

BCME-DOAÇÃO

DESENVOLVIMENTO E A DINÂMICA DA INDUSTRIALIZAÇÃO  
RECENTE NO ESTADO DO CEARÁ

JACQUELINE FERREIRO CAVALCANTE

DESENVOLVIMENTO E A DINÂMICA DA INDUSTRIALIZAÇÃO  
RECENTE NO ESTADO DO CEARÁ

BIBLIOTECA SUBMETIDA A COMPROVAÇÃO  
CUPED DE REGISTRO EM ECONOMIA  
FAMILIAR PARA A EFICIÊNCIA

BCME-BIBLIOTECA

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ

BIBLIOTECA

CAEN - BIBLIOTECA

**BCME-DOAÇÃO**

**DESENVOLVIMENTO E A DINÂMICA DA INDUSTRIALIZAÇÃO  
RECENTE NO ESTADO DO CEARÁ**

11770  
CP 20111

**DOAÇÃO**  
**BCME-DOAÇÃO**

**JACQUELINE FRANCO CAVALCANTE**

**BCME-BIBLIOTECA**

2385313  
UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ  
APSOB

**DISSERTAÇÃO SUBMETIDA À COORDENAÇÃO DO  
CURSO DE MESTRADO EM ECONOMIA - CAEN, COMO REQUISITO  
PARCIAL PARA A OBTENÇÃO DO GRAU DE MESTRE**

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ**

**BCME-BIBLIOTECA**

**FORTALEZA, 1992**

Esta Dissertação foi submetida como parte dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Economia, outorgado pela Universidade Federal do Ceará, e encontra-se à disposição dos interessados na Biblioteca Central da referida Universidade.

A citação de qualquer trecho desta Dissertação é permitida, desde que seja feita de conformidade com as normas de ética científica.

*Jaqueline Franco Cavalcante*  
-----  
JACQUELINE FRANCO CAVALCANTE

DISSERTAÇÃO APROVADA EM 14.02.92-----

BCME - BIBLIOTECA

*Assuero Ferreira*  
-----  
Prof. ASSUÉRO FERREIRA  
Orientador da Dissertação

*Jair do Amaral Filho*  
-----  
Prof. JAIR DO AMARAL FILHO

*Aécio Alves de Oliveira*  
-----  
Prof. AÉCIO ALVES DE OLIVEIRA

BCME-BIBLIOTECA

A meus pais, Djacir e Zenir,  
a meus irmãos e sobrinhos,  
a meus amigos.

## AGRADECIMENTOS

A elaboração dessa Dissertação embora seja de responsabilidade pessoal é também resultado do trabalho, apoio e dedicação de outras pessoas.

Seria difícil elaborar uma lista daqueles que, de uma maneira ou de outra, permitiram a realização deste trabalho. A não referência explícita a alguém aqui não significaria, portanto, uma falta de reconhecimento.

Tenho no entanto, que agradecer nominalmente a todos, pessoas e instituições, que mais diretamente contribuíram para que eu concluísse essa Dissertação. Entre estes, agradeço inicialmente ao Curso de Mestrado em Economia, CAEN/UFC e a seu corpo de funcionários e professores que me proporcionaram condições de apoio administrativo e intelectual.

Ao meu orientador Prof. Assuéro Ferreira, não só por sua capacidade e dedicação demonstrada ao trabalho, mas também por sua amizade e companheirismo, considerados por mim de valor inestimável.

Aos membros da banca Prof. Jair do Amaral Filho e Prof. Aécio Alves de Oliveira pelas contribuições apresentadas e também pelo interesse, apoio e amizade demonstrados.

À amiga Ana Maria por toda grande amizade e apoio, bem como pelo estímulo dados a mim desde a época da graduação.

À Suely e ao Renato pela ajuda dada no "trato" com os computadores. À Edna, à Líria, ao Belmiro e ao Mano (in memoriam) pela paciência e boa vontade tidos comigo durante todo o curso.

À Bete, Sara, Aspásia, Artêmis, Aparecida, Veruska,  
Ione, Lúcia, Vera, Américo, Alfredo, Hermes, Chiquinho, Luís  
Carlos, Alípio, Everardo, Roberto e a todos os meus companheiros  
que pincelaram com momentos de alegria e lazer o período do  
mestrado.

Aos demais colegas do CAEN.

- Tabela 1 - Descrição de...
- Tabela 2 - Descrição de...
- Tabela 3 - Descrição de...
- Tabela 4 - Descrição de...
- Tabela 5 - Descrição de...
- Tabela 6 - Descrição de...
- Tabela 7 - Descrição de...
- Tabela 8 - Descrição de...
- Tabela 9 - Descrição de...
- Tabela 10 - Descrição de...
- Tabela 11 - Descrição de...
- Tabela 12 - Descrição de...
- Tabela 13 - Descrição de...
- Tabela 14 - Descrição de...
- Tabela 15 - Descrição de...

"Toda experiência histórica confirma esta verdade: que o homem não teria alcançado o possível se, repetidas vezes, não tivesse tentado o impossível".  
(Max Weber)

"É engraçada a força que as coisas parecem ter quando elas precisam acontecer".  
(Caetano Veloso)

## LISTA DE TABELAS

TABELA 1	- Participação da Região Nordeste e do Estado de São Paulo no Valor da Produção Industrial Brasileira (%) .....	21
TABELA 2	- Índice de Diversificação Setorial Para a Indústria de Transformação .....	22
TABELA 3	- Participação Percentual do Setores no Valor da Transformação Industrial da Região Nordeste (1949-1975) .....	47
TABELA 4	- Nordeste e Brasil - Composição Percentual do PIB Industrial Por Setores (1987) .....	59
TABELA 5	- Participação do PIB Estadual na Composição do PIB do Nordeste (%) - Indústrias Extrativas e de Transformação (1987) .....	65
TABELA 6	- Procedência Tecnológica da Indústria Incentivada (%) - Nordeste, Bahia, Pernambuco e Ceará (%) - (1988) .....	68
TABELA 7	- Estados da Bahia, Pernambuco e Ceará - Valor da Transformação Industrial Segundo Classes e Gêneros da Indústria (%) .....	77
TABELA 8	- Indicadores da Distribuição de Renda da PEA do Brasil, da Região Sudeste e Algumas Unidades da Federação, Segundo Faixas de Rendimento Médio Mensal (1989) .....	80
TABELA 9	- Proporção do Rendimento Médio Mensal da PEA do Ceará com Relação ao Rendimento Médio Mensal do Brasil, da Região Sudeste, de Pernambuco e da Bahia, Segundo Faixas de Rendimento Médio Mensal (1989).....	82
TABELA 10	-Estado do Ceará - População Residente Urbana e Rural e Taxa de Urbanização .....	86
TABELA 11	-Estado do Ceará - Domicílios Particulares Permanentes Segundo Algumas das Principais Características (%) .....	88
TABELA 12	-Estado do Ceará - Alfabetização das Pessoas de Cinco Anos e Mais (%) .....	93
TABELA 13	-Estado do Ceará - Grau do Curso Completo das Pessoas de 10 Anos e Mais (%) .....	94
TABELA 14	-Estado do Ceará - Taxas de Subemprego e Desemprego .....	

TABELA 14	-Estado do Ceará - Taxas de Subemprego e Desemprego (%) .....	97
TABELA 15	-Estado do Ceará: Participação na PEA Total do Estado, Segundo o Setor de Atividade e Classes de Rendimento .....	98
TABELA 16	-Estado do Ceará: PEA Setorial Segundo Classes de Rendimento .....	99
TABELA 17	-Estado do Ceará: PIB a Custo de Fatores Segundo os Setores Econômicos (1965-1987) .....	103
TABELA 18	-Estado do Ceará: PIB Per Capita e Taxa de Crescimento .....	104
TABELA 19	-Produto Interno Bruto (cf).....	106
TABELA 20	-Estado do Ceará: Composição Setorial do PIB a Custo de Fatores .....	110
TABELA 21	-Origem das Compras de Equipamentos, Material Secundário e Tecnologia e Destino da Produção da Indústria Incentivada Cearense (%) -1986 .....	112
TABELA 22	-Taxa Média de Crescimento Anual do Emprego na Indústria Para Algumas Regiões e Unidades da Federação .....	114
TABELA 23	-Taxa Média de Crescimento Anual do Salário Real na Indústria Para Algumas Regiões e Unidades da Federação .....	116
TABELA 24	-Taxa Média de Crescimento Anual da Produtividade na Indústria Para Algumas Regiões e Unidades da Federação .....	118
TABELA 25	-Estado do Ceará: Distribuição das Empresas Incentivadas Segundo Gênero e Situação (Relativo à Posição de Dezembro/1986) .....	123
TABELA 26	-Estado do Ceará: Indicadores do Número de Estabelecimentos, Pessoal Ocupado e Valor da Produção na Estrutura Industrial de Acordo com o Tamanho (1959 - 1980) .....	125
TABELA 27	-Estado do Ceará: Distribuição das Empresas Incentivadas Segundo a Localização (Relativo à Posição de Dezembro/1986) .....	129
TABELA 28	-Estado do Ceará: Número de Estabelecimentos, Área Total e Pessoal Ocupado Por Grupos de Área (%) -1985 .....	137

TABELA 29	-Estado do Ceará: índices de Concentração Fundiária (%) .....	138
TABELA 30	-Estado do Ceará: índices de Gini Para a Concentração Fundiária .....	140
TABELA 31	-Rendimento Médio das Principais Culturas Temporárias por Grandes Grupos de Área Total dos Estabelecimentos (t/ha) -1980 .....	141
TABELA 32	-Estado do Ceará: Relação Entre o Valor do Financiamento e o Valor da Produção Segundo os Grupos de Tamanho do Estabelecimento (%) .....	142
TABELA 33	-Brasil, Indústria de Transformação : Dados Gerais .....	152
TABELA 34	-Brasil, Indústria de Transformação : Dados Gerais .....	153
TABELA 35	-Estado do Ceará: Número de Empresas Industriais Ativas Segundo Gênero e Faixa de Pessoal Ocupado (Relativo à Posição em Abril/1990) .....	154
TABELA 36	-Estado do Ceará: Distribuição Percentual das Empresas Incentivadas Segundo Gênero e Localização (Relativo à Posição em Dezembro/1986) .....	155
TABELA 37	-Estado do Ceará: Grupos de Área e Número de Estabelecimentos Segundo Classes de Atividade Econômica (1980) .....	156

## RESUMO

O desenvolvimento recente do Nordeste, especialmente no Ceará, desde os anos sessenta, através da intervenção planejada da Superintendência para o Desenvolvimento do Nordeste - SUDENE, foi de extrema desigualdade e exclusão sociais. Os frutos do progresso técnico, advindos da expansão dos investimentos industriais, não se disseminaram no plano espacial ou pessoal. A indústria expandiu-se de forma concentrada e, principalmente, desvinculada do setor primário, cuja estrutura fundiária permaneceu rígida, exibindo uma oferta inelástica de alimentos. O Estado passou, crescentemente, a importar bens essenciais, acirrando pressões inflacionárias. A indústria incentivada no Ceará foi e se mantém dependente da aquisição extra-regional de equipamentos, insumos e tecnologia. Os incentivos fiscais atuaram de forma autônoma, suplantando o próprio planejamento. A expansão industrial cearense se efetivou desenvolvendo os setores tradicionais, ficando limitada por sua desvinculação da base local de matérias-primas. Houve, então, um esgotamento relativo do padrão de financiamento adotado, baseado na expansão do setor secundário. Propomos então a adoção de um planejamento democrático, através de uma mudança radical na estrutura de uso e posse da terra, capaz de reter populações no campo e fornecer excedentes econômicos à indústria. Propomos, ainda, uma industrialização aproveitadora de vantagens locais e economias de aglomeração, e a expansão de setores de ponta, mais dependentes de recursos humanos do que de matérias-primas. Esperando-se, assim, um desenvolvimento mais articulado setorialmente e menos excludente socialmente.

# SUMÁRIO

BCME-BIBLIOTECA

Lista de Tabelas

Resumo

1	APRESENTAÇÃO .....	13
2	A INDUSTRIALIZAÇÃO RECENTE NO NORDESTE .....	17
2.1	Introdução .....	17
2.2	Quadro geral da economia do Nordeste nos anos cinquenta .....	19
2.3	Planejamento econômico e o novo modo de integração .....	31
2.4	A SUDENE e os limites do planejamento .....	40
2.5	Especificidades espaciais do processo de industrialização recente no Nordeste - apontamentos preliminares .....	58
2.6	Resumo das conclusões .....	72
3	A EXPANSÃO INDUSTRIAL RECENTE E O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO NO ESTADO DO CEARÁ .....	78
3.1	Introdução .....	78
3.2	Características gerais da economia cearense .....	85
3.2.1	Aspectos sócio-econômicos .....	86
	a As condições infraestruturais dos domicílios .....	87
	b Educação .....	93
	c Características gerais do mercado de trabalho .....	96
3.2.2	A estrutura econômica .....	102
3.3	A Expansão industrial recente no estado do Ceará - uma caracterização .....	121
3.4	A estrutura agrária como obstáculo ao desenvolvimento econômico .....	136
3.5	Resumo das conclusões .....	145
4	INDUSTRIALIZAÇÃO E DESENVOLVIMENTO, UMA ABORDAGEM TEÓRICA .....	157
4.1	Introdução .....	157
4.2	Porquê o planejamento da SUDENE perdeu a razão de ser .....	162
4.3	A ruptura do subdesenvolvimento, uma breve	

abordagem teórica .....	174
4.3.1 O modelo .....	186
4.3.2 Algumas considerações acerca do problema da inelasticidade da oferta de bens de primeira necessidade - a reforma agrária.....	201
4.4 Resumo das conclusões .....	207

5 CONCLUSÕES GERAIS .....	211
---------------------------	-----

6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	216
------------------------------------	-----

BCME-BIBLIOTECA

CAEN - BIBLIOTECA

## 1 APRESENTAÇÃO

A análise desenvolvida ao longo desta Dissertação de Mestrado tem como objetivo o entendimento das mudanças recentes ocorridas no perfil industrial do Ceará, e suas conseqüências sobre o desenvolvimento econômico do Estado. É necessário, inicialmente, ressaltar que consideramos como industrialização recente aquela referente ao período compreendido a partir da "intervenção planejada", tendo esta como marco a criação da Superintendência Para O Desenvolvimento do Nordeste - SUDENE.

Partimos da pressuposição de que o padrão de financiamento implementado no Nordeste, e no Ceará, em particular, ao contrário de gerar um processo de acumulação com efeitos mais ampliados sobre o bem-estar social, reduzindo os níveis de miséria e desigualdade social a níveis aceitáveis política e economicamente, não modificou sensivelmente a situação pré-existente, agora, mascarada por uma expansão industrial conservadora. Desse modo, os problemas do subemprego/desemprego, baixos salários, migração, concentração fundiária, ou se agravaram ou não foram atenuados de forma satisfatória.

O referencial teórico que utilizamos neste trabalho está baseado, principalmente, nas teses de Kalecki e Kaldor sobre a superação do subdesenvolvimento, temática desenvolvida ao longo de vários de seus estudos. Nesta perspectiva, a Dissertação que ora se apresenta, discute as várias questões atinentes a esta

problemática.

No primeiro capítulo, apresentaremos uma discussão acerca da industrialização recente no Nordeste. A temática se desenvolve, inicialmente, procurando evidenciar como se deu o planejamento econômico na Região aliado ao novo modelo de integração proposto pelo Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste - GTDN. Em seguida, são colocados os limites ao sucesso daquele planejamento, concebendo esta economia como subordinada nas esferas financeira, produtiva e da circulação aos grandes centros hegemônicos do País, destacando-se aí, por sua maior relevância, a região Sudeste, e em particular, o estado de São Paulo. Por fim, fazemos um esforço de expor, em linhas gerais, um quadro do perfil e da distribuição espacial da indústria no Nordeste, intentando caracterizar formas predominantes de implementação industrial que, de algum modo, se relacionam às respectivas bases infraestruturais pré-existentes e às potencialidades locais de empreendimento empresarial. A partir daí convergimos a análise para o estado do Ceará, ponto de partida para a abordagem realizada no segundo capítulo.

Desse modo, o capítulo segundo trata, também, da questão do processo de industrialização recente, porém de maneira mais específica para o Ceará. Inicialmente, apresentamos as características mais gerais da economia cearense, ressaltando os condicionantes externos e internos de sua dinâmica. Tais condicionantes são elementos cruciais para a definição do quadro de relativa imobilidade econômica no que respeita aos níveis de

bem-estar social, principalmente a partir da criação da SUDENE. Por último, investigaremos a expansão industrial recente no Estado, ressaltando sua dinâmica, no que respeita a sua especificidade e resultados como possível indutor de um desenvolvimento econômico planejado.

O terceiro e último capítulo da Dissertação, apresenta formalmente o referencial teórico kaleckiano de superação do subdesenvolvimento, o qual destaca a necessidade de implementação de um novo padrão de financiamento. Assim, ficam mais claros a estratégia e os objetivos a serem atingidos, bem como as possíveis perspectivas de um novo processo de planejamento para o desenvolvimento econômico regional. Trata-se, agora, do entendimento ao nível teórico de como se pode chegar, através de uma intervenção governamental planejada, ao desenvolvimento econômico de uma região periférica e subdesenvolvida, sem que com isso se passe por ter reconcentração de renda e pressões inflacionárias significativas, expandindo o emprego e reduzindo drasticamente as diferenças de desenvolvimento entre os setores primário e urbano-industrial.

Em outros termos, a questão se coloca na necessidade da criação de um novo padrão de financiamento do desenvolvimento econômico, que não penalize as classes trabalhadoras e, ao mesmo tempo, aproveite de forma integral os recursos ociosos (terra agrícola em especial). Isto contudo, não invalida a existência complementar de outras formas de financiamento, tais como os incentivos e subsídios fiscais, desde que executados sob formas

rigorosas de controle e eficácia alocativa, tendo como fonte geradora de recursos uma ampla reforma fiscal, cujo ônus recaia sobre as rendas altas e consumo supérfluo.

Neste sentido, devemos ressaltar, que a questão não pode dizer somente respeito ao espaço local, alvo de intervenção planejada (no caso o estado do Ceará), mas sim pela redefinição, ao nível nacional, do próprio estilo de desenvolvimento até hoje vigente, tendo-se em conta as especificidades espaciais de acumulação de capital. Ou seja, em outros termos, o que estamos querendo adiantar neste ponto é que as intervenções planejadas devem guardar o seu sentido estratégico global, visando o desenvolvimento econômico nacional, porém tendo em conta o aproveitamento das potencialidades de recursos ociosos especialmente localizadas, notadamente a agricultura produtora de alimentos e matérias-primas, tendo como referência uma reforma agrária abrangente que fortaleça a produção familiar.

Note-se por fim, que tais ações requerem como ponto de partida uma mudança profunda na natureza da atuação do Estado na economia, bem como uma redefinição das relações entre Estado e Sociedade Civil. Pois, o que temos em vista é uma mudança estrutural profunda nas formas de financiamento do desenvolvimento econômico que, obviamente, pressupõe uma redistribuição da propriedade em função da atividade camponesa e de sua complementaridade produtiva com a estrutura econômica urbano-industrial.

## 2 A INDUSTRIALIZAÇÃO RECENTE NO NORDESTE

Até os anos 50 → (secos) → ASSISTENCIALISMO e IMOBILISMO.  
 intervenções e situações conjunturais

## 2.1 Introdução

Os anos cinquenta apresentam-se como uma inflexão na economia do Nordeste, na perspectiva da intervenção do Estado. As políticas até então vigentes eram marcadas pelo seu caráter emergencial, evidenciando, em sua maioria, medidas de atuação do Estado que buscavam minimizar os efeitos provocados pelas estiagens características nessa Região. E, desta forma, pautavam-se pelo assistencialismo e pelo imobilismo, se vistas sob a ótica do desenvolvimento econômico, sem contudo, deixar de exercer papel fundamental na legitimação do poder das classes dominantes oligárquicas (vide Castro, 1975, pp.155-198; Maranhão, 1984, pp.83-90; Oliveira, 1977b, pp.77-84 e Cohn, 1978, pp.31-56).

É a partir da configuração de um certo nível de conflitos sociais e políticos que o Estado passou a sentir a necessidade de um novo modo de intervenção. Tais conflitos que se geravam no Nordeste passaram, em um certo sentido, a adquirir caráter nacional. Entre eles, se destacaram as Ligas Camponesas, cujas reivindicações eram a incorporação de alguns ganhos de produtividade de salários reais, acesso à terras e fim das formas semi-compulsórias de trabalho no campo (cf. Oliveira, 1977b, pp.77-84 e Cohn, 1978, pp.31-56).

No início dos anos cinquenta (1951-1952), dentro desta perspectiva nova de visualizar os problemas do Nordeste, foi

CONFLITOS → LIGAS CAMPONESAS

- INCORPORAÇÃO DE ALGUNS GANHOS DE PRODUTIVIDADE DE SALÁRIOS REAIS
- ACESSO À TERRAS
- FIM DAS FORMAS SEMI-COMPULSÓRIAS DE TRAB. NO CAMPO

conflitos sociais e políticos  
 ↳ criação Estados

impulso a atividades prod. lo-  
cois através do crédito

competitivo 50 → BNB

(NOI3) modificou a estrutura produtiva. 18

criado o Banco do Nordeste do Brasil (BNB). O seu principal objetivo era dar impulso às atividades produtivas locais, através do crédito, a partir de uma visão de que os problemas da Região não se resolveriam por meio de intervenções a situações conjunturais (secas, por exemplo), mas por se modificar a sua estrutura produtiva, ou seja, atacando-se a raiz destes problemas conjunturais.

A política adotada pelo BNB, nos seus primeiros anos de existência, não chegou a modificar o quadro precedente. É somente com a criação de um órgão de planejamento, a Superintendência para o Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), já no final da década de cinquenta, que a forma de atuação do Estado na Região se modificou mais profundamente. Isto decorreu do fato de que as tensões sociais e políticas na Região, configurando-se como um problema de segurança nacional, segundo o discurso governamental, induziam que a questão do Nordeste fosse tratada de maneira mais efetiva e sistemática. Note-se aí que as políticas adotadas para a Região passaram a fazer parte de uma política nacional desenvolvimentista, no contexto do Plano de Metas do Governo Kubitschek (1955-1959) (cf. Hirschman, 1963, pp. 77-83; Cohn, 1978, pp. 57-110; Furtado, 1983 e Oliveira, 1977b, pp. 77-84). Sem dúvida, as transformações (ou permanências) econômicas e sociais que se verificaram no Nordeste, nestes três últimos decênios, em grande medida são decorrentes do modo de atuação do Estado na Região, a partir da SUDENE.

Estas são as questões que trataremos neste capítulo.

Ele se encontra dividido em seis seções. A seção que se segue apresentará, de forma mais clara, porém breve, o quadro em que se encontrava a economia do Nordeste ao longo da década de cinquenta. Em seguida, abrimos outra seção com o objetivo de estudar mais especificamente a inserção da região Nordeste no novo planejamento econômico, então em vigor no contexto nacional, na perspectiva do novo modo de integração induzido pela ação do Estado. A quarta seção tratará da criação da SUDENE e da sua atuação, tentando evidenciar quais os entraves encontrados para o desenvolvimento da Região. A quinta seção se propõe a discutir as especificidades do processo de industrialização na região Nordeste, dando ênfase à localização industrial e tentando evidenciar a forma distinta de como se deu a expansão industrial recente no estado do Ceará. A última, por fim, apresenta algumas conclusões preliminares acerca do modo como se deu a expansão industrial no Nordeste e mais especificamente no estado do Ceará.

### 2.2. Quadro geral da economia do Nordeste nos anos cinquenta.

*Substituição das importações ⇒ 2ª G.M.  
↳ intensa expansão industrial.*

A economia brasileira experimentou durante os anos quarenta e cinquenta, e mais particularmente naquele último decênio, uma intensa expansão industrial, através do Processo de Substituição das Importações, definido por Tavares (1986, p.101) como uma grande expansão da produção industrial, por meio de uma queda em termos absolutos da capacidade de importar.

Nesse período, é a expansão da indústria que passa a

determinar o processo de acumulação do capital da economia brasileira, a partir do que Tavares chama de um "(...) movimento endógeno de acumulação(...)" onde o "(...)" "incremento da produção permite, pela primeira vez na história da indústria, reproduzir conjuntamente a força de trabalho e parte do capital constante industrial" (ib, p.104).

Neste contexto, é importante que se coloque que os efeitos dessa expansão industrial foram centralizados na região Sudeste, e mais especificamente, no estado de São Paulo. Este fato, ao mesmo tempo que evidenciou uma concentração econômica no Centro-Sul, propiciou o aprofundamento do nível de competição entre regiões.

Os principais determinantes de tal situação se encontravam, fundamentalmente, no fato de que as indústrias instaladas exigiam grandes somas de capital, dado o seu caráter oligopólico. E por isto mesmo, as empresas se instalaram exibindo importantes níveis de subutilização de capacidade produtiva, tal como no sentido dado por Steindl (1983, cap.II) de capacidade ociosa planejada. Isto evidenciava, nitidamente, sérios impedimentos ou barreiras às outras regiões, às quais contavam com bases infraestruturais relativamente incipientes para a acumulação de capital ao nível nacional. E desse modo, se inseriam desigualmente no processo de competição espacialmente instalado; isto, ainda mais agravado, devido ao fato de que o comércio interregional passava a não oferecer barreiras ao livre trânsito de mercadorias.

Através dos dados da Tabela 1, que se segue, poderemos verificar de maneira mais clara como se deu a concentração industrial a nível de regiões. Ali, podemos comprovar a maior concentração industrial no estado de São Paulo, ao longo das décadas de quarenta e cinquenta. Notemos que a sua participação, no Valor da Produção Industrial do Brasil, cresceu num constante passando de cerca de 43%, em 1939, para os quase 48% ao final da década seguinte, e daí para 55% em 1959<sup>1</sup>.

TABELA 1

Participação da Região Nordeste e do Estado de São Paulo  
no Valor da Produção Industrial Brasileira (%).

Discriminação	1939	1949	1959
Brasil	100,00	100,00	100,00
São Paulo	43,4	47,54	55,08
Nordeste	9,0	10,02	7,77

Fonte: Derivada dos Censos Industriais de 1950 e 1960 e Anuário Estatístico de 1950. IBGE.

Ainda mais, ao tomarmos os índices de Diversificação da Indústria de transformação para o Brasil, São Paulo e região Nordeste, como apresentados na Tabela 2 a seguir, vamos verificar que dentro do próprio estado de São Paulo a

<sup>1</sup>. Vale notar, de acordo com o Censo de 1907, que São Paulo detinha apenas 16% do valor da produção manufatureira nacional naquele ano e o Nordeste 17% (cf. Galvão, 1991, p.148).

concentração ocorreu de maneira bem mais diversificada. Isto, sem dúvida, contribuiu decisivamente para uma expansão industrial mais solidária em termos de relações inter-industriais.

TABELA 2

BCME-BIBLIOTECA

Índice de Diversificação Setorial<sup>2</sup> para a Indústria de Transformação

Discriminação	1950	1960
Brasil	0,1084	0,0832
São Paulo	0,1021	0,0791
Nordeste	0,2760	0,1794

Fonte: Derivada dos Censos Industriais, IBGE.

Os dados revelam que para São Paulo este índice passou de 0,102, em 1950, para 0,079, em 1960, evidenciando que a indústria paulista desenvolveu-se de forma mais diversificada na década de cinquenta, relativamente à região Nordeste e ao País como um todo.

<sup>2</sup>. Calculado com base no índice de Herfindahl:

$$H_n = \sum_{i=1}^n p_i^2$$

onde:

$p_i$  = a participação do valor agregado do  $i$ -ésimo setor no valor agregado total da indústria;  
 $n$  = número de setores.

O valor mínimo do índice é  $1/n$ , e o seu valor máximo é 1. Note-se que, quanto menor o valor do índice, maior é a diversificação setorial (cf. Rossi, J.W, 1982, pp.148-150).

A indústria do Nordeste, apesar de ter-se diversificado entre as décadas de quarenta e cinquenta, cujo índice se reduziu de 0,276 em 1950 para 0,179 em 1960, ainda possui uma expansão industrial bastante concentrada, se comparada à do estado de São Paulo. Para o Brasil como um todo a diversificação setorial da indústria foi bastante relevante, muito embora ainda se encontre menos diversificada que São Paulo.

Desta forma, dada a própria posição de São Paulo dentro do contexto da expansão industrial brasileira, verificamos um aprofundamento da concentração espacial da indústria em favor deste Estado e em detrimento das regiões periféricas. Contudo, é importante ressaltar, mais uma vez, que tal concentração ocorreu de maneira diversificada setorialmente dentro da própria indústria paulista. Assim, podemos visualizar que há, neste período, como bem coloca Guimarães Neto (1989, pp.102-103) a "consolidação da posição hegemônica" do capital industrial de forma concentrada no Centro-Sul, mais particularmente em São Paulo.

O quadro geral da economia do Nordeste no início do Processo de Substituição de Importações se agravou, de um lado, pelas barreiras colocadas às importações, o que levava esta Região a exaurir suas reservas cambiais na comercialização com o Centro-Sul (região com a qual apresentava déficits), a uma taxa de câmbio constante, face a um déficit a preços correntes. Este processo fazia com que o Nordeste perdesse suas reservas comerciais nessas transações, evidenciando, claramente,

região NE  
AGRAVADO - EXPORTAÇÃO  
reservas cambiais  
região SE  
Industrial

transferências de recursos desta economia, baseada no setor primário-exportador, para o Centro-Sul, que se apresentava de forma mais consolidada, como um nascente pólo industrial. Por outro lado, havia ainda os problemas gerados pelas secas, o que apontava para o possível colapso da agricultura (vide Castro, 1975, p.154).

O contexto global apresentava, desta forma, uma aceleração das disparidades regionais, principalmente entre o Nordeste e o Centro-Sul, em resposta, fundamentalmente, ao Processo de Substituição de Importações vigente, e às dificuldades apresentadas pela produção agrícola regional do Nordeste.

A integração, nesse período, se dava muito mais ao nível de circulação de mercadorias, representando o Nordeste, nesse contexto, em primeiro lugar, um mercado consumidor para onde era escoada a produção industrial do Centro-Sul; e, em segundo, constituindo-se em fonte de obtenção de força-de-trabalho barata que se consolidava através das migrações.

Esta situação pode ser bem enfatizada pela tese defendida por Guimarães Neto (1989, pp.111-115) de que a economia nordestina se viu limitada no sentido de apresentar um desenvolvimento baseado na própria capacidade de suas forças produtivas, seja devido à limitada expansão do seu mercado, seja pelo nível de competitividade que apresentava sua indústria no contexto nacional.

Na etapa inicial da expansão da industrialização

«Processo de Substituição de Importações ou "industrialização restringida"<sup>3</sup>) a integração do mercado, como já se colocou, se dava primordialmente através do comércio de mercadorias entre regiões. A integração necessitava que fossem eliminadas todas as barreiras impostas ao livre comércio inter-regional (barreiras alfandegárias, impostos, dificuldades de transportes, etc).

Neste sentido, Oliveira (1977b, p.64) aponta para o surgimento de uma nova divisão inter-regional do trabalho, onde seriam extintos o que o autor denomina de "arquipélagos das economias regionais", os quais mantinham relações com o exterior por meio, fundamentalmente, das exportações de produtos agrícolas. Se evidenciava assim, o "(...)projeto de estado nacional unificado, em sua forma política, que recobria a realidade da expansão capitalista que tendia a ser hegemônica(...)" (ib. p.64). Ou seja, era a própria necessidade de acumulação do capital, ora vigente, que estabelecia um pré-requisito básico de uma maior integração do mercado nacional, como uma totalidade única.

De acordo ainda com o autor citado, o processo de expansão da produção industrial, ou mais ainda, do capitalismo, cujo centro encontrava-se em São Paulo, leva à "(...)destruição das economias regionais(...)" a partir de um movimento de

<sup>3</sup>. Por "industrialização restringida", entende-se, segundo Cardoso de Mello (1982, p.110), a industrialização na qual a reprodução ampliada do capital é dependente, de um lado, do setor exportador, e de outro, da capacidade de importação; além do fato de não contar com a produção efetiva e determinante de bens de capital.

contrários que "(...)destrói para concentrar e captar excedente das outras 'regiões' para centralizar o capital(...)" (Oliveira, op. cit. pp.65-66). Tudo isso dentro da visão do autor de que a eliminação das barreiras existentes entre as regiões leva à concentração de capital, e que a centralização se viabiliza por meio da "exportação de capitais das regiões" para o Centro-Sul.

A análise feita por Cano (1985, cap.V) acerca desta colocação de Oliveira, vai no sentido de afirmar que a concentração de capitais na indústria, e seu agravamento, já se faziam presentes mesmo antes da destruição das indústrias de bens de consumo não duráveis existentes nas regiões periféricas. Para o autor - no que se refere ao colocado por Francisco de Oliveira, de que a quebra das barreiras leva à concentração de capitais - "(...)as raízes históricas de nossa formação industrial já caracterizavam este tipo de concentração(...)" (Cano, op.cit, p.200).

Quanto à questão da centralização de capitais, colocada por Oliveira, Cano adverte da necessidade de se visualizar que: pelo lado do crédito o que houve foi uma transferência, através do Banco do Brasil, de empréstimos em um volume que excedia aos depósitos efetuados no Nordeste, evidenciando assim, uma transferência do centro hegemônico para a periferia, de "potencial centralizador de capitais" (Cano, op.cit, p.201). Já pelo lado da centralização via concorrência, para o autor o que ocorreu foi uma concentração e não centralização de capital, como afirma Oliveira. Ou seja, para

Cano, " (...)a captação do excedente, quer seja via lucros comerciais, diferenciais de margens de lucros ou até mesmo pelo 'confisco' cambial, (...) atua pelo lado da acumulação e da concentração, e não pelo da centralização propriamente dita" (ib. p.201).

Contudo, é preciso afirmarmos que quando se fala em concentração, está-se referindo à concentração espacial. Feita a ressalva, concordamos com a posição de Cano, segundo a qual a concentração espacial já existia, porém se agravou com a eliminação de indústrias de bens de consumo não-duráveis, decorrente, principalmente da integração do mercado<sup>4</sup>. No tocante à centralização de capitais por meio do crédito, o que houve foi uma descentralização espacial de capital, à nível nacional, como já bem exposto por Cano. Por outro lado, a centralização que decorre da intensidade da concorrência inter-capitalista, houve somente em casos excepcionais, sendo que esta deve ser vista como destruição ou absorção de ativos por capitais já existentes, o que nos faz reafirmar a colocação de Cano.

Porém, a questão fundamental que se coloca é que houve uma concentração da indústria a nível espacial, que combinada a uma maior diversificação industrial em São Paulo, relativamente à região Nordeste, conforme os dados da Tabela 2 anterior, possibilitou que a indústria viesse a assumir posição dominante no intercâmbio de mercadorias, na medida em que as barreiras

<sup>4</sup>. Para melhor aprofundamento sobre o modo de como ocorreu essa integração do mercado, por meio da eliminação de barreiras, vide Ferreira (1983a) e Guimarães Neto (1986).

institucionais entre as regiões foram sendo rompidas.

Ao observarmos novamente a Tabela 1, agora de forma mais cuidadosa, reenfaticamos a tendência crescente da concentração produtiva a favor de São Paulo; durante o período entre os anos trinta e os anos cinquenta verificamos que tal concentração ocorreu de maneira mais intensa durante a década de cinquenta, quando o valor da produção industrial naquele Estado chegou a representar mais da metade (55%) do valor da produção industrial do País.

Ao mesmo tempo em que São Paulo ganhou uma maior participação no valor da produção nacional, o Nordeste, durante os anos cinquenta, reduziu sua participação, passando de 10% em 1949, para uma representação de 7,8% em 1959. Neste período, portanto, houve uma sensível perda de participação da região Nordeste, muito embora tenha crescido em um ponto percentual sua participação entre as décadas de trinta e quarenta.

É importante observarmos que com o Processo de Substituição de Importações surgiu, paralelamente, a necessidade de que a economia passasse a ter um novo motor dinâmico, com afirmação na produção industrial. Contudo, vale a pena ressaltarmos que essa nova dinâmica foi sem dúvida, privilegiadora daquelas regiões que possuíam uma "base estrutural mínima requerida para a reprodução ampliada do capital" (vide Ferreira, 1983a, p.73) tal região era o Centro-Sul, cujas bases se encontravam na economia cafeeira e no domínio do aparelho estatal.

Dentro desse contexto, o Nordeste se apresentava como uma economia de caráter pouco dinâmico. Em primeiro plano, destaca-se o fato da não existência de interesses políticos no sentido de se transformar as relações produtivas, principalmente as que dizem respeito ao setor agrário, objetivando o avanço das condições de trabalho, para a partir daí se poder contar com aumentos de produtividade. Permaneceu, na realidade, o uso extensivo da terra, seja decorrente da sua própria ociosidade nos latifúndios, seja pelos baixos custos da mão-de-obra e, conseqüentemente, pela oportunidade de baixos níveis de preços para o produtor. Em um segundo plano, encontra-se o fato de que mudanças na estrutura de uso e posse da terra iriam de encontro aos interesses da oligarquia agrária regional, detentora do aparelho estatal (vide Ferreira, 1983a, pp. 73-76).

A integração do mercado nacional, de acordo com Cano (1984, p.65), ao mesmo tempo que permitiu uma maior complementariedade inter-regional e inter-setorial (agricultura versus indústria) trouxe também, em si, por um lado, um fator propício ao surgimento de indústrias similares na periferia, dado as técnicas mais avançadas utilizadas no Centro-Sul; e, por outro, constituiu-se num fator de destruição de algumas indústrias na periferia cujas mercadorias não estivessem a nível de competir (em preço e qualidade) com similares produzidos na Região hegemônica.

É importante ressaltar que os incentivos do Estado pós-Revolução de 30 definem bem a estrutura de poder estabelecida,

dado que possuíam caráter de implementar a industrialização das regiões que, como já foi colocado, possuíam base estrutural mínima de capital e de empreendedores para a implementação industrial.

Nessa conjuntura, as forças políticas regionais fora do eixo Sul/Sudeste tinham papel secundário no contexto nacional, dado que a estrutura política nacional passou a ter forte participação de segmentos ligados à indústria do Sudeste. Mesmo assim, o pacto de poder estabelecido preservará a estrutura de uso e posse da terra no Brasil e, mais particularmente, no Nordeste.

Por outro lado, a política de valorização do café e a política cambial (tarifária e de controle) coadjuvadas com baixos salários, assumiam papel relevante no financiamento da industrialização da Região hegemônica. Ao Nordeste, cabia uma política do tipo assistencialista de cunho emergencial, que em momento algum traria soluções aos seus problemas de natureza estrutural.

O processo de subordinação regional é inerente à dinâmica lógica do sistema capitalista, na medida em que a reprodução ampliada do capital, com forte regulação do Estado, canaliza forças para o desenvolvimento de regiões com maior disponibilidade infraestrutural e hegemonia política, como era o caso do Sudeste. Desta forma, não há um conflito intra-constitucional contra o Nordeste, ou como coloca Ferreira (1983a, p. 78), "(...) Não há neste processo qualquer trama diabólica no

sentido de desprivilegiar o Nordeste(...)"'. O que se deve ressaltar é que o processo de intervenção estatal no desenvolvimento capitalista se dá de maneira desigual, trazendo em si, uma forte tendência à concentração e centralização de capitais, de acordo com a natureza do pacto de poder estabelecido.

É neste contexto que se encontrava a economia nordestina até fins da década de cinquenta, quando então, buscou-se um redirecionamento da política econômica com respeito à região Nordeste. Trata-se de uma nova expansão induzida pelo Estado, visando a integração da reprodução do capital, como veremos a seguir.

### **3.3 Planejamento econômico e o novo modo de integração.**

O estilo de desenvolvimento até então seguido pela economia nacional, com economias regionais tendo um certo grau de autonomia reprodutiva, integradas mais preponderantemente pela troca de mercadorias e transferências de força de trabalho, parece ter encontrado o seu limite expansivo até meados dos anos cinquenta. A implantação do Plano de Metas do Governo Kubitschek, visava precisamente mudar o padrão industrial até então vigente, com a implantação do setor produtor de bens duráveis e bens intermediários, com forte presença do capital internacional e estatal, que requereu, sem dúvidas, para a sua realização, expressivas ampliações de mercado ao nível nacional.

