

**EXPERIÊNCIAS DE DESENVOLVIMENTO RURAL E SEUS
ENSINAMENTOS PARA O NORDESTE DO BRASIL***

Yony Sampaio

*Doutor em Economia e Professor Titular do Departamento
de Economia da Universidade Federal de Pernambuco.*

Resumo: Comenta os programas de desenvolvimento rural implementados pelo Governo na década de setenta e início da de oitenta. Dessas experiências, faz um levantamento dos pontos positivos e negativos, como base para futuras ações governamentais. Evoca as experiências de desenvolvimento de alguns países asiáticos, como contribuição à questão nordestina.

Palavras-chave: Desenvolvimento Rural, Irrigação Infra-estrutura, Tecnologia, Brasil-Região Nordeste.

1. INTRODUÇÃO

O Nordeste do Brasil foi objeto de inúmeras políticas de desenvolvimento rural na década de setenta e início da de oitenta. A partir de 1970, quando foi criado o Programa de Integração Nacional (PIN), o qual contemplava obras de infra-estrutura e irrigação, surgem o PROTERRA, em 1971, o POLONORDESTE, em 1974, o SERTANEJO, em 1976, o PROHIDRO, em 1979, o PROVÁRZEAS, em 1981, além de inúmeros programas menores, mais localizados ou mais específicos, como o PRAMENSE, o PROCANOR, o PROÁLCOOL, o PROCAFÉ e a perenização de rios. No início da década de oitenta são tantas as intervenções, com abrangência quase sobre o Nordeste inteiro, que duplicidades, contradições e conflitos entre os programas e políticas são apontados em diversas avaliações. O Banco Mundial, um dos financiadores e adeptos da concepção de desenvolvimento rural integrado, divulgou documento crítico apontando a necessidade de toda a política ser repensada e integrada em conjunto menor de intervenções (World Bank, 1983).

* Este trabalho integra a pesquisa "Diretrizes para um Plano de Ação do BNB (1991-1995)", cujo relatório-síntese foi publicado na REN vol.24, nº 1/4, jan/dez 1993 (Nota do Editor).

Para o desenvolvimento rural do Nordeste, a década de oitenta foi praticamente perdida. Começou com a longa seca, de 1979 a 1984, e continuou com as marchas e contramarchas da política, reflexo da longa crise econômico-financeira deflagrada a partir de 1979, com a segunda elevação do preço do petróleo e a aproximação da crise do balanço de pagamento em 1982. Curto de recursos, sem maior apoio de tradicionais agentes financeiros como o Banco Mundial e o BID, e na expectativa do fim do longo período de governos militares, os anos de 1982 a 1985 foram gastos na montagem de uma grande farsa. O fim dos diversos programas e a montagem de novo e único: o Projeto Nordeste, com grandes expectativas, conhecido como Nordesteão. Por conta da seca, da falta de recursos, por ser fim de um período e na expectativa de novo, os programas arrastam-se de 1981 a 1985. A partir da sugestão do Banco Mundial, montam-se grupos de estudo para analisar o Nordeste, seus problemas, potencialidades e políticas, como se não existissem dezenas de estudos conduzidos pelo ETENE, SUDENE, Universidades, IPEA e outros. Desses mais de dois anos de estudos surgem dezoito volumes, alguns não publicados até hoje, uma sigla - Nordesteão - e um projeto indefinido que acaba reduzindo-se, em 1984-85, ao Programa de Apoio ao Pequeno Produtor (PAPP), com ações restritas à agricultura. Perspectivas de empréstimo de 5 bilhões de dólares do Banco Mundial para o desenvolvimento rural do Nordeste são postergadas. De qualquer forma, em 1984 pouco se faz, no aguardo do governo democrático de 1985.

O fim da década continua de crise. O cenário é dominado pela macropolítica econômica: os Planos Cruzado I e II, o Plano Bresser, o Plano Verão e o "feijão-com-arroz" da política econômica em 1988/89. Extintos os demais programas, ênfase é dada, pelo novo governo, à reforma agrária e à irrigação. Assim foram criados, com poucos recursos e abrangência limitada, o PAPP, já mencionado, e o Projeto São Vicente. De fato, nos anos 1985-89, a irrigação, com o PRONI e o PROINE, representa a política para o Nordeste rural. Os invernos são mais regulares e a agricultura de sequeiro desenvolve-se satisfatoriamente.

