

PROJETOS INTEGRADOS DE DESENVOLVIMENTO RURAL E OS AGRICULTORES DE BAIXA RENDA

Erly D. Brandão(*)

1. INTRODUÇÃO

Ao participar desta reunião de nossa querida Sociedade Brasileira de Economia Rural, permitimo-nos repetir algo que está em nossas palavras de abertura das reuniões de 22 de novembro de 1960 e 5 de novembro de 1962, quando a jovem SOBER apenas começava a dar os seus primeiros passos. Em 1960, aludimos às incertezas e inquietudes do mundo em que vivíamos, às lutas internas para a continuidade de uma nação cristã e democrática, à inflação, à falta de alimentos, ao crescimento populacional e outros problemas. Em 1962, indicamos nossa concordância com a tese de que o Brasil se deveria transformar em potência industrial, mas acrescentamos que isso jamais poderia acontecer, se continuássemos com uma agricultura desassistida educacionalmente, desamparada economicamente — enquanto outras nações exibiam índices de elevada produtividade.

Passaram-se 17 e 15 anos, respectivamente, mas, ao que tudo indica, os problemas citados — alguns de amplitude internacional — praticamente não sofreram modificações animadoras. No caso brasileiro, preocupa-nos de modo particular a educação no setor rural, capítulo a que daremos ênfase na parte final destas ponderações, porque estamos convencidos de que, ao qualificarmos esse setor, automaticamente beneficiaremos os demais setores da economia.

A oportunidade de rever os amigos, trocar experiências, submeter-nos às inspirações e estímulos emanados de nova elite de economistas, que agora lidera os rumos da economia rural brasileira, é imensamente grata àquele que, recusando amparar-se em qualquer forma de bastão, vem buscar alento para continuar longa caminhada.

(*) Especialista do Departamento de Análises de Projetos do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), Washington, D.C.-U.S.A. As idéias, conceitos e comentários apresentados neste trabalho de nenhuma maneira representam interpretações do BID, sendo de responsabilidade exclusiva do autor.

Há pouco mais de seis anos o Banco Internacional de Desenvolvimento (BID) passou a incluir entre seus campos prioritários de financiamento os chamados Projetos Integrados de Desenvolvimento Agrícola e Projetos Integrados de Desenvolvimento Rural. Em diferentes oportunidades, participamos dos grupos interdisciplinares de especialistas, designados pelo Banco, para analisar e preparar os documentos básicos que fundamentam os empréstimos nesses campos.

O que apresentamos neste trabalho, reflete em boa parte, a experiência adquirida nos longos anos passados nesta Universidade, extraordinária casa de cultura, período em que tivemos o privilégio de acompanhar sua notável evolução de Escola Superior de Agricultura e Veterinária a Universidade Rural do Estado de Minas Gerais e, por último, Universidade Federal de Viçosa: o prestígio de seus programas levou-a a conquistar definitivamente lugar entre os mais notáveis centros, no gênero, neste hemisfério. Em segundo lugar, o estudo representa também o que acreditamos haver assimilado na recente experiência a que referimos anteriormente. O trabalho não tem a pretensão de apresentar obra de fôlego. Escrito, às pressas, em uns poucos fins de semana, que precederam a realização deste conclave, esperamos que o esforço, quando muito, sirva para estimular a discussão de alguns aspectos do importante tema.

Em síntese, o trabalho depois de focalizar algumas dramáticas desigualdades existentes entre os países desenvolvidos e países em desenvolvimento, analisa alguns esforços no sentido de minorar essa situação (especificamente comenta vários projetos de desenvolvimento agrícola e desenvolvimento rural integrado) e sugere alguns complementos, com vistas a melhorar a eficácia dessas tentativas.

2. DISPARIDADES ALARMANTES

Terminada a Segunda Guerra Mundial, e principalmente como conseqüência de sua imensa devastação, começaram a surgir importantes estudos focalizando as grandes diferenças econômicas e sociais existentes entre os chamados países desenvolvidos e os de menor desenvolvimento relativo. Claramente, a magnitude das desigualdades, que se acentuaram com o extraordinário progresso dos países industriais depois da guerra, e as possíveis conseqüências desse desequilíbrio estão abalando a consciência internacional. Avançando uma previsão otimista, acreditamos que, antes do término deste século, as nações mais pobres deverão apresentar melhores indicadores econômicos e sociais — uma vez que tanto os países mais desenvolvidos, como as grandes agências internacionais de financiamento passaram a interessar-se pela sorte dessas nações.

Em setembro de 1973, ROBERT MCNAMARA (9) indicava que entre 1/3 e 1/4 dos dois bilhões de pessoas que viviam nos países, em via de desenvolvimento, sofriam de fome ou má nutrição; 20 a 25 por cento das crianças morriam antes do seu quinto aniversário e a expectativa de vida de uma pessoa normal era inferior em 20 anos à de seu semelhante, num país desenvolvido. Ademais,

entre essa população havia 800 milhões de analfabetos, e não obstante a contínua expansão da educação, possivelmente se registariam aumentos nessa alarmante cifra, nos anos futuros.

Com efeito, estimativas mais recentes indicam que, em virtude do declínio da taxa de mortalidade e quase estabilidade no índice de nascimentos nos países em desenvolvimento, por um lado, e ao inadequado uso de recursos devotados à educação, por outro, o número de analfabetos vem aumentando na maioria dos países em desenvolvimento, calculando-se que em 1985 o total mundial de analfabetos será de, aproximadamente, 865 milhões (2). Deve-se esclarecer, todavia, que em termos relativos foi lograda expressiva melhoria, porquanto em 1960 as estatísticas revelavam que os integrantes de 59 por cento da população mundial não sabiam ler nem escrever; em 1970 esse índice caiu para 50 por cento (14).

Em seu discurso de MANILA (9), o ilustre Presidente do Banco Mundial volta a referir-se às condições de vida nas nações mais pobres, indicando os elevados números dos que vivem em absoluta pobreza (ver quadro 1) e conclui que "The absolute poor are severely deprived human being struggling to survive in a set of squalid and degraded circumstances almost beyond the power of our sophisticated imaginations and privileged circumstances to conceive".

O quadro 1 confirma os dramáticos conceitos, porquanto, na realidade, os índices estimados para as nações mais pobres, e sua comparação com as mais ricas, indicam que nas primeiras a mortalidade infantil é oito vezes superior; a expectativa de vida, um terço mais baixa, e o índice de alfabetismo, 60 por cento menor. Além do mais, o estudo indica que os 750 milhões têm uma renda "per capita" inferior a US\$ 100 anuais e a possibilidade de aumento na próxima década da ordem de 2 dólares por ano. Esses índices caracterizam os indivíduos denominados como pobres absolutos ("absolute poor").

QUADRO 1. Qualidade de Vida: Comparação entre nações pobres e nações ricas — população — (em milhões)

	Total	Pobres absolutos	Mortalidade Infantil (por 100)	Expectativa de vida (anos)	Mal nutridos	Analfabetos
Nações pobres	1.200	750	128	50	600	62%
Nações ricas	700	20	16	72	20	1%

Ainda como se pode inferir do quadro 1, 770 milhões de indivíduos classificados como pobres absolutos, não têm meios para alimentar-se adequadamente. A maioria dos países onde vivem essas pessoas já produzem, ou poderiam produzir os alimentos suficientes para satisfazer as carências alimentares da população des-

nutrida ou terrivelmente subalimentada, mas a verdade é que essa população, com uma renda **per capita** inferior a US\$ 100 anuais, simplesmente não pode adquirir os alimentos necessários para uma vida normal.

MAYER (8), possivelmente preocupada com a situação acima indicada, elaborou uma projeção, baseada em 77 estudos sobre nutrição, realizados em 45 países da Ásia, África e América Latina, com uma amostra de mais de 200.000 crianças de jardins de infância. Esta projeção revela que 94.4 milhões de crianças sofrem de certo grau de má nutrição (carência protéico-calórica). As porcentagens encontradas variaram entre 5 e 37 por cento na América Latina, 7 e 73 na África e 15 e 80 na Ásia. Na opinião do mesmo autor, parece razoável concluir que 500 milhões de pessoas são pobremente alimentadas e mais de um bilhão deveriam beneficiar-se com uma dieta mais variada. MAYER (8), ao dividir as nações do mundo em cinco grupos, indica-nos que no primeiro — o das nações industrializadas — onde a alimentação é abundante, ainda persiste muita pobreza, mas estes países aliviam o fenômeno proporcionando alimentos gratuitos aos pobres, oferecendo programas de saúde e educação alimentar, etc.. Entre os países principais deste grupo, encontram-se os Estados Unidos, Canadá, países da Europa Ocidental, Japão, Austrália, Nova Zelândia, Hong-Kong e Cingapura. O segundo grupo integra as nações de economia de planejamento centralizado, as quais aparentemente avançaram bastante com sua filosofia de equidade na distribuição da renda e, em consequência, o problema de má nutrição por causa da fome está praticamente superado: nessa categoria estão a China Continental, Formosa, Coréia do Norte, Coréia do Sul, Vietnã do Norte e Vietnã do Sul. No terceiro grupo encontram-se as nações da OPEP, com seus elevados recursos, mas o modelo de distribuição de renda adotado ainda não garante benefícios aos pobres. No quarto grupo foram incluídos os países asiáticos (exceto os da OPEP), do Oriente Médio, da América Central e do Sul, que já são auto-suficientes (ou próximos dessa situação) em produção de alimentos; neste grupo, porém, a demanda não é satisfeita mercê da má distribuição da renda, o que resulta, portanto, em milhões de pessoas desnutridas. No Brasil, por exemplo, são bem conhecidos os casos das favelas das grandes cidades e da região Nordeste, a despeito de o País encontrar-se entre os que apresentam os mais elevados índices de crescimento, na última década.

LASLO, ERVIM e colaboradores (6) depois de retratarem a situação alimentar no panorama mundial, às vezes, em termos mais dramáticos que os apresentados nos parágrafos anteriores, terminam apresentando uma imagem relativamente otimista, sintetizada no seguinte conceito: "Apesar dos insuperáveis acréscimos na produção de alimentos durante as duas últimas décadas, o número de pessoas que passarão fome nos próximos anos tenderá a aumentar, em grandes escalas, porque a população global continuará a crescer." Mas o fato é que, considerando o avanço tecnológico logrado pela agricultura e a imensidão das áreas que poderiam ser mobilizadas, para o processo produtivo, a humanidade de nossos dias poderá eliminar o fantasma da fome, proporcionando as necessidades nutricionais básicas requeridas por todo ser humano.

