

## CONTRIBUIÇÃO DA AGROINDÚSTRIA PARA O DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE (\*)

*Pedro Sisnando Leite* (\*\*)

**Resumo:** A economia nordestina tem apresentado consideráveis taxas de crescimento do produto interno bruto, apesar de insuficiente para reduzir a brecha que a separa de outras regiões mais prósperas do País. Mesmo diante das respostas positivas às políticas governamentais, o Nordeste não vem obtendo avanços na redução da pobreza, melhoria da distribuição de renda e superação da grave situação de subemprego e desemprego, e adequado aproveitamento dos recursos humanos. Diversas causas têm sido apontadas para explicar tal fenômeno: limitados recursos naturais, insuficiência de recursos de capital, motivos institucionais, etc. A industrialização tem sido apresentada como a força motriz para o processo de transformação econômica e progresso da Região, motivo por que foi iniciado, em 1960, um vasto programa de industrialização, sob o comando da SUDENE, contando para tanto com um engenhoso sistema de incentivos fiscais (Artigos 34/18/FINOR). Os resultados desse programa, que até junho de 1979 havia aprovado 1.090 projetos, não têm correspondido plenamente às expectativas quanto à criação de emprego e distribuição da renda, mesmo havendo alcançado marcos significativos no âmbito das taxas de crescimento do setor e na modernização do parque fabril regional. Argumenta-se, também, que as novas indústrias estão dependentes da importação de insumos de outras áreas e mercados extra-regionais para a colocação de cerca de metade da sua produção. Com a finalidade de contornar tais problemas, voltando a indústria para as próprias disponibilidades de insumos regio-

(\*) Trabalho apresentado no XVIII Congresso Brasileiro de Economia e Sociologia Rural, realizado no Rio de Janeiro de 28 de julho a 1o. de agosto de 1980 pela Sociedade Brasileira de Economia Rural – (SOBER), da qual o autor é Primeiro Vice-Presidente.

(\*\*) O autor é Professor Adjunto da Universidade Federal do Ceará e chefe da Divisão de Agricultura do Escritório Técnico de Estudos Econômicos do Nordeste (ETENE), do Banco do Nordeste do Brasil S.A.

nais, mercado interno e elemento de estímulo ao setor agrícola, foi criado um programa especial para o desenvolvimento da agroindústria do Nordeste. Acredita-se que essas atividades industriais têm mais possibilidades para interiorizar e distribuir o desenvolvimento econômico, bem como atuar como instrumento de retenção das pressões migratórias do campo para as já congestionadas cidades regionais. Decorridos quatro anos do início deste novo programa de agroindústria, já é possível divisar indicações sobre seu desempenho, apesar de ser um período muito curto para conclusões definitivas sobre as repercussões econômicas e sociais dessa política. As agroindústrias beneficiadas pelo programa estão, sem dúvida, mais interiorizadas do que aquelas contempladas pelo programa de incentivos fiscais da SUDENE, assim como se trata de manufaturas mais absorvedoras de mão-de-obra e menos exigentes de capital por produto gerado. Enfim, o presente trabalho propõe-se oferecer algumas informações sobre uma experiência prática do desenvolvimento de agroindústrias, tendo por objetivo o alcance de metas mais amplas de desenvolvimento econômico.

## I – CENÁRIO DA ECONOMIA REGIONAL

### Crescimento do Produto Regional

A região Nordeste compreende uma área de 1,5 milhão de km<sup>2</sup> e uma população atual de 36 milhões de habitantes, correspondente a 30% da população brasileira.

A economia nordestina apresentou taxa de crescimento do produto interno bruto real de 6,8% ao ano, entre 1960-78, equivalente a taxas setoriais de 3,6% para a agricultura, 8,9% para a indústria e 7,8% para os serviços.

Conquanto se considere bem elevado este desempenho comparativamente com outros países subdesenvolvidos, foi inferior aos resultados obtidos para o Brasil no mesmo período: cerca de 7,5% ao ano. Em vista disso, a mais ambicionada meta do desenvolvimento do Nordeste, que é a diminuição das diferenças de renda, em relação ao Centro-Sul e ao Brasil, foi postergada. De fato, em 1959, a renda “per capita” do nordestino era de 46% da renda média do País, baixando para 38% em 1970 e 35% em 1978, que é o último ano para o qual se dispõe de dados sobre o assunto, a nível regional.

Estudos realizados pelo Banco do Nordeste constataram que “apesar de positiva a resposta da Região à política governamental, esta não tem sido suficiente para a solução de vários problemas econômicos e sociais objeto de preocupação nos programas recentes”<sup>(1)</sup>. Na verdade, as metas fundamentais do desenvolvimento econômico, que são a diminuição da pobreza, do desemprego e subemprego e, sobretudo, a melhoria da distribuição de renda, não têm sido alcançadas de modo a melhorar as condições de dignidade e bem-estar da grande maioria da população regional.

Sobre o assunto, basta mencionar que 69% da população economicamente ativa do Nordeste conta com rendimentos inferiores ou iguais ao menor salário mínimo do País. Em Estados como o Piauí e Sergipe, este percentual é superior a 80%, ao passo que em São Paulo atinge 39,7%. Quanto à utilização da mão-de-obra, há estimativas do Banco do Nordeste que indicam existir 29,4% da força de trabalho urbana inadequadamente empregada. A mesma relação de subemprego e desemprego atinge cerca de 50% das pessoas consideradas empregadas em atividades agrícolas. Metade da população economicamente ativa urbana engaja-se em atividades não-institucionalizadas ou informais com relações precárias de trabalho e produção. Acrescente-se que 50% das pessoas ocupadas na agricultura trabalham apenas 61 dias por ano, representando um imenso desperdício de recursos humanos.

#### Algumas Causas do Atraso Econômico

A deterioração absoluta ou relativa de algumas características da economia regional deve-se a vários fatores de ordem física, social, econômica e institucional, com predominância de um ou de outro, conforme as circunstâncias históricas.