Em síntese, acentuando-se a política de irrigação, que teve continuidade em toda a década, inclusive reforçada em seus anos finais, não houve política de desenvolvimento rural na década de oitenta.

Tendo-se em vista o Fundo criado pela nova Constituição para aplicação no desenvolvimento do Nordeste, que ensinamentos orientadores de uma política de investimento podem ser tirados da experiência nordestina, brasi-

leira e internacional neste início de década? Dado o grande desenvolvimento da agricultura observado na Ásia, que ensinamentos podem ser obtidos da experiência de alguns poucos países? Que elementos, que intervenções foram cruciais para deflagrar, alimentar e possibilitar o desenvolvimento?

Recorde-se que, nos anos sessenta, as perspectivas em relação à alimentação na Ásia afiguravam-se catastróficas: países densamente povoados, com setenta e mais por cento da população na área rural, a grande maioria sem fronteiras de expansão, só poderiam atender à demanda por alimentos com grande elevação de produtividade. A partir das idéias seminais de Theodore Schultz, segundo as quais os produtores rurais são eficientes à luz dos fatores de produção disponíveis, sendo necessário pesquisa, extensão e introdução de insumos modernos como pré-condição para a elevação de produtividade, foram criados órgãos internacionais visando à geração de novas tecnologias. Na chamada "revolução verde" que se seguiu e tornou auto-suficientes em alimentos diversos países asiáticos, a geração de variedades de elevada produtividade, no caso, trigo, arroz e milho, foi o elemento que mais se destacou na literatura. Novas variedades de arroz foram produzidas pelo IRRI nas Filipinas, e de trigo e milho pelo CIMMYT no México. Cabia adaptá-las às condições locais e propiciar os insumos requeridos para a viabilização do seu potencial genético. Como resultado imediato, foi estimulada a criação de centros internacionais de pesquisa, hoje reunidos no Grupo Consultivo sobre Pesquisa Agrícola Internacional (CGIAR), e centros nacionais, a exemplo da EMBRAPA. Na prática, a história é um pouco mais complexa e, dessa complexidade, surgem elementos-chave para o desenvolvimento rural.

2. INFRA-ESTRUTURA DE IRRIGAÇÃO

2.1. EXPERIÊNCIA ASIÁTICA

Em vários países asiáticos a produtividade agrícola já era das mais elevadas do mundo, o que tornava o desafio de aumentá-la ainda mais difícil. Planícies imensas, irrigadas por décadas, às vezes centenas de anos, com algum uso de adubação orgânica, eram centros de produção, principalmente de arroz.

Os dados apresentados na TABELA 1 mostram a evolução tecnológica do arroz. O elemento-chave por trás da revolução verde chama-se irrigação. Como diz VYAS (1989:31)(10) a irrigação é a pedra de toque do programa. De fato, apenas nas culturas irrigadas houve incrementos substanciais de produtividade. E, como os dados mostram, a irrigação está associada à

adoção de variedades modernas na maioria dos países. Por exemplo, Bangladesh e Burma têm pequena área com variedades modernas e pequena área irrigada; Malásia, Paquistão e Filipinas, com moderada e elevada proporção de áreas irrigadas, estão entre os mais rápidos adotantes das variedades modernas no período 1965-69.

TABELA 1
Proporção de Área de Arroz Irrigado (IRRIG) e Plantada com Variedades Modernas (VM) na Ásia, 1965-79

País	1965-69		1970-74		1975-79	
	%	%	%	%	%	%
	VM	IRRIG	VM	IRRIG	VM	IRRIG
Paquistão	11	100	42	100	43	100
Índia-Norte	11	81	57	88	82	89
Indonésia	3	80	18	84	50	84
Índia-Sul	11	83	48	85	66	83
Malásia	14	51	28	63	36	71
Sri Lanka	1	61	31	66	61	64
Filipinas	22	40	57	42	68	42
Índia-Este	3	28	10	28	21	28
Índia-Oeste	6	22	20	26	50	23
Índia-Centro	3	15	17	16	34	18
Burma	1	15	5	16	6	17
Bangladesh	1	7	11	11	15	12
Tailândia	0	28	3	24	10	26

FONTE: HUKU, 1982; HERDT e CAPULE, 1983 (Apud BARKER et al. 1985) (2)

Os dados da TABELA 2 mostram também a associação entre variedades melhoradas e irrigação, agora para arroz e trigo, na Índia.

