

A SUDENE E SUAS DIRETRIZES PARA A EXPANSÃO DA AGRICULTURA DO NORDESTE

DE OTAMAR DE CARVALHO
Engenheiro Agrônomo — TDE

O objetivo principal dêste trabalho visa a abordar a estratégia de ação adotada pela SUDENE, no tratamento dos problemas ligados ao desenvolvimento do Setor Agrícola da Região. Não esquecendo as vinculações históricas da SUDENE, face ao problema oportuno, tecer-se algumas considerações sobre suas origens e finalidades, antes da análise das diretrizes, para a agricultura, traçadas no III Plano Diretor.

No presente encontro da Sociedade Brasileira de Economistas Rurais, quando se trata de, objetivamente, eleger-se uma política capaz de dinamizar as atividades agropecuárias do País, esperamos, ao representar a SUDENE neste V encontro, contribuir através desta exposição com alguns subsídios para a solução dos estudos em questão.

I — ORIGENS

Creemos ter predominado até o fim da primeira metade do século, a aceitação, em termos nacionais, de que as causas do “atraso” da região repousavam especialmente nas suas variações climatológicas.

A partir da elaboração das nossas primeiras contas nacionais, publicadas pela Revista Brasileira de Economia, em dezembro de 1952, abrangendo o quinquênio 1947/1951, tornou-se possível para a maioria dos estudiosos da economia brasileira, comprovar estatisticamente a existência de níveis de desenvolvimento diferentes para as diversas regiões do País. Desde então, a afirmativa de existência de crescentes disparidades entre o crescimento das Regiões Nordeste o Centro Sul não foi mais posta em dúvida. Com base nesses estudos foi possível demonstrar que “antes da

guerra, em 1959, a participação do Nordeste no produto bruto da economia brasileira era de 30%, sendo hoje em dia apenas de 11%”¹. Por outro lado, conforme registramos, a seca era a causa de todos os problemas e como fenômeno peculiar à região, não se viam meios capazes de erradicá-la. A única alternativa viável, para enfrentar o problema, apresentada durante muito tempo, se consubstanciava num combate ao “flagelo” à medida em que êle “surgesse”. A concentração de esforços, neste sentido, atingiu o clímax, quando em 1909 o Governo Federal criou a Inspeção Federal de Obras Contra as Sêcas (IFOCS), reestruturada em 1945, quando passou a denominar-se Departamento Nacional de Obras Contra às Sêcas (DNOCS).

Uma análise do período que vai da criação da IFOCS até a década dos 40, mostra não ter havido mudanças, de vulto, no tratamento do problema — a seca — sendo a tônica desse tratamento caracterizada por um grau de paternalismo, durante muito tempo, típico da administração pública no Brasil. Todavia, vale salientar que os trabalhos realizados pela IFOCS, em determinada fase, se desenvolveram com sentido bastante programático com obras de curto e longo prazos, em que não somente obras de engenharia, como de agronomia eram realizadas dentro de uma sistemática bem diferente dos moldes tradicionais. Os técnicos envolvidos nesse processo de compreensão da realidade nordestina, tinham como objetivo principal a adaptação do homem às condições ecológicas locais.

Muito embora não pretendamos analisar aqui, a gênese das sêcas do Nordeste, a abordagem do problema torna-se necessária à compreensão do assunto em exposição, face à “coincidência” — histórica, diríamos — da seca de 1958 com a fase inicial de estruturação da SUDENE. É fácil verificar que essa “coincidência” não ocorreu por mero acaso. Vários acontecimentos concorreram para isso. Alguns órgãos, estruturados no período de 1940 a 1958 que, dentro de suas atribuições e finalidades, tendiam a um tratamento novo do problema, em virtude mesmo das novas lutas que se tratavam em benefício da região, possibilitaram, no final

1) Furtado, Celso — A Operação Nordeste, Pág. 14. Textos Brasileiros da Economia — 5 — Rio — 1959. Não temos, no momento, dados que permitam uma verificação para mais ou para menos desta afirmativa. Sabemos apenas que a Renda Interna do Nordeste, dados de 1962, da FGV, citados pela SUDENE, corresponde a 18% da Renda Interna do País. Mesmo que os dados não estejam reduzidos a um mesmo denominador (renda ou produto), é possível sacar a conclusão de que as diferenças já sejam menores, no presente.

da década dos 50, a institucionalização de um órgão como a SUDENE. Foi a repercussão positiva de órgãos como a Companhia Hidrelétrica de São Francisco (CHESF), Companhia Vale de São Francisco (SVSF) e Banco do Nordeste do Brasil que tornou possível a criação da SUDENE. É verdade que os dois primeiros órgãos não foram criados especificamente para um novo tratamento do problema, mas influenciaram decisivamente na sua mudança. Todavia, é o Banco do Nordeste que dando início às suas atividades em 1954, vem contribuir para uma mudança mais nítida na política governamental, em relação ao Nordeste, contribuição que começa a se delinear desde 1952, quando o Governo Central toma a decisão de “combater a seca pela fundação de uma instituição regional de crédito”². É certo que outros fatores, também tiveram papel predominante nesta luta.

Para melhor compreendermos a ação desses fatores que condicionaram a criação da SUDENE, seria interessante saber como a definiu o seu idealizador³: “A SUDENE pretende ser um órgão de natureza renovadora com o duplo objetivo de dar ao Governo um instrumento que o capacite a formular uma política de desenvolvimento para o Nordeste e, ao mesmo tempo, o habilite a modificar a estrutura administrativa em função dos objetivos”.

Apresentava-se, deste modo, a SUDENE, como um órgão que pela própria natureza de suas atribuições — coordenar e reorientar atividades — teria que despertar em alguns organismos, diferenças quanto à abordagem dos problemas da região. Do CODENO, criado pelo Decreto n.º 45.445, de 20-2-59, com funções consultivas e de pesquisa, foi possível sacar elementos que serviram de suporte à implantação da SUDENE.

Como era de se esperar, uma corrente de opinião favorável à implantação da SUDENE começou a se concretizar, não só interna como externamente. No próprio Nordeste, recebia a equipe que conduzia o trabalho, apóio irrestrito da maior soma de poder político, até então reunida e constituída pelos nove governadores da região que, afora o forte espírito público de que estavam imbuídos, tinham como que um compromisso para com o novo órgão, pois participando de seu Conselho Deliberativo, diretamente eram responsá-

2) Hirschman, Albert O. — O Problema do Nordeste no Brasil. Redação de um capítulo para um estudo sobre a América Latina, em preparo sob os auspícios do «Twentieth Century Fund». Ed. mimeografada. SUDENE, Distribuição limitada, 1961 — pág. 72.

3) Furtado, Celso — Opus cit. pág. 18.

veis pela política de desenvolvimento que viesse, daí em diante, a ser traçada para o Nordeste. Do exterior, vinha o apóio à causa da SUDENE, da própria Casa Branca, em Washington 4.

Vistas essas considerações gerais, aqui descritas de modo sucinto como as origens da SUDENE, passemos à análise de suas finalidades.

II — F I N A L I D A D E S

Pela Lei n.º 3.692, de 15 de dezembro de 1959, é criada a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste. Em 9 de março de 1960, pelo Decreto n.º 47.890, é aprovado o Regulamento da Lei anterior. A SUDENE tem como área de ação a região Nordeste abrangendo os Estados do Maranhão, Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Alagoas, Sergipe, Bahia e a zona do Estado de Minas Gerais compreendida no Polígono das Sêcas 5.

De acôrdo com a Lei que a instituiu, a SUDENE tem por finalidades:

a) Estudar e propor diretrizes para o desenvolvimento do Nordeste;

b) supervisionar, coordenar e controlar a elaboração e execução de projetos a cargo de órgãos federais na região e que se relacionem especificamente com o seu desenvolvimento;

c) executar, diretamente ou mediante convênio, acôrdo ou contrato, os projetos relativos ao desenvolvimento do Nordeste que lhe foram atribuídos nos termos da legislação em vigor;

d) coordenar programas de assistência técnica, nacional ou estrangeira, ao Nordeste.