Neste particular, têm-se destacado, de modo geral, como determinantes desse problema:

- a) *probreza relativa dos recursos naturais, com mais ou menos 50% do território de solos semi-áridos;*
- b) *evolução adversa de mercados externos de produtos primários,*

(1) *Revista Econômica do Nordeste*. “Desenvolvimento do Nordeste: diagnóstico e sugestões de políticas”, Fortaleza, BNB, no. 2, abril/junho 1979, v. 10.

os quais ainda participam com cerca de 80% a 90% das vendas regionais para o exterior;

- c) forças de mercado favorecendo os mecanismos de polarização da economia no Centro-Sul, com os efeitos regressivos superiores aos efeitos de difusão do progresso para o Nordeste;
- d) políticas governamentais de desenvolvimento de nível nacional provocando a neutralização de parte dos resultados que poderiam ser obtidos com as políticas regionais e estaduais;
- e) descontinuidade e insuficiente volume de recursos monetários para atender às necessidades e potencialidades de desenvolvimento econômico da Região Nordeste.

Em resumo, vale reproduzir sobre o assunto uma das conclusões do Relatório da Pesquisa no. 8 do PIMES-UFPE sobre o Nordeste: "As políticas regionais de desenvolvimento foram pouco eficazes, tanto do ponto de vista de redução das disparidades inter-regionais de renda, quanto do ponto de vista social, pelo fato de, entre outros motivos, terem, de um lado, se orientado mais por objetivos nacionais de natureza setorial do que propriamente regionais e, de outro, terem valorizado o capital mais do que o trabalho".

Cabe salientar que, atualmente, tem-se acentuado bastante a necessidade de uma revisão no enfoque de desenvolvimento do Nordeste. Dessa forma, as novas políticas e programas estão se voltando para o objetivo de disseminação social de desenvolvimento, interiorização da indústria, buscando a redução das disparidades intra-regionais. Isto, naturalmente, evitando prejuízos na eficiência do sistema e na integração da Região no contexto do desenvolvimento nacional.

### A Composição da Economia

De acordo com dados da Fundação Getúlio Vargas, a estrutura do produto interno bruto do Nordeste, em 1970, era de 19,4% para a agricultura, 15,1% para a indústria e 65,5% para o setor serviços<sup>(2)</sup>.

(2) O ano de 1970 foi de seca no Nordeste, reduzindo a produção agrícola deste ano e, conseqüentemente, influenciando a composição da renda. Estima-se que, se não tivesse ocorrido seca no referido ano, a nova estrutura seria a seguinte: 23,3%, 14,4% e 62,3% para os três setores, respectivamente.

Comparativamente a 1959, houve uma redução na contribuição da agricultura, que era de 40% na década anterior. A participação da indústria manteve-se praticamente no mesmo nível, ou seja, 14,4%, ao passo que o setor serviços experimentou um considerável aumento entre 1959-70, passando de 45,4% no início do período para 62% em 1970.

Levando em conta os padrões normais de mudanças estruturais dos três referidos setores, no âmbito de economias nacionais, verifica-se que o Nordeste não seguiu o modelo clássico de tais transformações: diminuição relativa da renda da agricultura, elevação acentuada da indústria e relativa manutenção das atividades terciárias.

Por outro lado, a estrutura da população economicamente ativa era constituída, em 1970, de 62,6% na agricultura, 10,6% na indústria e 26,8% nos serviços, estes compreendendo comércio, transporte, intermediários financeiros, governo e outras atividades profissionais e de serviços pessoais.

A composição da produção agropecuária, com base na média do período 1960-69, era a seguinte: 67% de lavouras, 27% de produtos animais e derivados e 6% de produtos extrativos vegetais.

A despeito dos graves problemas de baixa produtividade da mão-de-obra e das terras, e de sérios problemas de estrutura agrária e serviços de suporte do setor, é notável a contribuição que a agricultura tem dado para o crescimento da economia regional. Em 1978, por exemplo, o Nordeste exportou para o exterior US\$1,6 bilhão, dos quais 90% eram de produtos agrícolas e agroindustriais de pequena elaboração.

O setor industrial apresentava em 1974, a seguinte composição: 56,3% do subsetor de transformação; 24% de construção civil, 13,6% de extrativa mineral e 5,9% de serviços industriais de utilidade pública.

## **II – SITUAÇÃO DA INDÚSTRIA E DA AGROINDÚSTRIA TRADICIONAL DO NORDESTE**

### **A Indústria Regional**

O setor secundário contribuiu com 15% para a formação do produto interno do Nordeste em 1970, segundo dados da Fundação Getúlio Vargas, e com 10% da população economicamente ativa. Em comparação com o

Brasil, a posição do setor industrial do Nordeste neste ano era de 16% quanto ao emprego (888 mil pessoas) e de 6,5% no tocante ao produto interno. Por volta de 1950, tais relações foram de 19 e 9,2%, respectivamente, caracterizando uma diminuição relativa desse segmento da economia da Região em confronto com o País.

É oportuno ressaltar que o dinamismo da indústria nacional determinou essa deterioração, pois o setor industrial do Nordeste esteve em franca expansão, especialmente na última década. A taxa de crescimento da população economicamente ativa, que foi de 1,8% ao ano entre 1950-60, passou para 4,9% na década de 70 e para 10,9% entre 1970-76. No período de 1960-70 o produto interno do setor industrial evoluiu a uma taxa média anual de 8,9%.

Este grande avanço do emprego tem-se feito apoiado nos denominados setores dinâmicos da indústria contrapondo-se, de modo geral, com o modesto desempenho dos ramos tradicionais<sup>(3)</sup>, como será destacado mais adiante.

Na verdade, o modelo histórico de desenvolvimento econômico das nações hoje afluentes, tanto capitalistas como socialistas, segue um padrão peculiar de mudanças na composição dos setores econômicos. Com a elevação da renda "per capita", verificou-se, nesses países, uma tendência para o declínio relativo da participação da agricultura na formação do produto total e elevação da posição da indústria, enquanto o setor serviços se manteve mais ou menos constante. Ao mesmo tempo em que ocorreram tais modificações, o setor indústria apresentou uma alteração estrutural característica: redução da contribuição das indústrias de bens de consumo final e substancial elevação na composição do produto desse setor dos bens intermediários e bens de capital<sup>(4)</sup>.

