

**Unesp**  UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA  
“JÚLIO DE MESQUITA FILHO”  
**Faculdade de Ciências e Letras**  
**Campus de Araraquara - SP**  
**Departamento de Economia**

**LEANDRO NUNES SOARES DA SILVA**

**DISTRIBUIÇÃO DE RENDA E POBREZA NO  
BRASIL RURAL**



ARARAQUARA – SP  
**2011**

**LEANDRO NUNES SOARES DA SILVA**

**DISTRIBUIÇÃO DE RENDA E POBREZA NO  
BRASIL RURAL**

Monografia apresentada ao departamento de Economia da Faculdade de Ciências e Letras - UNESP/ Araraquara, como parte dos requisitos para a obtenção do título de Bacharel em Ciências Econômicas.

**Orientador:** Prof. Dr. Sebastião Neto Ribeiro Guedes

**Banca examinadora:** Prof. Dr. Adilson Marques Gennari

ARARAQUARA – SP  
2011

## **Agradecimentos**

A conclusão deste trabalho não seria possível sem a colaboração e o incentivo de muitas pessoas.

Primeiramente sou grato a Deus por ter permitido a minha vinda à Araraquara e ter me ajudado a concluir esse sonho de cursar uma faculdade pública.

Agradeço toda a minha família da cidade de São Paulo por terem me incentivado a mudar de cidade. Agradeço a minha mãe, pelo apoio a mim conferido todas as vezes que precisei.

Aqui em Araraquara sou grato aos colegas de trabalho, em especial ao Ademir e a Célia. Guardo todos em meu coração.

Agradeço também aos donos da edícula em que morei por mais de três anos que, além de serem meus vizinhos, me trataram como se eu fosse um parente: o Arquimedes, a Deolinda e a Patrícia. Meu muito obrigado pelo companheirismo, pelo apoio, pelas conversas, pelos almoços de domingo e pelas caronas.

Também agradeço aos amigos “irmãos” da Congregação Cristã do Brasil por terem contribuído ao meu desenvolvimento espiritual e, por consequência, no meu amadurecimento. Foi uma grande família que tive (e tenho) a honra de fazer parte. Em especial agradeço ao Kellynson, um grande amigão que que nesta cidade.

Agradeço aos grandes colegas de faculdade da turma de 2006, em especial a Aniela, a Kellen e ao Claudio que muito me ajudaram nos momentos difíceis durante todos esses anos. Praticamente todos os trabalhos em grupo eu fiz com eles, de modo que uma parte das minhas notas se deve a eles. Eu os admiro muito pelo coleguismo, pela inteligência e pela humildade. Também agradeço a Roselaine e a Cleide pelas boas conversas.

Agradeço a todos os professores pelo conhecimento passado e por todo o empenho nesta nobre profissão de disseminar o conhecimento. Especialmente, sou grato ao Prof. Adilson pelas aulas sobre Marx e FEB, a Profa. Andreza pelas boas aulas de matemática, ao Prof. Claudio de Setor Público, a Profa. Claudia Heller e a Profa. Luciana Togeiro. Agradeço em especial o meu orientador Prof. Sebastião, por ter aceitado me orientar, pelas aulas ministradas e pela paciência a mim dispensada.

Por fim, agradeço aos demais profissionais da FCL de Araraquara, como os funcionários da Biblioteca, do Pólo de Informática e do Restaurante Universitária por toda a contribuição dispensada.

## RESUMO

Desde a década de 60, os Censos Demográficos tem revelado um elevado grau de desigualdade social no Brasil. A concentração na renda, medida pelo índice de Gini, mostrou-se persistentemente elevada desde então. Após o ano 2001, nota-se que a trajetória de estabilidade é interrompida e o índice de Gini passa a apresentar uma tendência de queda. Em relação à pobreza, verificou-se na história recente dois períodos em que houve queda consistente na proporção de pobres, nos anos imediatos após o Plano Real e no ano de 2003 em diante.

Esta pesquisa teve por objetivo analisar a pobreza e a distribuição de renda no Rural brasileiro. Neste recorte setorial, nota-se que a renda média percebida pela população rural é inferior a renda brasileira e, com isso, há maior incidência no número de pobres. Além disso, a renda no meio rural é menos concentrada se comparada ao meio urbano. Por fim, como ocorreu no Brasil, nota-se no meio rural uma melhora nos indicadores de pobreza e desigualdade nos últimos 10 anos.

Por fim, o presente trabalho analisa as mudanças que podem ter contribuído para a queda na desigualdade e na pobreza rural, entre as quais, a política de assentamento rural, o programa de crédito ao agricultor familiar (PRONAF) e a aposentadoria rural.

Palavras-chave: distribuição de renda, pobreza, ruralidade

## ABSTRACT

Since the 60's, the population censuses have revealed a high degree of social inequality in Brazil. The concentration of income, as measured by the Gini index, showed persistently high since then. After the year 2001, we note that the trajectory stability is disrupted and the Gini index begins to show a downward trend. In relation to poverty, there has been two periods in recent history in which there was consistent decrease in the proportion of poor in the years immediately after the Real Plan in 2003 and in the year 2003 onwards.

This research aimed to analyze poverty and income distribution in rural Brazil. In this crop sector, it is noted that the average perceived by the rural population is below the Brazilian income and, therefore, there is an increase in the number of poor. In addition, income in rural areas is less concentrated compared to the urban environment. Finally, as occurred in Brazil, there is a rural improvement in indicators of poverty and inequality in the last 10 years.

Finally, this paper analyzes the changes that may have contributed to the fall in inequality and rural poverty, including the policy of rural settlement, the credit program to the family farmer (PRONAF) and rural retirement.

Keyword: income distribution, poverty, rurality

## LISTA DE TABELAS

<b>Tabela 1:</b> Participação (%) por tipo de renda.....	p. 19
<b>Tabela 2:</b> Variação (%) por tipo de renda .....	p. 19
<b>Tabela 3:</b> Famílias Assentadas pelo Governo Federal no Brasil.....	p. 27
<b>Tabela 4:</b> Estrutura Fundiária e Índice de Gini em 1992, 1998 e 2003.....	p. 29
<b>Tabela 5:</b> Confronto dos resultados dos dados estruturais dos Censos Agropecuários – Brasil – 1970/2006 .....	p. 31
<b>Tabela 6:</b> Rendimento Domiciliar Per Capita em múltiplos de salário mínimo de agosto de 2000.....	p. 32
<b>Tabela 7:</b> FGT(0): Brasil e populações de domicílios rural e urbano.....	p. 33
<b>Tabela 8:</b> Variações na renda, pobreza e desigualdade: Brasil versus Brasil Rural .....	p. 34
<b>Tabela 9:</b> Rendimento Domiciliar Per Capita no Brasil em 2000.....	p. 35
<b>Tabela 10:</b> Rendimento Domiciliar Per Capita na Área Rural em 2000.....	p. 35
<b>Tabela 11:</b> Número de contratos e montante do crédito PRONAF por modalidade e ano agrícola.....	p. 39
<b>Tabela 12:</b> Número de contratos e montante do crédito rural no PRONAF por enquadramento.....	p. 41
<b>Tabela 13:</b> Participação regional na distribuição do número de contratos de crédito do Pronaf, do valor desses contratos, e da agricultura familiar em 2006.....	p. 42
<b>Tabela 14:</b> Evolução da PAA em recursos aplicados e agricultores participantes. p.	44
<b>Tabela 15:</b> Participação percentual dos componentes do rendimento domiciliar per capita. Brasil Rural, de 1981 a 2003.....	p. 49
<b>Tabela 16:</b> Aposentadorias rurais concedidas entre 2007 e 2009 .....	p. 49
<b>Tabela 17:</b> Quantidade dos beneficiários do BPC e os recursos repassados.....	p. 51
<b>Tabela 18:</b> Beneficiário do Programa Bolsa-Família e Benefícios Repassados...	p. 53

## LISTA DE GRÁFICO

<b>Gráfico 1:</b> Evolução da desigualdade na renda familiar per capita no Brasil: Coeficiente de Gini (1995-2005).....	p. 15
---	-------

## LISTA DE FIGURA

<b>Figura 1:</b> Salário Mínimo de Índice de Gini da Renda Familiar Per Capita.....	p. 46
---	-------

## **LISTA DE SIGLAS**

AGF – Aquisição do Governo Federal

BPC – Benefício de Prestação Continuada

CAI – Complexo Agroindustrial

CF – Constituição Federal

CONAB – Companhia Nacional de Abastecimento

CONTAG – Conselho Nacional dos Trabalhadores na Agricultura

FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

FUNRURAL – Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDH – Índice de Desenvolvimento Humano

INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

MST – Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra

PAA – Programa de Aquisição de Alimentos

PBF – Programa Bolsa-Família

PEA – População Economicamente Ativa

PIB – Produto Interno Bruto

PRONAF – Programa Nacional de Apoio à Agricultura Familiar

PNAD – Pesquisa Nacional de Amostra Domiciliar

PNAE – Programa Nacional de Alimentação Escolar

PROCERA – Programa de Crédito Rural para a Reforma Agrária

SM – Salário mínimo

SNCR – Sistema Nacional de Crédito

## SUMÁRIO

Introdução.....	p. 09
I Distribuição de Renda e Pobreza no Brasil.....	p. 11
II Distribuição de Renda, Distribuição Fundiária e Pobreza no Brasil Rural .....	p. 20
III Análise das políticas públicas adotadas que explicam as mudanças sociais ocorridas no rural brasileiro.....	p. 37
IV Conclusões.....	p. 55
V Bibliografia.....	p. 57

## Introdução

Desde a década de 1960, os Censos Demográficos publicados pelo IBGE, tem revelado elevado grau de desigualdade social. Uma simples verificação no histórico do Índice de Gini, que quantifica o grau da concentração de renda, revela um valor que se mostrou persistentemente estável ao longo do período. Além disso, em comparação com outros países, o Brasil se situa no negativo ranking dos países com pior distribuição de renda do mundo.

As elevadas taxas de concentração de renda começaram a apresentar sinais de mudança a partir da segunda metade dos anos e, principalmente, nos anos 2000. Diante da estagnação histórica verificada, o país avançou neste assunto e saiu da sua situação inercial. Entretanto, na comparação internacional, os índices permanecem altos.

Em relação à pobreza, a incidência da mesma apresentou sinais de queda em dois períodos específicos, seja pelo aumento da renda e/ou pela diminuição da desigualdade social. O primeiro período ocorreu na fase do Plano Real, com a estabilização monetária, em que a proporção de pobres apresentou queda efetiva. A segunda fase de grande queda ocorreu após 2003.

Ao focalizar a situação encontrada no Rural Brasileiro, duas situações chamam a atenção. A renda média percebida no meio rural representa menos da metade da renda urbana, o que acarreta na incidência da população abaixo da linha da pobreza, de pelo menos o dobro da incidência encontrada no país inteiro. Ademais, o baixo nível médio de renda no setor permite que a desigualdade no meio rural seja menor que a desigualdade verificada no meio urbano.

Pode-se atribuir a queda da pobreza e a diminuição da desigualdade no Brasil a vários fatores, entre o quais, o aumento no salário mínimo, o aumento na renda real média, a estabilização monetária e aos programas de transferência de renda – como o Programa Bolsa-Família (PBF) e o Benefício de Prestação Continuada. Especificamente na área rural, tem-se também a contribuição de fatores específicos ao meio rural, como a aposentadoria rural, o Programa de Assistência Alimentar e o programa de subsídios para a agricultura familiar, o PRONAF.

A contribuição dos vários fatores se deu de forma diferenciada nas regiões brasileiras de acordo com suas especificidades locais. Por exemplo, o papel de destaque do Programa Bolsa-Família nos estados mais pobres do Brasil (como é o caso da região

Nordeste) e sua menor contribuição nas regiões mais ricas, sobretudo as regiões Sul e Sudeste; e o papel do PRONAF que foi mais significativo na região Sul do país, onde há alta incidência de estabelecimentos que praticam a agricultura familiar em comparação com as demais regiões.

Sendo assim, no primeiro capítulo será analisado com mais detalhes a distribuição de renda e a pobreza no Brasil, com destaque para a queda na desigualdade verificada nos anos 2000. No segundo capítulo o assunto será o mesmo do primeiro capítulo, entretanto, não será analisado o Brasil como um todo, mas sim o Brasil Rural; também serão analisadas as principais transformações no meio rural e a evolução da concentração fundiária no Brasil. Por fim, no terceiro capítulo será estudado as políticas públicas adotadas que contribuíram (ou não) para a queda da pobreza rural e na melhora da distribuição de renda.

## Cap. I – Distribuição de Renda e Pobreza no Brasil

Durante muito tempo, os esforços relativos às preocupações distributivas estiveram voltados para a teorização de como a renda global era repartida entre a remuneração dos fatores de produção. Nas décadas recentes, a atenção está voltada para a distribuição pessoal da renda, como a renda total é repartida entre os indivíduos.

A distribuição de renda no Brasil começou a ser estudada na década de 1970, a partir de estudos comparativos entre os Censos Demográficos de 1960 e de 1970. Os trabalhos constataram uma elevação nos índices de desigualdade no período. Apesar do crescimento da renda real, verificou-se elevação no índice de Gini de 0,50 para 0,57.

