

Características do Subdesenvolvimento

Ten Cel Art QEMA
NEY EICHLER CARDOSO

1. CONSIDERAÇÕES GERAIS

Na conjuntura presente, o *leitmotiv* dos estudos macro-econômicos dos países periféricos, em qualquer parte do planeta, é a consecução dos padrões de vida vigentes nos países líderes da civilização ocidental, na América do Norte e Europa, e seu representante asiático neste aspecto, o Japão.

Assim, a meta física a atingir é obtida da comparação entre duas estruturas sócio-econômicas: a nossa (regiões até bem pouco ditas atrasadas, subdesenvolvidas, periféricas e hoje consideradas em desenvolvimento) e a das áreas mais adiantadas, ditas desenvolvidas.

Trata-se de sair do estágio de subdesenvolvimento para o de desenvolvimento.

E isto nos traz de imediato a questão: como caracterizar o subdesenvolvimento?

O problema é complexo porque, mesmo nas regiões mais atrasadas, são raros os exemplos puros de estruturas absolutamente feudais. É o que W. Pinder chamava de "contemporaneidade do não coetâneo" de que o Brasil, como muitos países, é uma mostra; coexistem, em uma mesma região ou estado, estratos de todas as fases do desenvolvimento econômico. Alinham-se desde zonas que nem atingiram a economia de mercado até áreas de dimensão apreciável cujos padrões de consumo qualificam-nas a ingressar na era pós-industrial.

Na realidade, e talvez seja uma explicação do fato anterior, todas as nações estão em desenvolvimento, isto é, passam de estruturas mais simples para outras mais elevadas, embora, às vezes, em ritmo excessivamente lento, descontínuo, dependente de ajuda externa e ameaçado de retrocesso pela explosão populacional.

O termo — nações em desenvolvimento — não é assim um mero eufemismo de finalidade psicológica e política.

Nossa proposição básica altera-se então para: quais as características de um país em desenvolvimento?

E como tal passamos a respondê-la.

2. A COMPLEXIDADE DAS ESTRUTURAS E OS CRITÉRIOS DE AVALIAÇÃO

Uma estrutura sócio-econômica é definida basicamente pela distribuição da força de trabalho nos setores da atividade produtiva.

Quanto mais elemento humano empregado em atividades primárias (agropecuárias e extrativas) tanto mais baixo será o seu nível; quanto mais força de trabalho apresentar nos setores secundários (indústrias) e terciário (prestação de serviços) tanto mais elevada será. O desenvolvimento é o caminho para estruturas cada vez mais sofisticadas e avaliar os que se encontram nas etapas iniciais desse processo seria, pois, em face de um critério, caracterizar as estruturas mais atrasadas. A interação dos fatores em presença, a causalidade circular, mesmo, de alguns deles invalidam *a priori*, no entanto, a tentativa simplista de reduzi-los a uma simples expressão, como é o caso tão vulgarizado da renda *per capita*.

A atitude científica será a de eliminar a linearidade dos critérios em benefício de uma área ampla de mostras significativas dos diferentes aspectos de uma estrutura; em suma, a mobilização de uma bateria de índices que, em se combinando e reagindo reciprocamente, permitam uma radiografia (um retrato seria fatuidade) de um país em desenvolvimento.

3. A DETERMINAÇÃO DE UMA BATERIA DE ÍNDICES

Alfred Sauvy propunha dez "testes" que caracterizariam um país em desenvolvimento:

- a. Forte mortalidade (principalmente infantil; vida média baixa: 30 a 40 anos).
- b. Forte fecundidade, próxima da fecundidade fisiológica ou, ao menos, ausência de limitação de nascimentos.
- c. Alimentação insuficiente, inferior a 2.500 calorias e, sobretudo, fraca em proteínas.

- d. Forte proporção de iletrados (frequentemente em torno de 80%).
- e. Forte proporção de agricultores ou pescadores.
- f. Subemprego por insuficiência de meios de trabalho.
- g. Inferioridade social da mulher; ausência de trabalho fora do lar.
- h. Trabalho de menores a partir de 10 anos ou mesmo, mais cedo.
- i. Ausência ou debilidade das classes médias.
- j. Regime autoritário sob diversas formas; ausência de instituições verdadeiramente democráticas.