Semelhante tendência vem ocorrendo com a estrutura industrial do Brasil, que, em 1949, contava com uma participação de 54% de bens de consumo não-duráveis, no total da produção do setor industrial, 36% de bens intermediários e 10% de bens de capital. Em 1974, essa composição havia-se modificado para 31%, 43% e 26%, respectivamente.

(3) Em 1974, o PIB industrial do Nordeste, por subsetor, apresentava-se assim discriminado: 56% correspondia à indústria de transformação; 24% à de construção civil; 14% à de extrativa mineral e 6% à de serviços industriais de utilidade pública.

(4) LEITE, Pedro Sisnando. O processo de desenvolvimento econômico. In: *Revista Econômica do Nordeste*, Fortaleza, BNB, 1980. v. 11, no. 1, jan/mar.

**TABELA 1**  
**NORDESTE**  
**Estrutura Percentual do Valor da Transformação**  
**Industrial, Segundo os Usos**  
**Total = 100**

Anos	Usos	Bens de Consumo Não-Duráveis	Bens Intermediários	Bens de Capital e de Consumo Duráveis
1949		82,5	16,2	1,3
1950		65,7	31,1	3,2
1970		57,4	34,9	7,7
1974		47,4	44,3	8,3

**FONTE DOS DADOS ORIGINAIS:** Censos Industriais de 1950, 1960 e 1970.  
e Pesquisa Industrial de 1974 (F.IBGE).

Notas: a) Bens de Consumo não-duráveis: Têxtil, Vestuário, Calçados, Alimentos, Bebidas, Fumo, Editorial e Gráfica, Produtos Farmacêuticos e Veterinários e Perfumaria, Sabões e Velas.

b) Bens Intermediários: Minerais Não-Metálicos, Metalúrgica, Borracha, Couros e Peles, Papel e Papelão, Madeira, Química e Produto de Matéria Plástica.

c) Bens de Capital e de Consumo Duráveis: Mecânica, Material de Transporte, Material Elétrico e de Comunicações, Mobiliário e Diversos.

O Nordeste do Brasil tem procurado seguir deliberadamente esse padrão de mudanças estruturais, conforme se pode verificar nos objetivos para o setor industrial dos planos de desenvolvimento regional e estadual. Assim, a produção de bens de consumo não-duráveis, que correspondia a 83% em 1949, decresceu sucessivamente para 66%, em 1950, 57%, em 1970, e 47%, em 1974. Os bens intermediários ascenderam gradativamente nesse período de 16% para 44% e os bens de consumo duráveis e de capital, de 1% para 8%.

#### Agroindústrias Tradicionais

Adotando-se o conceito de agroindústria como uma manufatura fundamentada em uma base de matérias-primas agrícolas, procurou-se fazer uma classificação do parque industrial nordestino de modo a que se pudesse formar uma idéia da contribuição e das tendências desse segmento da indústria de transformação.

De conformidade com este procedimento, verificou-se que, em 1974, as agroindústrias tradicionais representavam cerca de 50% do valor da transformação industrial do Nordeste, cabendo a outra metade aos gêneros dinâmicos. No primeiro grupo destacam-se os produtos alimentares, têxtil e bebidas, enquanto que, no segundo, prevalecem química, minerais não-metálicos e metalúrgica. Comparativamente com a estrutura vigente em 1949, as agroindústrias tradicionais representavam 87%, caindo a sua participação sucessivamente para 70%, em 1959, e 61%, em 1970.

Como consequência dessas diferenciações no ritmo de crescimento da produção industrial, evoluiu de maneira lenta a taxa de incremento anual do pessoal ocupado nas agroindústrias tradicionais, mesmo sendo este grupo intensivo de mão-de-obra, comparativamente com indústrias dinâmicas. O crescimento anual do emprego da indústria de transformação do Nordeste foi o seguinte, segundo os gêneros:

	1949/1959	1959/1970	1970/1974
— Agroindústrias Tradicionais	—1,2	0,9	4,7
— Demais Indústrias (dinâmicas)	3,3	5,5	8,7
— Total da Indústria de Transformação	—0,4	2,2	6,1

Como se pode observar, a contribuição da agroindústria na criação de emprego na indústria de transformação foi praticamente nula entre 1949-



-70, em consequência mesmo do pouco apoio que referidas atividades mereceram durante essas duas décadas.

Somente a partir de 1970, com a entrada em funcionamento das novas indústrias instaladas com base nos incentivos fiscais da SUDENE<sup>(5)</sup> (Artigos 34/18), foi que o setor passou a registrar um razoável crescimento (4,7% ao ano). Entre 1970-74, contudo, as demais indústrias (dinâmicas) obtiveram taxas anuais de incremento do emprego de 8,7%. Tal disparidade se deve à elevada proporção dos investimentos destinados a estes setores. Basta mencionar que 71% dos investimentos totais dos 1.090 projetos aprovados pela SUDENE, entre 1960 e junho de 1979, foram destinados às indústrias produtoras de bens intermediários e de bens de capital e de consumo duráveis.

Em contrapartida, as agroindústrias tradicionais receberam apenas 29% dos investimentos totais aprovados, mas criaram 50% dos empregos diretos previstos, isto é, 116,2 mil, quando as 508 empresas do ramo estiveram em pleno funcionamento.

A Tabela V do apêndice estatístico contém um resumo dos dados sobre os projetos aprovados pela SUDENE, de acordo com o sistema de incentivos fiscais posto em prática a partir de 1960. De acordo com esses dados, os gêneros de agroindústria com maior número de estabelecimentos previstos são: indústria de alimentos, bebidas e fumo, têxtil e vestuário, calçados e artefatos de tecidos. Seguem, em ordem decrescente de estabelecimentos, papel e papelão, madeira e mobiliário, couros e peles e borracha. O total de investimento estimado para permitir o pleno funcionamento dessas empresas é de Cr\$ 74,9 bilhões, a preços do primeiro semestre de 1979.

Nesta base, o investimento total para as 1.090 empresas beneficiadas pela SUDENE é de Cr\$ 261,0 bilhões e uma soma de 234,0 mil empregos diretos.

Não significa dizer que todas essas indústrias estejam em pleno funcionamento. Muitas delas se encontram em fase de planejamento, de testes ou em implementação, além, naturalmente, das que estão operando normalmente.

