



BANCO NACIONAL DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

CONSULPUC - SERVIÇOS TÉCNICOS LTDA

II Curso De Integração Profissional De Adestrandos

PADRÕES DE CRESCIMENTO URBANO-RURAL NA ECONOMIA BRASILEIRA

ELCIO MÁRIO SCHROEDER

ABRIL DE 1977



II CURSO DE INTEGRAÇÃO PROFISSIONAL DE ADESTRANDOS DO BNDE

BANCO NACIONAL DO
DESENVOLVIMENTO
ECONÔMICO - D. A.
BIBLIOTECA

PADRÕES DE CRESCIMENTO URBANO-RURAL NA ECONOMIA BRASILEIRA

ELCIO MÁRIO SCHROEDER

Abril de 1977

APRESENTAÇÃO

A idéia inicial para a realização deste trabalho consistia no estudo do setor agrícola brasileiro. Pretendia analisar a importância deste setor na economia, as transformações na sua estrutura interna, e a importância dada a ele nas formulações de política econômica, de acordo com os diferentes momentos caracterizados historicamente na evolução da sociedade brasileira.

O amadurecimento desta idéia inicial ampliou o âmbito do estudo, na medida em que a análise do "rural" não pode perder de vista o contexto mais amplo do que ele é parte, e em que somente através da análise deste contexto, ou sejam do "global" é que se pode apreender com maior nitidez qualquer de suas partes, ou seja, só no conjunto as partes formam sentido.

Optou-se então por estudar não só o "rural" como também o "urbano", o que seria feito não considerando-os como compartimentos estanques, mas reconhecendo as articulações existentes entre eles. Na verdade, seria o estudo do "global", considerado aqui economia brasileira, tendo em vista os subsetores rural e urbano.

Dessa forma, o objetivo que foi considerado inicialmente sofreria perdas quanto à profundidade de abordagem, mas ganharia em alcance.

Evidentemente, em se tratando de um trabalho que seria realizado para fins de avaliação de um curso com prazo determinado, tivemos que levar em consideração as limitações de tempo e espaço. Levando em conta essas limitações decidimos abandonar uma parte que seria também objeto das considerações iniciais com relação a este trabalho, qual seja, a tentativa de se fazer uma análise histórica mais abrangente.

Optou-se então pelo estabelecimento de um marco, que seria por volta de 1950, a partir do qual iniciariamos nossa análise. Este marco, que não podemos estabelecer com precisão absoluta, seria na realidade, o "momento" em que se dá a passagem da sociedade brasileira, de predominantemente rural para predominantemente urbana, tal como poderíamos considerar tendo em vista as definições de sociedade agrária e sociedade urbana, dadas pela socióloga Maria Isaura Pereira de Queiroz ⁽¹⁾:

(1) - Do rural e do urbano no Brasil, in "Vida Rural e Mudança Social", vários autores, SP, 1973.

Sociedade agrária - sociedade na qual já existe a cidade como centro político-administrativo que organiza e domina o meio rural, sendo, porém, por outro lado inteiramente dominada e delimitada por este, já que dela depende estreitamente no que toca ao abastecimento; não podendo ultrapassar demograficamente os limites por este impostos, a cidade é essencialmente consumidora dos produtos do campo, e este é verdadeiramente o setor produtor.

Sociedade urbana - sociedade em que, devido ao desenvolvimento cada vez maior da tecnologia, a cidade se liberou do meio rural no que toca à produção em geral, e se tornou produtora por excelência, reorganizando o trabalho agrário através das máquinas, impondo ao meio rural seu gênero de vida e sua estratificação social de base econômica; a cidade pode então crescer demograficamente de maneira por assim dizer ilimitada, pois seu abastecimento depende antes de tudo de mais nada do desenvolvimento tecnológico.

É importante frisar que essas definições são feitas em termos "puros", isto é, na realidade não existiriam sociedades em que se pudesse caracterizar perfeitamente como agrária ou urbana, da forma como estão definidas acima. O que ocorre são posições intermediárias entre esses extremos, com predominância de um desses tipos, de acordo com o momento histórico estudado.

A análise que se tentará fazer neste trabalho envolve um período em que o País se encontra num efetivo processo de industrialização, o qual está, indiscutivelmente, relacionado com um vigoroso processo de urbanização e com o papel de subordinação econômica que o setor rural assume em relação ao setor urbano da economia.

Tendo em vista este fato, tentaremos analisar os resultados das "mudanças de acomodação" que ocorrem no setor rural como respostas a aceleração do crescimento urbano; e, de outro lado, de que maneira se dá esse crescimento urbano, ou seja, como ele implicará em exigências de mudanças no setor rural.

A partir da análise de dados oficiais, tentaremos mostrar que o setor rural tem sido capaz, até o momento, de apresentar respostas favoráveis ao exigido pelo setor urbano, e que, dado o padrão de desenvolvimento econômico do País, aquele setor está potencialmente capacitado a continuar reagindo de tal forma ⁽²⁾. Deve-se frisar aqui que as relações urbano-rural

(2) - Não excluímos a hipótese de que a mais longo prazo possa ocorrer um im-
 passe nas relações urbano-rural. Apenas deve ficar claro que tal im-
 passe implica no esgotamento de um determinado padrão de desenvolvi-
 mento econômico.

não se dão de forma a que se possa atribuir unicamente um papel passivo ao setor rural, como a princípio poderíamos imaginar. Na realidade, as mudanças que ocorreram e venham a ocorrer neste setor, não só viabilizam como impulsionam a aceleração do crescimento urbano.

Deve-se esclarecer ainda o fato de que o setor urbano será aqui muitas vezes considerado através de suas atividades principais - indústria e serviços. Desta maneira facilita-se a obtenção de dados para a análise. Assim sendo, as relações urbano-rural confundem-se aqui com as relações das atividades agrícolas vis-à-vis as não-agrícolas.