Para o cumprimento destas finalidades, utiliza-se a SUDENE de certos meios — diretrizes de política econômica — através dos quais determinados objetivos, considerados necessários ao desenvolvimento da região, poderão ser alcançados. Isso é o que nós poderíamos chamar de compatibilização de metas e meios, no contexto de uma determinada realidade.

As diretrizes de política econômica, assim como os objetivos dos diversos setores da economia regional, são estabelecidos, p/lei, num Plano Diretor Plurienal. Os Planos Dire-

4) Hirschman, Albert O. — Opus cit. pág. 103.

5) SUDENE — Legislação Básica — Art. 1.º e 2.º — Recife — 1962.

tores da SUDENE, sempre trienais, compreendem, assim, a “política de investimentos do Governo Federal na região” e a “definição de objetivos pluriennais a alcançar nos setores básicos em que se concentrem os investimentos públicos” 6.

III — OS PLANOS DIRETORES E AS DIRETRIZES POLÍTICAS PARA A AGRICULTURA

Compreendemos que o objetivo da presente palestra seja o de apresentar as diretrizes políticas da SUDENE, para a expansão da agricultura da região. Neste sentido, a simples exposição do III Plano Diretor, capítulo referente ao Setor Agrícola, seria o bastante para que déssemos por cumprida a nossa colaboração. Contudo, acreditamos que a comparação destas diretrizes, relativamente às estabelecidas nos dois primeiros planos diretores, permitiria uma maior compreensão do assunto.

A) *Primeiro e Segundo Planos*

As diretrizes políticas, para a agricultura, no Primeiro Plano Diretor, foram assim sintetizadas 7:

- I) “Reconhecimento da necessidade de se caminhar para uma reestruturação da economia rural, visando a um aproveitamento mais racional dos recursos de terra, na zona úmida, um aproveitamento profundo das possibilidades de irrigação e a criação na caatinga, de uma economia mais resistente à seca”;
- II) “Reconhecimento da necessidade de reorientar e intensificar, amplamente, a pesquisa agrônômica”;
- III) “Reconhecimento da necessidade de orientar os movimentos de população, colonizando ou povoando terras subutilizadas, na zona úmida, particularmente no Maranhão e sul da Bahia”;
- IV) “Reconhecimento da necessidade de assumir o Poder Público a direção de um conjunto de medidas para melhorar as condições de abastecimento, atalhar a tendência estrutural à elevação rela-

6) SUDENE — Legislação Básica. Regulamento da Lei n.º 3.692. Art. 18 — Recife.

7) SUDENE — I Plano Diretor de Desenvolvimento do NE — Re. 1960 — pág. 22.

tiva de preços dos alimentos na região, e criar uma reserva estratégica de alimentos para o caso da seca”.

Estas diretrizes, como vimos, abrangem não só o campo específico da agropecuária, como as relações que o Setor Primário mantém com o Terciário, no desempenho das funções de abastecimento e comercialização da produção. Além disso, ao ovisar a melhoria da produção do Setor em aprêço, no primeiro Plano Diretor foram determinadas as linhas de ação política que deveriam ser seguidas, no sentido de ampliar a oferta de terras, seja pelo aproveitamento racional das bacias de irrigação, seja pelo deslocamento da fronteira agrícola, colonizando ou povando terras subutilizadas na zona úmida, particularmente no Maranhão e sul da Bahia.

Por outro lado, a ordem de prioridades com que foram delineadas as diretrizes acima citadas, indicava paralelamente ao contrôle estabelecido na execução do primeiro plano e aos objetivos de longo prazo, implícitos no mesmo, uma necessária observação quanto à continuidade das mesmas. Assim, as diretrizes do Segundo Plano Diretor, para a agricultura, são um alongamento das constantes do Primeiro, apresentando todavia diferenciações quanto ao alcance, desde que os recursos alocados para sua implementação, foram mais substanciais — passando de 15 para 24% do total — permitindo dêste modo um maior esforço de inversões em atividades de pesquisa.⁸

B) *O III Plano Diretor*

O III Plano Diretor, “em sua essência, segue a linha geral dos dois Planos anteriores. Há, porém, variantes e ênfases, para adequá-lo mais à realidade da Região a que se dirige. O capítulo dedicado ao balanço da economia, sua estrutura atual e tendência, é uma de suas inovações. Outra, é o equilíbrio dos setores e dos programas no Conjunto do Plano ⁹.

Como vemos, êste III Plano Diretor foi elaborado dentro do mesmo contexto em que se situaram os dois primeiros, com algumas diferenciações, decorrentes necessariamente da

8) SUDENE — II Plano Diretor (Ante-Projeto) — Circulação Restrita — Re.
— Pe.
9) SUDENE — III Plano Diretor — Redação Preliminar — Apresentação — Recife.

seqüência de estudos realizados na vigência do I e II Planos. Esta afirmativa se baseia, fundamentalmente, na maior importância que deve ser dedicada, em termos de designação de recursos, “à agricultura, ao abastecimento, aos recursos humanos e ao desenvolvimento industrial, sem prejuízo”, contudo, “de prover financiamentos de infraestrutura no setor de transportes rodoviários, energia e saneamento básico” 10.

Se as diretrizes políticas dêste III Plano, assim como as do Segundo, são um prolongamento das traçadas no Primeiro, admitimos, ainda, como vlidas, as linhas gerais de ação em termos de política econômica, traçadas pelo Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN), pelo menos em seus aspectos qualitativos.

Numa análise do Setor Agrícola, para o período de 1952-62, verificou-se ter sido o crescimento da agricultura regional, “sôbre tudo de caráter “extensivo”, tendo como móveis o incremento demográfico e a incorporação de novas áreas” de baixa produtividade naturalmente, não se constatando “aumentos significativos nos rendimentos físicos por hectare para o conjunto da região” 11.

Por outro lado, segundo a análise para êste período, o sistema de comercialização apresenta-se como um dos obstáculos ao desenvolvimento do setor, impedindo “que os estímulos partidos do mercado, sob a forma de maiores preços, alcancem plenamente os agricultores” ,o que dá margem a grandes diferenças de preços aos níveis do produtor e consumidor final.12. Além disso, a estrutura agrária nordestina caracteriza-se como um obstáculo, tão ou mais importante que o primeiro: ao desenvolvimento da agricultura da região, por ser incapaz de oferecer condições não só aos proprietários — menos capitalizados — como aos parceiros e/ou meeiros.

Com efeito, modelo de desenvolvimento, constante do III Plano Diretor, expressa a necessidade de serem aumentados os investimentos diretamente ligados à produção e ao abastecimento, em face de que a não regularização do mercado interno, em termos de uma maior oferta de alimentos, paralelamente a um maior suprimento de matérias-primas para a indústria regional, poderá a curto prazo desvirtuar

10) SUDENE — III Plano Diretor — Redação Preliminar — Recife.

11) Dantas Wellington — Economia do Nordeste: Análise do Setor Agrícola — SUDENE — DAA — Assessoria (p/uso interno da SUDENE) pág. 29 — Recife, 1965.

12) Dantas. Wellington — Opus cit. pág. 30.

os objetivos do processo de industrialização já em desenvolvimento.

Assim sendo, a programação para o Setor Agrícola, segundo o III Plano Diretor, prevê o estabelecimento dos seguintes objetivos, tendo em vista a sua importância estratégica:

- “a) Medidas com efeito a curto e médio prazos destinadas à regularização e ao aumento da oferta de alimentos nos grandes centros consumidores, e de matérias-primas para a indústria”;
- “b) Medidas de efeitos a longo prazo objetivando a elevação dos níveis de produtividade e a diversificação da produção agrícola regional, onde os critérios econômicos as determinarem”¹³.

Estas medidas se justificam, em face da nítida compreensão que deve ter um órgão de desenvolvimento, como a SUDENE, no sentido de considerar o complexo de problemas da região, dentro de um enfoque desenvolvimentista.

As primeiras medidas visam a desenvolver programas que possam superar as deficiências apresentadas, sem a necessidade de mudanças de ordem institucional ou tecnológica, o que será permitido através de uma utilização mais adequada dos fatores produtivos.

