do Brasil, a evolução do emprego no Nordeste comportou-se mais favoravelmente no período 1960/73 (Tabela 14). Ainda que os dados dos censos demográficos não se compatibilizem com os dos censos econômicos, o que se deve, fundamentalmente, a unidades de coleta diferentes (domicílios, no primeiro caso, e estabelecimentos produtivos, no segundo),²⁴ e que os dados dos Censos Demográficos e da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) não sejam estritamente compatíveis, a comparação entre

²⁴ *Ibid.*, pp. 47-56.

TABELA 14

Nordeste: evolução do emprego, por setores (1960/73)

Setores	1960 (Mil)	1973 (Mil)	Variação Percentual no Período (%)
Primário.....	4 933	6 823	38
Secundário.....	562	1 605	194
Terciário.....	1 610	3 227	100
Total (Nordeste)...	7 105	11 655	146
Total (Brasil).....	22 651	35 368	154

FONTES: IBGE, *Censos Demográficos* (1960) e *PNAD*.

a evolução da população ocupada no Nordeste e no Brasil é válida e indica crescimento do emprego, no Nordeste, da ordem dos 4%, no período 1960/73, contra cerca de 3,5% para o Brasil como um todo. Setorialmente, a participação do emprego no setor primário decresceu de 69% do total para 58% e se elevou, nas atividades secundárias e terciárias, de 8 e 23% para 14 e 28%, respectivamente, numa demonstração de que as atividades urbanas estão sendo capazes de gerar empregos em ritmo superior ao da economia como um todo.

De outra parte, o subemprego urbano visível reduziu-se, entre 1969 e 1973, seja em termos absolutos, seja em termos relativos, representando, neste último ano, cerca de 9% da população economicamente ativa, contra quase 13% em 1969 (Tabela 15). Ocorreu, também, entre 1969 e 1973, redução na participação dos membros da família sem remuneração na força de trabalho (de 5,2 para 4,4%), ainda que outras medidas do subemprego invisível, vinculadas ao nível de renda, indiquem tendência oposta no mesmo período.²⁵

²⁵ De acordo com a PNAD, o número de empregados com remuneração inferior à metade do salário mínimo (atividades não-agrícolas) elevou-se de 403 para 505 mil (de 9,7 para 10,1% da força de trabalho) e o dos trabalhadores por conta própria, na mesma situação, de 394 para 743 mil (de 9,5 para 14,9%). Isto se deveria, em parte, à elevação do salário mínimo real ocorrida no período e ao fato de que a expansão do emprego estaria ocorrendo, em grande parte, em níveis baixos de renda.

TABELA 15

Nordeste: subemprego visível nos setores não-agrícolas (1960/73)

Discriminação	1969		1973	
	Valores Absolutos*	% da Força de Trabalho Não-Agrícola	Valores Absolutos**	% da Força de Trabalho Não-Agrícola
Total (a+b).....	526 000	12,63	452 904	9,37
a) Pessoas em Regime de Tempo Parcial que Preferem Tempo Integral	462 000	11,09	405 213	8,39
b) Pessoas Ocasionalmente em Tempo Parcial por Motivos Econômicos.....	64 000	1,54	47 671	0,98

FONTE: IBGE, PNAD.

*Pessoas de 14 anos e mais.

**Pessoas de 10 anos e mais.

6 — Outros indicadores sociais

As Tabelas 16 a 19 apresentam alguns indicadores sociais, de caráter geral, para períodos recentes, comparados com o Brasil. De um modo geral, o desempenho apresentado pelo Nordeste supera o do Brasil, ainda que os níveis absolutos sejam, como se sabe, grandemente inferiores.

Em muitos casos, esses indicadores revelam que, ainda que a renda *per capita* da região seja inferior à metade da do País, a situação social do nordestino compara-se, mais favoravelmente, com a média do brasileiro e tem evoluído mais rapidamente nos últimos anos.