(5) Banco do Nordeste do Brasil. Projetos industriais aprovados pela SUDENE (jan/jun-1979) -- Análise de alguns indicadores. Janeiro de 1980.

**TABELA 2**  
**NORDESTE**  
**Projetos Industriais Aprovados pela SUDENE<sup>(1)</sup>**  
**Investimentos Totais**  
**(1960 a junho de 1979)**

Discriminação	Número de Projetos	Empregos (1.000)	Investimento Total Cr\$ Bilhões	
			Preços do 1o. Semestre de 1979	%
Agroindústrias Tradicionais (2)	508	116,2	75,0	28,9
Indústrias Tipicamente Produtoras de Bens Intermediários (3)	446	81,6	166,8	63,7
Indústrias Tipicamente Produtoras de Bens de Capital e de Consumo Duráveis (4)	136	36,2	19,2	7,4
<b>TOTAL</b>	<b>1.090</b>	<b>234,0</b>	<b>261,0</b>	<b>100,0</b>

**FONTE:** Pareceres da SUDENE. Tabelas Auxiliares – BNB/ETENE.

**Notas:** (1) Excluídos os projetos desistentes e/ou caducos e paralisados, segundo informações datadas até 02.08.77, os de reinvestimento de 50% do imposto de renda e os aprovados para o norte de Minas Gerais.

(2) Indústrias de Alimentos, Bebidas, Fumo, Têxtil, Vestuário e Calçados, Papel e Papelão, Madeiras, Mobiliário, Editorial e Gráfica, Couros e Peles e Borracha.

(3) Indústrias Química, Perfumaria, Sabões e Velas, Produtos Farmacêuticos e Veterinários, Minerais Não-Metálicos, Metalúrgica, Matérias Plásticas.

(4) Indústrias Mecânica, de Material Elétrico e de Comunicações, Transportes e Diversos.

TABELA 3  
Agroindústria do Nordeste (a)  
1970-1974

Gêneros	Estabelecimentos		Pessoal Ocupado	
	Números Absolutos	%	Pessoas	%
Produtos Alimentares	2.845	66,6	75.853	50,3
Têxtil	553	13,0	46.898 (b)	31,1
Papel e Papelão	62	1,5	4.361 (b)	2,9
Madeira	397	9,3	7.581	5,0
Bebidas	249	5,8	8.110 (b)	5,4
Borracha	68	1,6	2.184	1,4
Fumo	46	1,1	3.685 (b)	2,4
Couros e Peles	45	1,1	2.314	1,5
(A) Total	4.267	100,0	150.986 (b)	100,0
(B) Total da Indústria de				
Transformação (d)	7.307		287.889	
Relação A/B %	58,4%		52,4% (c)	

FONTE: Pesquisa Industrial — 1974 e Censo Industrial — 1970 (F.IBGE).

Notas: a) Os dados se referem a estabelecimentos de 5 ou mais pessoas ocupadas e/ou valor da produção superior a 640 vezes o maior salário mínimo vigente nos anos referidos.

b) O dado não inclui alguns estabelecimentos devido à falta de informações para um ou mais Estados, decorrente do sigilo.

c) Com as imperfeições da nota (b).

d) Inclusive indústrias minerais não-metálicas.

É preciso salientar que a agroindústria efetivamente em operação no Nordeste era constituída, em 1974, de 4.267 estabelecimentos de 5 ou mais pessoas ocupadas e/ou com valor da produção superior a 640 vezes o maior salário mínimo vigente no referido ano. Estavam trabalhando nessas empresas 150 mil pessoas, correspondentes a 52% do emprego total da indústria de transformação. Em relação a 1970, ocorreu uma diminuição dos estabelecimentos de 5% e um aumento de 19% do pessoal ocupado.

Os dois gêneros mais importantes da agroindústria regional, em 1974, são: produtos alimentares, com 66% dos estabelecimentos e 50% do emprego desse segmento, e têxtil, com 13% e 31%, respectivamente, das mesmas relações. Estas duas atividades concentraram, em 1974, cerca de 42% de todo o emprego da indústria de transformação do Nordeste, que era de 288 mil indivíduos nos estabelecimentos de 5 ou mais pessoas, como mencionado anteriormente.

Entre 1970-74, verificou-se uma diminuição no número de estabelecimentos das indústrias de produtos alimentares (2.845 em 1974) e um acréscimo de 15% no volume de emprego. A indústria têxtil evoluiu em 17% e 24%, respectivamente, no número de estabelecimentos e no de empregos.

### **III – O ATUAL PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO DA AGROINDÚSTRIA DO NORDESTE**

#### **A Criação do Programa**

A concepção do Programa de Agroindústria do Nordeste fundamenta-se no reconhecimento de que esta atividade pode contribuir, significativamente, para o desenvolvimento regional no tocante ao aumento da oferta de empregos, transferência e adaptação de tecnologia para a Região, melhoria do equilíbrio entre a indústria e a agricultura, além do incremento da renda regional. Acredita-se também que a agroindústria seja um dos instrumentos mais eficientes para a interiorização do desenvolvimento e para a redução das correntes emigratórias do quadro rural.

Antecedendo a implantação do Programa de Agroindústria do Nordeste, foram realizados amplos estudos de identificação de produtos e oportunidades, elaborados estudos de pré-viabilidade e perfis industriais, bem como estimados os recursos adequados para a execução do programa. Estes

estudos, que demonstraram a conveniência de o Governo Federal adotar um programa de assistência financeira à agroindústria regional, foram conduzidos inicialmente pelo Instituto de Planejamento Econômico e Social (IPEA), que contratou os serviços do consórcio Montor-Arthur D. Little, em 1972, com esta finalidade. O êxito da implantação do programa foi desde o início reconhecido como dependente do apoio institucional e governamental e tendo seu suporte na motivação do empresário.

O Programa de Agroindústria do Nordeste (PDAN) foi instituído pelo Conselho de Desenvolvimento Econômico, em 23.05.74, objetivando ampliar e diversificar o parque agroindustrial da Região, com vistas ao alcance de novas dimensões para o desenvolvimento econômico regional.

“Sua estratégia está baseada na existência de linha de financiamento de prazo longo e baixo custo financeiro, considerada capaz de atrair o empresário das diversas regiões do País para a realização de investimentos em projetos agroindustriais no Nordeste”<sup>(6)</sup>.