TABELA 2
Expansão da Área com Variedades Melhoradas (VM) e Irrigadas (IRRIG), em Arroz e Trigo, na Índia

	1967-68	1970-71	1975-76	1978-79	1983-84
<u>Arroz</u>					
% de VM	4,9	14,5	31,5	42,0	52,7
% IRRIG	37,8	38,1	38,1	41,6	42,3
<u>Trigo</u>					
% de VM	19,6	35,9	65,8	72,9	78,6
% IRRIG	43,1	54,4	62,0	65,7	72,5

FONTE: TYAGI, 1988: 13. (9)

2.2. PONTOS EM DISCUSSÃO

2.2.1. Primeiro, e mais importante, é reconhecer que a expansão da infra-estrutura de irrigação se torna investimento prioritário. Como em grande parte da Ásia os investimentos já haviam sido feitos e as imensas planícies facilitam a irrigação por inundação, a expansão acelerada da revolução verde foi facilitada. Houve investimentos na melhoria tecnológica da irrigação e na construção de canais secundários. Especificamente na Índia, menciona-se que, para obtenção dos benefícios totais das variedades melhoradas, são necessários investimentos em capital fixo complementar, como melhor controle de água através da construção de poços, canais de irrigação, drenagem, preparo do solo (TYAGI, 1988: 3) (9). Nas Américas, e no Nordeste em particular, não se instalou essa infra-estrutura e o investimento é elevado. No século passado e início deste século foram construídos, na Índia, canais centrais com centenas de quilômetros. Na Tailândia, a construção de canais, neste século, representou investimento dos mais destacados na agricultura. Na China, o processo de retificação de terras e aproveitamento das águas é milenar. Em boa parte, esse investimento foi feito sem pagamento de salários e em condições dificilmente reproduzíveis no Brasil.

LIÇÃO nº 1: é imprescindível investir em irrigação. Só na Índia a área irrigada aumentou de 20 milhões de hectares em 1950-51 para 60 milhões de hectares em 1983-84.

2.2.2. O investimento limitou-se à construção de canais principais e, posteriormente, secundários. Competia a cada agricultor a construção dos canais propriamente de distribuição, em suas terras, e a retificação dos solos. Menos ainda se pensou em investimento social (casas de moradia, áreas de lazer, centros sociais urbanos e coisas do gênero). Melhoria nas casas, por exemplo, está a ocorrer por iniciativa de cada produtor, com os recursos obtidos da sua produção.

LIÇÃO nº 2: Dado o alto custo do investimento e a limitação de recursos, o seu uso deve-se limitar à construção da infra-estrutura básica produtiva; a melhoria social deve seguir-se à elevação de renda, em consequência do esforço de cada um.

2.2.3. Principalmente na China (e em parte na Índia), foram utilizadas frentes de trabalho (na Índia, programa de combate à pobreza) para a abertura de canais e grandes retificações de terra. Uma possibilidade a estudar consiste na utilização das frentes de trabalho, quando das secas, na construção da infra-estrutura de irrigação.

2.2.4. A revolução verde na Índia limitou-se a poucos Estados, como Punjab, Uttar Pradesh e Andhra Pradesh. Nas áreas de agricultura de sequeiro, pouco se conseguiu em termos de aumento de produtividade. Como diz VYAS (1989: 38) (10), textualmente, "não existem sinais de progresso nas vastas áreas não irrigadas do País". Principalmente no que se refere à lavoura xerófita, os resultados de pesquisa têm sido decepcionantes na Índia, no México e no Brasil.

LIÇÃO nº 3: O investimento em pesquisa deve concentrar-se nas culturas de domínio dos agricultores e, no Nordeste, na agricultura irrigada; investimentos em lavouras xerófitas devem ser secundários (SAMPAIO et al. 1987) (6).

LIÇÃO nº 4: é inevitável a concentração dos produtores nas áreas de maior potencial agrícola e naquelas que geram renda mais elevada, reduzindo-se em termos relativos (e até absolutos) a população nas áreas mais inóspitas.