TABELA 16

Nordeste: alguns indicadores sociais (1960/74)

Indicadores	1960	1974	Varição no Período Relativa ao Brasil (Brasil = 100,0)
Expectativa de Vida da População (anos).....	48	54	100,0
Taxa de Mortalidade (por 1.000)....	19,5	14,5	102,5
Taxa de Alfabetização (% sobre a População de 15 anos e mais).....	40	60	105,8
Matriculas (1.000 Alunos).....	1 933,4	5 940,9	110,9
Primário.....	1 712,9	4 435,0	116,6
Secundário.....	205,7	1 397,6	118,5
Superior.....	14,6	108,3	77,6
Segurados pela Previdência Social Urbana (Milhões).....	0,7	2,5	134,0
População Atendida pela Previdência Social Urbana (Milhões).....	2,0	8,7	131,5
Benefícios Pagos pela Previdência Social Urbana (Cr\$ Bilhões de 1975)	0,5	3,0	100,9

FONTE: IPEA.

TABELA 17

Nordeste: Disponibilidade de serviços básicos e bens de consumo duráveis – percentagem dos domicílios urbanos e rurais atendidos (1960/72)

Indicadores	1960	1972	Varição no Período Relativa ao Brasil (Brasil = 100,0)
Iluminação Elétrica.....	16	25	114,9
Abastecimento d'Água (rede geral)...	5	16	172,2
Esgotos Sanitários (rede geral).....	...	4	...
Rádio.....	11	50	198,8
Geladeira.....	3	11	122,2
Fogão a Gás, Querosene ou Elétrico	5	27	180,0
Ferro Elétrico.....	...	20	...
Liquidificador.....	...	11	...
Televisão.....	...	10	...
Automóvel.....	1	4	100,0

FONTE: IBGE, PNAD.

TABELA 18

Nordeste: disponibilidade domiciliar de bens de consumo duráveis
(1972)

Bens	Total dos Salários (Urbanos e Rurais)		Domicílios com Renda Inferior a Três Salários Mínimos	
	% sobre Número de Domicílios	Participação Relativa (Nordeste/ Brasil) (%)	% sobre Número de Domicílios	Participação Relativa (Nordeste/ Brasil) (%)
Fogão a Gás, Querosene ou Elétrico...	27	43	19	27
Ferro Elétrico.....	20	40	13	39
Rádio.....	50	62	41	71
Máquina de Costura	34	67	28	70
Geladeira.....	11	33	5	33
Liquidificador.....	11	38	5	38
Televisão.....	10	29	4	23
Bicicleta.....	8	47	7	50
Automóvel.....	4	33	1	33

FONTE: IBGE, PNAD.

TABELA 19

Nordeste: disponibilidade domiciliar urbana de serviços e
bens de consumo duráveis (1972)

Serviços e Bens	% sobre Domicílios Urbanos	Participação Relativa (Nordeste/Brasil)
Abastecimento d'Água (rede geral).....	32	52
Esgotos Sanitários (rede geral).....	10	33
Iluminação Elétrica.....	51	65
Telefone.....	13	37
Máquina de Costura.....	43	77
Geladeira.....	24	51
Televisão.....	20	40
Automóvel.....	8	47

FONTES: IPEA; e IBGE, PNAD.

7 — A perspectiva dos próximos anos

Nos últimos 15 anos, o Nordeste conseguiu dinamizar seu desenvolvimento, ainda que não se possa dizer que internalizou suas fontes de crescimento, em boa parte apoiadas em mecanismos de transferências inter-regionais de poupanças. Essa aceleração do desenvolvimento regional não conseguiu acompanhar o crescimento atingido pelo País em anos recentes, mas a região manteve seu desempenho em ritmo mais intenso quando a economia nacional desacelerou, na década de 60. Em períodos recentes, o crescimento da agropecuária de forma extensiva aparentemente se esgotou. Este parece ser o maior problema da região, cujo equacionamento, nos próximos anos, adquire importância vital.