Os recursos destinados à primeira etapa do programa — 1975-77 — montaram, a preços correntes, a Cr\$ 800 milhões, correspondentes à participação do orçamento da União (50%), PROTERRA (25%) e BNB (25%). Para os exercícios de 1978-79 foi aprovada, adicionalmente, a importância de Cr\$ 430 milhões do PROTERRA e Cr\$ 140 milhões do BNB.

Os recursos do programa têm por finalidade o financiamento, com taxas de juros subsidiados, de inversões fixas e de capital de trabalho das empresas agroindustriais, tanto no tocante à parte agrícola como, principalmente, ao segmento industrial. A empresa agroindustrial, contudo, não necessita obrigatoriamente possuir sua própria produção agropecuária. É indispensável, porém, que beneficie ou industrialize matérias-primas de origem vegetal ou animal produzidas na região nordestina. Por outro lado, estão também contempladas, por este programa, as empresas agropecuárias produtoras de matérias-primas a serem utilizadas pela agroindústria.

O PDAN é supervisionado por um Grupo Especial de Coordenação constituído de representantes da Secretaria de Planejamento da Presidência da República, Ministério da Agricultura e Ministério do Interior.

---

(6) BNB. Programa de Desenvolvimento da Agroindústria do Nordeste — Avaliação de Desempenho, 1975-78.

A execução do programa foi atribuída ao Banco do Nordeste do Brasil, como agente financeiro, e à Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste como órgão de coordenação do desenvolvimento econômico da Região.

### Avaliação dos Resultados

#### a. Projetos Aprovados

De 1975, quando se iniciou o programa, até 1979, foram aprovados 59 projetos com financiamento de Cr\$ 1.783 milhões no saldo de aplicações, a preços correntes (Cr\$ 3.309 milhões a preços de 1979). Os investimentos totais programados, incluindo a participação do empresário, alcançaram, em 31.12.79, Cr\$ 4.621 milhões, a preços correntes, correspondendo a quase o dobro desta importância a preços de 1979.

Para ressaltar o interesse despertado por esse programa, basta mencionar que, em 1979, além de 17 projetos aprovados e financiamentos de Cr\$ 1.780 milhões, foram recebidos 14 outros projetos e 23 cartas-consultas, com solicitações de empréstimos de Cr\$ 889 milhões.

Dos projetos aprovados nos cinco anos iniciais do programa, 47% correspondem à implantação de novas empresas e 53% a projetos de ampliação de instalações já existentes. Por sua vez, 83% dos financiamentos concedidos foram destinados a inversões fixas e a percentagem restante, para capital de giro.

O financiamento dos investimentos totais dos projetos agroindustriais aprovados no período 1975-79 teve como fontes de recursos o Fundo de Investimento do Nordeste (FINOR), com a participação de 26%; o Programa de Agroindústria, com 40%; o grupo empresarial, com 26%, além de 8% de outras fontes. Convém mencionar que, se um projeto se enquadra na faixa "A" do sistema FINOR e seja utilizado o limite máximo de crédito do programa (75% do investimento total), os grupos empreendedores necessitam participar com um mínimo de 6,25% das inversões totais.

Como se pode observar pelos dados anteriores, o programa, mesmo com esta possibilidade, tem procurado estimular os empreendedores com maior participação própria, de modo que os recursos do programa sejam indutores de investimentos.

### b. Atividades Beneficiadas

As principais atividades contempladas até o momento pelo programa foram as seguintes:

- a) abate e industrialização de bovinos, suínos e aves;
- b) industrialização de frutas tropicais para a produção de doces, sucos, concentrados e fermentados;
- c) fabricação de leite em pó, manteiga e outros laticínios;
- d) produção de derivados de coco, milho, café, sisal e cacau;
- e) produção de celulose a partir do bambu;
- f) produção de amido, óleos e carvão destinado à siderurgia, a partir do babaçu;
- g) produção de tomate, maracujá, dendê, mandioca e outras matérias-primas para pecuária, inclusive rações para animais.

Em termos de montante de financiamentos, o ramo de carnes e derivados participou com 25% do total aplicado entre 1975-79, correspondente a 10 novos abatedouros e ampliação de 4 outras unidades.

A produção de sucos e doces, visando ao aproveitamento de matérias-primas existentes na Região, tem sido outra atividade muito promissora e bem favorecida pelo programa, ou seja, 14 projetos e 21% dos empréstimos. Quando as indústrias desse ramo estiverem em pleno funcionamento, beneficiarão matérias-primas no valor de Cr\$ 8,3 bilhões, a preços de 1979, com inquestionáveis benefícios para os produtores agrícolas. Os projetos de irrigação do DNOCS e da CODEVASF, assim como os programas POLO-NORDESTE e Sertanejo, poderão encontrar demanda estável e compensadora para os produtos dos seus colonos e produtores, através dessas novas indústrias.

### c. Localização

O programa de agroindústria tem sido apresentado como um dos instrumentos de política econômica para melhorar a distribuição espacial do de-

TABELA 4  
Programa de Desenvolvimento da Agroindústria do Nordeste  
Projetos Aprovados por Ramo Agroindustrial  
1975-79

(Cr\$ milhões correntes)

Ramos	Projetos Aprovados			
	No.	%	Financiamentos do Programa	%
. Carnes e derivados	14	23,7	449,2	25,2
. Sucos, doces, amêndoas e LCC	14	23,7	380,9	21,4
. Concentrados de tomate	4	6,8	170,0	9,5
. Óleos industriais e carvão siderúrgico	4	6,8	97,3	5,5
. Rações para animais	4	6,8	71,0	4,0
. Derivados de coco	2	3,4	34,0	1,9
. Derivados de milho e café	2	3,4	9,0	0,5
. Derivados de sisal	2	3,4	27,0	1,5
. Extratos vegetais e ceras	2	3,4	32,5	1,8
. Derivados de cacau	1	1,7	52,0	2,9
. Laticínios	1	1,7	65,0	3,7
. Celulose	1	1,7	22,0	1,2
. Matérias-primas agrícolas e pecuárias	8	13,5	372,6(*)	20,9
Total	59	100,0	1.782,5	100,0

FONTE: Relatórios de Análise do BNB-DERUR-Agrin/Anexo no. 2.