2.2.5. A revolução verde representou um pacote tecnológico (basicamente água, fertilizantes e novas variedades). Para a elevação do investimento do nível privado de cada produtor foi necessária a estabilização da receita (ou diminuição do risco), no caso representado basicamente por variações de preço e flutuações na demanda. No exemplo mais bem sucedido, o da Índia, o governo estabelece preços mínimos estáveis ao longo dos anos e adquire toda a produção excedente, evitando desovar os estoques em prejuízo dos produtores e estocadores, como sucedeu no Brasil.

LIÇÃO nº 5: a adoção de tecnologia ocorre somente quando há rentabilidade e os riscos não são elevados. Usualmente se exige uma política de preços estáveis, a disposição de eventual produção excedente e a disponibilidade dos insumos.

2.2.6. Uma das grandes críticas à Revolução Verde na Ásia decorreu da desigualdade inicial na distribuição dos benefícios (GRIFFIN, 1979) (3). Os maiores produtores beneficiaram-se mais e primeiro, porque adotaram as inovações primeiro, tinham mais recursos para investir, mais contatos e informações e podiam correr maior risco. Estudos posteriores mostraram, porém, que adoção e benefício é questão de tempo. Em pouco mais de dez anos, a grande maioria dos produtores utilizava variedades melhoradas e insumos modernos (HAZELL, PINSTRUP-ANDERSEN, 1985) (4).

2.2.7. Estudos têm mostrado que a agricultura irrigada não apresenta grandes ganhos de escala, a partir de áreas relativamente pequenas. Na Ásia, de um modo geral, as parcelas são pequenas e a desigualdade é baixa. No Brasil, há grande desigualdade na propriedade da terra. Dada a ausência de ganhos de escala, as áreas a serem irrigadas podem ser desapropriadas e parceladas, em conjunção com política de reforma agrária.

2.2.8. Por fim, a associação água-fertilizante é clara em todos os países. Para a elevação da produtividade, foi exigida dos países asiáticos uma política efetiva de produção/importação de fertilizantes químicos. A distribuição, no entanto, pode perfeitamente caber ao setor privado.

3. INFRA-ESTRUTURA DE TRANSPORTES

A tendência para a concentração da produção em áreas especializadas, na Índia, exacerba a necessidade de transporte para dispersão da produção pelo País. No caso da Índia, a excelente infra-estrutura ferroviária deixada pelos ingleses permite sejam abastecidos os estados mais distantes em poucos dias. A infra-estrutura de transporte, aliada ao estabelecimento de esto-

ques estratégicos, possibilita sejam atendidas populações carentes em situação de emergência (seca, enchentes, fome) ainda comuns nos anos sessenta naquele país.

Por falta de infra-estrutura, a China tentou trilhar caminho diferente. Cada comunidade deveria ser auto-suficiente em alimentos. Levada essa tentativa ao extremo, produziu-se arroz, sob controle do Estado, mesmo com baixas produtividades, paralisando-se a produção de vegetais e carnes, por exemplo. Após a liberalização de 1978, novamente o sul passa a incrementar a produção de arroz ao passo que surgem novas áreas de produção de vegetais, aves, porcos. É reconhecido o alto custo de transporte embutido em certos produtos, inclusive industriais, por conta do transporte deficiente. XI-JI (1989: 22) (12) cita a deficiência de infra-estrutura física, como rodovias, meios de transporte, embalagem, armazéns etc., como dos maiores problemas para a produção/comercialização.

AHMED (1988) (1), em recente análise para o Instituto Internacional de Pesquisas em Preços de Alimentos (IFPRI), reenfatizou a importância de estradas e comunicações na atenuação de restrições impostas pelo subdesenvolvimento. Assim, por exemplo, imperfeições de mercado são reduzidas e o acesso à saúde e à educação é melhorado. Outro ponto central enfatizado refere-se à dificuldade de prevenção de "fomes" em áreas com infra-estrutura deficiente. AHMED (1988) (1), no entanto, vai mais além ao oferecer dados sobre emprego, renda e redução de pobreza. Afirma, por exemplo, que os salários aumentam mais rapidamente que a renda agrícola e o lucro, porque a melhoria em infra-estrutura ocasiona um incremento de demanda por trabalho assalariado como resultado de difusão de tecnologia e crescimento de atividades rurais não-agrícolas (AHMED, 1988: 3) (1). Como exemplos, apresenta análises comparativas de áreas com infra-estrutura mais e menos desenvolvida, em diversos países, das quais se destaca a TABELA 3, referente a Bangladesh. Nota-se que a produção agrícola bruta cresceu 35 por cento como resultado da melhoria de infra-estrutura. E esta reflete-se predominantemente em melhoria tecnológica. No Brasil, a experiência da Ibiapaba é clara, no que concerne aos efeitos positivos da melhoria de estradas e comunicações.

