

Documentação

Desenvolvimento regional: balanço de uma década *

RUBENS VAZ DA COSTA **

“Não existem mecanismos automáticos que controlem o crescimento das regiões congestionadas ou eliminem as diferenças inter-regionais de renda e de oportunidade econômica.”

Miles M. Hansen

1. A tendência para a concentração; 2. A “metropolização” do Brasil; 3. Algumas características do desenvolvimento regional; 4. Nordeste — região essencialmente agrícola; 5. A “minifundização” da agricultura nordestina; 6. Evolução comparativa do emprego; 7. Aumento das disparidades regionais.

1. A tendência para a concentração

O processo do desenvolvimento econômico pode ser visto como uma sucessão de desequilíbrio gerados por forças econômicas, políticas e sociais e corrigidos pela ação do mecanismo dos preços e da política governamental, os quais, por sua vez, geram novos desequilíbrios e assim sucessivamente. Quanto mais rápido o ritmo do crescimento econômico, mais agudos são os desequilíbrios que acarreta, mas, em compensação, maiores são os recursos para reorientar a economia. Só em sociedades estáveis, estacionárias ou estagnadas, o nível de disparidades socioeconômicas permanece inalterado.

As transformações ocasionadas pela luta por produzir melhor, conquistar novos mercados, criar produtos diferentes, atender a

* Documento elaborado para servir de base à conferência no Seminário Ação Sudene 74, Campinas. São Paulo, 8.11.73.

** Ex-presidente do Banco Nacional da Habitação.

crecentes e cambiantes necessidades, modificam constantemente a posição de pessoas, grupos sociais, empresas e regiões em relação umas às outras e ao todo. O cenário do desenvolvimento econômico é extremamente mutável e os personagens assumem novos papéis com grande frequência, buscando aumentar seu bem-estar, obter mais prestígio, reconhecimento, dinheiro, poder, ou preservar posições alcançadas.

Se a mudança é a lei fundamental do desenvolvimento econômico e social, é responsabilidade do poder público atuar no sentido de que as transformações não se façam à custa dos mais fracos e que não aumentem, no correr do tempo, as desigualdades de renda, os desequilíbrios regionais, as diferenças sociais, as disparidades de riqueza e de oportunidade. Expressa esta noção de maneira afirmativa, incumbe ao Estado promover o aumento das oportunidades e a melhor repartição dos frutos do trabalho, de maneira a mitigar as tendências concentradoras inerentes ao rápido crescimento econômico.

Esta é tarefa das mais difíceis. O próprio conceito de crescimento equilibrado está sujeito a conflitantes definições. Para alguns, o equilíbrio entre a agricultura e a indústria exigiria que ambos lograssem a mesma taxa de crescimento. Mas, historicamente, está demonstrado que a indústria tende a crescer a um ritmo três vezes mais rápido do que a agricultura.¹ Por outro lado, quando agricultura e indústria crescem a taxas elevadas, aquela libera mão-de-obra, que a indústria e os serviços avidamente absorvem. Mas o rápido crescimento industrial tem como uma de suas características ser a taxa de expansão da produção, geralmente, o dobro da taxa de ocupação da mão-de-obra. Não é fácil, pois, encontrar o desejado equilíbrio, inclusive porque o que para uns é aceitável, para outros pode ser indesejável.

Para o sociólogo e economista americano Galbraith, por exemplo, o principal desequilíbrio nos países industrializados é decorrência da coexistência de um setor moderno, por ele chamado de “o sistema de planejamento”, o qual determina os preços dos seus produtos, insumos, lucros e a remuneração dos dirigentes, e o “sistema do mercado”, que engloba a agricultura, os serviços, a construção civil, o artesanato e pequenas indústrias. Este, como o nome indica, está sujeito à lei da oferta e da procura e, geralmente, é obrigado a aceitar os preços que lhe impõe o “sistema de planejamento” nas compras e vendas que lhe faz. Desse desequilíbrio de poder decorre crescente disparidade de remuneração entre os dois setores, cuja correção deve ser o principal objetivo da política governamental.²

¹ Cf. *Ensaio econômico, homenagem a Octávio Gouveia de Bulhões*. Rio, Apec Editora, 1972. p. 177.

² Cf. Galbraith, John K. *Economics and the public purpose*. Boston, Houghton Mifflin Co., 1973.