Claude Lévy apresentava onze critérios que eram os mesmos de Sauvy, exceto o subemprego e o regime autoritário, mais:

- higiene rudimentar;
- escasso consumo de energia;
- vulto das sociedades.

O "Internal Defense/Development Operations Extension Course — Sub course 32 — (USA)" apresenta catorze características:

- a. Baixo nível de renda.
- b. Economia agrária.
- c. Industrialização escassa — Produção pequena.
- d. Comunicações e transportes inadequados.
- e. Subemprego e desemprego.
- f. Alto índice de analfabetismo.
- g. Insuficiência habitacional.
- h. Baixos padrões de nutrição e saúde.
- i. Escassez de letrados e professores.
- j. Localização em clima tropical ou subtropical.
- l. "Status" colonial anterior.

- m. Produção de matérias-primas.
- n. Instabilidade econômica.
- o. Inquietação social e política.

que acrescentam às de Sauvy e Lévy alguns aspectos positivos como o da aferição da renda, do índice de industrialização, da suficiência de comunicações e habitacional mas, além de levantarem índices de validade discutível como os de "m" e "n", consideram os deploráveis e pouco científicos ferretes da origem colonial e da localização em clima tropical, resquícios talvez do problema racial norte-americano.

Guerreiro Ramos, ao contrário, restringe-se a cinco índices:

- a. Distribuição da mão-de-obra pelos ramos da atividade produtiva.
- b. Renda nacional *per capita*.
- c. Consumo *per capita* de energia.
- d. Urbanização.
- e. Produção industrial.

A ONU, baseada em estudos de uma comissão de peritos, considerou, em 1961, o desenvolvimento dos países através de doze indicadores do nível de vida:

- a. Renda nacional *per capita*.
- b. Consumo de energia elétrica por habitante.
- c. Esperança de vida.
- d. Taxa de mortalidade infantil.
- e. Número de habitantes por médico.
- f. Percentagem de população alfabetizada.
- g. Proporção de matrícula escolar.
- h. Consumo de calorias *per capita*.
- i. Percentagem de força de trabalho masculino na agricultura.
- j. Percentagem de urbanização.
- l. Percentagem da renda nacional proveniente da agricultura.

Logicamente, quanto mais desfavoráveis os indicadores maior o subdesenvolvimento.

Finalmente, o Prof. Américo Matheus Florentino, em aula inaugural da UEG em 1966, após verberar os critérios tradicionais que acabamos de citar, que considera apegados às taxas de densidade populacional, de analfabetismo, mortalidade, população ativa, desemprego, urbanização etc., também critica as chamadas relações monetárias como o volume do produto nacional, a renda *per capita* etc. para concluir que todos são critérios ineficientes.

Assinala que surgem, modernamente, os seguintes fatores:

- a. Economia integrada, isto é, exploração simultânea em termos vantajados e reais dos três setores estruturais de Fisher e Colln (primário, secundário e terciário).
- b. Base territorial e populacional que possa realmente projetar o país como expressão econômica.
- c. Medição da produção física com desprezo das taxas *per capita*.
- d. Consideração do país como um todo, desprezando-se problemas de subdesenvolvimento regionais ou de áreas inexploradas.

O próprio autor reconhece, no entanto, que essa evolução do pensamento econômico não se encontra totalmente aceita, mas, sim, é notada nas entrelinhas dos pensadores modernos "quando admitem que, não obstante os resultados das taxas monetárias, há que se levar em consideração certos aspectos peculiares da economia interna de alguns países para melhor classificá-los".

Falta-nos autoridade para criticar os autores dos índices mencionados, mas, sem concordarmos *in totum* com o Prof. Florentino, aceitamos perfeitamente a idéia de encarar com muita reserva os índices monetários *per capita*. Julgamos que em um país-continente, com disparidades regionais, como o nosso, encontram-se presentes no Centro-Sul os fatores geradores de estruturas superiores que podem levar o todo a um desenvolvimento auto-sustentado e, no entanto, na apreciação *per capita*, ficamos abaixo de dezenas de países em que essas condições não se encontram em parte alguma de seu território.