Houve duas visões distintas para explicar esse resultado. De um lado, Carlos Langoni e Delfim Netto, utilizando a Teoria do Capital Humano, procuraram mostrar que a piora na distribuição de renda foi consequência do forte ritmo de crescimento econômico da década de 60. De outro lado, as análises enfatizaram os efeitos provocados pela política econômica do período. Nessa última visão, estão Albert Fishlow (1972) e Hoffmann e Duarte (1972).

No seminal trabalho de Langoni (1973) verifica-se que a deterioração na distribuição de renda se deu por dois mecanismos de caráter temporário. O primeiro é a mudança na força de trabalho que teria levado a um aumento na desigualdade. O segundo foi o desequilíbrio no mercado de trabalho decorrente de uma expansão acelerada da mão de obra qualificada que teria ampliado os diferenciais de renda entre grupos de trabalhadores. O primeiro dos aspectos ficou conhecido como efeito Kuznets, no quais mudanças na composição do emprego típicas de determinadas fases do desenvolvimento econômico podem conduzir a um aumento na desigualdade de renda. A desigualdade aumentaria nas fases iniciais e reduziria a partir de um determinado ponto.

A educação se constitui, para Langoni, na variável mais importante para explicar o aumento da concentração de renda na década de 60. A melhoria ou ascensão educacional da força de trabalho teria contribuído substancialmente para um aumento da desigualdade de renda entre 1960 e 1970. Por exemplo, o aumento de 79% na proporção de universitários no período foi acompanhado de um aumento de 11% em suas rendas relativas. Langoni explica esse fenômeno pela existência de um viés tecnológico no crescimento da demanda por trabalho, o que teria beneficiado os trabalhadores mais qualificados.

Deste modo, o aumento do nível de renda per capita afastaria o país progressivamente da fase ascendente da curva de Kuznets, enquanto a tendência no sentido de se atingir um valor mais estável para a taxa de crescimento do produto se encarregaria, junto com a continuidade da expansão da educação, de corrigir o desequilíbrio no mercado de trabalho.

Já Delfim Neto, na mesma linha de Langoni, acredita que o crescimento econômico, marcado pela expansão dos setores mais modernos refletia no desequilíbrio do mercado de trabalho, de forma que a demanda teria beneficiado os trabalhadores mais qualificados.

Em oposição, Fishlow responsabiliza a política econômica do governo militar pelo acelerado processo de concentração de renda na década de 60. Os principais motivos seriam as políticas de arrocho salarial reajustados com valores abaixo da inflação, perseguição aos sindicatos e o declínio dos impostos diretos. Essas políticas teriam ampliado as diferenças salariais, pois afetaram com maior peso os trabalhadores menos qualificados. Desta forma, o aumento do grau de desigualdade é explicado pela diminuição da participação relativa dos salários e pelo aumento da massa de lucros.

As interpretações alternativas têm como traço comum a ênfase no impacto causado pelas políticas adotadas no período pós-1964. A política salarial restrita atuou de forma mais efetiva para os salários dos trabalhadores situados na base da distribuição de salários. O salário mínimo teve seu valor real reduzido em cerca de 20% entre 1965 e 1967 e teria restringido a renda dos trabalhadores urbanos não qualificados. Já os trabalhadores situados em níveis mais elevados da hierarquia salarial teriam suas rendas determinadas com muito menor rigidez. Devido à queda no salário mínimo ficou claro o impacto causado na distribuição funcional da renda, privilegiando os lucros e rendas de propriedade.

Os resultados encontrados por Fishlow confirmam a importância da posse da riqueza na explicação do aumento da desigualdade e apontam para um papel menos proeminente para a variável educação do que o encontrado por Langoni.

Uma deficiência dessa explicação é a ênfase excessiva atribuída ao salário mínimo. Primeiro, existe um amplo setor da sociedade que vive às margens da legislação trabalhista. Segundo, o fato de o salário mínimo estar caindo em um contexto de crescimento do emprego sugere a possibilidade de aumentos nos salários observados em relação ao mínimo. Os dados indicam que todos os decis da distribuição obtiveram aumento da renda real entre 1960 e 1970, reforçando a conclusão de que “o papel da

política brasileira de salário mínimo foi superestimado no debate sobre as causas da piora da distribuição de renda”.

As duas visões não conseguiram explicar de forma satisfatória a concentração de renda. De um lado, as previsões de Langoni não se confirmaram, uma vez que nos anos 80, a forte redução na expansão econômica e a melhora quantitativa do sistema educacional não acarretaram em queda na desigualdade. Por outro, a ênfase na política de salário mínimo também pode ser criticada, já que muitos trabalhadores vivem em situação informal e a liberdade sindical verificada posteriormente, não contribuíram para a diminuição da desigualdade.

A comparação entre os dois primeiros Censos realizados no Brasil indica que a porcentagem de renda apropriada pelos 10% mais ricos cresceu 20,5% no período, passando de 39,6% para 47,7%, enquanto todo o restante dos decis tiveram sua apropriação de renda diminuída entre 1960 e 1970, sendo que as maiores perdas relativas ocorreram nos decis intermediários. Entretanto, como a renda média real da População Economicamente Ativa (PEA) cresceu 37% neste período, não houve perdas em termos de renda real.

A partir de 1976, com a Pesquisa Nacional de Amostra Domiciliar (PNAD) foi possível manter uma base anual de informações referentes a distribuição pessoal de renda. A partir de 1981, tem início uma nova fase no enfoque de estudos sobre desigualdade e a PNAD passa a cobrir a quase totalidade do território brasileiro - com exceção das áreas rurais do Norte. Até então, a única base consistente de dados eram os censos demográficos realizados somente a cada dez anos.

O debate a respeito das causas da desigualdade, encabeçados por Langoni e Fishlow, ocorrida no anos 70, ficou conhecida como a “controvérsia de 70”. Nos anos 80 a discussão das causas distributivas sai de cena do debate econômico. Nos anos 1990 o tema é retomado com uma série de trabalhos que possuem mais semelhanças do que discordâncias, esta tendência é chamada de “unilateralismo de 90”. Esses estudos se apoiam na teoria do capital humano e atribuem principalmente à questão educacional as causas da má distribuição de renda notada nos anos 1980 e 1990. Nestas análises, o efeito de Kuznets é rejeitado e são incorporados variáveis de segmentação e discriminação no mercado de trabalho para explicar a desigualdade de renda. Além disso, passou a ser dada uma atenção maior para a investigação da influência das variáveis de natureza econômica, como inflação, flutuações da demanda agregada e emprego.

A partir de 2001, quando se nota uma inflexão na estrutura distributiva do Brasil, os estudos sobre a mensuração e as causas dessa queda na distribuição de renda passaram a ser amplamente investigados. A temática sobre pobreza e miséria também passa a ser sistematicamente analisada.

Ramos e Mendonça (2004) utilizando-se dos Censos de 1960 e 1970 e dos PNAD posteriores a 1981 comparam se houve melhora ou piora no bem-estar com o conceito de “dominância estocástica de primeira ordem e dominância de segunda ordem”. Os autores utilizam como *proxy* para avaliar o bem-estar o nível de renda.

No período de 1960-1970 a renda média aumentou 25% e houve aumento na desigualdade. Os pobres perderam participação na renda total e quem menos usufruiu do crescimento foram aqueles situados nos décimos centrais da distribuição. Disso posto, não há dominância de primeira ordem, ou melhora de Pareto. Entretanto, 1970 domina em segunda ordem a distribuição do período anterior, de modo que o nível de bem-estar social aumentou e a pobreza declinou ao longo dos anos 60.

Já a década de 70 é caracterizada pelo excepcional crescimento econômico e um pequeno aumento no grau de desigualdade e na fração apropriada pelos 10% mais ricos. No período, o crescimento beneficiou a todos os décimos da distribuição. Deste modo, houve uma melhora de Pareto quando a distribuição de renda de 1980 é comparada com a de 1970. Logo, o bem-estar social aumentou e a pobreza diminuiu.

A análise dos dados da PNAD entre 1981 e 2002 mostra um aumento da renda média em cerca de 25%. Contudo, os ganhos não ocorreram uniformemente ao longo do tempo. Os progressos foram concentrados nos anos de 1986 (Plano Cruzado) e 1994 (Plano Real). Ademais, o coeficiente de Gini também aumentou, chegando a 0,62 em 1990, ante 0,58 em 1981. O pequeno crescimento observado foi desigualmente distribuído. Os grandes perdedores estavam na cauda inferior da distribuição.

A década de 1990, por sua vez, é caracterizada por um período de maior crescimento econômico com a renda média aumentando 31% de 1992 a 2002. Entre os anos 1990 e 1992, na gestão do Collor, a renda caiu de forma acentuada, e afetou, principalmente, os 10% mais ricos. Pode-se dizer que a desigualdade foi reduzida nivelando a renda por baixo. O período 1992-1993, por sua vez, é marcado por taxas de inflação ascendentes e por um aumento expressivo na renda dos 10% mais ricos, implicando em uma elevação na concentração de renda. Na fase seguinte onde ocorreu o Plano Real (1993 a 1995) todos os segmentos da população obtiveram aumento de renda em torno de 12% ao ano. O plano monetário trouxe estabilização na renda de todos e pode-

se dizer que foi um dos primeiros fatores, senão o primeiro, a contribuir para a queda na desigualdade a ser analisada posteriormente. Nos anos seguintes, o Brasil ficou exposto a uma série de choques externos. Neste último período, os mais pobres foram poupados, mas os demais grupos apresentaram quedas absolutas na renda.

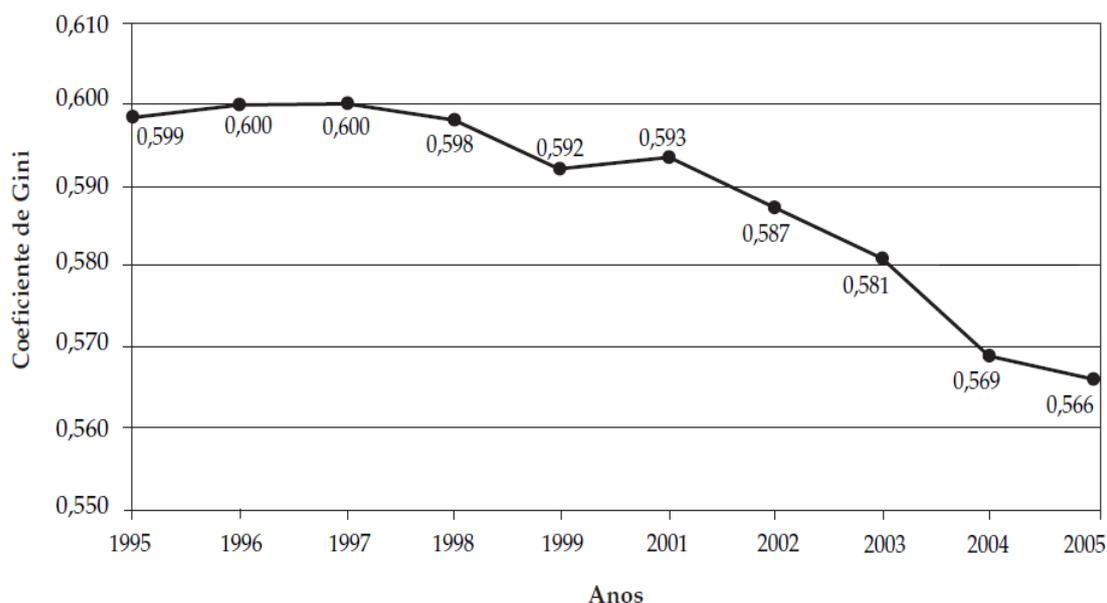
Contudo, ao analisar toda a década, houve apenas um ligeiro aumento no grau de desigualdade nesse período. Como o crescimento da renda no período beneficiou todos os estratos da distribuição há, então, dominância de primeira ordem e o bem-estar social aumentou no período.

Em relação ao período todo (1980 a 2000), a distribuição de renda no final domina em primeira e segunda ordem a distribuição inicial. Deste modo, houve melhora do bem-estar social em decorrência do crescimento da renda média.

A desigualdade de renda, no mesmo período revela uma grande estabilidade apesar do crescimento da renda média em 25%. O pior cenário ocorreu nos anos 80, principalmente entre 1986 e 1989, quando o índice apresentou um crescimento mais acelerado. Nos anos 90 as flutuações foram menores e o índice de Gini praticamente se manteve inalterado na maior parte dos anos.

De acordo com o gráfico 1 e Barros et. al (2007), a partir de 2001, a desigualdade brasileira começa a declinar de forma acentuada e contínua. O índice de Gini declinou 4,6% entre 2001 e 2005, passando de 0,593 para 0,566. Em 2001 o índice que se encontrava próximo à média verificada nos 30 anos anteriores, chegou em 2005 ao menor valor registrado no período. Esse declínio é um dos mais acelerados do mundo. Além disso, a parcela dos 50% mais pobres possuem 14,1% da renda em 2005, contra 13,8% em 2004 e 12,5% em 2001. Contudo, o Brasil continua ocupando uma posição negativa no cenário internacional, como um dos países com pior grau de desigualdade do mundo. Cerca de 90% dos países apresentam distribuição de renda menos concentrada que a nossa.