Neste sentido, o planejamento encaminhado pelo Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN), que discutiremos mais adiante, na realidade foi um complemento do anterior Plano de Metas, como bem discute Cohn (1978, cap.3). De acordo com aquela autora, o Nordeste se colocava como um problema de segurança nacional, principalmente a partir da segunda metade da década de cinquenta, no qual a necessidade do seu desenvolvimento era justificada pelo plano de desenvolvimento a nível nacional.

Desta forma, surgiu no Nordeste a necessidade de intervenção imediata, dado o recrudescimento de vários conflitos sociais e políticos ali localizados, e que se aprofundavam. O ponto principal era o de que o Nordeste não se colocava apenas como um problema de segurança nacional, mas também como um alvo do próprio Plano de Metas em sua proposta de integração e unidade nacional.

A proposta era atenuar as disparidades existentes entre regiões. Contudo, segundo Oliveira e Reichstul (1977a, pp.39-75), trata-se, na verdade, de se passar de "uma economia nacional formada por várias economias regionais" para "uma economia nacional localizada em várias partes do território nacional". Ou seja, tratava-se de aprofundar o horizonte de investimentos de maneira a se ter, em escala nacional, a reprodução do capital independente da localização, a partir de uma distribuição espacial diferenciada das atividades econômicas. De acordo com os referidos autores, a redistribuição espacial das

atividades seria determinada pelo crescimento industrial da região hegemônica, dependendo, contudo, da base material que cada região possuísse.

O planejamento posto visava, assim, a integração do Nordeste à reprodução de capital a nível nacional. Contudo, substituir-se as economias regionais por uma economia nacionalmente integrada não significava abolir as particularidades regionais, mas integrar a região num processo geral de acumulação do capital. De acordo com Ferreira (1985a, p.478) tratava-se de:

"(...)uma indução à ruptura da cadeia de relativa autonomia das economias regionais, principiando um esquema de reprodução de capital cuja homogeneidade de produção e circulação de mercadorias constituirão o elemento imprescindível à sua dinâmica de acumulação".

#### BCME-BIBLIOTECA

Assim sendo, pode-se afirmar que a região Sudeste comandou a dinâmica deste novo esquema de expansão industrial. Ao considerarmos o fato de que o Nordeste possuía, naquele momento, uma estrutura produtiva pouco dinâmica, podemos concluir que estava subordinada ao movimento daquelas regiões mais dinâmicas, em especial da região Sudeste. De outra forma, o prosseguimento desse modo de integração, consolidaria os mecanismos de acumulação, a partir de um:

"(...)esquema interno de subordinação/dependência, dadas as características diferenciadas das estruturas produtivas assentadas que, em última instância, determinarão os seus

movimentos de expansão do ponto de vista da economia nacional" (Ferreira, 1985a, p.478).

Tal subordinação pode ser entendida, inicialmente, pelo fato de que as decisões quanto à escolha do que produzir e de como produzir, adotadas nos vários ramos industriais a serem implantados, deveriam estar baseadas nas condições de competitividade interna dos capitais setoriais já implantados na região hegemônica.

Segundo Ferreira (1983b.p.229) isso se deve a dois fatores principais: o primeiro se refere ao fato de que o processo de expansão industrial no Nordeste faz parte da reprodução do capital em escala nacional, que neste nível se integra à reprodução do capital numa escala mais global, ou seja, a internacional. Segundo, porque as técnicas utilizadas pelo investimento realizado na região Nordeste, serão as já presentes, sem excluir, contudo, a possibilidade de introdução de novas técnicas em alguns ramos da indústria, com a ressalva de que não afetassem, de maneira relevante, as regras de competição em vigor. Daí, se conclui que a subordinação da reprodução do capital do Nordeste ao centro hegemônico implicou em perda de grau de liberdade no tocante à escolha da técnica, tendo que seguir as regras de organização produtiva já instaladas, bem como sua dinâmica de acumulação.

Guimarães Neto (1986, pp.90-91) analisa em seu trabalho alguns condicionantes para a integração produtiva do Nordeste na fase da "industrialização restringida", entre os quais se

destacam os condicionantes conjunturais, estruturais e os de natureza político-institucional.

No primeiro bloco (dos conjunturais), observa-se a criação de um sistema de incentivos fiscais e financeiros visando atrair investimentos para o Nordeste<sup>25</sup>. A criação deste sistema se deu num período recessivo da economia, onde a grande empresa, com maior acesso aos recursos oferecidos, ocupou os espaços existentes ou que fossem viáveis ser criados, valendo a pena ressaltar o relativo sucesso da iniciativa quando se verifica o significativo número de projetos industriais apresentados e implantados na Região.

Os condicionantes estruturais, por seu turno, se relacionam com a possibilidade de surgirem atividades ligadas à produção de insumos básicos, cada vez mais demandados pela estrutura industrial do País. Esta política visava expandir a indústria de insumos estratégicos, consolidando a complementaridade que vinha sendo procurada pelo Nordeste, visando ser efetivada somente a partir desses capitais extra-regionais.

O último bloco, ou seja, o dos condicionantes de natureza político-institucional, propunha o desenvolvimento da Região a partir de uma redefinição do papel do Estado. Segundo o autor citado, é a partir desses condicionantes, bem como dos

<sup>25</sup>. Vale observar, contrapondo-nos a Guimarães Neto, que a autonomia frente ao próprio planejamento que assumiram os incentivos fiscais, na realidade, torna-os elementos estruturais decisivos na implementação da nova indústria.

movimentos mais gerais da economia brasileira, que serão, ou não, estreitados os laços com a economia nordestina.

De uma maneira mais geral, a entrada na Região de capitais produtivos externos levaram à ampliação dos limites da expansão econômica, considerando-se conjuntamente a presença do Estado. Assim, ocorreram mudanças significativas na estrutura produtiva da Região, onde foram criados novos segmentos produtivos e reaparelhados e modernizados outros pré-existentes (por exemplo, o setor Têxtil), dotados de novos processos de trabalho. Notemos, neste sentido, que se estruturaram não somente setores de complementariedade econômica, com o intuito de produzirem bens intermediários necessários à indústria; mas, surgiram firmas produtoras de bens finais, contudo, em parte, criando dependência no tocante aos insumos e bens de capital extra-regionais.

Por outro lado, no que se refere à modernização de certos setores tradicionais - que passaram a produzir via processos tecnológicos novos, além de estabelecer outro tipo de articulação com a estrutura produtiva da Região - tem-se que essa modernização se deu de maneira desigual, com intensidade e rapidez em alguns setores, como o Têxtil, e de maneira mais lenta e descontínua, como na produção açucareira.

É importante, ainda, que se considere, dentro deste contexto, o papel do Estado, que assumiu caráter diferenciado, passando a considerar, como bem coloca Cano (1984.p.65) os problemas antes ditos como "regionais" agora como problemas

"nacionais". Ou seja, de acordo com o autor, a ação do Estado passava pelos seguintes pontos: (a) ampliação dos mercados regionais às suas respectivas indústrias; (b) o País deveria ampliar o seu grau interno de complementaridade agrícola e industrial, visto as contingências do setor externo e (c) abrir à competição intercapitalista inter-regional as indústrias regionalizadas que até o momento eram protegidas.

Neste sentido, as primeiras medidas adotadas dentro desse processo de integração do mercado, já por volta de 1943, foram de extinção dos impostos interestaduais, além de programas de expansão rodoviária. Na verdade, com a adoção de tais medidas, procurava-se extinguir as barreiras, que antes existiam, ao acesso dos mercados das regiões relativamente isoladas.

A nova fase da expansão industrial iniciada pelo Plano de Metas - denominada de fase da "indústria pesada" - pautou-se pela aceleração da criação de capacidade produtiva, principalmente nos setores de bens de produção e de bens de consumo duráveis. Esse período, de acordo com Tavares (1986, p.113), caracteriza-se pelo perfil diferenciado do investimento e pela diversificação industrial, tudo isso em conjunto com a presença forte do Estado e com o domínio exercido pelo capital estrangeiro.

De acordo com os dados apresentados anteriormente na Tabela 1, podemos concluir que na primeira etapa da fase da "industrialização pesada", que vai de 1949 a 1959, a concentração industrial nas regiões hegemônicas foi consolidada,

principalmente levando-se em consideração o estado de São Paulo. A participação desse Estado no valor da produção industrial nacional passou de 47,54% em 1949 para o montante de 55,08% em 1959, como já ressaltamos. Usando ainda estes dados para a região Nordeste, notamos agora uma sensível redução de sua participação no valor da produção industrial brasileira, passando dos 10% em 1949 para os 7,7% em 1959. Se tomarmos uma análise por ramos, usando os dados levantados por Cano (1985, p.107), conclui-se que o estado de São Paulo, em apenas três gêneros (dos vinte e um que compõem a classificação setorial da indústria), detinha em 1959, menos de 40% do valor da produção industrial nacional, quais sejam: Fumo, Couros e Peles e Madeira.

Guimarães Neto (1989, pp.109-115) chama a atenção para a necessidade de se distinguir os fatores que influenciaram a "consolidação da concentração econômica no Sudeste". Entre eles o autor destaca que, primeiro, "(...)a indústria pesada implantada simultaneamente uma indústria concentrada(...)" e que esta é, em termos gerais, "(...)formada de segmentos produtivos dos quais resultaram a ampliação/modernização do sistema de transporte e, conseqüentemente, o rebaixamento dos seus custos(...)"; e, segundo, é que havia uma barreira à participação produtiva das regiões periféricas e outros estados, devido ao fato de que se requeria grandes volumes de capital para a implantação deste tipo de indústria (oligopólica); por último, o fato de que o estado de São Paulo contava com uma diversificação industrial mesmo antes da implantação da "indústria pesada".

Dentro deste raciocínio, podemos concluir que para a região Nordeste tornava-se extremamente difícil a implantação, a partir de suas próprias disponibilidades de capital e tecnologia, de um setor industrial dentro dos moldes existentes na Região hegemônica.

O Nordeste, bem como outras regiões periféricas, passaram a apresentar, neste momento, uma distância relativamente grande em relação ao Sudeste, evidenciando um aprofundamento das disparidades regionais, com suas mercadorias perdendo competitividade, em termos de preço e qualidade. Oliveira (1977b, p.66), coloca bem esta questão ao dizer que:

"(...)as disparidades são, concretamente, o sinal do movimento diferencial de acumulação nas relações entre os "Nordestes" e o Centro-Sul, e assiste-se à destruição ou fechamento de fábricas, à invasão de produtos agrícolas do Centro-Sul, a ritmos de acumulação diferenciais que implicavam, no final, no predomínio das mercadorias do Centro-Sul sobre as dos "Nordestes", em todos os setores(...)"

É no sentido de eliminar as disparidades inter-regionais e corrigir as deformações da estrutura econômica do Nordeste, que no final da década de cinquenta foi criada a Superintendência para o Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), cujas raízes estão no documento **Uma Política de Desenvolvimento para o Nordeste**, coordenado por Celso Furtado em nome do Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN). Com o objetivo de discutir as propostas desse novo planejamento, bem

como seus limites ao desenvolvimento do Nordeste, introduziremos na seção que se segue.

### **ELA A SUDENE e os limites do planejamento**

O documento denominado **Uma Política de Desenvolvimento para o Nordeste**, coordenado por Celso Furtado, em nome do Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste-GTDN, serviu de base para a criação da SUDENE e do seu primeiro Plano Diretor. Neste sentido, torna-se extremamente importante uma discussão sobre suas linhas estratégicas mais gerais.

Com base no aprofundamento dos estudos da questão regional, dado o desenvolvimento desigual capitalista e o aprofundamento das disparidades regionais, no governo Kubitschek, em 1956, foi criado o GTDN ; lançando as bases para que, três anos mais tarde, fosse criada a SUDENE. A criação do GTDN se deu com o objetivo de promover o desenvolvimento da região Nordeste, enfrentando, principalmente o problema das disparidades inter-regionais.

De acordo com Bacelar (1984, pp.71-72) o ponto fundamental a ser resolvido pelo planejamento era o de dinamizar a economia dessa Região, procurando superar a semi-estagnação na qual entrara a partir da crise do complexo agro-exportador, cujas bases se encontravam na produção açucareira. Em outras palavras, tratava-se de estabelecer as diretrizes necessárias para integrar a Região ao processo capitalista de acumulação a nível nacional,

... modificações no perfil da economia, tendo como ponto de apoio principal a implementação industrial.

As principais diretrizes propostas pelo GTDN (1959, 1960) são as que se seguem:

(a) intensificação dos investimentos industriais, visando criar no Nordeste um centro autônomo de expansão manufatureira;

(b) transformação da economia da faixa úmida, com vistas a proporcionar uma oferta adequada de alimentos nos centros urbanos cuja industrialização deveria ser intensificada;

(c) transformação progressiva das zonas semi-áridas, no sentido de elevar sua produtividade e torná-la mais resistente ao efeito das secas;

(d) deslocamento da fronteira agrícola do Nordeste, visando incorporar à economia da região as terras úmidas do **hinterland** pernambucoense, que estariam em condições de receber os excedentes populacionais criados pela reorganização da economia da faixa semi-árida.

Sob a luz das diretrizes do GTDN é que se conclui ser a industrialização o principal elemento, ou melhor, o elemento de dinamização da economia, capaz de elevar a renda e o emprego regional, aliando-a a transformações na organização da agricultura. A industrialização se colocou, desta forma, como o caminho capaz de promover o desenvolvimento da Região. O papel que antes cabia ao setor agro-exportador seria agora exercido pelo setor industrial, sendo este complementado e subsidiado pelo setor público. Contudo, o pressuposto fundamental

era de que a intensificação dos investimentos industriais possibilitaria a criação de um centro autônomo de expansão manufatureira.

O documento do GTDN (op.cit, p.51) ressalta que na região Nordeste existia uma escassez relativa de terras férteis adequadas para a produção. A oferta desse tipo de terras era considerada limitada, fazendo com que a única saída para o desenvolvimento da Região fosse a industrialização. Desta forma se justificaria a necessidade de implementação industrial autônoma, como base de sustentação do desenvolvimento econômico.

A estratégia era a de que se alocassem os incentivos sobre as indústrias de base e as aproveitadoras de matérias-primas regionais. No primeiro caso, a maior importância era dada à siderurgia, visando a expansão de atividades de transformação de ferro e aço, bem como de indústrias mecânicas simples e de cimento e adubo. No bloco dos incentivos ligados às indústrias aproveitadoras de matérias-primas locais, o objetivo era adquirir competitividade em relação às indústrias similares do Centro-Sul, visando também que as mesmas pudessem transmitir dinamismo ao restante do aparelho produtivo (vide GTDN, op.cit, pp.84-86 e Baccalar, 1984, pp.72-73). O GTDN se referia também às indústrias já instaladas na Região, propondo a modernização das mesmas com o intuito de que pudessem concorrer com as similares do Centro-Sul.

Neste sentido, a industrialização do Nordeste proposta pelo GTDN objetivava, por um lado, a reorganização das indústrias tradicionais existentes na Região, visando obter

competitividade com as existentes no Centro-Sul; e, por outro, a implantação de indústrias de base, modificando a estrutura industrial da Região. Isto faria, como bem ressalta Bacelar (1984, p.73), com que a indústria passasse a representar a base econômica da Região, não apenas como um novo foco de dinamismo, mas como uma base econômica que fosse apta a autopropagar-se. Neste sentido, o plano de industrialização contava com os seguintes pré-requisitos:

" (i) um mercado de dimensões razoáveis para um grande número de produtos manufaturados de uso corrente;

(ii) uma oferta elástica de energia elétrica nos principais centros urbanos;

(iii) disponibilidade de certas matérias-primas, com respeito às quais o Nordeste ocupava posição privilegiada dentro do país;

(iv) uma oferta francamente elástica de mão-de-obra não-especializada a custos mais baixos que nos centros industriais do Centro-Sul;

(v) existência, no País, de instituições de financiamento governamentais, tais como o BNDE e o BNB, legalmente obrigadas a despender na Região um volume substancial de recursos" (GTDN, op.cit, p.58).

Assim, o eixo principal do plano de desenvolvimento adotado para a Região Nordeste era o da integração do processo de reprodução do capital na região ao nível nacional. Ou, de acordo com Ferreira (1983a, p.81) o "(...)objetivo principal seria o de

estabelecer e comandar as diretrizes para o enquadramento da Região no processo de formação capitalista nacional, induzindo modificações no perfil da economia, tendo na implementação industrial o ponto de apoio principal".

A integração das economias regionais, significa, de acordo com o autor citado, fazer com que a acumulação de capital se insira em uma dinâmica abrangente e solidária, ou seja, visando a homogeneização do espaço capitalista nacional. Para esse autor, esta hipótese integrativa se formou não apenas a partir das propostas ideológico-desenvolvimentistas do Estado, de acordo com a tese de Cohn, citada, mas também a partir de pressões tanto das classes dominantes, quanto das classes subordinadas. No tocante às classes dominantes, é importante ressaltar que as mesmas visavam uma participação mais abrangente na dinâmica econômica; já no que se refere às classes subordinadas, estas lutavam por uma reestruturação das formas de propriedades em vigor na Região. **BCME-BIBLIOTECA**

Ainda sob a concepção de Ferreira, citado, a economia regional, ao longo do processo de integração nacional, através da industrialização, vê efetivada a sua subordinação, quer seja nas esferas da produção, circulação ou financeira, tudo isto dentro da perspectiva já colocada, de se reproduzir as formas econômicas do capital a nível nacional. Neste processo consolidaram as estruturas oligopólicas existentes na Região.

Dentro desta visão destacam-se dois pontos relevantes

um entendimento do "alargamento" e do "aprofundamento" do capital. O primeiro se explica pelo fato de que os investimentos deslocar-se-iam do Centro-Sul para o Nordeste visando, de um lado, um aumento do número de fábricas instaladas; e, de outro, participação acionária nas novas indústrias criadas. O segundo aspecto refere-se ao fato de que, no Nordeste, a entrada de capital nas condições de financiamento incentivado, implicava em mudanças estruturais significativas, dado que a Região possuía uma estrutura produtiva interna ainda incipiente; neste último sentido, será relevante na Região a formação de um aparelho produtivo reestruturado basicamente sob a ótica da competitividade mercantilista a nível nacional (Ferreira, 1983a. pp.81-84).

Analisando mais apropriadamente a natureza da expansão industrial recente na região Nordeste, conclui-se que de fato a indústria da Região contou com certo dinamismo, tendo as suas atividades crescido a taxas médias de 9% a.a. (Bacelar, 1984.

Sem dúvida, a produção industrial expandiu-se de forma diversificada por meio de políticas adotadas a partir da década de cinquenta, se intensificando no período posterior à criação da SUDENE. Mas, também, certas pré-condições como as políticas que se referem ao fim das barreiras entre as regiões e a política de expansão dos transportes tiveram seu papel nesse processo. A concepção do Estado, já colocada anteriormente, e, principalmente, a política de incentivos fiscais e financeiros adotadas na legislação do mecanismo 34/18-FINOR, contudo,

marcaram decisivamente as mudanças estruturais da indústria no Nordeste.

As mudanças na estrutura da produção industrial do Nordeste, deveram-se principalmente ao fato de que o crescimento recente foi direcionado pelos segmentos não-tradicionais da indústria. Os segmentos não-tradicionais, ou setores "dinâmicos", que foram mais expressivos no tocante aos investimentos do mecanismo 34/18-FINOR são, de acordo com os dados para 1976 levantados por Bacelar (op.cit.p.74), os da Química, Metalúrgica, de Minerais Não-Metálicos, de Material Elétrico e de Comunicações e de Papel e Papelão. Estes segmentos correspondem, respectivamente a 30%, 16%, 7%, 4% e 4% dos investimentos do referido mecanismo. Desta forma, observa-se que os segmentos não-tradicionais, conjuntamente, correspondem a 60% do total dos investimentos.

Por outro lado, os segmentos tradicionais, tais como Têxtil, de Produtos Alimentares e de Calçados, respondem a 15%, 10% e 3% respectivamente, o que no conjunto representaria menos de 30% do total dos investimentos.

Tomando-se por base a Tabela 3 a seguir, podemos corroborar os dados levantados por Bacelar anteriormente. Note-se que entre 1949 e 1980 os setores produtores de Minerais Não-Metálicos, Metalúrgica e Química, cresceram sua participação no valor da transformação industrial (VTI) da Região, em detrimento da participação dos setores tradicionais, principalmente o Têxtil e de Produtos Alimentares. Os setores produtores de Minerais Não-

metálicos, Metalúrgica e Química, expandiram sua participação no VTI regional em torno dos 51,32%, 223% e 646,2%, respectivamente. Já os setores Têxtil e de Produtos Alimentares, por sua vez, manteram participação no VTI da Região Nordeste em torno dos 35,29% e 56,5% respectivamente.

TABELA 3

Participação Percentual dos Setores no Valor da  
Transformação Industrial da Região Nordeste  
(1949-1980)

Discriminação	1949	1959	1970	1975	1980
-Produtos de Minerais	*				
-Não-Metálicos	5,30	8,11	11,70	9,42	8,02
-Metalúrgica	1,70	2,07	5,19	8,21	5,49
-Química	3,55	14,93	15,25	17,71	26,49
-Têxtil	35,29	24,06	13,50	12,43	10,63
-Produtos Alimentares	37,94	29,63	30,23	23,53	16,49

Fonte: Derivada dos Censos Industriais, IBGE.

Os dados apresentados são bastante relevantes para compreender, também, que a industrialização se deu incentivando as indústrias não-tradicionais da região Nordeste, em detrimento das indústrias tradicionais que ali existiam já antes do processo de expansão industrial a partir dos incentivos fiscais.

Compreender a natureza da expansão industrial recente no Nordeste passa pela necessidade de se compreender, segundo Wallerstein (op. cit. pp.74-78), principalmente, as suas características básicas, sendo as principais as de dependência e complementariedade.

No que respeita à dependência, esta se dá com relação

os recursos financiadores desse crescimento e ao mercado, com relação ao fornecimento de insumos e à oferta extra-regional de equipamentos<sup>4</sup>.

A autora evidencia a dependência de recursos financiadores, tendo em vista que cerca de 26% do capital integralizado nos projetos incentivados, para o ano de 1976, foram de origem regional. A maior parte das empresas utilitárias do sistema de incentivos era do Sudeste, isto por esta Região possuir grande parte das empresas do País e, daí, ter o maior volume de recursos do Imposto Sobre a Renda, do qual se originam os incentivos fiscais específicos.

Esta situação de dependência do capital extra-regional não se modificou para o ano de 1986, cujos dados (SUDENE/BNB, 1991, pp. 81-83, Tab.4.7.8) mais recentes mostram que cerca de 39% do capital integralizado no Nordeste, por ações ordinárias (prática do capital total mais importante e efetiva no processo decisório) eram de origem regional. Por outro lado, tem-se que cerca de 50% do controle deste capital pertenciam à região Sudeste, o que corrobora a problemática anterior levantada por Bacelar.

Quanto ao mercado, a dependência se dá visto que entre 1960-78 a produção das indústrias incentivadas destinou-se

<sup>4</sup>. Os dados para o ano de 1976 a seguir foram levantados por Bacelar (1984, pp.75-78). A autora citada utilizou-se da pesquisa realizada por SUDENE/BNB (1980), conforme "Relatório Preliminar da Pesquisa Sobre a Indústria Incentivada Pelo Sistema 34/18-FINOR". Para o ano de 1986/88, levantamos dados do "Relatório de Pesquisa sobre a Indústria Incentivada" - SUDENE/BNB (1991), Recife.

principalmente aos mercados extra-regionais, ou seja, cerca de 58% para estes mercados e apenas 42% para o mercado regional. Para o ano de 1986, a dependência quanto aos mercados foi ainda mais preocupante, na medida que somente 36% da produção industrial se destinaram ao mercado regional, e 53% se destinaram a outras regiões (destaque para o Sudeste com 44%) e que 11% da produção segue para o exterior (SUDENE/BNB, op.cit, Tab. 4.4.1, p.37).

A terceira instância de dependência, a de fornecimento de insumos, revela-se do mesmo modo para o ano de 1976, visto que 48% dos mesmos foram obtidos fora da Região, e destes, 36% no mercado nacional e 12% no mercado internacional. Isto faz com que se verifique um fraco poder de impulsão dos efeitos dinâmicos sobre o próprio Nordeste, do crescimento industrial recente, devido à fraca ligação com a base de recursos da Região.

A situação mais recente é um pouco diferenciada, os dados para o ano de 1986 (SUDENE/BNB, op.cit, Tab.4.4.8, p.47) revelam que cerca de 60% das matérias-primas foram de origem regional. Contudo, a região Sudeste superou o Nordeste quanto ao fornecimento de matérias-primas em oito setores: Mecânica (51%), Material Elétrico, Eletrônico e de Comunicações (38% contra 14% do Nordeste), Material de Transportes (53%), Mobiliário (67%), Borracha (44%), Perfumaria, Sabões e Velas (32%), Vestuários, Calçados e Artefatos de Tecidos (42%) e Editorial e Gráfica (30%).

Por último, há a dependência quanto à oferta de

equipamentos, pois para 1976, apenas 4% destes provieram do Nordeste, 60% foram obtidos em outras regiões e 36% fora do território nacional (exterior). Neste mesmo sentido, para o ano de 1988, os dados da pesquisa de 1988 (SUDENE/BNB, op.cit, Tab. A.A.10, p.50) mostram que o Nordeste produziu somente 9,9% dos equipamentos consumidos pela indústria incentivada, chegando a representar 48,9% dos mesmos da região Sudeste e 33,4% do exterior. O que se conclui, é que a indústria incentivada no Nordeste se apresenta como um mercado importante para as indústrias brasileira e internacional, produtoras de bens de capital, ou outros bens intermediários.

A característica de complementaridade da indústria localiza-se, ainda de acordo com Bacelar, primeiramente, por serem os principais grupos já instalados no Sudeste os que utilizam as vantagens de incentivos. São grandes empresas nacionais e multinacionais que se instalaram na Região, atraídas pelas matérias-primas ou pelo mercado nordestino, mas, sobretudo, pelas possibilidades de expansão através da utilização dos incentivos fiscais. Desse modo, a dependência quanto à compra de insumos e equipamentos e quanto aos mercados externos, implicam em efeitos limitados na endogeneização do crescimento industrial efetivado nos últimos anos.

Tais constatações vão de encontro àquilo proposto pelo SUDENE, ou seja, a criação de um parque autônomo na Região, fundamentado numa indústria de base, com poder germinativo forte e alta capacidade dinamizadora interna, ligada essencialmente

a base de recursos da Região.

Analisando mais apropriadamente a eficiência planejadora da SUDENE no tocante à proposta de desenvolvimento para a região Nordeste, podemos chegar a algumas conclusões, tomando como eixo o estudo de Castro (1985, pp.145-248) que procura analisar o que efetivamente se realizou na Região, em termos de desenvolvimento econômico, além de apresentar algumas observações acerca do diagnóstico do GTDN para essa Região.

A primeira observação do autor citado é a de que as principais diretrizes apresentadas pelo documento do GTDN não foram efetivadas, ou se foram, não alcançaram os objetivos almejados.

Nesse sentido, temos que a proposta de transformar estruturalmente e de forma integrada a economia da Região não foi realizada. Tal proposta concebia, principalmente, modificar a estrutura agrária da zona úmida litorânea e isto era a base principal das transformações propostas pelo GTDN. Por outro lado, tem-se a diretriz que propunha a "(...)transformação progressiva da economia das zonas semi-áridas no sentido de elevar sua produtividade e de torná-la mais adaptada às condições tecnológicas(...)" (GTDN, 1959, p.14), também que não se concretizou. Por fim, temos a última, de "(...)deslocamento da fronteira agrícola, visando a incorporar à economia da Região as terras úmidas do sul da Bahia e do Maranhão(...)" (GTDN, op. cit, p.219), também não realizada, devido ao fato de, segundo Castro (1975,pp.161-162), ter perdido o interesse e o significado

enciais.

A conclusão a qual se chega é a de que, num contexto mais global, há uma grande distância entre o proposto e o realizado pelo plano de desenvolvimento do GTDN. Isto deve-se ao facto de que não foram cumpridas as diretrizes de transformação da estrutura agrária da Região. Ora, segundo o próprio GTDN, o setor agrícola do Nordeste era o principal fator impeditivo ao desenvolvimento da indústria da Região, assim se expressando:

"(...)o ponto mais fraco das indústrias do Nordeste reside na própria agricultura da região. Destarte, o primeiro objetivo de um plano de industrialização terá que ser o de modificar a tendência ao encarecimento relativo dos alimentos. A reestruturação da agricultura nordestina, visando um uso mais racional e intensivo dos recursos escassos de terra e água, constitui um pré-requisito da industrialização(...)" (GTDN, *op.cit.*, p.60).

No tocante à expansão industrial propriamente dita, a SUDENE aprofundou o programa de pré-investimentos na Região. Contudo, não conseguiu a coordenação e planejamento dos investimentos de base na Região. Se pautou precisamente em somar recursos e programas de forma mais racional e com mais altos padrões de eficiência (Castro, 1975, p.199).

É neste sentido, que podemos afirmar que diante da impossibilidade política de levar às últimas conseqüências o planejamento, principalmente no que respeita às modificações da estrutura agrária, optou-se por dar destaque a alocação de

investimentos industriais, com base nos incentivos fiscais, mantendo-se numa concepção tradicional de crescimento econômico que pode ser expressa num modelo tipo Harrod-Domar. Ou seja, para uma dada relação capital-produto, o que se procura é compatibilizar um dado volume de investimentos, sem se considerar efetivamente a sua natureza, com a necessidade de um dado crescimento da renda interna ou produto.

O que se pode deduzir é que ao mudar o padrão de acumulação industrial, exacerbando-se os movimentos concentracionistas, obedece-se naturalmente à concorrência oligopolista. A expansão industrial, agora, se dá sob o comando do capital nacional e internacional, a partir de um novo padrão de financiamento, com forte participação estatal com exigência anterior de consolidação específica da economia industrial brasileira.

A industrialização na região Nordeste se deu num momento de crescente internacionalização da economia brasileira, bem como numa época em que é consolidada a estrutura de oligopólio, constituindo-se um mercado nacional de mercadorias, trabalho e capitais. Esta industrialização é tida, assim, como extensão para o espaço nordestino da industrialização brasileira, comandada pelo Sudeste, mais especificamente, São Paulo.

Observando-se a questão do mecanismo 34/18-FINOR, o que se constata é que o mesmo veio representar o "eixo central" do programa industrial nordestino, porém com orientação imprevista quanto ao seu destino final.

Neste ponto, vale ressaltar o seguinte: o mecanismo de incentivos fiscais para o Nordeste, com base no artigo 34/18 e, posteriormente, Fundo de Investimentos do Nordeste (FINOR), distingue o aplicador do Imposto de Renda devido em Certificados de Investimentos (CI), do empreendedor capitalista propriamente dito. Ou seja, ao empresário era facultado deduzir 50% do seu imposto de renda devido para aplicações em empreendimentos industriais (e posteriormente, também, agropecuários) no Nordeste. Isto lhe dava a posse de um determinado volume de CI, que iria compor o fundo de recursos a serem alocados em projetos apresentados para avaliação da SUDENE. Note-se, aí, que os projetos apresentados não necessariamente eram de propriedade do mesmo comprador dos CI, a não ser aqueles especificados pelo artigo 18 do FINOR, que permite a um determinado grupo empresarial aplicar a sua disponibilidade de CI em empreendimentos próprios no Nordeste. Este último caso, sem dúvida, tornou-se uma situação rara na medida em que requeria um volume de recursos próprios em CI bastante significativo, atingentes somente a grupos econômicos muito grandes.

Assim, a decisão de investir no seu sentido econômico mais rigoroso e concreto, ou seja, expandir ou montar uma atividade produtiva, independe de o empreendedor possuir recursos em volume adequado na forma de CI. Ora, nestas condições, as maiores empresas dispõem de uma maior capacidade para comprar CI, vez que pagam mais imposto de renda; e, por outro lado, se situariam em maior proporção fora da região Nordeste, mais

especificamente no Sudeste, fazendo com que a origem dos recursos que iriam compor o fundo disponível para os futuros empreendimentos industriais administrados pela SUDENE, fossem da própria região Sudeste.

Com respeito à região Nordeste como um todo, foi observado que existe uma grande concentração de depósitos do sistema 34/18-FINOR em um número pequeno de grandes empresas. De acordo com os dados, para o ano de 1976, apresentados por Magalhães (1989, pp.53-54) os maiores depositantes representam apenas 0,4% do número total de depositantes, contudo, respondem por 42,5% do volume total dos depósitos. Em contraste, os menores depositantes estão em torno dos 41,4% do número total de depositantes, respondendo somente por 1,3% do volume total de depósitos.

Some-se a estes dados, ainda para 1976, o agravante de que apenas 13% do volume de depósitos são de origem regional, face a 78% do volume total de depósitos que são originários da região Sudeste. Neste contexto, apenas 17% das empresas depositantes tem origem na própria Região, enquanto 75% estão originárias da região Sudeste. São Paulo, por sua vez, detém cerca de 63% das contribuições dos depósitos, as quais pertencem a 60% do número total de depositantes (Magalhães, op.cit. p.55).

Outrossim, Castro (1975) adverte para o fato de que a nova indústria, originada a partir do surgimento da SUDENE, significou uma ruptura com a estrutura industrial até então vigente. Isto se justifica pela perda de participação dos

segmentos tradicionais (Têxtil e de Alimentos, principalmente) da indústria, no Valor da Transformação Industrial e pelo grande impulso adquirido pelos segmentos dinâmicos, como podemos observar na Tabela 3. De acordo com o autor citado o que ocorreu e vem ocorrendo, é um "(...)lento e penoso processo de depuração de ramos de atividades tradicionais (através do desaparecimento de empresas marginais)(...)" (Castro, op.cit, p.204).

A nova indústria possuía os novos setores dinâmicos interdependentes, porém, estes mantiveram um baixo nível de relacionamento com os setores tradicionais. De acordo com Castro (op. cit. p.224), o complexo formado pelos setores tradicionais possuía o limite do seu dinamismo nos seus relacionamentos internos; já o complexo que se formou a partir dos setores não-tradicionais, integrou-se com o conjunto das atividades do País, possuindo assim, uma dinâmica bem mais expressiva. O primeiro caso, segundo o autor, reflete o que de mais atrasado existe na economia nacional; o segundo, encontra-se dentro do que há de mais moderno e dinâmico na economia brasileira.

A abertura planejada da região Nordeste para inversões industriais criou, por um lado, a possibilidade de expansão das empresas já assentadas, mais predominantemente no Sudeste e mesmo para a formação de novos empreendedores industriais; porém, por outro não excluiu as próprias iniciativas ao nível local de complementar projetos produtivos aproveitando aquela disponibilidade de recursos.

disponibilidade de recursos.

Neste sentido, observe-se que, o objetivo de se criar um empresariado local foi aparentemente bem sucedido, dado que a maior parte do número de empresas existentes na região são de propriedade de empresários locais. Mas, notemos que tais empresas são normalmente de menor porte, que além de representarem um volume menor do investimento, estão mais inseridas nos setores tradicionais, mesmo que estes venham apresentando modernizações tecnológicas importantes. Assim, o que se verificou foi que a divisão do volume de recursos ocorreu com predominância na captação de grupos ou empresas produtivas de maior iniciativa expansiva que, fortuitamente, se situam na Região hegemônica, e, neste sentido, se sustenta a tese de Bacelar, aqui citada, e a conformação de uma descentralização oligopólica, como defendida por Ferreira (1983a, pp.83-85).

O importante, para o presente trabalho, é a proposição de que no Nordeste, especialmente, a implementação da indústria se fez de forma diferenciada e que esta diferenciação está intimamente ligada à própria origem dos empreendedores capitalistas e à estratégia paralela do Estado na indução da montagem de específicas estruturas industriais.

Concluindo, de forma mais generalizada, pode-se chegar a alguns resultados importantes. Primeiro, as políticas adotadas de desenvolvimento industrial, aliadas à não expansão adequada da agricultura, não foram capazes, ou melhor, eficazes, no sentido de atender aos problemas de emprego e miséria pelos quais passa a

Região. Ressalte-se ainda que, mais da metade da força de trabalho sobrevive ligada às atividades primárias,

Como demonstrou Ferreira (1982, pp. 745-756) as condições de subemprego/desemprego na Região continuam, praticamente, as mesmas constatadas pelo GTDN, agora, com o agravante de um processo de urbanização mais intenso. Essa é uma situação específica do estilo de desenvolvimento brasileiro recente, contudo, no caso do Nordeste é exacerbada; note-se ainda, que tal situação só não é mais agravada, pelo fato de que as migrações inter-regionais continuam exercendo um papel importante de descompressão populacional ao nível da região Nordeste.

Há também o fato de que a redefinição da base da composição industrial, dada pela quebra da hegemonia dos segmentos tradicionais no padrão de acumulação, se deu via aprofundamento do investimento com natureza tecnológica relativamente poupadora de mão-de-obra.

BCME-BIBLIOTECA

Por fim, evidenciou-se uma autonomia de planejamento fraca, reforçada pelo centralismo autoritário pós-1964, do regime militar, que não alcançou um de seus principais objetivos que seria o de reduzir as disparidades intra e inter-regionais.

### **2.5 Especificidades espaciais do processo de industrialização recente no Nordeste - apontamentos preliminares**

A análise exposta nas seções precedentes foi importante para nos dar uma visão global da intervenção planejada no

Nordeste e seus limites no contexto da acumulação capitalista nacional. Contudo, torna-se necessário reconhecer que a distribuição espacial da indústria no Nordeste, decorrente de tal processo, assumiu caráter específico, de acordo com a base infraestrutural pré-existente e as potencialidades locais de empreendimento empresarial.

Neste sentido, procuraremos a seguir, em linhas gerais, traçar um quadro do perfil e da distribuição espacial da indústria na Região, com o objetivo de detectarmos inicialmente aquela configuração. Ademais, neste contexto, dar-se-á ênfase ao estado do Ceará.

A composição industrial do Nordeste apresenta algumas especificidades com relação à do Brasil. A Tabela 4 abaixo mostra como se dá a participação dos segmentos da indústria na formação dos PIBs industriais do Brasil e da região Nordeste.

TABELA 4

Nordeste e Brasil  
Composição Percentual do PIB Industrial por Setores  
1987

Setores	Nordeste	Brasil
Indústria Extrativa Mineral	12,27	5,91
Indústria de Transformação	58,19	73,00
Construção Civil	22,66	15,88
Serviços Industriais de Utilidade Pública	6,88	5,21

Fonte: Produto e Formação Bruta de Capital, Nordeste do Brasil, 1965/89 e Contas Nacionais, Conjuntura Econômica, julho de 1991, (pp. 31-45).

O que pode ser ressaltado, para o ano de 1987 é que a participação da indústria de transformação no PIB nordestino foi de 32,19%, dado inferior à do Brasil, que atingiu os 73%. Isto deve-se, principalmente, ao fato de que o Nordeste apresenta uma maior concentração relativa no desenvolvimento das indústrias da Construção Civil (22,66% contra 15,88% do Brasil) e Extrativas Minerais (12,27% contra 5,91%).

A questão crucial que se coloca de saída, na análise de um processo de industrialização, diz respeito às decisões de investir. Considerando a importância dos fatores que motivaram a localização dos investimentos industriais incentivados no Nordeste, em 1986 (cf. SUDENE/BNB, op.cit, Tab. 4.3.1, p.29) vemos que o principal fator é o aproveitamento de matérias-primas regionais com 29,2%, seguido do motivo incentivos fiscais (28,2%) e de um, não menos importante, que é o fato do empresariado ser radicado no Nordeste, com 23,4%.

Tomando por base os dados apresentados, para o ano de 1976, no estudo feito por Magalhães (1983, pp.57-59) podemos verificar que no tocante aos principais fatores determinantes na escolha do que produzir, destacam-se a experiência anterior na atividade e o aproveitamento de matérias-primas locais. De acordo com este resultado, aquele autor evidencia que cerca de 35,5% das empresas entrevistadas, respondendo por 24,4% do investimento fixo total, consideraram a experiência anterior o principal determinante. Por outro lado, 26,6% das empresas, correspondendo a 40,6% do investimento fixo total, atribuíram às matérias-primas

a decisão de investir. Um terceiro fator refere-se à existência de demanda para o produto, onde 10,1% das empresas entrevistadas, respondendo por 7,8% do investimento fixo total, consideraram tal fator como sendo o mais importante.