Relativamente às segundas medidas, estão previstas pesquisas sobre o funcionamento e comportamento do Setor, ao lado de pesquisas de caráter agrônômico, capazes de possibilitar conhecimento sistemático dos recursos disponíveis e as melhores alternativas de uso desses recursos.

Vistos os objetivos, estabelecidos no III Plano Diretor, para o desenvolvimento da agropecuária regional, antes de entrarmos em detalhes nos programas traçados para o cumprimento destes objetivos, procuraremos agora, para uma melhor compreensão da ação da SUDENE, não só presente-mente, como no passado, tecer comentários sobre o esforço por ela empreendido no campo da descentralização executiva.

Foi visto que, de acordo com a lei que instituiu a SUDENE, era facultado ao órgão “executar, diretamente ou mediante convênio, acordo ou contrato, os projetos relativos ao desenvolvimento do Nordeste”. Com referência especial à agricultura, em face de obstáculos próprios a uma região

13) SUDENE — III Plano Diretor — pág. 163. Idem.

em que inexistia uma mentalidade desenvolvimentista, a par ainda da baixa eficácia dos órgãos que tinham como objetivo fomentar a agropecuária regional, contou a SUDENE na fase inicial de sua ação, com dificuldades que a impediam de dar cumprimento ao que fôra estabelecido por lei. Se não era possível coordenar as atividades agropecuárias do Nordeste e se a SUDENE tinha como uma de suas finalidades “estudar e propor diretrizes para o desenvolvimento” da região, restavam-lhe apenas, neste sentido, optar por uma ação executiva, para que, globalmente, o desenvolvimento regional não viesse a ser frustrado por uma ausência de ação, até certo ponto justificada, no campo da atividade agropecuária.

Assim, mesmo prevendo dificuldades futuras, o I Plano Diretor, na parte agrícola, foi sendo executado, inicialmente, pela SUDENE. Atividades, mesmo de pesquisas e experimentação foram executadas por seu pessoal, sem falar nas de fomento. As dificuldades de entrosamento, em virtude daqueles fatores mencionados, perduraram por muito tempo. Todavia, à medida em que a SUDENE crescia orgânica e operacionalmente, a receptividade que encontrava por parte daqueles órgãos de desenvolvimento da região. Os reflexos dessa mudança se evidenciavam pela própria maneira de agir dessas entidades. Seus planos de trabalho, ligados ao desenvolvimento da agropecuária, já não se sintetizavam em meras discriminações de recursos. A SUDENE já era consultada sobre decisões a tomar. Aprovado o II Plano Diretor, com condições mais favoráveis ao desenvolvimento das atividades programadas, vários convênios foram assinados com entidades como o Ministério da Agricultura, Universidades, através das Escolas de Agronomia, e Secretarias de Agricultura.

Em fevereiro de 1964, promoveu a SUDENE uma reunião conjunta com tôdas as Secretarias de Agricultura do Nordeste, em que a par da exposição de seus objetivos programáticos, realizada, procurava uma fórmula que possibilitasse uma efetiva colaboração com aquelas Secretarias. Um dos instrumentos apresentados na reunião, como capaz de promover inicialmente um maior entrosamento entre os órgãos citados, era o treinamento do pessoal das diversas Secretarias em problemas de desenvolvimento agrícola, pela SUDENE. Neste sentido realizou-se o III Curso de Economia Agrícola, com técnicos não só das Secretarias, como da própria SUDENE.

Hoje, a descentralização executiva, por parte da SUDENE, com ênfase especial às atividades agropecuárias, encontra-se em plena evolução. Haja visto, o convênio assinado entre a SUDENE e a ABCAR, representada pela ANCAR e tôdas as filiadas da região. Aproveita assim a SUDENE tôda a experiência adquirida pelo sistema regional de Extensão Rural, na execução de programas de assistência técnica à família rural. Um outro convênio com a Secretaria de Agricultura do Estado de Pernambuco, através do qual esta Secretaria executa um programa de aumento da oferta de alimentos para o rebanho bovino, atesta a receptividade que recebe a SUDENE quando dá continuidade à sua política de descentralização executiva, prevista neste III Plano como um dos grandes objetivos a ser alcançado.

Caracterizado o esforço empreendido pela SUDENE na busca de uma maior eficácia executiva para seus programas, analisaremos agora os programas traçados no III Plano Diretor e a serem desenvolvidos no próximo triênio.

1) *Análise da Estrutura Sócio-Econômica e Funcionamento do Setor Primário*

Esta análise que objetiva uma ampla investigação dos problemas de desenvolvimento econômico, procura, ao estudar economia agrícola da região, alcançar um perfeito entendimento das múltiplas interrelações dos distintos setores da atividade econômica.

As pesquisas, com êste caráter constante do III Plano Diretor, servirão de base à programação, possibilitando ainda informações atualizadas à administração da Superintendência das decisões que se processam diariamente, com vistas ao melhor contrôle do próprio Plano.

Em têrmos globais, pretendemos com esta análise da economia agrícola, construir um odêlo de ação para a política econômica, partindo-se de um diagnóstico do setor, necessariamente precedido de um modêlo de desenvolvimento dêste mesmo setor. A construção dêsse modêlo realizar-se-á segundo Projeto de Pesquisa, já estruturado, no qual constam tôdas as linhas traçadas no III Plano.

Como uma antecipação às pesquisas que seriam executadas durante o triênio de vigência do III Plano, capazes de fornecerem elementos de contrôle e de indicarem as linhas a serem observadas, quando da elaboração do Quarto Plano Diretor, é que êsse Projeto de Pesquisa foi estruturado. Nêle

já estão contempladas tôdas as fases da ação que se desenvolverá no campo da pesquisa econômica aplicada à agricultura, durante a execução do III Plano Diretor. Assim, com a execução dêsse Projeto, se propõe a SUDENE, dentro de uma metodologia rigorosa, a identificar os obstáculos ao desenvolvimento do Setor; as causas dêsses obstáculos em que contexto se situam o como atuar para superá-los. À primeira vista, pode parecer que se a SUDENE tem um plano, segundo o qual, procura orientar o desenvolvimento da região, no triênio 1966-1968, seriam, pelo menos nesse período, desnecessárias pesquisas que objetivassem o conhecimento de todos os problemas ligados à agropecuária regional. Não foi porém com dúvidas dessa ordem que a SUDENE elaborou o referido Projeto. Os seus objetivos, são, portanto, mais de alcance e método em que não somente o conhecimento como a compreensão dos problemas existentes — sedimentando-se a pesquisa na experiência adquirida — são procurados.

O projeto de pesquisa, em têrmos operacionais foi dividido em duas fases. Na primeira, procurava-se diagnosticar a situação da agropecuária regional, procedendo-se ao estudo com base na bibliografia e dados existentes. Na segunda fase, a pesquisa seria orientada de acôrdo com as sugestões dos resultados da primeira, além de calcar-se nas linhas básicas do projeto de pesquisa inicial.

Presentemente, a SUDENE, através do Grupo de Análise e Programação Agrícola, está concluindo a 1.^a fase da pesquisa. Os resultados a que está chegando indicam, possivelmente, a necessidade não de reformular aquelas diretrizes básicas anteriormente citadas, mas de dar uma nova destinação aos recursos, segundo outros critérios de prioridade.

Relativamente ao problema apresentado pela estrutura agrária ao desenvolvimento agrícola regional, no relatório que a SUDENE está ultimando através do GAPA, as análises evidenciam estar ocorrendo uma pressão acentuada de um grande contingente populacional, principalmente sôbre os estabelecimentos familiares. Com efeito, entre os censos de 1950 e 1960, o aumento da população agrícola ativa foi mais intenso nos estabelecimentos de menos de 10 ha., chegando a atingir 100%, enquanto que nos estabelecimentos de 10 e mais ha. tal aumento alcançada apenas 30%. Paralelamente, constatou-se não estar havendo nenhuma expansão, digna de nota, das grandes propriedades. Isso se justi-

fica como sendo um sistema de estagnação das culturas de mercado externo, além da não cessão por parte dos seus proprietários do poder que têm sobre a mão-de-obra assalariada ou arrendatária. Naturalmente que assim só poderia verificar-se aquela pressão da mão-de-obra excedente sobre as pequenas propriedades, especialmente sobre as terras ociosas, em face da escassez crescente de novas áreas cultiváveis.