GRÁFICO 1: Evolução da desigualdade na renda familiar per capita no Brasil: Coeficiente de Gini (1995-2005)



Fonte: IPEA (2007). In: Arbix (2007)

O período de 2001 a 2003 se caracterizou por perdas na renda com redução de desigualdade. Essas perdas não foram uniformes, de modo que a camada dos 50% mais pobres sofreu redução na renda de 0,3%, enquanto os 10% mais ricos sofreram queda de 4,1%. No período seguinte (2003-2005), o crescimento anual de 4,8% também se distribuiu diferenciadamente para os segmentos, uma vez que os 50% mais pobres obtiveram crescimento na renda de 8,4% e os 10% mais ricos obtiveram 3,7%. Sintetizando, a melhoria de 2005 domina a melhoria dos anos anteriores.

Os resultados verificados com a queda do índice de Gini, também são corroborados pelo declínio de 10% nos dois índices de Theil e pelo declínio de 16% constatado na proporção de renda dos 10% mais ricos com a dos 40% mais pobres. Além disso, houve crescimento na renda apropriada pelos mais pobres.

Para demonstrar o otimismo no cenário brasileiro entre 2001 e 2005 em relação ao histórico distributivo verificado, Neri conclui:

O período de 2001 a 2005 apresenta um novo padrão diante das tendências históricas brasileiras de forte crescimento, com manutenção de desigualdade de 1930 a 1980, ou de estagnação e desigualdade constantes do período seguinte. De 2001 a 2005, o principal componente de ganho de bem-estar se deu pela redução da desigualdade. (Neri 2006)

Hoffman, por sua vez, acredita que a magnitude da queda da desigualdade de renda no Brasil entre 2001 e 2005, é proporcional a elevação da desigualdade de renda na década de 1960. Segundo ele, os dados da PNAD indicam que, a partir de 1995, especialmente a partir de 2001, houve um processo mais estável de redução da desigualdade. O autor ao utilizar uma linha de pobreza de R\$ 100,00 verifica que o número de pobres diminuiu entre 2001 e 2004, passando de 38,1 milhões de para 35,1 milhões de pessoas. Ademais, conclui

que o número e a proporção de ricos diminuíram no mesmo período. Comparando a distribuição do rendimento domiciliar per capita de 2001 com o de 2005, verifica-se que em 2005 há menos pobres e os pobres são menos pobres.

Cacciamali e Camillo (2009) defendem a hipótese que as mudanças na distribuição de renda do período 2001-2006 “não são suficientes para caracterizar uma mudança estrutural no perfil distributivo das rendas das famílias brasileiras”, ao se indagar qual a magnitude da queda da desigualdade de renda.

Cacciamali analisa as variações absolutas nos decis com seus respectivos ganhos reais de renda, e conclui que apesar das variações percentuais não serem desprezíveis quando comparadas com os dados históricos, essas variações expandem pouco a renda real das famílias que estão nos estratos mais baixos da distribuição. Desta forma:

O entusiasmo se justifica pela inflexão na trajetória na desigualdade que não pode ser confundida com uma mudança estrutural na distribuição de renda nacional e regional, pois o poder de compra das famílias decorrente da queda da desigualdade não ocorre nas proporções necessárias para que o bem-estar social se expanda significativamente. (Cacciamali, 2009)

Ao analisar a relação entre a distribuição de renda e o consumo dos domicílios por estrato de renda, verificou-se, em 2003, que os 20% mais pobres apresentaram um déficit orçamentário de R\$70,14, enquanto o grupo dos 10% mais ricos, apresentaram um superávit de R\$587,37. Além disso, o déficit orçamentário familiar dos 20% mais pobres aumenta em comparação ao déficit de 1996.

Desagregando o consumo familiar per capita, as famílias pertencentes aos 20% mais pobres expandiram relativamente pouco seus gastos no período de 1996 a 2003. A estrutura de consumo continuou sendo de uma típica estrutura familiar de baixa renda, com os gastos predominantes em alimentação e vestuário.

De modo geral, na discussão atual sobre a queda da desigualdade, podem ser classificadas três abordagens, de acordo com a importância conferida à redução na desigualdade. A primeira abordagem entende que a magnitude da queda é intensa, ocasionando forte redução da pobreza. Esta linha de pensamento é defendida, entre outros, por Barros, Hoffman e Neri, e é a linha predominante. A segunda abordagem, defendida por Cacciamali e Dedecca, reconhecem que a distribuição da desigualdade é significativa, mas é incapaz de promover mudança estrutural na distribuição de renda brasileira. A terceira linha é mais pessimista, afirma que a diminuição do grau de desigualdade não é significativa. Salm defende esta ideia e é muito crítico com as metodologias utilizadas para medir a distribuição de renda.

No que diz respeito à pobreza, Ramos (2000) afirma que entre 1980 e 2000, tanto a pobreza como a extrema pobreza declinaram, sendo que a primeira declinou em 7 pontos percentuais, de 40% para 33%. Essa queda deveu-se exclusivamente por conta do crescimento econômico, uma vez que a distribuição de renda estava estabilizada. Essa redução foi muito concentrada após a implantação do Plano Real em 1994. Entretanto, devido ao crescimento populacional no período, o número de pobres aumentou em 8 milhões de pessoas, apesar do declínio na proporção de pobres.

Neri utiliza os dados da PNAD desde 1992 e em uma metodologia diferente da adotada por Ramos, verifica que no biênio 1993-1995, a proporção de pessoas que viviam abaixo da linha da miséria, passa de 35,3% para 28,8% da população. Até 2003, a proporção praticamente permaneceu estável ao redor de 28%. Após 2003, houve uma nova fase de declínio, atingindo 22,7% em 2005.

A queda na pobreza pode ser alcançada em duas frentes, sendo a primeira pelo aumento da renda e a segunda pela diminuição da desigualdade de renda. Quando essas duas frentes estão juntas, o impacto na queda é potencializado.

As proporções de pobreza brasileira indicaram que a miséria subiu um pouco na recessão do biênio 2002-2003 em razão da redução da desigualdade. Já no período 2004-2005, quando houve a combinação de crescimento com redução na desigualdade, verificase que a miséria cai 19,1% entre 2003 e 2005, magnitude comparável com queda ocorrida na fase de estabilização entre 1993 e 1995.

Pode-se atribuir esta melhora na distribuição de renda e na diminuição na proporção de pobres nos últimos anos a vários fatores, dentre os quais: a estabilização monetária (como dito anteriormente), a ampliação dos programas de transferência de renda (como o Bolsa Família e o Benefício de Prestação Continuada) e o aumento do salário mínimo real.

O Ipea confirma o impacto das transferências públicas de renda sobre a desigualdade. Segundo as estimativas desse órgão, as transferências públicas – que incluem aposentadorias, pensões e programas sociais – são responsáveis por cerca de um terço da redução da desigualdade de renda dos últimos anos.

Mais recentemente, em 2011, o governo federal lançou um programa específico para a erradicação da pobreza extrema, o “Brasil sem Miséria”. Para tanto, o governo utilizou o valor de R\$ 70,00 como parâmetro para avaliar se uma família está ou não em condição de miséria e constatou-se a presença de 16,2 milhões de pessoas miseráveis pelo país. Deste total de miseráveis, 59% encontra-se no Nordeste e 47% no meio rural, o que significa que de cada quatro brasileiros residentes no campo, um se encontra em extrema

pobreza. De modo geral, o programa possui três eixos de atuação: elevar a renda familiar per capita; ampliar o acesso aos serviços públicos; e ampliar o acesso às oportunidades de ocupação e renda através de ações de inclusão produtiva.

TABELA 1: Participação (%) por tipo de renda

	2001	2003	2005
Trabalho	77,71	76,48	75,84
Aposentadoria	18,68	19,97	19,85
Aluguel/Doação	2,66	2,48	2,54
Outras fontes	0,95	1,07	1,77

Pode-se verificar na tabela que, apesar do aumento de 9,02% na renda em termos reais, a remuneração adquirida pelo trabalho perde um pouco de espaço na participação total dos rendimentos, passando de 77,71% em 2001 para 75,84% em 2005. Situação oposta é encontrada em outras fontes, onde está o Programa Bolsa-Família, que foi a fonte de renda que apresentou o maior aumento relativo, passando a representar 1,77% da renda per capita total dos brasileiros.

TABELA 2: Variação (%) por tipo de renda

	2003-2005	2001-2005
Trabalho	9,02	1,03
Aposentadoria	9,29	10,03
Aluguel/Doação	12,49	-1,09
Outras fontes	81,24	92,14

Diante do exposto, conclui-se que apesar dos índices de distribuição de renda permanecerem praticamente altos e estáveis desde o primeiro censo demográfico realizado, verifica-se uma mudança em sua trajetória após 2001. A magnitude desta melhora na distribuição de renda no período recente é discutível, embora a maioria dos estudiosos desta área considerem que as mudanças foram significativas. Em relação à pobreza, a proporção de pobres apresentou dois períodos com declínio consistente ao longo do período analisado: sendo o primeiro após a estabilização monetária, com o Plano Real, e o segundo período após 2005.

## Cap. II – Distribuição da Renda, Distribuição Fundiária e Pobreza no Brasil Rural

Dada a evolução da distribuição de renda e da pobreza verificada no Brasil após 1960, estudados no capítulo anterior, este capítulo possui três objetivos. Primeiramente, serão analisadas as principais mudanças pelas quais passou a agricultura brasileira no século XX - a questão agrária brasileira. A partir dessas mudanças, será estudada a evolução na distribuição da estrutura fundiária no nosso país, marcado pela alta concentração de terras. E por último, analisar-se-á a pobreza e a distribuição de renda no Brasil rural.

Podemos entender as principais (e grandes) mudanças ocorridas na agricultura brasileira no século XX pela contribuição de Graziano (1996). O autor descreve a trajetória histórica da passagem de um “complexo rural” para uma nova dinâmica “comandada” pelos “complexos agroindustriais”. Durante essa transformação, a economia natural é substituída por atividades agrícolas integradas à indústria, ainda que de forma bastante heterogênea.

O processo de industrialização da agricultura é visto como:

Em seu início, o artesanato doméstico era um complemento das atividades de famílias camponesas; o desenvolvimento do mercado interno no capitalismo destrói num primeiro momento essa harmonia para recriá-la posteriormente, não mais com base nas condições naturais em que ela ocorria, mas sob condições fabricadas, produzidas pelo próprio homem. (...) São, portanto, dois processos: um de destruição da economia natural, pela retirada progressiva dos vários componentes que asseguravam a “harmonia” da produção assentada na relação Homem-Natureza; e o outro, de uma nova síntese, de recomposição de uma outra harmonia, baseada no conhecimento e controle cada vez maior da Natureza e na possibilidade da reprodução artificial das condições naturais da produção agrícola. (GRAZIANO, 1996)

A agricultura se industrializa, isto é, torna-se um setor subordinado ao capital, integrado à grande produção industrial. A industrialização da agricultura implica a passagem de um sistema de produção artesanal a um sistema em base manufatureira. Essa passagem é caracterizada pela inversão da função desempenhada pelo trabalhador que passa do papel ativo e integral do artesão para o de um trabalhador parcial na manufatura, até atingir a passividade do operário industrial que apenas vigia sua máquina.

O sistema agrícola brasileiro inicial, o complexo rural brasileiro, era determinado pelas flutuações do comércio exterior. Uma parte dos meios de produção era alocada para o bem a ser exportado e a outra parte era repartida na produção de bens a serem consumidos pela população local e nos bens de produção. Para produzir, a fazenda tinha que produzir todos os bens intermediários e meios de produção necessários, além de assegurar a reprodução da própria força de trabalho. Deste modo, as fazendas

internalizavam a produção de meios de produção, ainda que estes fossem feitos em bases artesanais. Além do mais, a maior parte dos bens produzidos só tinha valor de uso e havia, geralmente, um produto destinado à exportação. Se o preço deste produto fosse vantajoso, os recursos da fazenda eram utilizados para incrementar a produção do mesmo. Se o preço estivesse ruim, os recursos eram deslocados para as atividades internas, como a de subsistência.

Esse complexo entra em crise com o surgimento do complexo cafeeiro, período no qual se verificou o desenvolvimento do mercado de trabalho e a constituição do mercado interno. Entre os fatores que desencadearam essa crise estão dois fatos ocorridos em 1850 – a suspensão do tráfico negreiro (e a conseqüente transição para o mercado livre) e a Lei de Terras. O outro fator mais contemporâneo foi, após a crise de 1929, a orientação de industrialização na economia brasileira. O ciclo do complexo rural termina por volta de 1950 quando são implantados os bens de produção em bases industriais modernas.

Verificou-se no complexo cafeeiro um aprofundamento na divisão do trabalho, quando as atividades não agrícolas não podiam ser mais satisfeitas internamente nas próprias fazendas. Entre 1890-1930, no auge deste complexo, ampliaram-se as atividades urbanas e outros setores começam a emergir, como o setor de máquinas e equipamentos agrícolas localizados fora das fazendas. Além disso, consolida-se a indústria têxtil e se inicia a substituição de importações de bens de consumo mais simples. Deste modo, segundo Graziano (1996): “a expansão das atividades não-agrícolas engendradas no seio do complexo cafeeiro paulista não podiam mais ser satisfeita internamente nas próprias fazendas, obrigando a um aprofundamento da divisão do trabalho e delegando novas funções às cidades”.