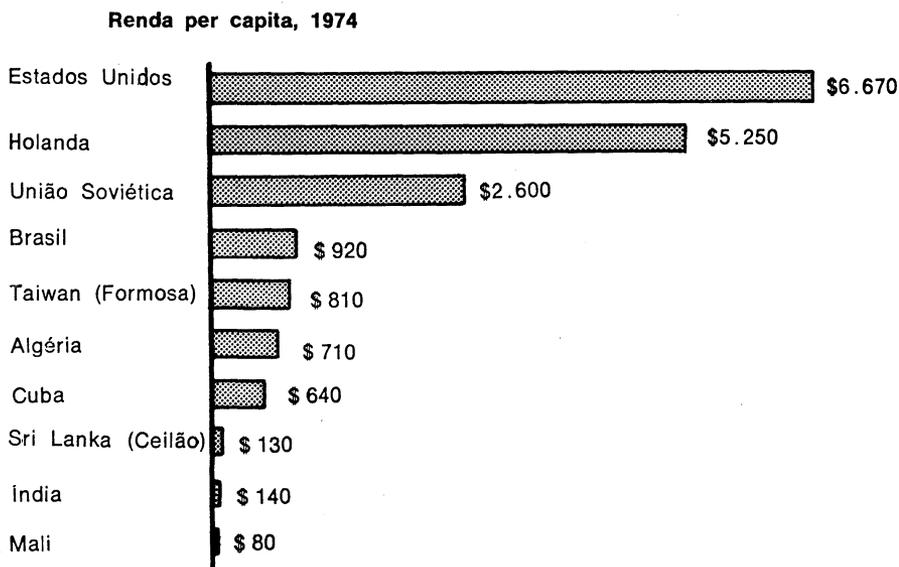
Vários estudos sobre o problema alimentar no Brasil apresentam resultados controversos. SCHUH e ALVES (15) comentam vários desses estudos, e mencio-

nam tanto aqueles que colocam o Brasil em posição muito favorável entre os países da América Latina, como os que põem em dúvida os dados dessas análises. Não obstante, indicarem a necessidade de mais pesquisa sobre o tema. Referem-se a um estudo realizado em Alagoas, o qual mostrou que a classe proletária consumia 1.840 calorias diárias, por pessoa, a classe média 2.572 e a classe abastada 3.006 (dados de um relatório do CIDA).

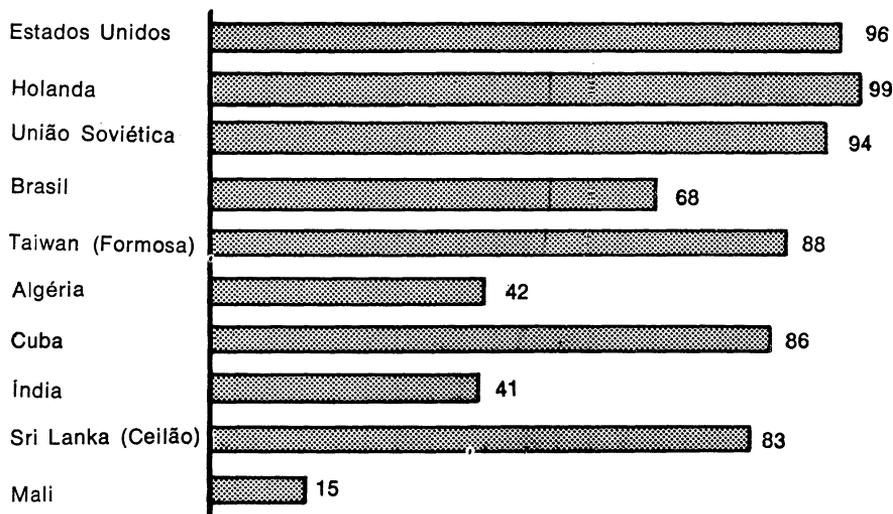
“Isto é nitidamente insuficiente para a classe de renda baixa”, continuam os autores. E concluem: “o problema de nutrição no Brasil não é uma questão de produção total de alimentos. O problema é basicamente de uma distribuição desigual de renda, falta de conhecimentos sobre requisitos dietéticos e meios de atingi-los, dos aspectos qualitativos da dieta. Neste último caso, o principal problema parece ser a falta de proteína animal, embora possam existir sérias deficiências de vitaminas e minerais. Talvez a necessidade mais importante seja um trabalho de pesquisa que verifique as necessidades dietéticas das populações, nos países tropicais, e o teor de nutrição dos principais alimentos. Nessa pesquisa, deve-se dar atenção especial à suficiência das fontes vegetais, usadas no Brasil. Uma vez que o conhecimento desses fatores seja aumentado, a educação passará a ser a principal variável política”.

As desigualdades em termos de desenvolvimento (baseado em renda **per capita**) e bem-estar social (baseado no índice QFV) calculadas para alguns países selecionados (ver figura 1) são impressionantes.

FIGURA 1. INDICADORES DE DESENVOLVIMENTO EM PAÍSES SELECIONADOS
 — As notáveis desigualdades de desenvolvimento e bem-estar social, entre países, identificam-se mais claramente, quando apresentadas em forma gráfica.



Índice de Qualidade Física de Vida (QFV), 1974



Fonte: John W. Sewell and the Staff of the Overseas Development Council, The United States and World Development — Agenda 1977.

Quando compararmos os países mais desenvolvidos do mundo (em termos de renda **per capita**, índice de qualidade física de vida e gastos **per capita** com educação) com os países de menor desenvolvimento relativo da América Latina, encontramos que, naqueles, nos anos indicados, a **renda per capita** foi 14 vezes superior, o índice de QFV 1,6 vezes e os gastos **per capita** com educação 22,6 vezes. Esta última informação merece ser destacada porque demonstra que os países mais adiantados do mundo (de acordo com os indicadores citados) gastam 67% mais de sua renda **per capita** com seus respectivos habitantes (ver quadro 2).

Para verificarmos a situação dos países membros do Banco Interamericano de Desenvolvimento, elegíveis para recebimento de empréstimos e cooperação técnicos^{1/}, dividimos esses países conforme indica o quadro 3. A divisão em três categorias, tomando por base o indicador QFV, permite observar acentuados graus de diferença entre os índices considerados.

Os nove países que formam o primeiro grupo do quadro 3 apresentaram renda **per capita** quase duas vezes superior à renda similar do segundo grupo e duas e

1/ Os demais membros do Banco, que contribuem com recursos para seus diferentes fundos, sem a faculdade de receber empréstimo nem cooperação técnica, são os seguintes: Áustria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, Espanha, Estados Unidos, França, Holanda, Israel, Japão, Reino Unido, República Federal da Alemanha, Suíça e Iugoslávia.

meia vezes superior, em comparação com os do terceiro grupo. Com referência à mortalidade infantil, no terceiro grupo morreram 2,7 vezes mais crianças, por mil, que no primeiro. Houve quatro vezes mais analfabetos no terceiro grupo, em relação ao primeiro e exatamente o dobro, quando comparado com o segundo. Quanto ao índice de expectativa de vida, não houve grande diferença entre o primeiro e o segundo grupo, mas no primeiro as pessoas que o integram devem viver em média 16 anos mais do que as classificadas no terceiro grupo. É curioso notar que, enquanto no primeiro grupo os gastos **per capita** com educação representaram 3% da renda média **per capita** os gastos semelhantes são iguais (2%) respectivamente nos oito países, que formam o segundo grupo, e nos seis que integram o terceiro.

A divisão apresentada, embora não nos leve a maiores possibilidades de inferências ou conclusões nos estudos comparativos da região, porque as diferenças econômicas, históricas, territoriais, de tradição etc., são, às vezes, demasiadamente pronunciadas — e por isso não compreendemos por que ainda se continua tratando a América Latina, como um todo, em estudos que envolvem essas variáveis — essa divisão, repetimos, pode servir de base para algumas medidas de política, de tratamento preferencial e outras, nas relações econômicas sociais, tanto entre as nações do hemisfério, como entre estas e os países dos outros continentes.

QUADRO 2. Comparação entre os países mais desenvolvidos do mundo e os de menor desenvolvimento da América Latina

Países	Renda per capita (em US\$) (1974)	Qualidade Física de Vida (1973)	Gastos per capita em educação (em % e US\$) (1973)
14 países com renda per capita superior a US\$ 4.000 e QFV superior a 90(*)	5.781	97	5% (294)
13 países da América Latina(**) com menos de US\$ 1.000 de renda per capita e QFV inferior a 80	405	60	3% (13)

(*) Suécia, Estados Unidos, Dinamarca, República Federal da Alemanha, Canadá, Luxemburgo, Noruega, Bélgica, França, Islândia, Austrália, Holanda, Finlândia e Áustria.

(**) Brasil, Chile, Peru, Nicarágua, República Dominicana, Guatemala, Paraguai, Colômbia, Equador, El Salvador, Honduras, Bolívia e Haiti.

Os países mais desenvolvidos superaram os menos desenvolvidos nas seguintes magnitudes: 14 vezes a renda **per capita**; 1,6 vezes o índice de qualidade física de vida; e 5% da renda **per capita** gastos com educação, contra 3%, ou seja, os

países mais desenvolvidos, gastam 67% mais, em termos de renda **per capita**, com educação, quando comparados com os países de menor-desenvolvimento relativo da América Latina (qualificados os dois grupos segundo a sua renda **per capita** e o índice de qualidade física de vida).

Nota: O leitor interessado em outros exemplos de enormes disparidades entre países ricos e países pobres, assim como entre as diferentes regiões do mundo (além de outras informações) deverá recorrer ao Apêndice A.

QUADRO 3. Países da América Latina e Caribe membros do BID — Relação entre o índice Qualidade Física de Vida (QFV) e as variáveis que se indicam.

QFV (1975)	MÉDIA				
	Renda per capita em US\$ (1974)	Mortalidade Infantil por 1.000 nascimentos (1975)	% de anal- fabetismo (1975)	Anos de ex- pectativa de vida (1975)	Gastos per capita com educação (em % e US\$) (1973)
1. 80 ou mais (9 países, mé- dia 85)	1.232	42	14	68	3% (40)
2. 60 a 79 (8 países, mé- dia 70)	676	74	29	61	2% (15)
3. Menos de 60 (6 países mé- dia 49)	463	114	58	52	2% (11)

1. Trinidad e Tobago, Barbados, Uruguai, Jamaica, Costa Rica, Argentina, Guiana, Panamá e Venezuela.
2. Chile, México, Paraguai, Colômbia, Brasil, Equador, El Salvador e República Dominicana.
3. Peru, Nicarágua, Guatemala, Honduras, Bolívia e Haiti.

3. DISPARIDADES NO BRASIL

No Brasil, entre as diferenças que mais preocupam, encontramos as imensas disparidades regionais, problema que nos últimos anos tem recebido apreciável atenção do Governo.

O quadro 4 reúne alguns indicadores básicos que retratam em termos claros essas diferenças. A conclusão mais importante que se pode extrair dessa tabela, é a de que as regiões Sudeste e Sul, embora correspondam a apenas 20% da área do Brasil, abrigam 73% da população, e geram quase 80% do PIB e 90% da receita tributária. Se considerarmos apenas a região Sudeste, vemos que ela, com menos de 11% do território, ao mesmo tempo é a mais populosa e gera 61% do produto e quase três quartos da receita tributária estadual. O Norte, por sua vez, não obstante ser a mais extensa, tem a menor percentagem populacional e é a que menos participa da formação do produto interno bruto e da receita tributária total dos Estados. A região Centro-Oeste, com mais de um quinto do território, seguramente passará a apresentar aumentos expressivos nos demais indicadores nas próximas décadas. A região Nordeste, que atualmente deve ter um terço da população nacional, conta com pouco menos de uma quinta parte do território, contribui com apenas 16% para o produto e pouco mais de 7% para a receita tributária. Finalmente, o Sul, a menor região em área (com pouco mais de um terço do Nordeste), contribui de forma relativamente expressiva para o produto e a receita tributária brasileira (quase o dobro da contribuição do Nordeste) (2).