O rápido crescimento econômico do Brasil nos últimos anos tem acarretado o agravamento de certas disparidades, a despeito dos esforços do Governo para que se minimizem os custos sociais e os efeitos negativos do desenvolvimento. Entre 1960 e 1970, por exemplo, verificou-se um aumento na concentração da renda social, embora todos os grupos tenham participado da elevação do consumo e do bem-estar. As disparidades regionais, no caso do Nordeste, diminuíram durante alguns anos, mas a posição relativa da região se apresentava inferior em 1970, em comparação com 1960, na maioria dos indicadores relevantes. Isto não significa, no entanto, que os esforços em prol do Nordeste tenham malogrado e que seja necessário alterar fundamentalmente a política de desenvolvimento regional. Talvez se justifiquem pequenos reajustamentos na política, além de maior esforço para incrementar o crescimento da economia nordestina.

A análise do que ocorreu no Nordeste na década passada, que foi a de maior crescimento econômico da história da região, deve ter como marco de referência as transformações por que vem passando a sociedade brasileira e a perspectiva de que se acelere a dinâmica das modificações que o desenvolvimento está impondo à Nação. É ilustrativo que no curso de uma geração, o Brasil passou de "País essencialmente agrícola" a "Nação preponderantemente urbana". Em 1980, 2/3 dos 120 milhões de brasileiros viverão nas cidades e vilas. Em 1940, a população urbana representava apenas 1/3 da população total. Esta inversão das proporções se faz a níveis mais elevados, pois, em 1940, a população urbana somava menos de 13 milhões, enquanto no fim desta década se elevará para 80 milhões.

Tabela 1

Evolução da população do Brasil

(mil habitantes)

ANO	TOTAL	URBANA	%	RURAL	%
1940	41 236	12 880	31,2	28 356	68,8
1950	51 945	18 783	36,1	33 162	63,9
1960	70 993	32 005	45,1	38 988	54,9
1970	93 139	52 085	55,9	41 054	44,1
1980	120 000	80 000	66,7	40 000	33,3

2. A "metropolização" no Brasil

Nenhum país passou por transformação de tal magnitude em período tão curto. Também não tem precedentes a célebre "metropolização" em curso no Brasil, que rapidamente evolui de País urbano a Nação de metrópoles. Em 1980, a população do País deverá estar dividida em proporções quase idênticas, com 1/3 vivendo no campo, 1/3 nas nove áreas metropolitanas e 1/3 nas demais cidades. A distribuição da produção não será tão equilibrada. Ao contrário, 60% estará concentrada nas áreas metropolitanas e 27% nas outras cidades, isto é, 87% da produção será urbana. As atividades agropastoris contribuirão apenas com 13% da produção total do País.

No que toca ao aumento de emprego — e necessitamos criar 10 milhões de novas ocupações remuneradas — o desequilíbrio será ainda mais significativo, pois as atividades urbanas serão chamadas a proporcionar todas as novas oportunidades de trabalho. A agricultura aumentará a produção através da elevação dos rendimentos e da produtividade do trabalho, oriundos de crescentes investimentos em equipamento, tecnologia, fertilizantes e defensivos.

Tabela 2

Distribuição da população, produção e emprego

1970 — 1980

	POPULAÇÃO 1980 milhões	PIB 1980		AUMENTO DO EMPREGO 1970-1980 milhões
		TOTAL US\$ bilhões	PER CAPITA US\$	
SETOR				
PRIMÁRIO	40	13	325	—
SETOR URBANO	—	—	—	10
METRÓPOLES	40	60	1500	—
OUTRAS				
CIDADES	40	27	675	—
T O T A L	120	100	830	10

As forças desencadeadas por transformações tão rápidas e profundas tendem a agravar as disparidades, se a política governamental não atuar com imaginação e descortínio, pois seria indesejável reduzir desigualdades à custa de menor bem-estar para todos. O dinamismo dos movimentos em curso na sociedade brasileira pode ser aquilutado pela preferência da população em buscar as grandes áreas metropolitanas para nelas trabalhar e viver. No presente estima-se que nas nove áreas metropolitanas a população está crescendo 1 300 mil pessoas por ano, ou seja, quase metade do avanço demográfico do País e que, em 1980, seu aumento será de 2 milhões por ano, isto é, $\frac{2}{3}$ do crescimento populacional do Brasil.