No pós-guerra a agricultura brasileira implementou um processo de modernização de sua base técnica. Por modernização Graziano entende “a transformação da base técnica da produção agropecuária a partir das importações de tratores e fertilizantes num esforço para aumentar a produtividade”. Uma vez que os insumos necessários não eram produzidos internamente, a modernização das bases técnicas dependia da capacidade para importar máquinas e insumos. Deste modo, a agricultura passa a depender do exterior – e portanto das exportações, da capacidade de endividamento e da política cambial – para importar máquinas e insumos. Trata-se, portanto, de uma “modernização restringida pela capacidade de importar”.

Assim, o processo de modernização da agricultura brasileira representou uma crescente dependência da agricultura de produtos industriais para a produção das

mercadorias agrícolas. Isto é verificado pelo aumento da participação do consumo intermediário no valor bruto da produção.

Foi somente na década de 70 que houve uma intensificação do consumo industrial pela agricultura. No mesmo período, houve um movimento paralelo e integrado de implantação no país do setor industrial produtor de insumos e bens de capital para a agricultura.

Após 1965, a dinâmica da agricultura estará determinada pelo padrão de acumulação industrial. Coube ao Estado, neste contexto, a orientação para a modernização da agricultura, visando integrá-la ao circuito produtivo liderado pela indústria de insumos e processamento de matéria-prima. Além disso, os anos 1960 são marcados pela constituição do Complexo Agroindustrial (CAI) em oposição ao complexo agro-comercial que predominava até então. Antes de mais nada, o CAI surgiu como um produto da modernização.

Deste modo, a condição para a constituição do Complexo Agroindustrial – e da industrialização da agricultura – é a implantação da “indústria para a agricultura”, ou seja, o departamento fornecedor de máquinas e insumos para a agricultura.

Este processo de constituição do CAI pode ser visto com clareza na década de 70. Ao dividir o CAI nos três setores que o constituem (indústria para a agricultura, agricultura e agroindústria), verifica-se ao longo da década que a produção agropecuária strictu sensu apresentou declínio em sua participação no CAI. Por sua vez, a indústria para a agricultura - tratores, fertilizante, rações, etc - obteve ascensão na composição do CAI.

As relações ente os setores que compõem o CAI se dá através das atividades do capital. Por exemplo, a compra de insumos pela agricultura implica na necessidade de financiamento. Tendo essa necessidade em vista, Graziano afirma que:

“A modernização da agricultura requer a existência de um sistema financeiro constituído para que possa ser viabilizada e, ao mesmo tempo, esse sistema passa a ser fundamental na sondagem dos CAIs com o movimento global da acumulação”.

Guilherme Delgado situa o recente desenvolvimento agrícola brasileiro no final dos anos 60, mais precisamente em 1965 com a implantação do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR). Ele considera esse padrão agrícola como uma ruptura do antigo estilo de desenvolvimento. Com este padrão temos a consolidação integrada com o complexo agroindustrial e as mudanças na base técnica de produção agrícola comandadas pelo complexo; a intensa urbanização e rápido crescimento do emprego não agrícola comandadas pelo complexo; o crescimento e diversificação das exportações; e, finalmente,

a organização do SNCR e a política de crédito rural como principal veículo do projeto modernizador para a agricultura.

Os principais aspectos da política creditícia em seu período inicial foram: controle das taxas nominais de juros, mantidas sistematicamente em níveis muito baixos, gerando taxas reais negativas; canalizava compulsoriamente uma porcentagem dos depósitos à vista nos bancos comerciais tanto para realizar operações de crédito rural, como para favorecer um número crescente de pequenos agricultores. Pode-se dizer que houve um novo paradigma de atuação governamental em relação à agroindústria e que havia uma verdadeira política agroindustrial para o país.

Delgado ao interpretar o novo padrão agrícola, enfatiza o papel do Estado na regulação da economia rural e da importância do capital financeiro:

“A reunião desse conjunto de mudanças e inovações sintetizadas pelo desenvolvimento do sistema de crédito, consolidação do Complexo Agroindustrial, surgimento das formas específicas e conglomeração de capitais na agricultura e, finalmente, a transformação do mercado de terras num ramo especial do mercado financeiro estão fortemente imbricadas com o desenvolvimento da regulação estatal da economia rural. Tudo isso faz com que se perceba a emergência do capital financeiro, como uma nova forma de organização dos mercados rurais e do comando da acumulação de capital na agricultura”. (DELGADO)

Enquanto a modernização dependia da importação de insumo químicos, equipamentos e máquinas, havia um nítido limite, dado pela capacidade de importar. Se o complexo rural dependia das exportações para se expandir, a modernização, no seu início, dependia da capacidade de importar a fim de poder se desenvolver. Com a internalização da produção de insumos e máquinas para a agricultura esse limite é rompido. A partir desse ponto, a modernização da agricultura ganha “autonomia” e caminha com seus próprios pés. Assim, os limites agora são colocados por ela mesma, de acordo com o capital próprio inserido na atividade agrícola.

Nesse amplo processo de desarticulação do complexo rural e constituição dos CAIs a agricultura perde a sua regulação geral que era dada pelo mercado externo/mercado interno. Todas essas transformações exigem uma participação cada vez maior do Estado no sentido de formular políticas específicas para cada complexo agroindustrial.

A constituição dos CAIs pode ser localizada na década de 70. A integração só se torna possível a partir da internalização da produção de máquinas e insumos para a agricultura. Sua consolidação se dá pelo capital financeiro, basicamente através do SNCR e das políticas de agroindustrialização específicas.

Comparativamente aos períodos anteriores, as variáveis chaves da dinâmica agrícola mudam: parte significativa da agricultura agora cresce não apenas em função dos preços das *commodities* no mercado externo, mas também em função das demandas industriais que se estabeleceram sobre a agricultura. De um lado, há a procura de matérias-

primas pelas agroindústrias; de outro a busca de mercado pelas indústrias de máquinas e insumo, muitas vezes aprisionado pela ação direta do Estado. A partir desse momento o desenvolvimento da agricultura não é mais autônomo, mas passa a depender da dinâmica da indústria.

A eficiência do “projeto modernizante” comandado pelo Estado é relativizada por autores como Delgado, uma vez que “ao mesmo tempo em que os viabilizava não proveu mecanismo compensatórios sobre seus efeitos sociais na estrutura agrária, nos recursos naturais, nos desequilíbrios do abastecimento alimentar, na concentração da renda, nas disparidades regionais, no êxodo rural”.

Delgado interpreta o período entre 1965 e 1980 como uma etapa de desenvolvimento de uma agricultura capitalista em processo de integração com a economia urbana e industrial e com o setor externo. O autor alçou o termo de “modernização conservadora” pois a agricultura nasceu com a derrota do movimento pela reforma agrária. Tratou-se de uma via capitalista de desenvolvimento sem a necessidade de mudanças na estrutura da propriedade rural

Pode-se visualizar um pacto agrário modernizante e conservador, uma vez que concomitantemente à integração técnica entre a indústria e a agricultura, o pacto manteve a sustentação e estrutura das oligarquias rurais ligadas à grande propriedade territorial e ao capital comercial. A organização das empresas rurais, assim como suas ligações com os demais setores da economia, ampliou significativamente o grau de inserção do capital agrário. Notamos já em 1980 um grau de concentração da produção tal que 18,7% do valor total da produção agropecuária e florestal nacional estava concentrado em pouco mais de 50 unidades centralizadoras do capital do campo. Além disso, Delgado cita uma pesquisa de Sérgio Silva (1982) no qual se constatou que 1,72% dos estabelecimentos respondia por 43% do valor da produção rural total.

Por fim, Delgado concluiu que:

Transformações técnico-econômicas evidentes desencadearam-se em larga escala no momento histórico em que a reforma agrária foi derrotada e os grupos de pressão sindical dos trabalhadores rurais passaram a organizar-se em bases nacionais. (...) A tácita exclusão dos sindicatos e de outras representações de trabalhadores e produtores familiares do projeto de modernização aprofundou o fosso de desigualdade de todo o sistema econômico, e não apenas do setor rural.

A expansão do crédito rural e agroindustrial dos anos 70 propiciou condições para a articulação das relações técnicas agricultura-indústria num patamar elevado. Por outro lado, a crise do crédito rural que se verificou na década de 80, implicou na diminuição

apenas parcial da integração agricultura-indústria, com redução no ritmo de mecanização por inibição dos investimentos privados. De qualquer forma, o modelo de intervenção dominante nestas duas décadas era a intervenção direta do Estado nas condições, funcionamento e sinais de mercado.

O crédito rural concedido no auge de sua expansão, em 1976, ascendeu a mais de 20 bilhões de dólares, um valor próximo ao PIB da agricultura de então. O mesmo indicador decresceu abruptamente no final de década de 80 para níveis equivalentes a cerca de 20% do PIB do setor agrícola no período.

Os dados informados por ARAUJO (1983) sobre os créditos rurais indicam o surpreendente crescimento dos mesmos entre 1969 e 1979. Os créditos de custeio, de investimento, de comercialização e o crédito total cresceram 445%, 347%, 388% e 403% no período, respectivamente. No mesmo período, o número total de contratos duplicou e, conseqüentemente, o valor médio do contrato aumentou 142%.

Não obstante esse incremento no crédito, o autor chama a atenção para o seu nível de concentração. Apenas sete culturas receberam cerca de 75% de todo o crédito de custeio, sendo que só a de soja e a de trigo receberam mais de 30% do custeio agrícola total. Além disso, houve a tendência de financiar, predominantemente, os produtos destinados à exportação e/ou matérias-primas para a indústria.

A concentração também é verificada em termos regionais, já que em 1975, as regiões Sul e Sudeste com 35% da área total dos estabelecimentos, produziram 72% da produção. E talvez por isso receberam 71% do valor total dos empréstimos rurais. Nesse mesmo ano, 25% dos estabelecimentos rurais daquela região receberam algum tipo de empréstimo.

Ademais, o autor também verificou alta concentração quando se considera o tamanho da unidade produtiva. Em 1975, a primeira classe de estabelecimentos (com menos de 10 hectares) representava 52,1% do número total, 2,8% da área total e 14,8% da produção total; em oposição, as unidades com mais de 1000 hectares respondiam por menos de 0,9% do número de estabelecimentos, 42,9% da área e 13,5% da produção. Os estratos de 10 a menos de 1000 hectares onde se concentra a produção comercial agrícola, registram 46,9% do número, 54,3% da área e 71,4% da produção total.

Depois de 1979 o crédito rural subsidiado perde sua base de sustentação política. A elevação das taxas inflacionárias faz crescer os subsídios implícitos nas taxas nominais prefixadas pelo SNCR. Além disso, reduz-se drasticamente o volume de depósitos à vista nos bancos comerciais. A saída foi trocar as taxas nominais prefixadas por pró-fixadas.

Assim, a agricultura perde o tratamento diferencial em suas relações com o setor financeiro. Isso significa que o capital produtivo aplicado na agricultura passou a enfrentar as mesmas dificuldades do capital produtivo em geral.

Constatou-se ao longo dos anos 80 o deslocamento, no âmbito da atuação governamental, da oferta de crédito à produção rural para o financiamento à comercialização e aquisição dos produtos. A intervenção governamental através de empréstimos para comercialização e armazenamento sobrepõe-se às aquisições do governo federal (AGF). Com referência ao AGF, podemos observar que foi um instrumento utilizado com maior frequência por culturas integrantes da cesta básica de alimentos populares, como o arroz, feijão e milho.

Além disso, a política de preços mínimos ganhou importância nos anos 80, impedindo assim que o repasse para trás na cadeia inviabilizasse margens mínimas de rentabilidade para os capitais alocados exclusivamente nas atividades agrárias, especialmente nos momentos de crise.

A política de crédito rural expansionista deu lugar ao tratamento setorializado de repasse de subsídios (anos 80) e a busca de compensações em políticas não exclusivamente voltadas ao setor (anos 90), como aquelas de recorte regional e macroeconômicas sem especificação agrícola (cambial, aduaneira, tributária, etc).

Já nos anos 90, o padrão de regulação é outro: o Estado tem procurado facilitar o bom funcionamento do mercado, prover incentivos sustentáveis no próprio mercado e que não exigem pesadas transferências fiscais para os produtores. Foram ainda experimentadas a utilização de fontes de financiamento originadas no mercado de títulos e no endividamento externo. Contrariando a queda do crédito rural para todo o setor, o Governo Federal criou um conjunto de políticas públicas destinadas à transferência de recursos ao setor da agricultura até então marginalizado, a agricultura familiar. Trata-se do PRONAF, do PROCERA e do Proger-rural que, entretanto, será tratado no próximo capítulo.

Visto o caminho percorrido através de um pacto pela modernização conservadora no qual a propriedade fundiária permaneceu praticamente intocada, a questão agrária voltou à cena em 1995, através da atuação dos movimentos sociais, como o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), ou na luta por um projeto de “agricultura familiar” encampado pela Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG).