Os trabalhos que o GAPA está realizando são feitos não só com pessoal da SUDENE, mas através de convênios com outros órgãos de pesquisa, como o assinado com o Instituto de Ciências do Homem, da Universidade Federal de Pernambuco. Tal convênio, prevê uma pesquisa sobre aspectos sócio-econômicos da agropecuária regional, abrangendo 30 municípios selecionados, segundo as hipóteses de trabalho do projeto de pesquisa citado.

Para a execução deste Programa estão comprometidos recursos num total de cinco bilhões de cruzeiros (preços de 1966) e correspondendo a 5,2% do total, a ser dispendidos, pela SUDENE, no Setor.

2) *Pesquisa e Experimentação Agropecuária*

A importância estratégica que assume o setor agrícola para uma região que se encontra em processo de desenvolvimento é não só relativa, como absoluta, desde que o financiamento do próprio desenvolvimento é uma de suas funções básicas. Assim, o conhecimento de melhores técnicas de exploração do complexo solo-água-planta, em todas as suas implicações relativamente ao eficaz desempenho que deve ter o setor agrícola no processo de desenvolvimento econômico, apresenta-se como um objetivo de alta prioridade. A procura desses conhecimentos deve ser coerente com os objetivos, em si mesmos, e com a realidade, no sentido de que as pesquisas, a serem desenvolvidas, ofereçam em prazo não muito longo resultados práticos. O desenvolvimento de um amplo programa de pesquisas agronômicas, ao lado das pesquisas que se efetuarão sobre a economia agrícola da região, servirá de base não só à própria SUDENE, como a todos os órgãos encarregados da promoção do desenvolvimento da agricultura, de agirem mais eficazmente.

O presente programa está estruturado de acordo com as seguintes linhas de ação:

— *Criação de uma infra-estrutura para a pesquisa e experimentação, através do reaparelhamento das estações expe-*

rimentais, campos e laboratórios de pesquisa. Este subprograma, será iniciado somente em 1967, dado que a rede de pesquisa e experimentação existente, pela relativa flexibilidade apresentada à execução de certos programas, poderá suportar o impacto inicial da ação que se encontra em desenvolvimento nesse campo.

— *Melhoramento genético de plantas* — Presentemente, os trabalhos desenvolvidos, neste sentido, prendem-se principalmente ao melhoramento genético do algodão. Pretende-se, todavia, alargar o campo de ação para outros produtos que pela sua importância contribuem eficientemente para o crescimento do produto regional.

— *Experimentação agrícola* — A linha a seguir é um prolongamento da que vem sendo adotada, desde o Segundo Plano Diretor, principalmente. Assim, a SUDENE desenvolverá atividades de experimentação sobre conservação do solo; com plantas forrageiras, culturas alimentares e aproveitamento dos tabuleiros.

Com rererência, ainda, à experimentação, pretende-se desenvolver um projeto segundo o qual serão feitos testes de digestibilidade decorrentes da utilização do melaço e da ponta da cana, na alimentação animal.

O custo total do presente programa foi orçado em Cr\$ 5,4 bilhões.

3) *Organização Agrária*

Evidenciou-se, pela análise do setor agrícola, ser a estrutura agrária um dos fatores que limitava o crescimento da produção agrícola, acarretando assim uma extrema rigidez no atendimento da demanda não só de produtos alimentares como de matéria-prima para a indústria. Dêste modo, a ação da SUDENE, neste sentido, teria que se desenvolver através de medidas que, indiretamente, apresentassem, no curto prazo, soluções para o problema.

Com efeito essas medidas estão delineadas de acôrdo com as seguintes linhas de ação:

— *Fortalecimento do sistema de cooperativas*, pela criação de uma infra-estrutura do cooperativismo regional mediante: a) reaparelhamento dos DACS estaduais; b) aperfeiçoamento e formação de pessoal dirigente das cooperativas; e, c) assistência técnica, financeira e material às cooperativas.

— *Execução de projetos-pilôto de organização agrária nas zonas da Mata, Agreste e Sertão* — Dadas as diferentes composições e potencialidades dos fatores produtivos, pró-

prios de cada uma dessas zonas, os estudos feitos apresentam, em conseqüência, resultados específicos a cada uma das zonas. A SUDENE, na execução desses projetos, atuará em estreita colaboração com o Instituto Brasileiro de Reforma Agrária (IBRA), estando previsto, para uma primeira fase o treinamento de pessoal em problemas de Reforma Agrária.

O Projeto-Tiriri continua em execução. Pretende-se, todavia, desenvolvê-lo nos aspectos agrícolas e industriais. Encontram-se, hoje, sob a orientação do Projeto cinco engenhos (Algadoais, Jasmim, Tiriri, Massangana e Serraria). Segundo o projeto em estudo, o número de engenhos passará a ser de aproximadamente 32. Afora a racionalização das atividades agrícolas, o esforço industrial será dirigido principalmente sobre a cana e seus subprodutos. A execução desse projeto contará com recursos do Art. 18 e próprios das outras entidades.

— *Administração de incentivos às diversas formas de organização da propriedade agropecuária* — A extensão de incentivos fiscais à agricultura não é uma inovação deste III Plano Diretor. A Lei n.º 4.219, de 27-6-63, que aprovou o II Plano Diretor, já facultava às empresas agrícolas da região, a aplicação de recursos oriundos deste programa de incentivos. Todavia, as normas para a administração e prioridades desses incentivos foram fixadas pela Resolução n.º 1.829 do Conselho Deliberativo da SUDENE, em reunião realizada em Salvador, no dia 1.º de setembro de 1965.

A aplicação desses recursos à agricultura apresentou-se como uma das formas de dar maior operosidade às empresas agrícolas permitindo assim maior expansão do setor.

A extensão dos incentivos de 34/18 à agricultura, no curto prazo de implantação desta diretriz, já possibilitou a aprovação, pela SUDENE, de 14 projetos agropecuários, representando um investimento da ordem de 19 bilhões de cruzeiros. Dêstes, 10 bilhões provêm de 34/19, sendo o restante do setor privado, em projetos caracterizados nas faixas A e B de prioridades: 75% e 50%, respectivamente. Em análise, encontram-se outros 12 projetos, com inversões que atingem a um montante de 26 bilhões de cruzeiros.

Espera-se, que os incentivos fiscais à agricultura, em um prazo relativamente curto, possam proporcionar uma maior criação de poupanças, no setor, que venham no futuro não somente dinamizar as suas atividades, como possibilitar uma maior expansão do setor secundário.

Custo do programa: 13,3 bilhões.

4) *Abastecimento e Financiamento da Produção*

Qualitativamente as principais linhas de ação que hoje ainda, norteiam a racionalização do abastecimento, se baseiam em estudos realizados no Nordeste, por uma missão técnica francesa. Dêsses estudos, foi concluído que a ação da SUDENE, neste terreno, deveria basear sua atuação nas seguintes linhas:

— *Infra-estrutura do Abastecimento* — A criação dessa infra-estrutura baseia-se, assim, na construção de armazéns e silos; mercados urbanos e rurais e centrais de abastecimento. A infra-estrutura do abastecimento deve ser compreendida sobre o duplo aspecto: a) construção de instalações, e b) comercialização da produção. As centrais de abastecimento funcionam como o elemento de ligação entre os centros produtor e consumidor. São instalados em centros consumidores que possuem mais de 500.000 habitantes, como Recife, Salvador e Fortaleza. As centrais, como elo de ligação entre as fontes de produção e consumo, realizam estudos de mercado, procurando saber como fluem os produtos do produtor ao consumidor. Funciona com uma espécie de bolsa de valores para os produtos agrícolas. No Nordeste é a CANESA (Centrais de Abastecimento do Nordeste S/A), a responsável, executivamente, pela regularização que se pretende fazer no abastecimento da produção agrícola regional. Por outro lado, nas praças consumidoras de demanda inferior à citada, atua a SUDENE, segundo linha de ação semelhante, em que a construção dos armazéns e silos far-se-á de acordo com a máxima utilização que se possa dar às instalações. Serão construídos silos com capacidade não superior a 2.000 toneladas, assim como em cidades do interior, através das cooperativas, serão revendidos ou alugados aos associados silos de uma a duas toneladas.