O Estado de São Paulo, por exemplo, apresentou em 1971 uma renda *per capita* de mais de 700 dólares e uma percentagem de renda interna oriunda da agricultura de apenas 12%, índices que são indicadores, sem dúvida, de uma região desenvolvida. Evidenciam nosso problema das disparidades regionais, mas, também, demonstram que já constituímos a base industrial e estamos em plena decolagem (take-off) de Rustow.

Conformamo-nos, todavia, aos padrões vigentes e passamos a analisar algumas das características dos países em desenvolvimento considerados importantes. A opção por estas não significa desprezo das demais, mas, apenas, sintonia com determinadas facetas do problema — desenvolvimento — que reputamos importantes e, também, busca do equilíbrio nos campos da amostra, por assim dizer.

A renda *per capita* e o consumo de energia julgamos estreitamente ligados ao campo econômico, donde deslizamos para o social na distribuição da mão-de-obra e o atingimos em cheio com os índices de saúde e educação. O campo político, cúpula e revérbero dos outros, é analisado na instabilidade política.

4. RENDA "PER CAPITA"

De uma maneira geral, os países menos desenvolvidos são os que asseguram menor renda *per capita* a seus cidadãos. Em alguns casos, porém, países de alta renda *per capita* devem-na a maciças concentrações de capital na produção extrativa, como a do petróleo por exemplo, no Coveite e na Venezuela.

Gera-se uma elevada renda nacional sem que haja uma base industrial correspondente e uma distribuição equilibrada da riqueza, que se concentra, a maior parte das vezes, em alguns poucos do setor exportador.

Outro aspecto que contra-indica a apreciação isolada da renda *per capita* é o autoconsumo da produção, praticado largamente por grandes contingentes demográficos das áreas em desenvolvimento. Tal fato agrava ainda mais a disparidade no confronto com as áreas já desenvolvidas, cuja produção é quase integralmente comercializada, e conseqüentemente, registrada com bastante exatidão pelo aparelho estatístico, também bastante mais eficiente.

O Banco Mundial, mais ligado a aspectos puramente econômicos, utiliza a renda *per capita* para classificar as nações em *ricas* quando possuem uma renda *per capita* de US\$ 700 ou mais e *mutto pobres* quando essa renda não atinge os US\$ 100. Entre esses extremos situa as nações pobres e de renda média.

O Quadro 1 apresenta as rendas *per capita* de cerca de 140 países do mundo e permite verificar as limitações deste índice, bem como o fosso (o tão falado "gap") que existe entre os países do hemisfério desenvolvido e os demais.

QUADRO 1 — RENDA "PER CAPITA" (EM US\$)

RENDA (1)	PAISES	POPULAÇÃO (2)
Abaixo de 100	Afganistão, Alto Volta, Birmânia, Botsuana, Burundi, Congo, Daomé, Etiópia, Gâmbia, Guiné, Haiti, Iêmen, Índia, Laos, Lessoto, Maláui, Malgaxe, Mâli, Nepal, Niger, Nigéria, Paquistão, Quênia, Ruanda, Somália, Tanzânia e Tchade.	2.486,2 MILHOES
Entre 100 e 200	Angola, Bolívia, Camarões, Camboja, Ceilão, República Centro-Africana, Coreia do Sul, Equador, Filipinas, Indonésia, Maurítânia, Moçambique, RAU, Serra Leoa, Síria, Sudão, Tailândia, Togo, Uganda, Vietnã do Sul, Zaire, Zâmbia.	
Entre 200 e 300	Arábia Saudita, Argélia, BRASIL (3), Colômbia, Costa do Marfim, República Dominicana, El Salvador, Formosa, Gana, Honduras, Irã, Iraque, Jordânia, Libéria, Malásia, Maurício, Paraguai, Rodésia do Sul, Senegal, Suazilândia, Tunísia e Turquia.	
Entre 300 e 400	Albânia, Cuba, Guatemala, Guiana, Nicarágua, Peru e Portugal.	
Entre 400 e 600	África do Sul, Barbados, Costa Rica, Chile, Cingapura, Gabão, Hong-Kong, Iugoslávia, Jamaica, Líbano, Malta, México, Panamá e Uruguai.	
Entre 600 e 800	Argentina, Bulgária, Chipre, Espanha, Grécia, Líbia (5), Polónia e Roménia.	1.054,8 MILHOES
Entre 800 e 1.000	Hungria, Irlanda, Japão, URSS e Venezuela (4).	
Entre 1.000 e 1.500	Austria, Alemanha Oriental, Holanda, Israel, Itália, Porto Rico e Tcheco-Eslóvquia.	
Entre 1.500 e 2.000	Alemanha Ocidental, Austrália, Bélgica, Dinamarca, Finlândia, França, Islândia, Luxemburgo, Nova Zelândia, Noruega e Reino Unido.	
Entre 2.000 e 2.500	Canadá, Suécia e Suíça.	
Acima de 3.000	Estados Unidos e Coveite (4).	