A perspectiva de que em 1985, a área metropolitana de São Paulo possa ter 20 milhões de habitantes, em 0,4% da área territorial do País, deve causar preocupação e induzir à tomada tempestiva de medidas que evitem o prosseguimento da tendência a uma crescente concentração populacional em reduzido número de megalópoles. Da mesma maneira, e com o possível agravamento da deterioração do meio-ambiente, a concentração da produção e do emprego devem ser objeto da atenção preferencial dos responsáveis pela formulação e execução da política de desenvolvimento. Os investimentos em desenvolvimento regional e em desconcentração urbana e industrial são talvez os de maior rentabilidade social face às tendências concentradoras em curso no Brasil. É necessário ampliar os mecanismos corretores das deformações que as forças do mercado estão acarretando, pois o que obtivemos até agora é, evidentemente, insuficiente e inadequado.

3. Algumas características do desenvolvimento regional

A análise de seis indicadores de desenvolvimento e modernização, mostra que, em cinco, o Nordeste progrediu menos do que o Brasil como um todo e do que São Paulo, na década passada. A população economicamente ativa engajada em atividades primárias declina em termos relativos, no processo de desenvolvimento. No período referido, a percentagem das pessoas ocupadas nas lidas agropastoris, no Nordeste, diminuiu de 62% para 55%. No Brasil a redução foi de 47% para 40% e em São Paulo de 29% para 19%. Assim, a redução foi de 12% no Nordeste, 14% no Brasil como um todo e 34% em São Paulo. A menor redução no Nordeste é indicativa de desenvolvimento econômico menos intenso e de mais lenta modernização.

Tabela 3

Brasil: características do desenvolvimento regional
Indicadores de desenvolvimento e modernização — 1960/1970

	NORDESTE			SÃO PAULO			BRASIL		
	1960	1970	70/60	1960	1970	70/60	1960	1970	70/60
% DA PEA NO SETOR PRIMÁRIO	61,97	54,80	— 11,57	28,90	19,04	— 34,12	46,56	40,05	— 13,98
% ANALFABETOS	61,65	54,80	— 11,12	23,05	13,26	— 42,47	39,05	29,75	— 23,81
% RENDA NO SETOR PRIMÁRIO	47,35	35,03	— 26,02	17,19	9,04	— 47,41	29,13	19,64	— 32,58
RENDIA MÉDIA SETOR PRIMÁRIO	84,27	93,93	+ 11,46	155,54	202,36	+ 30,10	121,07	138,22	+ 14,17
RENDIA MÉDIA SETOR URBANO	158,32	247,51	+ 56,34	315,69	478,46	+ 51,56	263,44	377,81	+ 43,41
RENDIA MÉDIA	117,00	157,00	+ 34,19	283,00	426,00	+ 50,53	206,00	282,00	+ 36,89

Fonte: Langoni, Carlos Geraldo. *Distribuição da renda e desenvolvimento econômico no Brasil*. Rio, Ed. Expressão e Cultura, 1973. p. 472.

O analfabetismo é outro indicador parcial do nível de desenvolvimento. Na década passada, a percentagem de analfabetos na população economicamente ativa, diminuiu de 62% para 55% no Nordeste. No Brasil o analfabetismo declinou de 39% para 30% e em São Paulo de 23% para 13%. Em termos relativos, no Nordeste a diminuição do analfabetismo foi de 11%, no Brasil 24%, e em São Paulo 42%. O progresso logrado no Nordeste, onde o problema é mais grave, pois a região tem cerca da metade dos analfabetos do País, foi menos da metade do que o Brasil obteve e apenas 1/4 do que São Paulo realizou.

Os dados recentemente divulgados pelo IBGE³ com base na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), correspondentes ao quarto trimestre de 1972, mostram pequenas diferenças no que tange aos dados do Censo de 1970 para a percentagem da força de trabalho ocupada no setor primário. Embora os conceitos usados sejam ligeiramente diferentes, o analfabetismo na força de trabalho é consideravelmente menor em 1972, em comparação com 1970 (14,5% a menos no Nordeste, 19,1% em São Paulo e 15,4% no Brasil), o que certamente atesta o êxito do Mobral.

Da mesma forma que a participação do setor primário no emprego, a parcela da renda derivada das atividades primárias declina com o desenvolvimento econômico. No Nordeste, a renda das atividades primárias, em 1960, correspondia a 47% da renda total, declinando para 35% em 1970. No Brasil como um todo, a redução foi de 29% para 20% e, em São Paulo, de 17% para 9%. A diminuição, em termos relativos, foi de 26% no Nordeste, 33% no Brasil e 47% em São Paulo. O menor declínio verificado no Nordeste significa que o desenvolvimento e a modernização da economia foram mais lentos que no País ou em São Paulo.