(\*) Inclui parte agrícola de 5 projetos mistos (inversões industriais e agrícolas), conforme anexo no. 2.



TABELA 5  
 Programa de Desenvolvimento da Agroindústria do Nordeste  
 Projetos Aprovados por Estado  
 1975-79

(Cr\$ milhões correntes)

Estados	Projetos Aprovados					
	No.	%	Investi- mento Programa	%	Financia- mento do Programa (*)	%
Bahia	14	23,7	2.229,5	48,3	678,2	38,0
Pernambuco	12	20,3	538,5	11,7	291,7	16,4
Ceará	10	16,9	429,5	9,3	224,8	12,6
Piauí	7	11,9	205,0	4,4	87,7	4,9
R.G. do Norte	6	10,2	371,8	8,0	118,5	6,6
Minas Gerais	4	6,8	383,0	8,3	176,0	9,9
Maranhão	2	3,4	119,0	2,6	64,0	3,6
Alagoas	2	3,4	82,7	1,8	60,4	3,4
Paraíba	1	1,7	167,4	3,6	30,2	1,7
Sergipe	1	1,7	94,3	2,0	51,0	2,9
<b>TOTAL</b>	<b>59</b>	<b>100,0</b>	<b>4.620,7</b>	<b>100,0</b>	<b>1.782,5</b>	<b>100,0</b>

FONTE: Relatório de Análise do BNB-DERUR-Agrin.

(\*) Inclusive elevações de crédito.

envolvimento, estimular o setor rural e criar oportunidades de emprego direto e indireto nas comunidades do interior.

Neste particular, pode-se dizer que o programa tem sido bem sucedido, especialmente levando-se em conta outras tentativas sem muito êxito nesse sentido no Nordeste e em muitas outras regiões no mundo subdesenvolvido.

Ao nível de Estado, Bahia, Pernambuco e Ceará foram os que alcançaram maior participação, tanto no número de projetos como no volume de financiamento, conforme se pode observar na Tabela 6. Esses Estados são também os industrialmente mais desenvolvidos do Nordeste e onde as necessidades por novas agroindústrias mais se evidenciaram. Todavia, os demais Estados também partilharam da instalação de agroindústrias, destacando-se Piauí, Rio Grande do Norte e Norte de Minas Gerais (região incluída na área da SUDENE).

No que se refere à localização das indústrias beneficiadas pelo programa de agroindústrias, o aspecto fundamental a registrar, e que constitui, aliás, um dos objetivos do programa, diz respeito à interiorização dessas unidades nos respectivos Estados.

De fato, dos 59 projetos aprovados pelo programa (1975-79), 87% estão localizados fora das capitais nordestinas, que são, tradicionalmente, as absolutas concentradoras das indústrias regionais, especialmente os beneficiados pelos incentivos fiscais SUDENE/FINOR. Tal é a importância desse fato que se acha conveniente explicitar a exata localização das referidas indústrias com a respectiva estimativa de criação de emprego direto e investimento realizado. Antes disso, porém, é conveniente ainda assinalar que um dos grandes benefícios proporcionados pelas agroindústrias interiorizadas ocorre indiretamente nas atividades agrícolas, no comércio e em outras atividades que nas cidades do interior são muito sensíveis aos estímulos provenientes da dinâmica industrial.

### Efeitos Sócio-Econômicos do Programa

#### a. Considerações Gerais

O Nordeste do Brasil tem apresentado expressivas taxas de crescimento da renda, como já foi comentado, resultante, sobretudo, do elevado dinamismo do setor secundário. O amplo programa de industrialização conduzido

**TABELA 6**  
**Programa de Agroindústria**  
**Localização dos Projetos Aprovados — 1975-79**

Ramos/Cidades	Empregos Diretos Criados	Inv. Programa Cr\$ 1.000
<b>Carnes e Derivados</b>	<b>1.826</b>	<b>793,5</b>
1. Satúbal — AL	156	27,5
2. Mucambo — CE	25	16,7
3. Paudalhos — PE	103	22,0
4. Maceió — AL	85	55,2
5. Janaúba — MG	278	91,0
6. Entre Rios — BA	40	21,0
7. Alcobaça — BA	281	92,0
8. Barreiras — BA	232	120,0
9. Campo Maior — PI	17	15,8
10. Montes Claros — MG	155	33,8
11. Itapetinga — BA	224	147,3
12. Natal — RN	42	47,6
13. São Lourenço da Mata — PE	105	40,5
14. Salvador/Recife	77	62,4
<b>Concentrados de Tomate</b>	<b>1.048</b>	<b>373,5</b>
15. Estância — SE	235	94,3
16. Juazeiro — BA	571	146,5
17. Pacajus — CE	91	38,5
18. Pesqueira — PE	150	94,2
<b>Sucos, Dóces e Amêndoas e LCC</b>	<b>2.398</b>	<b>811,0</b>
19. Natal — RN	53	17,9
20. Bonito — PE	63	54,7
21. Caucaia — CE	223	114,1
22. Uruburetama — CE	111	1,4
23. Garanhuns — PE	485	55,0
24. João Pessoa — PB	292	167,4
25. Ibiapina — CE	180	48,6
26. Cascavel — CE	165	24,2
27. Feira de Santana — BA	—	13,4