PADRÕES DE CRESCIMENTO URBANO-RURAL NA ECONOMIA BRASILEIRA

Usualmente é estabelecido o ano de 1930 como um corte em que se dá a passagem da economia brasileira para uma fase predominantemente industrial. Na verdade, como sabemos, a crise econômica mundial que se processa nesta época, cria condições para um crescimento das atividades industriais no Brasil. No entanto, nos parece extremamente temerário o estabelecimento de um determinado ano como um marco fundamental de um vigoroso processo de industrialização.

Na realidade, podemos dizer que a partir dos anos 30 até os anos iniciais da década de 50 ocorre um crescimento de indústrias produtoras de bens de consumo não duráveis, de uma forma vegetativa, ou seja, o que se dá é um crescimento de um tipo de indústria já existente no País, e que já havia conhecido períodos curtos de prosperidade sempre que as condições econômicas externas assim o permitiam.

Assim, como base em capitais nacionais e nos centros urbanos formados anteriormente, principalmente no Centro-Sul, desenvolve-se no país a produção de bens anteriormente importados, voltada para o atendimento do consumo das classes de renda média e alta em sua maior parte. Observa-se ainda, neste período, que as atividades industriais tinham seu mercado sustentado basicamente na renda gerada pelo setor agrícola. E, de certo modo, poderíamos afirmar que as principais indústrias desta época consistiam, na realidade, um "prolongamento rural" na cidade: constata-se que as indústrias têxteis e as de produtos alimentares geravam mais da metade do valor da produção da indústria de transformação ⁽³⁾.

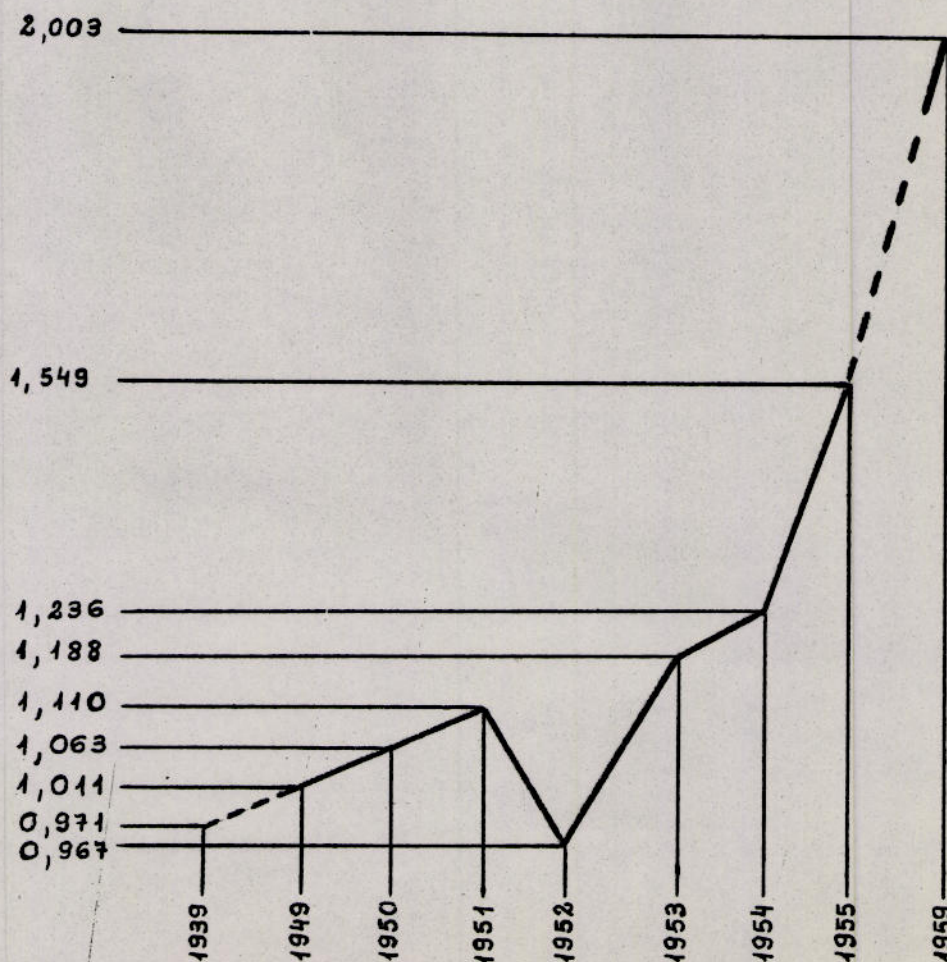
A partir de meados dos anos 50, com a entrada de capitais externos, se opera uma verdadeira mudança qualitativa na estrutura produtiva industrial, iniciando-se a produção, internamente, de bens de consumo duráveis. É a partir desta fase que se concentra nossa análise, ou seja, justamente quando se dá a ruptura da dependência relativa das atividades urbano-industriais face às atividades agrícolas.

(3) - Neste sentido, veja Silvando Cardoso, "Avaliação Global da Agricultura Brasileira 1950-1973". O autor afirma, por exemplo, que a indústria de produtos alimentares em 1949 gerava em 32% do valor total da indústria de transformação e que 41% de suas atividades consistiam no beneficiamento do café, do arroz e da fabricação e refino do açúcar.

Silvando Cardoso, em trabalho já mencionado, tomando como base a economia paulista, "exemplo típico de uma subeconomia urbana dependente das atividades agrícolas", sugere que a ruptura de tal dependência teve como período crítico os anos 51/53, conforme indicam os dados abaixo:

Razão: Renda Industrial - Renda Agrícola em São Paulo

<u>Anos</u>	<u>Razão</u>
1939	0,971
1949	1,011
1950	1,063
1951	1,110
1952	0,967
1953	1,188
1954	1,236
1955	1,549
.	.
.	.
.	.
1959	2,003



Concomitantemente com o impulso dado à industrialização, ocorre um rápido processo de urbanização no País. Os números apresentados na Tabela I permitem visualizar tal processo de uma forma global, assim como mostram sua concentração no Estado de São Paulo.