No Brasil, a formação de áreas especializadas de produção é nítida, embora a expansão de fronteiras ainda nos anos setenta tenha criado novas áreas de produção no Centro-Oeste e Amazônia. Cabe reconhecer que a produção de milho do Nordeste, por exemplo, irá competir com a produção

TABELA 3
Efeito de Infra-estrutura sobre o Uso de Insumos-Bangladesh 1982

Insumo	Unidade	Infra-estrutura		Diferença Percentual
		Subdesenv.	Desenv.	
Irrigação	Por Cento da Área Total	20,5	42,1	105
Área com Variedades Melhoradas	Por Cento da Área Cultivada	24,5	42,0	71
Fertilizante	kg por ha da Área Cultivada	78	150	92
Trabalho	Dias por ha de Área Cultivada	115	119	4

FONTE: AHMED, HOSSAIN (Apud AHMED, 1988) (1).

de milho do Leste e do Centro-Oeste. Em isolamento, como na China, cada estado será mais auto-suficiente; com transporte fácil, cada estado será mais especializado. Se o Nordeste, por exemplo, tivesse de alimentar sua população com produção própria, justificar-se-ia a ocupação progressiva de terras de menor produtividade e, neste caso, a adoção de variedades mais resistentes à seca, como sorgo e milheto. Como essa produção poderia competir com a de áreas mais úmidas e de melhores solos se não há fronteiras e o custo de transporte não for proibitivo?

É interessante observar que, em recente avaliação da política de desenvolvimento rural integrado, os segmentos destacados como de maior importância foram os de infra-estrutura, salientando-se transporte (TENDLER, 1988) (8). O impacto da estrutura de transporte sobre as conseqüências das secas, nos últimos trinta anos, não pode ser diminuído. A propósito, tem sido mostrado que, em calamidades, a fome surge mais por falta de renda (poder aquisitivo) que de alimentos (SEN, 1981) (7). Nas secas nordestinas, a diminuição da produção alimentar tem tido rápida repercussão na elevação de preços, ao lado da falta de emprego e da queda de renda. Como na Índia,

a melhoria da infra-estrutura de transporte e o estabelecimento de estoques de emergência permanentes, a par de uma política emergencial de emprego, devem minorar significativamente o efeito das secas sobre a alimentação.

4. A CAPTAÇÃO D'ÁGUA

Têm sido divulgadas, com pouco sucesso, técnicas de convivência com as secas, no Nordeste, por mais de 50 anos. No fundo, como indicado na seção anterior, é uma questão de competitividade e de custo relativo. Dada a existência de fronteiras abertas, até recentemente, e de áreas com melhores condições edafoclimáticas, acredita-se que essas técnicas não se tenham mostrado eficientes até o momento.

Países densamente povoados, como a China, são obrigados a explorar o mais possível os solos disponíveis. Áreas semi-áridas têm sido transformadas em produtivas através da retificação da topografia e captação de águas pluviais. Surpreende visitar áreas semi-áridas (devido à baixa precipitação) e encontrá-las verdes e cortadas por canais de irrigação.

Um dos investimentos de impacto, nos últimos vinte anos, no Nordeste do Brasil, foi a perenização de rios. Pequenas ilhas de irrigação têm surgido ao longo deles, já parcialmente perenizados. Existem planos de construção de número bem maior de barragens, paralisados por falta de recursos. Embora sejam investimentos a fundo perdido, deve-se entender que seu retorno surge através da elevação da produção, da receita e dos impostos.