— Continua —

## — Continuação —

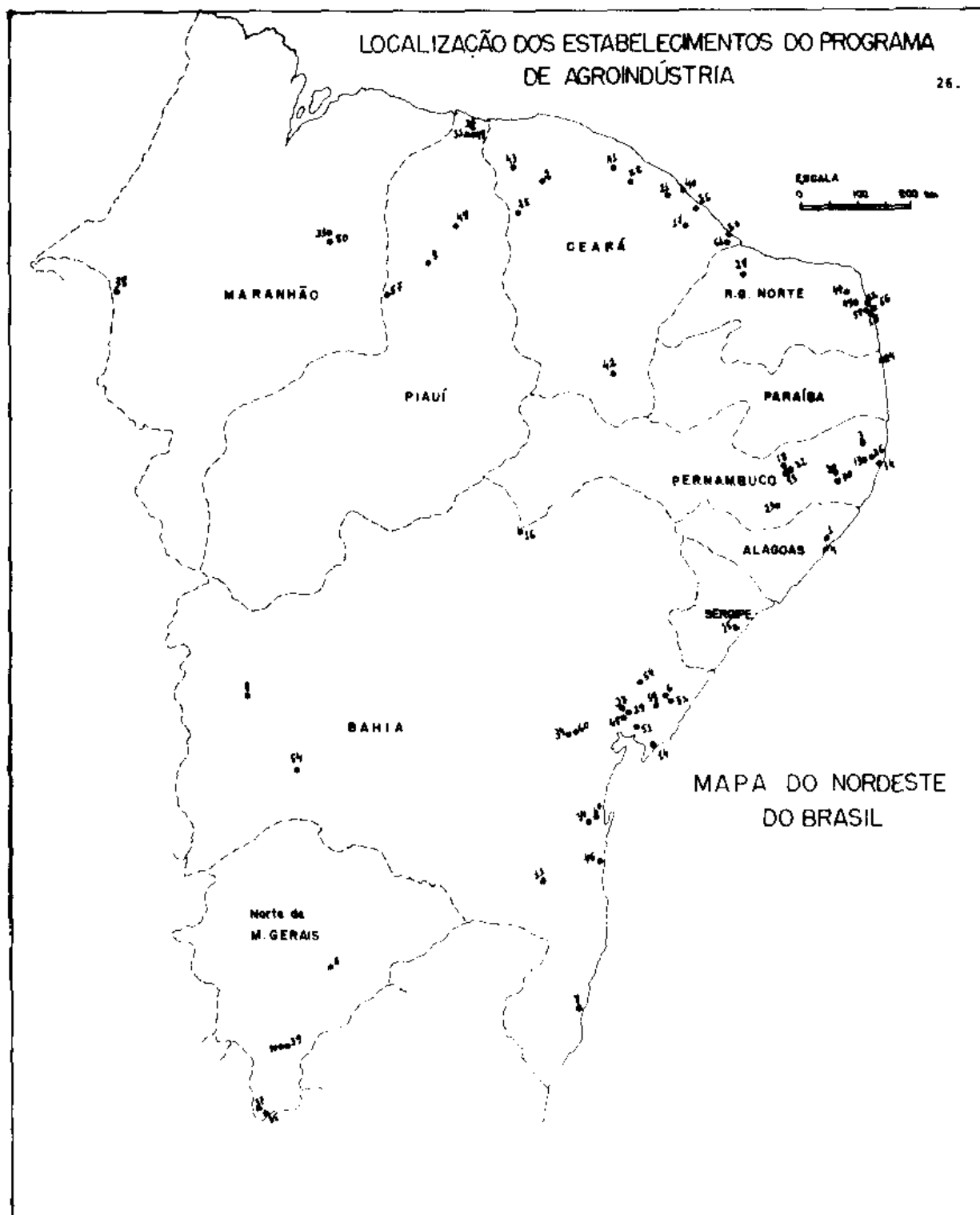
Ramos/Cidades	Empregos Diretos Criados	Inv. Programa Cr\$ 1.000
28. Mossoró — RN	74	27,2
29. Feira de Santana — BA	74	64,5
30. Aracati-CE/Bonito-PE	115	136,1
31. Parnaíba — PI	70	8,0
32. Pesqueira — PE	684	79,0
Óleos Industriais e Carvão Siderúrgico	931	277,5
33. Timbiras — MA	521	44,7
34. Cachoeira/Taperoá — BA	410	187,2
35. Parnaíba — PI	—	45,6
Rações para Animais	230	106,5
36. São Lourenço da Mata — PE	173	58,0
37. Pirapora — MG	48	29,0
38. Imperatriz — MA	9	19,0
Leite em Pó, Manteiga e Laticínios	273	197,2
39. Montes Claros — MG	273	197,2
Derivados de Coco, Milho e Café	444	227,7
40. Fortaleza — CE	120	33,0
41. Itapipoca — CE	283	81,8
42. Crato — CE	20	9,4
43. Tianguá — CE	21	4,1
Derivados de Sisal e Cacau	538	320,9
44. Eduardo Gomes — RN	182	76,5
45. Feira de Santana — BA	177	9,4
46. Ilhéus — BA	179	235,0

— Continua —

## — Continuação —

Ramos/Cidades	Empregos Diretos Criados	Inv. Programa Cr\$ 1.000
Extratos Vegetais, Ceras e Celulose	145	138,1
47. Parnaíba — PI	17	20,4
48. Piripiri — PI	95	87,5
49. São Gonçalo do Amarante — RN	39	30,2
Matérias-Primas Agrícolas e Pecuárias	6.665	1.473,7
50. Timbiras — MA (*)	292	55,3
51. Santo Amaro — BA	464	577,2
52. Entre Rios — BA (*)	164	32,3
53. Pesqueira — PE	217	21,0
54. Santa Maria da Vitória/Água Fria — BA	3.500	425,2
55. Pirapora — MG (*)	784	31,5
56. Natal — RN	833	128,0
57. Teresina — PI	50	27,7
58. Natal — RN (*)	50	44,4
59. Alagoinhas — BA	27	7,2
60. Cachoeira/Taperoá — BA (*)	273	123,6
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>14.504</b>	<b>4.620,7</b>

(\*) Parte agrícola do projeto.



pela SUDENE, com base nos incentivos fiscais, tem sido responsável pelo notável desempenho do setor.

Não obstante, algumas críticas têm sido feitas a esse processo de industrialização regional. Diz-se que a geração de empregos tem sido muito baixa por força de uso de tecnologias intensivas de capital e que tem havido uma excessiva concentração das empresas nas capitais, especialmente Recife, Salvador e Fortaleza. Afirmam-se, em outras palavras, que o custo médio por emprego e a relação capital/produto são muito elevados, considerando as altas taxas de subemprego e desemprego existentes na Região. Aponta-se, também, a grande dependência desse setor industrial em relação a outras regiões: 48% dos insumos são comprados fora do Nordeste e 58% das vendas das novas indústrias se destinam a mercados não-nordestinos.