Considerando-se os dados mais recentes, da pesquisa de 1988 (SUDENE/BNB, 1991, Tab. 4.3.3, pp. 30-33) a situação se torna um pouco diferente, e os principais motivos para a escolha de determinada atividade são: experiência anterior no ramo Industrial (56%), inexistência de competição (14%) e em terceiro, a existência de maiores incentivos fiscais que em outros ramos (10%). O fato de se ter o motivo experiência como, disparadamente, o mais importante para a escolha da atividade, revela que o peso da tradição de investir em uma determinada atividade foi, de fato, decisivo na escolha.

Neste mesmo sentido, temos que, para 1986, o fator experiência anterior na atividade foi, na maioria dos casos, mais importante na determinação do investimento nos setores ditos "tradicionais": Têxtil (69,9%), Vestuários, Calçados e Artefatos de Tecidos (70,9%), Mobiliário (86%), Papel e Papelão (68,4%) e Couros e Peles (81,3%); por outro lado este mesmo fator teve pouca importância para setores "dinâmicos" como a Química (48,9%) e a Mecânica (31,8%).

A análise por estados, de acordo com a pesquisa de 1978, mostra que Pernambuco apontou o elemento experiência anterior na atividade como o mais importante para a escolha correspondendo a 44,7% do total de empresas entrevistadas e a

22,4% do investimento fixo total do estado). A Bahia por sua vez, deu à existência de matérias-primas a maior importância, dado principalmente, ser localizado nesse Estado o pólo petroquímico (22,6% do total de empresas entrevistadas e 49,9% do investimento fixo total). Já o estado do Ceará apontou, à exemplo da Bahia, matéria-prima como o fator decisivo para a decisão de investir, cuja representatividade foi de 28,4% do número de empresas e 34,8% do total do investimento fixo (Magalhães, 1983. pp.60-62).

No que se refere aos dados para 1986 (SUDENE/BNB, op.cit, Tab. 4.3.2, p.31) a situação acima muda, com exceção do estado da Bahia, que continua atribuindo ao aproveitamento de matérias-primas regionais (39,8%) o fator mais importante na decisão de investir, seguido dos incentivos fiscais com 21,85; para o estado de Pernambuco, o fator mais importante na decisão de investir são os incentivos fiscais (28,5%) e em segundo lugar, os questionados consideraram o fato do empresariado ser localizado na Região (26,1%); por último, temos o estado do Ceará, e os dados mostram que, neste caso, o fator mais importante foi o fato do empresariado ser localizado na Região com 34,4%, e que o segundo elemento mais importante foram as matérias-primas (25,7%) e que em terceiro lugar estavam os incentivos fiscais (25%).

Analisando a capacidade do sistema 34/18-FINOR em induzir a localização do investimento industrial, tem-se que os incentivos fiscais possuíam maior relevância para os estados mais desenvolvidos, tais como: Bahia, Pernambuco, Ceará e Paraíba

(Magalhães, op.cit, p.75). Isto é corroborado pelos dados de 1988 (SIDENE/BNB, op.cit, Tab.4.3.2, p.31), quando os incentivos fiscais foram mais importantes para o Rio Grande do Norte (42,6%), para a Paraíba (32,8%), Pernambuco (28,5%), Ceará (25%) e Bahia (21,8%). Estes estados ofereceram maiores oportunidades a projetos que se beneficiam de economias urbanas ou das proximidades dos mercados, bem como de economias de aglomeração.

Neste sentido, se olharmos para os três estados do Nordeste (Bahia, Pernambuco e Ceará) que representam, nesta ordem, os maiores beneficiários de empreendimentos industriais, os incentivos fiscais, como já citamos anteriormente, podemos verificar diferenças importantes no perfil setorial das empresas estruturadas e isto se deve, fundamentalmente, a certas vantagens locais, como o caso da petroquímica na Bahia (em termos de matérias-primas), a outras condições infra-estruturais pré-existent, como no caso de Pernambuco, ou a iniciativa empresarial local, como no caso do Ceará.

BCME-BIBLIOTECA

Se analisada a origem do controle do capital social, tem-se a seguinte conclusão: para os empresários de origem nordestina os fatores mais relevantes para a efetivação do investimento industrial foram os incentivos fiscais, a residência dos mesmos na Região e o aproveitamento de matérias-primas regionais. Para aqueles de origem paulista, os fatores mais relevantes foram os incentivos fiscais e a existência de matérias-primas. Em ambos os casos, os incentivos fiscais despontaram como o fator de maior importância na decisão de

investir (Magalhães, 1983. pp.77-81).

A conclusão geral quanto à escolha do tipo de investimento é a de que a experiência anterior na atividade é o fator mais importante no tocante ao que produzir, caracterizando, dessa forma, empresários que teoricamente podemos denominar de "Empresários Steindalianos", ou seja, aqueles que consideram a conversão em outras atividades inversões de alto risco, somente com a diferença de que se trata de produtores marginais, dada a sua condição de investidores locais de uma economia periférica (vide Steindl, 1983, p.63). Já no que se refere à pergunta onde produzir, os incentivos fiscais se apresentaram como o elemento de maior relevância; ou seja, representaram o principal fator locacional. Ressalte-se porém, que estes são ainda mais importantes para os empresários de São Paulo e do resto do País. Desta forma, confirmou-se que o sistema 34/18-FINOR tem sido primordial no sentido de induzir na região Nordeste a localização de indústrias.

Ainda mais, as indústrias extrativa e de transformação no Nordeste são altamente concentradas nos estados de Pernambuco, Bahia e Ceará. Em 1985, estes Estados localizavam por volta de 64,3% do número de estabelecimentos, respondiam por 67,9% do emprego e por 77,9% do valor da transformação industrial (IBGE, 1985).

Observando a Tabela 5 abaixo, podemos corroborar os dados de 1980 para o ano de 1987. Note-se que a Bahia é o primeiro Estado nordestino em termos de participação na

composição do PIB da indústria de transformação, com cerca de 37,5%, acompanhado de Pernambuco (24,47%) e do Ceará (12,03%), para estes Estados os percentuais de participação na composição do PIB da indústria de transformação são os mais expressivos, afirmando que, de fato, são estes três Estados os que possuem os parques industriais mais desenvolvidos. Isto se deve ao fato de que tais Estados na Região possuíam melhores condições infraestruturais para se aproveitarem das possibilidades emanadas da política de incentivos fiscais visando a expansão industrial e conjugado a uma representatividade política mais efetiva.

TABELA 5

Participação do PIB Estadual na Composição do PIB  
do Nordeste (%) - Indústrias Extrativa e de Transformação  
1987

Estados	Ind. Transformação	Ind. Extrativa
Bahia	37,49	40,38
Pernambuco	24,47	0,18
Ceará	12,03	6,95
Alagoas	5,65	5,53
Rio Grande do Norte	5,25	25,19
Paraíba	4,55	0,30
Sergipe	4,30	20,82
Maranhão	3,45	0,49
Piauí	2,81	0,16
TOTAL	100,00	100,00

Fonte: Produto e Formação Bruta de Capital - Nordeste do Brasil 1965/89.

O Nordeste é, também, uma Região relativamente especializada na indústria extrativa mineral, sendo a mesma geradora, em 1987, de cerca de 12,27% do PIB do seu setor

secundário. Este segmento industrial, assim como a indústria de transformação, apresenta-se espacialmente concentrado, localizando-se, predominantemente, de acordo com a Tabela 5, na Bahia (40,38%), no Rio Grande do Norte (25,19%) e em Sergipe (20,82%) que respondem, conjuntamente, por 86,39% da composição do PIB nordestino da indústria extrativa mineral. Esta concentração nos estados da Bahia, Rio Grande do Norte, Sergipe, deve-se às suas relevantes dotações de recursos minerais que serviram como indutoras da maior especialização desses Estados na exploração desta atividade.

Para os três Estados mais industrializados da Região existem algumas especificidades interessantes no que respeita ao processo de industrialização verificado. No caso de Pernambuco, tem-se, de acordo com o estudo feito por Magalhães (op.cit, p.114) para o ano de 1977, um número muito grande de projetos, porém com uma baixa representatividade relativa de empresariado da própria Região. A Bahia, por sua vez, concentrou o maior número de investimentos, sendo que destes, somente cerca de 16,4% são de propriedade de empresários nordestinos. O caso do Ceará diverge relevantemente daqueles outros dois Estados. Neste, a industrialização teve, primordialmente, o controle de empresários da Região, cuja representatividade é de 89,6% das empresas e 75,1% do investimento fixo realizado no Estado.

Se tomarmos os dados da pesquisa mais recente para 1986 SIDENE/BNB (op.cit, Tab.4.7.8, p.82) os estados da Bahia e Pernambuco possuem cerca de somente 29% e 34% do capital

integralizado por ações ordinárias controlados por empresários da região Nordeste, enquanto que cerca de 56%, no caso da Bahia, e 57% para Pernambuco são controlados por empresários da região Sudeste. O Ceará apresenta um perfil totalmente diferenciado, onde cerca de 88% do capital integralizado por ações ordinárias controlados por empresários nordestinos e somente 11% deste mesmo capital são controlados por empresários da região Sudeste.

Vinculando os resultados acima à dependência tecnológica, observa-se que, para o Nordeste como um todo, no ano de 1978 (Magalhães, *op.cit.* p.141) há uma grande dependência quanto à importação de bens capitais de fora da Região (do resto do país e do exterior). Por volta de 95% dos bens de equipamento são importados. Contudo, ao tomarmos os estados Bahia, Pernambuco e Ceará, temos que este último é o menos dependente de equipamentos importados de fora da Região, mesmo assim, o percentual ainda é muito alto, dado que importa cerca de 87% dos seus equipamentos. Por outro lado, a Bahia é dos três, a mais dependente, importando cerca de 98% dos seus equipamentos de fora da Região Nordeste. Pernambuco, por seu turno, fica situado em uma posição intermediária entre os outros dois estados, importando cerca de 92% dos seus equipamentos de fora. Conclui-se desta forma, que o estado do Ceará é o que tem o mais alto coeficiente de aquisição de bens de capital dentro da própria Região.

Os dados da pesquisa mais recente (SUDENE/BNB, *op.cit.*, Tab. 4.5.1, p.57) revelam a mesma conclusão anterior, mais

especificamente para o caso de aquisição de tecnologia pelos três Estados mais desenvolvidos da Região. A partir da Tabela 6 que se segue, podemos verificar que a região Nordeste como um todo, a dependência externa de tecnologia é muito grande, sendo esta região capaz de fornecer somente 21,7% da tecnologia utilizada, chegando a importar 35,8% da região Sudeste e 30,4% do exterior.

TABELA 6

Procedência da Tecnologia da Indústria Incentivada (%)  
Nordeste, Bahia, Pernambuco e Ceará  
1988

Origens	Nordeste	Ceará	Pernambuco	Bahia
Nordeste	21,7	27,9	22,4	13,4
Norte-Centro Oeste	1,4	1,0	0,9	1,8
Sudeste	35,8	38,7	36,3	28,7
Sul	10,7	10,8	11,0	8,5
Exterior	30,4	21,6	29,4	47,6
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Pesquisa Direta SUDENE/BNB, 1988. Extraído Tab. 4.5.1.

Dos três Estados mais industrializados, temos que a Bahia continua sendo o mais dependente de tecnologia de fora da região (cerca de 86,6%) e que também é a que mais depende de tecnologia do exterior, cerca de 47,6%. Já para o Ceará podemos verificar que é o Estado que possui menor dependência relativa quanto a tecnologias extra-regionais, o que vem a corroborar a especificidade que possui o perfil industrial deste Estado que, como veremos adiante apresenta os setores tradicionais como líderes na sua composição industrial para o ano de 1980.

As especificidades da composição setorial, da indústria destes três estados (1959-1980), pode ser verificada pelos dados apresentados na Tabela 7. Neste sentido, temos que a expansão industrial do estado da Bahia, se deu de forma mais concentrada nos setores mais dinâmicos da economia em detrimento dos setores tradicionais. A Química é, sem dúvidas, o setor que deslança em primeiro lugar neste processo, passando de uma representação no valor da transformação industrial (VTI) deste Estado de 23% em 1959 para 47,6% em 1980. Outros setores dinâmicos ganharam espaço neste processo, mais particularmente os de Mecânica e Metalúrgica.

Os dados revelam um salto representativo na participação do setor Mecânica no VTI da Bahia, passando de 0,03% em 1959, para 3,21% em 1970 e posteriormente para 6,63% em 1980. O mesmo pode ser dito com relação ao setor Metalúrgica, que expandiu sua participação de 1,37% em 1959 para 4,8% em 1970 e 5,7% em 1980. Este fato revela a importância do Pólo Petroquímico de Camaçari para a determinação da nova estrutura industrial daquele Estado.

Com relação aos setores tradicionais da indústria baiana o que se visualiza é uma perda de participação, principalmente com relação ao gênero Produtos Alimentares. Este apesar de ter se expandido entre 1959 e 1970, passando sua participação de 11,98% do VTI para 19,31%, decresceu substancialmente em 1980, representando apenas em torno dos 8% do VTI.

A composição setorial de Pernambuco em termos da participação no VTI do Estado, se deu de forma semelhante a do estado da Bahia. A indústria pernambucana entre os anos de 1959 e 1980 expandiu os seus setores dinâmicos e reduziu a representatividade de seus setores tradicionais. A diferenciação encontra-se no fato de que, mesmo tendo os setores tradicionais perdido espaço em termos de representatividade no VTI estadual, de certa forma, permaneceu com alguma liderança.

Nesse Estado, os setores tradicionais de Produtos Alimentares e Têxtil tiveram suas participações reduzidas; representando em 1959, 38% e 19,7% do VTI pernambucano, respectivamente, tais participações caíram para 10,5% e 22,5% em 1980. É importante ressaltar que mesmo tendo perdido quase dezesseis pontos percentuais em sua representatividade, o gênero Produtos Alimentares permaneceu com o maior índice de participação no VTI do Estado.

O gênero Química, por seu turno, teve sua participação elevada em três pontos percentuais, passando dos 8,7% em 1959 para os 11,7% em 1980; ou seja, estava em terceiro lugar e passou para o segundo lugar na participação do VTI do estado, perdendo somente para o setor de Produtos Alimentares. Outros setores tradicionais em destaque no que respeita à expansão na representatividade do VTI são: Produtos de Minerais Não-Metálicos, Metalúrgica e Material Elétrico e de Comunicações.

No caso do Ceará, os três setores que lideram a composição industrial são tradicionais, mais particularmente os

de Produtos Alimentares, o Têxtil e o de Vestuários, Calçados e Artefatos de Tecidos, nesta ordem. Os três respondem, conjuntamente por cerca de 57% do VTI do estado no ano de 1980.

De acordo com a Tabela 7 o setor Têxtil era líder de representatividade no VTI cearense em 1959, com cerca de 34%, já para o ano de 1980 nota-se uma queda bastante relevante nesta participação, passando para cerca de 21%. Contudo, é importante ressaltar que esta perda de espaço se define muito mais como uma desconcentração dentro dos próprios setores tradicionais. Destino diferenciado do tomado pelos estados da Bahia e Pernambuco, onde isso em detrimento dos setores tradicionais que se deu a expansão dos setores dinâmicos. No caso do Ceará a diferenciação está no fato de que a perda de participação relativa do setor Têxtil se vincula, principalmente, à expansão de outros setores tradicionais.

Podemos corroborar o que foi dito anteriormente, ainda por meio dos dados da Tabela 7, notando-se que os setores cearenses de Produtos Alimentares e de Vestuários, Calçados e Artefatos de Tecidos aumentaram suas participações no VTI do Estado (que em 1959 eram, respectivamente, em torno dos 14,3% e 3,3%), para os 22,4% e 13,28%, respectivamente, em 1980.

Desta forma, podemos concluir que no caso do Ceará, a perda de participação dos setores tradicionais (por exemplo, o Têxtil), se deu expandindo outros gêneros também tradicionais (por exemplo, Produtos Alimentares e Vestuários, Calçados e Artefatos de Tecidos). Isto contudo, não significa dizer que os

setores dinâmicos, tomados como um todo, perderam participação. Neste sentido, temos que os gêneros Produtos de Minerais Não-Metálicos, Metalúrgica e Mecânica também se expandiram, porém de forma menos representativa. O caso da Química é totalmente diferente, dado que o que houve foi uma queda drástica na participação no VTI do Estado, passando dos 16,7% em 1959 para os 5,8% em 1980.

### 2.4 Resumo das conclusões

Inicialmente temos que as principais diretrizes ~~de~~ apresentadas pelo GTDN não se realizaram e que, a política de desenvolvimento para o Nordeste, baseada na expansão industrial e aliada ao não desenvolvimento do setor primário (dado que permaneceu a rigidez da estrutura de uso e posse da terra), não foi suficiente para modificar o quadro econômico e social preexistente, caracterizado pelo desemprego, mortalidade infantil, baixo nível de instrução educacional da população, condições precárias dos domicílios, etc.

A indústria nordestina se desenvolveu de forma concentrada, tendo sido mais expressivos os processos de expansão industrial dos estados da Bahia, Pernambuco e Ceará, como tivemos oportunidade de observar.

Note-se ainda que, de modo geral, a expansão industrial no Nordeste se deu priorizando os seus setores "modernos" (Química, Metalúrgica, Minerais Não-Metálicos, etc), em

estruturamento dos setores "tradicionais" ali existentes (Têxtil e Produtos Alimentares, por exemplo), tendo estes últimos sofrido um crescente processo de perda de participação na composição do VTI regional, conforme tivemos oportunidade de evidenciar na Tabela 3 deste capítulo.

Comparando os três estados, temos que: enquanto a Bahia tendeu a expandir os setores dinâmicos (não-tradicionais) de sua indústria, tal como o caso da Química, Metalúrgica e Mecânica, o Ceará se direcionou para a expansão dos seus setores mais tradicionais, por exemplo o de Produtos Alimentares e o de Vestuários, Calçados e Artefatos de Tecidos. Pernambuco, por sua vez, permaneceu numa situação equilibrada, onde os setores tradicionais mesmo tendo perdido participação, continuaram a ser fortes representantes no VTI do estado, isto conjugado ao fato da expressiva expansão de setores dinâmicos tais como a Química, Metalúrgica, Mecânica e Produtos de Minerais Não-Metálicos.

Um fato importante a ser observado é que no Ceará, assimilarmente ao que ocorreu na estrutura industrial brasileira como um todo, subsiste a tendência a perda de peso relativo das microempresas, como veremos a seguir no segundo capítulo, tanto no que se refere ao número de estabelecimentos, quanto de mão-de-obra ocupada e de valor da produção (Ferreira, 1985b, p.34). Contudo, esta perda de importância das microempresas no Estado, ocorreu de maneira mais lenta, face ao ritmo mais lento de modernização, frente às estruturas industriais mais dinâmicas do País.

Ou seja, a modernização pela qual passou a indústria cearense ocorreu de maneira diferenciada da ocorrida na indústria nacional como um todo. De acordo com Ferreira, citado, isto se deu devido a uma maior descontinuidade tecnológica comparativamente ao nível nacional agregado. A nível nacional, a modernização substitui as empresas menores por maiores, contudo sem haver grandes saltos. Neste caso, ocorreu uma reconcentração no segmento das maiores empresas, passando das microempresas para as pequenas e para as médias. Já no caso do Ceará, o processo foi diferenciado, dado que a reconcentração da produção e do emprego ocorreu ao nível das grandes empresas, tomando estas os espaços ocupados pelas micro e pequenas. Houve, desta forma, um processo de reconcentração industrial, ao nível do Estado, de maneira mais relevante do que o que ocorre a nível nacional. E, este fenômeno se explica basicamente pela intensificação recente da implementação industrial motivada pelos incentivos fiscais.

A reconcentração industrial ocorrida no Ceará não se fez somente no interior da própria estrutura produtiva. Na verdade, as implantações industriais, ao modo do que ocorreu no País, ocorreram de forma espacialmente concentradas nalguns poucos centros fortemente hierarquizados, com evidência para a Região Metropolitana de Fortaleza.

Esta dinâmica da acumulação industrial do Ceará, reconcentracionista e pautada por uma modernização dos setores tradicionais, intimamente ligada à utilização dos incentivos fiscais e financeiros, é bom ressaltar, intensificou-se, mais

particularmente no final da década de setenta e na década de oitenta. Além do mais, como frizamos acima, temos que uma das características importantes deste surto industrial é o fato de que a maior parte dos empreendimentos foram realizados a partir de iniciativas empresariais locais, o que dá a tônica da escolha do perfil industrial no Estado.

Neste último sentido, impõem-se um constrangimento exterior, interno, à dinâmica expansiva da indústria do Estado como decorrência da própria capacidade de investimento limitada dos grupos locais. Isto, porque, a sua relativa incipiência capitalista, tanto em termos de porte e diversificação quanto à tradição empresarial prévia, impõem limites atinentes à definição setorial dos empreendimentos, ao tamanho das unidades produtivas e à capacidade competitiva ao nível local e extra-local.

Estas condições específicas de expansão industrial observadas no Ceará, constituem-se, sem dúvidas, num campo de estudos importantes para se entender a dinâmica de acumulação capitalista de áreas periféricas nas suas "tentativas" de superação do subdesenvolvimento. Torna-se, portanto, de extrema relevância analisar o modo como ocorreram os processos econômicos e sociais, que interagem na definição daquela estrutura econômica, tanto pelos obstáculos estruturais existentes ao nível local como pela forma de sua inserção no contexto nacional.

Neste sentido, abordaremos no capítulo que se segue a dinâmica do processo de industrialização ocorrido no estado do Ceará, evidenciando os problemas infraestruturais e econômicos

que este Estado enfrenta, mediante uma análise que busque apontar os motivos pelos quais não se efetivaram as mudanças propostas pela política de desenvolvimento implementada pela SUDENE.

BCME-BIBLIOTECA

TABELA 7

ESTADOS DA BAHIA, PERNAMBUCO E CEARÁ  
VALOR DA TRANSFORMAÇÃO INDUSTRIAL SEGUNDO CLASSES E GÊNEROS DA INDÚSTRIA (%)

Classes e Gêneros de Indústria	BAHIA			PERNAMBUCO			CEARÁ		
	1959	1970	1980	1959	1970	1980	1959	1970	1980
TOTAL	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
<b>Classes de Indústria:</b>									
Ind. Extrativas	31.01	2.64	2.32	0.32	0.66	0.45	1.87	2.82	0.75
Ind. de Transformação	68.99	97.36	97.68	99.68	99.34	99.55	98.13	97.18	99.25
<b>Gêneros de Indústria:</b>									
Ind. de Minerais	31.01	2.64	2.32	0.32	0.66	0.45	1.87	2.82	0.75
Ind. Miner. Não-Met.	6.79	13.45	4.78	8.09	12.60	9.08	8.23	5.87	8.70
Química	1.37	4.85	5.69	2.98	5.15	6.83	3.35	8.08	8.19
Alumina	0.03	3.21	6.63	0.21	1.66	4.25	0.43	1.10	2.88
Elétrico e de Comunic.	0.17	2.14	1.72	0.10	4.71	5.56	0.30	1.04	1.76
Veículo de Transporte	1.51	1.51	0.33	0.40	1.36	1.29	0.05	0.70	1.53
Alumina	2.14	2.94	1.94	0.79	0.74	0.80	2.12	1.45	1.06
Alumínio	1.39	1.98	0.59	1.32	1.70	1.99	1.28	2.53	2.60
Alumina e Papelão	0.33	(X)	0.74	4.26	1.54	3.58	0.05	(X)	0.40
Alumina	0.20	0.37	0.58	0.33	0.39	0.36	0.50	0.21	0.67
Alumina, Peles e Prod.Sim.	3.34	0.58	0.29	1.10	0.54	0.41	0.94	0.33	0.89
Alumina	23.13	29.92	47.59	8.72	7.48	11.71	16.66	13.90	5.84
Alumina, Farmac. e Veterin.	0.11	0.05	0.03	0.43	(X)	0.25	0.79	0.42	1.13
Alumina, Sabões e Velas	0.79	0.79	0.47	1.49	0.93	0.76	2.99	0.69	0.64
Alumina de Mat. Plásticas	-	0.13	0.43	0.07	1.04	4.76	-	(X)	1.94
Alumina	5.56	4.18	5.08	19.77	12.41	10.47	34.38	20.33	21.40
Alumina, Calc. e Artef. Tecidos	1.08	1.29	0.96	2.33	3.34	6.04	3.27	5.32	13.28
Alumina Alimentares	11.98	19.31	8.25	38.08	26.46	22.47	14.34	29.32	22.43
Alumina	2.66	3.81	1.12	3.82	7.95	3.22	2.24	2.07	1.72
Alumina	4.38	(X)	0.72	3.26	(X)	(X)	2.41	(X)	(X)
Alumina e Gráfica	1.74	2.08	1.00	1.77	2.61	2.97	2.73	2.30	1.50
Alumina	0.29	0.51	0.17	0.37	0.50	(X)	1.08	0.52	0.36
Alumina, Aux. de Apoio (util.) e	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Alumina, Serviços de Nat. Indl.	-	-	8.56	-	-	0.66	-	-	(X)
Alumina, Aux. Administrat.	-	-	-	-	-	-	-	-	-

Fonte: Derivada dos Censos Industriais de 1960, 1970 e 1980. IBGE.

## 3.1 EXPANSÃO INDUSTRIAL RECENTE E O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO NO ESTADO DO CEARÁ

### 3.1 Introdução

Como vimos no capítulo anterior, embora para a região Nordeste, como um todo, tenham ocorrido mudanças relevantes em sua estrutura econômica, com significativa expansão industrial, não se pode afirmar que as mesmas conseguiram resolver os problemas de miséria e desigualdade social seculares na Região. No Ceará, bem como nos outros Estados nordestinos, permaneceram descontinuidades estruturais, as quais impediram a ocorrência de rupturas significativas no tocante à questão da estrutura agrária, aos níveis de pobreza, ao desemprego, bem como à concentração distributiva da renda, situações que se destacam, entre outras.

A desigualdade social e a pobreza são, desta forma, fatores marcantes na caracterização sócio-econômica do Ceará. O mercado de trabalho no Estado, estruturalmente incipiente, tem grande parte de sua População Economicamente Ativa (PEA) sobrevivendo em condições de desemprego e/ou subemprego, resultando em baixos salários, que por sua vez são responsáveis pelos índices de pobreza e desigualdade da renda, constatados como alarmantes.

A Pesquisa Nacional por Amostras de Domicílios (PNAD) (IBGE, 1989), de acordo com a Tabela 8 seguinte, revela que por

volta de 63,7% da PEA cearense ou não possuem qualquer rendimento ou percebem rendimentos inferiores ao salário mínimo. Este percentual é significativamente maior do que para o Brasil como um todo, cuja proporção foi de 34,8%; e, ainda mais alto, se considerarmos o mesmo percentual para a região Sudeste que foi de 24,3%.

Neste mesmo contexto, se tomarmos a faixa de rendimentos superiores a vinte salários mínimos, para o ano de 1989, temos que no Estado alocam-se somente 1,21% de sua PEA; enquanto que para o País temos o montante de 3,33%, que também é muito pequeno. Na região Sudeste, a percentagem da PEA com rendimento médio mensal superior a vinte salários mínimos é de 4,4%. Para que tenhamos uma análise mais apropriada da real situação da distribuição de renda do Ceará, comparativamente à do Brasil e outras unidades regionais, necessitaremos de algumas informações adicionais que estão contidas na Tabela 8.

Note-se que para o Brasil como um todo, quase 20% de sua PEA ou não percebem rendimentos ou estes são inferiores a 1/2 salário mínimo e, ainda mais, apropriam-se tão somente de 0,75% da renda mensal. Na faixa entre 1/2 e 1 salário mínimo encontram-se cerca de 15% da PEA do País, apropriando-se somente de 3,2% da renda. Quando consideramos a PEA com rendimento médio mensal acima de vinte salários mínimos, verificamos que aquela percentagem de 3,33% da PEA total absorve praticamente 34% da renda.

Podemos observar ainda que a distribuição renda na

região Sudeste é ligeiramente mais concentrada do que a do Brasil. Como vemos, na faixa dos sem rendimentos e até 1/2 salário mínimo a situação desta região é um pouco pior que a do país como um todo, o que pode igualmente ser dito para a faixa de rendimentos entre 1/2 e 1 salário mínimo. Já na faixa acima deste salário mínimo, os percentuais revelam uma maior concentração do que a observada para o Brasil.

TABELA 8

Indicadores da Distribuição de Renda da PEA do Brasil, da Região Sudeste e Algumas Unidades da Federação, Segundo Faixas de Rendimento Médio Mensal (Salário Mínimo= SM).  
1989

Discriminação	Brasil	Sudeste	Pernambuco	Bahia	Ceará
Até 1/2 SM*					
-PEA (%)	19,96	11,31	27,52	31,11	43,05
-Renda Total Apropriada (%)	0,75	0,34	1,84	1,52	4,68
1/2 - 1 SM					
-PEA (%)	14,87	13,00	21,67	19,91	20,60
-Renda Total Apropriada (%)	3,20	2,31	7,35	4,91	9,34
Acima de 20 SM					
-PEA (%)	3,33	4,40	1,90	1,78	1,21
-Renda Total Apropriada (%)	33,65	35,92	30,16	21,28	26,15

Fonte: Derivada da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios.  
PNAD - IBGE.

\* Inclusive a PEA sem rendimentos.

Agora vamos considerar, ainda a partir da Tabela 8, os dois estados mais desenvolvidos da região Nordeste, que são Pernambuco e Bahia. No caso de Pernambuco a renda é extremamente

mais concentrada que para o Brasil e região Sudeste; sendo que praticamente 50% da PEA, que não possuem rendimentos ou ganham no máximo 1 (um) salário mínimo, detêm apenas 9,2% da renda, enquanto apenas 1,9% da PEA, que ganham mais de vinte salários mínimos, apropriam-se de 30,1% da renda. A distribuição de renda no estado da Bahia, por sua vez, ainda é mais concentrada do que em Pernambuco. Notemos que, na faixa dos que não têm nenhum rendimento ou percebem no máximo 1 (um) salário mínimo, temos 51% da PEA, que se apropriam de tão somente 6,4% da renda. Já na faixa de rendimento médio mensal acima de 20 salários mínimos, encontram-se 1,8% da PEA baiana, percebendo o total de 21,3% da renda global.

Mesmo que os dados acima citados revelem uma situação de distribuição de renda extremamente dramática, ao nos reportarmos ao caso do Ceará concluímos que tal situação é ainda mais alarmante. Verifique-se que, como já colocado, 63,7% da PEA não possuem rendimento algum ou no máximo auferem 1 (um) salário mínimo, apropriando-se de tão somente 14% do rendimento total; e que 43% da PEA cearense ou não têm rendimentos ou percebem menos que 1/2 salário mínimo, apropriando-se de menos de 10% da renda total. Se analisarmos a situação dos que auferem mais de vinte salários mínimos, temos que os mesmos representam apenas 1,2% da PEA, contudo, apropriam-se de nada menos que 26% do total da renda.

A seguir, a partir da Tabela 9, analisaremos, para aquelas mesmas faixas, como se dá a relação entre o rendimento

médio mensal da PEA cearense relativamente aos do Brasil, do Sudeste, de Pernambuco e da Bahia.

BCME-BIBLIOTECA

TABELA 9

Proporção do Rendimento Médio Mensal da PEA do Ceará com relação ao Rendimento Médio Mensal do Brasil, da Região Sudeste, de Pernambuco e da Bahia, Segundo Faixas de Rendimento Médio Mensal (Salário Mínimo=SM) (%).  
1989

Discriminação	Brasil	Sudeste	Pernambuco	Bahia
-Total	45,2	35,9	72,2	69,7
-Até 1/2 SM	90,4	88,0	85,7	85,7
-De 1/2 a 1 SM	95,1	91,6	96,6	97,0
-Acima de 20 SM	96,9	95,3	98,1	94,6

Fonte: Derivada da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio. PNAD/IBGE de 1989.

Fazendo a relação entre a renda média mensal da PEA cearense com a da PEA brasileira, temos que na faixa que vai até 1/2 salário mínimo, o rendimento médio mensal cearense representa 88,4%. Para a faixa superior aos vinte salários mínimos o percentual é bem mais elevado, chegando a renda média mensal da PEA cearense a representar 97% da renda média mensal da PEA do Brasil. No total os dados são bem mais alarmantes, dado que o rendimento médio da PEA cearense é menos da metade, ou seja, 45% do rendimento mensal médio da PEA brasileira.

Se tomarmos ainda a região Sudeste e os estados de Pernambuco e Bahia, a situação do Ceará é similar; sendo que, com

relação ao Sudeste é muito pior. Ou seja em todas as faixas de renda, o rendimento médio mensal do estado do Ceará é muito inferior aos das unidades geográficas consideradas.

Estes dados reforçam o problema da péssima distribuição de renda e, além disso, o dos baixos salários no Estado. Neste contexto o que se verifica é que nas faixas de renda mais baixas (até 1 salário mínimo) os diferenciais de rendimentos são sensivelmente desfavoráveis, enquanto que não se verificam diferenças tão sensíveis na faixa de rendimento médio mensal superior a vinte salários mínimos.

Este quadro revela uma situação estrutural importante no que diz respeito às condições do mercado de trabalho e que são muito mais graves do que revelam as estatísticas citadas. É a partir de tais constatações que se pode afirmar que sobrepõe ao quadro sócio-econômico cearense uma tendência à rigidez quanto à elevação das taxas salariais, pelo fato do Estado possuir um excedente significativo de mão-de-obra. Isto decorre tanto da própria posição do Ceará no contexto nacional, ou seja, um espaço de reprodução capitalista periférico e subordinado, quanto da sua relativa imobilidade estrutural interna, notadamente, do setor agrário.

Para nós coloca-se a seguinte indagação: quais seriam os fatores determinantes desse quadro de relativa imutabilidade no que concerne aos níveis de bem-estar social, visto que as mudanças produtivas ocorridas, principalmente a partir da criação da SUDENE, visavam, no discurso governamental, erradicar tais

condições de pobreza e desigualdade social?

O que nos propomos neste capítulo é levantar, os possíveis determinantes da permanência deste quadro econômico e social adverso.

Primeiramente, na segunda seção, apresentaremos uma caracterização mais precisa, porém global, do quadro geral das condições sócio-econômicas em vigência no estado do Ceará. Tentaremos, ainda, evidenciar os condicionantes externos da dinâmica econômica deste Estado, destacando seu caráter periférico e subordinado. Em seguida, voltaremos nossa atenção para os condicionantes internos, dando destaque à estrutura agrária do Ceará, fazendo um elo entre este elemento, as questões do desemprego/subemprego e a dinâmica dos fluxos migratórios.

A terceira seção, por sua vez, abordará a expansão industrial recente no Estado, tentando evidenciar sua dinâmica, suas especificidades, bem como seus efeitos a nível de melhoria tanto do nível de produção, quanto do nível de vida da população.

A quarta seção apresentará, de maneira mais precisa, o quadro geral em que se encontra a estrutura agrária cearense, tentando evidenciar o importante papel da mesma no que se refere à alavancagem do desenvolvimento econômico do Estado. Neste sentido, abordaremos questões como concentração fundiária, níveis de produtividade dos estabelecimentos, e ainda a questão da estrutura agrária enquanto fator de expulsão de contingentes populacionais rurais, ou seja a questão do êxodo rural. Por fim, segue-se uma seção de conclusões na qual enfatizaremos os pontos

mais relevantes tratados ao longo deste capítulo.

### 3.2 Características gerais da economia cearense

Para o entendimento da situação econômica e social do Ceará, é necessário termos a clareza de que o quadro apresentado anteriormente, de forma preliminar, não se gerou num contexto isolado. Ao contrário, foi fruto, não só da própria dinâmica de acumulação de capital a nível do Estado, mas também da sua inserção econômica num contexto mais globalizado, ou seja, da própria acumulação capitalista que tomou forma a nível nacional. Como bem afirma Ferreira (1990.p.12), "(...) a pobreza não pode ser vista de uma maneira isolada (...) Ela é decorrência direta da organização produtiva de um dado espaço sócio-econômico específico, bem como, da forma de inserção deste espaço no espaço mais amplo que o contém, seja nacional e/ou internacional".

A seguir faremos algumas considerações no sentido de mostrar a evolução das condições sócio-econômicas do Estado, remontando dados que vão desde 1960 (período de criação da SEDENE) até os nossos dias. A proposta é evidenciar alguns aspectos sobre o "êxito" da política de planejamento e desenvolvimento proposta para o Nordeste, com a ressalva de que nos limitaremos ao estado do Ceará.

## 3.2.1 Aspectos sócio-econômicos

Estima-se no estado do Ceará atualmente (ano de 1991), um contingente populacional de 6,66 milhões de pessoas, dos quais 59,8% residem no meio urbano. De acordo com a Tabela 10 que se segue, entre os anos de 1960 e 1991, a taxa de urbanização incrementou-se em 78,4%. Estes dados revelam que houve um processo de "inchação" de alguns centros urbanos do Estado, mais particularmente a Região Metropolitana de Fortaleza, que detém cerca de 34% da população total residente no Estado, com maior destaque para a cidade de Fortaleza.

TABELA 10

ESTADO DO CEARÁ  
População Residente Urbana e Rural e Taxa de Urbanização

Discriminação	1960	1970	1980	1989	1991(*)
-Totais	3.296.366	4.361.603	5.288.253	6.385.087	6.658.684
-Urbana	1.098.901	1.780.093	2.810.351	3.721.167	3.960.828
-Rural	2.197.475	2.581.510	2.477.902	2.663.920	2.697.856
-Taxa de Urbanização(%)	33,34	40,81	53,14	58,28	59,48

Fonte: Censos Demográficos 1960, 1970 e 1980. IBGE.

População de 1989 estimada pela PNAD, 1989. IBGE.

(\*) Estimativa feita com base na taxa média de crescimento entre os anos 1989/80 para a população total e urbana.

Este processo evidencia um maior fluxo migratório na direção de algumas poucas cidades que exercem maior atração na

definição do direcionamento desses fluxos. Como por exemplo, Fortaleza na região litorânea, Sobral na região norte, Iguatú na região centro-sul e Juazeiro do Norte no extremo-sul do Estado. Isto deve-se, principalmente à rigidez estrutural da economia agrícola, no que diz respeito ao uso e posse da terra; e conjuntamente às secas, o que resultou em perda de capacidade de reter populações no campo e cidades interioranas (vide Ferreira, 1984, passim).

A seguir apresentaremos o quadro geral do perfil sócio-econômico do estado do Ceará, a partir de uma análise mais descritiva que nos permitirá fazer uma comparação deste quadro desde 1960 até 1989. A análise será feita inicialmente no que respeita às específicas condições de infraestrutura domiciliar, depois voltaremos nossa atenção para as condições educacionais da população e por fim, analisaremos a questão do desemprego/subemprego da População Economicamente Ativa (PEA).

#### a - As condições infraestruturais dos domicílios

Um dos indicadores importantes de níveis de bem-estar social de uma população são as suas disponibilidades infraestruturais domiciliares. Dados a este respeito, para o estado do Ceará são apresentados na Tabela 11 que se segue.

Dali pode-se destacar que para o ano de 1989 cerca de 10% do total de domicílios do Estado são considerados rústicos; que, de acordo com a definição do IBGE, são domicílios

construídos com materiais improvisados, possuindo em geral as paredes de taipa, o piso de terra e a cobertura de madeira, palha ou sapé.