TABELA I - POPULAÇÃO URBANA E RURAL: CRESCIMENTO ABSOLUTO E VARIAÇÃO MÉDIA ANUAL ÷ (1.000 HABITANTES)

	BRASIL		SÃO PAULO	
	Urbana	Rural	Urbana	Rural
População em 1950				
Quantidade	18.782,9	33.161,5	4.804,2	4.330,2
%	36,2	63,8	52,6	47,4
Crescimento Absoluto				
50/60	13.221,9	5.826,0	3.345,8	494,5
60/70	20.080,2	2.066,5	6.126,3	-1.329,0
Taxa Média de Crescimento Anual				
50/60	5,5	1,6	5,4	1,1
60/70	5,0	0,5	5,8	-3,3
População em 1970				
Quantidade	52.085,0	41.054,0	14.276,2	3.495,7
%	55,9	44,1	80,3	19,7

Fonte primária: IBGE, Censos Demográficos

Observa-se, assim, o crescimento do setor urbano, visto aqui através dos dados para população. Voltaremos a nos referir a estes números mais adiante. O que queremos enfatizar no momento é a mudança ocorrida no quadro geral da economia, com o setor rural assumindo um papel de subordinação econômica em relação ao setor urbano. É óbvio que tal fato se dá de uma forma mais ou menos acentuada, dependendo da região estudada. Basta verificarmos que desde que se inicia a produção de bens industriais internamente,

substituindo importações, observamos diferentes "reações" em termos regionais. Por exemplo, na região Centro-Sul do País, que poderia ser considerada a região "dinâmica" da economia, a produção industrial se deu em moldes modernos. Já na região Nordeste, poderíamos dizer que aquela se processou de uma forma arcaica, ou seja, forma de produção artesanal dos bens anteriormente importados. E ainda, em outras regiões como a Amazônia teria havido uma involução no sentido de uma produção familiar fechada.

Assim, poderíamos dizer que a região Centro-Sul (destacadamente São Paulo) estabelece para o País um novo quadro de relações entre os setores urbano e rural.

Que o impacto do desenvolvimento econômico brasileiro, tendo em vista este novo quadro de relações que se estabelece, gera processos de adaptação (que chamamos mudanças de acomodação) no setor rural é indiscutível. Não parece haver controvérsias a esse respeito. Nesse sentido, existem indicadores que vão desde o declínio da importância relativa do café ao PIB agrícola até o que poderíamos chamar de exportação indireta do setor agrícola (sucos de frutas, carne industrializada, etc). As controvérsias existentes se referem aos "resultados" decorrentes de tais mudanças. De um modo mais específico, discute-se se o setor rural responde favoravelmente ou se se constitui num entrave ao desenvolvimento urbano-industrial do País ⁽⁴⁾.

Tentaremos mostrar, nas linhas que seguem, que o setor rural não se constitui, de maneira alguma, num "ponto de estrangulamento" como alguns afirmam, através da análise dos aspectos que são geralmente considerados por esses autores como os principais "responsáveis" por tal fato ⁽⁵⁾. A análise que pretendemos fazer, no entanto, não será realizada de forma segmentada, isto é, não consideramos cada aspecto isoladamente. Embora teoricamente isto pudesse ser feito, tal procedimento, no nosso entender, só prejudicaria a análise global, na medida em que poderíamos perder a visão de conjunto ao estudarmos determinados aspectos que são, na verdade interdependentes.

(4) - Esta discussão é exposta de modo bastante abrangente por Antônio Castro no artigo Agricultura e Desenvolvimento no Brasil, in "7 ensaios sobre a economia brasileira", vol. 1.

(5) - Os aspectos que serão aqui analisados são aqueles que com freqüência a parecem na argumentação de autores que consideram o setor rural como um entrave ao desenvolvimento. Obviamente, não queremos com isso dizer que todos esses autores citam todos esses aspectos em seus trabalhos.

Os aspectos mencionados estão, de uma maneira geral, embutidos na seguinte afirmação: O setor agrícola brasileiro não se constitui em mercado para os produtos do setor urbano-industrial em virtude, principalmente, de sua baixa produtividade, a qual, por outro lado, concorre como fator impeditivo no que toca à geração de excedente suficientemente grande de produtos agrícolas para atendimento do setor urbano.

Podemos afirmar que a produtividade do setor agrícola é realmente baixa. Vários autores, em suas análises, apresentam uma confrontação entre as produtividades agrícola e industrial, mostrando que a última é visivelmente superior à primeira. Para efeito de nosso trabalho, no entanto, é conveniente que tal confrontação se faça entre os setores agrícola e não-agrícola. Verificamos, ainda assim, que a produtividade do trabalho agrícola é bastante inferior, conforme demonstram os dados da Tabela II.

Deve ser esclarecido que os índices apresentados nesta tabela não são estritamente comparáveis, na medida em que refletem técnicas produtivas inteiramente diferenciadas. Não há dúvida, no entanto, que são bons indicadores para uma confrontação de produtividade.

TABELA II - ÍNDICES DE PRODUTIVIDADE DO TRABALHO

1950 = 100

ANOS SETORES	1960	1970
<u>Agrícola</u>	<u>109</u>	<u>143</u>
<u>Não Agrícola</u>	<u>137</u>	<u>163</u>
- Indústria	180	200
- Serviços	119	146

Fonte dos dados básicos: FGV, IBGE, BNDE.

A baixa produtividade do setor agrícola seria, então, a base da explicação para os que colocam que as mudanças ocorridas neste setor não geraram mercado interno para os produtos industriais, assim como não geraram suficiente oferta de produtos agrícolas (teríamos, por um lado, - baixa produtividade - baixos salários - baixo poder de compra e, por outro, - baixa produtividade - custos elevados - preços elevados).