(1) Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento — 1968

(2) Population Reference Bureau — 1969

(3) Em 1971 passou a 450 dólares per capita

(4) Grande exportador de petróleo

5. CONSUMO DE ENERGIA

Nos países em desenvolvimento o homem ainda não conseguiu pôr totalmente a seu serviço as forças naturais e a quota de energia muscular despendida é elevada, com evidente prejuizo da produtividade.

Assim, para um consumo de energia *per capita*/ano, em quilogramas equivalentes de carvão, os EUA apresentam 850 kg e o Canadá 6.553, ambos em 1963, contra apenas 30 kg do Haiti e 10 da Etiópia.

O Quadro 2, bastante expressivo, apresenta uma visão geral.

QUADRO 2 — CONSUMO DE ENERGIA

GRUPO (1)	PAISES	CONSUMO (2)
I	Alemanha Ocidental, Alemanha Oriental, Austrália, Bélgica, Canadá, EUA, Reino Unido e Tcheco-Eslováquia.	3.900
II	África do Sul, Áustria, Dinamarca, França, Holanda, Hungria, Noruega, Nova Zelândia, Polónia, Suécia, Suíça, URSS e Venezuela.	2.710
III	Argentina, Bornéu, Bulgária, Chile, Cuba, Finlândia, Irlanda, Israel, Itália, Japão, Porto Rico, Romênia e Trinidad-Tobago.	1.861
IV	Colômbia, Espanha, Formosa, Grécia, Guiana, Iugoslávia, Jamaica, México, Panamá e Uruguai.	536
V	Albânia, Bolívia, BRASIL, Costa Rica, República Dominicana, Equador, Filipinas, Gana, Honduras, Índia, Nicarágua, Peru, Portugal e Turquia.	285
VI	Birmânia, Camboja, Ceilão, Indonésia, Laos, Paquistão, Paraguai, Tailândia e Zaire.	114

FONTE: Informe sobre a situação social do mundo — ONU — 1961

(1) Classificação da Comissão de Peritos da ONU sobre 74 países

(2) Média do grupo durante 1956/58, em quilogramas equivalentes de carvão

6. TAXA DE DEPENDÊNCIA DO SETOR PRIMÁRIO

Desenvolvimento implica necessariamente no deslocamento de mão-de-obra do setor primário para o secundário e terciário. A avaliação da mão-de-obra ocupada naquele setor dá assim um bom índice do desenvolvimento em que se encontra o País, pois as mudanças nas taxas de composição da força de trabalho decorrem naturalmente da melhoria do processo tecnológico, da organização do trabalho etc. e caracterizam fases do desenvolvimento.

É necessário considerar, no entanto, que nem todo o aumento nos setores secundário e terciário pode significar desenvolvimento. As vezes refletem somente um processo de inflação, deficiências da administração governamental ou distribuição desigual de renda.

O Quadro 3 mostra a dependência do setor primário em alguns países.