5. AS FRONTEIRAS E A PRODUTIVIDADE

Nos anos sessenta, discutiu-se muito no Brasil o conflito entre crescimento extensivo *versus* aumento de produtividade na agricultura brasileira. Amplas áreas de expansão da fronteira foram paulatinamente ocupadas, não obstante o crescimento da produtividade.

A experiência da Tailândia é bem sugestiva quanto a esse aspecto. A propósito, a teoria básica ainda é a da renda diferencial I, de Ricardo, e da renda diferencial II, de Marx: expansão geográfica ou intensificação é função

dos custos e da rentabilidade. A Tailândia é dos poucos países da Ásia que sempre foi auto-suficiente e produziu excedentes para exportação. Sua densidade populacional é baixa (comparativamente à Índia e China, por exemplo), e existem áreas de fronteira a ocupar no Norte e Nordeste. Durante a revolução verde, a Tailândia continuou exportando arroz e outros produtos, mas privilegiou a ocupação das áreas de fronteira, sendo um dos países com menor produtividade física por unidade de área da Ásia. Em consequência, tem investido em estradas e comunicações para interligar áreas de produção, de consumo e pontos de exportação, e, secundariamente, em infra-estrutura de irrigação. O interessante é observar, na Ásia, o mesmo debate: ocupação *versus* produtividade. O excelente desempenho da Tailândia como exportador contrasta com a menor produtividade, indicando que investimentos elevados só são feitos, como na China, quando se esgotam outras alternativas, como a expansão da fronteira.

Que lições essa experiência da Tailândia traz para o Nordeste? Primeiro: dentro das fronteiras de um país, as atividades econômicas ocorrem onde há maior rentabilidade. No caso do Nordeste, o que se tem de ponderar não é a auto-suficiência como produtor de alimentos mas as condições de competitividade com as outras regiões. É mais vantajoso investir na intensificação da agricultura nordestina ou na expansão da produção na fronteira do Centro-Oeste e Norte? A resposta é óbvia, pois foi respondida ao longo dos últimos 25 anos, inclusive no Nordeste, onde a expansão maior ocorreu no oeste baiano, no sul do Piauí e no Maranhão. Uma das grandes falhas da política de desenvolvimento rural foi ignorar a proposição inicial de investir em áreas de alta potencialidade (vales e serras úmidas, por exemplo) e expandir os programas para áreas de sequeiro sem ter uma proposta viável economicamente para essas áreas, acabando por agir como um programa assistencial*. A exemplo da Tailândia, uma boa política de desenvolvimento rural deve preocupar-se com a infra-estrutura necessária (transportes, serviços, estocagem) nas áreas de fronteira do oeste baiano, Piauí e Maranhão. Deve-se também investir nas atividades que sejam competitivas ao nível nacional. Essas são principalmente desenvolvidas em áreas de irrigação.

Em torno de áreas irrigadas têm-se instalado agroindústrias. Produção irrigada também é exportada e alguns produtos têm apresentado elevadas taxas de crescimento. São demonstrações do alto potencial da agricultura

* No Ceará, por exemplo, o PDRI da Ibiapaba foi considerado um dos mais bem sucedidos. Quando da expansão do PDRI para todo o Estado, o desempenho do programa passou a ser avaliado como um dos mais fracos entre todos os estados.

irrigada. Há potencial para a instalação da indústria vinícola; a produção de derivados de tomate já se deslocou para a região; há mercado potencial para as exportações de melão, manga e frutas tropicais, entre outras atividades.

Na América Latina e na Ásia, a pobreza tem sido reduzida largamente em áreas rurais com elevada potencialidade produtiva, como resposta à adoção de tecnologia moderna. Nessas áreas, os multiplicadores de emprego são elevados, tanto no setor agrícola como no rural não-agrícola (MELLOR, 1989) (5). O mesmo tem ocorrido em áreas com melhor infra-estrutura. Mellor menciona que em Bangladesh, adequada infra-estrutura está associada a 40% de declínio no número de pessoas abaixo da linha de pobreza absoluta (MELLOR, 1989:3) (5). Em todo o mundo, as atividades econômicas prosperam e permitem a elevação de renda e a diminuição da pobreza em áreas com elevado potencial e melhor infra-estrutura e, no Nordeste, estas são áreas irrigáveis ou com precipitação mais regular e não as áreas mais secas.