Não se pretende analisar neste documento tais críticas, mas apenas mencionar que o programa de agroindústrias foi concebido, em parte, para corrigir essas distorções e, conseqüentemente, criar mais oportunidades de emprego por investimento realizado, interiorizar tais atividades econômicas e estabelecer uma maior ligação com a produção dos insumos locais, além de produzir bens de consumo essencial.

#### b. Interiorização dos Projetos Aprovados

Como mencionado no item sobre localização dos projetos agroindustriais do programa, tem-se verificado um índice de interiorização muito superior ao do sistema FINOR, com evidentes indícios de benefícios para a economia das zonas rurais ou cidades do interior. Basta lembrar que 87% dos projetos aprovados e 89% dos investimentos totais se localizam fora das capitais nordestinas.

#### c. Empregos Diretos Criados

Todos os indicadores são de que os projetos agroindustriais do programa são mais intensivos de mão-de-obra do que os projetos beneficiados pelos incentivos fiscais da SUDENE. Considerando os projetos da indústria de transformação (SUDENE/FINOR) aprovados no período 1968-78, o custo médio por emprego, a preços de 1979, é de Cr\$ 1.424 mil, contra Cr\$ 540 mil nos projetos agroindustriais. Em outras palavras, os projetos do FINOR carecem de 2,6 vezes mais investimento por emprego do que os da agroindústria. No caso das indústrias apenas alimentares do FINOR, esta

diferença é menor, mas ainda bastante superior à média de todos os gêneros da agroindústria. Convém observar, contudo, que a indústria química concentrou 36% do total dos investimentos aprovados pela SUDENE entre 1960-79, e este ramo exige 6 vezes mais investimentos por emprego do que a agroindústria.

Em números absolutos, o programa já criou 14.504 novos empregos diretos, com uma média por projeto de 246 empregados, contra 210 dos projetos do FINOR.

#### d. Rentabilidade e Remuneração do Trabalho

A rentabilidade média (rédito/investimento total), dos projetos agroindustriais é estimada em 22%, bem superior aos 16% da média de todos os gêneros do FINOR. Aspecto interessante a notar é que o ramo de indústrias alimentares revela um rédito de 33%, indicando inequivocamente que se trata de uma atividade de rendimento compensador.

Por outro lado, as remunerações médias do trabalho (salários, encargos sociais e PIS) por pessoa/ano, conseguidas nos projetos do programa, foram de Cr\$ 112 mil, representando 3,2 vezes o maior salário mínimo do Nordeste.

#### e. Relação Capital/Produto

Esta relação indica a produtividade do fator capital, que nos projetos do programa de agroindústrias se apresenta bem mais baixa do que a dos projetos chamados da SUDENE. De fato, tal relação foi estimada em 1,0 nas agroindústrias para 2,2 em todos os projetos da SUDENE e 1,5 no ramo de indústrias alimentares também do FINOR. Assim, pode-se concluir que os investimentos em agroindústrias são mais desejáveis socialmente, considerando as limitações de recursos de capitais da Região.



TABELA 7

## Programa de Desenvolvimento da Agroindústria do Nordeste

## Indicadores Sócio-econômicos

(Valores a preços de 1979)

INDICADORES	Programa	SUDENE/FINOR-Projetos da Ind. Transf. 68/78(1)	
	1975-79	Todos os Gêneros	Prods. Alimentares
— Empregos			
. Empregos diretos criados (Nº)	14.504	226.606	25.435
. Empregos por projeto (Nº)	246	210	143
. Custo médio por emprego (Cr\$ mil) (2)	540	1.424	661
— Rentabilidade (%)	22	16(3)	33(3)
— Valor agregado líquido, a custos de fatores			
. V. A. L. total (Cr\$ milhões)	4.660	144.886	10.961
. Relação capital/produto	1,0	2,2	1,5

FONTE: Programa — Relatório de análise do BNB-DERUR-Agrin.

SUDENE — “Projetos Industriais Aprovados Pela SUDENE — Análise de Alguns Indicadores” — Nº 10 — Outubro-79 — BNB-ETENE.

- NOTAS: (1) Nº de projetos aprovados — a) Programa — 1975-79: 59; b) SUDENE — todos os gêneros — 1.083; Produtos Alimentares: 178;
- (2) Valor dos investimentos, a preços de 1979: a) Programa: 1975-79 — Cr\$4.620,7 milhões; b) SUDENE — todos os gêneros — Cr\$322.666,4 milhões; Produtos Alimentares — Cr\$ 16.810,5 milhões;
- (3) Dados disponíveis para os projetos de julho a dezembro de 1978.

**Abstract:** The Northeast economy has presented a considerable increasing level of the gross inward product, although being insufficient to reduce the distance which separates the Northeast region from the others Brazilian more prosperous ones. In spite of the satisfactory results reached by the governmental policies, the Northeast region has not achieved an advance in poverty reduction, neither improvement of the income distribution, and to transcend the subemployment and unemployment problem and an appropriated utilization of the human resources. Those are the several factors which have been pointed to justify that problematic: natural restricted resources, the insufficiency of capital resources, and institutional reasons, etc . . . The main incentive for the economic transformation process and the region development has been the industrialization. For this reason, in 1960, was initiated a large industrialization program, under SUDENE responsibility. For that matter has been utilized a very ingenious system of fiscal incentives (article 34/18 FINOR). By the end of June 1979 this program had approved 1.090 projects, although had reached significant results relating with the growth rates on this sector and the modernization of the regional manufacturing industry has not been satisfactory concerning the employment growth and the income dealing. They discuss that the new industries depend on the input importation from different areas and extra-region markets, to place about half of its production. It was created a special program for the Northeast agroindustry development, with the purpose of keeping the industry for its own disposal on regional inputs, inward market and also as a stimulus for the agricultural sector. They believe that industrial activities have more chance of concentrating and distributing the economic development, as well as to act as a handicap of the rural migration. Although, the new agroindustrial program has been initiated just for four years, is possible to notice its execution, even so, being a very short period of time to make definitive conclusions about the economic and social effect from this policy. The agroindustries which have been benefited by that program are more concentrated than that ones, which are contemplated by SUDENE fiscal incentive programs, as well as, they are manufacturers more absorbing of hand labor and need less capital for each manufactured good. At last, the present publication intends to offer some informations on the practical experience of the agroindustries development, trying to reach more extensive purposes of Economic development.