Ora, tal análise nos parece extremamente parcial e, por isso mesmo, errônea. Estaríamos, nesse caso, considerando o setor agrícola isoladamente, ou sejam como um "compartimento estanque" dentro da economia; é uma análise em que se considera a demanda e oferta do setor agrícola, sem levar em conta o comportamento da demanda e oferta do setor não-agrícola, o qual reflete, evidentemente, o padrão de desenvolvimento que se imprime na economia.

Como já nos referimos, na década de 50 inicia-se no País a produção de bens duráveis de consumo. O desenvolvimento de tal setor industrial baseia-se no capital estrangeiro, onde se destaca o subsetor da indústria automobilística ("carro-chefe" do desenvolvimento econômico brasileiro até os dias de hoje); diversifica-se e sofisticase cada vez mais o leque de produtos industriais disponíveis no mercado interno. O que deve ficar claro, no entanto, é que, com funções de produção e consumo importantes, reforçava-se o caráter excludente da estrutura produtiva, ou seja, continuava-se a produzir para um mercado formado por camadas da população de média e alta renda. Inclusive, a reconcentração de renda que se observa, por exemplo, de 1960 para 1970 (6), é, ao nosso ver, um dos fatores que viabilizam o elevado crescimento industrial que se observa no final dessa década e início da posterior, crescimento este baseado principalmente na expansão e diversificação de bens duráveis de consumo.

Parece-nos, portanto, infundada a crítica que se faz ao setor rural de não se constituir em mercado para os produtos do setor urbano-industrial. Dado o caráter excludente a que nos referimos acima, o setor rural estaria, em quase sua totalidade, a priori isento de tal "função". Vale notar, inclusive, que a população rural que migra para a cidade não é nem mesmo absorvida na produção do setor industrial moderno (pelo menos de uma forma imediata), dado seu nível de qualificação. Na verdade, o elevado número de migrantes que chegam às cidades, geram (como no campo) uma oferta ilimitada de mão-de-obra não qualificada ao setor urbano, favorecendo a manutenção dos salários a baixos níveis, o que influi, portanto, diretamente na distribuição de renda (7). Esta oferta elevada de trabalho ao setor urba-

(6) - Veja C.G. Langoni, "Distribuição de renda e desenvolvimento econômico do Brasil" in Estudos Econômicos, outubro de 1972. O autor mostra dados para a distribuição de renda em 1960 e 1970.

(7) - Parece-nos bastante interessante um estudo mais profundo das migrações. A esse respeito existem discussões sobre fatores que mais influenciariam as migrações: fatores de "expulsão" do campo ou de "atração" das cidades. Essas discussões podem ser bastante esclarecedoras nesse assunto que, no entanto, foge às preocupações do presente trabalho.

no reflete-se na redução da produtividade deste setor, conforme podemos verificar através dos índices de produtividade do trabalho para os subsetores "serviços" e "indústria de construção civil" ⁽⁸⁾, que são segmentos do mercado urbano de trabalho não qualificado. Deve-se notar que esses índices, calculados com base nos dados para população do IBGE incluiriam as formas correntes de desemprego disfarçado ou subemprego, que corresponderiam a uma parte da população caracterizada como "autônomos".

Vejamos agora o argumento da oferta insuficiente de produtos agrícolas ao setor urbano.

Ruy Miller Paiva ⁽⁹⁾ calcula, em seu trabalho, as taxas de crescimento dos 23 principais produtos agrícolas para o período 1948/52 a 1967/70. Constatou que "a produção (em termos físicos) cresceu de forma constante e a taxas suficientemente altas:... tomando-se os produtos em conjunto, o crescimento foi de 3,8% que se eleva para 4,2% se o café for excluído".

Poderia ser dito, no entanto, que tais taxas não seriam suficientemente altas, na medida em que, embora sejam taxas mais elevadas que a taxa de crescimento populacional, seriam inferiores às mesmas taxas para a população urbana, conforme podemos verificar na Tabela I.

Neste ponto, mais uma vez, não há dúvida de que a oferta de alimentos e matérias-primas passou a ser gerada em explorações agrícolas mais eficientes, em virtude das exigências do crescimento do setor urbano. O que se discute é a suficiência da oferta desses produtos para o atendimento do setor urbano.

Na realidade, se tomarmos o incremento da produção de alguns produtos agrícolas selecionados, com relação ao incremento da população urbana (o que podemos chamar de produção adicional per capita), podemos verificar como a produção se ajustou ao acréscimo da população urbana. É o que nos mostra os números da Tabela III.

(8) - Para o setor de serviços os índices encontram-se na Tabela II. Para a indústria de construção civil os índices seriam: 1960-126 e 1970-83.

(9) - "Elementos básicos de uma política em favor da agricultura brasileira", IPEA.

TABELA III: PRODUÇÃO ADICIONAL PER CAPITA (pop. urbana)

Produto Selecionado	Unidades por mês	1950/60	1960/70
I - CEREAIS E GRÃOS			
Arroz	Kg	10,83	9,23
Trigo	Kg	1,00	4,83
Milho	Kg	16,42	21,75
Soja	Kg	1,33	5,42
Feijão	Kg	2,67	2,58
II - LEGUMES E FRUTAS			
Tomate	Kg	1,67	1,42
Banana	Kg	12,23	19,59
Laranja	Kg	2,94	6,17
III - DERIVADOS ANIMAIS			
Carne Bovina	Kg	1,58	1,75
Carne Suína	Kg	0,25	0,50
Carne de Aves	Kg	-	0,33
Leite	Litros	15,08	10,08
Ovos	Dúzias	1,58	1,33

Fonte: Silvando Cardoso. Avaliação Global da Agricultura Brasileira.

Nota: Produção adicional per capita é a resultante do incremento da produção pelo acréscimo da população urbana.