6. QUE POLÍTICA DE PREÇOS?

Concomitantemente à expansão da infra-estrutura de irrigação e de transporte, que outras políticas foram importantes na Ásia? O exemplo mais claro é visto na Índia. A experiência anterior de quase ausência do Governo na política de preços traduzia-se na presença de ciclos clássicos de preço, a exemplo da teia de aranha: a anos de produção baixa e preços altos seguiam-se os de elevada produção e baixos preços. A intervenção do Governo, fixando preços mínimos plurianuais, é considerada essencial para a revolução verde: deu segurança aos produtores para realizarem os investimentos necessários. Na TABELA 4, são expostos alguns dados representativos do investimento privado dos produtores, o qual decorre, em boa medida, da estabilização da receita.

Ao lado de boas análises da experiência da Comissão de Preços e Custos do governo indiano (TYAGI, 1988) (9), há também excelentes análises sobre as deficiências da política brasileira de preços mínimos: as flutuações de preço, ano a ano, não atendendo ao objetivo básico e à disposição dos estoques adquiridos no mesmo ano, reforçando as variações de preço e desestimulando a estocagem privada. Felizmente, esta parece ser uma questão superada. Fica a lição de que mais que preço é importante a estabilização da receita e a disposição adequada dos estoques adquiridos.

TABELA 4
Mudança em Maquinaria e Uso de Fertilizantes - Índia
 Em milhares de kg

Item	1951	1956	1961	1972	1977	1984-85
Motores Diesel com Bomba p/ Irrigação	82	122	230	1557	2167	3357
Bombas Elétricas p/Irrigação	25	55	160	1618	2515	4918
Tratores	9	21	27	140	261	nd
Fertilizantes por ha	nd	0,8	2,8	nd	16,4	38

FONTE: TYAGI, 1988 (9)

nd = não disponível

7. PRIORIDADE E PRIORIDADES

A relativa facilidade com que a revolução verde se estendeu pela Ásia pode também ser creditada, em parte, à importância que o arroz e, em lugar mais modesto, o trigo têm na alimentação e na produção agrícola do continente. Embora sejam adotadas políticas em relação a outros produtos, a economia do arroz, em muitos países, é a economia agrícola. Os dados da TABELA 5 são ilustrativos da participação do arroz e do trigo na produção incremental de grãos na Índia.

TABELA 5
 Participação do arroz e trigo na produção incremental de grãos na Índia (%)

Cultura	67-68/ 64-65	70-71/ 64-65	75-75/ 67-68	78-79/ 67-68	83-84/ 75-76
Arroz	-30	15	43	44	36
Trigo	75	61	47	51	53
Outros	55	24	10	5	11

FONTE: TYAGI, 1988, p.11 (9)

Na América Latina, a dieta é bem mais diversificada. No Brasil, a produção agrícola tem-se diversificado bastante, embora ainda uma dezena de produtos constituam a dieta básica das populações mais pobres. A política agrícola tem elegido prioridades entre produtos alimentares básicos, produtos exportáveis ou insumos básicos para a indústria, como o feijão, o milho, a mandioca, a cana-de-açúcar, o algodão, o café, o cacau, a soja e o trigo. Uma lição simples da Ásia: quando tudo é prioritário não existe prioridade alguma.

8. LIÇÕES NEGATIVAS

As lições positivas têm sido realçadas na literatura. As negativas talvez até sejam mais importantes, como o ensinamento das prioridades sem prioridade. Algumas idéias simples mostram o lado negativo de algumas concepções "sistêmicas", globalizantes.

Como na Índia, procurou-se no Brasil resolver múltiplos problemas a um só tempo. Na política agrícola: atender a grande maioria dos produtos. Na política de desenvolvimento rural: intervir em todos os setores (infra-estrutura, produção e atendimento às necessidades sociais básicas). Ao dispersar demais os esforços, não se consegue atingir meta alguma, dar impacto substancial em quase nada. O desenvolvimento econômico traduz-se no choque das concepções cinquentistas de crescimento balanceado e não-balanceado. Hirschman parece ter razão, pois até o conhecimento para o balanceamento correto é inexistente.