Segundo Sérgio Leite, não podemos qualificar os episódios recentes como reforma agrária, mas sim política de assentamentos, “que pontualmente e setorialmente, tem forçado o governo a dar respostas às ações desencadeadas pelos movimentos sociais”.

Podem-se apontar algumas linhas de intervenção da política pública, tais como: a) processo de arrecadação de terras, que tem se dado por desapropriação, por compra e aquisição e, leilão de terras; b) processo de recadastramento, fiscalização e tentativa de tributação dos imóveis rurais; c) processo de assentamento propriamente dito; e a modernização institucional.

A pressuposição do Programa de Crédito Fundiário era que, em contextos de recessão econômica e crise fiscal do Estado, os proprietários rurais disponibilizassem parte do seu patrimônio para salvar sua dívida. Pressupunha-se também que o preço da terra estaria em baixa e que um programa de crédito fundiário orientasse a reforma agrária via mercado. Contudo, com a crise fiscal e o contexto recessivo, os produtores não se desfizeram dos seus patrimônios para saldar dívidas. Além disso, o valor das sentenças judiciais para a desapropriação de imóveis vagos tem sido, na maior parte dos casos, muito superiores aos preços praticados no mercado de terras.

Até 1990, os projetos de assentamentos existentes no Brasil totalizavam 876 núcleos. Já em 1995 os dados oficiais indicavam 1626 núcleos, onde viviam ao redor de 350 mil famílias em 27,2 milhões de hectares. Nota-se o aumento expressivo do número de famílias assentadas durante o governo FHC. O número de assentamentos por ano após 1994 é expressivamente superior do que as quantidades verificadas nos períodos anteriores

TABELA 3 - Famílias assentadas pelo governo federal no Brasil: 1927-98

Período	Número de famílias
1927-1963	10.776
1964-1984	65.933
1985-89	82896
1990-93	42382
1993-94	17946
1995	42827
1996	61674
1997	81944
1998	34978
TOTAL	364647

Fonte: Sérgio Leite, com modificações.

No entanto, problemas agrários não demandam, necessariamente, soluções agrárias. Há um acúmulo de experiências de assentamentos que não necessariamente cumprem uma determinada função produtivista. No geral, a constituição do assentamento é tratada como ponto de chegada, como uma das estratégias de inserção social da parte dessa população excluída da sociedade brasileira. Um segundo momento, é o assentamento como ponto de partida, ou seja, a partir da constituição do projeto esses autores passam a falar de uma perspectiva diferenciada.

Para analisar se os efeitos dessa política agrária, ou melhor, a política de assentamentos acarretou em alguma mudança na estrutura fundiária brasileira, serão utilizados os dados do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) e do IBGE. Os dados do INCRA são referentes aos anos de 1992, 1998 e 2003, enquanto os dados do IBGE são relativos aos Censos Agropecuários de 1996 e de 2006.

Girardi (2008) com os dados do INCRA calculou o índice de Gini da estrutura fundiária brasileira. Em 2003, o índice era de 0,816, apresentando um decréscimo de apenas 0,010 em relação a 1992. Após os cálculos dos índices estaduais, nota-se que nenhum estado brasileiro apresentou índice de Gini inferior a 0,566 em 2003. Na análise de evolução entre 1992 e 2003 os estados que apresentaram maior diminuição no índice foram Roraima e Amapá, com queda superior a 0,25. A terceira maior queda foi verificada no Acre e no Amazonas, com decréscimo no índice de 0,098.

Girardi foi além da análise estadual e calculou o índice de concentração para os municípios brasileiros do ano de 2003. Os municípios com baixo índice (inferior a 0,500) representavam 16,6% dos municípios e 6% da área total dos imóveis rurais. Os municípios com índices entre 0,501 e 0,800 constituíam 76,9% dos municípios e 83,1% da área total. Por fim, os municípios com grau de concentração acima de 0.800 eram 359 (6,4%) e detinham 10,8% da área total dos imóveis rurais.

Para analisar a estrutura fundiária, o autor adotou três grupos de imóveis: pequenos, com área inferior a 200 ha; médios, com área entre 200 e menos de 2.000 ha, e grandes, com área superior a 2.000 ha. Os imóveis pequenos correspondem ao campesinato e os médios e grandes correspondem à agricultura capitalista.

Em 2003 os imóveis rurais no Brasil eram 4.290.531 e compreendiam uma área total de 418.483.332,30 ha, ou seja, 49,1% da área territorial total do país. Sul, Sudeste e Nordeste compreendiam respectivamente 29%, 27% e 28% dos imóveis. Em relação à área total dos imóveis rurais, a região Centro-Oeste detinha a maior proporção, com 32%, da área total, e as demais regiões compreendiam 22% (Norte), 20% (Nordeste), 16%

(Sudeste) e 10% (Sul). A área média dos estabelecimentos do Centro-Oeste era de 337,2 ha e no Sul era de 33,5 hectares. Nas regiões Norte, Nordeste e Sudeste os imóveis tinham área média de respectivamente 261 ha, 70,1 ha e 59,4 ha.

TABELA 4: Estrutura fundiária de índice de Gini 1992 – 1998 e 2003

Classe de área (ha)	1992				1998				2003			
	Imóveis	Área (ha)	% imóveis	% da área	Imóveis	Área (ha)	% imóveis	% da área	Imóveis	Área (ha)	% imóveis	% da área
Menos de 1	47.034	24.483,10	1,61	0,01	68.512	35.181,90	1,91	0,01	81.995	43.409,10	1,91	0,01
1 a menos de 2	88.408	120.422,40	3,02	0,04	118.926	160.875,80	3,32	0,04	141.481	191.005,50	3,30	0,05
2 a menos de 5	343.539	1.168.374,60	11,75	0,38	440.708	1.483.892,60	12,29	0,38	559.841	1.874.158,80	13,05	0,45
5 a menos de 10	428.783	3.116.262,60	14,66	1,01	515.823	3.737.828,60	14,38	0,90	626.480	4.530.025,20	14,60	1,08
10 a menos de 25	804.376	13.081.255,30	27,51	4,22	939.198	15.265.972,30	26,19	3,67	1.108.841	18.034.512,20	25,87	4,31
25 a menos de 50	477.439	16.679.065,90	16,33	5,38	573.408	20.067.945,60	15,99	4,83	693.217	24.266.354,60	16,16	5,80
50 a menos de 100	319.256	22.205.515,70	10,92	7,16	403.521	27.902.893,30	11,25	6,71	485.956	33.481.543,20	11,33	8,00
100 a menos de 200	191.539	26.032.300,20	6,55	8,40	239.219	32.260.122,40	6,67	7,76	272.444	36.516.857,80	6,35	8,73
<b>MENOS DE 200 (PEQUENA)</b>	<b>2.700.374</b>	<b>82.427.679,80</b>	<b>92,35</b>	<b>26,59</b>	<b>3.299.315</b>	<b>100.914.712,50</b>	<b>91,99</b>	<b>24,28</b>	<b>3.971.255</b>	<b>118.937.866,40</b>	<b>92,56</b>	<b>28,42</b>
200 a menos de 500	133.506	41.147.556,90	4,57	13,27	166.686	51.491.978,60	4,65	12,39	181.919	56.037.443,20	4,24	13,39
500 a menos de 1000	48.873	33.812.939,40	1,67	10,91	62.643	43.317.666,40	1,75	10,42	68.972	47.807.934,80	1,61	11,42
1000 a menos de 2000	22.374	30.767.926,40	0,77	9,92	30.325	41.651.744,70	0,85	10,02	35.281	48.711.363,10	0,82	11,64
<b>200 A MENOS DE 2000 (MÉDIA)</b>	<b>204.753</b>	<b>105.728.422,70</b>	<b>7,00</b>	<b>34,10</b>	<b>259.654</b>	<b>136.461.389,70</b>	<b>7,24</b>	<b>32,84</b>	<b>286.172</b>	<b>152.556.741,10</b>	<b>6,67</b>	<b>36,45</b>
2000 a menos de 5000	13.982	41.222.330,50	0,48	13,30	20.120	59.497.823,80	0,56	14,32	26.341	77.612.461,90	0,61	18,55
5000 a menos de 10000	3.190	22.414.364,90	0,11	7,23	4.758	33.839.004,90	0,13	8,14	5.780	41.777.204,40	0,13	9,98
10000 a menos de 20000	1.187	16.269.632	0,04	5,25	1.648	22.485.749,70	0,05	5,41	635	8.600.834,20	0,01	2,06
20000 a menos de 50000	537	15.610.841,20	0,02	5,04	768	22.468.684,80	0,02	5,41	294	8.502.361,60	0,01	2,03
50000 a menos de 100000	113	7.604.137,20	0,00	2,45	154	10.504.269	0,00	2,53	32	2.181.546,40	0,00	0,52
100000 e mais	68	18.753.343,90	0,00	6,05	108	29.377.251,20	0,00	7,07	22	8.314.316,30	0,00	1,99
<b>2000 E MAIS (GRANDE)</b>	<b>19.077</b>	<b>121.874.649,70</b>	<b>0,65</b>	<b>39,31</b>	<b>27.556</b>	<b>178.172.783,40</b>	<b>0,77</b>	<b>42,88</b>	<b>33.104</b>	<b>146.988.724,80</b>	<b>0,77</b>	<b>35,12</b>
<b>TOTAL</b>	<b>2.924.204</b>	<b>310.030.752,20</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>3.586.525</b>	<b>415.548.885,60</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>4.290.531</b>	<b>418.483.332,30</b>	<b>100</b>	<b>100</b>
<b>ÍNDICE DE GINI BRASIL</b>	<b>0,826</b>				<b>0,838</b>				<b>0,816</b>			
Dados: DATALUTA-Estrutura Fundiária / Cadastro do INCRA												
Org.: Eduardo Paulon Girardi												

De acordo com a tabela 4, no último ano da tabela, os imóveis pequenos – com menos de 200 hectares – representavam 92,5% do total de imóveis, ao passo que apenas 28,4% da área total. A área média dos mesmos era de 30 hectares. Em oposição, os imóveis com áreas superiores a 200 hectares, participavam com 7,5% dos imóveis e 71,6% da área total. O tamanho médio destes terrenos é 938 hectares.

Apesar de não ter havido diminuição significativa do grau de concentração da terra no Brasil entre 1992 e 2003, neste intervalo o número de imóveis rurais e a área total dos imóveis apresentou taxas muito elevadas de crescimento. O número de imóveis rurais saltou de 2.924.204, em 1992, para 4.290.531, em 2003 (aumento de 46,7%). Isso seria benéfico para a desconcentração fundiária se não fosse o fato de que a área total dos imóveis no mesmo período saltou de 310.030.752 ha para 418.483.332 ha (acréscimo de 35%). Deste acréscimo, não há como saber exatamente em quais classes de área foram incorporadas essas terras.

A respeito da evolução da estrutura fundiária entre 1992 e 2003, o grupo dos pequenos imóveis foi responsável pelo acréscimo de 93% do total de imóveis criados no Brasil e de 33,7% da área total incorporada na estrutura fundiária brasileira. Ao contrário,

os imóveis médios e grandes compreendem, na evolução total brasileira, sete por cento dos imóveis e 66,4% da área. Quanto à evolução interna de cada grupo, entre 1992 e 2003 os pequenos e os médios imóveis apresentaram taxas de crescimento do número de imóveis e da área total muito semelhante, o que indica uma evolução conservadora nesses grupos. No grupo dos grandes imóveis as classes dos extremamente grandes (10.000 ha e mais) apresentaram decréscimo tanto no número de imóveis quanto na área que detém. O grupo dos grandes imóveis apresentou taxa de crescimento desproporcional entre número de imóveis e a área, com taxa de crescimento do número de imóveis muito superior à taxa de crescimento da área. Isso indica uma evolução desconcentradora. Isso, porém ainda não foi suficiente para alterar a concentração medida pelo índice de Gini.

Em síntese, podemos concluir da evolução da estrutura fundiária que, entre 1992 e 2003 o território camponês incorporou 36.510.186,6 ha e o território do latifúndio e agronegócio uma área duas vezes maior, com 71.942.393,5 ha. Enquanto a evolução 1992-2003 no campesinato representa uma área média de 30 ha, a evolução no latifúndio e agronegócio é de 753 ha por imóvel rural. Mais uma vez verifica-se a disparidade entre esses dois territórios.

Se a taxa de crescimento do número de imóveis for superior a taxa de crescimento da área a evolução é desconcentradora; já se ocorre o contrário, ou seja, a taxa de crescimento do número de imóveis for inferior a taxa de crescimento da área, a evolução é concentradora. Assim, na interpretação dos dados, verificamos que a evolução no Sul foi desconcentradora, no Sudeste e Nordeste foi equilibrada, e no Norte e Centro-Oeste foi concentradora. Das novas áreas incorporadas na estrutura fundiária brasileira entre 1992 e 2003, 35% foram na região Centro-Oeste. Ao passo que a região Norte apresentou evolução interna de 51% em relação à área dos imóveis em 1992 e concentra 28% das novas áreas incorporadas no Brasil.