LANGONI (5), ao analisar as mudanças regionais na distribuição da renda entre 1960/1970, elabora importantes estimativas que lhe permitiram chegar, entre outras, às seguintes conclusões: "Em primeiro lugar, a parcela explicada pelas variáveis consideradas (independentemente de multicolinearidade) tende a diminuir de correlação simples o R^2 e o nível de renda é 0,79, praticamente significante nitidamente, à medida que cai o nível de renda. No Rio de Janeiro (Guanabara), pelo menos 36%, em 1960, e 47%, em 1970, da variância do \log da renda individual são explicados por educação, idade, sexo e atividade. No Nordeste, essa mesma proporção cai para 26%, em 1960, e 36%, em 1970. De fato, em 1970, o coeficiente de correlação simples o R^2 e o nível de renda é 0,79, praticamente significante ao nível de 5%". E mais adiante afirma: "O nível de educação em todas as variáveis consideradas, é de novo mais importante, em qualquer ano ou região, para explicar as diferenças individuais de renda. Há, porém, tendência no sentido do aumento de sua importância relativa, nas regiões mais desenvolvidas, principalmente em 1970. Naquele ano, no Rio de Janeiro (Guanabara) e em São Paulo, a contribuição marginal da educação é da ordem de 27 a 20%. Essa mesma percentagem cai, porém, para a faixa de 14 e 16% nas outras regiões. De fato, o coeficiente de correlação simples entre a contribuição marginal (normalizada) da educação e o nível de renda é +0,79, de novo praticamente significante ao nível de 5%".

Como o tema da educação interessa ao objetivo final deste trabalho, permitimo-nos continuar com algumas novas conclusões ou recomendações de LANGONI (5). Assim, ao discutir a necessidade da oferta, mostra que a rentabilidade social dos investimentos em educação no Brasil é maior nos níveis de educação mais baixos (alfabetização e primário). De acordo com suas estimativas, em 1969, a taxa social de retorno dos investimentos em educação superior era de 12%, em contraste com 32% observados para o primário.

**QUADRO 4. Alguns indicadores básicos das disparidades regionais(*)
(Porcentagem do Brasil)**

Regiões	Área	população ^{a)}	PIB ^{b)}	Receita Tributária ^{c)}
Norte	42,1	3,9	2,2	0,5
Nordeste	18,2	30,3	15,9	7,2
Sudeste	10,9	42,7	61,0	73,7
Sul	6,8	17,6	18,4	15,8
Centro-Oeste	22,0	5,5	2,5	2,8
BRASIL	100,0	100,0	100,0	100,0

a) Censo de 1970.

b) Dados de 1960.

c) Receita Tributária Estadual em 1970.

(*) Em Rubens Vaz da Costa: apontamentos para a avaliação da política de desenvolvimento regional do Brasil. Rio de Janeiro, 1973.

Ao analisar as relações entre desenvolvimento econômico e distribuição da renda no âmbito de cada região, verificou que "substancial parcela do Nordeste (SUDENE — Regiões III e IV — Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Alagoas e Fernando de Noronha; Ceará e Bahia) apresenta os maiores índices de desigualdade: o índice de Gini entre 0,57 e 0,54% e a participação do percentual 10 + entre 49% e 47%. Em contraste, a outra porção que completa o Nordeste (Região II — Maranhão e Piauí) apresenta simetricamente a renda mais bem distribuída entre todas as regiões: Gini de 44% de participação dos 10+ em torno de 35%. As regiões de renda **per capita** mais elevada (Rio de Janeiro (Guanabara e São Paulo), aparecem, de acordo com esses mesmos índices numa faixa intermediária de grau de desigualdade: Gini na faixa de 52 a 54% e participação dos 10+, variando entre 43% e 44%.

No Capítulo "Implicações de Políticas", Langoni advoga, com razão, a necessidade de dotar a agricultura de mais recursos para melhorar o nível educacional de sua força de trabalho, e indica que na agricultura não é suficiente apenas a educação gratuita. É necessário algum subsídio explícito para compensar o agricultor, principalmente no caso de propriedades familiares, pela perda temporária de sua força de trabalho. Em termos de conteúdo de treinamento, a solução mais racional é oferecer a educação formal apenas para os indivíduos em idade escolar. Para os outros engajados (ou não, diríamos nós) na força de trabalho, em razão do elevado (poderia ser para a própria região, acrescentamos nós, se está desenvolvendo seu potencial) ou, então, treiná-los para ocupações, cuja demanda se localiza fora do setor agrícola".

4. BRASIL. ESTRUTURA AGRÁRIA

Os estudos sobre a estrutura agrária brasileira, reforma agrária, sucessão da propriedade rural e tantos outros constituem novas e importantes fontes que re-

QUADRO 5 — BRASIL, 1970 — Estabelecimentos agropecuários e condição do produtor

Grupos de Área (ha)	Total		Condição do Produtor							
			Proprietário		Arrendatário		Parceiro		Ocupante	
	Estab.	Área	Estab.	Área	Estab.	Área	Estab.	Área	Estab.	Área
Menos de 10	2.524.982	9.110.960	1.145.359	4.995.852	507.354	1.309.163	288.486	1.167.265	583.783	1.638.681
10 a menos de 100	1.935.130	60.162.785	1.578.609	50.343.274	95.717	2.848.568	87.228	1.839.433	173.576	5.131.511
100 a menos de 1.000	415.224	108.909.743	341.239	91.534.157	30.813	6.583.917	5.325	1.338.704	37.847	9.452.965
1.000 a menos de 10.000	35.772	80.398.983	32.270	72.567.445	1.143	2.622.677	305	714.784	2.054	4.494.077
10.000 e mais	1.391	34.429.697	1.297	32.637.255	39	730.076	6	175.517	49	886.849
Sem declaração	19.703	—	433	—	3.185	—	409	—	15.676	—
TOTAL:	4.932.202	293.012.168	3.099.207	252.077.983	638.251	14.094.401	381.759	5.235.703	812.985	21.604.083

fletem de forma impressionante o tema da desigualdade ou disparidade. Coutinho (), com dados do Censo de 1950, realizou um estudo bem pormenorizado (), com dados do Censo de 1950, realizou um estudo bem pormenorizado sobre o primeiro tema. SILVA (), conquanto se tenha dedicado ao assunto "Reforma Agrária", inclui na obra um pequeno capítulo intitulado "Minifúndio, um Outro Problema", no qual outros conceitos, que o caso brasileiro se situa na tipologia fundiária de dupla deformação. Refere-se ao "latifúndio de um lado e o minifúndio do outro: uma espécie de pneumonia dupla". Em outra parte de sua tese argumenta que uma reforma agrária bem realizada poderia integrar 2.400.000 famílias à economia nacional, em 15 anos, criando-se, em consequência, uma "vasta classe média rural, constituída pelos milhões de patrícios que se incorporariam à nossa economia de mercado, passando a desfrutar uma civilização latina, tropical rúrica, cristã, de acordo com suas melhores tradições e reclamos".

Segundo a Sinopse Preliminar do Censo Agropecuário, o Brasil possuía, em 1970, um total de 4.932.202 estabelecimentos, com uma área total de 293.012.166 hectares. No quadro 5, apresentamos um desdobramento destes estabelecimentos, considerando o número por classe, área e condição do produtor.

Na maior parte das regiões brasileiras, excetuando-se as propriedades que se especializam em hortaliças, flores, avicultura e outras que podem produzir elevado volume de negócios, em área limitada, pode-se admitir que os estabelecimentos com área até aproximadamente 100 hectares são propriedades relativamente pequenas. Se aceitamos este conceito, o Brasil possuía, em 1970, um total de 4.460.112 empresas agrícolas, nessa categoria. Dentro desse número devemos realçar que havia 603.071 arrendatários, 4.157.731 parceiros e 757.359 ocupantes, e bem sabemos que os problemas de administração rural destas classes são, geralmente, mais difíceis que os problemas similares dos pequenos proprietários. Se considerarmos como pequenos apenas os estabelecimentos com menos de 10 hectares (com as exceções indicadas) tínhamos, aproximadamente, dois e meio milhões de estabelecimentos em 1970, dos quais pouco mais de 145 mil eram proprietários, e os restantes se repartiam entre arrendatários, parceiros e ocupantes.

De qualquer modo, o que desejamos ressaltar é o número elevado de pessoas que trabalham no setor agropecuário, e que merecem atenção especial. Os números são demasiadamente grandes: essas pessoas não podem permanecer à margem da economia.

Chamamos a atenção para os estabelecimentos pequenos, porque o objetivo último deste trabalho dirige-se, principalmente, a esse extrato da população brasileira. Mas estamos certos de que o leitor observou como a nossa estrutura agrária apresenta sérios contrastes, enquadrando-se bem dentro do tema **disparidades**, objeto desta introdução.

4. PROJETOS INTEGRADOS DE DESENVOLVIMENTO RURAL

Os chamados projetos integrados de desenvolvimento rural tiveram seu início

na década dos cinqüenta, principalmente na Índia, Paquistão e Filipinas (1). Os projetos integrados de desenvolvimento rural diferem dos projetos de desenvolvimento agrícola ou agropecuário, especialmente porque estes, em regra, não consideram componentes de elevado conteúdo social, ou seja, inversões em programas de educação, saúde, água potável etc., paralelamente às inversões em campos diretamente produtivos (produção de animais, cereais, frutas e outros) ou de apoio à produção agrícola (crédito agrícola, irrigação, pesquisa, extensão etc.)^{2/}

De qualquer modo, o enfoque integrado baseia-se na premissa de que a agricultura, para desenvolver-se, necessita não apenas de tecnologias e educação adequadas, mas também de um oportuno acesso ao mercado e aos insumos essenciais (sementes de alta produtividade, fertilizantes, defensivos em geral), assim como de uma política de preços atrativos. Possivelmente, o autor que mais tem estimulado este conceito seja MOSHER (10).

De acordo com os autores COOMBS e AHMED (1), cuja opinião compartilhamos integralmente, o que mais interessa nos projetos integrados são os aspectos educativos como processo. Noutras palavras, quais são os componentes econômicos e sociais que os integram? Como são organizados e tratados em relação a outros componentes? Com que eficácia se têm desenvolvido, e quais são os principais problemas que reclamam correção? Tomando ainda a opinião dos mesmos autores (7), "temos que compreender que os elementos educativos fazem parte de um processo mais complexo, que compreende também muitos elementos não educativos. O que constitui a essência de um programa integrado é a ação mútua desses vários elementos. Às vezes, é difícil diferenciar os elementos educativos dos demais, e ainda mais difícil separar do conjunto seus custos e benefícios.

Os projetos integrados de desenvolvimento agrícola (ou rural) mais comentados na literatura internacional são, entre outros, os seguintes: o Projeto Cezira, no Sudão; o Programa Intensivo de Distritos Agrícolas (PIDA), na Índia; o Projeto Comilla, em Bangladesh (este positivamente o mais conhecido da Ásia). Esses três, pioneiros no tema, serviram de inspiração para muitos outros, tais como: a Unidade de Desenvolvimento Agrícola Chilalo (UDAC), na Etiópia; o Programa de Crédito e Cooperação Agrícola (PCCAA) no Afeganistão; o Projeto Puebla, no México (o mais conhecido na América Latina); o Programa Lilongwe de Fomento de Terras, na Malásia^{3/}.

2/ Deve-se esclarecer que muitos autores não adotam essa distinção entre projetos de desenvolvimento agrícola e projetos de desenvolvimento rural. Ambos os modelos se fundamentaram inicialmente na suposição de que a mobilização e o desenvolvimento de recursos da comunidade — físicos e humanos — motivados pelos trabalhadores das aldeias, vilas, distritos ou povoados, com estímulos de crédito agrícola e limitadas doações de diferentes materiais, poderiam conduzir à modernização da sociedade rural (13).

3/ Os Projetos Cezira, PIDA, UDAC, PCCAA, Puebla e Lilongwe são pormenorizadamente discutidos no livro de Philip H. Coombs e Manzoor Ahmed (1).