TABELA 11

ESTADO DO CEARÁ  
Domicílios Particulares Permanentes Segundo  
Algumas das Principais Características (%)

Discriminação	1	1960	1970	1980	1989
<b>TIPO DE DOMICÍLIO</b>					
-Casa	.	-	-	98,72	80,69
-Apartamento		-	-	1,28	2,93
-Rústico		-	-	-	15,25
-Quarto ou Comodo		-	-	-	1,13
-Sem Declaração		-	-	-	-
<b>ABASTECIMENTO D'ÁGUA</b>					
-Rede Geral		2,35	6,15	17,65	33,47
-Poço ou Nascente		15,87	13,87	36,97	39,28
-Outra Forma e s/Declaração		81,78	79,98	45,38	27,25
<b>INSTALAÇÃO SANITÁRIA</b>					
-Rede Geral		0,87	0,59	1,98	2,75(*)
-Fossa Séptica		4,79	6,50	25,26	19,90(*)
-Fossa Rudimentar		9,81	17,90	14,26	24,53(*)
-Outro Escoadouro		3,79	2,08	1,49	0,81(*)
-Sem Instalação e s/Declaração		80,74	72,94	57,01	52,01(*)
<b>DESTINO DO LIXO</b>					
-Coletado		-	-	-	33,21
-Queimado		-	-	-	8,65
-Colocado em Terreno Baldio		-	-	-	57,97
-Sem Declaração		-	-	-	0,17
<b>FILTRO</b>					
		-	-	-	46,86
<b>ILUMINAÇÃO ELÉTRICA</b>					
		12,93	20,17	43,37	59,92

Fonte: Censos Demográficos de 1960, 1970 e PNAD 1989.

(\*) Dados da PNAD/IBGE de 1984, última PNAD que apresenta dados com esta classificação. Para 1984 o número total de domicílios é 1.147.213.

A partir dos dados sobre Domicílios e Famílias da PNAD (IBGE, 1989), pode-se estabelecer uma estimativa preliminar do déficit habitacional do Estado. Aqui definimos como déficit habitacional (DH) a necessidade de habitações para substituir os domicílios rústicos (DR) e eliminar a co-habitação (CH), ou seja, mais de uma família habitando o mesmo domicílio.

Assim, o déficit habitacional (DH) é igual a:

$$\begin{array}{c} |-----| \\ | DH = DR + CH | \\ |-----| \end{array}$$

e, de acordo com a PNAD de 1989: DR = 203.776 e

CH = 94650.

Portanto, o déficit habitacional é estimado em 298.426 domicílios. Ou seja, para atender as necessidades de domicílios populacionais seria necessário um incremento de 26,36% no estoque atual de domicílios não-rústicos. Note-se que, dadas as condições sócio-econômicas do Estado, adicionadas à incapacidade governamental de implementar um programa habitacional desta magnitude, torna-se praticamente impossível visualizar-se, mesmo a longo prazo, uma solução satisfatória para esse problema. Ressalte-se ainda, que este programa seria apenas para atender a população já existente, sem considerar o fato de que a dinâmica populacional requer, continuamente, domicílios adicionais.

Por outro lado, além do problema específico dos domicílios rústicos e da co-habitação, temos que, o próprio estoque de domicílios existentes apresenta condições precárias de habitação. Veja-se que, de um total aproximado de 1,34 milhões

de domicílios no ano de 1989, de acordo com a Tabela 11, somente 33,5% estão ligados a uma rede geral de abastecimento d'água. Embora tenha havido melhoria neste sentido, a partir dos anos sessenta, ainda o percentual de domicílios não ligados a uma rede geral de abastecimento d'água é alto. Assim, verifica-se que, no referido ano de 1989, cerca de 39% dos domicílios são abastecidos por poços ou nascentes; e o que se verifica ser mais grave ainda em termos de saúde e higiene, é que 27% dos domicílios se abastecem por meio de outras formas não especificadas. Ou seja, cerca de 67% dos domicílios não contam com abastecimento d'água devidamente tratada.

Note-se que além do fato da população se encontrar em uma situação de consumo de água sem procedência confiável, sujeita a ser veículo de foco de doenças e infecções, há o agravante de que, para o mesmo ano, um pouco menos da metade (46,9%) possuem filtro de água em suas residências.

Ainda levando em consideração a Tabela 11, podemos tirar algumas conclusões acerca das condições sanitárias vigentes no estado do Ceará. Para os anos de 1960 e 1970 os dados são bastante preocupantes. Em ambos os períodos menos de 1% dos domicílios do Estado estavam ligados a uma rede geral de esgotos e que, em 1960, cerca de 81% dos mesmos não possuíam qualquer instalação sanitária, sendo que, para o ano de 1970 chega ainda a

Em 1980 a situação se apresenta, relativamente, um pouco melhor, embora ainda se tenha o percentual de 57% dos

domicílios sem nenhuma instalação sanitária. O último ano da Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílios que traz este dado é o de 1984, para o qual temos que apenas 2,8% dos domicílios estavam ligados a uma rede geral de esgotos e que mais da metade (52%) das residências do Estado não apresentavam qualquer tipo de instalação sanitária. Ainda em 1984, temos que 25% dos domicílios faziam uso de fossas rudimentares, sem qualquer garantia de imunidade a focos infecciosos.

Para fechar este quadro de verdadeira calamidade das condições infraestruturais domiciliares do Estado, ainda de acordo com os dados da Tabela 11, podemos ressaltar que em 1989 cerca de 58% dos domicílios colocam seu lixo em terreno baldio. No tocante à questão de iluminação elétrica, temos que este foi um dos índices que mais apresentou melhorias desde o ano de 1960, chegando a apresentar em 1989 uma situação em que 60% dos domicílios possuem energia elétrica.

Estas péssimas condições sanitárias do Estado, por um lado, se refletem decisivamente sobre as condições de nutrição e mortalidade infantil. Note-se que, de acordo com os estudos de Victoria e Barros (1989), a diarreia foi a maior responsável pela mortalidade infantil no estado do Ceará, no ano de 1987. Os dados levantados pelos referidos autores revelam que cerca de 32% dos falecimentos de neo-natais se devem a diarreia, que mais de 50% das mortes de pós-natais devem-se a esse mesmo motivo, e ainda que a diarreia responde por quase a metade dos óbitos infantis no Estado, em termos globais. Seguindo ainda este estudo, os

autores colocam a importante conclusão a qual, particularmente já havíamos chegado: "O controle da **diarrréia**, portanto, é sem dúvida a primeira prioridade no combate à mortalidade infantil, o que pode ser conseguido de uma certa forma, através da melhoria das **condições de moradia, água e saneamento** cuja ausência contribui para a disseminação de **doenças infecciosas**" (Victoria e Barros, op. cit, p.105 - grifos dos autores).

Por outro lado, tais condições infraestruturais do Ceará, são responsáveis também pelos problemas de desnutrição verificados no Estado. Tomando-se por base o estudo sobre os condicionantes sócio-econômicos da desnutrição no Ceará, feito por Sousa (1991), podemos verificar que a desnutrição se condiciona, basicamente, pelas variáveis higiene, educação e renda familiar.

De uma maneira geral, o quadro levantado pelo autor citado, revela que, no ano de 1987, as características mais importantes das crianças do Estado são: a de um preocupante deficit estatural; que a desnutrição prevalece na zona rural; que a faixa de maior incidência da desnutrição é a de 12 a 23 meses de idade; e, ainda, que a maior percentagem de desnutridos caracteriza-se por ser menor de dois anos e por ter mãe sem qualquer instrução (Souza, op.cit, pp.124-125). De acordo com os dados estudados para o ano de 1990, tem-se que cerca de 33,5% das crianças menores de três anos do Estado são desnutridas e que se considerada a faixa de idade dos menores de dois anos este percentual sobe para 41,4% (ib. tab.24, p.123). Por fim, temos

que o quadro de mortalidade infantil apresentado deve-se às péssimas condições de sanitarismo, educação e renda da população cearense.

A seguir apresentaremos algumas considerações acerca do nível de instrução da população do Estado, considerando este fator como um dos mais importantes para o crescimento e desenvolvimento de qualquer economia.

### 3 - Educação

As condições de educação do estado do Ceará ao longo do período que vai de 1960 a 1989 podem ser analisadas por meio dos dados apresentados pela Tabela 12 que se segue. Em geral os dados nos fazem crer que os avanços em termos de melhorias não se deram de maneira satisfatória no sentido de erradicar o analfabetismo no Estado.

TABELA 12

ESTADO DO CEARÁ  
Alfabetização - Pessoas de 5 Anos e Mais (%)

Discriminação	I	1960	1970	1980	1989
-Totais		100,00	100,00	100,00	100,00
-Sabem ler e escrever		33,27	37,86	47,62	55,01
-Não sabem ler e escrever		66,70	61,33	52,25	44,99
-Sem declaração		0,03	0,81	0,12	-

Fonte: Censos Demográficos de 1960, 1970, 1980 e PNAD de 1989, IBGE.

Podemos observar que, para o ano de 1960, considerando-se as pessoas de cinco anos e mais, cerca de 67% não sabiam ler e escrever, já para o ano de 1970 temos um pequeno decréscimo, estando a taxa de analfabetismo situada, agora, em torno dos 61%. Os anos de 1980 e 1989 apresentam taxas semelhantes, dado que tínhamos em 1980, 52,2% da população analfabetas e cerca de 45% para o ano de 1989. As taxas até então apresentadas demonstram, ainda atualmente, que quase a metade da população do Estado, na faixa de idade a partir dos cinco anos, são classificadas como analfabetas, ou seja, não sabem sequer ler e escrever.

A situação se torna bem mais agravada se considerarmos, o grau do curso completo das pessoas com dez anos e mais, de acordo com a Tabela 13 a seguir.

TABELA 13

## ESTADO DO CEARÁ

Grau do Curso Completo das Pessoas de 10 Anos e Mais				
Grau do Curso Completo	1960	1970	1980	1989
Totais	100,00	100,00	100,00	100,00
Elementar (até a 4ª série)	78,84	65,13	62,15	56,69
1º Ciclo (ginásio)	11,92	17,28	19,05	24,48
2º Ciclo (2º grau)	7,08	14,60	15,37	15,11
Superior*	2,16	3,00	3,42	3,70
Sem declaração	0,00	-	-	0,01

Fonte: Censos Demográficos 1960, 1970, 1980 e PNAD 1989, IBGE.

\* Inclusive Mestrado e Doutorado.

Assim vemos que, para o ano de 1960, a grande maioria da população, em torno dos 79%, com idade igual ou superior a dez anos, possuíam somente o nível elementar e que somente 12% haviam concluído o ginásial. Dentro desta mesma perspectiva temos ademais, que apenas 7% das pessoas, possuíam o segundo grau completo, e que somente 2% haviam concluído algum curso de nível superior.

No que se refere aos anos de 1970 e 1980 podemos visualizar alguns pequenos avanços, principalmente no que se refere ao nível ginásial e segundo grau. Finalmente, temos que a situação 1989 é muito preocupante. Observe-se que 56,7% da população a partir dos dez anos de idade só possuem a quarta série primária. Por outro lado, devemos levar em conta que a reconhecida baixa qualidade do ensino primário e médio não nos permite afirmar que pessoas com este tempo de estudo estejam providas das condições necessárias a uma valorização e treinamento adequados de recursos humanos. Note-se ainda, que apenas 3,7% da população cearense nesta mesma faixa de idade possui um diploma de nível superior.

Neste contexto, concluímos pelo baixo nível de qualificação da mão-de-obra do estado do Ceará, principalmente no que se refere à sua inserção no mercado de trabalho, sua capacidade de assimilação técnica e participação política. E, mais abrangentemente, relevamos a questão da cidadania e da educação enquanto um direito universal adquirido, colocada em planos inferiores pelas gestões governamentais de até então.

## c - Características gerais do mercado de trabalho

A questão fundamental em economias subdesenvolvidas, como a brasileira e, mais particularmente o Ceará e o Nordeste, é o problema do subemprego da força de trabalho exercendo, atividades de baixa produtividade e, conseqüentemente, de baixa remuneração, à margem da estrutura capitalista modernizada.

Para medida do subemprego utilizaremos duas categorias, quais sejam: o subemprego invisível e a PEA ocupada não remunerada. Por subemprego invisível (cf. PREALC-OIT, 1981, pp.9-11) entendemos o emprego da PEA em ocupações que "implicam a realização de trabalhos que geram insuficientes produtividades, insuficientes rendimentos e/ou aproveitam de forma inadequada a capacidade dos trabalhadores".

BCME-BIBLIOTECA

Como medida do subemprego invisível utilizaremos (cf. PREALC, op.cit, pp.13-20) o rendimento médio mensal da PEA, de acordo com a classificação do IBGE, expressa nos Censos Demográficos e PNADs. Para o caso do estado do Ceará, consideraremos, seguindo Ferreira (1982, p.751) que a PEA estará sob condições de subemprego invisível se o seu rendimento médio mensal for inferior a 1/2 salário mínimo, vigente à época dos respectivos recenseamentos e PNADs.

Como medida da taxa de subemprego global consideraremos o subemprego invisível, a PEA ocupada não remunerada e o desemprego aberto. De acordo com a metodologia acima explicitada, construímos a Tabela 14 que se segue.

Assim sendo, temos que, em 1989 quase a metade (45,68%) da PEA do Estado está em condições de desemprego/subemprego. Este dado é relativamente inferior ao verificado para o ano de 1960, cuja taxa de subemprego global esteve próxima aos 70% da PEA. Note-se que a partir desse ano tivemos um processo de redução desta taxa até 1980, quando, dado a crise da economia brasileira como um todo, tivemos um incremento da taxa de subemprego global, decorrente, principalmente do aumento do subemprego invisível.

TABELA 14

ESTADO DO CEARÁ  
Taxas de Subemprego e Desemprego (%)

Discriminação	1	1960	1970	1980	1989
Subemprego Invisível (1)		49,66	42,91	28,82	30,64
Não remunerado/PEA Total (2)		19,56	10,89	11,67	12,38
Desemprego Aberto (3)		0,67	1,99	2,61	2,66
Subemprego Global (1)+(2)+(3)		69,89	55,78	43,10	45,68

Fonte: Derivada dos Censos Demográficos de 1960, 1970, 1980 e PNAD de 1989, IBGE.

É importante também desviarmos nossa atenção para a alocação da PEA do Estado nos setores primário, secundário e terciário a partir da Tabela 15 seguinte.

Desta forma, temos que o setor primário no ano de 1960 absorvia o maior contingente da PEA no estado do Ceará, sendo responsável por cerca de 66% da população economicamente ativa. Este setor passou por um processo contínuo de perda de

participação ao longo das décadas de sessenta, setenta e oitenta, vindo a ser, em 1988, responsável por somente 37% da PEA, percentual muito baixo se comparado ao apresentado em 1960.

TABELA 15

ESTADO DO CEARÁ  
Participação na PEA Total do Estado  
Segundo o Setor de Atividade e Classes de Rendimento (%)

Discriminação	I	1960	1970	1980	1988
PRIMÁRIO		66,25	59,67	43,22	36,61
-Até 1/2 salário mínimo		33,93	28,37	14,24	9,92
-Sem rendimento		17,47	9,76	8,53	8,23
SECUNDÁRIO		12,18	13,04	18,71	18,81
-Até 1/2 salário mínimo		6,85	5,16	4,50	5,17
-Sem rendimento		1,62	0,08	0,22	0,55
TERCIÁRIO		21,56	27,29	35,46	44,58
-Até 1/2 salário mínimo		8,88	9,37	10,03	15,69
-Sem rendimento		0,47	1,05	0,40	1,88

Fonte: Censos Demográficos de 1960, 1970, 1980 e PNAD de 1989, IBGE.

Analisando todo o período em foco, o que podemos ressaltar é que a partir da política de desenvolvimento adotada pela SUDENE, baseada principalmente na expansão industrial, o que se verifica no estado do Ceará é que, contrariamente ao que era preconizado por tal política, foi o setor terciário quem mais se expandiu em termos de absorção de mão-de-obra e não o secundário. Ou seja o setor que mais absorveu a queda de representatividade, em termos de absorção de mão-de-obra, verificada no setor terciário foi, sem dúvidas, o terciário, chegando a absorver em 1988 quase 45% da PEA do estado do Ceará.

Esta conclusão não significa dizer que o setor secundário não expandiu sua capacidade de absorver mão-de-obra, significa apenas que os contingentes de mão-de-obra liberados pelas atividades que compõem o setor primário foram absorvidos em um nível muito mais elevado pelas atividades de serviços e comércio, do que pelas atividades ligadas à indústria.

Este fato pode ser comprovado pelas estimativas, através de pesquisa direta em 1979, feitas por Ferreira (1984, p.99, Tabela 19) quando se verifica a absorção líquida proporcional da força de trabalho pelos setores secundário e terciário, das perdas do setor primário. Vê-se, então, que o primeiro absorvia tão somente 30% daquelas perdas, enquanto o segundo absorvia 70%.

TABELA 16

ESTADO DO CEARÁ  
PEA Setorial Segundo Classes de Rendimento (%).

Discriminação	I	1960	1970	1980	1988
PRIMÁRIO		100,00	100,00	100,00	100,00
-Até 1/2 salário mínimo		51,22	47,55	32,95	27,11
-Sem rendimento		26,37	16,35	19,73	22,48
SECUNDÁRIO		100,00	100,00	100,00	100,00
-Até 1/2 salário mínimo		56,21	39,60	24,03	27,50
-Sem rendimento		13,26	0,61	1,17	2,93
TERCIÁRIO		100,00	100,00	100,00	100,00
-Até 1/2 salário mínimo		41,18	34,33	28,29	35,20
-Sem rendimento		2,19	3,84	1,13	2,65

Fonte: Censos Demográficos de 1960, 1970, 1980 e PNAD de 1988, IBGE.

É importante ressaltar, por outro lado, que também foi

o terciário o setor, que durante este período, apresentou uma maior tendência a aumentar as taxas de subemprego da PEA cearense como um todo, embora no ano de 1988 seja o setor primário o que apresenta o maior percentual da sua própria PEA, que ou não auferir nenhum rendimento ou percebe no máximo 1/2 salário mínimo, conforme a Tabela 16 acima.

Desta forma, se observarmos agora a composição das PEA dos setores de forma mais específica, o que podemos deduzir é que ambos os setores apresentavam em 1960, altas taxas de subemprego. O setor primário neste ano possuía 77,6% de sua PEA sem auferir nenhum rendimento, ou em condições de subemprego invisível. Uma condição equivalente pode ser verificada também para os outros dois setores, porém com a ressalva de que o terciário apresentava um percentual bem mais baixo.

O desenrolar do crescimento econômico modificou sensivelmente este quadro, enquanto nos setores primário e secundário temos reduções para o período observado nas proporções de subemprego, no terciário, embora tenhamos uma redução entre 1960/70, tal redução não foi significativa, permanecendo o setor com altas taxas de subemprego, tendo se agravado em 1988.

O importante a observarmos é que, de um lado, mesmo com o processo de industrialização implementado na Região e mais especificamente no estado do Ceará, o setor secundário não expande sensivelmente sua participação na absorção da PEA para o período considerado, e apresenta taxas de subemprego relativamente constantes, muito embora, com relação à sua própria

PEA tenham se reduzido tais taxas. Por outro lado, observe-se que o setor primário com relação à sua própria PEA, apresenta proporções sem rendimentos praticamente iguais, sendo este fator decisivo para o agravamento dos fluxos migratórios observados no período, embora tenha se reduzido o subemprego invisível. Fato este, que praticamente não ocorre com o terciário, que por sua vez, ainda mantém, relativamente, a mesma proporção de sua PEA em condições de subemprego invisível.

O que se conclui da análise acima é que a implementação industrial decorrente da política de incentivos fiscais da SUDENE e os vários programas especiais voltados para a agricultura (e.g. Pólo Nordeste, Projeto Sertanejo, etc), não foram capazes de mudar, de forma efetiva, o quadro geral do emprego e da renda no Estado, remanescendo ainda péssimas condições que se refletem nas condições sócio-econômicas anteriormente analisadas.

Em outros termos, temos um círculo vicioso da pobreza, estruturalmente de difícil ruptura, especialmente ao se pensar na sua superação por meio de mecanismos tradicionais de intervenção estatal e escolhas privadas de investimento.

Em resumo, o que podemos concluir é que, embora tenhamos observado melhorias relativas de alguns indicadores da pobreza em nosso Estado, este impulso se fez de forma ainda muito incipiente, não tendo sido capaz de nos fazer afirmar, de fato, que no estado do Ceará, se conseguiu, ou pelo menos se iniciou, o desenvolvimento tão cobiçado no período de elaboração do GTDN e de criação da SUDENE.

O que nos propomos a seguir é apresentar, de forma mais detalhada, uma análise da estrutura econômica do Estado, tentando mostrar os condicionantes internos e externos à sua dinâmica sócio-econômica.

### 3.2.2 A estrutura econômica

A análise que faremos acerca da estrutura econômica cearense terá como base a composição setorial do seu Produto Interno Bruto (PIB) e sua evolução temporal. De acordo com a Tabela 17 e o Gráfico 1 que se seguem, podemos verificar como se comportou o PIB do Estado, tanto em termos globais como setorialmente.

GRÁFICO 1

## **ESTADO DO CEARA - PIB (cf)** Segundo Setores Economicos

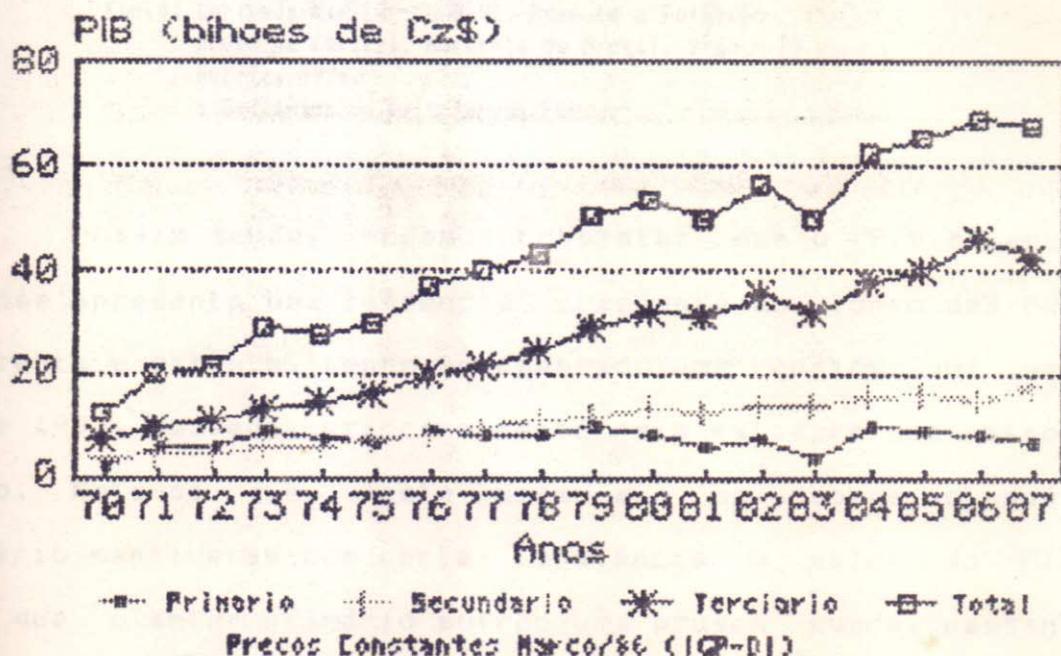


TABELA 17

ESTADO DO CEARÁ  
 Produto Interno Bruto a Custo de Fatores  
 Segundo os Setores Econômicos 1965-1987  
 Preços Constantes de Março/86\*

ANOS	Setores Econômicos (milhões de cruzados)			
	Total	Primário	Secundário	Terciário
1970	13.020,00	2.175,00	3.480,00	7.365,00
1971	20.137,93	6.310,34	4.177,34	9.650,25
1972	21.730,77	5.752,14	4.482,91	11.495,73
1973	28.777,78	9.237,04	5.770,37	13.770,37
1974	27.881,84	7.230,55	5.942,36	14.708,93
1975	29.977,48	6.520,27	7.317,57	16.139,64
1976	37.111,64	9.178,63	8.098,88	19.834,13
1977	40.202,46	8.475,39	9.965,32	21.761,74
1978	44.133,87	8.276,61	11.166,13	24.691,13
1979	50.894,71	9.634,89	12.114,20	29.145,63
1980	53.532,44	8.053,64	13.643,12	31.835,69
1981	50.020,44	6.346,17	12.476,56	31.197,71
1982	56.932,26	7.370,46	14.093,32	35.468,49
1983	49.998,47	3.851,00	14.062,97	32.084,50
1984	62.742,87	9.448,26	15.435,52	37.859,09
1985	65.272,69	8.719,64	16.332,14	40.220,92
1986	69.239,71	7.992,31	15.173,46	46.073,94
1987	67.865,33	7.105,15	18.194,21	42.565,97

Fonte: Derivada MINTER - SUDENE. Produto e Formação Bruta de Capital. Nordeste do Brasil. 1965 - 89 Recife, 1990.

\* Deflacionado pelo IGP-DI/FGV.

Assim sendo, podemos constatar que o PIB da economia cearense apresenta uma tendência crescente ao longo das décadas de setenta e oitenta, tendo apresentado uma considerável queda no ano de 1983, causada, principalmente pela estiagem que assolou o Estado. Note-se que, neste mesmo ano, os setores secundário e terciário mantiveram com certa constância o valor do PIB, ao passo que o setor primário sofreu uma brusca queda, passando de

um PIB calculado a preços constantes de aproximadamente 7,4 bilhões de cruzados em 1982, para o montante de apenas 3,9 bilhões de cruzados em 1983.

Ao fazermos uma análise do comportamento do PIB per capita do Estado, a partir da Tabela 18 abaixo, o que podemos observar é que o mesmo tem apresentado uma crescente redução de suas taxas de crescimento.

TABELA 18

ESTADO DO CEARÁ  
 Produto Interno Bruto Per Capita  
 e Taxa de Crescimento\*

Período	PIB Per Capita US\$ dólares**	Taxa de Crescimento do PIB Per Capita (%)
1970	215,69	-
1975	451,00	15,90
1980	731,42	10,15
1985	801,09	1,82
1987	797,01	(0,21)
1987/70	-	7,99

Fonte: Derivada da Tabela 17 e dos Censos Demográficos. IBGE.

\* Preços constantes de Março/86.

\*\* Taxa de Câmbio Março/86, Cr\$/US\$ = 13,84.

Neste sentido, temos que entre 1970 e 1975 o PIB per capita cresceu anualmente a uma taxa média de 15,9% e que, embora a taxa de crescimento entre 1975 e 1980 tenha decrescido, o PIB ainda cresceu a uma taxa de 10,15% ao ano. Os piores períodos da evolução do PIB per capita cearense, foram os entre 1980 e 1987. Entre 1980 e 1985 a taxa de crescimento do PIB per capita

decreceu sensivelmente, e ficou em torno dos 1,82% ao ano; contudo, a situação entre 1985 e 1987 conseguiu ser ainda pior, dado que o PIB per capita apresentou uma taxa anual negativa de 8,21%.

Enfim, o que podemos concluir é que muito embora a situação da economia cearense tenha melhorado em termos de quantidade, em relação ao PIB per capita, o que notamos é que tais melhorias foram muito pouco significantes, não tendo sido capazes de evidenciar um real impulso para reverter significativamente a situação sócio-econômica dos cearenses. Por outro lado, a avaliação do PIB per capita reflete tão somente uma média de renda, camuflando de outro modo, a questão da concentração de renda, como já analisamos anteriormente.

É importante ainda que façamos uma análise da relação do PIB do Ceará com o PIB do Brasil, por meio do Gráfico 2 que se segue e por meio da Tabela 19. Ainda mais, estimamos uma equação de tendência desta participação no tempo apresentada como se segue:

BCME - BIBLIOTECA

$$Y = 1,81 + 0,018^1 t \quad R^2 = 41,32\%$$

(0,0038)

onde:

→ é a participação percentual do PIB do Ceará no PIB do Brasil;

→ é o tempo contado em anos a partir de 1979, e

<sup>1</sup>. Significativo ao nível de 5%.

--> coeficiente de determinação.

O que podemos concluir é que a participação do PIB cearense no brasileiro apresenta ao longo do período analisado uma tendência levemente crescente, dado o baixo valor de R<sup>2</sup>.

TABELA 19  
 PRODUTO INTERNO BRUTO (cf)  
 Preços Correntes  
 (Milhões de Cz\$)

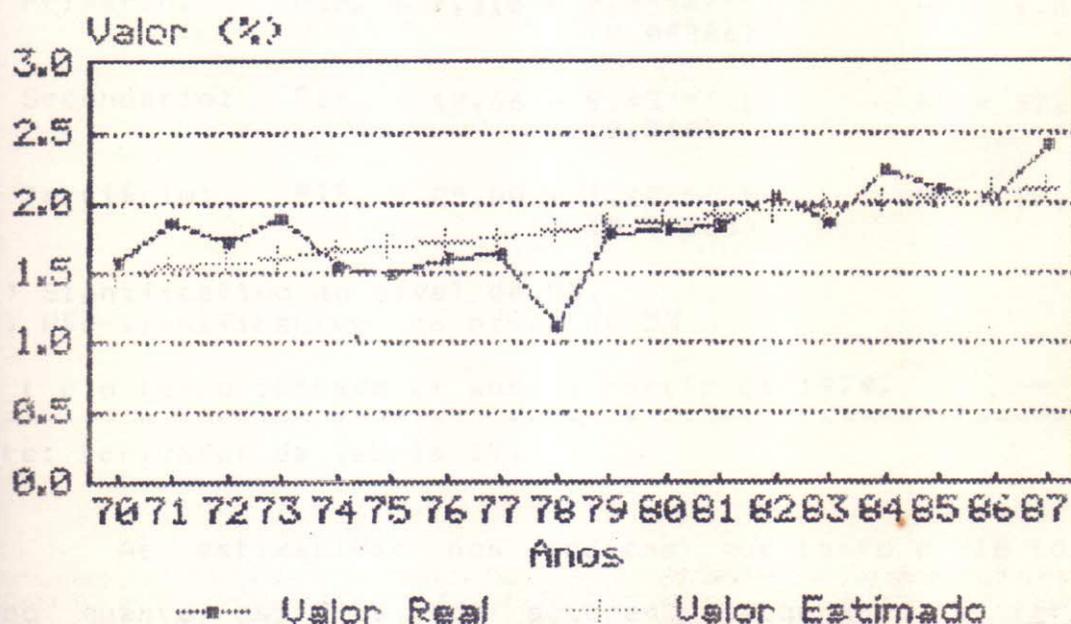
Período	Brasil	Ceará	Participação (%)	
			Real PIB CE/BR	Participação (%) Estimada PIB CE/BR
1970	163,28	2,60	1,59	1,50
1971	221,75	4,09	1,84	1,54
1972	295,75	5,09	1,72	1,57
1973	415,95	7,77	1,87	1,61
1974	620,12	9,68	1,56	1,65
1975	887,26	13,31	1,50	1,68
1976	1.443,64	23,27	1,61	1,72
1977	2.194,53	35,94	1,64	1,75
1978	3.209,79	54,73	1,12	1,79
1979	5.445,10	97,16	1,78	1,83
1980	11.412,20	204,60	1,79	1,86
1981	22.039,32	401,26	1,82	1,90
1982	43.675,00	892,58	2,04	1,93
1983	107.188,40	1.995,24	1,86	1,97
1984	356.456,97	8.027,64	2,25	2,01
1985	1.293.701,06	27.185,16	2,10	2,04
1986	3.413.312,83	69.862,86	2,05	2,08
1987	9.229.629,00	222.421,82	2,41	2,11

Fonte: Anuário Estatístico e Produto e Formação Bruta de Capital, Nordeste do Brasil (1965-89).

GRÁFICO 2

## PB CEARÁ x PB BRASIL

Participação Real e Estimada (%)



Note-se, por meio da Tabela 19 e do Gráfico 2 anteriores, que a participação do PIB do Ceará no PIB do País atinge maiores valores nos anos entre 1982 e 1987, anos em que consegue ultrapassar a casa dos 2%, à exceção de 1983. É importante ressaltarmos que tal participação muito além de ser baixa, apresenta uma tendência de crescimento muito leve e pouco significativa. Adicione-se a isto o fato de que apresenta-se com grandes flutuações.

Por outro lado, ao estimarmos as equações de tendência do PIB total do Estado, bem como os PIBs setoriais teremos os seguintes resultados:

ESTIMATIVAS DAS EQUAÇÕES DE TENDÊNCIA DO PRODUTO INTERNO BRUTO DO ESTADO DO CEARÁ TOTAL E SETORIAL

Total:	$PIB_T = 43,86 + 1,6035^{(a)} t$ (0,07600)	$R^2 = 96,52\%$
Setoriais:		
Primário:	$PIB_P = 7,316 + 0,05747^{(b)} t$ (0,04326)	$R^2 = 9,725\%$
Secundário:	$PIB_S = 10,66 + 0,43^{(a)} t$ (0,019)	$R^2 = 97,04\%$
Terciário:	$PIB_C = 25,88 + 1,12^{(a)} t$ (0,04135)	$R^2 = 97,86\%$
(a) Significativo ao nível de 5%.		
(b) Não-significativo. ao nível de 5%		
* t é o tempo contado em anos a partir de 1979.		

Fonte: Derivados da Tabela 19.

As estimativas nos indicam que tanto o PIB total do Estado quanto os PIBs dos setores secundário e terciário conformam uma tendência crescente, confirmada pelos altos coeficientes de determinação, todos na faixa dos 97%. O setor primário, por sua vez, apresenta comportamento totalmente diferenciado dos demais. Note-se que o mesmo não apresenta a mesma tendência crescente dos outros setores e sim uma tendência estacionária com um coeficiente de determinação baixíssimo, inferior aos 10%.

É importante voltarmos nossa atenção no sentido de observarmos que embora o PIB total da economia cearense tenha crescido, isto não se deu de forma a beneficiar todos os segmentos da sociedade; dado que, como vimos anteriormente, permaneceram as condições de pobreza e miséria da população como

um todo.

Este fato nos reporta à conclusão de que muito embora a economia tenha apresentado um crescimento sustentado, considerável de certa forma, o mesmo não se deu no sentido de melhorar significativamente a situação em que se encontrava o Estado anteriormente à implantação da política de desenvolvimento proposta pela SUDENE. Logo, o que ocorreu foi um crescimento econômico concentrado em alguns segmentos, não tendo sido capaz de criar movimentos de difusão que resultasse num processo de melhor distribuição dos frutos desse crescimento.

Como vimos, o setor que mais concorreu para o crescimento do PIB do Estado foi o terciário. Este fato é curioso por ter sido neste período onde mais ocorreram inversões nas atividades ligadas, direta ou indiretamente, à indústria incentivada no Estado, o que nos mostra que, embora o setor secundário tenha tido um certo crescimento no seu PIB, não conseguiu ser, como pretendia a política implementada pela SUDENE, via mecanismos fiscais, o setor dinâmico, de onde se espalhariam a maior parte dos impulsos de crescimento da economia cearense.

Esta conclusão pode ser melhor observada se levarmos em consideração os dados contidos na Tabela 20, que apresenta a participação de cada setor na composição do PIB do Estado. Podemos corroborar o que vimos dizendo, acerca da predominância do setor terciário na composição do PIB cearense, este, sem nenhuma dúvida, apresentou ao longo do período considerado, uma

participação sempre superior a 50% na composição global do PIB, com exceção dos anos de 1971 e 1973, porém, mesmo nesses anos a sua participação ficou por volta dos 48%.

TABELA 20

ESTADO DO CEARÁ  
Composição Setorial do Produto Interno  
Bruto a Custo de Fatores

ANOS	Setores Econômicos (%)			
	Total	Primário	Secundário	Terciário
1970	100,00	16,71	26,73	56,57
1971	100,00	31,34	20,74	47,92
1972	100,00	26,47	20,63	52,90
1973	100,00	32,10	20,05	47,85
1974	100,00	25,93	21,31	52,75
1975	100,00	21,75	24,41	53,84
1976	100,00	24,73	21,82	53,44
1977	100,00	21,08	24,79	54,13
1978	100,00	18,75	25,30	55,95
1979	100,00	18,93	23,80	57,27
1980	100,00	15,04	25,49	59,47
1981	100,00	12,69	24,94	62,37
1982	100,00	12,95	24,75	62,30
1983	100,00	7,70	28,13	64,17
1984	100,00	15,06	24,60	60,34
1985	100,00	13,36	25,02	61,62
1986	100,00	11,54	21,91	66,54
1987	100,00	10,47	26,81	62,72

Fonte: Derivada da Tabela 17.

É importante ressaltar que, como vimos no item anterior, quando analisávamos a composição setorial da População Economicamente Ativa, de acordo com a Tabela 15, foi também o setor terciário o que mais expandiu sua capacidade de absorção da mão-de-obra no Estado, chegando em 1988 absorver quase 45% da PEA do Ceará. E ainda que este setor também é o que apresenta, neste

mesmo ano de 1988, a maior proporção subemprego/desemprego.

De outra forma, podemos entender este aumento significativo da expansão da representatividade do setor terciário a partir da perda de participação do setor primário, já a partir do início da década de setenta, como podemos comprovar pelos percentuais de representatividade da Tabela 20 acima.

O que se pode observar é que ao longo do período em questão o setor primário sofre uma perda progressiva de representatividade no PIB do Estado. No caso do setor secundário o que temos é uma situação relativamente estável com pequenos ganhos e perdas em termos de participação na composição do PIB. Situação distinta apresenta o terciário, cuja tendência é de expansão na representatividade do PIB. Como poderemos interpretar este comportamento dos três setores da economia cearense?

Neste ponto, é importante ressaltar que há uma "lei" geral de decomposição setorial na qual o setor de serviços tende a apresentar uma maior participação relativa do PIB, seguido pelo setor secundário e por fim, do primário. Contudo, há uma velocidade de modificação inusitada que decorre da tendência estacionária do PIB primário. Logo, esta desproporção setorial é inusitada justamente devido ao fato não só da perda de participação do setor primário, mas da sua relativa imobilidade.

A resposta à indagação anterior deve partir do princípio de que, em primeiro lugar, o impulso dado ao setor secundário, por meio da política de industrialização adotada a partir da criação da SUDENE em 1959, para o a região Nordeste

como um todo, e especificamente, para o Ceará, não foi capaz de remeter este setor a uma situação em que o mesmo se configurasse como carro chefe da economia.

Ademais, ainda no que se refere ao setor secundário, temos ainda o fato de que há efeitos de encadeamentos limitados que podem ser corroborados pelos dados da indústria incentivada de compra de insumos e equipamentos e de vendas de produção. Note-se que o estado do Ceará possui uma dependência muito forte de outras regiões e até do exterior no que se refere à compra de insumos e equipamentos. Como mostra a Tabela 21 a seguir.

TABELA 21

Origem das Compras de Equipamentos, Material Secundário e Tecnologia e Destino da Produção da Indústria Incentivada Cearense (%) - 1986

Discriminação	Participação Percentual				
	Nordes te	Sudes te	Norte e IC. Destel	Sul	Exterior
Equipamentos	7,9	55,6	0,1	8,2	28,2
Mat. Secundários	50,0	46,0	1,0	2,0	0,0
Tecnologia	27,9	38,7	1,0	10,8	21,6
Destino da Produção	38,0	40,0	4,0	4,0	14,0

Fonte: Derivada Pesquisa SUDENE/BNB (1988).

Neste sentido, temos que somente 7,9% dos equipamentos utilizados pela indústria incentivada cearense possuem origem nordestina, e que, de outra forma o Ceará adquire 55,6% dos

equipamentos no Sudeste e 28,2% no exterior. No que se refere a materiais secundários, somente 50% são adquiridos na própria Região, 46% são comprados da região Sudeste. Ademais o estado do Ceará compra somente 27,9% da tecnologia utilizada em sua indústria no Nordeste, importando 38,7% do Sudeste e 21,6% do exterior. Por fim, no tocante ao escoamento da produção, somente 38% das vendas permanecem no próprio Nordeste, cerca de 40% são absorvidos por mercados do Sudeste e 14% destinam-se ao exterior.

Em segundo, devemos ainda considerar o fato de que esta situação se agravou, também, por não terem se modificado os problemas estruturais, atuais e vigentes ao longo deste período, que dizem respeito a dinâmica do setor agrário, principalmente no tocante à questão de uso e posse da terra no Estado. O que de certa forma explica a perda de participação do setor primário na composição do PIB e, em última instância, nos remete à questão do êxodo rural e inchamento das cidades de maior porte do Estado. O que explicaria, por fim, os baixos salários verificados para o setor terciário como um todo.

O que faremos a seguir é uma análise comparativa do comportamento do setor industrial do Estado relativamente a outras regiões e unidades da federação. Cabe inicialmente ressaltar que os incentivos fiscais tiveram um papel importante na expansão industrial ocorrida no Ceará.