Do mesmo modo, a análise pode ser feita com o Censo Agropecuário. Os dados de 2006 indicaram existir no Brasil 5.204.130 estabelecimentos agropecuários com superfície total de 354.865.534 há, como se verifica na tabela 5. Em 2006 foram recenseados 344.265 estabelecimentos agropecuários a mais do que em 1996 (crescimento de 7,1%) e no mesmo período a área total dos estabelecimentos brasileiros foi acrescida de 1.254.288 ha (acrécimo de 0,4%). Disto se verifica que a evolução dos estabelecimentos 1996-2006 foi desconcentradora, visto que o número de estabelecimentos cresceu à taxa superior àquela da área total dos estabelecimentos.

TABELA 5: Confronto dos resultados dos dados estruturais dos Censos Agropecuários – Brasil – 1970/2006

Dados estruturais	Censos					
	1970	1975	1980	1985	1995	2006
<b>Estabelecimentos</b>	<b>4 924 019</b>	<b>4 993 252</b>	<b>5 159 851</b>	<b>5 801 809</b>	<b>4 859 865</b>	<b>5 204 130</b>
<b>Área total (ha)</b>	<b>294 145 466</b>	<b>323 896 082</b>	<b>364 854 421</b>	<b>374 924 929</b>	<b>353 611 246</b>	<b>354 865 534</b>
<b>Utilização das terras (ha)</b>						
Lavouras (1)	33 983 796	40 001 358	49 104 263	52 147 708	41 794 455	76 697 324
Pastagens (2)	154 138 529	165 652 250	174 499 641	179 188 431	177 700 472	172 333 073
Matas e florestas (3)	57 881 182	70 721 929	88 167 703	88 983 599	94 293 598	99 887 620

Fonte: Censo Agropecuário 2006

A região Norte foi a que apresentou maior crescimento absoluto e relativo da área total dos estabelecimentos. A evolução na região foi concentradora, pois a taxa de crescimento de área foi duas vezes superior à taxa de aumento do número de estabelecimentos. No Nordeste, a taxa de aumento do número de estabelecimentos foi duas vezes superior à taxa de acréscimo de área, indicando evolução desconcentradora.

Hoffman (2003) procura fazer uma associação entre a posse de terra e a distribuição de renda. Para investigar a situação da posse de terra, utilizam-se os dados dos quatro Censos Agropecuários realizados no Brasil, sendo o último entre 1995-1996. O Índice de Gini da distribuição da posse de terra no Brasil está próximo de 0,86 desde o primeiro Censo em 1985, não indicando que houve melhoria na distribuição de terra. O autor afirma: “os resultados obtidos confirmam que a desigualdade da distribuição de terra é, no Brasil, um dos condicionantes básicos da desigualdade da distribuição de renda na agricultura”. Deste modo, para o autor, uma das principais razões para a elevada concentração de renda na agricultura foi a persistente concentração fundiária. No entanto, ao se verificar os dados mais recentes, nota-se que, apesar da estabilização na concentração de terra, a área rural conseguiu avanços na distribuição de renda. Assim, a estrutura da concentração fundiária no Brasil, a rigor, não se mostrou essencial para ocorrer a distribuição de renda no meio rural.

Agora serão analisadas as questões da pobreza e da distribuição de renda no meio rural brasileiro. Os artigos que tratam especificamente deste tema, na grande maioria, utilizam os dados das PNADs, restringindo a amostra na população que declara residir em domicílio rural. Também se pode analisar os dados com a população agrícola, que independente de estar localizado na área rural ou urbana, possui rendimento principal na

atividade agrícola. Os termos “agrícola” e “rural” definem, deste modo, a área de atividade econômica e a localização física, respectivamente.

Os dados da PNAD possuem duas limitações para o estudo da região rural. Primeiro, os dados não consideram o valor da produção para o autoconsumo. Segundo, há subdeclaração dos rendimentos, o entrevistado declara verbalmente o valor de sua renda e não há necessidade de comprová-la por meio de documentos como imposto de renda.

De 1960 a 1970, quando ocorreu um grande aumento da desigualdade na distribuição de renda no Brasil, esse foi muito menos intenso no setor primário do que no setor urbano. No mesmo período, o crescimento do rendimento médio é maior no setor urbano (+38%) do que no setor primário (+14%), acarretando no aumento da desigualdade intersetorial. Por sua vez, nos anos entre 1970 e 1980, ocorreu o inverso: a desigualdade e o rendimento médio crescem mais para a população na agricultura, fazendo com que a desigualdade intersetorial diminua. Nesta década, a proporção da PEA ocupada no setor agrícola caiu de 44,3% para 29,3%. Após os anos 80 houve várias alterações na distribuição de renda do país, apesar disso, a desigualdade da distribuição de renda apresentou extraordinária estabilidade até os anos 90.

Os dados da PNAD entre os anos 1992 e 2006, para comparar os resultados encontrados no Brasil, na área urbana e na área rural, indicam alguns resultados que chamam a atenção. Apesar de o rendimento domiciliar per capita da população urbana ser maior que o dobro da encontrada para a população rural, o crescimento neste período foi mais acentuado para as populações rurais, sobretudo após os anos 2000. Observa-se uma lenta diminuição dos diferenciais de rendimentos entre a população rural e urbana. Se em 1992, o rendimento domiciliar urbano era 2,8 vezes superior ao rural, essa quantidade passa para 2,5 em 2006.

TABELA 6: Rendimento Domiciliar Per Capita nos anos de 1992, 1996, 2001 e 2006 (em múltiplos de salário mínimo de agosto de 2000)

Ano	Brasil	Rural	Urbano
1992	1,433	0,633	1,786
1996	1,848	0,756	2,294
2001	1,807	0,759	2,133
2006	2,002	0,933	2,334
% var 96/92	28,9	19,34	28,41
% var 01/96	-2,2	0,39	-7
% var 06/01	10,76	23,01	9,43
% var 06/92	39,63	47,37	30,69

Fonte: Dados das PNADs 1992-2006

Em relação a desigualdade de rendimentos, nota-se que a queda foi mais acentuada nos domicílios rurais em relação aos domicílios urbanos. Nota-se que a concentração de renda apresentou piora no setor urbano nos períodos iniciais de análise (1992-1996 e 1996-2001) e melhora no último período (2001-2006), enquanto que a área rural apresentou piora somente no primeiro período. Deste modo, os domicílios rurais apresentaram queda de 7,07% no índice de Gini em todo o período (de 0,537 para 0,497) e os domicílios urbanos obtiveram queda de 0,84% (de 0,546 para 0,541). Deve-se notar que a queda na desigualdade no setor rural, assim com verificado para o Brasil, foi um fenômeno concentrado nos anos 2000.

No que diz respeito a pobreza, utilizando-se o índice de Foster, Greer e Thorbecke (FGT0) e uma linha de pobreza de meio salário mínimo em agosto de 2000, verificou-se que a proporção de pobres no Brasil, reduziu-se em 38% de 1992 a 2006 e para a população rural, a redução foi de 30,7%.

TABELA 7: FGT(0): Brasil e populações de domicílios rural e urbano

	Brasil	Rural	Urbano
1992	0,35	0,61	0,227
1996	0,296	0,557	0,181
2001	0,284	0,535	0,197
2006	0,217	0,423	0,142
% var 96/92	-15,54	-6,44	-20,07
% var 01/96	-3,38	-5,03	9
% var 06/01	-23,74	-23,78	-27,86
% var 06/92	-38,09	-32,28	-37,15

Fonte: Dados das PNADs 1992-2006

Já para Helfand et. al (2009), em 2005 46% da população é composta por pessoas pobres na área rural, o que representa praticamente o dobro da população encontrada no Brasil. Entre 1998 e 2005, a renda per capita domiciliar rural aumentou 9,8% enquanto o índice Gini caiu 8,1%. Entre 1992 e 2005, na área rural, a proporção de pobres diminuiu 16 pontos percentuais (de 62% para 46%), sendo 6% no período de 1992 a 1998 e 9,7% no período de 1998 a 2005. No primeiro período, a queda na pobreza rural é explicada integralmente por um aumento na renda domiciliar per capita na ordem de 26%, enquanto no período seguinte, a queda acentuada da pobreza é atribuída tanto a um aumento de 9,8% da renda, quanto a uma queda de 8,1% na desigualdade.

TABELA 8: Variações na renda, pobreza e desigualdade: Brasil versus Brasil rural

Indicador	Brasil					Brasil rural				
	1992	1998	2005	Variações		1992	1998	2005	Variações	
				1992-1998	1998-2005				1992-1998	1998-2005
Renda domiciliar <i>per capita</i> <sup>1</sup>	350,7	456,8	453,8	30	-0,7	145,9	183,1	201,1	26	9,8
Índice de Gini <sup>1</sup>	0,580	0,596	0,565	2,7	-5,1	0,541	0,549	0,504	1,4	-8,1
Proporção de pobres <sup>2</sup>	0,33	0,27	0,22	-0,058	-0,048	0,62	0,56	0,46	-0,060	-0,097

Fonte: Helfand (2009)

O aumento de 26% da renda nas áreas rurais entre 1992 e 1998 é atribuído principalmente ao crescimento dos rendimentos do trabalho, seguido pelo aumento da renda proveniente de previdência e pensões. Estas duas fontes explicam, respectivamente, 69% e 27% do crescimento da renda per capita. O crescimento de 10% da renda domiciliar per capita no segundo período ocorreu em outras bases. De um lado, os rendimentos do trabalho permaneceram estáveis. Por outro, a participação de previdência e pensões aumentou novamente e passou a explicar parte importante da renda domiciliar per capita, o mesmo ocorrendo com o componente de outras rendas. Essas fontes explicam 69% e 38% do crescimento da renda per capita, respectivamente.

Entre 1998 e 2005, ao se decompor a queda do Índice de Gini (-0,045) na área rural, conclui-se que 60% desta variação está associada à queda na concentração da renda do trabalho. Também foi importante a diminuição acentuada da concentração do componente outras rendas, assim como sua expansão na participação da renda domiciliar per capita para a diminuição de desigualdade. Esse componente explica 44% da queda no índice de Gini.

O forte aumento da participação da previdência e pensões na renda em área rurais no início de 1990 pode ser atribuído a mudanças institucionais presentes na Constituição de 1988. Por outro lado, o contínuo aumento real do valor do salário mínimo, que indexa a maioria dos benefícios previdenciários rurais, explica em grande medida a continuação do crescimento da participação desta fonte de renda na composição da renda domiciliar per capita nas áreas rurais nos anos 2000.

Restringindo o estudo na metade mais pobre da população rural, vemos que em 1998 somente 3,6% das pessoas desse grupo viviam em domicílios receptores do grupo “outras rendas”, enquanto em 2005, esta proporção havia aumentado para 58,1%. Esse

aumento pode ser atribuído, em grande parte, à expansão de programas sociais de transferência de renda como o Programa Bolsa Família.

Figueiredo (2009), chama a atenção para o fato dos dados confirmarem a permanência de grandes disparidades quanto a distribuição espacial da pobreza. Os estados do Nordeste apresentam uma proporção de pobres bem superior ao restante do país. Apesar da desigualdade de renda ter declinado e a renda domiciliar per capita ter aumentado em todas as regiões do Brasil, a pobreza caiu menos rapidamente no Nordeste que nas demais áreas. Deste modo, há uma discrepância entre os estados quanto à velocidade da queda da pobreza, já que a pobreza rural do Nordeste não se altera com a mesma velocidade das demais regiões.

TABELA 9: Rendimento Domiciliar Per Capita no Brasil

Rendimento/pessoa	327,5	236,1	181	356,9	464,6	377,6	373,5
40% mais pobres	8,6	10	9,1	9,8	10,2	11	8,9
10% mais ricos	46,8	45,9	49,4	45,2	43,7	41,4	48,2
Relação 10+/40-	21,9	18,3	21,6	18,5	17,1	15	21,6
Gini	0,587	0,565	0,594	0,563	0,551	0,527	0,592

TABELA 10: Rendimento Domiciliar Per Capita na Área Rural

Rendimento/pessoa	133	96,7	84,8	145,3	210,9	214,2	195,2
40% mais pobres	11,4	15,9	13,9	13,2	12,8	12,7	11,8
10% mais ricos	39,4	30,8	33,9	37	38,6	35,5	41,8
Relação 10+/40-	13,8	7,7	9,8	11,2	12	11,2	14,2
Gini	0,512	0,407	0,452	0,474	0,49	0,472	0,521

Dados: PNAD 2002, Hoffmann (2003)

Do total de pessoas brasileiras, as que residem na área rural representam 15,9% delas. O rendimento médio das pessoas domiciliadas nessas áreas é de R\$ 133,00, valor muito inferior do que a das residentes em áreas urbanas (R\$ 364,30). As pessoas residentes nas áreas rurais ficam com 6,5% do rendimento total declarado do país. Das tabelas 9 e 10, se verifica o quanto à concentração de renda é menor na área rural em comparação com todo o Brasil.

Entre 2001-2006, a população rural se manteve relativamente estável, ao redor de 28 milhões de pessoas, enquanto a população ocupada na agricultura tem seguido uma lenta trajetória de queda. Vários autores assinalam o crescimento das ocupações não agrícolas na população rural. A população rural ocupada em atividades não agrícolas

creceu 4,2% ao ano entre 2001-2006 e em 2006 representavam mais de 1/3 dos ocupados residentes no meio rural.