Nesse contexto, a estratégia de desenvolvimento regional, concebida a partir do II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND), afigura-se apropriada. Com efeito:

i) foram mantidos e, mesmo, ampliados os mecanismos de transferência inter-regional de renda pelo setor público, seja pelo mecanismo de dispêndio e receita públicos, seja através dos incentivos fiscais. Os dispêndios públicos federais deverão ser substancialmente elevados, em parte pela maior significação dos Fundos de Participação dos Estados e Municípios, cuja receita deverá elevar-se de 10% do produto da arrecadação dos impostos sobre a renda e sobre produtos industrializados para 18% até 1979, ou seja, dos atuais Cr\$ 2,2 bilhões, previstos para 1975, para cerca de 7,1 bilhões, em 1979 (preços de 1975);

ii) continuará sendo importante o mecanismo dos incentivos fiscais à industrialização. Estima-se que os recolhimentos à conta do Fundo de Investimentos do Nordeste (FINOR) sejam, no período 1975/79, da ordem dos Cr\$ 18 bilhões, contra aplicações de apenas Cr\$ 12 bilhões no período 1962/74, o que deverá assegurar investimentos, previstos no programa de industrialização, da ordem dos Cr\$ 45 bilhões, contra Cr\$ 31 bilhões em 1962/74 (tudo a preços de 1975);

iii) dois grandes programas voltados para a agropecuária — o Programa de Irrigação, com investimentos da ordem de Cr\$ 4 bi-

lhões, e o Programa de Desenvolvimento de Áreas Integradas do Nordeste (POLONORDESTE), com investimentos da ordem de Cr\$ 5 bilhões, exclusive crédito – deverão servir de base ao esforço de modernização e capitalização da agropecuária. Do seu êxito e do caráter inovador e transformador que revelarem depende, em boa parte, todo o resultado esperado com a execução da estratégia regional de desenvolvimento;

iv) deverão ser mantidos elevados os níveis de dispêndios governamentais na região (particularmente os da União), da ordem de Cr\$ 319 bilhões (Tabela 20) no período do II PND, representando participação do Nordeste nos dispêndios programados certamente superior à participação da região no produto interno do País, com grande ênfase no desenvolvimento social (inclusive saneamento e habitação) e menor empenho relativo na infra-estrutura.

Os próximos anos deverão, portanto, ser decisivos para o desenvolvimento do Nordeste e para os objetivos de correção dos desequilíbrios inter-regionais e, já agora, intra-regionais de renda exist-

TABELA 20

Nordeste: investimentos prioritários previstos no II PND (1975/79)

Discriminação	Valores (Em Cr\$ Bilhões de 1975)
Programas Especiais.....	18,0
PIN.....	9,0
PROTERRA.....	9,0
Programas Setoriais.....	230,0
Infra-Estrutura.....	50,0
Agricultura (inclusive FINOR).....	15,0
Indústria (inclusive FINOR).....	45,0
Desenvolvimento Social.....	120,0
Transferências aos Estados e Municípios.....	37,0
Apoio Financeiro Oficial (novos recursos no período).....	34,0
Total	319,0

FONTE: IPEA.

tentes. Os instrumentos de ação definidos parecem adequados, pelo menos quanto à sua concepção e significação financeira. Resta saber como serão mobilizados, e com que eficácia, para que os objetivos sejam efetivamente alcançados. Uma série de limitações, sobretudo quanto ao desenvolvimento da agropecuária, faz antever grandes dificuldades e, mesmo, certa lentidão no encaminhamento das ações concretas, num campo onde, até agora, pouco foi feito. Mas, se o problema é velho e resistente e se as soluções já foram, desde os primórdios da SUDENE, preconizadas, é de esperar-se que o novo estágio de desenvolvimento já alcançado e os estudos e experiências acumulados durante anos permitam, agora, que sejam obtidos melhores resultados.