Analisando a taxa média de crescimento anual do emprego na indústria de acordo com a Tabela 22, podemos ver que a situação do Brasil como um todo tem piorado no que se refere à

expansão do nível de emprego industrial, com excessão ao período do "milagre", quando a taxa média de crescimento do emprego ficou por volta de 7,53% ao ano.

TABELA 22

Taxa Média de Crescimento Anual do Emprego  
na Indústria Para Algumas Regiões e Unidades da Federação

Discriminação	Taxas de Crescimento (%)				
	1970/60	1975/70	1980/75	1985/80	1985/60
-Brasil	4,14	7,53	5,22	2,31	4,65
-Região Sudeste	4,03	6,79	4,34	2,16	4,26
-Região Nordeste	5,65	7,71	6,67	1,78	5,47
-São Paulo	4,54	7,06	4,64	2,02	4,55
-Pernambuco	2,17	5,09	3,11	2,56	3,01
-Bahia	1,72	9,26	7,65	2,07	4,43
-Ceará	7,06	10,27	8,26	2,72	7,05

Fonte: Derivada dos Censos Industriais IBGE. 1960, 1970, 1975, 1980 e 1985.

O pior período foi, sem sombra de dúvidas, o entre 1980 e 1985, cuja taxa girou em torno de apenas 2,3% ao ano, tendo este período se caracterizado como recessivo e de crise. O comportamento da taxa média anual de crescimento do emprego industrial para a região Sudeste e estado de São Paulo se apresentou ao longo do período 1960/85 de forma semelhante ao ocorrido para o País como um todo, não apresentando relevantes diferenciações.

Considerando agora, a situação da região Nordeste e dos estados de Pernambuco, Bahia e Ceará, verifica-se que foi no período entre 1970 e 1975 que aqueles Estados obtiveram as

maiores taxas de crescimento do emprego na indústria. Este fato pode ser justificado por ter sido neste período quando se deram as maiores inversões nos ramos industriais incentivados por meio do sistema 34/18-FINOR.

Note-se que, neste período, a relação Formação Bruta de Capital Fixo e Produto Interno Bruto<sup>22</sup>, para o Nordeste, chegou a apresentar proporções em torno dos 30%; situação semelhante, embora de menor magnitude, se tomarmos o caso do Brasil como um todo cuja mesma relação, neste período, apresentou relativamente as maiores proporções, algo em torno dos 21%. É interessante observar ainda, que foi o estado do Ceará o que apresentou a maior taxa de crescimento do emprego, ficando esta por volta dos 10,27% ao ano. Este comportamento se fez seguir também pelo estado da Bahia cuja taxa esteve em torno dos 9%, devido ainda à ampliação do Pólo Petroquímico de Camaçari.

Durante o período entre 1975/80, com exceção de Pernambuco, temos que os outros dois estados, Bahia e Ceará, mantiveram ainda altas taxas médias de crescimento do emprego na indústria, sendo as mesmas de 7,65% e 8,26% respectivamente; contudo, é importante observarmos que estas taxas ainda são inferiores as apresentadas para o período anterior (1970/75). Assim como ocorreu para o Brasil e região Sudeste, no período entre 1980/85, também para Pernambuco, Bahia e Ceará, a taxa média de crescimento anual do emprego se reduziu sensivelmente,

<sup>22</sup>. Dados derivados de MINTER/SUDENE - Produto e Formação Bruta de Capital Fixo, 1965/86. Recife, 1987 e FIBGE - Anuário Estatístico do Brasil, 1989.

como era de se esperar num período de recessão e crise.

Agora tomando-se por base os dados da Tabela 23 poderemos conectar os resultados acima com o comportamento das taxas anuais de crescimento do salário real<sup>3</sup>.

TABELA 23

Taxa Média de Crescimento Anual do Salário Real  
na Indústria Para Algumas Regiões e Unidades da Federação

Discriminação	Taxas de Crescimento (%)				
	1970/60	1975/70	1980/75	1985/80	1985/60
-Brasil	3,80	8,38	1,03	2,31	3,84
-Região Sudeste	3,98	8,50	1,29	2,26	3,97
-Região Nordeste	4,55	8,37	3,20	3,43	4,80
-São Paulo	4,18	8,93	0,96	2,53	4,12
-Pernambuco	3,99	7,07	1,21	4,84	4,20
-Bahia	4,77	7,90	7,36	2,35	5,41
-Ceará	4,71	7,76	0,73	3,92	4,34

Fonte: Derivada das Tabelas 33 e 34.

BCME-BIBLIOTECA

O que se observa, então, é que o salário real apresentou, no período referente ao "milagre" da economia brasileira (1970-75) uma taxa média de crescimento de 8,38% ao ano para o País como um todo, superando em dobro a taxa de crescimento do período imediatamente anterior (1960/70), a qual ficou em torno de apenas 3,8%, em média, ao ano. Nos períodos

<sup>3</sup>. Define-se como salário médio anual a folha anual de salários dividida pelo total de pessoas ocupadas, tal como registrado no Censo. O salário real foi obtido com o deflacionamento do salário médio, utilizando-se como deflator o índice Geral de Preços - Disponibilidade Interna, a preços constantes de março de 1986.

subseqüentes ao de 1970/75, o que se observa é uma tendência muito forte à queda da taxa de crescimento do salário real, chegando esta a ser entre 1975/80 de apenas 1%.

A região Sudeste, por sua vez, apresentou comportamento parecido ao verificado para o País como um todo, assim como estado de São Paulo, com a ressalva de que este Estado apresentou, no período de 1975/80 uma taxa bastante irrisória, não chegando a 1% ao ano.

Para os estados de Pernambuco, Bahia e Ceará, os resultados são análogos aos da análise feita anteriormente, muito embora tenhamos, em alguns casos taxas mais reduzidas. No caso do Ceará, por exemplo, temos que ao longo dos quatro períodos referidos na Tabela 23, este Estado apresentou, em geral, as menores taxas médias de crescimento anual do salário real, chegando a 0,73% entre 1975/80, período de evidente perda de vitalidade do crescimento econômico.

A análise apresentada até então, não se faz suficiente por si só, pois se torna mais rica ao fazermos uma comparação entre estes dados e os referentes ao crescimento médio anual da produtividade do trabalho<sup>4</sup>, apresentados na Tabela 24 seguinte.

Desta forma, o que se verifica é que para todos os períodos considerados, com exceção ao que vai de 1980 a 1985, a a produtividade cresceu mais que o salário real, comparando-se com os dados da Tabela 23. Este comportamento está refletindo que os

<sup>4</sup>. A produtividade do trabalho é medida, neste contexto, pelo quociente do Valor da Transformação Industrial e o total de pessoas ocupadas.

aumentos de produtividade não estão sendo incorporados, na mesma medida, aos salários, o que, por sua vez, implica em uma queda na parcela salarial, como poderá mais adiante, ser visto na Tabela 34.

TABELA 24

Taxa Média de Crescimento Anual da Produtividade  
na Indústria Para Algumas Regiões e Unidades da Federação  
Março/86=100 . IGP - Disponibilidade Interna.

Discriminação	Taxas de Crescimento (%)				
	1970/60	1975/70	1980/75	1985/80	1985/60
-Brasil	5,14	12,43	2,85	1,32	5,31
-Região Sudeste	5,43	12,12	2,73	(0,10)	5,05
-Região Nordeste	5,18	15,79	5,13	1,84	6,52
-São Paulo	5,15	12,16	2,52	(0,42)	4,83
-Pernambuco	5,11	16,01	2,41	(0,61)	5,46
-Bahia	2,81	18,58	10,99	1,71	7,19
-Ceará	4,81	10,24	3,75	1,41	4,97

Fonte: Derivada das Tabelas 33 e 34.

Aqui faremos uma breve digressão para mostrar quais as relações existentes entre a parcela salarial, o salário médio real e a produtividade. A parcela salarial ( $w$ ) para um dado segmento industrial pode ser medida pela expressão:

$$w = \frac{W}{VTI}$$

onde:

$W$  ---> folha de salários agregada e

$VTI$  ---> Valor da Transformação Industrial Agregada, para um ano específico considerado.

Agora, se dividirmos o numerador e o denominador da expressão acima por  $N$ , o número de trabalhadores ocupados no referido segmento industrial, teremos:

$$w = \frac{W/N}{VTI/N} = \frac{\bar{W}}{\bar{\pi}}$$

sendo, portanto,  $\bar{W}$  uma **proxi** do salário médio anual e  $\bar{\pi}$  uma **proxi** da produtividade do trabalho.

Considerando-se as variações temporais da parcela salarial, temos que a sua taxa média de crescimento ( $\dot{w}$ ) será dada por:

$$\dot{w} = \dot{\bar{W}} - \dot{\bar{\pi}}$$

Logo, para que a parcela salarial sofra decréscimos num dado período de tempo ( $\dot{w} < 0$ ) tem-se que o salário deve crescer menos que a produtividade ( $\dot{\bar{W}} < \dot{\bar{\pi}}$ ). Ou seja, se os ganhos de produtividade não são incorporados aos salários pelo menos na mesma proporção, significa que teremos uma queda na parcela salarial e portanto, uma reconcentração de renda a favor dos lucros brutos.

Analisando o comportamento da taxa de crescimento da produtividade, a partir da Tabela 24 anterior, para o Brasil como um todo, temos que a mesma dá um salto, duplicando no período 1970/75 com relação à taxa do período 1970/60, vindo a cair drasticamente nos períodos posteriores. Ou seja, passa de uma taxa média de 12,43% ao ano entre 1970/75 para 2,85% e 1,32% nos

períodos 1975/80 e 1980/85 respectivamente. Mais uma vez o comportamento da região Sudeste, bem como o do estado de São Paulo, se assemelham ao verificado para o Brasil, com a diferença de que agora temos para o período posterior a 1980 taxas negativas para ambos, região Sudeste e São Paulo.

É interessante observar que no Nordeste verificam-se as maiores taxas para o período referente ao "milagre brasileiro", estando a Bahia na dianteira, com uma taxa de 18,58% ao ano para o período entre 1970/75, permanecendo entre 1975/80 com a maior taxa de crescimento da produtividade industrial, com cerca de 11%. Isto se devendo à continuidade expansionista do Pólo Petroquímico de Camaçari, como já colocado. No caso do estado de Pernambuco o que se verifica é que ao longo do quinquênio 1970/75 este apresentou uma taxa de crescimento da produtividade em torno de 16%, sofrendo uma queda dramática no período subsequente onde se verificou uma taxa de apenas 2,4% ao ano.

O estado do Ceará, por sua vez é ainda mais preocupante, dado que no período de 1970/75 apresentou uma taxa de crescimento da produtividade em torno de 10,24% ao ano, tendo esta regredido para menos de 4% no período posterior. O interessante a se observar é que com relação a este período (1975/80) este Estado foi o que apresentou a menor taxa de crescimento do salário real na indústria, ficando muito aquém de 1% ao ano, o que significa dizer que foi neste Estado onde se verificou a maior reconcentração de renda, ou seja uma maior queda na parcela salarial, o que redundaria por agravar ainda

mais aquela situação de pobreza vista no item anterior.

A título de conclusão, o que se coloca é que a expansão urbano-industrial verificada no Estado, no que diz respeito a comércio e serviços, influenciados pela expansão industrial recente, exerce fator de atração aos contingentes migratórios do Estado, sem contudo, apresentarem respostas satisfatórias no tocante à capacidade de geração de emprego e renda.

A seguir, abordaremos alguns aspectos dessa expansão industrial recente no Ceará, tentando evidenciar, entre inúmeros outros aspectos, o acima citado, ou seja, a incapacidade de absorção de mão-de-obra pela estrutura formal da economia.

### **3.3 A expansão industrial recente no estado do Ceará - uma caracterização**

A indústria de transformação no estado do Ceará situava-se, em 1985, em terceiro lugar a nível regional, sendo responsável por 18,3% do emprego, 15,1% dos estabelecimentos e por 9,54% da produção industrial do Nordeste. Esta situação é praticamente a mesma registrada pelo Censo Industrial de 1980<sup>5</sup>.

No que se refere ao perfil da estrutura industrial, como já nos referimos no Capítulo 1 (seção 2.5), os setores que mais se destacaram em termos de Valor da Transformação Industrial no ano de 1980 são os de Produtos Alimentares, Têxtil e Vestuário, Calçados e Artefatos de Tecidos. Além desses setores

<sup>5</sup>. Cf. IBGE, Censo Industrial (1985, p.7)

temos que Metalúrgica e Minerais Não-Metálicos também ganharam impulso a partir da política industrial implementada pela SUDENE (cf. Tabela 7).

Infelizmente não dispomos de dados censitários mais atualizados, contudo, se nos basearmos no Cadastro Industrial do Estado do Ceará<sup>4</sup> para o ano de 1990, aquela mesma configuração praticamente se mantém. Os gêneros Produtos Alimentares, Vestuários, Calçados e Artefatos de Tecidos e Têxtil, absorvem conjuntamente 61% do emprego, representando 53% do número de empresas. Por outro lado, temos ainda confirmado o impulso dado aos setores de Produtos de Minerais Não-Metálicos, Metalúrgica, Química e Material de Transporte.

Isto evidencia o que anunciamos antes acerca do papel que tiveram os incentivos fiscais na expansão da indústria recente no estado do Ceará, como podemos ver pela Tabela 25 a seguir.

Podemos verificar que o número de empresas instaladas ou em implantação, até dezembro de 1986, através dos incentivos fiscais da SUDENE, soma um total de 182 empresas, das quais 55% estão nos setores de Produtos Alimentares (22%), Vestuários, Calçados e Artefatos de Tecidos (17%) e Têxtil (16%), confirmando o maior peso das indústrias tradicionais na absorção de recursos originários do Sistema 34/18-FINOR, administrados pela SUDENE.

<sup>4</sup>. O Cadastro Industrial para o Estado do Ceará diz respeito a 5.443 empresas, absorvendo 128.721 empregados (vide Tabela A.II.3, em anexo).

TABELA 25

ESTADO DO CEARÁ  
Distribuição das Empresas Incentivadas Segundo Gênero e Situação  
( Relativo à Posição em Dezembro/1986 )

Gêneros de Industria	Instaladas	Em Implantacao	Em Fusao	Incorporacao
TOTAIS	127	55	1	1
Gêneros:				
-Extração de Minerais	1	-	-	-
-Prod. de Minerais Não-Metálicos	13	6	-	-
-Metalúrgica	10	6	-	-
-Mecânica	2	3	-	-
-Mat. Elétrico e de Comunicações	5	1	-	-
-Material de Transporte	-	-	-	-
-Madeira	-	-	-	-
-Mobiliário	3	3	-	-
-Papel e Papelão	3	1	-	-
-Borracha	-	-	-	-
-Couros e Peles e Prod. Similares	3	2	-	-
-Química	6	1	-	-
-Produtos Farmac. e Veterinários	3	-	-	-
-Perfumaria, Sabões e Velas	-	-	-	-
-Produtos de Materias Plásticas	4	1	-	-
-Têxtil	17	12	-	-
-Vestuários, Calc. e Artef. Tecidos	20	11	-	-
-Produtos Alimentares	32	8	1	1
-Bebidas	1	-	-	-
-Fumo	-	-	-	-
-Editoria e Gráfica	1	-	-	-
-Diversas	3	-	-	-
-Unidades Aux. de Apoio (util.) e de Servicos de Natureza Indl.	-	-	-	-
-Unidades Auxiliares Administ.	-	-	-	-

Fonte: BNB/SUDENE/SETIN- Relação das Empresas Incentivadas pelo Sistema 34/18  
e/ou FINOR.

O impulso dado aos setores não-tradicionais da indústria se confirma quando observamos que 23% das empresas implantadas ou em implantação pertencem aos setores Produtos de

Minerais Não-Metálicos (10%), Metalúrgica (9%) e Química (4%). O interessante a se observar é que o setor Material de Transportes que, segundo o Cadastro Industrial, respondeu por 1% do número de empresas e por 22% do pessoal ocupado em 1990, e que, de acordo com os Censos Industriais apresenta uma tendência crescente de participação, tanto no que respeita ao número de estabelecimentos, quanto pessoal ocupado, não consta na lista das empresas incentivadas até dezembro de 1986, conforme a Tabela 25 acima. Porém, este é um setor que vem se expandindo na produção de veículos especiais (como buggy's) e na indústria naval de pequeno calado (embarcações de pesca, lanchas de passeio, etc.) com a característica principal de serem produzidos em pequenas empresas.

#### BCME-BIBLIOTECA

Uma análise da estrutura industrial do Ceará, por tamanho<sup>7</sup>, para o ano de 1980, revela alguns resultados interessantes. Como se pode ver pela Tabela 26 a seguir, as micro e pequenas empresas predominam em termos de número de estabelecimentos, representando 97,5% do total. No que respeita a pessoal ocupado e valor da produção, perfazem um total de 50% e 51%, respectivamente. Estas informações indicam claramente que a estrutura industrial do estado do Ceará se configura como uma estrutura de pequenas empresas.

<sup>7</sup>. As considerações que fazemos a seguir baseiam-se no trabalho de Ferreira: "As Pequenas e Médias Empresas na Expansão Industrial Brasileira, com ênfase para o estado do Ceará" (1985b, pp.32-50)

TABELA 26

ESTADO DO CEARÁ  
Indicadores do número de Estabelecimentos, Pessoal Ocupado e Valor  
da Produção na Estrutura Industrial de acordo com o Tamanho  
1959-1980

Tamanho do Estabelecimento	Estabelecimentos				Pessoal Ocupado				Valor da Produção			
	1959	1970	1975	1980	1959	1970	1975	1980	1959	1970	1975	1980
Micros	83,3	85,3	77,8	75,8	35,3	25,2	18,6	17,4	23,9	15,2	13,1	6,9
Pequenas	15,9	13,1	19,4	21,7	36,6	31,8	31,2	33,2	57,3	48,1	47,0	43,2
Médias	0,4	1,0	1,2	1,4	8,5	16,1	11,1	13,5	10,3	22,4	10,3	16,6
Grandes	0,4	0,6	1,6	1,1	19,6	26,9	39,1	35,9	8,5	14,3	29,6	33,3
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fonte: Derivados dos Censos Industriais de 1960, 1970, 1975 e 1980. FIBGE. (Extraído de Ferreira, 1985b, pp.33, Tabela 2).

Nota do Autor: Foi considerado para efeito de classificação as seguintes ordens de tamanho:

- (a) Microempresa: menos de 10 pessoas ocupadas;
- (b) Pequena Empresa: entre 10 e 99 pessoas ocupadas;
- (c) Média Empresa: entre 100 e 249 pessoas ocupadas;
- (d) Grande Empresa: pelo menos 250 pessoas ocupadas.

Contudo, se observarmos o período entre 1959 e 1980, poderemos verificar que o mecanismo de incentivos fiscais propiciou uma tendência crescente de participação das grandes empresas. Note-se que, em 1959, apenas 0,4% do número de estabelecimentos eram classificados como grandes empresas, absorvendo 19,6% do pessoal ocupado e sendo responsável por apenas 8,5% do valor da produção. Já se tomarmos o ano de 1980 teremos que essas mesmas empresas representam 1,1% do número de estabelecimentos, contudo, absorvem 36% do pessoal ocupado e expressam 33% do valor total da produção, o que significa uma

resposta ao intenso processo de concentração industrial relativa e de modernização, calcada no uso de técnicas capital intensiva.

De acordo com Ferreira (1985b pp.35-36), isto decorre da:

"(...)forma diferenciada de modernização implementada na estrutura industrial cearense frente à indústria nacional como um todo". Esta particularidade se explica pelo fato de que "(...)há, a nível local, uma bem maior descontinuidade tecnológica que a observada ao nível nacional como agregado. Explicando de outro modo, o que estamos querendo dizer é que a implementação industrial moderna, substitutiva ou de expansão, se faz mais abruptamente no Ceará que a observada no país como um todo".

De uma outra forma, podemos entender o acima exposto ao observarmos que a modernização industrial no Brasil como um todo, se dá de maneira tal que as maiores vão substituindo as menores empresas de forma progressiva, sem grandes saltos. No caso do Ceará a reconcentração industrial se dá com maior impulso, onde o emprego e a produção se reconcentram ao nível das grandes empresas, tomando estas o espaço antes ocupado pelas micro e pequenas. Isto se deveu, sem dúvidas, ao modo concentrado de absorção dos incentivos fiscais setorialmente. É importante ressaltar que o acesso ao financiamento expansivo através dos incentivos fiscais é prerrogativa das médias e grandes empresas, enquanto os programas destinados a micro e pequenas tiveram papel irrelevante no contexto da expansão industrial como um todo.

As conseqüências mais importantes deste tipo de

concentração industrial se relacionam com a questão da expansão da produção e da geração de empregos, controlados agora por um pequeno número de médias e grandes empresas. Agora, o lado negativo deste processo apresenta-se quando se verifica uma perda de dinamismo expansivo, na medida que, em primeiro lugar, o mecanismo de incentivos fiscais, enquanto padrão de financiamento, vai apresentando um certo esgotamento, inclusive sendo posto em questão do ponto de vista político, diante da crise fiscal do Estado.

Segundo, as oportunidades de investimento são limitadas pela própria estreiteza do mercado interno, tanto a nível do Estado, quanto da própria Região, dadas as péssimas condições de renda e emprego já analisadas anteriormente.

Por outro lado, a situação se agrava mais ainda, pela própria situação de crise existente a nível nacional, fato este que exerce, também, um papel limitador desta capacidade de expansão, dada a necessidade que tem a nova indústria em expansão de apresentar-se competitiva, em termos de preço e qualidade, relativamente àquelas já instaladas a nível nacional.

Ademais, além da concentração produtiva, acima descrita, verifica-se que o surto de crescimento industrial se concentrou somente nalgumas áreas, principalmente na Região Metropolitana de Fortaleza, em contraposição à estagnação relativa ou mesmo retrocesso de crescimento, das demais áreas econômicas do Estado. Ou seja, uma das principais conseqüências da implementação industrial recente no Ceará foi ter-se realizado

incrementando a concentração produtiva e espacial.

Neste último sentido, no que diz respeito à concentração espacial, os dados censitários de 1980<sup>9</sup> revelam que as mais importantes microrregiões do Estado no tocante ao valor da produção eram Fortaleza, Cariri, Iguatú e Sobral, com índices de 66,3%; 7,4%; 4,7% e 4,4%, respectivamente. Diante disso, a microrregião de Fortaleza representa, como se pode ver, dois terços do valor da produção do Estado.

A concentração espacial da indústria cearense, acima referida, pode ser corroborada pela própria distribuição espacial das empresas incentivadas, para dezembro de 1986, como mostra a Tabela 27 abaixo. Observamos que do total das empresas incentivadas, cerca de 78,3% se localizam na Região Metropolitana de Fortaleza, e neste sentido, é interessante observar que quase 80% das empresas incentivadas estão no município de Fortaleza, seguido de Maranguape com 10% e de Maracanaú com menos de 5%. Esta concentração industrial se dá em detrimento da zona interiorana do Estado, vez que esta só detém aproximadamente 21,2% do número total de empresas incentivadas, dando destaque para as cidades de Sobral (5,43%) e Juazeiro do Norte (5,43%).

<sup>9</sup>. As informações aqui citadas constam em Ferreira (1985b, Tabela 3, p.45).

TABELA 27

ESTADO DO CEARÁ  
Distribuição das Empresas Incentivadas Segundo a Localização  
(Posicao em Dezembro/1986)

Localização	Número de Empresas	(%)
TOTAL	184	100,00
REGIAO METROPOLITANA DE FORTALEZA	144	78,26
-Fortaleza	110	59,78
-Maranguape	19	10,33
-Maracanau	8	4,35
-Pacatuba	4	2,17
-Aquiraz	2	1,09
-Caucaia	1	0,54
INTERIOR	40	21,74
-Sobral	10	5,43
-Juazeiro	5	2,72
-Crato	3	1,63
-Barbalha	3	1,63
-Camocim	3	1,63
-Cascavel	3	1,63
-Outras	13	7,07

Fonte: Derivada da Tabela 36.

Considerando agora a concentração industrial a nível de gênero, por meio dos dados da Tabela 36, podemos verificar para 1986, que os gêneros mais representativos são: Produtos Alimentares, Vestuários, Calçados e Artefatos de Tecidos, Têxtil, Produtos de Minerais Não-Metálicos e Metalúrgica. Com relação a tais gêneros constatamos que as indústrias se concentram, em sua grande maioria na RMF e, em especial, no município de Fortaleza. Desta forma temos que 53,51% das empresas de Produtos Alimentares se concentram na RMF e 44,19% em Fortaleza; 93,55% das empresas de Vestuários, Calçados e Artefatos de Tecidos na RMF e cerca de

71% em Fortaleza; 89,3% das empresas Têxtil na RMF e 64,3% em Fortaleza; 57,9% das indústrias de Produtos de Minerais Não-Metálicos na RMF e 21% em Fortaleza e que 93,75% das empresas Metalúrgicas concentram-se na RMF e 75% em Fortaleza.

No que se refere ao percentual do pessoal ocupado<sup>9</sup> relativamente ao total do Estado, temos os seguintes índices, para 1980: Fortaleza com 62,8%, Cariri com 6,6% e a microrregião do Baixo Jaguaribe com 5,6%. Os índices para a participação das microrregiões no número total de estabelecimentos são: 25,5% para Fortaleza, 11,1% para o Baixo Jaguaribe, 7,7% para a microrregião do Cariri e 6,4% para Sobral. Ressalve-se ainda que, dentro das próprias microrregiões existe uma distribuição espacial assimétrica da indústria. Na microrregião de Fortaleza, destacam-se os municípios de Fortaleza e Maracanaú; no Cariri destaca-se o município de Juazeiro do Norte; na microrregião de Sobral, o município de Sobral, bem como na microrregião de Iguatú, o município de Iguatú.

#### BCME-BIBLIOTECA

Infelizmente não dispomos, ainda, de dados referentes ao Censo Industrial de 1985 para o Ceará que nos permitam uma melhor avaliação de tal quadro. Contudo, de acordo com o Boletim Estatístico da Secretaria da Fazenda do Estado do Ceará (1988, p.27), do Imposto sobre Circulação de Mercadorias (ICM) arrecadado em 1988 no setor secundário, 68,3% se referiu à delegacia de Fortaleza e 18,2% à delegacia de Maracanaú.

Os dados censitários de 1985 ainda não se encontram

<sup>9</sup>. Dados extraídos de Ferreira (1985b, Tab.3, p.45).

disponíveis, porém, ao avaliarmos os dados do Cadastro Industrial do Estado do Ceará (op.cit. pp.79-82) para 1990, a posição das microrregiões no tocante ao número de empresas ativas no Estado é confirmada. Neste sentido temos que a microrregião de Fortaleza conta com 60,78% do número de empresas; a do Cariri com 6,3%; Baixo Jaguaribe com 5,7% e Sobral com 3,42%.

O que resulta de todo esse processo é um notável constrangimento do mercado interno, consolidado à medida que somente alguns centros se beneficiam dos efeitos desse novo processo de industrialização. O constrangimento a nível do mercado interno pode ser considerado sob dois aspectos definidos como se segue.

O primeiro aspecto é que o mecanismo de incentivos adotado ao impulsionar uma certa expansão interna, privilegiando as médias e grandes empresas, limita as possibilidades das menores empresas de terem acesso à participação naqueles ramos onde as transformações ocorrem.

O segundo aspecto se refere ao fato de que os setores da economia que participaram das transformações tiveram pouca diversificação, resultando assim na possibilidade de abertura significativa de brechas no abastecimento do mercado local, de mercadorias produzidas em outros estados. Considerando-se um balanço de entrada e saída de mercadorias, de acordo com o Boletim Estatístico da Secretaria da Fazenda do estado do Ceará (1988, p.67), no ano de 1988, o volume de mercadorias que entrou no Estado correspondeu ao valor de Cr\$178,14 bilhões, contra uma

saída de Cr\$101,24 bilhões.

O importante a se verificar é que a forma, espacialmente concentrada e pouco diversificada, tomada pelo processo de industrialização no Estado evidenciou grandes lacunas que foram sendo facilmente preenchidas por mercadorias importadas, de outras regiões, dada também a dificuldade dos produtos estaduais em concorrerem, em termos de preço e qualidade, com as mercadorias produzidas pelas regiões mais desenvolvidas, em especial a região Sudeste. Desta forma, conclui-se pelo aparecimento de um mecanismo concorrencial de mercado, favorecendo empresas extra-estaduais, que inibe a dinâmica industrial interna do Estado.

O ponto relevante de toda esta análise diz respeito ao caráter pontual do processo de industrialização ocorrido no Paraná. Este surto industrial aponta claramente para um esgotamento relativo, na medida em que o padrão de financiamento, ao atuar de forma isolada, perde a sua força enquanto indutor de uma "onda schumpeteriana" de inversões.

Primeiro, a promoção dos incentivos se concentrou, em grande parte, no apoio às médias e grandes empresas, induzindo, claramente, a uma reconcentração produtiva e espacial, como tivemos oportunidade de verificar. Segundo, a predominância da decisão de investir se fez através de grupos empresariais locais, com sérios limites de financiamento do que e do quanto produzir. Terceiro, a falta de uma política industrial abrangente, a nível nacional, que levasse em consideração as especificidades

regionais. De forma localizada, vale também citar a falta de uma política adequada de exploração extrativa-mineral, que pudesse induzir um desenvolvimento deste setor, já que o estado do Ceará é considerado potencialmente viável do ponto de vista da exploração de certas riquezas do sub-solo. Ademais, ter-se-ia que considerar a necessidade de se ter um apoio efetivo às pequenas e médias empresas, com o objetivo primeiro de se ter uma integração e menor concentração, procurando-se, assim, dar um caráter mais dinâmico à economia como um todo.

A título de exemplificação do tipo de política adotada no estado do Ceará, temos o programa implantado pela criação do III Pólo Industrial do Nordeste, no período de 1979-82, que visava uma mudança nas bases do sistema produtivo do Estado<sup>10</sup>.

Dentre as principais diretrizes do III Pólo, ressaltam-se as seguintes: (a) complementação do capital social básico do Ceará; (b) estímulo à implantação de complexos econômicos diversificados e verticalmente integrados; (c) estímulo aos investimentos que incorporassem fatores não explorados ou não utilizados de forma adequada e (d) criação de opções tecnológicas mais adequadas às condições naturais e econômicas do Estado (Carleial, 1983. pp.23-24).

Dentre os aspectos positivos da implantação desse programa, constata-se que houve uma certa expansão industrial no Estado, chegando os índices de crescimento a se apresentar, em

<sup>10</sup>. A análise do programa está baseada em Carleial (1983) - Uma Avaliação da Política Industrial do Ceará - Uma Contribuição ao Debate. IEL/FIEC, Fortaleza.

1981, mais altos até que os obtidos para a Região e para o País. A expansão industrial no Ceará foi, neste período, de 0,4%, sendo que a mesma para o Nordeste e Brasil foi respectivamente -1,7% e -5,4%. Houve, ainda, um aumento do consumo industrial de energia elétrica da ordem de 63%, um aumento de 18% da arrecadação do ICM industrial, um aumento da produção de 217% e as edificações licenciadas, em Fortaleza, mostraram, no período, uma expansão de 75,7%.

Apesar da evidente expansão industrial ocorrida no período, pela implantação do III Pólo Industrial do Nordeste, são reconhecidas algumas limitações a este plano. De acordo com Carleial (op.cit.p.30), estas se referem à baixa absorção da mão-de-obra, à falta de apoio às pequenas e médias empresas e à pequena participação do capital estrangeiro no III Pólo.

O que se pode concluir de um tipo de política como esta é que, como bem enfatiza aquela autora, não se pode partir de uma política de expansão industrial que se mostre desconectada dos outros setores da economia (Carleial,1983.pp.36-39); ou seja, onde se admita, de certo modo, um determinado isolamento setorial. No caso do III Pólo o que se tem são medidas isoladas, adotadas à parte das características da estrutura econômica e social do Estado, resultando, de maneira lógica, em não se obter os resultados planejados.

Mais precisamente quanto à geração de empregos, o que se verificou foi um projeto no qual este ponto era um dos mais preocupantes. Contudo, esta preocupação se deu somente a nível

das propostas, dado que em sua implementação foi tratada como subordinada. Os dados levantados são que, de 101 empresas implantadas, 32,7% apresentaram um nível de emprego inferior ao planejado (Carleial, 1983.p.51). Note-se que isto refere-se somente aos empregos diretos.

De uma forma geral, este é um exemplo da política industrial adotada no Estado, de caráter pontual e concentrador, não chegando a resolver os problemas mais graves por quais passa a população do Estado.

Além dos quatro fatores determinantes do atual estado do desenvolvimento do Ceará, temos mais um que não foi, de forma propositada, incluído anteriormente. Trata-se da estrutura agrária do Estado, de extrema e crucial importância no que se refere à análise dos caminhos tomados pela política de desenvolvimento econômico adotada para o Nordeste e, em particular, para o Ceará.

Neste sentido, podemos dizer inicialmente que tal importância se deve ao fato de que não ocorreram modificações estruturais no setor agrário que pudessem atuar como padrão complementar de financiamento, no que diz respeito à produção de alimentos e matérias-primas e/ou, promovendo tanto uma retenção dos fluxos migratórios, quanto criando oportunidades industriais através de vantagens locacionais, no interior do Estado.

Dado o importante papel que desempenha a estrutura agrária no sentido de complementar o impulso ao desenvolvimento econômico do Estado, por meio da expansão industrial, abriremos a

seguir uma seção específica para analisar, ainda que de forma breve, como se coloca para nós tal questão.

### 3.4 A estrutura agrária como obstáculo ao desenvolvimento econômico

Como tivemos a oportunidade de verificar anteriormente, na seção 3.2.2 do presente capítulo, o Produto Interno Bruto do setor primário cearense apresenta uma tendência estacionária ao longo do período 1970/87, evidenciando bruscas quedas nos períodos de seca (1974/75 e 1981/83). É importante observarmos que tal comportamento se liga a duas questões principais: primeiro, à concentração fundiária que marca decisivamente a estrutura agrária do Estado; segundo, ao modo de absorção da força de trabalho pelos estabelecimentos agrícolas. Tais fatores podem ser melhor observados ao analisarmos os dados da Tabela 28 que se segue.

Neste sentido, podemos ver inicialmente que a estrutura agrária cearense se caracteriza, de um lado, por um grande número de pequenos estabelecimentos responsáveis pela maior absorção da força de trabalho; e, por outro, por um pequeno número de grandes estabelecimentos absorvedores, por sua vez, de um baixo percentual da mão-de-obra<sup>4.4</sup>.

<sup>4.4</sup>. Vale ressaltar que a concentração de terras no Estado, de acordo com os dados da Tabela II.21, é extremamente alta; contudo, na realidade, deve ser ainda mais agravante, visto que os dados censitários se referem ao número de estabelecimentos e não à propriedade, desta

TABELA 28

ESTADO DO CEARÁ  
 Número de Estabelecimentos, Área Total e Pessoal  
 Ocupado por Grupos de Área (%).  
 1985

Grupos de Área (ha)	Estabeleci- mentos	Área Total	Pessoal Ocupado
Totais	100,00	100,00	100,00
Menos de 10	63,35	6,16	50,90
10 a 100	29,95	28,23	34,40
100 a 1000	6,38	45,13	12,80
1000 a 10000	0,31	18,49	1,70
10000 e mais	0,01	1,99	0,20

Fonte: Derivada de Sinopse Preliminar do Censo Agropecuário,  
 1985, IBGE.

Assim sendo, temos que, para o ano de 1985, 93,3% dos estabelecimentos possuem até 100ha, ocupando somente 34,3% da área total e absorvendo mais de quatro quintos (85%) da força de trabalho agrícola. Em contraste, temos que somente 6,7% do número de estabelecimentos possuem área superior a 100ha, ocupando, todavia, cerca de 65,6% da área total e absorvendo 14,7% da força de trabalho ocupada no campo. Isto nos faz concluir por uma estrutura agrária concentrada, com grandes estabelecimentos pouco absorvedores de mão-de-obra e pequenos estabelecimentos que sofrem constantes pressões demográficas.

A concentração fundiária a partir de frações de tamanho de estabelecimentos, pode ser melhor avaliada por meio da Tabela 29 a seguir, que nos permite ver como se deu sua evolução

feita, temos aqui uma **proxí** bem próxima da realidade.

desde a década de quarenta.

O que podemos verificar é que desde 1940 até 1985 o processo de concentração das terras no Estado manteve uma tendência crescente, de tal modo que os menores estabelecimentos passaram a absorver, cada vez mais, um menor percentual da área agrícola total do Estado; ao passo que, os grandes estabelecimentos, ao contrário, expandiram, de forma constante, seus percentuais de representatividade.

TABELA 29

ESTADO DO CEARÁ  
Índices de Concentração Fundiária (%)

ANOS	Faixas de Tamanho						
	$R_{50}^-$	$R_{25}^-$	$R_{10}^-$	$R_{50}^+$	$R_{25}^+$	$R_{10}^+$	$R_1^+$
1940	6,12	21,51	36,37	77,29	62,43	46,47	25,43
1950	6,25	22,88	33,15	77,07	66,80	49,28	26,12
1960	6,04	22,20	36,36	77,78	63,62	49,17	28,18
1970	4,17	17,96	30,66	82,00	69,31	56,03	31,13
1975	4,42	18,70	31,77	81,28	68,21	54,56	29,24
1980	4,43	18,58	31,86	81,38	68,10	54,69	24,64
1985 <sup>p</sup>	3,50	15,20	27,70	84,80	72,30	58,80	32,95

Fonte: Derivado dos respectivos Censos Agropecuários, IBGE.

p: resultados preliminares do Censo Agropecuário de 1985.

$R_{\alpha}^-$ : indica, em percentagem, a área agrícola apropriada pelos  $\alpha\%$  menores estabelecimentos;

$R_{\alpha}^+$ : indica, em percentagem, a área agrícola apropriada pelos  $\alpha\%$  maiores estabelecimentos.

Observe-se assim que no período em questão (1940/85), maiores perdas se verificaram para os 50% menores estabelecimentos, que reduziram o total da área absorvida em mais

de 42%. Por outro lado, temos que a fração de tamanho de propriedade que mais cresceu sua área foi a dos 1% maiores estabelecimentos, cujo crescimento esteve próximo aos 30%.

Neste mesmo sentido, verificamos ainda que os 10% maiores estabelecimentos absorviam em 1940, 62,4% da área agrícola total do Estado e que, com o aprofundamento da concentração fundiária, aumentaram tal absorção para 72,3%. Este fato se agrava mais ainda se observarmos que em 1985 quase 33% da área agrícola total do Estado pertenciam, exclusivamente aos 1% maiores estabelecimentos, cuja absorção em 1940 ainda era de 25%.

Esta análise pode ser, ainda, comprovada em termos agregados, por meio da Tabela 30 que se segue, na medida em que a mesma apresenta dados sobre o índice de Gini<sup>1º</sup> desde 1940.

Comprovamos assim que, de uma maneira geral, a concentração fundiária sofreu um importante agravamento ao longo do período estudado, inclusive passando de um índice de concentração de Gini de 0,6877 em 1940 para 0,8224 em 1985, valor

<sup>1º</sup>. O índice de Gini é dado por:

$$G = 1 - \left( \sum (P_i - P_{i-1}) \cdot [L(P_i) + L(P_{i-1})] \right)$$

onde:

- P -> é a frequência relativa acumulada de estabelecimentos por grupos de área;  
 L(P) -> é a frequência relativa acumulada da área dos estabelecimentos por grupos de tamanho.

note-se que:

$0 < G < 1$ , para isso temos que a concentração absoluta se dá para  $G = 1$  e a distribuição equitativa para  $G = 0$ , logo, quanto mais próximo for o índice de  $G$  de 1, maior será a concentração.

este bastante preocupante se levarmos em conta que o valor do índice para uma concentração absoluta é igual a 1(um).

TABELA 30

ESTADO DO CEARÁ  
índices de Gini para a Concentração Fundiária

Anos	índice de Gini
1940	0,6877
1950	0,6804
1960	0,6849
1970	0,7561
1975	0,7453
1980	0,7363
1985*	0,8224

Fonte: Derivada dos respectivos Censos Agropecuários, IBGE.

\* Derivado de Sinopse Preliminar do Censo Agropecuário, 1985. IBGE.

A situação da estrutura agrária cearense se torna ainda mais preocupante se analisarmos, paralelamente ao problema da concentração fundiária, a questão da produtividade dos estabelecimentos, de acordo com a Tabela 31 seguinte.