Desde modo, conclui-se que a agricultura brasileira passou por grandes mudanças nos últimos 60 anos, tais como a modernização da base técnica e o surgimento do Complexo Agroindustrial, apesar de terem ocorrido de maneira bastante heterogênea pelo território brasileiro. Estas transformações só foram possíveis graças a abundante oferta de crédito oferecido pelo governo através do SNCR. A política creditícia, contudo, foi concentradora, em favor às grandes propriedades. Desde modo, não havia uma política específica para a agricultura familiar. Como resultado, a histórica concentração na estrutura fundiária permaneceu insistentemente elevada, apesar da atuação dos movimentos sociais pela reforma agrária e no aumento de assentamentos rurais realizados pelo governo, sobretudo após o ano de 1994. No entanto, apesar dos índices de concentração de terra não indicarem melhora, o rural brasileiro conseguiu avanços no que diz respeito à distribuição de renda e queda na pobreza, com resultados superiores aos encontrados em todo o Brasil.

### **Capítulo III –Análise das políticas públicas adotadas que explicam as mudanças sociais ocorridas no meio rural brasileiro**

Tendo em mente o panorama das transformações ocorrida no Brasil do que diz respeito à Pobreza e à Distribuição de Renda vistos no capítulo I as transformações concernentes ao Brasil Rural no capítulo II, este capítulo pretende explicar os principais fatores que explicam as modificações verificadas no rural brasileiro, mais especificadamente, quais foram as políticas públicas adotadas que contribuíram para a queda na pobreza e na melhora da distribuição de renda no Brasil Rural. Algumas das explicações são de caráter geral para toda a economia, de modo que não se restringiu somente ao público rural brasileiro, como a melhora do salário mínimo real, o BPC e o Programa Bolsa Família. Outras explicações decorrem de políticas públicas específicas para o meio rural, como o PRONAF, o PAA, o PNAE e a Previdência Rural. A seguir, analisar-se-á cada um desses aspectos.

Como algumas das políticas adiante analisadas se referem a um grupo específico – a “agricultura familiar” – é útil fazer uma rápida explicação sobre o que é agricultura familiar e fazer uma comparação com a agricultura que não é familiar. Através da Lei no 11.326, sancionada em 24 de julho de 2006, o termo agricultura familiar foi juridicamente definido e consolidado. É considerado agricultor familiar àquele que pratica atividades no meio rural e satisfaça as seguintes condições: não possua área maior que 4 módulos fiscais, utilize predominantemente mão de obra da própria família, dirija seu estabelecimento com sua família e tenha renda familiar predominantemente originada de atividades econômicas vinculadas ao próprio estabelecimento ou empreendimento.

O Censo Agropecuário 2006 incorporou a definição de agricultura familiar na pesquisa e permitiu uma análise mais detalhada da situação que se encontra o rural brasileiro. O Censo revelou a concentração fundiária visto no capítulo anterior: 84% dos estabelecimentos rurais no Brasil foram classificados como agricultura familiar e os 15,6% restante, foram classificados de agricultura patronal. No que diz respeito à área dos estabelecimentos, os agricultores familiares ocupam apenas 24% da área total. Além disso, a mesma desigualdade elevada vista na distribuição das terras é vista no que diz respeito a mão de obra ocupada no campo, já que 75% dos trabalhadores rurais estão na agricultura familiar (12 milhões de trabalhadores) Por fim, o Censo revelou que a agricultura familiar apresentou maior produtividade quando compara à agricultura patronal, já que a primeira

respondeu por 38% do valor bruto da produção e por 34% das receitas brutas do campo apesar de ocupar uma área proporcionalmente menor.

### **3.1 Política Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf)**

Como visto no capítulo anterior, o papel do crédito rural (através do SNCR) foi crucial para o desenvolvimento da “modernização conservadora” na agricultura brasileira. No entanto, como a política creditícia era geral e, desse modo, todos os agricultores eram tratados da mesma maneira, essa política acabou privilegiando os grandes agricultores (agricultura patronal) e marginalizou a agricultura de pequeno porte (agricultura familiar). De acordo com Peraci (2009), “crédito rural sempre foi seletivo e concentrador de renda”, uma vez que os maiores agricultores tinham melhores condições para acessar os recursos do crédito rural.

A trajetória de grande concentração de crédito nas mãos da agricultura patronal começa a dar sinais de mudança nos anos 90 depois de muita pressão dos agricultores familiares. Nesta década a agricultura familiar, até então marginalizada, passou a receber maior atenção do Governo. Na segunda metade dos anos 90, através do Decreto no 1.946, foi criado o PRONAF. O programa tem por objetivo o apoio financeiro às atividades agropecuárias e não agropecuárias inseridas na agricultura familiar. Stofell, citado em Mattei et al esclarece a abrangência das linhas de atuação do PRONAF:

Do ponto de vista operacional, o programa concentra-se em quatro grandes linhas de atuação, a saber: a) Financiamento da produção: o programa destina anualmente recursos para custeio e investimento, financiando atividades produtivas rurais em praticamente todos os municípios do país; b) Financiamento de infraestrutura e serviços municipais: apoio financeiro aos municípios de todas as regiões do país para a realização de obras de infraestrutura e serviços básicos; c) Capacitação e profissionalização dos agricultores familiares: promoção de cursos e treinamentos aos agricultores familiares, conselheiros municipais e equipes técnicas responsáveis pela implementação de políticas de desenvolvimento rural; d) Financiamento da pesquisa e extensão rural: destinação de recursos financeiros para a geração e transferência de tecnologias para os agricultores familiares.

Como saliente Guanziroli, o surgimento do PRONAF se deu em um contexto em que o elevado custo e a escassez de crédito eram apontados como os problemas principais enfrentados pelos agricultores, sobretudo os familiares. Esta linha de crédito foi a primeira a ser destinada especificamente à agricultura familiar no Brasil.

Quanto aos recursos liberados para o PRONAF, de acordo com a tabela 11, verifica-se que o montante liberado na segunda metade dos anos 2000 foi superior em

relação à primeira metade da década. O ápice do crédito se deu no ano agrícola 2008-2009 quando o montante do crédito se aproximou de R\$ 11,5 bilhões, no entanto, no período seguinte esse valor apresentou uma grande queda de 21,8%.

Em relação aos dados sobre o número de contratos, nota-se que no período analisado houve, em média, 1,3 milhão de contratos por ano. Contudo, a exemplo do montante de recursos, o período 2009-2010 apresentou queda de 21,8% no número de contratos em comparação com o período anterior. Como o decréscimo no montante dos recursos liberados foi maior que o número dos contratos, o valor contratual médio apresentou decréscimo nos dois últimos períodos, passando de R\$ 7.960,88 para R\$ 7.132,36.

TABELA 11: Número de contratos e montante do crédito PRONAF por modalidades e ano agrícola (em R\$ milhões)

Ano agrícola	Custeio		Investimento		Total		Variação em relação à safra anterior (%)		Valor contratual médio
	Contratos	Montante	Contratos	Montante	Contratos	Montante	Contratos	Montante	
2000-2001	745.011	3.194,91	148.101	1.578,01	<b>893.112</b>	<b>4.772,92</b>	-3,6	-9,6	5.344,14
2001-2002	688.792	2.668,65	244.135	1.715,56	<b>932.927</b>	<b>4.384,21</b>	4,5	-8,1	4.699,42
2002-2003	656.489	2.252,74	247.725	1.588,87	<b>904.214</b>	<b>3.841,61</b>	-3,1	-12,4	4.248,56
2003-2004	914.970	3.731,21	475.198	2.798,31	<b>1.390.168</b>	<b>6.529,52</b>	53,7	70,0	4.696,93
2004-2005	1.083.129	4.984,79	551.922	3.060,53	<b>1.635.051</b>	<b>8.045,32</b>	17,6	23,2	4.920,53
2005-2006	1.077.671	5.289,90	835.372	4.557,83	<b>1.913.043</b>	<b>9.847,74</b>	17,0	22,4	5.147,68
2006-2007	1.015.305	6.787,76	677.211	3.744,42	<b>1.692.516</b>	<b>10.532,18</b>	-11,5	7,0	6.222,80
2007-2008	1.054.277	6.768,75	594.786	3.699,11	<b>1.649.063</b>	<b>10.467,86</b>	-2,6	-0,6	6.347,76
2008-2009	900.210	6.442,26	543.003	5.046,98	<b>1.443.213</b>	<b>11.489,24</b>	-12,5	9,8	7.960,88
2009-2010	717.993	5.179,47	540.941	3.799,70	<b>1.258.934</b>	<b>8.979,17</b>	-12,8	-21,8	7.132,36

Fontes: Banco Central do Brasil (Bacen) – somente exigibilidade bancária, Banco Cooperativo do Brasil (BANCOOB), Banco Cooperativo Sicredi S/A (Bansicredi), Banco da Amazônia S/A (Basa), Banco do Brasil (BB), Biblioteca Nacional (BN) e Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Atualizações até safra 2008-2009: BCB até 6/2008; BANCOOB, 9/2008; Bansicredi, 5/2009; Basa, 6/2008; BB, 5/2009; BN, 4/2009 e BNDES, 7/2006 – últimos três meses sujeitos a alterações. Data da impressão: 13 de julho de 2009, às 14h 45m 34. Valores deflacionados pelo IGP-DI/Fundação Getúlio Vargas (FGV). Safra 2009-2010: BCB até 6/2009; BANCOOB, 7/2010; Bansicredi, 4/2010; Basa, 10/2009; BB, 6/2010; BN, 5/2010 e BNDES, 7/2006 – últimos três meses sujeitos a alterações. Data da impressão: 24 de agosto de 2010.

Ao analisar os créditos de forma desagregada nos dois últimos períodos da tabela, nota-se uma queda nos contratos de custeio e no montante de custeio na ordem de 20%, o que indica que o valor contratual médio permaneceu em R\$ 7,2 mil. Por sua vez, em relação ao crédito de investimento, o número de contratos permaneceu praticamente o mesmo, ao passo que o montante apresentou queda de 24,7%, de modo que o valor contratual médio passou de R\$ 9 mil para R\$ 7 mil.

A tabela 12 fornece a distribuição do PRONAF por tipo de estabelecimento. A partir de 1999 os agricultores familiares começaram a ser classificados em quatro categorias de acordo com a renda e a mão de obra. Além disso, foi criado o crédito coletivo para associações e cooperativas. O PRONAF A e o PRONAF A/C são dirigidos aos assentados pela reforma agrária. A participação destas duas linhas de crédito são ínfimas, uma vez que os contratos delas representam menos de 1,5% do total e o montante de recursos menos de 0,5% no período 2008-2009.

O PRONAF B, por sua vez, é dirigido aos agricultores familiares de renda mais baixa. Nota-se que, apesar do número de contratos ter sofrido queda de 8%, o montante do créditos aumentou em 5% no período analisado. Assim, esta categoria apresentou aumento no valor contratual médio que passou de R\$ 1.505 para R\$ 1.715.

Nos grupo formado pelas linhas de crédito C, D e E que abrange os agricultores mais capitalizados, a quantidade de contratos permaneceu estável, enquanto o montante de recursos apresentou queda de 4%. Este grupo foi o que apresentou maior representatividade, representando mais de 70% dos contratos e mais de 88% do volume adquirido pelo programa em 2009-2010.

A alocação regional por linha de crédito mostra que o Nordeste – historicamente a região com maior proporção de agricultores familiares pobres no Brasil - foi a região mais beneficiada com os contratos do PRONAF A e o PRONAF A/C, com 41% e 32% dessas linhas, respectivamente. Ao passo que os Estados do Sul foram os que mais receberam os créditos do CDE. Esta última região recebeu sozinha mais da metade dos contratos e dos recursos entre as regiões. Uma das principais críticas ao PRONAF se refere a desigualdade na distribuição de seus recursos, de modo que o programa não foi capaz de atacar as desigualdades regionais. Deste modo, o programa favorece os segmentos mais capitalizados. Outros aspectos criticados são: a baixa abrangência do programa e a baixa capacidade de pagamento do crédito pelos beneficiados, ou seja, a inadimplência.

TABELA 12: Número de contratos e montante do crédito rural no PRONAF por enquadramento

Ano agrícola/enquadramento	2008-2009 (R\$ milhões)		2009-2010 (R\$ milhões)		Variação (%)	
	Contratos	Montante	Contratos	Montante	Contratos	Montante
Grupo A	14.526	241,94	14.003	225,52	-4	-7
Grupo A/C	7.258	29,34	4.529	17,66	-38	-40
Grupo B	321.816	484,41	295.244	506,62	-8	5
*Agricultura familiar* (C + D + E)	899.656	8.291,31	894.206	7.925,00	-1	-4
Exigibilidade bancária	176.954	1.579,48	5.677	154,19	-96	-90
Identificado/não registrado	373	7,13	82	0,76	-78	-89
Miniprodutores	15.455	444,09	-	-	-100	-100
Grupo Z fumo	40.516	146,21	7.536	25,10	-81	-83
Identificação pendente			37.707	124,47		
<b>Total</b>	<b>1.426.554</b>	<b>11.173,91</b>	<b>1.258.934</b>	<b>8.979,7</b>	<b>-12</b>	<b>-20</b>

Fontes: BCB – somente exigibilidade bancária – BANCOOB, Bansicredi, Basa, BB, BN e BNDES. Atualizações até safra 2008-2009: Bacen, até 6/2008; BANCOOB, 9/2008; Bansicredi, 5/2009; Basa, 6/2008; BB, 5/2009; BN, 4/2009 e BNDES, 7/2006 – últimos três meses sujeitos a alterações. Data da impressão: 13 de julho de 2009, às 14h 45m 34. Valores deflacionados pelo IGP-DI/FGV. Safra 2009-2010: Bacen até 6/2009; BANCOOB 7/2010; Bansicredi: 4/2010; Basa, 10/2009; BB, 6/2010; BN, 5/2010 e BNDES, 1/2006 – últimos três meses sujeitos a alterações. Data da impressão: 24 de agosto de 2010.