— *Conjuntura do Abastecimento* — Segundo este sub-programa serão realizados estudos sobre a formação de preços, mercado e previsão de safras. De posse desses dados, será possível a formação de estoques reguladores e de emergência; capazes os primeiros de impedir a especulação com certos produtos, em épocas de escassez e de abastecer, os segundos, o mercado de certas áreas durante calamidades públicas, provocadas por seca ou por enchentes.

— *Financiamento da Produção* — Segundo o Art. 45 da Lei que aprovou o II Plano Diretor, caberia à SUDENE exercer em sua área de atuação todas as atribuições da Comis-

são de Financiamento da Produção (CFP). Essa atribuição foi delegada, sem que em contrapartida os recursos necessários ao cumprimento da obrigação fossem designados à SUDENE. Em face disto, estabeleceu-se convênio entre a SUDENE e a CFP, através do qual a primeira se encarregaria de realizar todos os estudos necessários ao estabelecimento da política de preços mínimos, para a região. A CFP, de posse dos dados, elaboraria a política e por delegação da SUDENE seria a responsável, na região, pela sua execução.

Custo do programa: 32,8 bilhões.

5) *Promoção Agropecuária*

Vimos anteriormente que os principais pontos de estrangulamento, responsáveis pelo crescimento insatisfatório da produção agrícola, a par do crescimento “extensivo” experimentado pelo setor, eram constituídos por deficiências no sistema de comercialização e na estrutura agrária vigente. Seria de prever, neste caso, que o maior esforço de inversão, dedicado segundo este III Plano Diretor, se encaminhasse para os programas que visavam a corrigir tais deficiências. Todavia, isso não ocorreu, estabelecendo o III Plano maior soma de recursos ao programa de promoção agropecuária. Esta definição foi tomada em face da necessidade, constatada, de dar prosseguimento às atividades promocionais já iniciadas como forma de evitar perdas nas inversões já realizadas. Era uma opção que precisava ser feita, levando-se em conta o efeito vegetativo que representaria para o programa a paralização dos trabalhos iniciados. Assim, dos noventa e seis bilhões de cruzeiros destinados à agricultura, 41,2% foram designados ao presente programa. O programa de promoção visa a dar maior eficiência aos serviços de fomento, “modernizando-se a técnica de ação e conferindo-lhe o sentido dinâmico de propiciar ao produtor rural, de modo oportuno e adequado, os insumos de que carece”. Por outro lado, dada a experiência dos serviços de extensão rural, reconhecidos como instrumentos que, pela própria filosofia de ação, apresentam-se como dos meios efetivos na transmissão de novas técnicas, grande ênfase foi dada, neste plano, à ação que deve ser desenvolvida por tais serviços.

Em suas linhas gerais, o programa tem como objetivos o aumento da oferta de alimentos e de matérias-primas, procurando segundo estes objetivos adotar as seguintes medidas:

Em relação às atividades agrícolas:

- a) aumento da oferta de sementes selecionadas;
- b) promover uma maior utilização de adubos (aqui vale salientar o convênio mantido entre a SUDENE e a USAID de distribuição de adubos químicos, na região);
- c) melhoria das condições fitossanitárias;
- d) racionalização dos tratos culturais;
- e) utilização intensiva de máquinas e equipamentos adequados.

Em relação às atividades pecuárias:

- a) aumento da oferta de alimentos;
- b) aumento da oferta de água;
- c) melhoramento do estado sanitário dos rebanhos;
- d) introdução de reprodutores selecionados.

Com referência às primeiras atividades, a ação se desenvolverá partindo-se de uma ação conjugada entre todos os órgãos de fomento e extensão paralelamente ao esforço que poderá ser empreendido, na promoção de assistência, tomando como ponto de apoio o sistema cooperativista.

A ação, em torno da dinamização das atividades pastoris, receberá tratamento análogo, em termos da assistência técnica que deverá ser proporcionada ao produtor rural.

Considerando, agora, a existência de estudos na SUDENE sobre a viabilidade de vir a executar um programa de crédito orientado, cujos objetivos, em linhas gerais são análogos aos constantes do presente programa, relativamente às atividades pecuárias, e perfeitamente cabível, ao nosso ver, como uma complementação do programa de promoção agropecuária, sobre o mesmo teceremos algumas considerações, nesta oportunidade.

Inicialmente, pretende-se, segundo esse projeto, o aumento da oferta de alimentos a partir da introdução e/ou disseminação de práticas adequadas de armazenagem ou produção de alimentos, para os rebanhos, como sejam: a) capineiras; b) ensilagem; c) fenação.

O aumento da oferta de água seria levado a efeito, segundo a experiência já adquirida pela SUDENE, pela instalação de pequenas barragens e poços profundos nas áreas de maior concentração pecuária e, onde, conseqüentemente, haja escassez desse recurso.

Segundo, ainda, o espírito do programa, analisado anteriormente, procura-se pela introdução de reprodutores selecionados, obter um melhoramento genético dos rebanhos.

Os recursos para a execução do projeto são da ordem de quarenta e cinco milhões de cruzeiros, provenientes de fonte externa — BID. A utilização dos recursos será feita segundo as normas de crédito rural orientado e de acordo com um convênio que virá a ser estabelecido entre a SUDENE e o BNB. Necessariamente, a aplicação dos citados recursos, seguirá até certo ponto, peculiaridades específicas ao projeto com a rigidez característica dos empréstimos comuns. Ao BNB caberá a gerência dos recursos. À SUDENE caberá a seleção das áreas, onde deverá desenvolver-se a ação.

São essas as diretrizes traçadas pela SUDENE, no III Plano Diretor, através das quais o órgão coordenador do desenvolvimento regional pretende imprimir um ritmo mais acelerado de crescimento da economia agrícola do Nordeste. Todos os programas encontram-se em pleno desenvolvimento, e relativamente ao Setor Agropecuário procura-se com a pesquisa em andamento sobre a economia agrícola, anteriormente citada, traçar rumos mais consentâneos com a realidade sócio-econômica do meio rural.

Ministro João Gonçalves

Meus caros amigos e colegas: Eu desejo em primeiro lugar agradecer a vocês todos a oportunidade que me deram de participar, ainda que não seja a manhã tôda, dos trabalhos desta reunião. Eu estive fora quase 10 dias, cheguei ontem e ontem mesmo estive aí nesta zona flagelada do Estado do Rio, de maneira que ainda praticamente não voltei ao meu Ministério. Eu tenho uma agenda carregada de tal sorte que isso explica a razão pela qual não vou permanecer a manhã tôda aqui. Eu darei início aos trabalhos com vocês, se o rapaz da SUDENE não apareceu. Eu poderia fazer uma síntese, pois vivi o problema da SUDENE na minha carne durante 2 anos no Recife, sôbre o esquema de trabalhos dêsse órgão naquilo que interessa aos senhores aqui, e logo depois pedirei desculpas para sair, a fim de absorver compromissos que eu tenho lá no Ministério e um programa que tenho às 11 horas. De maneira que dito isso, eu desejava sem nenhum intuito de conferência e em tom bastante simples, conversar em tórno de alguns pontos que representam a experiência que estamos vivendo hoje no Brasil, na América Latina e nos países de processo de desenvolvimento, em relação com atividades de agricultura no conjunto do programa de desenvolvimento no seu todo. Esta Conferência, segundo vejo pelo programa, focaliza um tema central "As Bases de Uma Política Agrícola Favorável ao Desenvolvimento Econômico do Brasil", e noto que dentro do tema geral desta Reunião da Sociedade de Economista Rurais, há certos aspectos de temas bastante fundamentais relacionados com o programa do desenvolvimento da agricultura. O dia de hoje está dedicado aos temas regionais e é uma pena que o rapaz da SUDENE não tenha chegado ainda. Eu desejava destacar a importância dêste tema, o que o Ruy já deve ter com tôda a inteligência e a cultura especializada dêle feito no primeiro dia dos nossos trabalhos. Não vou absolutamente comentar isto, apenas dizer que em todos êstes trabalhos de cunho regional, nacional ou internacional que se