Deve-se esclarecer que os dados para produção não sofreram nenhuma correção, no sentido de se eliminar as perdas que geralmente ocorrem no processo de comercialização e no beneficiamento industrial, assim como não foram considerados o autoconsumo rural e a exportação. Mesmo assim, pelos dados da tabela III chega-se necessariamente à conclusão de que os níveis de consumo do País são muito baixos (independente de qualquer comparação internacional).

Acreditamos, porém, que esta verificação não implica em dizer que há insuficiência no atendimento ao setor urbano. Caberia aqui a referência a uma observação feita pelo economista Antônio Castro ⁽¹⁰⁾:

"... a agricultura não colocou problemas específicos ao longo de nosso processo de industrialização e, portanto, a crítica ao setor só pode ser feita "de fora" do processo histórico em questão, ou seja, adicionando objetivos que lhe são estranhos, como, por exemplo, ideais de justiça repartitiva".

E, mais adiante,

"... não obstante o notável crescimento demográfico e a expansão da renda per capita não fomos obrigados a ampliar nossas importações de produtos agrícolas (...) nem tampouco foi o País levado a comprimir suas exportações de produtos agrícolas, dada a necessidade de dedicar um volume rapidamente crescente de fatores e recursos à produção para consumo interno".

Quanto às exportações, note-se que, acompanhando a expansão do comércio mundial em anos recentes, as exportações brasileiras cresceram a altas taxas ⁽¹¹⁾, e com elevada crescente participação de produtos primários. Assim, temos que as exportações de tais produtos (exclusive café) representaram 40,3% do total das exportações no período 1967/71, 43,5% em 1972, 46% em 1973, e pouco mais que 50% em 1974 e 1975. (Veja Relatórios BACEN).

(10) - Op. cit. págs. 80 e 108.

(11) - As exportações brasileiras e as mundiais apresentaram as seguintes taxas de crescimento respectivamente: (s/ US\$ corrente):

1970	- 18,52 e 14,67
1971	- 6,02 e 12,25
1972	- 37,43 e 19,33
1973	- 55,32 e 39,36
1974	- 28,26 e 46,81

Visto o problema deste ângulo, verifica-se não uma insuficiência de oferta do setor rural, mas sim uma insuficiência de demanda do setor urbano. Esta insuficiência de demanda solúvel é reflexo, evidentemente, da estrutura da distribuição da renda que, por sua vez, reflete o caráter exclu^udente da estrutura produtiva do País, conforme já tivemos oportunidade de mencionar.

Neste sentido é elucidativo o trecho abaixo, transcrito do trabalho de Silvando Cardoso ⁽¹²⁾, onde são feitas duas citações com respeito a produção de carne bovina (note-se que carne, leite e ovos constituem o chamado "tripé básico da alimentação"):

"No que respeita a produção de carne bovina, onde a situação do País não é das mais brilhantes, a transcrição abaixo, extraída de relatório (do ano de 1973) de um grande produtor nacional, coloca assim a questão:

Produzir carne bovina será sempre caro e seu custo estará acima do de outros tipos de carne. As razões desta afirmação podem ser analisadas facilmente no quadro que apresentamos a seguir:

	<u>BOI</u>	SUINOS TIPO <u>CARNE</u>	<u>FRANGO</u>
Alimentos consumidos por animal para produzir 1 Kg de carne (Kg)	9	3,5	2
Nº de crias de uma matriz por ano	0,6	14	180
Área necessária para produção de 400 kg vivos (m ²)	10.000	40	10
Tempo de treinamento do animal (meses)	42	6	2

A um preço realista que realmente estimule a pecuária e contemple os custos de produção, a demanda interna provavelmente não terá condições para absorver a totalidade da produção.

(12) - Op. cit.

A exportação (...) representa, porém, a válvula reguladora do mercado. Ela é, ademais, importante não só como geradora de divisas, mas, também, como grande incentivadora da produção, uma vez que garante a absorção dos possíveis excedentes.

Da mesma forma, um outro estudo publicado pela Revista Conjuntura Econômica, assinala que: a diminuição gradativa do baixo consumo per capita de carne bovina (13,92% no período 1950/70 e 5,4% no ano de 1971 em relação ao anterior) tem como causas principais a distribuição de renda e, mais recentemente, a pouca disponibilidade de carne de dianteiro in natura para o consumo direto, porque a mesma alcança maiores preços na indústria de transformação (citação extraída do nº de junho de 1974, página 109)".

Desta forma, a baixa produtividade não parece ser o condicionante principal para os baixos níveis de produção agrícola no País, para atendimento ao mercado interno. Portanto, apesar do baixo consumo per capita de produtos agrícolas, não podemos admitir a existência de um possível impasse entre os setores urbano e rural, se se tem em conta o quadro mais geral do desenvolvimento econômico brasileiro.

Assim, ao nosso ver, o setor rural vem se comportando de uma forma adequada à aceleração do crescimento do setor urbano do País. Resta verificarmos as perspectivas quanto a continuidade de tal comportamento. É o que faremos a seguir.

Observa-se que o crescimento urbano se deu de forma visivelmente concentrada no Centro-Sul do País, notadamente no Estado de São Paulo (conforme indicam os dados da tabela I). No entanto, o crescimento da parcela da população voltada para atividades urbanas é um fato comum a todas as regiões do País, conforme mostra a tabela IV.