Zones d'Action Prioritaires Integrées (ZAPIs) e a Société de Development de Nkam (SODENKAM), ambos na República de Camarões; a Chilalo Agricultural Development Unit (CADU); a Wolamo Agricultural Development Unit (WADU); e o Minimum Package Program (MPP); na Etiópia; o Kenya Livestock Development Project (KLDP.^o), a Agricultural Finance Corporation (AFC); a Kenya Tea Development Authority (KTDA), Special Rural Development (DRP.^o) em Kenya, Kenya^{4/}.

Naturalmente, no estudo a que nos propomos não seria conveniente entrar a fundo no mérito ou demérito de todos esses projetos, mesmo porque pensamos comentar também alguns programas em andamento na América Latina, e indicar dois que estão sendo executados no Brasil, com financiamento do Banco Mundial. Não obstante essa advertência, vamos, em breve síntese, indicar alguns aspectos positivos e negativos de vários programas analisados pelos autores mencionados em (5).

4.1. Projeto Cezira

Este projeto demonstrou principalmente que, para se modificar uma sociedade rural, não basta conseguir avanços econômicos. Cezira mostrou também que se pode combinar em uma única estrutura vários elementos de desenvolvimento agrícola e desenvolvimento rural.

O Projeto realizou-se sob o amparo de um privilégio especial do Governo Britânico, com importantes inversões em irrigação para aumentar a safra de algodão. Segundo as normas adotadas inicialmente, os agricultores de um sindicato privado beneficiaram-se com 40% dos lucros, 35% ficaram com o governo e os restantes 25% foram canalizados para o Sindicato Sudanês de Plantações. Posteriormente, foram modificadas as proporções dos benefícios assim como dos beneficiários. Mas o aspecto que mais despertou a atenção dos funcionários e técnicos do Governo, que colaboraram no desenvolvimento do projeto, foi o fato de que resultados econômicos teriam de ser complementados com atividades sociais e que, para alcançar esse objetivo, seria necessário contar com efetiva colaboração dos aldeães, em muitos assuntos locais. O projeto Cezira continua desenvolvendo-se bem, já agora com muitos avanços de ordem social (escolas, serviços recreativos, programa especial de educação de adultos, etc.). Trata-se de um exemplo relativamente bem sucedido de crescimento econômico, seguido por crescimento social, sob uma administração controlada e autoritária. Resta saber se essa filosofia ou atitude levaria a resultados similares, em outras situações.

4.2. Projeto Comilla

Devemos indicar de início que alguns autores não incluem este projeto na

4/ Todos esses projetos são discutidos amplamente no livro de UMA LELE (7). Para os poucos que iremos comentar valer-nos-emos dos dados e análises dos autores citados nestas duas notas.

categoria de projetos integrados; entretanto, consideramos que seus componentes econômicos e sociais se integram harmonicamente e beneficiaram uma apreciável parcela da população rural de Bangladesh.

O Projeto Camilia estruturou-se com base numa série de cooperativas, ao nível de aldeia, as quais foram dirigidas durante algum tempo pela Academia de Desenvolvimento Rural e pelos próprios aldeões. Essas cooperativas converteram-se em importantes unidades de desenvolvimento agrícola e de educação rural. Inicialmente, foram estabelecidas cooperativas em escala reduzida; mais tarde, como houve necessidade de introduzir vários serviços de interesse comum para essas pequenas cooperativas, foi preciso criar duas outras organizações, a saber: a Associação Cooperativa Central Thana (ACCT) e o Centro Thana de Capacitação e Desenvolvimento (CTCD). A primeira atua no campo da produção agrícola, comprando produtos, por atacado, fornece máquinas agrícolas, em geral, créditos para a produção, armazenamento e beneficiamento, assessora no problema de distribuição de águas, proporciona treinamento avançado em métodos agrícolas, e coordena as atividades de desenvolvimento e os serviços existentes na sua área de ação. A ACCT, além de exercer um papel importante junto às organizações governamentais e externas, presta ajuda especializada no preparo de professores, guarda-livros, operadores de tratores, técnicos de irrigação e mecânicos para vários fins.

Além dos programas agrícolas, a Academia, o CTCD e a Sociedade Central de Cooperativas proporcionavam outros serviços educativos de tipo rural, cujos resultados não têm sido os mais satisfatórios. Entre estes citam-se como exemplos um programa feminino, outro de planejamento familiar e vários escolares. Em razão talvez desses quase fracassos, alguns críticos concluem que o Projeto Comilla, conquanto bom por si mesmo, apenas arranhou a superfície dos formidáveis problemas de desenvolvimento rural (3).

Apesar da sua interrupção por causa da guerra da independência, o Projeto Comilla apresentou impressionantes recordes de êxito e, naturalmente, também alguns problemas. Sua maior fragilidade diz respeito ao número de beneficiários estimando-se que apenas a metade dos agricultores das áreas abrangidas pelo projeto chegaram a participar das cooperativas e receber treinamento de significativa utilidade, para desempenhar adequadamente suas atividades agropecuárias. Deve-se acrescentar, ademais, que o Projeto Comilla (em grande parte porque realizou muitas pesquisas) é considerado bastante oneroso; contudo, desde que os resultados das pesquisas realizadas possam ser utilizados, em outras regiões, não é de estranhar o elevado custo, porquanto todo desenvolvimento requer pesadas inversões (1).

4.3. Unidade de Desenvolvimento Agrícola Chilao (UDAC) — Etiópia

Este Projeto estabeleceu como principais metas: desenvolver econômica e socialmente determinada área, despertar na população local maior compreensão e responsabilidade, em relação ao desenvolvimento, comprovar os métodos de desenvolvimento agrícola e treinar pessoal etíope para os trabalhos de desenvol-

vimento rural. Como clientela, o projeto limitava-se a trabalhar com o conjunto de agricultores e arrendatários médios e mais pobres da região. Foram excluídos intencionalmente os mais ricos, por considerar-se que estes poderiam resolver seus próprios problemas.

Entre as atividades programadas foram incluídas as tradicionalmente conhecidas: seleção de melhores variedades de sementes de cereais e de frutas; fomento das raças bovinas aclimatadas ao meio; determinação dos melhores métodos para produzir alimentos e culturas forrageiras; produção de bens lácteos, carne, madeira para combustível e construção; identificação e uso dos melhores fertilizantes, inseticidas, fungicidas etc.; estabelecimento de um eficaz sistema de comercialização, de um sistema de fornecimento de implementos agrícolas e de recursos para melhorar a vida no lar; criação de uma infra-estrutura física; principalmente estradas de rodagem; introdução de métodos de saúde, nutrição, sistema de água potável; fornecimento de crédito agrícola, sobretudo para diferentes atividades agropecuárias; iniciação de um sistema de cooperativas; desenvolvimento de atividades educativas, tanto para o pessoal do projeto como para as famílias agrícolas.

O projeto apoiava-se também em duas premissas econômicas: (9) os mercados e preços deveriam estar em consonância com o aumento de produção, obtido nas zonas experimentais selecionadas, com o objetivo de proporcionar aos agricultores fortes incentivos tendentes a expandir as atividades agrícolas; e (20) os benefícios privados e sociais resultantes deveriam compensar todos os gastos realizados, inclusive as dívidas contraídas com organismos externos.

Mas existiam limitações sérias para que fossem levadas a bom termo as atividades programadas, como, por exemplo, falta de um eficiente sistema de extensão agrícola, de locais apropriados para treinar os extensionistas, de meios adequados de transporte para que os produtos agropecuários pudessem alcançar os mercados consumidores, tanto internos como externos, falta de um bom serviço de crédito agrícola; e outros importantes elementos como o estabelecimento de preços atraentes, a criação de cooperativas etc.

Infelizmente, não conseguimos fonte de informação mais recente sobre o desempenho deste projeto (entendemos que está agora em sua segunda fase, mas não há necessidade de grande imaginação para se chegar a uma lição fundamental: ao estabelecer um projeto integrado de desenvolvimento rural não basta planejar em seus pormenores alguns aspectos relacionados direta ou indiretamente com o processo produtivo (no caso, houve cuidadoso planejamento de determinados insumos, mas faltaram algumas condições essenciais ao seu desenvolvimento normal). Referindo-nos às condições como ausentes ou não devidamente estabelecidas, como, por exemplo, uma política agrícola capaz de estimular a produção (já que crédito e preços são fundamentalíssimos). Em tais condições, muitas limitações que decorrem das condições ou políticas nacionais podem modificar decisivamente o desenvolvimento do projeto e, o pior é que a maioria dessas condições escapam completamente ao poder de seus diretores.

4.4. Programa de Lilongwe de Fomento de Terras (LLFT), Malawi^{5/}

Este Projeto, o primeiro financiado pelo Banco Mundial em 1968, abrange quase 455.600 hectares das melhores terras de Malawi, aproximadamente com uma população de 550.000 habitantes.

O programa tinha por objetivo aumentar a produção agrícola, considerando os seguintes componentes: comercialização, crédito, extensão, reorganização das terras, estradas etc. Os solos são adequados para milho, castanhas, tabaco, e outros produtos de menor significação econômica, assim como para a criação de gado.

Até 1972, os resultados alcançados eram ambíguos. Por exemplo, comparações dos resultados de algumas áreas do projeto com os de áreas estranhas a ele indicam que os rendimentos, por hectare, (caso do milho) não mostram diferenças estatisticamente significativas, em favor das primeiras.

Em outra parte, o projeto apresenta dados expressivos quanto ao número de agricultores assistidos, total de quilômetros de estradas construídos, créditos outorgados e expansão da área destinada ao cultivo do milho; ademais, o valor **per capita** da produção vendida estava aumentando a uma taxa de 10% por ano.

O Projeto tem enfrentado sérios conflitos com a "Agricultura Development and Marketing Corporation" (ADMARC), organização tipo monopólio com domínio nas compras e exportações dos principais produtos agrícolas, assim como na formulação e implementação das políticas de preços. Estes conflitos tiveram origem em várias iniciativas do Projeto — LLDP — relacionadas com compras e beneficiamento direto do milho. Como era de esperar, os interesses de uma organização monopolística nem sempre poderiam coincidir com os objetivos de um programa com propósitos definidos de levar maiores benefícios aos agricultores. Por exemplo, como a ADMARC estabelecia o preço, e este era, às vezes, relativamente baixo, ocorreu ao administrador do Projeto LLDP desenvolver um programa de beneficiamento do milho, e pagar aos produtores um preço superior ao estabelecido pela ADMARC. Esse exemplo dá uma idéia de complexidade do assunto, e nos leva a concluir que um projeto de desenvolvimento rural integrado que contempla a variável comercialização, seguramente terá que estabelecer também a política de preços.

4.5. Projeto Puebla

Este projeto, que se vem desenvolvendo com elogiável sucesso resultou de um manifesto interesse dos pesquisadores do Centro Internacional de Melhoramento de Milho e Trigo (CIMMYT)^{6/} instalados nas proximidades da Cidade do

5/ Resumo baseado em informações de Uma Lele (7).

6/ O CIMMYT tem contado com forte apoio do Governo mexicano, das Fundações Rockefeller e Ford e do Banco Interamericano de Desenvolvimento.