A renda média no setor primário no Nordeste (conceito do Censo Demográfico) aumentou de Cr\$ 84,00 para Cr\$ 94,00 por mês, na década (cruzeiros do mesmo poder aquisitivo). No Brasil a melhoria foi de Cr\$ 121,00 para Cr\$ 138,00 e em São Paulo, de Cr\$ 156,00 para Cr\$ 202,00. Em termos relativos, o avanço no Nordeste, em 10 anos, foi de 11%, no Brasil 14% e em São Paulo, 30%. Note-se que a renda média rural no Nordeste é menos da metade da de São Paulo, mas tal disparidade foi agravada pela seca que assolou o Nordeste em 1970.

A renda média do setor urbano (conceito do Censo Demográfico) elevou-se no Nordeste de Cr\$ 158,00 por mês, em 1960, para Cr\$ 248,00, em 1970. No Brasil, o aumento foi de Cr\$ 263,00, para Cr\$ 378,00 e em São Paulo, de Cr\$ 316,00 para Cr\$ 478,00. O avanço relativo foi maior no Nordeste 56% do que no Brasil, e São Paulo, 52%. Será que este resultado representa uma medida

³ Fundação IBGE, Grupo Executivo e Pesquisas Domiciliares. *PNAD* — 4º trimestre de 1972. Rio de Janeiro, 1973.

do êxito da política de industrialização do Nordeste? Note-se, no entanto, que apesar do progresso, o crescimento da renda urbana em São Paulo na década (Cr\$ 163,00) é superior à renda média do Nordeste, (Cr\$ 158,00) em 1960. Aliás, a comparação mais relevante, talvez, seja entre a renda média do setor primário no Nordeste, (Cr\$ 94,00) e a renda média urbana em São Paulo (Cr\$ 478,00) tendo em vista a forte migração rural-urbana que se verifica no Brasil. Ao trabalhador ou pequeno agricultor nordestino, apresenta-se a alternativa de ganhar cinco vezes mais em São Paulo. Sem dúvida, uma opção irresistível.

No que toca à renda média regional, o Nordeste conseguiu uma melhoria de 34%, passando de Cr\$ 117,00 por mês, em 1960, para Cr\$ 157,00, em 1970. No País como um todo, o aumento foi de 37% e em São Paulo, de 51%. Há que ressaltar, mais uma vez, que os dados no Nordeste, especialmente no que toca à renda média do setor rural, estão fortemente influenciados pelos efeitos da seca de 1970, que afetou duramente as atividades agrícolas, causando o desemprego temporário de cerca de 500 mil pessoas e sua ocupação em "frentes de trabalho" organizadas pelo Governo federal e pelos estados.⁴ Apesar desta ressalva, os indicadores analisados mostram que embora tenha havido substancial crescimento econômico no Nordeste, este foi menor do que a média nacional e muito inferior ao que se verificou em São Paulo.

4. Nordeste — região essencialmente agrícola

A política de industrialização do Nordeste com apoio dos incentivos fiscais e financiamentos dos bancos oficiais tem sido, às vezes, criticada pelos que defendem prioridade mais alta para as atividades agropastoris. Sem dúvida, a modernização da agricultura e da pecuária nordestinas são altamente desejáveis para o aumento da renda e do bem-estar da maioria da população. As dimensões das atividades primárias do Nordeste em relação ao País como um todo são consideráveis o que, igualmente, recomenda que lhes seja atribuída prioridade elevada. Ademais, o desenvolvimento daquelas atividades no último decênio apresenta particularidades indesejáveis, o que sugere um reexame da estratégia seguida para o setor primário. Nada indica, no entanto, que no falso conflito entre agricultura e indústria se possa encontrar o caminho para resolver os problemas agropastoris de região pobre em solos e água. Em muitos casos, investimentos no setor urbano têm salutar efeito no desenvolvimento agrícola, por ampliar-lhe o mercado consumidor e as fontes de insumos modernos. É certo,

⁴ Os dados da PNAD indicam que, em 1972, o número de empregados ganhando até um salário mínimo correspondia a 39% do Brasil (cf. tabela 9).

também, que investimentos no setor rural destinados a aumentar a produtividade do trabalho e os rendimentos unitários, quase sempre resultam na redução do emprego agrícola, na liberação de mão-de-obra e no incremento das migrações rural-urbano.

Numa comparação inter-regional das dimensões da agricultura, verifica-se que 45% dos estabelecimentos agrícolas do País estão localizados no Nordeste, os quais ocupam 25% da área total. A região nordestina, com 3 milhões e 200 mil estabelecimentos agrícolas, supera de longe a região Sul, que conta com 1 275 mil estabelecimentos. Os 74 milhões de hectares dos estabelecimentos agrícolas nordestinos representam área inferior apenas à dos estabelecimentos agrícolas do Centro-Oeste, que somam 81 milhões de hectares.