O que se pode observar para o ano de 1980 é que as culturas de algodão em caroço, arroz com casca, feijão em grão e mandioca apresentam maior produtividade para os estabelecimentos de menor área, dado que apresentam as melhores relações tonelada produzida por hectare. A exceção se dá apenas para as culturas de milho e cana-de-açúcar. Neste caso, o rendimento médio apresenta índices bastante relevantes de produtividade em favor da grande propriedade, muito embora no caso da cana-de-açúcar a

discrepância da relação tonelada/hectare dos estabelecimentos menores de 10ha para os estabelecimentos com área entre 1000 e 10000ha não seja muito relevante, visto que os primeiros chegam a produzir 44 toneladas por hectare e os últimos 48 toneladas por hectare.

TABELA 31

ESTADO DO CEARÁ  
Rendimento Médio da Principais Culturas Temporárias por Grandes  
Grupos de Área Total dos Estabelecimentos ( t/h<sub>a</sub> ),  
1980

Grupos de Área (h <sub>a</sub> )	Algodão em Caroco	Arroz com Casca	Cana de Açúcar	Feijão em Grão	Mandioca	Milho
Menos de 10	0,33	1,43	43,80	0,21	5,30	0,32
10 a 100	0,24	0,82	33,10	0,19	5,40	0,29
100 a 1000	0,23	0,76	31,50	0,19	6,10	0,31
1000 a 10000	0,24	0,71	48,30	0,19	4,60	0,32
10000 e mais	0,12	0,33	-	0,15	-	0,64

Fonte: Derivada do respectivo Censo Agropecuário, IBGE.

A conclusão é a de que, de uma maneira geral, os grandes estabelecimentos são pouco produtivos diante da performance apresentada pelos pequenos estabelecimentos. Tal fato se torna ainda mais interessante se considerarmos, por outro lado, que são os grandes estabelecimentos que possuem fácil acesso ao crédito subsidiado, à tecnologia, à irrigação, enfim a inúmeros outros fatores que deveriam contribuir para aumentar as suas produtividades.

Desta forma, podemos observar por meio da Tabela 32

abaixo como se verifica para a estrutura agrária do Ceará a relação entre valor do financiamento e valor da produção de acordo com os diversos grupos de tamanhos dos estabelecimentos.

TABELA 32

ESTADO DO CEARÁ  
Relação entre Valor do Financiamento e Valor da Produção  
Segundo os Grupos de Tamanho do Estabelecimento (%)

Grupos de Área (ha)	Valor do Financiamento/Valor da Produção		
	1970	1975	1980
Menos de 10	4,06	4,77	7,30
10 a 100	8,95	14,00	16,04
100 a 1000	19,38	27,41	34,67
1000 a 10000	25,07	55,10	44,54
10000 e mais	4,13	117,91	38,81

Fonte: Derivada dos respectivos Censos Agropecuários, IBGE.

A relação entre valor do financiamento e valor da produção nos mostra que há uma tendência crescente da mesma na medida em que cresce o tamanho dos estabelecimentos. Ao analisarmos estes dados conjuntamente com os apresentados anteriormente, acerca da produtividade da terra nos diversos tamanhos de estabelecimentos, podemos ver que - apesar dos maiores estabelecimentos contarem com maiores volumes de financiamento e, desta forma, seria de esperar, com melhores tecnologia, sementes, adubos, irrigação, etc. - os mesmos não expressaram uma resposta adequada em termos de desenvolvimento agrícola, mais particularmente, no que se refere à eficiência relativa na produção de bens essenciais.

Este aspecto da estrutura agrária indica que o crédito governamental ao setor agrário não está sendo plenamente aproveitado no sentido de trazer melhorias em termos de produção e produtividade para os maiores estabelecimentos. Neste sentido, temos que o valor do crédito agrícola a preços constantes de 1977 (deflacionado pelos preços por atacado da oferta global de produtos agrícolas) para o Brasil como um todo em 1975 foi superior ao valor para 1970 em cerca de 299%; se considerado o ano de 1980, temos que o valor do crédito cresceu somente 14,7% com relação a 1975. Enfim, o que se tem em 1975 são créditos agrícolas relativamente abundantes, e que foram provavelmente utilizados de maneira especulativa, dado que a produção não se expandiu de maneira proporcional.

Notemos que, assim como ocorreu para o Brasil como um todo, também no estado do Ceará, de acordo com a Tabela 32 anterior, 1975 foi um ano de abundância de crédito agrícola, basta verificar que a relação entre valor do financiamento e valor da produção para os estabelecimentos com área maior que 10000ha, chegou aos 117,91%, evidenciando assim um alto montante de inversões em relação à produção obtida, principalmente se levarmos em consideração que no mesmo período esta relação para os estabelecimentos inferiores a 10ha era de apenas 4,77%.

Isto nos faz indagar se o crédito se prestou realmente à expansão produtiva ou se serviu para aplicações especulativas, ou seja, um mecanismo especulativo assegurado pelo Governo e, portanto, com alto custo social.

É importante considerarmos, ainda que a pecuária também possui um papel relevante dentro desta estrutura agrária. De acordo com os dados da Tabela 37, temos que, para o ano de 1980 a agricultura e agropecuária representam 74,7% do número de estabelecimentos e ocupam cerca de 54% da área agrícola do Estado. A pecuária, por seu turno, representa 21,9% do número de estabelecimentos e ocupa uma área agrícola de 42,3%, o que vem a caracterizar as atividades pecuárias cearenses como tipicamente extensivas, o que se comprova pelo fato de que à proporção que cresce o tamanho dos estabelecimentos aumenta a área agrícola do Estado ocupada pela pecuária; neste sentido temos que, para os estabelecimentos menores de 100ha apenas 8,8% da área é ocupada pela pecuária, enquanto que, nos estabelecimentos com área maior que 100 ha a pecuária ocupa cerca de 33,5% da área agrícola do Estado.

Da análise até aqui desenvolvida, comprova-se que as atividades agropecuárias desenvolvidas no Ceará se fundamentam no complexo minifúndios de subsistência-latifúndios improdutivos.

É importante ressaltar que este modo de organização produtiva da estrutura agrária no Ceará acarreta importantes fatores estruturais impeditivos ao desenvolvimento econômico-social do Estado. Em primeiro lugar, temos uma pressão demográfica principalmente nos minifúndios, cujos efeitos sobre os fluxos migratórios sistemáticos com destino urbano são por demais significativos. Em segundo, podemos evidenciar a rigidez da estrutura agrária também ocasiona escassez relativa de

alimentos, que por sua vez condiciona as pressões inflacionárias internas, que discutiremos melhor no próximo capítulo.

### 3.5 Resumo das conclusões

O que tentamos mostrar ao longo deste capítulo foi o fato de que muito embora a proposta de desenvolvimento planejado para a região Nordeste, e no nosso caso, mais precisamente para o estado do Ceará, implementada pela SUDENE, tenha visado mudanças no quadro de pobreza e semi-estagnação econômica, o que veio a ocorrer fugiu praticamente das diretrizes de desenvolvimento integrado.

**BCME-BIBLIOTECA**

Vimos, inicialmente, que em 1989 o Ceará apresenta um rendimento mensal da PEA de menos da metade do Brasil e de cerca de 35,9% da região Sudeste, para não citar que também é inferior com relação a Bahia e Pernambuco (cf. Tabela 2).

Por outro lado, tivemos também a oportunidade de constatar que, em 1989, quase 67% dos domicílios cearenses não possuem água tratada e ainda que apenas 47% dos mesmos possuem filtro. Há ainda o fato de que 15% dos domicílios são rústicos e que 58% do total de domicílios colocam seus lixos em terreno baldio (cf. Tabela 11). Estes dados comprovam que a maior parte da população do Estado sobrevive sem a menor garantia de uma qualidade de vida minimamente saudável.

Para o mesmo ano os dados revelam que 45% da população cearense não sabem sequer ler e escrever e que, cerca de 57% das

peças com idade igual ou superior a dez anos de idade possuem somente até a quarta série primária (cf. Tabelas 12 e 13). Desta forma, ficam relegadas a um plano secundário a problemática da cidadania, da educação enquanto um direito universal adquirido e da própria da qualificação da mão-de-obra.

Neste sentido, tem-se que 46% da PEA cearense trabalha sob condições de subemprego (cf. Tabela 14). Com relação ao PIB per capita temos que o mesmo apresentou uma tendência crescente ao longo dos anos setenta e oitenta; contudo, verifica-se que a partir de 1985 uma contínua redução da sua taxa de crescimento (cf. Tabela 18).

Com relação à estrutura econômica temos que há predominância do setor terciário, chegando este a absorver quase 45% da PEA em 1988. Contudo, apresentamos também que foi este setor o que apresentou as maiores taxas de subemprego/desemprego, chegando a ter em 1988, quase 38% de sua PEA sem nenhum rendimento ou percebendo até 1/2 salário mínimo. Ou seja, embora o estilo de desenvolvimento adotado tenha se baseado, fundamentalmente, na expansão industrial, não foi capaz de induzir uma maior capacidade de absorção da PEA pelo setor secundário.

Este fato merece um estudo mais aprofundado que não se encontra no escopo deste trabalho, contudo, apontamos algumas considerações que têm o objetivo apenas de chamar a atenção para a importância do problema.

Notemos que o setor terciário numa área subdesenvolvida

apresenta uma estrutura bastante heterogênea, na qual se distingue um segmento com alto grau de modernização capitalista ao lado de outro bastante atrasado. No primeiro caso, destacam-se as atividades de comércio ligadas, por exemplo, às redes de supermercados, aos "shoppings centers" e outras empresas de prestação de serviços de caráter organizacional mais moderno (transportes, etc), neste segmento situam-se, ainda, os setores bancário e financeiro, agências governamentais, dentre outros. No segundo caso, tem-se as atividades de comércio, periféricas e marginais, enquadradas numa economia que pode ser denominada de informal.

Ao contrário das economias desenvolvidas, onde o desenvolvimento do terciário tem uma vinculação estreita com o desenvolvimento do setor secundário, nas economias subdesenvolvidas, e mais particularmente, nas periferias destas economias, como é o caso do Ceará em relação ao contexto nacional, tal vinculação não deve ser tão estreita. Na verdade o que devemos observar, neste caso, é que o setor terciário se expande muito mais para atender as necessidades dos fluxos de mercadorias e serviços e dos fluxos financeiros, portanto, atendendo em maior proporção a reprodução do capital a nível nacional, e não com um desenvolvimento estreitamente mais articulado à estrutura industrial local.

Corroborando isto, o fato do Ceará ter um saldo negativo na sua balança comercial com o resto do País e, mais especificamente para a indústria incentivada, a vinculação mais

estreita ao mercado extra-regional, tanto na aquisição de insumos e equipamentos, quanto nas vendas da produção industrial. Ademais, devemos notar também que nas últimas três décadas houve uma expansão substantiva das funções públicas nas três esferas de governo.

No tocante à nova indústria instalada a partir da criação da SUDENE, o que pudemos observar foi que, no caso do Ceará, o maior impulso foi dado aos setores tradicionais da indústria (Produtos Alimentares, Têxtil e Vestuários, Calçados e Artefatos de Tecidos), chegando estes conjuntamente a absorver em 1990, 61% do emprego, representados por 53% do número de empresas.

Um outro dado importante é o de que predomina na estrutura industrial do Estado as pequenas empresas, muito embora as médias e grandes empresas apresentem as maiores taxas de crescimento, definindo um processo de crescimento onde as maiores substituem as menores. Isto nos aponta para o fato de que a implementação da nova indústria cearense se dá concentrando setorialmente os incentivos fiscais, fazendo com que tanto a produção como o emprego, sejam controladas por médias e grandes empresas. Deste modo, tem-se que esta indústria se formou expandindo a concentração espacial e produtiva.

Desta forma, o que se tem como resultado é o estrangulamento do mercado interno, visto que somente alguns centros estarão capacitados para absorver os efeitos do processo de industrialização. Isto se verifica dada a existência de dois

fatores principais: o primeiro se refere à limitada participação das menores empresas nos ramos onde ocorreram as transformações, visto que o mecanismo de incentivos fiscais é privilegiador das médias e grandes empresas; segundo, os setores participantes de tais transformações não tiveram relevante diversificação, o que propiciou espaços vazios no mercado local, facilitando a entrada em larga escala de mercadorias extra-estaduais. Desta forma, evidencia-se no processo recente de expansão industrial cearense um inevitável esgotamento relativo, visto que o padrão de financiamento adotado, perdeu vitalidade principal, enquanto indutor de novas inversões, dada as suas próprias características.

Dentro desta problemática, na medida em que apontávamos o fato do padrão de financiamento ter atuado de forma isolada, coube-nos adicionar um dos elos que julgamos dos mais importantes a esta análise, trata-se da estrutura agrária cearense.

Desta forma, pudemos comprovar que tal estrutura se baseia numa enorme concentração fundiária; e que os latifúndios, por um lado, apresentam as mais baixas taxas de produtividade da terra e, por outro, recebem, os maiores volumes de financiamento por produção, justificando a sua improdutividade. Vimos também que esta rigidez da estrutura agrária determina sistematicamente a expansão dos fluxos migratórios no sentido de alguns centros urbanos ao mesmo tempo em que esvazia produtivamente as cidades interioranas que lhes são integradas.

Uma primeira conclusão que podemos tirar deste quadro

geral, é a de que, mesmo tendo a economia cearense apresentado um pequeno, porém relevante crescimento, a partir da política de desenvolvimento planejado implementado pela SUDENE a partir dos incentivos fiscais, tal crescimento não se deu revertendo a situação de pobreza por qual passava o Estado. Assim sendo, conclui-se por denominar tal processo como o de um crescimento econômico concentrado e incapaz de impulsionar efeitos em cadeia que viessem melhorar significativamente os indicadores sócio-econômicos do Estado, tais como, distribuição de renda, educação, emprego, moradia, saúde.

Por outro lado, além do fato do impulso dado ao setor secundário não ter-se revertido, de forma eficaz em mudanças reais do então e atual quadro do Estado, temos ainda o agravante de que não foram tomadas decisões políticas no sentido de romper com a rigidez da estrutura agrária cearense, explicada entre outros fatores, pela perda de crescimento o PIB do setor primário, pelo êxodo rural, pelo inchamento das maiores cidades e pela própria estrutura de renda e emprego da economia cearense.

É relevante considerarmos, ainda, a importância que tais modificações teriam no sentido de fazer o setor primário atuar como um padrão complementar de financiamento, seja produzindo alimentos e matérias-primas, retendo contingentes populacionais no campo, seja ainda, criando novas oportunidades industriais, via vantagens locacionais, nas áreas interioranas.

Em resumo, a expansão industrial recente no Nordeste e, em particular, no Ceará, caracteriza-se por um processo de

modernização conservador, visto que é: concentrador das estruturas produtivas, reconcentrador das terras, agravador do processo migratório dentro da própria Região e do Estado, acelerador do crescimento urbano ("inchação" de alguns centros), tudo isto somado ao seu caráter de exacerbador da situação do subemprego/desemprego e dos movimentos de aceleração da inflação (pressões inflacionárias).

No capítulo seguinte, apontaremos algumas questões fundamentais, de natureza mais teórica, que nos permitirão visualizar a problemática da industrialização numa área periférica do contexto nacional. Assim, esperamos superar a visão tradicional do investimento como fator de crescimento e desenvolvimento econômico, ao mesmo tempo em que possamos passar a conceber a problemática em bases diferenciadas de um novo padrão de financiamento e, portanto, de um novo estilo de desenvolvimento, que tenha como princípio, efetivo, a busca do bem-estar social.

BCME-BIBLIOTECA

TABELA 33  
BRASIL - INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO, DADOS GERAIS

Discriminação	Pessoal Ocupado	VTI (mil cruzeiros)	Salários
<b>CENSO DE 1960</b>			
-Brasil	1.799.376	553.918,84	145.123,40
-Região Sudeste	1.267.772	432.811,47	115.712,59
-Região Nordeste	159.443	27.558,22	6.537,86
-São Paulo	831.339	301.914,04	78.589,31
-Pernambuco	72.058	14.142,49	3.595,10
-Bahia	50.023	13.416,87	2.813,88
-Ceará	20.194	3.127,29	638,96
<b>CENSO DE 1970</b>			
-Brasil	2.699.969	54.837.311	12.637.981
-Região Sudeste	1.882.646	43.590.179	10.144.420
-Região Nordeste	276.262	3.160.810	706.428
-São Paulo	1.295.810	31.059.300	7.367.709
-Pernambuco	89.331	1.153.364	263.370
-Bahia	59.329	839.080	212.555
-Ceará	39.951	395.349	80.019
<b>CENSO DE 1975</b>			
-Brasil	3.881.051	314.412.675	60.310.166
-Região Sudeste	2.614.195	238.033.449	47.013.017
-Região Nordeste	400.564	21.179.539	3.398.206
-São Paulo	1.822.581	172.151.201	35.281.043
-Pernambuco	114.474	6.894.516	1.054.195
-Bahia	92.361	6.798.617	1.074.237
-Ceará	65.130	2.330.012	420.833
<b>CENSO DE 1980</b>			
-Brasil	5.004.522	4.017.104.045	704.568.557
-Região Sudeste	3.233.087	2.899.419.316	533.524.891
-Região Nordeste	553.284	323.459.610	47.291.226
-São Paulo	2.287.045	2.105.850.014	399.651.315
-Pernambuco	133.442	77.935.329	11.236.696
-Bahia	133.514	142.486.145	19.061.578
-Ceará	96.869	35.867.999	5.588.581
<b>CENSO DE 1985</b>			
-Brasil	5.608.704	523.907.000.000	96.449.000.000
-Região Sudeste	3.598.424	349.855.000.000	72.367.000.000
-Região Nordeste	604.285	42.164.000.000	6.662.000.000
-São Paulo	2.527.141	248.321.000.000	54.515.000.000
-Pernambuco	151.416	9.346.000.000	1.760.000.000
-Bahia	147.913	18.719.000.000	2.584.000.000
-Ceará	110.768	4.793.000.000	844.000.000

Fonte: Derivada dos Censos Industriais IBGE, 1960, 1970, 1975, 1980 e 1985.

TABELA 34  
BRASIL, INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO, DADOS GERAIS

Discriminação	Salário Médio (cruzeiros)	Produti- vidade (cruzeiros)	Parcela Salarial (w)	Salário Médio (IGP-DI) -	Produtividade Média Março/86=100
PERÍODO DE 1960				0,000005006	0,000005006
Brasil	80,65	307,84	0,26	16.111.080,69	61.494.088,63
Região Sudeste	91,27	341,40	0,27	18.232.600,39	68.197.234,00
Região Nordeste	41,00	172,84	0,24	8.191.038,78	34.526.678,22
São Paulo	94,53	363,17	0,26	18.884.021,05	72.546.140,24
Pernambuco	49,89	196,27	0,25	9.966.385,56	39.206.018,36
Baía	56,25	268,21	0,21	11.236.868,60	53.578.514,09
Paraná	31,64	154,86	0,20	6.320.591,98	30.935.314,98
PERÍODO DE 1970				0,000200	0,000200
Brasil	4.680,79	20.310,35	0,23	23.403.937,23	101.551.741,89
Região Sudeste	5.388,38	23.153,68	0,23	26.941.921,10	115.768.389,28
Região Nordeste	2.557,09	11.441,35	0,22	12.785.471,76	57.206.745,77
São Paulo	5.685,79	23.969,02	0,24	28.428.971,07	119.845.116,18
Pernambuco	2.948,25	12.911,13	0,23	14.741.243,24	64.555.641,38
Baía	3.582,65	14.142,83	0,25	17.913.246,47	70.714.153,28
Paraná	2.002,93	9.895,85	0,20	10.014.642,94	49.479.237,07
PERÍODO DE 1975				0,000444	0,000444
Brasil	15.539,65	81.012,25	0,19	34.999.206,97	182.460.023,18
Região Sudeste	17.983,75	91.054,21	0,20	40.503.930,82	205.077.039,63
Região Nordeste	8.483,55	52.874,29	0,16	19.107.101,78	119.086.249,42
São Paulo	19.357,74	94.454,62	0,20	43.598.505,94	212.735.637,09
Pernambuco	9.209,03	60.227,79	0,15	20.741.068,39	135.648.175,04
Baía	11.630,85	73.609,17	0,16	26.195.609,65	165.786.429,88
Paraná	6.461,43	35.774,79	0,18	14.552.772,49	80.573.848,84
PERÍODO DE 1980				0,003822	0,003822
Brasil	140.786,38	802.694,85	0,18	36.835.788,64	210.019.584,45
Região Sudeste	165.020,27	896.795,95	0,18	43.176.418,21	234.640.488,33
Região Nordeste	85.473,69	584.617,68	0,15	22.363.603,25	152.961.193,82
São Paulo	174.745,72	920.773,32	0,19	45.721.014,01	240.914.002,72
Pernambuco	84.206,59	584.038,98	0,14	22.032.075,26	152.809.779,10
Baía	142.768,38	1.067.200,03	0,13	37.354.365,21	279.225.544,60
Paraná	57.692,15	370.273,25	0,16	15.094.754,38	96.879.446,71
PERÍODO DE 1985				0,416486	0,416486
Brasil	17.196.307,74	93.409.636,17	0,18	41.289.041,50	224.280.374,77
Região Sudeste	20.110.748,48	97.224.507,17	0,21	48.286.733,49	233.440.036,82
Região Nordeste	11.024.599,32	69.775.023,37	0,16	26.470.515,98	167.532.698,28
São Paulo	21.571.807,83	98.261.632,41	0,22	51.794.797,01	235.930.217,14
Pernambuco	11.623.606,49	61.723.992,18	0,19	27.908.756,81	148.201.841,55
Baía	17.469.728,83	126.554.123,03	0,14	41.945.536,77	303.861.649,69
Paraná	7.619.529,11	43.270.619,67	0,18	18.294.802,48	103.894.535,89

Fonte: Derivada da Tabela 33

TABELA 35

## ESTADO DO CEARÁ

Número de Empresas Industriais Ativas Segundo Gênero e Faixa de Pessoal Ocupado  
(Relativo a Posicao abril/1990)

Setores Industriais	Número de Empresas	Pessoal Ocupado
<b>TOTAIS</b>		
-Extração de Minerais	1,73	1,59
-Produtos de Minerais Nao-Metálicos	8,16	6,88
-Metalúrgica	5,20	4,38
-Mecânica	0,97	1,47
-Material Elétrico e de Comunicações	0,77	1,27
-Material de Transporte.	1,03	2,18
-Madeira	5,11	1,19
-Mobiliário	6,12	2,87
-Papel e Papelão	0,46	0,58
-Borracha	0,59	0,56
-Couros e Peles e Produtos Similares	0,61	1,17
-Química	2,39	3,53
-Produtos Farmaceuticos e Veterinários	0,20	0,55
-Perfumaria, Sabões e Velas	2,52	0,43
-Produtos de Matérias Plásticas	0,81	2,44
-Têxtil	4,80	14,39
-Vestuários, Calçados e Artefatos de Tecidos	26,55	21,60
-Produtos Alimentares	21,72	24,92
-Bebidas	3,29	3,77
-Fumo	0,02	0,01
-Editoria e Gráfica	4,01	3,24
-Diversas	2,98	0,99

Fonte: Governo do Estado do Ceará, Secretaria de Indústria e Comércio  
Cadastro Industrial do Estado do Ceará. 1990/91.

BCME - BIBLIOTECA

TABELA 36

ESTADO DO CEARÁ  
Distribuição Percentual das Empresas Incentivadas Segundo Gênero e Localização  
( Relativo a Posição em Dezembro/1986 )

Gêneros Indústria	REGIÃO METROPOLITANA DE FORTALEZA						INTERIOR							Outras	T
	F	Mg	Mc	P	A	Cc	S	J	Cr	Bb	Cm	Cs			
TOTAL	59,78	10,33	4,35	2,17	1,09	0,54	5,43	2,72	1,63	1,63	1,63	1,63	7,07	100	
Indústria:															
Extracção de Minerais	100,00	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	100	
Metal. Não-Metal.	21,05	15,79	-	15,79	5,26	-	15,79	-	5,26	15,79	-	5,26	-	100	
Química	75,00	12,50	6,25	-	-	-	-	-	-	-	-	-	6,25	100	
Têxtil	80,00	20,00	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	100	
Eletr. e de Comun.	66,67	16,67	-	-	-	-	-	16,67	-	-	-	-	-	100	
Transporte	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Alumina	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Alumínio	66,67	16,67	16,67	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	100	
Têxtil e Papelão	75,00	-	-	-	-	-	-	25,00	-	-	-	-	-	100	
Alumina	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Indústria de Peles Prod. Sim.	80,00	-	-	-	-	-	20,00	-	-	-	-	-	-	100	
Alumina	80,00	-	-	20,00	-	-	-	-	-	-	-	-	-	100	
Farmac. Veter.	60,00	-	-	-	-	-	-	40,00	-	-	-	-	-	100	
Sabões e Velas	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Mat. Plásticas	100,00	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	100	
Alumina	64,29	14,29	10,71	-	-	-	3,57	-	3,57	-	-	-	3,57	100	
Calç. Artif. Tec.	70,97	16,13	6,45	-	-	-	6,45	-	-	-	-	-	-	100	
Indústria Alimentares	44,19	2,33	2,33	-	2,33	2,33	4,65	2,33	2,33	-	6,98	4,65	25,58	100	
Indústria	100,00	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	100	
Indústria e Grafica	100,00	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	100	
Indústria	33,33	33,33	-	-	-	-	33,33	-	-	-	-	-	-	100	

Derivada de: BNB/ETENE/SETIN - Relat. das Empresas Industriais Incentivadas pelo Sistema 34/18 e/ou FINOR

Fortaleza(F); Maranguape(Mg); Maracanau(Mc); Pacatuba(P); Aquiraz(A); Caucaia (Cc)  
Sobral(S); Juazeiro(J); Crato(Cr); Barbalha(Bb); Camocim(Cm) e Cascavel(Cs).

BCME-BIBLIOTECA

TABELA 37

## ESTADO DO CEARÁ

Grupos de Área e Número de Estabelecimentos Segundo Classes de Atividade Econômica (%)  
1980

Classes de Atividade	Total		Menos de 10h <sub>a</sub>		10 a 100h <sub>a</sub>		100 a 1000h <sub>a</sub>		1000 h <sub>a</sub> e +		Estab. sem declaração de área
	Estab.	Área	Estab.	Área	Estab.	Área	Estab.	Área	Estab.	Área	
-Totais	100	100	47,86	3,93	42,48	29,03	9,14	46,50	0,45	20,53	0,07
-Agricultura e Agropecuária	74,73	54,04	39,52	3,19	30,06	19,69	4,99	23,47	0,16	7,68	-
-Pecuária	21,90	42,31	7,00	0,63	10,79	8,17	3,78	21,14	0,27	12,37	0,07
-Extração Vegetal e outras*	3,37	3,65	1,34	0,11	1,63	1,17	0,37	1,89	0,01	0,48	-

Fonte: Derivada do Censo Agropecuário, 1980, IBGE.

\* Na categoria loutros: incluímos: Horticultura ou Floricultura, Silvicultura, Avicultura e Cunicultura/Apicultura/Sericultura.

## 4 INDUSTRIALIZAÇÃO E DESENVOLVIMENTO, UMA ABORDAGEM TEÓRICA

### 4.1 Introdução

Conforme discutimos no capítulo anterior, um dos principais limites impostos à expansão industrial recente no Ceará, diz respeito a não existência de uma política industrial, a nível nacional e local, que fosse capaz de explorar, de maneira mais abrangente e adequada, os recursos ociosos, efetivos ou potenciais existentes no Estado. Esta política, ao nosso ver, teria de ser implementada pela criação de novas oportunidades industriais, a partir da utilização das vantagens locacionais, aliada ao pressuposto principal de que seriam necessárias mudanças estruturais profundas na economia, especialmente no setor agrário. Tais modificações deveriam ocorrer nas formas de uso e posse da terra, combinados a uma política agrícola abrangente, que viabilizasse tal estrutura, principalmente visando a produção de alimentos e matérias-primas. Além disso, é importante considerar o setor extrativo-mineral, considerado no Estado, com excelentes potencialidades produtivas.

Ao longo dos capítulos precedentes o nosso objetivo analítico foi o de mostrar que o estilo de desenvolvimento adotado para a região Nordeste e, em especial, para o estado do Ceará não se efetivou solucionando, ou até mesmo atenuando significativamente os principais problemas sócio-econômicos característicos dessas economias, tais como o subemprego, os

baixos salários, o analfabetismo, a desnutrição generalizada, dentre outros. Em termos globais, o que se observou foram alarmantes índices de analfabetismo, altas taxas de subemprego, aliadas à péssimas condições de saúde e moradia.

A análise da estrutura econômica em si, nos mostrou que o Produto Interno Bruto (PIB) do Ceará, durante as décadas de setenta e oitenta, apresentou uma tendência crescente, com destaque para o setor terciário, cujo tipo de expansão, como já ressaltamos, é característico de uma economia subdesenvolvida e periférica.

Por outro lado, foi observado ainda que a expansão industrial do Ceará se deu de forma espacialmente concentrada, visto que se expandiram tão somente alguns poucos centros, especialmente a Região Metropolitana de Fortaleza, em contraste com a estagnação de grande parte da área geo-econômica interiorana, tendo como consequência um relevante estrangimento do mercado interno, na medida em que somente alguns centros se beneficiaram do processo de expansão industrial posto em andamento pela SUDENE, principalmente através dos incentivos fiscais.

Além da referida concentração industrial no estado do Ceará, observamos que a mesma ocorreu sem diversificação setorial relevante. Esta segunda característica fez com que fossem abertas brechas no abastecimento do mercado local, espaços estes que foram preenchidos por mercadorias produzidas fora do Ceará, findando por criar um mecanismo concorrencial de mercado

beneficiador de empresas extra-estaduais, o que, sem dúvidas, atuou como fator inibidor da dinâmica do desenvolvimento industrial adotado. Ou seja, empresas extra-locais que abastecem o mercado cearense terminam por criar barreiras à entrada, importantes no espaço econômico do Estado, principalmente, devido às suas maiores capacidades competitivas.

Um outro ponto relevante refere-se ao fato de não se ter rompido a rigidez da estrutura de uso e posse da terra no Estado. Logicamente que este é um problema não só a nível do Ceará, mas de todo o Brasil, mas nesse Estado a questão é ainda mais crucial relativo ao País como todo. Este fator é importante na medida em que a mudança da estrutura de uso e posse da terra teria como efeito a retenção de população no campo e cidades funcionalmente integradas às atividades agrárias. A produção de alimentos para as populações rurais e urbanas, além da produção de matérias-primas a serem utilizadas por unidades industriais devidamente localizadas teria um papel relevante numa "nova dinâmica econômica" menos excludente socialmente e sem tensões inflacionárias características do atual padrão de financiamento. Desta forma, poderia ser visualizado um novo padrão de financiamento de grande importância, capaz de impulsionar de forma efetiva o desenvolvimento do Estado.

O que se pode ressaltar, de forma sintética, é que a expansão industrial levada a cabo no estado do Ceará se revestiu de um caráter pontual, visto que o padrão de financiamento, baseado sobretudo no financiamento da expansão do setor

secundário, atuou gerando grandes desproporções setoriais, principalmente com relação ao setor primário e, desta forma, tendeu muito precocemente ao esgotamento, não tendo tido capacidade de se auto-sustentar por um período de tempo longo o suficiente para reverter o quadro calamitoso de miséria em que se encontra o Estado, como tivemos oportunidade de mostrar.

Os pontos que justificam esta afirmativa se resumem primeiro no fato de que a expansão industrial se concentrou na maior parte, no apoio às médias e grandes empresas, propiciando a reconcentração produtiva e espacial. O segundo ponto, já ressaltado por nós, refere-se ao fato de não terem ocorrido mudanças profundas no sentido de romper com a rigidez estrutural do sistema de uso e posse das terras, de forma que se pudesse contar com um padrão complementar de financiamento, na medida em que seriam retidas produtivamente populações no campo e nas cidades interioranas, produzindo-se alimentos e matérias-primas em escala compatível com localizações industriais espacialmente desconcentradas.

Ademais, reenfatizamos, as decisões de investimento no Ceará são provenientes, em sua grande maioria de iniciativas locais. Este fator acarreta sérios limites ao desenvolvimento na medida em que torna mais rígida a capacidade de expansão dos investimentos. Por fim, cabe ainda ressaltar a ausência a nível nacional de uma política industrial abrangente, capaz de levar em conta as especificidades estaduais e regionais.

Enfim, o que se observou foi uma política de

desenvolvimento econômico baseada, fundamentalmente, na expansão industrial, desvinculada, em grande parte, de um desenvolvimento inter-setorial mais proporcionalmente adequado.

O importante a considerar neste contexto, é o fato de que se necessita, do ponto de vista do desenvolvimento econômico, aproveitar-se, de forma eficiente e eficaz, os recursos ociosos disponíveis. Pois como afirma Schumpeter (1982, p.50) "(...)o desenvolvimento (econômico) consiste primariamente em empregar recursos diferentes de uma maneira diferente, em fazer coisas novas com ele, independentemente de que aqueles recursos cresçam ou não".

É nesse sentido, que torna-se extremamente importante, a formulação kaleckiana de ruptura do subdesenvolvimento, através de um crescimento econômico não-inflacionário e sem reconcentração de renda (cf.Kalecki,1988, passim).

Na seção que se segue, faremos uma abordagem acerca das críticas elaboradas ao planejamento da SUDENE, na medida em que este almejava uma nova configuração do quadro sócio-econômico da região Nordeste e que tal objetivo não se realizou, e que se conseguiu, de alguma forma, certos êxitos, certamente estes estiveram muito aquém do que se propunha em termos de desenvolvimento econômico-social.

Na penúltima seção do presente capítulo apresentaremos uma abordagem teórica da proposta de desenvolvimento que vimos apresentando ao longo deste trabalho, mostrando inclusive, a sua viabilidade histórica, na medida em que podemos tomar como

referencial o desenvolvimento de alguns países asiáticos, como Coréia, Taiwan e o próprio Japão. Por último, apresentaremos nossas conclusões, inclusive ressaltando a nossa proposta quanto ao tipo de desenvolvimento mais coerente e viável não só para o estado do Ceará, mas para o próprio Nordeste.

#### 4.2 Porquê o planejamento da SUDENE perdeu a razão de ser

Alguns estudiosos<sup>4</sup> chamam a atenção para o fato de que urge a necessidade de se voltar a pensar em planejamento como a única saída para a crise econômica, política e social em que se encontra a região Nordeste<sup>5</sup>. Tal perspectiva se dá ao levarmos em conta a análise da política de planejamento adotada no início dos anos sessenta pela SUDENE, apontando, fundamentalmente, o que vimos colocando até então acerca do estilo de desenvolvimento adotado para a região Nordeste e, mais particularmente, para o estado do Ceará.

Neste sentido, cabe-nos apontar, inicialmente, as posições críticas de alguns renomados analistas acerca de todo processo de planejamento visando o desenvolvimento desta Região.

- <sup>4</sup>. Sobre a questão do planejamento através da SUDENE, a análise que se segue, baseia-se num seminário interno promovido pela SUDENE, em setembro de 1986, na cidade de Recife. Os debatedores presentes eram Francisco de Oliveira, Tânia Bacelar, Sérgio Buarque e Inaiá de Carvalho (vide Revista Espaço e Debates, 1987, ano VII, n.20, vol.1, Nobel, São Paulo; pp.95-113).
- <sup>5</sup>. Sem dúvida, este é um imperativo não somente para o Nordeste mas para o próprio País, o que obviamente se contrapõe às idéias neo-liberais hoje em voga.

A opinião generalizada de autores como Francisco de Oliveira, Tânia Bacelar, Sérgio Buarque e Inaiá de Carvalho é que depende da retomada do planejamento alavancagem para o crescimento e desenvolvimento da região Nordeste. Contudo, diferentemente do planejamento efetivado à época de criação da SUDENE. Tais autores sugerem que o mesmo se dê, presentemente, não privilegiando somente um determinado grupo de interesses da sociedade, mas elaborando um certo consenso entre os distintos interesses sociais existentes.

A crítica levantada por Oliveira (1987, pp.95-102) se adequa, sobremaneira, ao que estamos colocando como um dos pontos centrais deste trabalho, e pode ser explicitado pelo fato de que o planejamento adotado pela SUDENE resume-se ao uso de políticas pontuais e de curto prazo. Ou seja, políticas emergenciais que não foram capazes de desencadear um processo de desenvolvimento econômico no Nordeste que suprisse as deficiências de emprego, bem-estar social, saúde, educação, moradia, enfim, de efetivo desenvolvimento econômico-social.

Oliveira evidencia, desta forma, a questão de maneira bastante oportuna ao colocar que antes da criação da SUDENE o que havia era apenas planos específicos, incapazes de serem vistos como um planejamento constituído de práticas políticas continuadas. A partir de então, através do próprio processo de luta e conflito social, criou-se uma poderosa instituição de planejamento (SUDENE), não tendo esta sido gerada a partir de uma política administrativa do Estado, mas foram as próprias pressões

sociais que determinaram o seu surgimento. O mais relevante é que o autor coloca que o planejamento adotado não se configurava propriamente como planejamento, mas sim como planos, dentro de um aparelho estatal bastante amplo, diversificado e setorializado. Neste último sentido, é importante que se entenda que o "planejamento" posto em questão tratava apenas de atender a interesses específicos, atendidos conforme o poder de pressão de grupos políticos poderosos; nas palavras do próprio autor tem-se que:

(...)"Não houve planejamento, apesar dos nomes que se deram ao longo do período. As diversas tentativas de planejamento, que na verdade não houveram, eram mais bem planos do que planejamento, o que levou o reforço dessa tendência centrífuga no interior dos aparelhos do Estado a uma crescente especialização, a setorialização das várias funções do Estado, empurradas e calçadas na enorme força das novas empresas tanto estatais como privadas, como consequência, na verdade a função do Estado como planejador no mínimo terminou por ser simplesmente a atividade de articulação dos vários "lobbies" das empresas estatais, das empresas privadas, sem que isso conduzisse na verdade a um desenho mais estruturado do próprio encaminhamento da atividade estatal" (Oliveira, op.cit. p.97).

O que se observa é que a SUDENE tornou-se um órgão de articulação de alguns interesses e não um órgão onde se decidisse democraticamente sobre as linhas de atuação a serem trabalhadas. O entendimento do que venha a ser um planejamento democrático

pode ser concebido como aquele que se realize ouvindo as reivindicações e opiniões de todos os segmentos representativos da sociedade. Planejamento democrático, segundo Oliveira, não se permite definir de maneira tão simples, de fato:

(...) "é algo que, para dizer de uma forma sintética e não definidora, certamente que consiste essencialmente em abrir a instituição de planejamento às pressões que são emanadas da sociedade. Há diversas fórmulas, há diversas experiências, não há uma única fórmula, nem há uma única receita. Mas consiste essencialmente nisso, abrir a instituição, fazer circular por dentro da instituição as pressões, os interesses de todas as classes sociais e não apenas daqueles ausentes que estiveram sempre presentes nos últimos 22 anos. E isso é mais complicado do que o anti-planejamento autoritário porque requer de alguma forma ação acertada, consenso sobre determinadas prioridades, sem que sejam baixadas de cima para baixo. É um exercício, é uma tarefa extremamente complicada, mais complicada do que o planejamento autoritário e muito mais complicada do que a precária experiência de planejamento regional que se teve aqui nos primórdios da SUDENE" (Oliveira, op.cit. p.101).

Bacelar (1987, pp.102-107), do mesmo modo, coloca muito bem a questão anterior quando ressalta a necessidade que se tem de que a SUDENE possa ser novamente uma instituição de planejamento e volte a ser 'palco de conflitos'. Este aspecto deve ser entendido tomando-se o fato, também ressaltado anteriormente por Oliveira, de que tal instituição surgiu não só

da vontade dos dirigentes políticos do Brasil, mas antes de tudo, das próprias pressões sociais, de toda gama de conflitos que tomaram corpo na região Nordeste, anteriormente à criação da SUDENE.