TABELA IV - TAXAS ANUAIS DE CRESCIMENTO POPULACIONAL POR REGIÕES

1960-1970

REGIÕES	TAXAS ANUAIS DE CRESCIMENTO (%)		
	População Urbana	População Rural	População Total
I - RD, AC, AM, PA, RD, AP	5,3	2,2	3,4
II - MA, PI	6,0	1,4	2,4
III - CE, RN, PB, PE, AL, FN	4,6	1,2	2,6
IV - SE, BA	4,1	1,3	2,3
V - MG, ES	4,7	- 1,0	1,5
VI - RJ, GB	4,2	- 2,5	3,1
VII - SP	5,9	- 3,0	3,3
VIII - PR	6,7	4,1	5,0
IX - SC, RS	4,5	0,7	2,5
X - MT, GO, DF	9,0	3,2	5,6
TOTAL	5,2	0,7	2,9

Fonte: Spindel, Cheywa R. - Metropolização, Urbanização e Recursos Humanos, cadernos CEBRAP.

A expansão urbana das regiões menos desenvolvidas do País pode rá ser ainda mais acentuada, tendo em vista a crescente preocupação do Governo com políticas que visam a descentralização industrial. Nesse sentido, é interessante a transcrição de alguns trechos da palestra realizada, em outubro de 1975 no Simpósio Nacional de Desenvolvimento Urbano ⁽¹³⁾, pelo então Ministro Severo Fagundes Gomes:

"A desconcentração regional se caracterizaria pela formação de núcleos de atividades econômicas em centros previamente selecionados (...) para atuarem como pólos propulsores e fomento. Parece dispensável acentuar as vantagens que decorreriam da atividade desses centros tanto sob o ponto de vista da região

(13) - "Simpósio Nacional de Desenvolvimento Urbano" - organizado e promovido pelo Instituto de Organização Racional do Trabalho - IDORT de São Paulo - 9 e 10 de outubro de 1975, págs. 195, 196 e 198.

compreendida no seu círculo de influência, diretas ou remota, quanto no que concerne aos benefícios que acarretariam, nos mais variados aspectos, para outras localidades, atualmente sujeitas às pressões provocadas pela alta densidade industrial.

Algumas iniciativas, dentro dessa estratégia de deslocar para áreas excêntricas a atividade industrial, estão previstas, em estudo ou em execução, tais como os pólos petroquímicos, novas unidades siderúrgicas, fábricas de fertilizantes básicos, o complexo têxtil no Nordeste e outros".

.....

"A desconcentração geográfica, como facilmente se percebe, não obedece a uma ordenação determinada, podendo o deslocamento ocorrer de várias maneiras: de um núcleo em área metropolitana para a periferia, na mesma circunscrição; de uma área metropolitana para o Interior do Estado; do Interior para um pólo industrial; de um Estado para outro, etc.

Avulta em importância, porém, a situação das regiões metropolitanas de São Paulo e Rio de Janeiro que, com apenas 29% da população urbana do País, contam com quase 50% de toda a mão-de-obra empregada na indústria. A excessiva concentração urbana nas duas áreas, como podemos sentir no dia a dia, está determinando sérios problemas de superpopulação, congestionamento, degradação do meio ambiente e depauperamento dos serviços públicos, em detrimento, progressivo das condições e da qualidade de vida e do próprio equilíbrio social. Daí a importância maior que se deve atribuir ao movimento de reordenação industrial das aludidas áreas".

.....

"... não estou mencionando novidades. (...) Realmente, da leitura atenta dos documentos oficiais, essencialmente o II PND, ressaltará a conclusão de que o Governo não está alheio ao problema da desconcentração industrial".

O que pretendemos enfatizar é que, por qualquer ângulo que se olhe, verifica-se que o crescimento urbano das regiões mais atrasadas se processa de uma forma rápida. Paul Singer ⁽¹⁴⁾, com atenção voltada para a dinâmica populacional, afirma que "os grandes movimentos migratórios inter-regionais estão diminuindo", mas que, "há boas razões para se crer que os fluxos do campo à cidade não têm diminuído, mas eles se mantêm e reforçam dentro de cada região, o que se verifica pelo rápido crescimento das cidades nas regiões menos desenvolvidas do País".

No que diz respeito às migrações inter-regionais é interessante mencionar um fenômeno bastante conhecido, especialmente no Estado de São Paulo. Trata-se dos chamados "bóias-frias" ou "volantes". São trabalhadores que, devido à recusa dos proprietários de terra de atender as exigências da legislação trabalhista, migram para as cidades; mas precisamente, este contingente de trabalhadores habitam as periferias urbanas, deslocando-se de acordo com a demanda de mão-de-obra agrícola em diferentes partes da região, podendo, inclusive, eventualmente trabalhar em atividades urbanas.

Um outro ponto a considerar, que envolve tanto os movimentos da população dentro da região como a política de desconcentração industrial seria a definição de projetos urbanos visando as cidades de porte médio. Este ponto foi colocado com bastante clareza no relato do Dr. Jorge Guilherme de Magalhães Franciscone, no já referido Simpósio Nacional de Desenvolvimento Urbano, do qual extraímos o seguinte trecho:

"... seria fazer com que as cidades de porte médio sejam realmente ponto de encontro do imigrante que, na sua primeira etapa, para na cidade de porte médio para, depois, migrar para a grande metrópole, e do empresário, que se nega a sair da grande metrópole".

.....

"Nós acreditamos que somente com essa ação dupla, bidirecional, é que nós seremos capazes de implantar um programa de cidades de porte médio".

(14) - Paul Singer, "Implicações Econômicas e Sociais de Dinâmica Populacional Brasileira" em Estudos Sobre a População Brasileira, Cadernos CEBRAP nº 20, pág. 10.

A implementação do programa para cidades médias é portanto mais um ponto na questão da desconcentração industrial, que parece ser uma questão que envolve ênfase crescente por parte do Governo, e que, como vimos, se constitui em um fator a mais no sentido de impulsionar o crescimento das cidades, notadamente nas regiões mais atrasadas do País.

As implicações de tal crescimento para o setor rural são óbvias. Torna-se necessária, cada vez mais, a modernização das exportações agrícolas, capacitando-as a responder de forma adequada as necessidades acrescidas do mercado urbano. É sintomático, neste sentido, a evolução da estrutura da oferta de crédito rural pelo Banco do Brasil ⁽¹⁵⁾ em anos recentes, mostrada na tabela V, assim como o crescimento das importações de insumos e bens de capital, indicado na tabela VI.