Com referência ao número de proprietários agrícolas, o Nordeste vem em primeiro lugar com quase 41% do total do País e 50% mais do que a região Sul. A força de trabalho ocupada na agricultura nordestina representa 43% do País, com quase 8 milhões de pessoas que labutam nas atividades agropecuárias, ou quase o dobro da região Sul.

Tabela 4

Estrutura regional da agricultura brasileira
1970

	ESTABELECIMENTOS				PROPRIETÁRIOS				PESSOAL OCUPADO	
	% AREA		%	%	EST.		AREA		N.º	
	milhares	milhões			milhares	%	milhões	%	milhares	%
NORTE	261	5,3	22,5	7,7	1 257	40,6	65,9	26,2	975	5,4
NORDESTE	2 212	44,9	73,8	25,2	713	23,0	63,0	25,0	7 815	43,0
SUDESTE	931	18,9	70,0	23,9	862	27,8	38,6	15,3	4 147	22,8
SUL	1 275	25,8	45,7	15,8	165	5,3	72,1	28,6	4 262	23,5
CENTRO-OESTE	253	5,1	81,0	27,8	3 099	100,0	252,1	100,0	952	5,3
TOTAL	4 932	100,0	293,0	100,0	102	3,3	12,5	4,9	18 151	100,0

Fonte: IBGE. Sinopse preliminar do censo agropecuário. Rio, 1970.

Estes dados mostram que o Nordeste é a região em que a agricultura tem maior participação relativa na vida econômica. No entanto, a agropecuária da região representa cerca de 20% da produção agrícola do Brasil, o que claramente indica o baixo nível da sua produtividade. Ademais, a estrutura da agricultura regional deteriorou-se consideravelmente no último decênio, através da violenta proliferação de minifúndios.

5. A "minifundização" da agricultura nordestina

Na década passada, o número de estabelecimentos agrícolas do Nordeste se elevou de 1,4 milhões, para 2,2 milhões, sendo que 90% do aumento se verificou na faixa de menos de 10ha. Mais grave é a constatação de que a faixa de menos de um hectare foi a que mais cresceu, passando de 114 mil estabelecimentos agrícolas em 1960, ou seja, 8% do total, para quase 350 mil em 1970, correspondentes a 16%. O processo de rápida "minifundização" do Nordeste é ainda mais evidente quando se analisam as cifras referentes ao pessoal ocupado. Duzentas e oitenta e oito mil pessoas trabalhavam na exploração dos 114 mil minifúndios de menos de um hectare, em 1960. Estes números saltaram para 809 mil pessoas ocupadas em 288 mil minifúndios, 10 anos mais tarde. Em termos relativos, a ocupação em estabelecimentos de menos de um hectare passou de 4% para 10% dos que trabalham na agricultura. O número das pessoas ocupadas em estabelecimentos com área entre um e dois hectares, cresceu quase 400 mil em 10 anos, elevando-se a mais de um milhão, em 1970. Assim, em estabelecimentos de menos de dois hectares, laboram cerca de 2 milhões de nordestinos, representando 1/4 do pessoal ocupado na agricultura regional.

Mais da metade dos que trabalham na agricultura estão ocupados em estabelecimentos de menos de 10ha. Nesta faixa o aumento da ocupação foi de 1 338 mil, superior ao crescimento da ocupação na agricultura regional como um todo, que foi de 1 165 mil. Este aparente paradoxo se explica pela redução do número de pessoas ocupadas nos estabelecimentos de 100ha e mais, que foi de quase 230 mil. Assim, enquanto se exacerbou a tendência para aumentar o número de pequenos estabelecimentos e o das pessoas que neles trabalham, começou a declinar a ocupação nos estabelecimentos maiores devido à ampliação das lavouras permanentes, principalmente pastagens e a uma incipiente mecanização.