faz hoje em dia nos países que lutam por desenvolver-se e promover a sua condição humana, o elemento agricultura é ao mesmo tempo básico e problema do desenvolvimento. É básico em primeiro lugar porque já está visto e os fatos estão mostrando que o próprio desenvolvimento dos outros setores da economia não se faz, não se realiza, se o setor agrícola não marcha no mesmo compasso. Nós estamos vendo no próprio Nordeste de hoje, já há grande preocupação pelo setor do desenvolvimento da agricultura, a fim de que êle também possa acompanhar o ritmo de desenvolvimento industrial da região, e isto que eu digo em relação ao Nordeste, extrapolamos para o mundo inteiro, para o mundo subdesenvolvido inteiro. Eu ainda ontem, dizia, chegava desta reunião de Buenos Aires, onde estava participando dos trabalhos de uma comissão que estava elaborando a agenda para a próxima reunião dos Presidentes do continente, reunião que se deverá realizar nos dias 12, 13 e 14 de abril em Punta del Este, no Uruguai, e um dos seis temas centrais que vão agremiar os Presidentes com o objetivo de ver se êles podem dar um passo à frente numa política agressiva de desenvolvimento dos nossos países, é exatamente o tema da modernização da vida rural; e dentro dêste tema geral, certos aspectos do desenvolvimento da agricultura propriamente dita, tendo em vista a alimentação e produção de gêneros alimentícios para uma população em crescimento. De maneira que a agricultura é básica para alimentar uma população que cresce em número e nos legítimos interesses de progredir, de consumir mais, porque é uma grande massa humana que está rente a zero, do ponto de vista dos padrões de vida; e esta população evidentemente tem aspirações para expandir-se, para crescer, de tal sorte que para suprir o setor industrial de elementos fundamentais, a agricultura é um fator essencial nos programas de desenvolvimento. Aqui entre nós, como em todos os países em luta pelo desenvolvimento, o projeto e o programa de agricultura têm sido sempre um pesadelo. Eu não sei se esta é a expressão adequada, mas geralmente os outros setores do desenvolvimento andam mais rapidamente, andam mais facilmente, são tratados com mais agilidade, com mais clareza do que o setor de agricultura. No próprio Nordeste, e me tocou aí viver a experiência mais difícil, mais fascinante da minha vida nos dois últimos anos, a despeito de muito vinculado aos problemas da agricultura e nêles interessado pessoalmente, êste foi o setor que nos deu maior dor de cabeça, e eu quero dizer

com bastante mágoa, nós saímos da SUDENE e temos a impressão de que não é um certo que tenha ficado com bastante clareza definido. Ele é complexo, ele é complicado, ele traz uma carga tremenda de rotina dentro dêle. Nós, os economistas agrícolas, os engenheiros-agrônomo, os veterinários, os homens que lidam com estas questões da agricultura, tomamos os problemas por ângulos diferentes, ainda não tivemos entre todos nós uma apreciação realista objetiva de todo o problema da agricultura em seu conjunto, não apenas sôbre os aspectos da agronomia, os aspectos de economia, os aspectos sociais da vida rural, mas tudo isso em conjunto, e esse conjunto do elemento rural no quadro geral do desenvolvimento da agricultura. Não sei por que faltou ou tem faltado esta definição básica; pela deficiência talvez também das nossas instituições técnicas, das nossas escolas profissionais. O certo é que nós vamos para o problema da agricultura com visões parciais, com idéias próprias, com ângulos limitados, e quando nos confrontamos com ele, a realidade ultrapassa a limitação dos ângulos em que nós nos colocamos. Isto não significa que o problema está acima de nós e que nós não teríamos no Brasil por exemplo a capacidade de comandá-lo, de uma forma orgânica como parte de um processo em desenvolvimento e dentro de um aspecto propriamente de agricultura, um projeto inteligente harmonioso e correto. Eu vou aproveitando a oportunidade para dar algumas linhas daquele esforço que foi feito no Nordeste em relação ao projeto da agricultura, para substituir o rapaz da SUDENE que não veio, e a fim de que vocês pelo menos tenham uma tintura do que êle foi e do que está sendo. Aí no nosso Ministério, no Ministério de Organismos Regionais, nós estamos desenvolvendo um trabalho que procura seguir duas linhas essenciais: Em primeiro lugar, nós estamos preocupados com a elaboração de planos regionais de desenvolvimento para todo o País. Quer dizer, que cada região tenha seu esquema próprio para promover o seu desenvolvimento econômico e a sua condição social. Este plano regional é baseado nas características e necessidades de cada região; não há portanto um modlêo igual para tôdas as regiões, mas um modêlo que se adapte a cada região refletindo-lhe as características econômicas, ecológicas, sociais e humanas; esse o 1.º dado. Em relação com este mesmo dado, há o grande esforço por somar na elaboração do plano regional tôdas as instituições e todos os recursos públicos e privados nacionais e internacionais que devam ser chamados por

uma ordem determinada de prioridade, para conduzir na prática a execução daquele plano regional. Em outras palavras, o grande exercício aqui é em 1.º lugar ter um plano, e nós não estamos acostumados no Brasil a trabalhar com plano. 2.º ter um plano compreensivo, um plano harmônico, em que o econômico, o social, o cultural, o técnico, o industrial, o agrícola, de saúde e recursos humanos sejam tomados na importância de cada um deles no conjunto. E ao mesmo tempo a tentativa de forçar, mediante a elaboração do plano e a sua realização, o compromisso das Instituições públicas e privadas que trabalham naquela região para acompanhar a sua execução. Num país individualista, onde as instituições funcionam separadas umas das outras, onde os Ministérios não se entendem e nem o Governo Federal com o Estadual e o Municipal, o setor público com o privado, e o nacional com o internacional, hão de ver a grande dificuldade para harmonizar todo este potencial de recursos num país pobre para realizar um plano harmonioso. Esta é a maior dificuldade em que se encontram os homens encarregados no projeto de desenvolvimento. É convencer na prática, pois na teoria é fácil, que dentro de um plano trienal de desenvolvimento para a Fronteira sudoeste do Rio Grande do Sul e Mato Grosso, todos os Ministérios têm uma função, que esta função deve ser definida, deve ser soletrada em termos de orçamento, programa e compromisso assumido na realização prática do plano de ação. Então esta é uma preocupação que nos orienta no Ministério da coordenação. O Plano da SUDENE demarrou e baseados num esquema vitorioso da SUDENE para o Nordeste, preparamos o da Amazônia, que tem características desde logo diferentes. Lá na Amazônia o problema fundamental de hoje é de povoamento, é de colonização interior, é de preocupação racional e recursos naturais; de toda maneira é um plano elaborado para a Amazônia, muito assemelhado ao da SUDENE, com as características da Amazônia. Estamos neste instante com o plano do Sul sendo terminado, talvez no fim deste mês este esquema esteja acabado. Revisamos todo o esquema do Vale do S. Francisco para adequá-lo à política do Desenvolvimento do Nordeste, quer dizer, um esquema de casamento com a SUDENE. E estamos neste instante trabalhando em todo o projeto do oPlano Central, ligando o esforço da antiga Fundação Brasil Central ao trabalho da nova Instituição da SUDAM, que será um órgão de desenvolvimento econômico e social. Pois esta é a nossa preocu-

pação, a preocupação de fazer desenvolvimento mesmo. No caso específico do Nordeste, aí se travou uma batalha; está-se desenvolvendo um trabalho bastante difícil e ao mesmo tempo bastante fascinante. Vocês que acompanharam o nascimento da SUDENE, sabem que ela, como de resto as instituições que foram nascendo nestes 10 anos depois da última Grande Guerra, estas instituições que foram criadas tendo em vista atingir os problemas econômico-sociais, tinham sempre esta tintura demasiado doutrinária (não quero nem chamar de ideológica), com a preocupação de enquadrar a vida naqueles esquemas muito rígidos das doutrinas dos moços que vinham imaturos das Universidades e das instituições técnicas. De maneira que a primeira fase da SUDENE foi a fase difícil de traduzir na prática o esquema teórico, em outras palavras, de aplicar concretamente ao desenvolvimento do Nordeste uma doutrina que estava concebida no 1.º plano-diretor da instituição. A SUDENE, como êstes órgãos regionais a que estou me referindo, vem procurando trabalhar mediante planos. Com isto se pretende racionalizar o trabalho, aplicar adequadamente dinheiros públicos, e tratar prioritariamente temas prioritários. A SUDENE foi criada tendo em vista 4 finalidades essenciais, segundo o documento do técnico da Sudene, pág. 5 Dr. Otamar de Carvalho: 1.º — estudar e propor diretrizes para o desenvolvimento do Nordeste (e o que eu digo aqui para o Nordeste, extrapolo para outras regiões do País; 2.º — supervisionar, coordenar e controlar a elaboração e execução de projetos a cargo de órgãos federais na região e que se relacionam especificamente com o seu desenvolvimento; 3.º — executar, diretamente ou mediante convênio, acôrdo ou contrato, os projetos relativos ao desenvolvimento do Nordeste, que lhe foram atribuídos nos termos da legislação em vigor; 4.º — coordenar programas de assistência técnica, nacional ou estrangeira, ao Nordeste.