México. Teve como motivação o fato de que os agricultores de subsistência localizados em determinadas terras pobres do México quase não adotavam técnicas melhoradas na produção das suas principais safras. Pareceu estranho àqueles técnicos que os agricultores nem sequer usavam as variedades melhoradas de milho criadas pelo Centro. Contando com a cooperação do Governo Nacional, do Governo do Estado de Puebla e da Escola Nacional de Agricultura de Chapinog, os pesquisadores do CIMMYT montaram um projeto experimental para identificar quais os fatores práticos, econômicos e afins que concorrem, em cada situação, para as decisões adotadas por essa categoria de proprietários e os obstáculos que pareciam desalentar o uso de tecnologias tendentes a aumentar a produção e a produtividade. Por exemplo, antes do projeto, a obtenção de 1,5 toneladas de milho por hectare, era um bom rendimento e os agricultores somente empregavam uma semente nativa (**criolla**); os agricultores tinha recursos muito limitados (capital de operação) e não podiam conseguir créditos a juros razoáveis, entretanto, tinham possibilidades de ganhar algum dinheiro, nas horas livres, trabalhando para propriedades maiores da região, ou em atividades alheias à agricultura. Praticamente, não recebiam ajuda dos agentes de extensão, e estes, por sua vez, não sabiam como ajudá-los.

O projeto estabeleceu como objetivo central criar uma metodologia para ajudar a 46.000 agricultores de subsistência (distribuídos numa zona agrícola seca à qual foram mais tarde acrescentadas duas novas áreas com características similares) aumentar sua renda, melhorar seus hábitos alimentares etc., cultivando mais alimentos para consumo e para venda.

Uma das primeiras iniciativas foi a realização de uma pesquisa sócio-econômica a qual, além de mostrar que os pequenos agricultores careciam de crédito e assistência técnica, produziu informação valiosa para superar muitas outras deficiências.

Logo nos primeiros anos, o projeto logrou resultados muito animadores. O primeiro descobrimento importante revelou que algumas particularidades ecológicas de zona de Puebla davam vantagens superiores às sementes **criollas** de milho da região, quando comparadas com as novas variedades desse produto, criadas pelo Instituto Nacional de Investigaciones Agronomicas (INA) e pelo CIMMYT. Esse conhecimento pôs em relevo a necessidade de pesquisar as condições existentes, em condições ecológicas distintas de uma para outra zona, e com isso criou-se um canal de comunicação entre os pesquisadores, os agricultores e os extensionistas. Por sorte, verificou-se também que os agricultores já sabiam que as variedades **criollas** eram muito sensíveis à adubação, produzindo até três vezes mais que a média conseguida em áreas similares que não recebiam os adubos convencionais. Como não tinham meios para adquirir fertilizantes, o projeto tratou logo de superar esse obstáculo. Outra descoberta interessante foi a relacionada com a diminuição da observância das recomendações técnicas (depois de um bom período de adoção), tais como utilizar mais fertilizantes, maior densidade de plantas por área, maior frequência de eliminação das ervas daninhas etc. Muitos agricultores diminuíram esses cuidados, por causa dos custos envolvidos e

a necessidade de um maior devotamento às tarefas recomendadas. Calcularam, por exemplo, que 55% de seu tempo passara a ser gasto em ditas tarefas (principalmente na eliminação do mato que competia com as plantas), o que os impedia de prestar trabalho extra, apreciável fonte complementar de renda.

Estes exemplos indicam claramente que os especialistas agrícolas que procuram ajudar os pequenos agricultores devem esforçar-se antes de mais nada por compreender quais são os fatores práticos, econômicos e afins, que, em cada situação, concorrem para as decisões tomadas por essa categoria de proprietários.

4.6. Projetos na América Latina financiados pelo BID

A ação do BID no tocante ao financiamento de projetos agrícolas começou em 1971, sendo de notar que as maiores inversões têm sido em projetos de irrigação, com um total de US\$ 695.100.000, em programas de crédito agrícola, com US\$ 692.700.000, e nos chamados projetos agrícolas integrados ou projetos integrados de desenvolvimento rural, com US\$ 290.500.000. Outros campos beneficiados são: reforma agrária, produção e defesa sanitária animal, comercialização, agroindústria, pesquisa e extensão e outros com inversões relativamente pequenas. O total do período 1971-1976 alcança US\$ 2.398.000,00.

No quadro 6 apresentamos uma classificação dos campos e dos recursos aplicados nos diferentes projetos integrados. Três deles encontram-se em desenvolvimento no México, na Colômbia e na Venezuela, o do Paraguai está terminando e o do Peru já foi concluído.

Para se ter uma idéia da ênfase que se tem dado às diversas categorias de inversão que integram esses projetos, calculamos as correspondentes percentagens e verificamos que alguns campos diretamente produtivos ou de apoio à produção apresentam proporções mais elevadas. Entre as inversões em estrutura física e social, somente a construção de estradas de acesso ou caminhos vicinais apresenta uma percentagem relativamente alta.

Os projetos financiados pelo BID sempre consideram inversões em campos produtivos e em campos sociais, como acabamos de observar. Esta orientação, conquanto nos pareça a mais adequada, vem, por outra parte, causando sérios problemas dos projetos, como discutiremos mais adiante.

Um aspecto importante dos projetos integrados financiados pelo Banco é que eles se propõem a beneficiar os agricultores de baixa renda. Por motivos conhecidos, nunca se pode evitar, nem esse seria o caso, que os agricultores de maiores possibilidades também se beneficiem das inversões contempladas nesses projetos. Quando se abrem estradas de penetração, quando se constrói uma rede de eletrificação rural, uma rede de canais de irrigação, escolas rurais etc., obviamente se estão criando oportunidades para todas as categorias de agricultores, entretanto, tem-se procurado nos financiamentos do BID selecionar os beneficiários dos projetos segundo determinados indicadores, que conduzem ao objetivo de

beneficiar principalmente os proprietários mais necessitados. O projeto do México por exemplo, beneficiará somente áreas selecionadas com elevada frequência de agricultores pobres (**ejidatarios**). Além disso, a aplicação de recursos obedece a critérios tais como: quantias relativamente limitadas nas inversões em avicultura, cunicultura, apicultura, reflorestamento e pesca; os produtores elegíveis para obtenção de crédito deverão satisfazer os seguintes requisitos, entre outros:

- a) Ser **ejidatarios**, comuneiros colonos ou pequenos agricultores, com parcelas legalizadas, cuja superfície não exceda a da dotação legal. No caso de empresas dedicadas à pecuária, os solicitantes de crédito não poderão possuir um número de cabeças de gado superior ao fixado pela Lei de Reforma Agrária.
- b) Os lucros líquidos anuais das propriedades beneficiárias do programa não poderão superar mais que 1.000 vezes o salário mínimo estabelecido para a zona.

No caso do projeto da Colômbia, o programa dirige-se exclusivamente a proprietários médios e pequenos. No da Venezuela, prevê-se consolidar somente os campesinos de determinada região beneficiados com a reforma agrária.

QUADRO 6. — BID — Inversões em projetos integrados de desenvolvimento agrícola e desenvolvimento rural, 1970-76

Categorias de Inversão	Porcentagem média das inversões realizadas em cinco projetos
A. Diretamente produtivas e de apoio à produção	
— Crédito agrícola	26.1
— Produção de cereais	18.8
— Irrigação	16.3
— Pesquisa e extensão(*)	11.7
— Produção de animais	10.6
— Conservação de solos	9.3
— Comercialização(**)	4.2
— Produção de frutas	4.0
— Indústrias rurais	2.1
— Produção florestal e pesca	1.5
— Outras	8.7
B. De infra-estrutura física e social	
— Caminhos vicinais	12.5
— Água potável	6.8
— Saúde	6.2
— Educação	5.7
— Eletrificação rural	4.8
— Habitação	4.1

(*) Inclui organização e preparação de pessoal de diferentes níveis.

(**) Inclui formação de cooperativas.

O projeto do Paraguai estabeleceu limites relacionados com as quantias máximas dos subempréstimos no subprojeto de crédito e com as características dos beneficiários elegíveis. Por exemplo, para produtores agrícolas, avícolas e serícolas, o empréstimo máximo foi limitado a uma soma equivalente a US\$ 6.000; no caso dos pequenos e médios criadores, a US\$ 12.000. Com o propósito de definir os beneficiários elegíveis, dentro do mesmo subprojeto de crédito, adotaram-se os seguintes critérios, baseados no ativo agropecuário total dos produtores: para os produtores agrícolas, avicultores e sericultores, ativo até o equivalente a US\$ 15.000; para os criadores, ativo até o equivalente a US\$ 40.000. Ademais, os beneficiários devem reunir estas duas condições básicas: a) ser os administradores diretos da exploração objeto de financiamento; b) auferir a maior parte de sua renda da referida exportação.

Quanto ao projeto do Peru, basta informar que se destinou exclusivamente a desenvolver a personalidade e as capacidades potenciais da população aborígene de sete zonas selecionadas da Serra peruana. O projeto estabeleceu objetivos caracteristicamente sociais (programas de alfabetização, habitação, saúde, estímulos tendentes a diminuir as marcadas diferenças sociais existentes entre a população aborígene e o resto da população do país); objetivos econômicos (conservação e utilização de recursos naturais — solo, água, fauna e flora); e melhoria da renda do indígena, incorporando-o a uma economia de mercado, mediante a tecnificação de suas explorações agropecuárias; objetivos políticos e administrativos (lograr que o aborígene venha a adquirir uma consciência de seus direitos e responsabilidades, como cidadão peruano, neutralizar os fatores determinantes de tensões sociais, derivadas dos baixos níveis de vida, assegurar melhor coordenação entre as diversas atividades oficiais participantes etc.).

De acordo com as normas contratuais, o projeto seria executado pelo “**Conselho Nacional de Desenvolvimento Comunal**”, através de nove entidades do Setor Público nele representadas. Durante a fase de execução, além de haver produzido frutos imediatos, o projeto fundamentalmente criou também uma concepção necessária ao desenvolvimento integral, ou seja, logrou uma razoável coordenação entre todas as entidades e os organismos comunais envolvidos no programa.

Como esse projeto foi avaliado três anos após seu início, acreditamos que será oportuno ampliar um pouco este capítulo, apresentando algumas considerações sobre alguns pontos positivos, limitativos e negativos, observados durante esse período.

Como aspectos positivos distinguem-se os seguintes: (I) o cumprimento das metas, em geral, vinha-se verificando conforme se havia planejado ao ser estruturado o Projeto; (II) o programa de aerofotogrametria praticamente cumpriu 100% das metas estabelecidas; (III) no setor agropecuário haviam-se alcançado 70% das metas previstas nos campos de extensão e fomento agrícola, conservação de solos e fomento pecuário; (IV) das 46.000 famílias programadas para se beneficiarem com crédito agrícola e extensão rural, 14.000 já haviam sido atingidas;

(V) houve apreciável avanço no estabelecimento de cooperativas; (VI) os estudos específicos progrediram cerca de 90%, em relação aos estudos programados; (VII) notava-se uma nova mentalidade entre os técnicos e os próprios membros das comunidades camponesas (nova expressão para comunidade indígena, incluída na de Reforma Agrária), tendente a utilizar a comunidade como centro do qual deve partir a ação dos organismos do Estado, em favor das famílias comunitárias; (VIII) as comunidades participavam conscientemente, com sua mão-de-obra gratuita e alguns materiais de construção, no programa de habitação; (IX) registrava-se um aumento na produção de gado muito superior ao previsto.

Entre os aspectos limitativos, a avaliação verificou que os programas de desenvolvimento agropecuário atuaram em grande parte nas áreas áridas, com alta frequência de minifúndios, em virtude da lentidão na execução das obras de irrigação, assim como nas operações relacionadas com a reforma agrária. Os programas de treinamento em técnicas de difusão de tecnologias agrícolas e organização da comunidade tiveram reduzido avanço, em relação às necessidades estimadas. O tipo de produção (maior parte para o consumo) estava limitando os esperados aumentos da renda.