TABELA V: BANCO DO BRASIL - OFERTA DE CRÉDITO RURAL

DISCRIMINAÇÃO \ ANOS	% DO TOTAL DA OFERTA			
	1968-1970	1971	1972	1973
I - GIRO E OUTROS FINS	<u>72,0</u>	<u>68,5</u>	<u>62,0</u>	<u>58,4</u>
Lavoura	59,5	59,4	52,2	49,8
Pecuária	12,5	9,1	9,8	8,5
II - INVESTIMENTOS	<u>28,0</u>	<u>31,5</u>	<u>38,0</u>	<u>41,6</u>
Lavoura	18,4	17,4	21,7	23,2
Pecuária	9,6	14,1	16,3	18,4
III - TOTAL	<u>100,0</u>	<u>100,0</u>	<u>100,0</u>	<u>100,0</u>
Lavoura	77,9	76,8	73,9	73,0
Pecuária	22,1	23,2	26,1	27,0

Fonte: Silvando Cardoso, op. cit. pág. 29.

(15) - Note-se que a participação do Banco do Brasil no total da oferta de crédito rural no País é superior a 60%.

TABELA VI: AGRICULTURA: IMPORTAÇÕES 1969-1973

EM US\$ 1.000 (CIF) de 1973

ANOS DISCRIMINAÇÃO	1969	1970	1971	1972	1973
<u>INSUMOS</u>	<u>87.251</u>	<u>118.209</u>	<u>123.535</u>	<u>232.796</u>	<u>277.183</u>
Fertilizantes	62.255	86.669	91.479	178.365	175.977
Defensivos	17.163	23.032	23.577	45.238	85.541
Outros	7.873	8.508	8.479	9.193	14.665
<u>BENS DE CAPITAL</u>	<u>28.536</u>	<u>29.966</u>	<u>37.795</u>	<u>27.884</u>	<u>35.488</u>
Máquinas e Equipamentos	16.709	19.728	24.233	15.298	26.260
Arame Farpado	9.974	7.924	11.507	9.434	7.339
Animais para Reprodução	1.851	2.314	1.935	3.152	1.889
<u>TOTAL</u>	<u>115.825</u>	<u>148.175</u>	<u>161.330</u>	<u>260.680</u>	<u>312.671</u>

Fonte: Silvando Cardoso, op. cit. pág. 30

Obs.: A Revista Conjuntura Econômica de junho de 1974 apresenta os seguintes dados, em toneladas, para importação de fertilizantes:

1969	-	496.129
1970	-	808.807
1971	-	852.152
1972	-	1.368.781
1973	-	1.517.966

Observa-se assim a tendência no sentido de mudanças na "função de produção" do setor agrícola, através da estrutura de oferta de crédito rural, refletida, indiretamente, nos números apresentados na tabela VI.

Parece, portanto, que o setor rural está se capacitando para atender às crescentes exigências, através de um processo de modernização. Deve-se assinalar, por outro lado, que este processo terá implicações positivas mais amplas para o setor urbano, na medida em que a aceleração do processo de concentração de renda no setor rural, está implícito na modernização deste setor, ampliará o mercado do segmento industrial moderno, qual seja, o setor -

produtor de bens de consumo duráveis. Tal fato encontra-se exposto de uma maneira bastante clara num trabalho do economista Antonio Castro ⁽¹⁸⁾. Afirma o autor que,

"... a melhoria dos padrões de produtividade da agricultura acarreta encomendas industriais maiores e, sobretudo, de maior impacto dinamizador, na medida em que se consolida a estrutura altamente concentrada de propriedade da terra. A agricultura (...) para transformar-se num cliente adequado (estimulante) à indústria, deverá, pois, (...) confirmar (e reforçar através do progresso tecnológico das grandes unidades) a sua estrutura distributiva, altamente excludente e concentradora de renda. É que a indústria reproduzindo entre nós uma miniatura de país desenvolvido, elevou-se muito acima dos padrões imperantes nos demais setores; para que uma atividade tão atrasada como a agricultura logre fazer encomendas condizentes com o avanço da indústria, deverá a renda, que aí se gera, ser aglutinada em mãos de uma minoria capacitada para sustentar um elevado padrão de consumo e operar modernas funções de produção".

Parece-nos, portanto, bastante claro que a possibilidade de ocorrer um impasse nas relações entre os setores rural e urbano não se coloca numa perspectiva de curto ou médio prazo. É importante voltarmos a frisar - que nesta afirmação está implícita a confirmação e o reforço do atual padrão de desenvolvimento econômico do País.

Não gostaríamos de concluir este trabalho sem antes mencionar - um importante aspecto que envolve tanto o setor rural como o urbano. Trata-se do elevado montante de investimentos que já se fazem (e serão cada vez - maiores) necessários no setor de infra-estrutura. Tais investimentos têm sido e deverão ser feitos pelo Governo, que deverá, portanto, destinar grandes parcelas de seu investimento para tal fim.

Dissemos que este aspecto é importante para os dois subsectores da economia: rural e urbano.

(16) - Op. cit. pág. 131

Do lado do setor urbano temos que as metrópoles, como Rio e São Paulo, apresentam uma grave carência no setor de infra-estrutura. Por outro lado, mostramos a aceleração do crescimento urbano em todo o País, que, por si só, exigiria a expansão do investimento neste setor. Reforçando isto, teríamos a crescente preocupação com políticas de descentralização industrial.

Do lado rural temos o processo de modernização do setor aliado a objetivos explícitos do Governo no sentido de "fixação do homem ao campo".

A tabela VII mostra, para algumas regiões, a situação de alguns itens relativos à infra-estrutura em 1972.