A partir do exposto, é de grande importância colocarmos que a retomada ao planejamento para o Nordeste foi tentada pela SUDENE, quando da elaboração do documento 'Uma Política de Desenvolvimento para o Nordeste' (1985), aprovado pelo Conselho Deliberativo da SUDENE em 04 de outubro de 1985. É através deste documento que a SUDENE procura a retomada ao planejamento de médio e longos prazos. Os objetivos primordiais do I P.D.N (1985, p.17) preconizavam a mudança da estrutura de posse da terra, da produção de alimentos, a efetivação de uma política de distribuição de renda e emprego, onde as reivindicações sociais fossem plenamente atendidas. Tratava-se, sem dúvidas, de se buscar um novo estilo de desenvolvimento que dinamizasse a atividade industrial e produzisse maiores níveis de eficiência e produtividade. Almejava, desta forma, mudanças nas relações de produção e um maior dinamismo e aperfeiçoamento tecnológico, com vistas a obter melhores níveis de vida das comunidades urbanas e rurais. De acordo com o I P.D.N (op.cit, p.33) a estratégia política a ser elaborada:

(...) "fundamenta-se, essencialmente, em uma nova postura onde a dimensão social é tomada como elemento norteador de toda ação. Introduzir a dimensão social nessa política significa que a responsabilidade do desenvolvimento social é de

todos os setores e não apenas daqueles que compõem a chamada 'área social do Governo'".

Entendidas, de maneira geral, as propostas básicas do I Plano de Desenvolvimento para o Nordeste, é importante que fique claro que o mesmo foi elaborado nos primórdios da Nova República, com todas as propostas de mudanças econômicas, políticas e sociais colocadas à época. O mais agravante, que deve ser levado em consideração, é o fato de que a política de planejamento contida no bojo do I P.D.N surge, muito mais como um ato voluntarista dos técnicos que compunham a SUDENE, quando a instituição já se encontrava completamente esvaziada, estando num período de perda, bastante preocupante, de sua legitimidade e influência política, tanto a nível da sociedade como um todo, quanto das instâncias representativas federais (entendidas como Câmara e Senado Federais).

#### BCME-BIBLIOTECA

Estas afirmativas podem ser corroboradas pelo próprio fato de que o documento foi aprovado por decurso de prazo, e não por uma apreciação mais pormenorizada a nível dos representantes federais da sociedade brasileira. Isto justifica por demais, o fato de que, mesmo alguns técnicos da SUDENE tendo tentado fazer com que tal instituição voltasse a ser uma instituição de planejamento, não foi possível a sua realização, na medida em que já era muito tarde para que se efetivassem as propostas do I P.D.N. Tarde no sentido de que a SUDENE já se encontrava politicamente esvaziada e, assim, as propostas permaneceram no papel, como mais um documento de intenções.

Fica claro, então, que houve, e há, uma preocupação generalizada em se voltar a planejar para a região Nordeste. Contudo, é bom que se frise, o planejamento a ser adotado não deve se preocupar apenas com questões emergenciais, mas enveredar por uma ótica mais abrangente na qual se considere um período mais longo de tempo. Segundo Sérgio Buarque (1987, p.108) é primordial se planejar a médio e longo prazos, por duas razões principais; primeiro, pela necessidade de que sejam abandonadas as soluções imediatistas e de se trabalhar levando em conta 'modelos e sociedades desejáveis'; segundo, por ser primordial o amadurecimento das medidas a serem tomadas, de modo que se possam evidenciar soluções mais efetivas e de maior impacto.

Dentro do objetivo de retomada do crescimento e desenvolvimento econômico da região Nordeste é importante ressaltar que a estrutura de incentivos fiscais não pode se pautar por um modelo do tipo Harrod-Domar, tal como pressupõe Albuquerque e Cavalcanti (1978, pp.21-76) e tal como a política de planejamento da SUDENE pareceu adotar. Nesse caso, o impasse ao desenvolvimento seria o hiato de investimentos existentes na Região. De acordo com estes últimos autores citados, este problema deveria ser resolvido por meio de transferências de poupanças inter-regionais. De uma outra forma, considerava-se que o volume de investimentos e a habilidade para investir fossem os fatores limitativos ao desenvolvimento<sup>3</sup>.

<sup>3</sup>. O modelo (Albuquerque e Cavalcanti, op.cit. pp.22-23) considera, então, que o hiato de investimentos deveria ser corrigido por transferências de poupanças inter-

Contudo, esta visão tradicional do volume de investimentos como fator impeditivo ao desenvolvimento econômico deve ser superada e o que deve ser entendido, baseado nas teses levantadas por Kalecki (1988, passim), é que o importante não é somente a expansão indiscriminada do volume de investimentos, mas antes de tudo, o planejamento do seu volume  $V_{IS} = \hat{a} = V_{IS}$  a sua natureza alocativa<sup>4</sup>. Neste sentido, a questão passa, primeiramente, por se resolver os problemas estruturais da

regionais. A proposta é a de analisar o processo de desenvolvimento considerando-se a entrada de capital externo. Sua principal hipótese é a de que um dado volume de investimentos é imprescindível para que se consiga a expansão do produto (hipótese do tipo Harrod-Domar). Logo tem-se que:

$$Y_t = Y_0 + 1/K \sum_{(T=0)}^{(T=t-1)} I_T \quad K = \frac{I_{t-1}}{Y_t - Y_{t-1}}$$

o limite à habilidade para investir (capacidade de absorção do capital) é dado por:

$$I_t = (1 + b)I_{t-1}$$

e (b) é a mais alta taxa de crescimento do investimento observada. A taxa de crescimento a ser atingida ( $\bar{r}$ ) é determinada por:

$$Y_t = (1 + \bar{r})Y_{t-1}$$

De acordo com o modelo, o crescimento limita-se pela habilidade para investir [  $I_t = (1 + b)I_{t-1}$  ] até que o volume do investimento venha a ser equivalente a ( $K\bar{r}$ ), necessário para garantir a expansão do produto. Por fim, pode-se ainda se obter o volume de investimento que assegura o crescimento do produto a uma taxa ( $\bar{r}$ ), em um determinado ano (m):

$$I_m = K \cdot \bar{r} \cdot Y_m$$

<sup>4</sup>. Esta questão será melhor analisada por nós no item que se segue, quando faremos uma abordagem teórica das proposições até então levantadas.

economia que se esteja considerando (no caso, o Nordeste e o Ceará), de forma a se encontrar um novo padrão de financiamento para o investimento, ou ainda, por se formular um novo estilo de desenvolvimento.

Os analistas até então considerados atentam para a importante necessidade, em todo e qualquer planejamento, que se julgue eficiente, dinâmico e democrático, a participação de toda gama de interesses da sociedade, principalmente daquele segmento menos favorecido que, de uma forma ou de outra, estiveram sempre ausentes do processo de elaboração dos planos de desenvolvimento formulados para a região Nordeste.

Esta questão pode ser melhor compreendida se nos dermos conta de que o processo de planejamento regional brasileiro tem-se calcado, de acordo com Haddad (1989,p.84) no paradigma "de cima para baixo". Tal paradigma, segundo o autor (op.cit. pp.84-85), sugere que o desenvolvimento de uma determinada região periférica se condicione por sua capacidade em obter vantagens comparativas, a partir de uma base específica de exportações, considerando-se as transferências de capital, tecnologias e investimentos em infra-estrutura. Como resultado o que se verificou, segundo o autor, é que tal estratégia se fundamenta a partir de valores e interesses de grupos sociais localizados em áreas desenvolvidas (nacionais ou não).

Neste contexto, as principais conseqüências do planejamento baseado no paradigma "de cima para baixo" relacionadas por Haddad (op.cit. p.85) são as que se seguem: a

primeira, seria o fato de que a tentativa de se conseguir investimentos em infraestrutura para as atividades e indústrias "modernas" nas áreas periféricas provoca uma minimização da produção de serviços básicos de ordem social; a segunda aponta para a discriminação existente no sentido de favorecer as empresas de grande porte e os pólos industriais, desorganizando e desestruturando a produção voltada para o consumo da população de baixa renda; e, por fim, a dependência, criada a partir da modernização econômica, das áreas periféricas no que respeita a fatores de produção, agravando ainda mais o problema de transferência de renda e subemprego.

Estas conseqüências, sem grandes diferenças, mostram o que aconteceu com a região Nordeste e, mais especificamente, com o Ceará, dado a adoção de políticas de planejamento a nível nacional que não levam em conta as especificidades das economias regionais e estaduais. Os dados analisados nos capítulos anteriores sobre a indústria incentivada no Nordeste, e no Ceará, em particular, comprovam, sobremaneira, esta situação. Uma nova proposta de desenvolvimento que intente superar as condições pré-existentes, acima referidas, teriam, necessariamente, de considerar algumas linhas estratégicas tal como coloca Haddad (1989, p.86):

" (a) provisão de acesso à terra como o principal fator de produção nas áreas rurais;

(b) atribuição de prioridade para projetos que sirvam à satisfação das necessidades básicas da população (alimentos,

habitação, serviços sociais), utilizando o máximo possível de recursos regionais;

(c) garantia de maior grau relativo de autodeterminação às áreas rurais e periféricas em relação à utilização e transformação das instituições existentes (ou a criação de novas) para a promoção de seu desenvolvimento em função de seus próprios objetivos;

(d) reestruturação dos sistemas urbanos e de transporte para melhorar a acessibilidade regional às funções urbanas e não apenas aos mercados externos; e

(e) no desenvolvimento de atividade básicas para exportações, prioridade àqueles projetos que, nas regiões periféricas facilitem: o pleno emprego dos recursos naturais e de mão-de-obra na região; a aplicação de tecnologias que preservem a utilização intensiva de recursos abundantes na região; e, a competitividade nos mercados extra-regionais, baseada em diferenciação qualitativa de produto e não apenas em preços e escalas de produção, etc."

Em termos teóricos, neste mesmo sentido, a problemática para a superação dos limites ao desenvolvimento de uma área periférica, preconizamos um novo estilo de desenvolvimento, baseado, fundamentalmente nas teses defendidas por Kalecki (1988, passim), Kaldor (1969 e 1983, passim); e para o caso do Nordeste, na linha desses dois últimos autores, as propostas difundidas por Ferreira (1989, passim). Do que podemos deduzir, no Nordeste ocorreu um relevante volume de investimentos industriais, através

do mecanismo de incentivos fiscais 34/18-FINOR. Contudo, a situação de pobreza e miséria da Região não conseguiu ser superada, dado que os frutos do progresso técnico conseguidos não foram disseminados, tanto do ponto de vista pessoal, quanto espacial, resultando, como já tivemos oportunidade de analisar, num processo de desenvolvimento extremamente desigual e excludente.

A preocupação principal é a de que o problema fundamental com relação aos recursos para o desenvolvimento do Nordeste, e mais especificamente do Ceará, deve ser entendido não somente como um problema de volume de investimentos em si, como um modelo do tipo Harrod-Domar, mas como um problema da adequada alocação do investimento. De outra forma, concordando com Ferreira (1989b, p.5):

"O princípio que defendemos é que se não forem observadas orientações alocativas de recursos devidamente estabelecidas num plano global de desenvolvimento econômico e social que vise, **verdadeiramente**, o bem-estar social daquelas camadas populacionais miseráveis, os resultados, muito provavelmente, serão uma exacerbação daquela miséria. Em outros termos, renovamos a afirmação de Michal Kalecki (1988) de que nem todo investimento se presta a induzir o desenvolvimento econômico".

Na seção que se segue procuraremos expor de forma teórica os princípios fundamentais do planejamento que vimos preconizando ao longo deste trabalho.

#### 4.3 A ruptura do subdesenvolvimento, uma breve abordagem teórica

O crescimento e desenvolvimento econômico, no contexto de uma economia subdesenvolvida e periférica, não se fazem alcançar somente por meio de políticas que visem a expansão industrial. É primordial se ter claro que é necessário uma intervenção política que se efetive objetivando promover uma certa integração setorial e inter-regional e que atente, ainda, com a mesma importância, para que ocorram transformações de natureza estruturais (destaque para o setor agrário) capazes de atenuar determinadas assincronias produtivas e sociais existentes.

Neste sentido, podemos observar que os planos de desenvolvimento adotados para os países subdesenvolvidos priorizam a expansão industrial, relegando a um certo descaso um desenvolvimento inter-setorial (indústria, comércio e agricultura) adequadamente proporcional. Deve-se ter em vista que sobreexiste uma imensa gama de dificuldades - políticas e econômicas - em se implementar um processo de planejamento desta natureza, tanto ao nível da sociedade civil quanto ao nível do próprio aparelho de Estado. De acordo com Kaldor (1969, p.67) os objetivos deste tipo de planejamento se concentram na expansão da absorção da mão-de-obra pelos setores secundário e terciário e, conjuntamente, na retração da proporção de força-de-trabalho absorvida pelo setor primário.

O problema a ser observado, segundo o autor citado, é

que o processo de desenvolvimento de economias subdesenvolvidas depende, fundamentalmente, da maior produtividade que o setor primário possa ter. Dentro desta perspectiva deve ser compreendido que, dada a inexistência de excedentes no setor primário, o suficiente para atender à expansão da demanda, devido aos acréscimos de renda resultantes da expansão industrial, serão certamente verificadas pressões inflacionárias (via aumento de preço dos alimentos) mesmo antes que se possa suprir a população excedente com empregos. Desta forma, o que acontece nos países subdesenvolvidos, dado o menor crescimento relativo, ou até mesmo estagnação da produção de bens de consumo essenciais, é a própria destruição das bases de expansão do setor industrial. Isto porquê, segundo Kaldor (op.cit. p.77), no caso destes países:

"(...)as rendas não-agrícolas expandem-se mais depressa que a oferta de alimentos, e este é o fator mais importante a governar os salários. Se as rendas fora da agricultura são geradas sem um acréscimo nos excedentes agrícolas, a economia atinge rapidamente uma barreira de inflação que, de uma forma ou de outra, limita a taxa de industrialização".

X Ou seja, qualquer objetivo de desenvolvimento econômico de um país ou região, baseado na expansão da indústria e dos serviços, que se dê isoladamente do crescimento conjunto do setor primário (através, principalmente, de rupturas na rigidez de uso e posse da terra), fada-se ao fracasso, principalmente por não considerar o atraso do setor primário como fator limitativo ao desenvolvimento industrial e econômico.

Uma argumentação semelhante à de Kaldor, colocada acima, pode ser extraída dos trabalhos de Michał Kalecki quando o mesmo trata do problema do financiamento do desenvolvimento em economias subdesenvolvidas. Neste sentido, Kalecki (1988, p.19) aponta que os problemas de subemprego e desemprego nestas economias são conseqüências de uma relativa escassez de equipamentos de capital, com o significado de que é necessário não só que se trabalhe com plena capacidade produtiva, mas que, conjuntamente, a mesma cresça de forma mais rápida. Desta forma, Kalecki (op.cit, p.25) aponta que a problemática deve ser entendida por meio da necessidade que se tem, em economias subdesenvolvidas, de se elevar o volume de investimentos num montante tal que seja o suficiente para induzir um crescimento rápido da capacidade produtiva, o que seria o pressuposto primeiro para a própria expansão da renda nacional.

Colocado o problema, o que se deve ter em mente é que o aumento do volume de investimentos não é uma questão muito fácil de resolver, principalmente numa economia subdesenvolvida. Na visão de Kalecki (op.cit. p.25) isto pode ser justificado a partir de três fatores básicos, entendidos aqui como limites à aceleração do investimento. Em primeiro lugar, deve-se considerar a possibilidade do investimento ser realizado a uma taxa aquém do necessário, principalmente, dada a dificuldade de se obter em economias deste tipo, grandes volumes de investimento. Em seguida, deve-se ressaltar que há sérios limites à própria expansão do investimento, na medida em que o setor produtor de

bens de investimentos não esteja trabalhando em sua capacidade máxima.

O importante a verificar é que, segundo o mesmo autor, embora numa economia subdesenvolvida os dois fatores acima sejam bem prováveis, ainda assim há a possibilidade de serem superados. No primeiro caso, o setor governamental agindo no sentido de preencher o hiato deixado pela baixa taxa de investimentos privados; e no segundo caso, se for considerado que haja alguma reserva de capacidade no setor produtor de bens de investimentos (veja-se a economia brasileira atualmente).

Mesmo assim, há ainda um terceiro fator, visto aqui como a escassez relativa da oferta de bens essenciais (principalmente alimentos) diante do aumento do nível de emprego e da renda, resultantes da expansão do investimento. Esta, sem dúvidas, é algo extremamente difícil de ser resolvido, dada a própria inelasticidade estrutural da oferta de bens de primeira necessidade. O resultado são pressões inflacionárias permanentes sobre os níveis salariais, como consequência da expansão dos investimentos, na medida em que este expande o emprego e renda diante de condições de inelasticidade da oferta de alimentos, acabando mesmo por reduzir o nível dos salários reais e provocando transferências de rendas a favor dos lucros.

Em resumo, a expansão dos investimentos seria financiada, segundo Kalecki, por meio de reduções na taxa real de salários, face a pressões inflacionárias oriundas do aumento do preço dos bens de primeira necessidade. Todo este processo

descrito aponta claramente a forma perversa de financiamento do desenvolvimento econômico via expansão industrial, onde não são tratados com a devida importância os próprios limites estruturais à expansão continuada dos investimentos.

Essa necessidade intrínseca de expansão da capacidade produtiva (por meio da indústria) foi levada ao limite nos modelos de desenvolvimento adotados para a América Latina em geral. Kaldor (1983, pp.82-83) retrata muito bem esta questão quando coloca que a industrialização, nestes países, seguiu um processo onde as condições de expansão da oferta agrícola (em especial os alimentos) ficaram em um nível muito inferior ao requerido pelas expansões do produto nacional e do emprego urbano. As justificativas para tal argumentação, segundo o autor, se encontram na própria deterioração dos termos de troca do setor primário, nos preços impeditivos dos produtos industrializados necessários na agricultura e na própria estrutura concentrada de uso e posse da terra, característica dos países latinos.

O fato é que, de maneira geral, o que ocorreu em tais economias, foi um processo de industrialização desatrelado do desenvolvimento dos outros setores, apontando claramente para uma desproporção inter-setorial bastante acentuada. Nas palavras de Kaldor (op.cit, p.83) tem-se que nos países latino-americanos:

"(...)o incremento do setor primário (principalmente a agricultura) não manteve relações com as crescentes necessidades dos setores urbanos que estavam se expandindo. Para satisfazer estas necessidades sem esforços excessivos, a tendência foi

suprir, cada vez mais, a produção doméstica de alimentos através das importações alimentícias"<sup>3</sup>.

Seguindo o raciocínio do citado autor, o que se pode concluir é que, por um lado, se tem a crescente expansão da indústria atuando de maneira setorialmente isolada do setor primário; e de outro, como consequência do anterior, surge a dependência, cada vez mais forte, da produção de alimentos em outras áreas (internas ou externas ao país), a serem importados com o objetivo de cobrir o hiato da produção interna de bens de primeira necessidade.

É interessante notar que este mesmo processo toma corpo na região Nordeste, e se torna mais saliente a partir da criação da SUDENE, quando o planejamento adotado se resumiu à implementação dos incentivos fiscais visando, sobremaneira, a expansão da capacidade produtiva industrial, desarticulada do necessário desenvolvimento da produção de bens essenciais<sup>4</sup>.

É necessário ser compreendido, mais uma vez, que a expansão das atividades urbano-industriais, na medida em que elevam a renda urbana, aumentam também a demanda por bens de consumo básicos, o que, por sua vez, não encontrando uma oferta adequada, faz com que surjam pressões inflacionárias; desta forma, quer consideremos um país ou um estado, por exemplo o Ceará, o aumento do produto industrial e do emprego se realizam

<sup>3</sup>. Tradução nossa, texto original em espanhol.

<sup>4</sup>. Sobre o déficit no abastecimento alimentar da agricultura do Nordeste ver Lemos, et alli (1988, pp.671-709).

conjuntamente com situações inflacionárias.

A constatação que fizemos nos capítulos precedentes, ao analisarmos o surto industrial recente do Nordeste e em particular no Ceará -onde a situação é mais séria dado que se apresenta como uma área periférica dentro da própria Região- é a de que, se não houve uma maior difusão interna dos efeitos do crescimento daí advindos, isto se deveu ao próprio estilo de desenvolvimento nacional e suas combinações sociais, somado ainda à não ruptura com as barreiras estruturais internas a cada região.

No caso do Ceará, a argumentação por nós desenvolvida anteriormente, conclui pela existência de um esgotamento do padrão de financiamento adotado, baseado no mecanismo de incentivos fiscais, combinado às potencialidades empresariais locais. Em primeiro lugar, no que diz respeito aos incentivos fiscais, verifica-se que os mesmos sobrepujaram o próprio planejamento, como bem expressam as palavras metafóricas de Francisco de Oliveira (1987, p.99) ao afirmar que "a criatura devorou o Criador". E desse modo, na medida em que a distribuição dos incentivos fiscais não passavam por um sério estudo e planejamento, servindo muito mais para atender a certos interesses de grupos capitalistas dominantes, tal planejamento não conseguiu atuar de forma a imprimir uma difusão interna dos frutos do progresso técnico, de modo a alcançar um desenvolvimento inter-setorial mais proporcional e menos concentrado, ao qual se refere Kaldor, citado anteriormente.

No que respeita às potencialidades empresariais locais é relevante colocar dois pontos. O primeiro se refere à predominância, nalguns Estados, do empresariado externo à Região, motivados principalmente pelos incentivos fiscais e pela existência de matérias-primas como destacamos anteriormente. Desta forma, a indústria desenvolvida possui características de complementariedade em relação às matrizes localizadas nas áreas de origem do capital investido, desenvolvendo com mais vigor os setores modernos, em detrimento dos setores tradicionais predominantes até então. O resultado deste primeiro aspecto pode ser compreendido, em termos gerais, como uma limitação dos efeitos de difusão interna do processo de expansão industrial, na medida em que grande parte dos frutos desta expansão não permaneceram na Região, tendo retornado às áreas de origem, principalmente o Sudeste do País.

X O segundo ponto surge ao considerarmos os casos em que houve predominância de empresariado local quando da expansão industrial. Este, mais especificamente, é o caso do estado do Ceará. Neste contexto, os fatores mais importantes para a efetivação do investimento industrial (vide primeiro capítulo) foram os incentivos fiscais, a residência dos empresários e o aproveitamento de matérias-primas regionais. Neste sentido, a expansão industrial não encontrou uma "oferta elástica de aptidões empresariais", para usar os termos de Marshall (1982, cap. XII, livro IV). Isto se justifica pelo fato de que se tem um número considerável de empresas de pequeno porte e que, a partir

da expansão industrial, ocorreu uma reconcentração no segmento das maiores empresas, resultando, da mesma maneira, numa redução dos efeitos de difusão interna do processo de expansão industrial.

Dentro deste contexto, corroboramos a conclusão de que houve um esgotamento do padrão de financiamento adotado, fundamentado no mecanismo dos incentivos fiscais, conjugado às potencialidades empresariais locais, na medida em que não foram capazes de induzir, de forma permanente, um crescimento econômico que atendesse satisfatoriamente às necessidades de melhoria do nível de vida da população como um todo, ou seja, não se prestou à indução da existência de uma "onda schumpeteriana" de inversões. Além disso, o próprio modo de financiamento corroborou com a crise fiscal do Estado e isto, por si só, imobilizou as políticas de governo subseqüentes no que diz respeito ao próprio desenvolvimento econômico, sendo isto especialmente verdadeiro na década dos anos oitenta.

Uma situação diferenciada poderia ser visualizada se o padrão de financiamento, via incentivos fiscais, tivesse se somado a um outro, que no caso deveria se dar através do setor agrícola, produzindo alimentos e matérias-primas, coadjuvado por uma política industrial espacialmente descentralizada, tendo como insumos fundamentais, a própria produção agropecuária daí decorrente. Ademais, necessitaria, a nível nacional, uma estrutura tributária menos regressiva, do ponto de vista pessoal e espacial, que permitisse ao setor público atuar sem as pressões

inflacionárias e instabilidades verificadas atualmente.

O novo estilo de desenvolvimento em discussão passa, desta forma, pelo atendimento de duas condições prévias. Uma seria a redefinição da estrutura de uso e posse da terra em vigor no Estado, visando, principalmente, a produção de bens essenciais. Intimamente ligada aos resultados produtivos desta reforma na estrutura agrária, se tem a outra condição que é a necessidade de indução de um processo de industrialização, aproveitando as vantagens locacionais e economias de aglomeração, decorrente de um novo mapeamento produtivo-primário. Adicione-se a isso, a necessidade de implementação de programas de incentivo a extração e beneficiamento mineral.

De acordo com Ferreira (1989.p.22), o preenchimento inicial destas duas condições possibilitaria um espraiamento das atividades econômicas a áreas mais diversificadas, o que aponta para um processo de expansão industrial menos concentrado espacialmente. Neste sentido, o estado do Ceará passaria a contar, agora, com o aproveitamento de economias de aglomeração e ganhos de escala, através da definição prévia das vantagens locacionais.

Na verdade, para que possamos estabelecer um novo estilo de desenvolvimento para o Ceará, é necessário que, aliado ao padrão de financiamento via incentivos fiscais, tenha-se também a estruturação de uma nova política agrária que traga mudanças profundas na forma atual de uso e posse da terra, fazendo com que o setor agrário possa servir de retentor das

populações no campo e nas cidades, também funcionando como fornecedor de excedentes econômicos para a própria indústria.

A discussão acerca do novo padrão de financiamento, colocada anteriormente, passa pelo entendimento da natureza de como o investimento foi realizado no Nordeste e em especial, no Ceará.

O argumento tradicional que se usa na tentativa de explicar os resultados do processo de expansão industrial recente no Estado, é o de que, o volume de investimentos aplicado não se realizou em um nível alto o suficiente para que se alcançasse os objetivos planejados.

Posto o argumento tradicional, enfatizamos, é importante a clareza de que a questão não se encontra no volume de investimentos por si só, mas sim, em sua natureza alocativa. De acordo com Kalecki (1988, p.27) o desenvolvimento de uma economia subdesenvolvida, pressupõe o planejamento não apenas do volume de inversões a serem realizadas, mas também de sua própria estrutura. Na visão do autor, o problema da adequação da natureza do investimento só será solucionado por meio de políticas governamentais que, em primeiro lugar, direcionem investimentos para as áreas não abrangidas pelo setor privado, e depois regulamentem o próprio investimento privado, objetivando manter o nível de investimento planejado.

Ou seja, no Ceará, bem como no Nordeste como um todo, embora a economia tenha contado com um considerável volume de investimentos, a sua eficiência e eficácia alocativa, em termos

de geração de emprego e renda, foi baixa. Contudo, as inversões realizadas tiveram um papel fundamental para a acumulação de capital a nível nacional, na medida em que se estabeleceu uma complementaridade produtiva de mercados extra-regionais, com ligações estreitas, predominantemente com a região Sudeste, conforme chamamos atenção no primeiro capítulo.

Uma alocação adequada do volume de investimentos, passa, e aqui reforçamos uma outra tese kaleckiana (op.cit. p.27), por se assegurar um aumento apropriado da oferta de bens de primeira necessidade. Este ponto nos reverte ao já colocado problema da estrutura agrária, dado que este aumento requisitado da oferta de alimentos não tomará corpo senão através daquelas mudanças na estrutura de uso e posse da terra, como discutido anteriormente. Estas mudanças, por seu turno, encontram grandes obstáculos políticos e esta parece ser a questão crucial no tratamento de tal problemática. Ademais, como já colocamos, é importante também uma política tributária capaz de obter maiores investimentos, por meio da taxação das classes mais abastadas e dos bens não-essenciais. Este ponto, bem como o que o antecedeu é de difícil solução, dado que fere os interesses de grupos sociais dominantes.

Dentro deste raciocínio, cabe, sem dúvidas de sua importância, a análise da problemática desemprego/subemprego nas economias subdesenvolvidas. Segundo Kalecki e Kaldor, como vimos colocando, a oferta de bens essenciais torna-se um ponto de estrangulamento da economia quando se tem uma certa

inelasticidade da produção do setor agrícola. Ou seja, como nas palavras de Kalecki:

(...) "Qualquer aumento do emprego implica a geração de rendas adicionais e, portanto, se não estiver em andamento um incremento adequado da produção agrícola, será inevitável o surgimento de uma elevação inflacionária dos preços desses bens. O nível da produção agrícola estabelece, nessas circunstâncias, um limite definido às possibilidades de emprego, mesmo do emprego do tipo pá e picareta"-emprego que utiliza muito pouco equipamento de capital (Kalecki, 1988.p.19). Ou ainda: (...) "Em geral, o pré-requisito para a rápida industrialização de um país subdesenvolvido, e em particular, para a solução do desemprego e do subemprego, é um aumento revolucionário da produção agrícola" (op. cit. p.21).

BCME-BIBLIOTECA

O que se faz a seguir é uma síntese do modelo kaleckiano de crescimento econômico não inflacionário, nas condições de uma economia subdesenvolvida, que corrobora o que vimos discutindo até aqui.

#### 4.3.1 O Modelo:

A apresentação do modelo de Kalecki se inicia pela distinção entre bens de consumo essenciais e bens de consumo não-essenciais". Os bens de consumo essenciais são aqueles

7. A discussão do modelo de desenvolvimento econômico que se segue está baseado em Kalecki, Economias em Desenvolvimento - 'Problemas do Financiamento do

consumidos pela grande massa da população (em sua maioria alimentos básicos). Os bens de consumo não-essenciais se compõem daqueles consumidos pelas classes de renda mais alta. Também é necessário se considerar, inicialmente, duas hipóteses básicas no tocante aos aspectos financeiros do desenvolvimento econômico. Uma é a de que não ocorram aumentos inflacionários dos preços dos bens essenciais; a outra é a de que os impostos não serão taxados sobre as classes de rendas mais pobres, implicando que a restrição ao consumo será feita somente via aumento dos impostos sobre as classes mais ricas ou dos impostos indiretos sobre bens não-essenciais.

Dentro da abordagem de Kalecki as duas hipóteses acima colocadas são de grande importância para o processo de desenvolvimento econômico, isto porque a taxa de aumento da oferta de bens essenciais ( $c_n$ ) torna-se o fator mais importante para a própria determinação do desenvolvimento econômico.

O objetivo do modelo kaleckiano é mostrar, considerando-se um plano de desenvolvimento de cinco a dez anos, que o crescimento da oferta de bens essenciais, necessária para garantir uma taxa ( $r$ ) de crescimento da renda nacional, é uma função crescente desta taxa ( $r$ ). Consideremos, pois, a seguinte simbologia:

$c_n$  : a taxa de crescimento da demanda por bens essenciais;

$r$  : a taxa de crescimento da renda nacional; e

$q$  : a taxa de crescimento da população.

As suposições iniciais são as duas que se seguem:

(i) o consumo pessoal agregado aumenta proporcionalmente à taxa média de crescimento da renda nacional ( $r$ ). O que significa dizer que a propensão marginal a consumir é estável no curto prazo;

(ii) não há grandes modificações na distribuição de renda pessoal entre as várias classes da população.

Logo, tem-se o seguinte: a uma taxa de crescimento da renda nacional ( $r$ ), há uma correspondente taxa de aumento da demanda por bens essenciais ( $c_n$ ).

As principais relações funcionais entre ( $c_n$ )-taxa de crescimento da demanda por essenciais e ( $r$ )-taxa média de crescimento da renda nacional, são as apresentadas a seguir:

a. Se ( $r$ ) a taxa média de crescimento da renda nacional, é igual à ( $q$ ), a taxa de crescimento da população, de maneira que o consumo per capita permaneça inalterado, então, ( $c_n$ ), a taxa de aumento da demanda por essenciais, é também igual a ( $q$ ). Ou seja, ( $r$ )=( $q$ )=( $c_n$ ), significando que as diferenças ( $c_n - q$ ) e ( $r - q$ ), respectivamente crescimento do consumo per capita e crescimento da renda per capita, são nulas;

b. Se ( $r$ )  $>$  ( $q$ ), o consumo total per capita aumentará a uma taxa ( $r - q$ ) e a taxa de aumento do consumo per capita por bens essenciais será ( $c_n - q$ ), sendo que ( $r - q$ )  $>$  ( $c_n - q$ ), dado que, com o crescimento da renda o consumo total cresce em proporções maiores

que o consumo de bens essenciais.

Considerando-se  $(e)$  - a elasticidade-renda média da demanda por essenciais, que depende das elasticidades para as várias classes da população e da distribuição da renda entre as classes, temos que:

$$\begin{aligned} (c_n - q) &= e(r - q), \text{ onde } e < 1 \\ (c_n) &= (q) + e(r - q) \end{aligned} \quad (1)$$

A elasticidade-renda média da demanda por bens essenciais  $(e)$  é uma função decrescente de  $(r)$ , visto que, à medida que o consumo per capita aumenta, a demanda por bens essenciais tende a diminuir, logo  $(e)$  tende, também, a declinar. Ou seja,  $e = f(r)$ ,  $f' < 0$ . Contudo, dado que  $(r - q)$  é uma percentagem muito baixa e o período considerado não é muito extenso, admite-se que a influência de  $(r)$  sobre  $(e)$  seja irrelevante. Desta forma  $(e)$  é tida como constante na equação (1) anterior, e  $(c_n)$  pode ser escrita como uma função linear de  $(r)$ .

A visualização do exposto acima pode se dar por meio do Gráfico 3 que se segue. No ponto B, onde passa a reta BN, tem-se que:  $r = OA = q$ ; logo, não há aumento do consumo per capita total; assim sendo, a demanda por bens essenciais aumenta igualmente à uma taxa  $(q)$ .

Se considerarmos  $r = OM > MN$ , a taxa de crescimento da renda nacional  $(r = MQ)$  e a taxa de crescimento da demanda por essenciais  $(c_n = NM)$  serão maiores que a taxa de crescimento da

população. Contudo, nestas condições  $c_n < r$ .

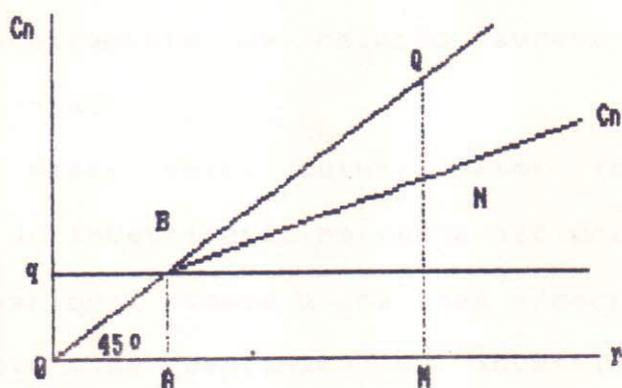


GRAFICO 3

BCME - BIBLIOTECA

Na apresentação de Kalecki que fizemos até o momento o autor pressupõe que o consumo total varia em proporção à renda nacional, não se mostrando limitado por impostos. A hipótese de limitação do consumo restringe a tributação apenas aos bens não-essenciais e às rendas dos grupos mais ricos.

Logo, este tipo de taxação, não afetará de forma relevante o consumo de bens essenciais de ricos e abastados, de forma que a relação apresentada entre a taxa de aumento da demanda por bens essenciais ( $c_n$ ) e a taxa de crescimento da renda nacional ( $r$ ) continua a ser representada pela equação (1), não violando assim, as hipóteses básicas do modelo. Assim, na ausência de importações e exportações, ( $c_n$ ) pode ser considerada a taxa de crescimento da oferta de bens essenciais requerida para

manter o crescimento da renda nacional a uma taxa  $(r)$ .

Num segundo momento Kalecki apresenta seu modelo de forma diferenciada, onde a relação entre a taxa de crescimento do consumo total  $(c)$  e a taxa de crescimento da renda nacional  $(r)$  difere inteiramente da relação apresentada entre  $(c_n)$  e  $(r)$  anteriormente.

Neste caso, quanto maior for  $(r)$ , maior deve ser o montante do investimento na renda nacional; isto porque, para que a renda nacional cresça a uma taxa crescente  $(r)$ , uma parte dessa renda deve se destinar ao investimento. Desta forma, a participação do investimento na renda nacional cresce à medida em que a taxa de crescimento  $(r)$  é maior. Quanto maior for a razão entre o aumento da renda nacional e seu nível, maior será a razão entre o investimento e a renda nacional.

Esta última afirmação pode ser deduzida de Kalecki (1980, pp.128-130) considerando-se o seguinte:

- \*  $Y$  o nível da renda nacional para um determinado ano;
- \*  $\Delta Y$  a expansão de  $Y$  durante o ano seguinte; e
- \* Que  $\Delta Y$  depende de três fatores. O primeiro é o efeito produtivo do investimento bruto  $(1/m \cdot I)$ , onde  $(m)$  é a razão capital-produto e  $(I)$  é o investimento bruto. O segundo é o efeito negativo da capacidade produtiva resultante da retirada de capital obsoleto  $(a \cdot Y)$  e o terceiro, é o efeito positivo sobre a renda nacional, devido a uma melhor utilização da capacidade produtiva existente, resultante de melhorias de organização  $(u \cdot Y)$ .

Logo, tem-se que:

$$\Delta Y = (1/m) \cdot I - a \cdot Y + u \cdot Y$$

dividindo-se tudo por Y:

$$\frac{\Delta Y}{Y} = \frac{1}{m} \cdot \frac{I}{Y} - a \cdot \frac{Y}{Y} + u \cdot \frac{Y}{Y} \quad \text{ou}$$

$$r = (1/m) \cdot (I/Y) - a + u$$

fazendo-se uma abstração de (a) e (u), teremos:

$$\boxed{r = (1/m) \cdot (I/Y)}$$

Consideremos agora, as seguintes possibilidades:

(1) Se a razão capital-produto (m) for constante, a afirmação de Kalecki de que quanto maior o nível de renda, maior a razão entre investimento e renda (coeficiente de investimento: I/Y) é válida, pois a taxa de crescimento da renda (r) dependerá do aumento do coeficiente de investimentos;

(2) Se, de outra forma, for possível introduzir o investimento de tal modo que (m) possa ser reduzida, a renda poderá crescer sem que se necessite de um aumento em (I/Y). Observe que a razão capital-produto pode ser escrita da seguinte

forma:

$$m = K/Y,$$

onde K representa o valor do estoque de capital e Y a renda nacional. Dividindo-se o numerador e o denominador pelo montante de trabalho (L), teremos:

$$m = \frac{K/L}{Y/L}$$

de tal forma que (Y/L) nada mais é que uma **proxi** da produtividade do trabalho ( $\pi$ ). Assim, teremos que:

$$m = \frac{K/L}{\pi} \quad \text{----->} \quad m = \frac{K}{L} \cdot \frac{1}{\pi}$$

Voltando à situação (2), o questionamento se dá no sentido de saber se a razão capital-produto (m) pode cair e, se isto é possível, de que maneira.

Supondo inicialmente que a relação capital-trabalho (K/L) seja constante (ou seja, a tecnologia introduzida não é intensiva em qualquer fator, é neutra), mas que a organização do trabalho permita que haja aumentos de produtividade, a razão capital-produto cairá, visto que os aumentos em ( $\pi$ ) farão com que se reduza ( $1/\pi$ ).

Neste primeiro ponto, é importante observar que no caso

da região Nordeste o que ocorreu foi o uso de tecnologia capital intensiva, o que fez com que a razão capital-produto ( $m$ ) aumentasse, resultando na necessidade de que o coeficiente de investimentos ( $I/Y$ ) fosse maior para manter o crescimento da renda.

Por outro lado, supondo que se possa ter uma relação capital-trabalho ( $K/L$ ) ligeiramente crescente, sob o pressuposto de que a tecnologia introduzida permita aumentos de produtividade ( $\pi$ ) superiores aos aumentos ocorridos em ( $K/L$ ), o resultado será uma queda na razão capital-produto ( $m$ ).

X Este é, sem sombra de dúvidas, o ponto mais importante na medida em que mostra que é possível reduzir a razão capital-produto, desde que os aumentos de produtividade sejam mais que proporcionais aos aumentos na relação capital-trabalho, fazendo assim, com que a renda aumente sem que seja necessário uma expansão no coeficiente de investimentos ( $I/Y$ ).

A importância deste resultado reside no fato de que se consegue demonstrar que no contexto de uma economia subdesenvolvida não seria o volume de investimentos por si só quem determinaria o aumento da taxa de crescimento da renda nacional, mas a sua própria natureza alocativa, através de modificações no comportamento das relações de produção. Logo, o problema estaria muito mais em se compatibilizar os efeitos do progresso técnico, do que em se aumentar o coeficiente de investimentos, de forma muitas vezes incompatível com as possibilidades de financiamento numa economia subdesenvolvida.