Aspectos negativos: escassa divulgação de publicações entre os profissionais envolvidos no projeto; débil programa de treinamento, em assuntos técnicos específicos para determinados fins; reduzida inversão nos sistemas de água potável; nenhuma prova de que haviam sido iniciadas as obras elétricas programadas inicialmente (porque se subestimou o potencial de recursos elétricos na região andina); insuficiente preparação do pessoal em extensão e crédito agrícola; construção de armazéns para produtos agropecuários, em número muito inferior ao previsto.

4.7. Projetos de Desenvolvimento Rural no Brasil

No Brasil, o BID vem apoiando a Rural Minas no seu "Programa de Desenvolvimento Regional do Nordeste de Minas Gerais" e o Banco Mundial vem prestando colaboração semelhante, em dois projetos, a saber: o Projeto de Desenvolvimento Rural no Estado do Rio Grande do Norte e o Projeto Integrado de Desenvolvimento no Estado de Minas Gerais (conhecido como projeto de recuperação da Zona da Mata, outrora uma das mais prósperas do Estado). Esses projetos, conquanto apresentem características particulares, em função das necessidades das regiões beneficiárias, foram estruturados e buscam objetivos, em geral, similares aos de vários outros já comentados neste trabalho; portanto, não vamos aumentar a já longa extensão deste documento, apresentando pormenores sobre eles, todavia, estaremos à inteira disposição dos interessados em aspectos gerais ou específicos de sua organização, desenvolvimento etc.; ademais, estamos seguros de que vários participantes desta reunião, por se encontrarem também familiarizados com os referidos projetos, poderão prestar as informações que eventualmente forem solicitadas. Os professores do Departamento de Economia Rural da UFV, que realizaram as pesquisas básicas que possibilitaram a elaboração do projetado da Zona da Mata e os que assumiram agora responsabilidade

em determinados requisitos de sua implementação igualmente são fontes seguras para prestar toda classe de informação sobre este projeto.

5. Novos Comentários sobre os Projetos Integrados de Desenvolvimento Rural e complementos tendentes a melhorar sua eficácia

Alguns projetos integrados de desenvolvimento rural têm apresentado resultados bastante satisfatórios. Admitimos que a maioria deles tem passado por problemas de tal natureza que alguns adeptos da idéia começam a duvidar da viabilidade de sua generalização, nos países em desenvolvimento. Pessoalmente, acreditamos que a experiência (projetos executados e/ou em execução) é ainda bastante limitada, faltando-nos, por conseguinte, suficientes elementos de juízo tanto para apoiá-los indiscriminadamente, quanto para desestimulá-los, de forma sistemática. Em verdade, a orientação que nos parece mais acertada, e a que pretendemos seguir nestas próximas páginas, é a de que, em determinadas condições e respeitados alguns princípios, ampliando inversões em campos que de certo têm sido negligenciados, os projetos integrados de desenvolvimento rural poderão revelar-se instrumentos de apreciável utilidade como alternativa para diminuir as dramáticas disparidades entre países ricos e pobres descritas, na primeira parte deste estudo.

Em geral, os projetos de desenvolvimento rural financiados parcialmente pelo BID apresentam um esquema de organização que realça entre outros, os seguintes pontos: objetivos e descrição geral do projeto; critérios de seleção das regiões envolvidas e dos beneficiários; metas, atividades e inversões por subprojeto (o quadro 6 oferece informações sobre a natureza e a importância relativa das inversões, como indicamos anteriormente); custo e financiamento por subprojeto e custo total, em termos de contribuição do Banco e de contribuição local; unidade coordenadora e executora do projeto; entidades participantes; mecanismos operativos e de controle; planos anuais de trabalho, calendário de inversões (estimativas para todo o período de execução); justificação (factibilidade ou viabilidade) técnica, econômica, financeira, administrativa, institucional e legal.

Os empréstimos, como norma geral, são outorgados aos Governos, através de um de seus Ministérios pertinentes. O Governo, ao solicitar a operação, indica que esta tem a prioridade requerida pelo Banco e que firmará o respectivo contrato, pelo qual assume a responsabilidade de pagar os juros correspondentes e amortizar a dívida contraída.

Os projetos de desenvolvimento rural ou de desenvolvimento rural integrado, como se pode depreender de suas denominações, não deviam beneficiar somente os agricultores, como geralmente ocorre. De modo geral, deveriam abranger, além dos agricultores de menores possibilidades econômicas, também os colonos, meeiros, parceiros, agregados, trabalhadores e outras categorias de pessoas que vivem nas áreas rurais — e, em todos os casos, não deve haver discriminação de sexo, cor, religião etc.

Alguns críticos desses projetos não lhes atribuem maior importância, talvez porque se entusiasmam demasiadamente com a agricultura, em larga escala (geralmente não contemplada nos projetos em referência) ou porque observam que tais projetos têm sido estruturados e desenvolvidos, sem uma direta e eficiente relação com algum complexo urbano-industrial.

Segundo RUTTAN (13), a literatura sobre a relação entre desenvolvimento urbano-industrial e desenvolvimento rural tem sua origem na Europa, nos primeiros trabalhos de Von Thunen, realizados com o objetivo de determinar o uso ótimo de utilização intensiva das terras e a organização ou combinação ótima de diferentes tipos de exploração (cultura e animais). Nos Estados Unidos, as implicações do desenvolvimento industrial-urbano no desenvolvimento da agricultura foram esquematizadas por SCHULTZ (16) em princípios da década dos cinquenta. Schultz preocupava-se particularmente com a formulação de uma hipótese capaz de explicar o malogro da produção agrícola e das políticas de preços como medidas para remover as substanciais disparidades regionais, na taxa e no nível de desenvolvimento das áreas rurais dos Estados Unidos. A formulação dessa hipótese gerou uma série de estudos⁷⁷ com o objetivo de testar sua validade e, finalmente, como resultado dessas análises, o RUTTAN (13) desenvolveu seu modelo de desenvolvimento rural, segundo o qual a comunidade rural está conectada com a economia urbana-industrial, através de uma série de relações de mercado.

FEDER (4), possivelmente o maior crítico do Plano de MCNAMARA (9) — a proposta de ajuda às populações pobres, descrita e fundamentada em seu famoso discurso de Nairobi, em 1973, só vê possibilidades de lograr melhorias nessas populações através de drásticas reformas nas estruturas agrárias da "oligarquia terrateniente" e da entrega de glebas aos camponeses. Realmente, fazer, que os rendimentos dos pequenos agricultores cresçam à razão de 5% por ano, a partir de 1985, como prevê o plano do Banco Mundial, parece-nos excessivo, pois, na última década, e em grande parte graças à revolução verde (muito embora sejam os agricultores médios e grandes os que dela mais se têm beneficiado), os crescimentos verificados entre os pequenos produtores mal alcançaram o índice de 2,5% anual. De outro modo, reforça essa conclusão o fato de que nos mesmos 10 anos a renda *per capita* das nações pobres cresceu a uma taxa anual de 1,5%, ou seja, o equivalente a US\$ 2.00, por ano. Mas de qualquer modo, a promessa de incrementar as inversões em benefício dos agricultores mais pobres foi uma decisão corajosa e, se os países de menor desenvolvimento seguirem esse exemplo, a situação deprimente em que vive a população do campo poderá experimentar as melhorias a que todos aspiramos.

Os exemplos de projetos de desenvolvimento rural analisados por UMA LELE (7), alguns dos quais comentamos resumidamente neste trabalho, possibili-

⁷⁷ Para uma relação bibliográfica completa destes estudos (cinco ao todo), ver RUTTAN (13).

tam observações e conclusões importantes, que se deduzem ou se extraem da própria exposição da autora:

- a) Nos campos da Etiópia e do Malawi, observou-se que havia necessidade de melhorar as condições de estrutura física e institucional, assim como de preparar pessoal para o desenvolvimento adequado dos projetos. Por conseguinte, foi preciso fazer elevadas inversões complementares, tanto em aspectos relacionados com a produção, como naqueles ligados ao consumo. Naqueles dois países verificaram-se problemas sérios, no campo administrativo. Não havia instituições locais habilitadas para administrar programas multi-setoriais complexos. Essa deficiência, isto é, a falta de sistemas administrativos nacionais, levou à aceitação de administradores estrangeiros, situação mais difícil de ser resolvida, no caso de países como o Quênia e a Tanzânia, seriamente preocupados com a tese da "africanização".
- b) Com exceção de um projeto no Quênia, praticamente todos os demais analisados por UMA LELE, visavam, pelo menos parcialmente, elevar o nível de vida das populações rurais de baixa renda.
- c) Os programas freqüentemente se basearam em conhecimentos tecnológicos inadequados para as condições agrícolas das pequenas propriedades.
- d) Também faltavam conhecimentos de tipo sócio-cultural e institucional, sobre o ambiente onde tais projetos deviam ser implantados.
- e) Finalmente, e talvez o fator mais importante, faltava pessoal local devidamente motivado e preparado para assumir responsabilidades chaves no desenvolvimento dos projetos.

ALBERT WATERSTON (19), depois de colaborar muitos anos no preparo e desenvolvimento de projetos rurais, com características similares aos discutidos neste trabalho, atualmente vem advogando um modelo baseado na experiência das duas Chinas, Israel e Tanzânia. Esse modelo, que será motivo de um novo livro, aparece resumidamente num opúsculo intitulado **Viable Model for Rural Development**. Em forma resumida, o estudo, após afirmar que uma agricultura auto-sustentável é a chave do desenvolvimento rural, passa a indicar que o referido modelo deve levar em conta os seguintes aspectos:

Primeiro: como há excesso de mão-de-obra no setor agrícola, na maioria dos países em desenvolvimento, devem adotar técnicas que requeiram uso mais intensivo de mão-de-obra e menos de capital.

Segundo: embora havendo mão-de-obra intensiva na agricultura, é pouco provável que existam oportunidades de emprego durante todo o ano, nas áreas rurais; nessas condições, é imperioso criar ou gerar outras oportunidades de trabalho, com elevada demanda de mão-de-obra, tais como construção de caminhos vicinais, projetos de irrigação, construção de escolas, edifícios para clínicas mé-

dicas etc., para possibilitar a colocação de trabalhadores desempregados permanentemente ou durante os períodos estaconais da agricultura.

Terceiro: indústrias leves, de pequena escala, que requerem muita mão-de-obra devem ser estabelecidas nas áreas rurais, para complementar as oportunidades de emprego.

Quarto: Ajuda da comunidade, isto é, toda comunidade que se beneficiar dos projetos rurais devem assumir a responsabilidade de formar uma razoável proporção do capital requerido para as atividades selecionadas.

O modelo sugerido por Waterston, depois de ampliar esses princípios, conclui que o sucesso de todo projeto de desenvolvimento rural reside numa precisa combinação de fatores, os quais, segundo a experiência dos países citados, podem ser assim resumidos: agricultura com uso intensivo de mão-de-obra; técnicas de uso intensivo de mão-de-obra, com baixos requerimentos de capital; agricultura em pequena escala. Tudo isso numa atmosfera de ajuda mútua, que por sua vez apresenta a melhor oportunidade para se lograr uma agricultura auto-sustentável, capaz de gerar rendas e poupanças para suportar os custos das facilidades sociais e dos serviços requeridos para o desejado desenvolvimento rural auto-sustentável.