Um dos achados mais espetaculares da Ásia é que a produção vem primeiro. Sem produção, sem renda, sem uma atividade rentável, viável e auto-sustentada, tudo o mais é apenas assistencialismo. E assim na Índia, na China, na Tailândia. Na irrigação, nos PDRIs, primou-se por "obras de governo", algo faraônico, pelo investimento em custos a infra-estrutura social (centro administrativo, escola, armazéns, área de lazer, campos esportivos etc.), presente até em pequenos projetos como o de reforma agrária da Fazenda Saco de Belém, no Ceará. Na Ásia, de modo geral, o investimento consiste apenas das obras produtivas básicas. O investimento privado é imprescindível (mesmo que representado só pelo trabalho). E parte da melhoria social (melhoria das casas, comércio, armazéns) é de iniciativa privada, estabelecida por cada um como decorrência do esforço individual e do elenco de prioridades pessoais. Com isso, barateia-se o investimento, amplia-

se a abrangência dos programas e o número de beneficiários e, principalmente, ensina-se que a melhoria do nível de vida é função do esforço de cada um e não distribuída como benesse do Estado. Embutido em muitas idéias "avançadas" de priorização da pequena produção, de atendimento das necessidades globais, existe um assistencialismo disfarçado.

Outro fracasso relativo em todo o mundo está associado ao modismo das xerófitas que, de quando em vez, afiguram-se como a redenção do Nordeste. A Ásia ensina outra lição no destaque da irrigação. Agricultura de sequeiro em áreas tropicais, em áreas de semi-árido não pode ser prioridade se existe a possibilidade de irrigação. Por ter sido mais extensamente tratado, não cabe repisar o erro da concentração de programas em agricultura de sequeiro no semi-árido.

Por fim, ao se especular sobre os rumos do desenvolvimento rural do Nordeste, não se pode perder de vista a complementaridade e integração das diversas regiões do País. O custo econômico e social da China, ao forçar a auto-suficiência alimentar, ao nível local e regional, não deve ser esquecido.

Abstract: It comments the rural development programs implemented by the Government in the seventies and beginning of the eighties. It points out from these experiences positive and negative aspects as base for future governmental actions. Development experiences of some asian countries are related, as contribution to the Northeastern question.

Key words: Rural Development, Irrigation, Infrastructure, Technology, Brazil-Northeast.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. AHMED, Raisuddin. Infrastructure and agricultural development. IFPRI Policy Briefs, v. 3, 1988.
2. BARKER, Randolph, HERDT, Robert W., ROSE, Beth. The Rice economy of Asia. Baltimore, MD: The Johns Hopkins University Press, 1985.
3. GRIFFIN, Keith. The Political economy of agrarian change. New York: Macmillan, 1979.

4. HAZELL, Peter, PINSTRUP-ANDERSEN, Per. The Impact of the green revolution and prospects for the future. *Food Reviews International*, v.1, n.1, p. 1-25, 1985.
5. MELLOR, John W. Agricultural development: opportunities for the 1990s. *Food Policy Statement*, v. 10, jun. 1989.
6. SAMPAIO, Yony, SAMPAIO, Everardo, BASTOS, Edinaldo. Parâmetros para a pesquisa agropecuária. Recife :UFPe/PIMES, 1987. (Estudos, 15)
7. SEN, Amartya. Poverty and famines; an essay on entitlement and deprivation. Oxford: Oxford University Press, 1981.
8. TENDLER, Judith. Northeast Brazil rural development evaluation: first impressions (preliminary draft). Cambridge, MA :MIT, 1988.
9. TYAGI, D.S. Increasing economic and physical access to food: a case study of two macro policies in Índia. In: TYAGI, D.S. (Ed.). Increasing economic and physical access to food: experience of selected asian countries. [s.l.?],[s.n.?] 1988.
10. VYAS, Vijay S. India's rural development strategies: lessons in agricultural growth and poverty alleviation. In: LONGWORTH, (Ed.). China's rural development miracle. Portland, OR, :University of Queensland Press, 1989.
11. WORLD BANK. Brazil: an interim assessment of rural development programs for the Northeast. Washington, 1983.
12. XI-JI, An. The Development and improvement of agricultural marketing in China. In: LONGWORTH, (Ed.). China's rural development miracle. Portland, OR :University of Queensland Press, 1989.