QUADRO 3 — DEPENDÊNCIA DO SETOR PRIMÁRIO

PAISES	ANO DE REFERÊNCIA	% DA MÃO-DE-OBRA
		SETOR
Sudão	1956	83,8
Índia	1961	42,3
Nicarágua	1963	60,2
Irã	1956	55,2
BRASIL	1960	54,2
Costa Rica	1963	48,9
Venezuela	1961	34,1
Japão	1960	33,5
França	1962	21,4
Argentina	1960	19,8
Canadá	1961	13,9
Estados Unidos	1959	7,5

FONTE: Estrutura Agrária — IBRA — 1967

7. INDICES DE EDUCAÇÃO

Sob vários enfoques pode-se caracterizar o país em desenvolvimento em face da educação. O mais simples é a mera apresentação da taxa de analfabetismo, já de "per si" bastante expressiva.

Em trabalho apresentado à Conferência da OECD em Washington, em 1966, (Targets for education in Europe in 1970) Elvin, Edding e Svennilson compararam, para 22 países, suas taxas de esco-

larização em três faixas etárias (5 a 14, 15 a 19 e 20 a 24), em 1958, com os respectivos PNB *per capita* chegando a resultados eloquentes. O Quadro 4, embora mais simples, também é marcante.

QUADRO 4 — ANALFABETISMO

PAISES	ANO DE REFERÊNCIA	INDICE DE ANALFABETOS (15 anos ou mais)
Sudão	1958	95,6
Índia	1961	72,2
Nicarágua	1963	50,4
Irã	1958	87,2
BRASIL	1960 (1)	39,5
Costa Rica	1963	15,7
Venezuela	1961	34,2
Japão	1960	2,2
França	1946	3,6
Argentina	1960	8,6
Estados Unidos	1959	2,2

FONTE : Estrutura Agrária — IBRA — 1967

(1) Passou a 33,0 em 1970.

Note-se ainda que os índices de alfabetização e as taxas de dependência do setor primário, embora se alterem em ritmos bem diversos, guardam entre si uma certa relação, como se pode verificar da comparação dos dois quadros anteriores.

Além disso, não se deverá esquecer que um simples índice não pode precisar o adiantamento educacional de um país e que, entre a preparação de um homem e a aplicação em prol do desenvolvimento dos conhecimentos que adquiriu, decorre um certo espaço de tempo (time lag) que deve ser considerado.

8. INDICADORES DE SAÚDE

A saúde relaciona-se com o desenvolvimento de maneira estreita. Basta considerar a diminuição da vida média, a redução do trabalho pelos dias-doença, o fraco desenvolvimento físico e intelectual etc. para concluirmos dos entraves que uma saúde má apresenta à produtividade.

C. E. A. Winslow em seu famoso trabalho "O Custo da Doença e o Preço da Saúde" descreveu o círculo vicioso da doença e da pobreza: "os homens são doentes porque são pobres; tornam-se mais pobres porque são doentes e mais doentes porque são mais pobres".

A apreciação do nível de saúde de uma coletividade permite-nos, portanto, aferir o seu desenvolvimento. O problema apresenta-se difícil, contudo, pela necessidade de apreciação conjunta dos múltiplos fatores capazes de influir no bem-estar de uma população. O grupo de trabalho designado pela ONU, em 1957, para estudar o valor dos diferentes métodos em uso, concluiu pela impossibilidade da fixação de um indicador global único de saúde (Informe 117-ONU).

Utilizaremos, portanto, os seguintes indicadores de saúde:

- a. Globais — vida média, coeficientes de mortalidade geral e mortalidade proporcional.
- b. Específicos — coeficientes de mortalidade infantil e por doenças transmissíveis.

QUADRO 5 — INDICADORES DE SAÚDE

INDICADORES	BRASIL	MÉXICO	DINA- MARCA	ESTADOS UNIDOS
VIDA MÉDIA (anos)				
— Ao nascer	54,8 (1)	59,6	72,0	70,9
— Com 1 ano	60,7	63,4	72,6	71,8
MORTALIDADE GERAL	13,0 (2)	10,8	9,4	9,3
MORTALIDADE PROPORCIONAL				
— 0 anos	37,7	29,6	3,9	6,3
— 1 — 4 anos	14,0	16,7	0,6	0,9
— 5 a 19 anos	6,0	7,0	1,2	1,6
— 20 — 49 anos	15,0	16,0	7,2	10,6
— 50 e mais	28,0	30,7	87,1	80,6
MORTALIDADE INFANTIL				
(por 1.000 hab)	112,0	74,2	21,5	26,0
MORTALIDADE DOEN- ÇAS TRANSMISSÍVEIS (1.000 hab)				
	506,0	473,5	38,3	45,4

FONTE : Ministério do Planejamento — 1965

(1) Passou a 59 anos em 1970.