O grande objetivo do trabalho da SUDENE é êste: procurar melhorar a renda *per capita* do homem do Nordeste, para através da melhoria da renda *per capita* se estabelecer um equilíbrio melhor entre o nível de vida da população da região e da população do Centro-Sul. Em outras palavras, as tendências que a história vem registrando é que o Sul vem se desenvolvendo num compasso bem superior ao compasso do desenvolvimento do Nordeste. E numa perspectiva de longo curso, esta tendência seria fatal para a unidade nacional, para a integração do País. De tal sorte que a grande

preocupação do plano da SUDENE é melhorar o padrão de vida do homem da região, levantar o nível *per capita* do nordestino, tendo em vista assegurar uma autêntica integração nacional. Este o grande e primeiro objetivo da instituição. Havia também e há por detrás de todos os planos da SUDENE, aquela preocupação de combater a seca ou os seus efeitos, mas fazê-lo não através dos efeitos da seca, como se vinha tentando fazer desde 1900, ao tempo da criação da SUDENE, mas combatê-los ou amenizá-los, mediante o ataque a causas profundas e ao desenvolvimento do Nordeste. Quer dizer, atacando o problema do desenvolvimento mesmo. Em outras palavras, o problema da seca do Nordeste, dentro da perspectiva de hoje, já não é um problema puramente de engenharia, de fazer açudes, de abrir rodovias, ainda que isto seja muito importante. Mas é fundamentalmente um problema de desenvolvimento, por dentro e em profundidade, e de desenvolvimento econômico e social, porque isto feito, o problema da seca e os seus efeitos serão amenizados. A 3.^a preocupação é somar recursos públicos na região, comandar a aplicação destes recursos dentro da prioridade estabelecida no plano-diretor. O outro objetivo também indicado na letra "d" é somar o apoio internacional em refôrço ao esforço nacional. O desenvolvimento, como nós entendemos, é uma responsabilidade brasileira; o desenvolvimento do nosso País e das suas regiões é um dever nacional intransferível. Mas aberto este esquema, a possibilidade de um apoio internacional suplementar, dirigido por nós, comandado por nós dentro das nossas prioridades, dentro das nossas preferências, esta é a doutrina que nós procuramos viver no Nordeste e estamos vivendo dentro das outras áreas do Brasil. No caso do Nordeste, em que consiste o nosso problema? Em 1.^o lugar, os jornais estão dizendo todos os dias, o Nordeste no ponto de vista do seu desenvolvimento industrial parece que demorou; nós vemos todos os meses os resultados positivos das reuniões mensais do Conselho aprovando projetos concretos de desenvolvimento industrial e agrícola, de recursos humanos, de saúde pública, de educação, quer dizer, dos aspectos envolvidos no próprio plano. Ainda na última reunião do Conselho, em Garanhuns, em Pernambuco, a que eu estive presente, a própria SUDENE aprovou naquele dia os trabalhos de um mês, projetos envolvendo 184 bilhões de cruzeiros antigos. 184 bilhões de cruzeiros, trabalho de um mês, que significa o que? Que significa 70 milhões de dólares, dinheiro

nacional, verde-amarelo. E é uma massa de dinheiro de compromisso de recursos, para um mês, para uma região como o Nordeste. Esse é o ritmo, mas este desenvolvimento industrial, que para as características do Nordeste é relativamente avantajado, estaria sendo acompanhado pelo setor da agricultura? Em que consistiria a política de agricultura no Nordeste? Como defini-la? A primeira preocupação da SUDENE foi fazer estudos próprios do problema, e o documento relata isso. Fazer um retrato da situação dos recursos naturais do Nordeste, porque os próprios nordestinos não sabiam aquilo que possuía a sua terra, os recursos com que ela contava, a qualidade de seu solo, o potencial dos seus recursos de água, os elementos, os ingredientes essenciais ao programa de agricultura. Havia muita improvisação e havia evidentemente estudos parciais bem feitos por técnicos do M.A., de Secretarias de Agricultura pela ANCAR da região. Mas um estudo global do potencial de recursos com vistas numa política de suprimento alimentar não existia, de modo que o primeiro dever era a tentativa de fazer o levantamento desses recursos. Acórdos têm sido celebrados e também a SUDENE não fazer nada diretamente, ainda que na fase inicial da instituição, talvez tenha sido esta a sua paixão, repetir os órgãos, fazer melhor aquilo que os órgãos normalmente existentes não estavam fazendo. Mas na administração atual a ênfase tem sido em descarregar recursos dentro da política traçada pelas mãos de instituições que estejam preparadas para realizar as missões no Nordeste por convênios. Pois bem, através destes convênios, inclusive com o M.A., está sendo feita uma grande parte de trabalhos de levantamentos de solos de algumas regiões do Nordeste. Também o levantamento dos recursos de água, água do subsolo por exemplo, e aqui há grandes novidades. Vocês tomem por exemplo o Estado do Piauí, um Estado pobre, o mais subdesenvolvido do Nordeste, o Estado enjeitado da Federação. Os estudos feitos pelos hidrogeólogos da SUDENE vieram mostrar a existência de um grande lençol de água no sul do Piauí, e somente aquele lençol de água tem uma capacidade 6 vezes superior à água da Baía de Guanabara. Ali se perfurou em Simplício Mendes um poço que está jorrando há dois anos, com 7 metros de altura, e água cristalina da melhor. De maneira que este recurso de água dentro do Nordeste, no subsolo do Nordeste, que existe em quantidade no Piauí, que existe no Rio Grande do Norte, que existe em outras áreas da região, é um patrimônio que era desconhe-

cido para nós. Todo êste levantamento científico e técnico do potencial de recursos está sendo feito pelos técnicos da SUDENE ou em convênio com entidades nacionais. Há projetos neste instante em curso para o estudo de 17 vales da região. Nós queremos saber o que é que nós temos, em que consiste o Vale do Jaguaribe, no Ceará, ou em que consiste o potencial real do Rio São Francisco. Êstes estudos estão sendo feitos por técnicos nacionais com assistência num caso ou noutro de técnicos estrangeiros. Então esta é a primeira preocupação nossa: saber com o que se conta, para na base disso projetar os programas e os planos. E aqui vem outro sonho inicial da SUDENE, talvez não bem conduzido na prática mas pelo menos uma tentativa; era a de ajudar a conduzir de uma maneira racional numa corrente migratória historicamente, que se dirigiria do Nordeste para a Amazônia. Um dos problemas da região é encontrar emprêgo para uma população em crescimento e para um excesso de população, ou um excesso de população desempregada, ou mal empregada, subempregada. Então havia da SUDENE a intenção, mas aí vem um pouco do sonho e a prática muito diferente do sonho, de levar esta corrente e fixá-la mediante uma espécie de barreira que se estabeleceria no Estado do Maranhão, para quase evitar a passagem da população para o Vale e tentar a fixação desta população num projeto grandioso no Maranhão. O esforço foi feito, mas logo, no início da SUDENE, com bastante improvisação e baseado também numas premissas, algumas delas meios artificiais, e o resultado não foi dos melhores, ainda que a SUDENE esteja dia a dia revisando êste projeto, melhorando a postura dêste projeto, e eu creio que o que se fêz até aí, bem ou mal, é uma experiência e há uma grande lição para todos nós, inclusive no que se refere à ocupação da Amazônia, que é um dos maiores problemas que o Brasil tem hoje. Então o projeto de colonização do Maranhão seria como um modelo de um trabalho assemelhado para áreas do Nordeste, ainda com possibilidades de potencial de terras, o Maranhão e o sul da Bahia por exemplo. Do ponto de vista da organização da agricultura, da organização agrária, a SUDENE se preocupou por duas ou três linhas de atividades, vamos dizer: Uma, estabelecer por exemplo uma política de preços mínimos para os produtos da região. Os órgãos de fixação de preços no sul não tinham funcionado para os produtos do Nordeste. Num ou noutro caso esporádico, sim, mas não havia uma política sistematizada de levar para o Nordeste a fixação de preços