Tabela 5

Estrutura da agricultura no Nordeste

GRUPOS DE ÁREA (ha)	ESTABELECIMENTOS				PESSOAL OCUPADO			
	1960		1970		1960		1970	
	ABSOLUTO	%	ABSOLUTO	%	ABSOLUTO	%	ABSOLUTO	%
T O T A L	1 408 114	100,00	2 212 304	100,00	6 859 175	100,00	7 814 665	100,00
Menos de 10	873 124	62,01	1 503 280	67,95	3 017 936	45,32	4 356 116	55,74
menos de 1	113 799	8,08	348 769	15,77	288 364	4,33	808 709	10,35
1 a menos de 2	230 610	16,38	402 256	18,18	684 265	10,28	1 083 017	13,88
2 a menos de 5	352 009	25,00	492 481	22,26	1 283 966	19,28	1 547 489	19,80
5 a menos de 10	176 706	12,55	259 774	11,74	781 341	11,43	916,901	11,73
10 a menos de 100	421 183	29,91	561 567	25,38	2 357 775	35,41	2 403 429	30,75
100 a menos de 1 000	105 388	7,49	125 995	5,69	1 120 482	16,83	885 459	11,33
1 000 a menos de 10 000	7 483	0,53	8 554	0,39	151 907	2,28	135 566	1,74
10 000 a mais	179	0,01	143	0,01	9 544	0,14	7 917	0,10
sem declaração	757	0,05	12 785	0,58	1 531	0,02	26 178	0,34

Fonte: Sinopse preliminar do censo agropecuário. 1970.

Os dados analisados (tabela 5) demonstram a necessidade de uma reconsideração da política agrícola em relação ao Nordeste, pois o processo de "minifundização" pode levar a um pauperismo de conseqüências imprevisíveis. Embora os dados do ano de 1970 estejam afetados pela ocorrência de seca na região, a renda média mensal do setor rural do Nordeste cresceu menos de 10 cruzeiros numa década (de Cr\$ 84,27 para Cr\$ 93,93), ou seja, um cruzeiro por ano. Este desempenho inaceitável, especialmente quando a economia nacional cresceu a taxas invejáveis, está em grande parte condicionado pela violenta proliferação de minifúndios e pela explosão do número de pessoas que buscam tirar o seu sustento de minguadas áreas de terras pobres, com pouca ou nenhuma assistência técnica, e sem a ajuda de força mecânica, não dispondo de fertilizantes, tendo a enxada como principal instrumento de trabalho e, ainda, sofrendo estiagens e secas periódicas.

6. Evolução comparativa do emprego

A população economicamente ativa do Nordeste cresceu 17,6% na década, ao passo que a população total aumentou 27,8%, o que

significa que se elevaram o desemprego e o subemprego. Esta constatação pode ser verificada ao analisarem-se as cifras da ocupação na agricultura. Em 1960, trabalhavam nas lides agropastoris 6 659 mil pessoas. Em 1970, 7 815 mil, o que significa um aumento de 1 156 mil pessoas.

Tabela 6

Nordeste — evolução da ocupação agrícola 1960-1970

(milhões de pessoas)

	1960	1970	AUMENTO	%	COMPOSIÇÃO AUMENTO (%)
Pessoal ocupado	6 659	7 815	1 156	17,3	100,0
População economicamente ativa na agricultura	4 970	5 223	253	5,1	21,9
Pessoas não remuneradas	1 689	2 592	903	53,5	78,1

Fonte: IBGE. Sinopse preliminar do censo agropecuário. Rio, 1973.

Deste acréscimo, 253 mil (21,9%) correspondem à população economicamente ativa, isto é, pessoas de 10 anos e mais, que recebiam remuneração em dinheiro. Mais 903 mil pessoas foram adicionadas às que trabalham sem remuneração, ou seja, 78% do total. Assim, a ocupação na agricultura aumentou 17,3% em 10 anos, a população economicamente ativa apenas 5,1%, e as pessoas não remuneradas 53,5%, o que demonstra claramente a elevação do subemprego no setor primário regional.

Em comparação, o desempenho do setor secundário foi excelente. Na década foram criadas 346 mil oportunidades de trabalho na indústria de transformação e na construção,⁵ correspondentes a

⁵ Este crescimento está ligeiramente sobreestimado, devido a uma modificação na classificação do censo de 1960, que inclui, no setor serviços, os pedreiros e carpinteiros que trabalhavam por conta própria. Em 1970, foram incluídos no setor secundário. Esta alteração não afeta, obviamente, o crescimento do setor urbano.

27,7% do aumento do emprego. No setor terciário o crescimento foi de 650 mil, ou seja, mais da metade do aumento do emprego. As taxas anuais de crescimento foram um modesto 0,5% ao ano, no setor primário, 5,1% no setor secundário e 3,5% no setor terciário. Embora a agricultura nordestina dê trabalho remunerado a 62% da população economicamente ativa, na década sua contribuição ao aumento do emprego foi de, apenas, 20,3%. Por outro lado, o setor urbano regional, que tem apenas 42% da população total, criou, na década, 80% dos empregos.