A partir do exposto surge um outro questionamento: como deve se compatibilizar a introdução tecnológica e uma distribuição de renda estável, de modo a reduzir a razão capital produto, por meio dos efeitos predominantes da produtividade do trabalho em relação a razão capital-trabalho? Vejamos o seguinte: a parcela salarial pode ser escrita como a relação entre a massa de salários e a renda, ou seja:

$$w = \frac{W}{Y}$$

onde:

$w$  é a parcela salarial

$W$  é a massa de salários

$Y$  é a renda

dividindo tudo pelo montante de trabalho ( $L$ ), teremos:

$$w = \frac{W/L}{Y/L} = \frac{\bar{W}}{\pi}$$

de forma que  $\bar{W}$  será o salário médio e  $\pi$  a produtividade do trabalho.

Logo, a taxa de crescimento da parcela salarial ( $\dot{w}$ ) pode ser definida como a diferença entre a taxa de crescimento do salário médio ( $\dot{\bar{W}}$ ) e a taxa de crescimento da produtividade, ou seja:  $\dot{w} = \dot{\bar{W}} - \dot{\pi}$ .

Assim sendo, uma distribuição estável da renda pressupõe uma parcela salarial estável. Logo, para que a taxa de crescimento desta última seja nula a condição é de que os ganhos de produtividade ( $\dot{P}$ ) sejam equivalentes aos ganhos de salário ( $\dot{W}$ ), ou seja quando  $\dot{W} = \dot{P}$ .

Dentro do acima exposto, a afirmação de Kalecki de que quanto maior a taxa de crescimento da renda nacional ( $r$ ) maior o coeficiente de investimentos ( $I/Y$ ), permanece válida somente nos casos em que a razão capital-produto ( $m$ ) é constante.

Desta forma, supondo-se ( $m$ ) constante, partindo-se de uma taxa de crescimento ( $r_0$ ) a qual corresponde uma parcela relativa do investimento na renda nacional, temos que:

(i) se essa taxa ( $r$ ) se mantém, a parcela do investimento na renda nacional também será mantida;

(ii) se a taxa média do crescimento da renda for maior, então maior será a parcela relativa do investimento na renda nacional ( $I/Y$ ), ou seja, será crescente a participação do investimento na renda no período que vai do início ao fim do plano. A parcela do consumo na renda ( $C/Y$ ), por sua vez, será decrescente; ou seja, a taxa média de crescimento do consumo ( $c$ ) será menor que a da renda nacional ( $r$ ).

A diferença ( $r-c$ ) será maior na medida em que maior for a taxa média de crescimento da renda nacional ( $r$ ) com relação a ( $r_0$ ). Isto pelo fato de que, onde ( $r$ ) é maior, maior será a aceleração da taxa de crescimento quanto à posição inicial e, então, maior será o aumento da parcela do investimento na renda

nacional para o período em questão.

A curva DN do Gráfico 4 abaixo expressa a relação entre a taxa de crescimento do consumo total ( $c$ ) e a taxa de crescimento da renda ( $r$ ). Neste gráfico, D é a posição inicial e está situado numa linha de  $45^\circ$ , onde a taxa de crescimento ( $r_0$ ) é igual a OC, ou seja:  $(r)=OC$ .

BCME-BIBLIOTECA

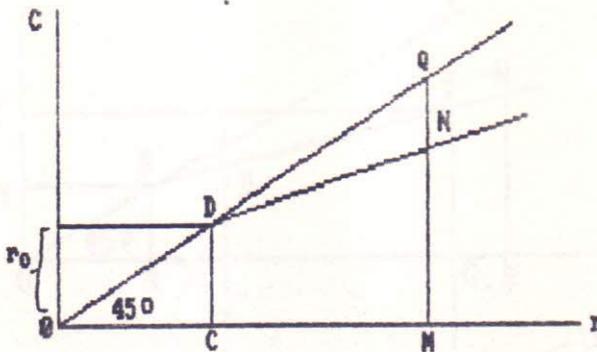


GRAFICO 4

Se  $(r_0)$  for a taxa adotada no plano, o consumo não precisa aumentar menos que a renda nacional, de outro modo:

$$(c)=CD=(r_0).$$

Se  $(r)=OM$ , tem-se que a taxa de crescimento da renda nacional é maior que  $(r_0)$ , então a taxa de crescimento do consumo é menor que  $(r)$ ; desta forma,  $(c)=MN$ , estará abaixo da linha de  $45^\circ$ . Quanto maior a taxa  $(r)$ , maior será a diferença  $(r-c) = NQ$ .

A curva DN, do gráfico acima, determina a taxa de

crescimento do consumo ( $c$ ) e diz quanto se pode aumentar o consumo após ter-se mantido a parcela do investimento necessária à manutenção do crescimento da renda a uma taxa ( $r$ ).

Se  $(r) > (r_0)$ , o aumento do consumo deverá ser restringido por impostos sobre os grupos de renda mais alta e sobre os bens não-essenciais, de modo a permitir que aumente a participação relativa do investimento na renda nacional ( $I/Y$ ).

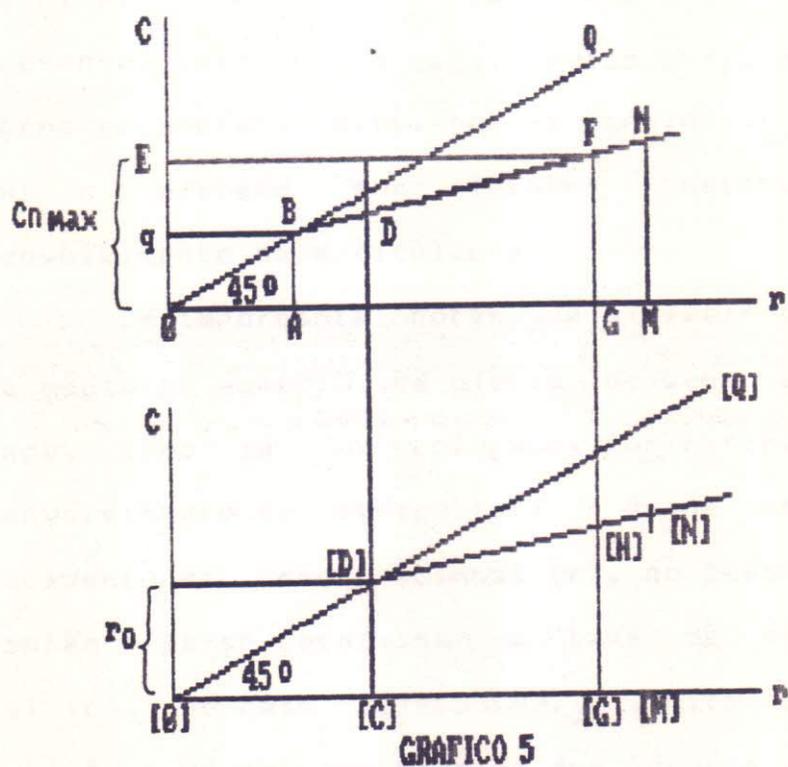


GRAFICO 5

Ao fazer uma inter-relação entre as taxas ( $c_n$ ), ( $r$ ) e ( $c$ ), mostrada Gráfico 5 acima, Kalecki parte da combinação entre

os dois Gráficos 3 e 4 antes apresentados. Neste caso a razão capital/produto não sofre aumentos acima do nível relativo à posição inicial.

Note pelo Gráfico 5 que:  $(r_0)=[OJ][CJ] > (q)=OA$ , o que denota que a taxa de crescimento da renda nacional, na posição inicial, é maior que a taxa de aumento da população.

Teremos neste esquema, três variáveis:  $(c_n)$ ,  $(c)$  e  $(r)$  e duas equações, logo, uma delas é dada e as outras duas determinadas pelo gráfico. Segundo Kalecki, em economias subdesenvolvidas  $(c_n)$  é dada, devido a rigidez da oferta agrícola de bens essenciais. Esta, sem se considerar o comércio externo, é baixa e afetada por fatores institucionais ligados ao desenvolvimento da agricultura.

É importante notar que a partir de  $(c_n)_{max}$  - o teto da taxa média de aumento da oferta de bens essenciais, sendo este fixado, como já foi colocado, por barreiras institucionais ao desenvolvimento da agricultura - é que se determina a taxa de crescimento da renda nacional  $(r)$ , no caso  $(r)=[OJ][GJ]$ ; a partir de então pode-se determinar a taxa de crescimento do consumo total  $(c)$ , no caso  $(c)=[GJ][HJ]$ . O limite ao consumo total a essa taxa  $(c)$  se dá por uma taxa dos grupos de renda mais alta e dos bens não-essenciais.

Tomando-se ainda Gráfico 5 anterior, e considerando-se que a taxa de crescimento da renda nacional seja  $(r=OM)$  e não mais  $(r=OG)$ , o que se tem é que a oferta de bens essenciais  $(c_{nmax})$  é insuficiente para cobrir a demanda, o que fará com que

os preços desses bens se elevem, passando o desequilíbrio a ser corrigido por meio de retração ao consumo de bens essenciais. O resultado final será uma queda nos salários reais. Note-se que este tipo de crescimento vai de encontro à primeira hipótese colocada pelo modelo kaleckiano que preconizava não dever haver elevação inflacionária dos preços dos bens essenciais, que culminaria em redistribuição de renda a favor dos lucros.

Este então é o padrão de financiamento fundamental do desenvolvimento econômico numa economia subdesenvolvida. Neste contexto, a expansão da produção de bens essenciais e a taxação das rendas mais altas e dos bens supérfluos exercem papel de extrema importância.

Seguindo o raciocínio kaleckiano, temos que o problema mais relevante do financiamento do desenvolvimento é, sem dúvidas, a necessidade de adequação da oferta agrícola de bens essenciais, isto através da ruptura das barreiras à expansão da agricultura, que como antes colocamos, passa por uma reforma revolucionária na estrutura de uso e posse da terra.

No tocante à tributação, o grande obstáculo se refere à influência que exercem as classes mais abastadas sobre o poder político, aliado ainda ao problema de evasão dos impostos.

O que é importante para a fixação do raciocínio exposto é que, de acordo com a concepção kaleckiana, o ponto de estrangulamento principal ao crescimento e desenvolvimento das economias subdesenvolvidas repousa na baixa taxa de expansão da agricultura, fato que advém da própria forma como a mesma se

estrutura. É necessário, então, que se desenvolva o setor agrário inicialmente rompendo com todas as condições políticas e econômicas de concentração da terra, bem como do crédito, implementos e tecnologia. Aliado a estes fatores, é necessário uma reforma fiscal de modo a se ter efetivamente tributação dos grupos de renda alta e dos bens supérfluos.

Desta forma é que, cabe perfeitamente a seguinte citação de Kalecki:

(...) "Em geral, o pré-requisito crucial para a rápida industrialização de um país subdesenvolvido, e em particular, para a solução do problema do desemprego e subemprego, é um aumento revolucionário da produção agrícola" (Kalecki, 1988.p.21).

Ou seja, é necessário que sejam demolidos todos os obstáculos institucionais e que se implementem políticas que tenham como objetivo uma reforma na estrutura agrária, não apenas por meio da distribuição das terras, mas aliada a mecanismos de inserção tecnológica, de infraestrutura básica e de comercialização.

#### 4.3.2 Algumas considerações acerca do problema da inelasticidade da oferta de bens de primeira necessidade - a reforma agrária:

Para solucionar o problema de inadequação da oferta de bens essenciais, por exemplo, para o nosso caso específico que é o estado do Ceará, poderia se usar da importação de alimentos

extra-regionais (dada a inadequação de oferta que apresenta toda a região Nordeste). Esta é sem dúvidas uma solução, a princípio, bastante arrazoada, na medida em que seria suprido o hiato entre a demanda de bens essenciais e a produção interna, evitando, de uma forma ou de outra, o crescimento inflacionário da renda nacional.

Contudo, é importante não se esquecer que este tipo de solução se viabilizaria se estivéssemos tratando de uma economia com capacidade de ofertar o volume necessário de outros bens visando a exportação, em contrapartida à importação de bens essenciais, fazendo com que a balança de comércio exterior desta economia pudesse se manter estabilizada. O próprio Kalecki (1988, pp.100-101) demonstra esta situação através de uma expansão do modelo acima citado.

A partir deste raciocínio, podemos afirmar com toda certeza que esta economia não é o estado do Ceará, principalmente por este ser uma economia periférica dentro do contexto de uma país subdesenvolvido. No caso do Ceará a importação de bens de primeira necessidade encontra três dificuldades básicas e bem específicas.

A primeira é a de que o comércio extra-estadual ocorre com áreas que também não possuem excesso de oferta agrícola, o que se apresentaria como mais um fator para que houvesse elevações nos preços, como atualmente se verifica; a segunda, porque a importação pressupõe uma contrapartida de exportações de outros bens, e não só isso, estes bens teriam que ser

competitivos em termos de preços e qualidade em relação aos similares fabricados em outras áreas. Este seria, sem dúvidas, um problema de difícil solução na medida em que necessitaria de técnicas produtivas mais avançadas inexistentes no Estado; terceiro, a ausência de um amplo setor produtor de bens de capital.

É com o objetivo de sobrepujar todos estes problemas levantados até então, que propomos um novo padrão de financiamento do desenvolvimento econômico do estado do Ceará, calcado não só na expansão industrial, verificada após a implantação da SUDENE, mas aliado também a rupturas decisivas na atual política agrícola do Estado, principalmente no que diz respeito à rigidez estrutural do sistema de uso e posse da terra. Este ponto já vimos colocando ao longo deste trabalho e pode ser resumido através da seguinte citação de Ferreira (1989, p.25):

(...) "uma mudança no estilo de desenvolvimento do Nordeste passa, necessariamente, pela definição de uma política agrária que tenha como princípio uma mudança profunda no uso e posse da terra, de tal sorte que o setor agrícola possa, por um lado, reter populações no campo e nas cidades do *hinterland* e, por outro, fornecer excedentes econômicos se constituindo assim, tanto numa fonte primária de financiamento de atividades industriais quanto em base específica de indução da nova etapa de localização industrial".

É nesse mesmo sentido que Veiga (1990, pp.01-03) coloca que a reforma agrária possui um impacto distributivo que não pode

ser negado, na medida em que as transferências de terra geram um efeito distribuidor sobre a renda. Desta forma, estes efeitos podem ser exemplificados através das reformas agrárias ocorridas do Japão, na Coréia, Taiwan, etc. Em ambos os casos houve, fundamentalmente, uma significativa transferência de terras e de renda em favor dos agricultores e em detrimento dos proprietários latifundiários; as diferenças do impacto da reforma agrária nestas economias se encontrariam, segundo o autor citado, na amplitude de tais efeitos distributivos.

No caso do Japão, de acordo com Romeiro (1991, p.7), a modernização e o desenvolvimento da economia pautaram-se, primordialmente, por uma rápida expansão do setor primário, responsável pela maior parte da absorção produtiva da PEA neste país. Os dados de Veiga (op.cit., p.01) mostram que foram desapropriados cerca de 1/3 da área agrícola japonesa, correspondendo a uma transferência de terras de cerca de 90% da área agrícola a pequenos proprietários ou agricultores sem terras, chegando a beneficiar quatro milhões de famílias.

É importante ressaltar também que a política de desenvolvimento agrícola japonesa possui especificidades bastante relevantes, principalmente por seguir a tradição das relações comunitárias de produção agrícola familiar. Nas palavras de Romeiro (op.cit. p.7) isto pode ser entendido da seguinte maneira:

(...) "O desenvolvimento agrícola do Japão foi um exemplo extremamente significativo da preponderância de uma

racionalidade social mais geral sobre a eventual racionalidade microeconômica a nível de cada unidade produtiva. Eventual porque para as elites rurais japonesas mesmo que pudesse ser lucrativo expulsar os trabalhadores e mecanizar extensivamente suas lavouras, isto estava fora de cogitação, pois um laço de solidariedade comunitária tradicional as unia às populações camponesas. Neste aspecto, a herança feudal foi mantida. Uma das características mais marcantes do sistema feudal, comparado ao sistema capitalista, diz respeito justamente ao vínculo pessoal que une as classes dominantes e dominadas numa relação de compromisso que implica direitos e deveres recíprocos e que dispõe sobre a posse e uso dos recursos fundiários existentes".

Assim sendo, o processo de desenvolvimento japonês se mostrou eficiente tanto no sentido de manter o emprego, quanto no sentido de atender às crescentes demandas por matérias-primas e alimentos oriundas do setor secundário em ascensão. De forma semelhante ao que aconteceu na economia japonesa, e principalmente, por ter sido o próprio Japão que viabilizou tais mudanças, as reformas agrárias na Coreia do Sul e em Taiwan preconizavam evitar o êxodo rural, diante do início do processo de industrialização. Isto porque, à exemplo do Japão, nessas economias era também o setor primário o maior responsável pela absorção da força-de-trabalho.

Os dados levantados por P. de Oliveira (1988, p.14) revelam que a propriedade da terra na Coreia do Sul era extremamente concentrada, de tal forma que somente cerca de 14%

dos pequenos e médios agricultores tinham a posse da terra, e cerca de 52% não eram proprietários de nenhuma terra. A reforma agrária sul coreana fez com que, no início dos anos cinquenta, um percentual superior a 70% dos agricultores fossem proprietários das terras que cultivavam. De acordo com Veiga (1990, pp.2-3), cerca de 50% das terras foram transferidas diretamente aos arrendatários, significando para a economia como um todo, um aumento de cerca de 33% da renda per capita.

Desta forma, a expansão desenvolvimentista da Coréia do Sul passou por grandes mudanças, e segundo Rodrigues (1991, p.39) o "milagre" coreano prescindiu de duas reformas fundamentais, a agrária e a educacional. Esta última fez com que houvesse uma universalização da instrução, com o objetivo primordial de se obter, cada vez mais, uma maior qualificação da mão-de-obra. A reforma agrária agiu como forte redistribuidor de renda, aliviando conflitos rurais e evitando ainda, que o êxodo rural no país sobrepujasse a demanda por força de trabalho na indústria. Nas palavras de Rodrigues (op.cit. p.39):

(...) "Esta se constitui a diferença fundamental do ponto de vista social, quando se analisa a questão da industrialização no Brasil. Em nosso país, a introdução de formas capitalistas de produção no campo e o conseqüente acirramento dos conflitos sociais, sobretudo após os anos cinquenta, atuaram como fatores de expulsão do homem do campo, gerando problemas sérios de adensamento populacional na periferia das grandes cidades e de miséria urbana".

A reforma agrária efetuada em Taiwan, como mostra Romeiro (op. cit. p.10) se deu em três fases distintas: na primeira, foram reduzidas as taxas de meação e dada maior segurança aos contratos de parceria; na segunda, as terras públicas cultiváveis foram parceladas e vendidas; e na terceira, houve o parcelamento e a indenização dos latifúndios. A transferência de renda em favor dos agricultores esteve por volta de 13% do PIB do ano de 1952, representando uma distribuição de cerca de 1/4 da área agrícola do país (vide Veiga, op.cit. p.2).

Tomando-se a Coréia do Sul e Taiwan, o que se pode afirmar é que os planos de industrialização, em sua grande maioria, só foram implementados ao cabo da efetivação da reforma agrária. É importante compreender que a reforma agrária, nesses países, trouxe consigo a possibilidade de expansão do mercado e da poupança internos, na medida em que foi fundamental no sentido de garantir a ampliação das oportunidades de emprego.

#### 4.4 Resumo das conclusões

BCME-BIBLIOTECA

Podemos iniciar nossas conclusões através de uma comparação entre o processo de desenvolvimento industrial dos países asiáticos (Coréia do Sul e Taiwan - áreas de influência dos Estados Unidos) e dos países latino-americanos, em especial o Brasil. O que se tem inicialmente é que ambos iniciaram suas trajetórias com o modelo de industrialização por substituição de importações (ISI), desenvolvendo indústrias voltadas, para a

produção de bens de consumo assalariados (têxteis, calçados, vestuários, agro-alimentos, etc.).

Um ponto importante a ser ressaltado é o fato de que nos países asiáticos houve uma sincronia entre importações de tecnologia e capacidade de absorção da mesma. Tome-se por exemplo, o caso da televisão a cores que só entrou nos países asiáticos no momento em que podiam criar uma "joint-venture" com uma multinacional. Neste sentido, Ferreira Jr. e Santos F: (1990, p.19) afirmam que as importações eram classificadas em itens proibidos, controlados e permitidos. Logo, estava bem definida nesses países uma política industrial; por outro lado no caso dos países latinos, em especial no caso do Brasil, o processo de industrialização se fez dependente dos interesses de empresas multinacionais.

De outra forma, tem-se ainda o fato de que na Coréia e em Taiwan, a reforma agrária foi muito importante, como tivemos oportunidade de evidenciar, na medida em que influenciou diretamente sobre questões como distribuição de renda, formação do mercado interno, formação de poupança doméstica e conformação política. Neste sentido o entendimento do processo de desenvolvimento dos países asiáticos se dá a partir do entendimento das rupturas estruturais que lá ocorreram, em especial a reforma agrária.

Aliada à reforma agrária, há também a implementação da agroindústria e do padrão de financiamento. Neste sentido, tem-se que a reforma agrária apaziguou a inflação e criou brechas para a capacidade de importar, na medida em que atendia ao mercado

externo. Afora isso, houve uma injeção de dólares pelo governo norte-americano, representando cerca de 80% da formação bruta de capital fixo na Coreia entre 1953 e 1962 e de cerca de 83% de suas importações; em Taiwan, a ajuda americana representou 35% do investimento bruto e das importações (vide Ferreira Jr. e Santos Fe, op.cit. p.123). No caso dos países latino-americanos, quando estes começaram a se endividar com o exterior ainda não possuíam uma certa tradição no mercado externo.

No caso do Brasil, e mais particularmente do Nordeste, o que se tem é uma estrutura agrária caracterizada pelo grande latifúndio, causadora de desequilíbrios econômicos e de pressões inflacionárias, elementos limitativos da própria continuidade do processo de desenvolvimento sócio-econômico. A terra é aqui utilizada como reserva de valor, onde o capital nela investido se valoriza independentemente de sua utilização produtiva.

Neste sentido, tem-se um processo inverso ao ocorrido nos países asiáticos, na medida que, no caso do Brasil, a concentração fundiária leva a uma redução da absorção da mão-de-obra pelas atividades rurais, justificada tanto pelos fatores de atração que exercem os pólos urbano-industriais, e muito mais pelos próprios fatores de expulsão do campo, gerados pela concentração fundiária.

De acordo com autores como Kalecki(1988), Kaldor (1983 e 1969), Ferreira(1988), Veiga (1990), Romeiro (1991) entre outros, e ainda pelo que vimos ressaltando até então, ao longo deste trabalho, a reforma agrária possui um papel fundamental de

expandir as oportunidades de emprego no setor primário, com o objetivo de minimizar a pressão da oferta de trabalho no mercado urbano-industrial, aliado, ainda e não menos importante, à possibilidade de tornar mais adequada a oferta de bens essenciais e matérias-primas, tão necessários à expansão industrial.

## 5 CONCLUSÕES GERAIS

"Como se pode dizer que um homem tem uma pátria quando ele não tem direito a uma polegada quadrada de seu solo?" (Henry George).

O planejamento econômico implementado para o Nordeste, a partir da criação da SUDENE, baseado, fundamentalmente, na expansão das atividades industriais, embora tenha visado um desenvolvimento econômico mais equânime, objetivando, principalmente, eliminar as disparidades regionais existentes, não foi eficaz no sentido de reverter o quadro de pobreza e miséria no qual se encontrava a Região.

Para o estado do Ceará a situação permanece ainda mais agravada, na medida em que o projeto de desenvolvimento econômico se reverteu num processo de modernização conservador, reconcentrador de renda e terras, exarcebador dos fluxos migratórios do Estado, acelerador do crescimento desordenado do meio urbano, além de ter sido responsável pelo agravamento das taxas de subemprego e inflação.

Neste sentido, verificamos que o estilo de desenvolvimento adotado para o Ceará apresentou-se como um processo extremamente desigual e excludente, no qual os frutos do progresso técnico, conseguidos por meio da expansão industrial, não foram disseminados, seja do ponto de vista pessoal ou espacial.

Os fatores limitativos do desenvolvimento econômico no Nordeste e no Ceará, em particular, encontram-se na própria

caracterização do processo de industrialização, devendo este ser entendido como um processo concentrado e desvinculado dos outros setores econômicos, principalmente do setor primário, cuja rigidez estrutural do sistema de uso e posse da terra não foi suplantado.

Ademais, consideremos ainda o fato de que há um esgotamento do padrão de financiamento adotado, haja visto a própria contestação atual do mecanismo de incentivos fiscais, diante da própria crise fiscal do Estado. Um outro fator importante no sentido de se considerar o esgotamento do padrão de financiamento, reporta-nos ao fato de que os incentivos fiscais atuaram de maneira autônoma, dado que os mesmos suplantaram o próprio planejamento, ou seja, como diz Francisco de Oliveira (1977, p.99) "a criatura devorou o criador". **BCME-BIBLIOTECA**

Considerando-se o Nordeste e o Ceará, de uma maneira geral, o que se verificou foi a exacerbação dos limites ao desenvolvimento, condicionada de um lado, pela rigidez estrutural do setor agrário, evidenciando assim, uma oferta de alimentos inelástica, levando o Estado a importar, cada vez mais, bens essenciais, com conseqüentes pressões inflacionárias; e, por outro, a própria dependência extra-regional, por parte da indústria incentivada, no que diz respeito à aquisição de insumos, equipamentos e tecnologia.

Mais especificamente para o estado do Ceará, há ainda o fato de que, em primeiro lugar, a maior parte das iniciativas de implementação industrial foram locais, originando uma certa

inelasticidade na própria disponibilidade de formação de uma nova classe empresarial. Isto não significa dizer que não se tenha formado no Estado, embora restrita, uma nova classe empresarial. Ao contrário, o que se verifica é que esta nova classe passou a exibir uma consistente força política, superando as oligarquias anteriores, ligadas à classe de latifundiários, inclusive expressando, atualmente, força política ao nível nacional, e nisto o Ceará difere substantivamente do resto do Nordeste.

O centro industrial do Ceará, a partir da gestão do Sr. Tasso Jereissati, constituiu-se, verdadeiramente, numa escola de formação política, que hoje se expressa para uma determinada fração de classe numa força política hegemônica. Contudo, ainda, a perspectiva política de tais empresários é de uma modernização conservadora, embora mais aprofundada capitalisticamente. De forma que, na gestão governamental do Sr. Tasso Jereissati, bem como na de seu atual sucessor, o Sr. Ciro Gomes, a questão da estrutura agrária tem sido relegada a planos inferiores.

Como segunda característica, temos, ainda, que a indústria se expandiu baseada nos setores tradicionais, o que se expressa atualmente, em mais um fator de dependência, na medida em que não se encontra mais vinculada à base local de matérias-primas, com exceção para as indústrias de sucos, castanhas de caju, etc., que mesmo assim, já mostram um certo esgotamento.

Assim sendo, cabe inicialmente ressaltar que a única saída para a crise e o subdesenvolvimento econômico encontra-se na retomada do planejamento. Este planejamento deve considerar,

sobremaneira, um desenvolvimento econômico a longo prazo, não se revertendo apenas na adoção de medidas pontuais e emergenciais de curto prazo, como se verificou até então.

Logo, deve ficar claro que o desenvolvimento econômico não será alcançado somente por meio de políticas de expansão industrial, principalmente se o contexto em que este se dá é o de uma economia subdesenvolvida e periférica. O planejamento econômico tem que considerar uma intervenção política que possibilite uma maior integração inter-setorial e inter-regional da economia e, ainda mais, que cuide para que ocorram transformações estruturais importantes ( reforma agrária e reforma tributária, por exemplo), de forma a atenuar as assincronias produtivas e sociais existentes.

A nossa proposta de desenvolvimento para o estado do Ceará se resume na adoção de um novo estilo de desenvolvimento baseado em dois pontos primordiais. O primeiro, diz respeito a uma mudança radical na estrutura de uso e posse da terra, entendida aqui como uma reforma agrária, visando, principalmente a produção de bens essenciais, fazendo ainda com que o setor agrário possa reter populações no campo e nas cidades e, ainda, que funcione também como fornecedor de excedentes econômicos para a própria indústria.

O segundo, diz respeito a indução de um processo de industrialização capaz de aproveitar as vantagens locais e economias de aglomeração, através de um novo mapeamento produtivo-primário. Por outro lado, deve abrir-se ainda, uma

outra frente de inversões industriais, no sentido de se considerar a expansão dos setores de ponta, mais dependentes de recursos humanos, do que propriamente de matérias-primas locais.

Feito isso, poderá ser visualizado um processo de desenvolvimento econômico mais articulado setorialmente e menos excludente socialmente, na medida em que passaria por um processo de planejamento que não apenas atenderia, exclusivamente, alguns poucos interesses da sociedade, mas também interesses que há muito tempo uma grande parte da população do Estado, ou seja a classe dos excluídos sociais, lutam para que se efetivem.

Contudo, embora possa se considerar consistente uma proposta que guarde tais princípios encontrará obviamente, sérios obstáculos, principalmente no que se refere à estrutura de poder estabelecida, de tal sorte que requererá mudanças no papel do Estado enquanto provedor do bem-estar social, bem como uma mobilização conjunta de toda a sociedade.

## 6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALBUQUERQUE, Roberto C. de, CAVALCANTI, Clóvis de V.  
Desenvolvimento regional no Brasil- 2ªed.-Brasília: IPEA, 1978  
(estudos para o planejamento, nº16).

ALVES, Francisco F. Localização industrial no Nordeste: análise  
de alguns indicadores. Revista Econômica do Nordeste,  
Fortaleza: BNB, v.14, n.2, p.177-218, abr./jun. 1983.

BACELAR, Tânia. Industrialização no Nordeste: intenções e  
resultados. In: Maranhão, S. (org) A questão Nordeste: estudo  
sobre formação histórica, desenvolvimento e processos políticos  
e ideológicos. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984. p.71-82.

BANCO DO NORDESTE. SUDENE. SETIN. Relação das empresas  
incentivadas pelo sistema 34/18 e/ou FINOR. Fortaleza, 1986.

CAND, Wilson. Desequilíbrios regionais no Brasil: alguns pontos  
controversos. In Maranhão, S. (org.). A questão Nordeste: estudo  
sobre formação histórica, desenvolvimento e processos políticos  
e ideológicos. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984. p.55-70.

----- Desequilíbrios regionais e concentração industrial  
no Brasil: 1930-1970. São Paulo: Global, 1985.

- CARDOZO DE MELO, João M. O capitalismo tardio. São Paulo: Brasiliense, 1982.
- CARLEIAL, Liana M. Avaliação da política industrial do Ceará: uma contribuição ao debate. Fortaleza: IEL/FIEC, 1983.
- CASTRO, Antônio B. de. 7 Ensaio sobre a economia brasileira. Rio de Janeiro: Forense, 1975. v.2.
- CEARÁ. Secretaria da Fazenda. Boletim Estatístico: 1988, Fortaleza, 1988.
- . Secretaria da Indústria e Comércio. Cadastro industrial do estado do Ceará (1990/91) -Fortaleza.
- COHN, Amélia. Crise regional e planejamento. São Paulo: Perspectiva, 1978.
- CONJUNTURA ECONÔMICA. Rio de Janeiro: FGV, v.45, n.7, p.31-45, 1991.
- FERREIRA, Assuéro. Elementos estruturais do subemprego no Nordeste brasileiro. Revista Econômica do Nordeste. Fortaleza, v.13, n.4, p.743-759, out/dez. 1982.
- . O Nordeste brasileiro, contraponto inacabado

da acumulação? *Revista de Economia Política*. São Paulo, v.3, n.3, p.71-87, jul/set. 1983(a).

----- . A dinâmica da expansão industrial recente no Nordeste. *Revista Econômica do Nordeste*, Fortaleza, v.14, n.2, p.219-246, abr/jun, 1983(b).

----- . Migração e força de trabalho no estado do Ceará. Fortaleza: UFC/CAEN, 1984 (Série relatório de pesquisa; n.26).

----- . Mudanças estruturais no perfil industrial do Nordeste". *Revista Econômica do Nordeste*. Fortaleza, v.16, n.3, p.471-505, jul/set. 1985(a).

BCME-BIBLIOTECA

----- . As pequenas e médias empresas na expansão industrial brasileira, com ênfase para o estado do Ceará. Fortaleza: FIEC/IEL, 1985(b)

----- . Em busca de um novo estilo de desenvolvimento para o Nordeste. Fortaleza: UFC/CAEN, 1989 (Série texto para discussão; n.71).

----- . Esboço de um perfil sócio-econômico do estado do Ceará. Fortaleza: UFC/CAEN, 1990 (Série texto para discussão).

FERREIRA Jr., Hamilton de M. , SANTOS Fz, Otaviano C. Coréia do Sul e Taiwan: notas sobre a política industrial. Revista de Economia Política, São Paulo, v.10, n.2(38), abr/jun. 1990.

FURTADO, Celso. Formação econômica do Brasil. 17.ed. São Paulo: Ed. Nacional, 1980.

GALVÃO, Olímpio J. de A. "Concentração industrial no Brasil segundo os censos, 1907-1980". Análise Econômica: Porto Alegre, v.9, n.15 p. 143-181, mar.1991.

GTDN. Uma Política de Desenvolvimento Econômico para o Nordeste. Reprodução da segunda edição de 1967. Recife: SUDENE, 1985.

GUIMARÃES NETO, Leonardo. Nordeste: da articulação comercial à integração produtiva. Recife: SUDENE/FJN, v.14, n.1/3, jan/dez. 1986 (Boletim sobre população, emprego e renda no Nordeste).

----- . Introdução à formação econômica do Nordeste. Recife: Massangana/Fundação Joaquim Nabuco, 1989.

HADDAD, Paulo R. "O que fazer com o planejamento regional no Brasil da próxima década?". Planejamento e Políticas Públicas, Brasília, n.1, p. 67-92, junho, 1989.

HIRSCHMAN, Albert O. Política econômica na América Latina. Rio de

Janeiro: Fundo de Cultura, 1963.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Censos Industriais, Rio de Janeiro, 1960, 1970, 1975, 1980, 1985, 1989.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Censos Demográficos Vários, Rio de Janeiro, 1960, 1970, 1975, 1980, 1985, 1989.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Anuário Estatístico. Rio de Janeiro: 1989.

KALDOR, Nicholas. "Taxação e Desenvolvimento Econômico". In: Programação do desenvolvimento econômico. São Paulo: Pioneira 1969, p. 69-86.

-----, "El papel de las políticas fiscal e monetaria en la inflación latinoamericana (1979)". Investigación Económica. Mexico, n.165, p.79-92, jul/sept., 1983.

KALECKI, Michal. Crescimento e ciclo das economias capitalistas. Ensaios selecionados por Miglioli, J. São Paulo: Hucitec, 2ª ed. 1980.

-----, Economias em desenvolvimento. São Paulo:

Vértice, 1988.

LEMOS, José de J.S. et alli. "Abastecimento alimentar no Nordeste:avaliação estrutural, conjuntural e política". In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ECONOMIA E SOCIOLOGIA RURAL, 1988. Brasília: Sober, 1988.

MAGALHÃES, Antônio R. industrialização e desenvolvimento regional: a nova indústria do Nordeste. Brasília: IPEA/IPLAN, 1983. (Série estudos para o planejamento; n.24).

MARANHÃO, Sílvio. "Estado e planejamento regional: a experiência do Nordeste brasileiro".In: ----- (org.) A questão Nordeste: estudo sobre formação histórica, desenvolvimento e processos políticos e ideológicos. Rio de Janeiro: Paz e Terra p.83-101, 1984.

MARSHALL, Alfred. Princípios de economia, tratado introdutório. São Paulo: Abril Cultural, 1982 (Coleção os Economistas).

OLIVEIRA, Francisco de, REICHSTUL, Henri F. Mudanças na divisão inter-regional do trabalho no Brasil. In: Oliveira,F. Economia da dependência imperfeita. 2ª.Edição. Rio de Janeiro: Graal, 1977(a).

-----, Elegia para uma re(li)gião. Rio de

Janeiro: Paz e Terra, 1977(b).

------(org.). Celso Furtado: Economia. São Paulo: Ática, 1983 (Coleção grandes cientistas sociais).

-----, BACELAR, T., BUARQUE, S., CARVALHO, I.  
"SUDENE: voltar a planejar?". Espaço e Debates - Revista de Estudos Regionais e Urbano. São Paulo, v.7, p. 95-113, 1987.

PORTO DE OLIVEIRA, Amaury. "A batalha mundial pela tecnologia: o pulo do sapo sul-coreano". Panorama da Tecnologia. Rio de Janeiro: MIC/INPI, V.2, P.14-17, 4º trim.1988.

PREALC-OIT. (1981) - Técnicas de planificación de empleo. Santiago, 1981. cap.1 (mimeo.).

RODRIGUES, Maria C.P. "Coréia do Sul - industrialização e desenvolvimento industrial". Conjuntura Econômica, Rio de Janeiro. FGV, v.45, n.3, mar. 1991.

ROMEIRO, Ademar R. "Reforma agrária e distribuição de renda". Revista da Associação Brasileira de Reforma Agrária. Campinas. v.21, n.1, p. 04-22, jan./abr. 1991.

ROSSI, José W. Índices de desigualdade de renda e medidas de concentração industrial - aplicação a casos brasileiros. Rio de

Janeiro: Zahar, 1982.

SCHUMPETER, Joseph A. Teoria do desenvolvimento econômico - uma investigação sobre lucros, capital, juro e ciclo econômico. São Paulo: Abril, 1982 (Coleção Os Economistas).

SILVEIRA, José D. da, et alli. Estrutura industrial, emprego e produtividade na indústria de transformação cearense no período 60/80. Fortaleza, IPLANCE/CAEN, 1983.

SOUZA, Fernando J. P. de. Determinantes sócio-econômicos da desnutrição infantil no estado do Ceará. Fortaleza: UFC/CAEN, 1991 (Dissertação de Mestrado).

STEINDL, Joseph. Maturidade e estagnação no capitalismo americano. Com uma nova introdução do autor. São Paulo: Abril, 1983 (Coleção Os Economistas).

SUDENE. Uma política de desenvolvimento para o Nordeste. Recife, GTDN, 1985.

SUDENE. Produto e formação bruta de capital fixo, Nordeste do Brasil (1965-1989). Recife, 1987.

SUDENE/BNB. Relatório da pesquisa sobre o desempenho da indústria incentivada (1988), Recife, 1991.

TAVARES, Maria da C. **Acumulação de capital e industrialização no Brasil**, 2.ed., Campinas: Ed. Unicamp, 1986.

VEIGA, José E. da. **O sentido econômico da reforma agrária**. São Paulo: USP/FEA, 1990 (Texto Para Discussão Interna, nº08/90).

VICTORIA, Cesar G., BARROS, Fernando C. "Mortalidade infantil e saúde na década de 80". In: **Perfil estatístico de crianças e mães no Brasil**. Rio de Janeiro: UNICEF, 1989, p. 103-108.

BCME-BIBLIOTECA

## SUMMARY

BCME-BIBLIOTECA

The style of development adopted to Brazilian's Northeast, especially on the state of Ceará, since the sixties, by the planned intervention of the Superintendence to Northeast Development-SUDENE, was socially unequal and socially excludent. The profits of the technical progress proceeded from the the industries investments expansion didn't spread neither spacially nor on the personal point of view. The way of the industry expansion was concentrated and unlinked from the agriculture development which agrarian structure didn't change becoming inelastic the supply food. This made the State of Ceará imports essential goods, increasing even more the inflationary pressure. The incentivized sectors of "cearense" industry remained dependent on buying inputs, equipments and technology from extra-regionals markets. The fiscal incentives acted with autonomy supplanting even the plan. The industry growth in Ceará had been done mainly developing the traditional sectors, which made the growth limited concerned to his desvinculation from the local basis of raw-materials. Then, there was a relative exhaustion on the adopted financial mechanism, based on the industry expansion. We propose the adoption of a democratic plan, through a radical change on the agrarian structure able of keeping people on the field and giving surplus to industry. Although, we propose a way of industrialization which contemplates the locational advantages and agglomerations economics and the expansion of sectors that depend more on human resources than on raw-materials. Then there would have a style of development more linked sectorially and socially less excludent.