(2) Passou a 9,4 em 1970.

9. INSTABILIDADE POLÍTICA

A extraordinária expansão dos meios de transporte e comunicação trouxe como conseqüência a colocação de quase toda a humanidade como participante do teatro mundial. As elites e as massas politizadas das áreas menos desenvolvidas sentem-se assim inconformadas com o estágio em que vivem e aspiram a passar do papel de espectadores para o de atores no palco da História.

É o que Adlai Stevenson chamou de "rising of crescent expectations" e que, ao chocar-se com a rigidez das estruturas vigentes, produz os distúrbios políticos, que são outra característica dos países em desenvolvimento.

Robert McNamara em palestra na Sociedade Americana de Editores de Jornais (Montreal, 18 Mai 66) salientou muito bem a característica. Procuraremos sintetizar no Quadro 6 suas afirmações.

QUADRO 6 — INSTABILIDADE POLÍTICA (1)

PAISES (2)	ATINGIDOS PELA INSTABILIDADE (%)
Muito pobres	84 (3)
Fobres	69
Renda média	48
Ricos	3,7

- (1) Desafio sério à autoridade ou à própria existência do governo interessado
 (2) Classificação do Banco Mundial
 (3) Média de 2 manifestações por ano
 Dados obtidos de 164 manifestações no período de 1958 a 1966 e envolvendo 82 governos diferentes.

O Quadro 6, além de evidenciar a correlação entre as áreas menos desenvolvidas e as de instabilidade política, dá margem à conclusão de que, até atingirmos o estágio de nações ricas, a segurança deve continuar uma preocupação, pois o processo de desenvolvimento traz em si o germe da instabilidade.

10. CONCLUSÕES

É válida a caracterização de um país em desenvolvimento por uma bateria de índices, apesar das limitações que cada um de "per si" apresenta.

Devem eles, no entanto, ser considerados com cautela no estabelecimento de bases objetivas para a promoção do desenvolvimento, pois apenas expressam correlações sem determinar o sentido causal do fenômeno de inter-relação. O complexo causal exige estudos de maior profundidade que determinem, em termos de pesquisa operacional, a estrutura e a ordem da operação — desenvolvimento — a fim de que o estabelecimento do modelo corresponda, tanto quanto possível, à realidade.

Somente assim, na luta contra o fator tempo, será possível diminuir o fosso que nos separa cada vez mais das nações desenvolvidas.

Um mundo, no qual 27 nações ditas ricas, com apenas 1/4 da população, possuem 3/4 dos bens e serviços e que já nos mostra metade de sua população e apenas 1/6 da riqueza mundial no abandonado hemisfério sul, exige soluções rápidas.

E estas decorrem de estudos objetivos, voltados para a dinâmica do processo.

11. FONTES CONSULTADAS

- BRAND, Willen — La lucha por una vida mejor — Nováro México, 1964
- FLORENTINO, Américo Matheus — A posição do Brasil na conjuntura econômica mundial — in Rev. Militar Brasileira — Jul/Set 1966
- GUERREIRO RAMOS, A. — A redução sociológica — ISEB — Rio — 1958
- IBRA — A estrutura agrária brasileira — 1967
- INTERNAL DEFENSE AND DEVELOPMENT COURSE — Sub course 32 — USA Army 1968
- LEVY, Claude — Les critères du sous-developpement — Paris — 1956
- LOPES CORREA, Arlindo — Economia da Educação in "Indústria e Produtividade" — 1968
- OLIVEIRA E SILVA, José Hilário — Panorama Sanitário do Brasil — Rio — 1966
- SÃO PAULO, Governo do Estado — Números que contribuem para o desenvolvimento de uma nação — São Paulo — 1972
- SAUVY, Alfred — Theorie générale de la population — Paris — 1954
- VIANA, Cibília da Rocha — Estratégia do desenvolvimento brasileiro — Rio — 1967