Com base nos projetos financiados parcialmente pelo BID e em outras experiências, nos permitimos agora pôr em realce as seguintes ponderações:

1. Todo projeto de desenvolvimento rural integrado requer elevadas somas de recursos e eficiente organização: por essas duas razões, principalmente, os países solicitam financiamento externo para colaborar em seu desenvolvimento; na hora, porém, de discutir os aspectos de organização e execução, começam a surgir grandes dificuldades.
2. Como em geral são projetos que requerem elevado número de entidades executoras, o mais sério problema está na maneira de lograr uma adequada coordenação entre elas. No caso do México, como o projeto envolvia a participação efetiva de 14 organizações, a solução foi criar uma maneira executora forte, ao nível da Presidência da República.
3. Em outros casos em que houve tentativa de entregar a coordenação a uma organização cujo nível de poder era similiar a outras que participavam do programa, os projetos geralmente passaram por sérias dificuldades, até encontrar um forte coordenador e executor.
4. Como se trata de projetos de grande sensibilidade política, cada organização participante deseja tirar vantagem desse elemento e, obviamente, porque possibilita a obtenção de recursos adicionais para seu respectivo orçamento, é natural que se travem fortes batalhas políticas entre elas.
5. Dentro desse marco de referência, tem-se observado que um projeto inte-

grado de desenvolvimento rural somente caminhará mais ou menos satisfatoriamente, se houver uma decisiva vontade de executá-lo, por parte das mais altas autoridades do país: isso significa que a primeira condição é a decisão política, firme, séria e combativa, sem o que o projeto simplesmente não se desenvolverá de maneira adequada, conforme as programações estabelecidas e as cláusulas do contrato firmado com a agência financiadora.

6. Os projetos integrados de desenvolvimento rural requerem recursos físicos e humanos que devem provir tanto do poder público como do privado. Em todos os casos, referimo-nos a recursos do poder federal, do estadual, do municipal e das próprias comunidades beneficiárias. Toda comunidade, por mais pobre que seja, pode e deve receber o máximo de estímulo quanto à vital necessidade de sua participação com recursos humanos e financeiros. Mas, como os recursos financeiros são escassos, por definição, geralmente é difícil consegui-los na proporção exata das necessidades. Quanto aos recursos humanos, todos os projetos dedicam apreciáveis somas específicas para preparar o pessoal que participará de todas as suas fases.

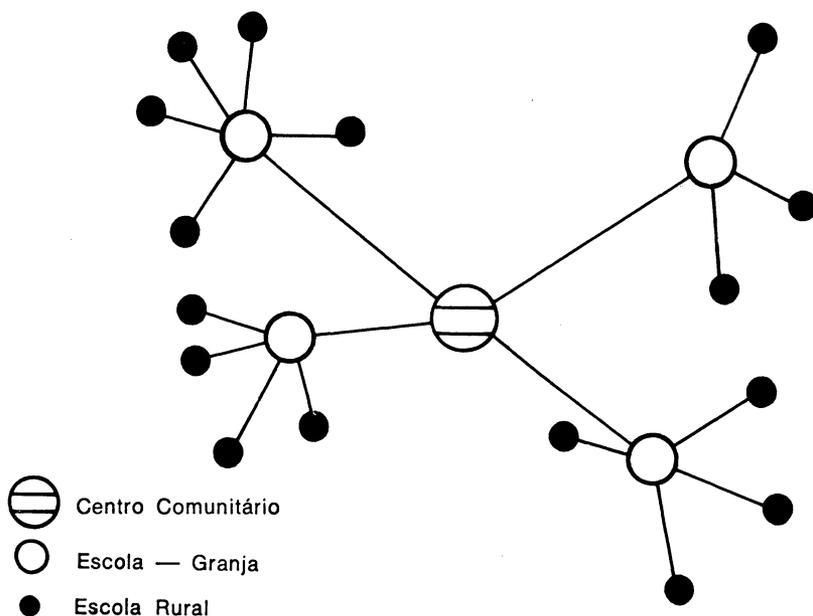
7. Como se observa nos projetos de desenvolvimento rural integrado financiados parcialmente pelo BID, as inversões de natureza social são muito menores do que as de natureza produtiva ou de apoio à produção. Esse desequilíbrio possivelmente será minorado em projetos futuros. Abrindo um parêntese a este tema, parece-nos oportuno informar que recentemente o banco aprovou um "Projeto de Educação Integrada para o Desenvolvimento Rural", segundo o qual se espera promover o desenvolvimento rural de seis regiões cuidadosamente selecionadas, de acordo com os seguintes indicadores econômicos e sociais: potencial de desenvolvimento econômico, demanda social (elevada densidade de população), infra-estrutura de acesso e outras facilidades, exemplos de organizações comunitárias etc. Seu objetivo fundamental é criar nas regiões selecionadas infra-estruturas sociais que atuarão como organizações catalíticas do seu desenvolvimento econômico e social. O projeto foi concebido e desenhado de acordo com um novo enfoque que se propõe: vincular diretamente a vida do trabalhador rural com o ensino e a aprendizagem; desenvolver nas comunidades mecanismos de auto-ajuda para beneficiar-se com a educação e treinamento em ofícios gerais e relacionados com a agricultura; utilizar intensivamente atividades e programas educativos, fora do marco acadêmico dos sistemas escolares regulares (ainda que apoiando-se neles), para satisfazer necessidades relacionadas com atividades de produção e de alfabetização funcional. No projeto são combinados, de maneira flexível, métodos de educação formal (principalmente para a população de 7 a 14 anos) e métodos de educação não formal (população adulta). Essa população receberá instrução principalmente em técnicas de produção agropecuária, assim como em ofícios diversos.

Os centros a serem construídos, em forma nuclearizada (ver quadro 1), foram concebidos como um sistema integrado de educação para o desen-

volvimento rural. Cada conjunto estará composto por um Centro Educativo Polivalente (Centro Básico da Comunidade e Coordenador do Sistema), por três a cinco Escolas-Granjas, e um número viável de Escolas de Formação Básica (Escolas Rurais Primárias^{8/}.

Segundo a filosofia que inspira esse projeto, os centros serão as células iniciais de um processo que concluirá com a criação de verdadeiros pólos de desenvolvimento (seis numa primeira fase e outros tantos em fases posteriores, de acordo com a programação estabelecida). Talvez a característica mais importante do projeto está na organização das comunidades, para trabalhar por seu próprio desenvolvimento.

FIGURA 2. Representação gráfica de um Centro de Educação Integrada para o Desenvolvimento Rural.



8. Os projetos integrados de desenvolvimento rural, como dependem fortemente do desenvolvimento agropecuário, devem concentrar-se em subprojetos de produção de cereais, hortaliças, frutas, animais etc., para os quais as condições ecológicas e de mercado são mais favoráveis; mas é importante que disponham de tecnologia e métodos apropriados para sua efi-

8/ O autor deste trabalho teve o privilégio de coordenar o grupo técnico interdisciplinar que analisou e preparou os documentos básicos requeridos para a aprovação desse projeto.

ciente exploração. No México, país berço da “revolução verde”, graças aos famosos “pacotes tecnológicos”, a produção de trigo passou de 300.000 toneladas por ano, em 1950, a 2.6 milhões de toneladas anuais em 1970 (8,6 vezes mais em 20 anos). Os rendimentos por unidade de área mais que quadruplicaram, no mesmo período, passando de 750 a 3.200 quilos, por hectare. Na Índia, país mais comentado mundialmente por sua escassez de alimentos, graças também em grande parte aos “pacotes tecnológicos” e à organização — outros frutos da revolução verde acaba-se de anunciar que há 18 milhões de toneladas de alimentos armazenados, no momento em que aquele país prevê novas importantes safras de arroz e trigo.

Nos dois países citados e em outros incluídos nesta breve análise, estabeleceram-se vários projetos integrados de desenvolvimento rural os quais, ainda que modestamente, contribuíram para minorar o sério problema de distribuição da renda, e há uma tendência no sentido de estimular mais projetos desse tipo. Por outra parte, temos a impressão de que, se houvessem sido evitadas algumas debilidades apontadas neste estudo, os resultados daqueles projetos teriam sido substancialmente melhores.

9. Para conseguir relativo sucesso nos projetos integrados de desenvolvimento rural, os países devem apresentar uma série de condições, tais como desejo de realizá-los, como já indicamos anteriormente, estrutura física e social apropriadas, para atuar como suporte durante o período de execução, recursos humanos com conhecimentos satisfatórios, para desempenhar com acerto as mudanças e variadas responsabilidades demandadas pelas diferentes etapas que integram os projetos, e numerosos outros requisitos, conforme tivemos oportunidade de indicar, em diferentes partes deste trabalho.

Em síntese, os projetos integrados de desenvolvimento rural terão possibilidades de apresentar melhores resultados, em favor dos agricultores, meeiros, terceiros e assalariados do meio rural (enfim da população mais necessitada desse setor), quando se apresentarem as seguintes condições, entre outras:

1. Decisão política do mais elevado nível de autoridade determinando sua criação e implantação.
2. Critérios bem definidos para a seleção das áreas a serem contempladas.
3. Seleção das organizações que integrarão o projeto e clara definição da entidade ordenadora e administradora, que deverá ser fortemente apoiada pelo poder político que determinou o estabelecimento do projeto.
4. Mobilização de recursos para seu financiamento (físicos e humanos, ao nível dos poderes central, regional e municipal). A colaboração do financiamento externo poderá ser necessário e conveniente, mais talvez pela forma como trabalham as agências de financiamento internacional, com suas normas de oragnização, mecanismos de controle etc.

5. Participação decisiva das comunidades beneficiárias, principalmente nas decisões fundamentais relacionadas com os objetivos e as atividades a desenvolver.
6. Preocupação de harmonizar adequadamente as inversões nos campos diretamente produtivos, de apoio a produção e social. De modo geral, deverá dar-se maior ênfase a este último campo, com a criação de escolas, postos de saúde, água potável e saneamento.

O caso brasileiro apresenta extraordinárias condições para a estabelecimento de projetos integrados de desenvolvimento rural (ou centros de educação integrada para o desenvolvimento rural nos moldes do modelo descrito linhas atrás).

Primeiramente, o País já tomou importante decisão ao criar os chamados pólos de desenvolvimento regional (Polonorte, Polocentro etc.), com o que estão asseguradas as infra-estruturas básicas promotoras do progresso.

Em segundo lugar, possui duas extraordinárias empresas, a EMBRAPA e a EMBRATER, as quais poderiam, com relativamente pequeno esforço, estimular o estabelecimento de projetos semelhantes aos a que nos estamos referindo, dando-lhes o suporte técnico de que necessitam, em termos de tecnologias apropriadas e assistência técnica.

Entendemos e aceitamos a política do País, no sentido de estimular a agricultura de larga escala (a grandeza das áreas por explorar e a necessidade de ampliar as exportações de produtos agropecuários justificam plenamente essa política). Mas o que não podemos compreender é que milhões de agricultores médios e pequenos, meeiros e terceiros assalariados e tantas outras pessoas dos dois sexos, que vivem no setor rural, em condições deprimentes, francamente inferiores às dos outros milhões que vivem nos setores urbanos, não recebam os estímulos e possibilidades de melhorar seu nível de vida, como merecem.