Tabela 7

Nordeste: ocupação setorial da população economicamente ativa 1960-1970
(1 000 habitantes)

ESPECIFICAÇÕES	I-IX-1960		I-IX-1970		ACRÉSCIMO		(%) CRESCIMENTO	
	ABSOLUTO	%	ABSOLUTO	%	ABSOLUTO	%	DECENAL	TAXA ANUAL
ECONOMICAMENTE ATIVOS	7 105	100,0	8 354	100,0	1 249	100,0	17,6	1,6
SETOR PRIMÁRIO	4 970	70,0	5 223	62,5	253	20,3	5,1	0,5
SETOR SECUNDÁRIO	542	7,6	838	10,6	346	27,7	63,8	5,1
SETOR TERCIÁRIO	1 593	22,4	2 253	26,9	650	52,0	40,8	3,5

Fonte: 1960 — Apuração especial do IBGE.

1970 — Censo de 1970 — Resultados definitivos.

A análise da evolução do emprego e da ocupação no Nordeste evidencia tendências que devem ser objeto de reflexão profunda e estudos acurados. A população economicamente ativa representava 31,4% da população total, em 1960, caindo bruscamente para 28,3% em 1970, ou seja sofreu redução de 10% na década.⁶ A “minifundização” teve efeito depressivo sobre a renda rural e é responsável pelo violento aumento do subemprego setorial. Em contraste com este decepcionante desempenho que, convém repetir, está influenciado pela seca de 1970, no setor urbano a população economicamente ativa aumentou quase 1 milhão no decênio. Mesmo assim, não diminuiu o subemprego urbano, pois a população economicamente ativa nas cidades aumentou 46,7% e a população urbana

⁶ Os desocupados nas cidades do Nordeste representavam 27,4% do desemprego urbano do Brasil em 1972, e os desocupados na força de trabalho rural do Nordeste correspondiam a 43,4% do País (tabela 9).

52,4%. Os dados de desemprego urbano em 1972, da *PNAD*, são 5,8% da força de trabalho urbana do Nordeste, contra 3,5% em São Paulo e 4,8% no Brasil.⁷

7. Aumento das disparidades regionais

Uma avaliação objetiva do comportamento da economia nordestina mostra que na década passada ampliaram-se as disparidades regionais, a despeito das vultosas transferências de recursos para a região,⁸ da implantação de modernas indústrias e dos investimentos em obras de infra-estrutura. A análise de 20 indicadores básicos mostra que em 14 a posição do Nordeste se enfraqueceu frente ao conjunto do País. Isso não quer dizer que na década não tenha havido progresso no Nordeste. Significa que o Brasil avançou mais rapidamente, distanciando-se econômica e socialmente do Nordeste.

Alguns indicadores que guardam relação inversa com o progresso, como o analfabetismo e a ocupação agrícola, são mais elevados em 1970, do que em 1960. Melhorou a posição do Nordeste no que concerne à renda média do setor urbano, a percentagem de estradas pavimentadas, a receita estadual, os empréstimos bancários e o consumo de eletricidade.

A população continuou a tendência secular, passando de 31,6% para 30,3% do total, devido à migração de nordestinos para outras regiões. A renda interna, a população economicamente ativa, a produção agrícola, a produção e o emprego industriais, as exportações, os veículos a motor, a matrícula universitária, e a renda *per capita* são, em 1970, parcela menor do total nacional, do que em 1960.

Alguns destes indicadores refletem os efeitos da seca de 1970. Para que se tenha uma idéia da redução da atividade econômica no Nordeste em ano de seca, incluímos na tabela 8 dados para 1969, referentes à renda interna, produção, agrícola, exportações e renda *per capita*. As cifras para 1969 são consideravelmente mais altas que as de 1970, mas inferiores às de 1960, o que confirma que o aumento das disparidades não se deve à crise climática de 1970.

Os dados recentemente divulgados pelo IBGE, referentes ao quarto trimestre de 1972, mostram como a economia nordestina já está se recuperando dos efeitos da seca. Os conceitos são ligeiramente diferentes dos que foram usados no censo demográfico, mas não chegam a invalidar comparações gerais. É animador verificar, por exemplo, a percentagem do desemprego (28,9%) é menor do que a participação do Nordeste na força de trabalho do

⁷ *PNAD*. cit. p. XIV.

⁸ Ver *Apontamentos para a avaliação da política do desenvolvimento regional do Brasil*, do autor, ed. BNH, out. 1972.