As implicações dos números desta tabela são várias; poderiam ser escritos diversos trabalhos, com enfoques diferentes (produtividade, saúde, desequilíbrios regionais, etc.) com base nesses mesmos dados. A conclusão de todos eles, no entanto, seria única: a necessidade de melhorias nos serviços de infra-estrutura (notadamente saneamento).

Assim, parece claro que o crescimento econômico do País (e, de um modo específico o crescimento populacional) exigirá investimentos crescentes do Governo em infra-estrutura.

Finalizando este trabalho, gostaríamos de tecer algumas considerações, acerca da idéia inicial, que surgiu assim que se apresentou a oportunidade de se realizar um estudo com a escolha de certo modo livre do tema a ser abordado. Como já foi mencionado, pretendia-se analisar o setor rural brasileiro. Tal idéia não foi totalmente abandonada, conforme se depreende da leitura do presente trabalho, mas temos que admitir que, pelo apresentado, pode-se ter uma idéia apenas superficial deste setor na economia brasileira. Este, pode-se dizer, é um setor esquecido tanto no que se refere à produção intelectual como nas formulações de políticas econômicas de longo prazo e nos planos de desenvolvimento ⁽¹⁷⁾. Ao ampliar-se o âmbito do estudo, através da análise das inter-relações entre os setores urbano e rural (e não perdendo de vista que ambos são partes de um mesmo conjunto e que só no conjunto as partes formam sentido), teve-se a preocupação de mostrar que a análise do setor rural, feita isoladamente, pode levar a conclusões errôneas. Sendo este um setor em que existe pouco conhecimento e muita discordância (e que, portanto, -

(17) - Para a análise do enfoque dado ao setor rural nos planos de desenvolvimento, é interessante a consulta ao artigo de Helena Lewin, "A temática do "mundo rural" nos planos brasileiros de desenvolvimento econômico", in Debate e Crítica nº 4, novembro de 1974.

TABELA VII - DISTRIBUIÇÃO REGIONAL DE ALGUMAS CARACTERÍSTICAS
DOS DOMICÍLIOS PARTICULARES (em %)

% DOS DOMICÍLIOS	REGIÕES						TOTAL DAS REGIÕES
	I	II	III	IV	V	VI	
Com iluminação elétrica	86,2	84,6	48,0	46,7	24,9	73,9	53,5
Com rede geral de abastecimento d'água	71,7	63,1	29,4	38,3	16,3	80,6	39,5
Com instalação sanitária ligada a rede de esgoto	50,2	49,2	11,8	27,6	4,3	44,2	24,9
Sem instalação sanitária	10,1	6,7	22,8	41,0	70,0	5,6	35,0

Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), IBGE, 4º trimestre de 1972.

Obs.: Região I - RJ, GB
 Região II - SP
 Região III - PR, SC, RS
 Região IV - MG, ES
 Região V - MA, PI, CE, RN, PB, PE, AL, SE, BA
 Região VI - Distrito Federal

merece um estudo mais aprofundado), sua análise deve ser feita de forma a que não se evite todas as complexidades que necessariamente surgem quando não se concebe o setor rural "isolado", de modo que se processe uma maior aproximação do real. Deve-se acrescentar ainda, que a falta de conhecimento do setor rural não é "privilégio" do País, conforme se constata na transcrição abaixo⁽¹⁸⁾:

"... não obstante grande parte da humanidade se componha, ainda hoje, de camponeses que em sua grande maioria vivem próximos ou em plena miséria, a economia agrária constitui até hoje uma realidade sem teoria".

(18) - Antonio Castro, op. cit., citando Georgescu Roegen in "Economic Theory and Agrarian Economics/", Oxford Economic Papers, vol. 12.

BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

- BACEN, Relatórios Anuais
- Barat, Josef, "Notas sobre o planejamento urbano no Brasil", FGV, Revista Brasileiras de Economia, Vol. 28 nº 4 out/dez de 1974.
- BNDE, "Séries da Economia Brasileira", DE/OR, RJ, 1975.
- Cardoso, Silvando, "Avaliação Global da Agricultura Brasileira, 1950/1973", (mimeo), RJ, agosto de 1974.
- Castro, Antônio Barros de, "7 ensaios sobre a economia brasileira" Vol. Ed. Forense, 1969.
- "Estudos sobre a população brasileira", vários Cadernos CEBRAP nº 20, SP.
- FGV - Revista Conjuntura Econômica, Vol. 28, nº 26 - junho de 1974.
- IBGE, Anuários Estatísticos e Censos Demográficos.
- IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - 4º trimestre de 1972, Grupo Executivo de Pesquisas Domiciliares, RJ, dez. de 1973.
- Langoni, Carlos Geraldo, "Distribuição de Renda e Desenvolvimento Econômico do Brasil", Estudos Econômicos, SP, out. 1972.
- Lewin, Helena, "A temática do "mundo rural" nos planos brasileiros de desenvolvimento econômico", Revista Debate e Crítica nº 4 novembro de 1974.
- Paiva, Ruy Miller, "Elementos Básicos de uma Política em favor da Agricultura Brasileira", (mimeo), RJ, IPEA.
- Ribeiro, Sylvio Wanick e Gheventer, Boris, "Apontamentos sobre os Resultados preliminares do censo agropecuário de 1970", (mimeo), FGV, IBRE, Centro de Estudos Agrícolas, 1972.
- Simpósio Nacional de Desenvolvimento Urbano", IDORT, SP, julho de 1976.
- Singer, Paul Israel, "Campo e cidade no contexto histórico latino-americano", Cadernos CEBRAP nº 7, SP, 1972.
- Spindel, Cheywa R., "Metropolização, urbanização e recursos humanos", Cadernos CEBRAP nº 25, SP, 1976.
- Szmrecsányi, Tomás e Queda, Oriowaldo (organizadores), "Vida Rural e Mudança Social", Cia. Editora Nacional, SP, 1973.