Obviamente não estamos sugerindo que os milhões de pessoas em referência devam ser retidos na agricultura, mas parece evidente que poderão e deverão receber estímulos e benefícios que lhes permitam elevar seus padrões de vida, enquanto os outros setores da economia não se desenvolvem suficientemente para atraí-los, em melhores condições. E se seguirmos, nos projetos preconizados, o modelo dos Centros de Educação Integrada para o Desenvolvimento Rural, duas conseqüências poderão ocorrer: os que forem atraídos pelas urbes estarão em melhores condições para ajustar-se à nova vida com facilidade, porque já serão alfabetizados e possuirão habilidades que lhes facilitarão colocações mais dignas e compatíveis com seus conhecimentos; se os centros se transformarem em pólos de desenvolvimento, certamente será muito menor o número dos que abandonarão os campos. Por outro lado, as pessoas que continuarem no meio rural, já agora com melhor poder de compra, estarão aumentando a capacidade de consumo da própria economia. Em outras palavras, essa estratégia estaria ampliando o mercado consumidor brasileiro dos dois setores: industrial e agrícola. Recorde-se que

QUADRO 1 — A Breja de Desenvolvimento entre Países

	Países de renda baixa	Países de média baixa	Países de média alta	Países de renda alta
População, milhões (meados de 1976)	1.341.3	1.545.4	470.6	1.057.0
Renda per capita (1974) em US\$	152	338	109.1	436.1
Média QFV	39	59	67	95
Índice médio de nascimentos (por 1.000)	40	30	36	17
Índice médio de mortes (por 1.000)	17	11	10	9
Média de expectativa de vida (anos)	48	61	61	71
Índice médio de mortalidade infantil (por 1.000 nascimentos)	134	70	82	21
Índice médio de analfabetismo (%)	33	34	65	97
Despesa média, per capita , com educação (em % e US\$)	(% 2) (\$ 3)	(% 3) (\$ 10)	(% 3) (\$ 28)	(% 5) (\$ 217)
Despesa média, per capita , com o poder militar (US\$)	(% 4) (\$ 6)	(% 5) (\$ 17)	(% 3) (\$ 31)	(% 5) (\$ 232)

NOTAS: Nos cálculos das médias foram consideradas as populações dos países, em meados de 1976, para cada grupo. Para o índice de alfabetismo foi tomada a população de 15 e mais anos de idade, capaz de ler e escrever. Os países de renda baixa são todos que apresentaram renda **per capita** inferior a US\$ 300 anuais renda média baixa (parte inferior do grupo) — renda média de 300 a 699; renda média alta (parte superior do grupo) — 700 a 1.990; e renda alta, US\$ 2.000 e mais.

os grandes pólos de desenvolvimento que o Brasil vem criando por certo estão dentro dessa linha.

Recorde-se também que a idéia levaria a diminuir as drásticas disparidades a que nos referimos, na parte inicial do presente trabalho.

Que falta, então, para que a sugestão aqui exposta se transforme em realidade? A nosso ver, simplesmente, uma decisão política, ou seja, o desejo de fazer o que já deveríamos estar fazendo.

QUADRO 2 — Indicadores de Desenvolvimento Social — (Indicadores correspondentes do quadro 3 igual a 100)

Países Renda Baixa	Indicadores	Países Renda Alta
100	Qualidade física de vida	244
100	Mortalidade infantil	16
100	Expectativa de vida	148
100	Percentagem de analfabeto	4
100	Despesa média, per capita , com educação	7.233

Em 1974, mais de 100 países de menor desenvolvimento da Ásia, África e América Latina, com 64 por cento da população do mundo, produziram apenas 14 por cento do produto mundial; por outro lado, 25 países desenvolvidos da Europa e América do Norte, com apenas 25 por cento da população mundial, foram responsáveis por aproximadamente 72 por cento do PIB (quadro 3).

Esta Tabela permite ainda as seguintes observações:

- a) Os países de menor desenvolvimento da Ásia e da África apresentaram renda **per capita** inferior, em 26 vezes, à média similar dos Estados Unidos; em 17 vezes, à da Oceania; em 16 vezes à do Japão e em 13 à da Europa Oriental e da União Soviética.
- b) As condições de vida na América Latina, refletidas no seu índice de qualidade física de vida (QFV = 71) são expressivamente superiores às verificadas nos países da OPEP (índice 44) da África (índice 46) e da Ásia (índice 52).
- c) De modo geral, pode-se afirmar que os índices de qualidade física de vida para os países da América do Norte, Europa e Japão representam o dobro dos índices similares, para os países da OPEP, Ásia e África.

APÊNDICE A

Em 1974, enquanto os Estados Unidos apresentaram uma renda **per capita** de US\$ 6.670 e um índice de qualidade física de vida igual a 96, os indicadores si-

QUADRO 3 — População, PIB e Qualidade Física de Vida* por Regiões — 1974

	População^{a/} (%)	PIB^{a/} (%)	Renda per capita^{b/} (US\$)	Média^{b/ c/} QFV
África ^{d/}	7.4	1.3	258	46
Ásia ^{e/}	49.1	8.1	252	52
Japão	2.8	7.9	4.070	98
América Latina ^{f/}	7.6	4.8	923	71
Europa ^{g/}	18.6	44.1	3.435	94
Oceania	0.5	1.6	4.311	87
OPEP	7.3	3.4	632	44
Outros	0.7	1.3	1.481 ^{h/}	53 ^{h/}

(*) Índice composto formado pelas médias dos índices: de expectativa de vida, mortalidade infantil, por 1.000 nascimentos e percentagem de alfabetismo. Ampla discussão sobre este novo indicador, que promete ser uma importante medida para diferentes comparações, entre países, aparece, pela primeira vez, no livro de John W. Sewell e colaboradores.

a/ Em 1974 o PIB mundial foi 5,6 trilhões de dólares; a população: 3,9 bilhões.

b/ Para estas médias regionais foram consideradas as populações estimadas para todos os países incluídos (cifras de meados de 1976).

c/ Cada índice de QFV foi baseado nas médias de expectativa de vida, mortalidade infantil e taxa de alfabetismo de meados de 1970.

d/ Exclui a África do Sul e os seguintes países da OPEP: Argélia, Gabão, Líbia e Nigéria.

e/ Inclui a República Popular da China, mas exclui Israel, Japão e os seguintes países da OPEP: Indonésia, Irã, Iraque, Kuwait, Qatar, Arábia Saudita e Emirados Árabes Unidos.

f/ Exclui os seguintes países da OPEP: Equador e Venezuela.

g/ Inclui a Europa Oriental e a União Soviética.

h/ Israel e África do Sul.

Fonte: Sewell, John W. e colaboradores (3).

milares para Mali (US\$ 80 e 15), foram respectivamente 83,3 e 6,4 vezes menores. Convém informar que esses países não foram os que, em 1974, apresentaram indicadores mais extremos: Kuwait, Emirados Árabes Unidos, Qatar, Suíça e Suécia revelaram renda **per capita** superior à dos Estados Unidos; e Laos e Rep. Khmer tiveram renda **per capita** inferior à do Mali. Quanto ao índice QFV, Suécia, Noruega, Holanda, Islândia, Dinamarca, Japão, Suíça, Canadá, Reino Unido e França superaram os Estados Unidos, nesse indicador. No outro extremo, Níger e Guiné-Bissau apresentaram índices inferiores ao de Mali.

Combinando-se as duas partes da figura 1, podemos verificar também que Sri Lanka (antigo Ceilão), com uma renda **per capita** muito baixa (US\$ 130), logrou índice de QFV relativamente alto (80). Se neste gráfico houvessem sido incluídos os países da OPEP, a situação seria oposta, isto é, observaríamos rendas **per capita** altas, em quase todos os países desse grupo, mas os correspondentes índices de QFV seriam relativamente baixos.

Talvez considerando apenas esses dois indicadores (os melhores de que dispomos no momento para estudos de comparação do estágio de desenvolvimento

dos países), seria interessante informar que, num extremo, o mundo de hoje conta com 29 países, com renda média **per capita** superior a US\$ 2.000 e QFV igual ou superior a 90 (são os que John W. Sewell e colaboradores classificaram de desenvolvidos entre os 37 que formam o grupo "Países de Alta Renda").

No outro extremo, encontram-se 49 países com média **per capita** de US\$ 152 e QFV igual a 39. Entre estes 49 países há 29 que as Nações Unidas classificaram como sendo os de menor desenvolvimento relativo do mundo. Destes 29, 20 estão na África, 7 na Ásia, e 1 na América Latina e 1 na Oceania.

A classificação de John W. Sewell e colaboradores está subdividida em 37 Países de Alta Renda, 35 Países de Renda Média Alta, 39 Países de Renda Média Baixa e 49 Países de Renda Baixa.

No quadro 1 os autores apresentam as diferenças existentes entre esses quatro grupos de países. As enormes diferenças observadas entre as quatro categorias de países falam por si mesmas. Para os efeitos deste trabalho desejamos chamar a atenção para as diferenças entre os indicadores sociais que apresentamos a seguir. Transformando-se os indicadores de desigualdade entre os países de renda baixa e países de renda alta, na forma apresentada no quadro 2, observa-se melhor a imensa diferença que os separa. Estas e outras disparidades ajudam a manter, com justa razão, a chama que vem alimentando o grande debate internacional entre os representantes do mundo rico e seus interlocutores do mundo pobre.

6. LITERATURA CITADA

1. COOMBS, Philip & AHMED, Manzoor. **Attacking rural poverty, how nonformal education can help**, Baltimore: The John Hopkins U. Press, 1974.
2. COSTA, Rubens Vaz da. **Apontamento para a avaliação da política de desenvolvimento regional do Brasil**, Rio de Janeiro, B.N.H., 1973.
3. COUTINHO, Antonio. **Contribuição ao estudo da estrutura da economia agrária, segundo o censo de 1950**, Rio de Janeiro, Ministério da Agricultura, 1960.
4. FEDER, Ernest. La pequeña revolución verde de McNamara. El Proyecto del Banco Mundial para la Eliminación del Campesinado del Tercer Mundo. **Comércio Exterior**, México. 26 (7): jul. 1976.
5. LANGONI, Carlos Geraldo. **Distribuição da Renda e Desenvolvimento Econômico no Brasil**, Rio de Janeiro. Expressão e Cultura, 1973.
6. LASZLO, Ervin et al. **Goals for Mankind**. New York. E.P. Dutton, 1977.
7. LELE, Uma. **The Design of Rural Development: Lessons from Africa**, Baltimore, John Hopkins U. Press, 1975.
8. MAYER, Jean. The Dimensions of Human Hunger. In: **Food and Agriculture**, A Scientific American Book, San Francisco; W.H. Freeman and Co.
9. MCNAMARA, Robert. Address to the Board of Governors. **Nairobi, Kenya** (sep. 1973) e **Manila, Philippines** (October, 1976).
10. MOSHER, Artur. **Getting agriculture moving: essentials for development and modernization**; N. Y., Praeger Publisher, 1966.

11. MOSHER, Artur. **Creating a progressive rural atructure to serve a modern agriculture**, New York, Agriculture Deveolpment Council, 1969.
12. MOSHER, Artur. **To create a modern agriculture, organization and planning**. N. Y.: Agriculture Development Council, 1971.
13. RUTTAN, Vernon. **Integrated rural development programns: a skeptical perspective**. **International Development Review**, abril, 1975.
14. SEWELL, John et al. **The United States and World development Agenda 1977**, New York. Praeger Publisher, 1977.
15. SCHUH, Edward & ALVES, Eliseu. **O Desenvolvimento da Agricultura no Brasil**, Rio de Janeiro, APEC Editora, 1971.
16. SCHULTZ, T.W. **A frameword for land economics — The long view**. **Journal of Farm Economics**. 33 (May), 204-15, 1951.
17. SCHULTZ, T.W. **The economic organization of agriculture**, New York, McGraw Hill, 1953.
18. SILVA, José Gomes da. **A Reforma Agrária no Brasil**, Rio de Janeiro, Zahar, 1971.
19. WATERSTON, Albert. **A viable model for rural development**. **International Monetary Fund and World Bank Group**. (4) Dec. 1974.
20. WORLD Bank. **Education**, Sectorial Working Paper. Dec. 1974, s.n.t.