Tabela 8
Nordeste: dimensões básicas
% do Brasil

INDICADORES	1960	1970	1969
1. Área geográfica	18,2	18,2	
2. População	31,6	30,3	
3. Renda interna	14,8	12,5	13,8
4. População economicamente ativa	31,4	28,3	
5. Produção agrícola	22,3	18,1	23,0
6. Pessoal ocupado na agricultura	42,6	43,0	
7. Produção industrial	8,2	6,3	
8. Emprego industrial	18,3	16,8	
9. Exportação	19,5	13,9	18,0
10. Analfabetismo ¹	32,7	33,7	
11. Matrícula universitária	15,7	13,9	
12. Renda média do setor rural ²	69,1	68,0	
13. Renda média do setor urbano ²	60,1	65,5	
14. Renda média ²	56,8	55,7	
15. Estradas pavimentadas	16,0	19,0	
16. Consumo de eletricidade	4,5	8,8	
17. Veículos a motor	10,0	9,7	
18. Receita estadual ³	8,7	9,8	
19. Empréstimos bancários	7,3	10,3	
20. Renda <i>per capita</i>	46,7	41,5	45,6

¹ Exclusive Sergipe e Bahia.

² Conceito do censo demográfico.

³ 1960 — 1969.

País (32,2%). No entanto, o desemprego no setor rural nordestino equivale a 43,4% do desemprego rural do País. Já o desemprego urbano representa 27,4% da cifra nacional. A ocupação na indústria de transformação é 19,6%, a da indústria de construção, 24,9% e a do setor secundário 20,9% da ocupação nos respectivos setores no Brasil. O analfabetismo na força de trabalho rural é 2/3 e na urbana quase a metade do número de trabalhadores analfabetos do País.

Tabela 9

Indicadores básicos — PNAD-1972

Nordeste como % do Brasil

1. População total	33,1
2. Força de trabalho	32,2
3. Analfabetos na força de trabalho	60,6
4. Desocupados	28,9
5. População urbana	24,6
6. Força de trabalho urbana	22,6
7. Não-alfabetizados na força de trabalho urbana	49,4
8. Desocupados na força de trabalho urbana	27,4
9. População rural	45,7
10. Força de trabalho rural	45,3
11. Não-alfabetizados na força de trabalho rural	65,4
12. Desocupados na força de trabalho rural	43,4
13. Ocupados no setor secundário	20,9
14. Pessoal ocupado na ind. transformação	19,6
15. Pessoal ocupado na construção	24,9
16. Empregados ganhando até um salário mínimo	39,0

Fonte: PNAD — 4º trimestre 1972

IBGE — Rio, 1973.

Seria demasiado fácil e simplista tirar conclusões negativas ou pessimistas de alguns números e relações apresentados. Sem embargo, a análise global conduz a uma contínua tomada de consciência dos crescentes desequilíbrios decorrentes do rápido crescimento do Brasil e a uma reafirmação das responsabilidades da Nação para com 1/3 dos seus filhos. O aumento das disparidades inter-regionais que se constata, longe de invalidar o objetivo central da política de desenvolvimento regional, leva à convicção de que devem ser aperfeiçoados seus mecanismos, ampliada a transferência de recursos e redobrados os esforços para que o crescimento econômico do País seja mais homogêneo. Novos mecanismos talvez devam ser criados em adição aos existentes, a fim de acelerar o desenvolvimento econômico do Nordeste. Esta uma das tarefas mais urgentes e mais difíceis com que se defrontam a liderança e a sociedade.

Particular atenção devem merecer o emprego, a educação e a agricultura, pelo descompasso em que se encontram em comparação com o País. O processo de industrialização e o crescimento urbano, intimamente relacionados com o desenvolvimento econômico e com o progresso social, requerem prioridade mais alta e recursos mais abundantes. A experiência da década no que toca aos estímulos para a localização das indústrias na região, através dos incentivos da Sudene, foi muito positiva e parece indicar as soluções mais adequadas para o grave problema dos crescentes desequilíbrios regionais que a todos os brasileiros devem preocupar.

LIVRARIAS DA FGV

RIO DE JANEIRO

Livraria Carneiro Felipe
Praia de Botafogo, 188
Tel.: 266-1512 R. 110

BRASÍLIA

S. Q. Sul 104 Bloco A, loja 37
Tel.: 24-3008

SÃO PAULO

Livraria Teixeira de Freitas
Av. Graça Aranha 26, lojas
H e C — Tel.: 222-4142

Livraria Faria Lima
Av. Nove de Julho 2029
Tel.: 288-3893