mínimos para dar pelo menos uma certa garantia ao pequeno produtor. Houve um entendimento entre a SUDENE e a Comissão de Financiamento da Produção, e pela primeira vez se está fazendo isto — estudos tendentes à fixação de preços mínimos para os produtos principais da região. Este esforço está sendo feito graças ao trabalho conjugado da Comissão de Financiamento com a SUDENE. Depois a SUDENE se preocupou muito com a parte de cooperativas, acreditando que era fundamental, se a preocupação era ir ao agricultor, assistir e levantar o nível de vida, mobilizá-lo para o desenvolvimento de seu próprio meio, e os instrumentos úteis para isso são a organização de uma autêntica cooperativa. Mas a SUDENE partiu corretamente de uma análise do que havia no Nordeste em matéria de cooperativas, porque há cooperativas e há cooperativas, e a maioria das instituições que funcionavam no Nordeste com o nome de cooperativas, de cooperativas só tinham o nome, politizadas, politiqueiras, desorganizadas, irresponsáveis, de maneira que se desmoralizavam elas mesmas e ao sistema. Então a SUDENE fez um trabalho por dentro de levantamento dessas cooperativas, tendo em vista articular um programa de ação com as boas, e através delas, por uma espécie de osmose, exercer a influência sobre as outras. E esta seleção foi feita sobre 10% do total. Com essas cooperativas a SUDENE vem celebrando convênios para fornecimento de máquinas, implementos agrícolas, sementes selecionadas, instrumentos de assessoramento técnico, implementos agrícolas, sementes selecionadas, instrumentos de assessoramento técnico, compras de produtos agrícolas, e já agora com financiamento de caráter internacional do Banco Interamericano, para fornecer-lhes créditos, mas partindo dessas cooperativas previamente selecionadas. Há portanto uma preocupação bastante nítida dentro da SUDENE de que a cooperativa e o cooperativismo são importantes, são básicos num programa de desenvolvimento do nosso interior, porque a não ser assim nós teríamos que buscar outras fórmulas de organização da comunidade, para despertá-la e incorporá-la num processo de desenvolvimento. Uma vez que a idéia de hoje não é de entregar só ao Governo a responsabilidade de planejar, de executar, de resolver os problemas dos agricultores, pois essa é uma das concepções já ultrapassadas, então a cooperativa faz parte desse mecanismo, dessa concepção de trabalho, e a SUDENE tem procurado ajudar, incentivar a criação dessas cooperativas ou animar as cooperativas existentes.

Comentário: *Dr. Sylvio Wanick Ribeiro*

Li o trabalho do Dr. Otomar de Carvalho com redobrada atenção, pois desejava desempenhar com ênfase meu papel de crítico, acreditando, sobretudo, que seria proveitoso provocar polêmica sobre a SUDENE e despertar para o assunto a atenção de todos os presentes a esta V Reunião da SOBER.

A ausência do ilustre autor e as brilhantes intervenções que acabamos de ouvir, do Ministro João Gonçalves e do Dr. Eudes de Souza Leão Pinto, invalidam grande parte das indagações que teria a formular diante do trabalho.

Penso, entretanto, que ainda devo mencionar alguns pontos, para justificar minha presença aqui.

O Ministro João Gonçalves sintetizou os propósitos da SUDENE, dizendo da necessidade de elevar a renda *per capita* regional; de integrar nacionalmente o Nordeste, vencendo a descompasso no desenvolvimento; de combater os efeitos da seca, atacando suas causas e de somar os recursos públicos da Região, comandando êsses recursos. Depois, noticiou sobre a ação da SUDENE, em especial quanto ao Setor Agrícola. Citou estudos realizados e providências visando ao que chamou de organização da agricultura, destacando aí a política sistematizada de preços mínimos, cooperativas e certos projetos-pilotos.

Sua Excelência completou, até certo ponto, o que me pareceu faltar ao trabalho do Dr. Otomar de Carvalho, ou seja, a enumeração, até agora, das realizações práticas e efetivas da SUDENE. De qualquer modo, permanece ainda para mim a dúvida sobre se a SUDENE teria, realmente, justificado sua presença na área, se estaria alcançando seus objetivos, após quase 8 anos decorridos de sua instituição e quando procura implementar seu III Plano Diretor.

Em verdade, sublinhei no trabalho apresentado passagens que assinalam, em 1962, o pouco ou nenhum progresso

alcançado em um decênio do Setor Agrícola (ver página 8), sendo que o III Plano Diretor contempla com 41% de recursos financeiros atividades que, no entender do Autor, não corrigirão as deficiências constatadas (página 19). Assinalei, também, o constante e com toda certeza correto relacionamento que o autor faz de novos estudos, novos projetos e perspectivas de ações futuras mas que eu acreditava já superado. Na página 12, por exemplo, há menção a um projeto de pesquisa que ainda irá revelar, quando concluído, os obstáculos ao desenvolvimento do Setor Agrícola e suas causas, sendo que as primeiras conclusões da pesquisa revelam a necessidade de modificar os critérios de prioridade estabelecidos no atual Plano Diretor (página 13). Continuo duvidando e gostaria de ser esclarecido se a atuação da SUDENE revela saldo positivo e se sua rentabilidade é boa, já que vejo no trabalho em exame indícios de que essa atuação é, pelo menos, morosa, frente às necessidades regionais e nacionais. Previsão de pesquisa ao nível municipal, pesquisas que se efetuarão, atividades que se desenvolverão, estudos que ainda serão realizados, assistência que deverá ser proporcionada, estudos sobre a viabilidade de vir a executar, convênio que virá a ser estabelecido, ritmo que pretenda imprimir — eis como, creio que por prudência, o Autor precede algumas indicações que assinala.

Certo é que, em termos de Renda Interna, vem caíndo a participação do Nordeste, que nos anos de 1950 e 1960 andava em torno de 9%, tendo se elevado para 10% em 1962 e se reduzido para 8,9% e 8,8% nos anos de 1963 e 1964, respectivamente. O Nordeste a que me refiro engloba o Maranhão como um todo e os demais Estados, do Norte para o Sul até Bahia, inclusive, não sendo, exatamente, o Nordeste alcançado pela SUDENE.

Quando me recordo de alguns excelentes estudos sobre a Região, sendo que vários deles exaustivamente detalhados e de autoria de técnicos altamente capacitados ou de responsabilidade de organismos governamentais estaduais de planejamento ou federais, como a Companhia Hidrelétrica do São Francisco, custa-me crer que ainda não possua a SUDENE, quase a completar seu primeiro decênio, um diagnóstico preciso sobre a área de sua jurisdição e, em consequência, que não esteja firmemente realizando os propósitos de sua criação e alcançando resultados que revelam o desenvolvimento econômico do Nordeste.

Para terminar, deixo registrada uma pergunta acêrca do cumprimento, pela SUDENE, do que consta do Programa de Ação Econômica do Govêrno (PAEG), onde está prevista a aplicação, entre julho de 1964 e 1966, de cêrca de 235 bilhões de cruzeiros da época e de cêrca de 27 milhões de dólares americanos, bem como indago sôbre qual a atuação que desenvolve ou pretende desenvolver a SUDENE nos campos da pesca, floretal e extrativo vegetal..