De acordo com a tabela 13, mais de 60% dos contratos de investimento vão para a região Nordeste, enquanto a região Sul atinge valor semelhante no que diz respeito aos contratos de custeio. No total de contratos, a região Nordeste é a mais favorecida com 40% dos contratos e é seguida pela região Sul com 33%.

Contudo, quando se analisa o valor dos contratos, a região Sul continua a responder por quase 60% do crédito para custeio, e por quase 40% do crédito de investimento. Juntamente com a região Sudeste, essas duas regiões respondem e por cerca de 84% do crédito de custeio, 62% do crédito de investimento por cerca de 73% do total de crédito. Por sua vez, mesmo no crédito de investimento, linha em que obtém maior número de contratos, a região Nordeste não chega a receber 13% dos recursos. Em contraste com os valores recebidos, é na região Nordeste que se encontram 50% dos estabelecimentos familiares.

TABELA 13: Participação regional na distribuição do número de contratos de crédito do Pronaf, do valor desses contratos, e da agricultura familiar em 2006

Item	Região				
	Norte	Nordeste	Centro-Oeste	Sudeste	Sul
<b>Número de contratos</b>					
Custeio					
Agrícola	2,38	11,30	1,23	20,10	64,98
Pecuário	4,95	18,14	13,66	24,25	39,00
Total	3,00	12,95	4,23	21,11	58,71
Investimento					
Agrícola	9,33	46,46	1,68	17,71	24,82
Pecuário	8,11	69,51	2,87	11,69	7,82
Total	8,43	63,50	2,56	13,26	12,25
Total	5,97	40,65	3,32	16,81	33,25
<b>Valor dos contratos</b>					
Custeio					
Agrícola	2,30	6,04	1,95	24,08	65,62
Pecuário	6,22	6,80	18,73	28,11	40,15
Total	3,28	6,23	6,14	25,09	59,26
Investimento					
Agrícola	4,88	12,18	1,67	26,23	55,04
Pecuário	15,41	24,59	12,37	21,64	26,00
Total	10,80	19,16	7,69	23,65	38,69
Total	7,17	12,92	6,94	24,34	48,62
<b>Agricultura familiar</b>					
Estabelecimentos	9,46	50,08	4,98	16,03	19,46
Area	20,74	35,31	11,73	15,94	16,28
Valor da produção	7,49	26,44	4,96	21,50	39,62
Pessoal	10,77	52,25	4,26	15,04	17,69

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados de Banco Central do Brasil (2010) e IBGE (2009).

O Boletim de Políticas Sociais ressalta que apesar do progresso com a criação do PRONAF, há ainda grandes disparidades entre os recursos destinados à agricultura familiar e os recursos destinados à agricultura patronal. Os recursos destinados ao PRONAF representam somente 16% dos recursos do Plano Agrícola e Pecuário 2009-2010, para ser aplicado em créditos em favor da agricultura patronal. Mais de 80% do gasto previsto nos Planos-Safras para o setor agropecuário são dirigidos a cerca de 15% dos produtores, ao passo que aos demais 85% cabem 20% dos recursos. Deste modo, o boletim conclui que há uma clara opção do Estado pela agricultura patronal.

Pode-se verificar que, apesar das inúmeras críticas que o PRONAF tem recebido, antes de mais nada, as condições enfrentadas pelo agricultor familiar em relação à obtenção de crédito foram facilitadas com o programa.

### 3.2 Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) da Agricultura Familiar

Este programa do governo federal foi criado em 2003 e os seus objetivos são: desenvolver a produção de alimentos pelos agricultores familiares mais pobres, gerar renda

excedente entre os agricultores familiares mais pobres com a venda do excedente de sua produção ao governo federal e facilitar a comercialização da produção agrícola familiar, além de ampliar os estoques de alimentos para a distribuição do governo nos programas alimentares. Os alimentos são adquiridos diretamente dos agricultores familiares enquadrados pelo PRONAF, sem a necessidade de haver intermediário e os alimentos são destinados à população em estado de insegurança alimentar ou atendida por programas sociais.

Como ressalta o boletim de Políticas Sociais, “a aquisição pública da produção familiar conjuga política agrícola e segurança alimentar”. Desse modo, esse programa tem o mérito de atingir duas frentes: beneficia tanto o agricultor familiar, como a população marginalizada em estado de fome. Ao pequeno produtor inscrito no programa é garantida a aquisição futura da produção em uma das modalidades do PAA abaixo:

- Compra Direta da Agricultura Familiar (CDAF): compreende a aquisição de alimentos diretamente com os agricultores familiares mediante o pagamento que segue os valores de mercado.
- Formação de estoque pela agricultura familiar (CPR Estoque): compreende a aquisição de produtos, com o objetivo de formar estoques a serem comercializados futuramente a preços melhores.
- Compra da agricultura familiar com doação simultânea (CPR Doação): compreende a aquisição para doação à população em estado de insegurança alimentar. Esta modalidade opera por dois instrumentos: sendo o primeiro através dos estados e municípios que firmam convênio com o Ministério do Desenvolvimento Social e o segundo é a compra antecipada, no qual o CONAB compra da instituição fornecedora e esta realiza a entrega dos alimentos à instituição beneficiada, trata-se de um acordo prévio de venda e entrega entre os produtores e a instituição beneficiada. Esta modalidade promove a articulação entre a produção de agricultores familiares e as demandas locais de suplementação alimentar.

A tabela 14 mostra a atuação do PAA executado pela CONAB e revela o crescimento tanto dos recursos aplicados pelo programa, como o aumento no número de fornecedores. Entre 2006 e 2009 houve um incremento de 13% no número de fornecedores, enquanto a quantia de recursos aplicados aumentou em 80%. Assim, verificou-se o aumento médio dos recursos recebidos por fornecedor que passou de R\$ 2,3 mil em 2006 para R\$ 3,6 mil em 2009.

TABELA 14:

**Evolução do PAA em recursos aplicados e agricultores participantes – CONAB**

PAA	2006	2007	2008	2009
Recursos aplicados (R\$)	200.954.580	228.352.967	272.490.388	363.381.941
Fornecedores (famílias de agricultores)	86.543	92.372	90.634	98.340

Fonte: Sumários executivos 2006-2009/CONAB.

Sobre a participação dos ministérios na execução do PAA, a maior parte dos recursos em 2008 e 2009 vieram do Ministério do Desenvolvimento Social que opera nas três modalidades do PAA. O restante dos recursos, cerca de um quarto veio do Ministério do Desenvolvimento Agrícola que não atua na modalidade de Doação Simultânea.

Na distribuição regional dos recursos verificou-se que a maior parte dos mesmos foi dirigida aos agricultores familiares da região Sul, com destaque para as modalidades de Compra Direta e Formação de Estoque. Já a modalidade Doação Simultânea foi destinada principalmente às regiões Nordeste e Sudeste.

Há ainda o PAA Leite que pertence a modalidade de Compra Direta e é operacionalizado por meio de convênios entre o Ministério do Desenvolvimento Social e os Estados e municípios. Embora estes convênios venham perdendo espaço no PAA, os recursos aplicados através deles em 2009 foram de R\$ 228 milhões e beneficiaram mais de 46 mil agricultores familiares. O PAA Leite beneficiou grandemente a região Nordeste e o estado de Minas Gerais, tanto em termo de recursos, com do número da população atendida com o alimento.

Ao somar os recursos do PAA Conab com o PAA Leite, o PAA total contabilizou R\$ 590 milhões em recursos no ano de 2009, adquiriu 458 mil toneladas de alimentos de 142 mil agricultores familiares. Os produtos adquiridos foram distribuídos para 10 milhões de famílias.

Por fim, o Boletim de Políticas Sociais ressalta que:

O substancial avanço do PAA em um curto espaço de tempo sinaliza para a necessidade de fortalecer políticas de produção voltada à agricultura familiar, alternativa à tradicional política de crédito executada pelo PRONAF. A demanda crescente pelo programa demonstra que a garantia de renda sem o risco de endividamento contribui para elevar a capacidade produtiva e elevar o padrão de vida dos seus beneficiados.

### 3.3 Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae)

O Pnae existe desde 1955 e tem por objetivo o fornecimento de alimentos (merenda) aos alunos do ensino público brasileiro. Em junho de 2009, com a promulgação

da Lei no. 11.947 este programa sofreu algumas alterações que beneficiaram a agricultura familiar. O segundo artigo da referida lei prevê o incentivo à aquisição de alimentos diversificados, com preferência aos produtos produzidos pela agricultura familiar no próprio município. Mesmo se o estabelecimento pertencer à agricultura familiar, é dada prioridade aos assentamentos de reforma agrária e às comunidades tradicionais indígenas ou quilombolas.

O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) repassa uma verba aos municípios para serem gastas no Pnae. De acordo com a lei promulgada, os municípios são obrigados a investir pelo menos 30% da verba recebida pelo FNDE em alimentos oriundos da agricultura familiar. Tal aquisição não necessita de licitação, desde que os valores sejam compatíveis com os preços praticados pelo PAA.

No cômputo geral, o Pnae, em 2009, beneficiou 47 milhões de alunos com um orçamento de R\$ 2 bilhões. Caso 30% dos recursos do Pnae fossem direcionados à agricultura familiar, representaria R\$ 600 milhões para os mesmos, valor de recursos semelhante ao verificado pelo PAA. Entretanto, esta quantia está superestimada, uma vez que não havendo a oferta de alimentos através da agricultura familiar, o município fica desobrigado a destinar 30% da verba do Pnae com estes produtos.

### **3.4 Evolução do Salário Mínimo Real**

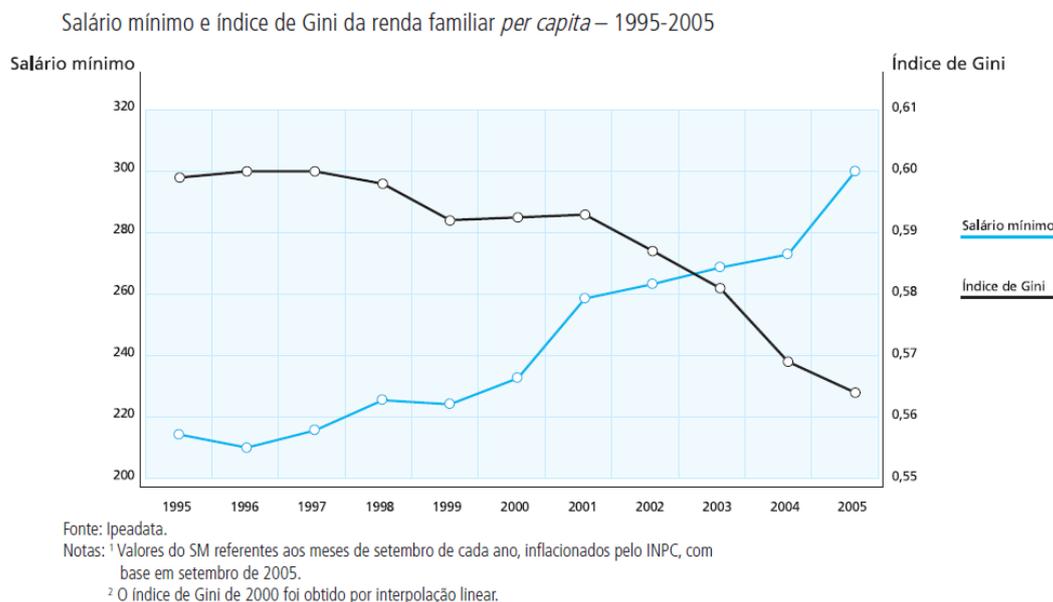
Desde a sua implantação, na década de 1940, o salário mínimo (SM) real brasileiro apresentou grandes flutuações. Entretanto, a partir de 1991, com exceção de 1993, vem apresentando crescimento em seu valor real de forma sustentada. O salário mínimo cresceu 75% em termos reais no início de 1995 a 2004, e 94% até 2006.

Corseuil et al fizeram uma ampla revisão bibliográfica sobre as relações entre o SM, a pobreza e a distribuição de renda. No estudo são citadas diferentes interpretações. De um lado, para Cardoso (1993), Reis e Ramosmaiores (1994) os valores do salário mínimo estão associados a maiores valores da desigualdade. De outro, para Hoffmann (1998), ocorre exatamente o contrário. O autor cita ainda um estudo de Neri no qual há uma relação negativa entre a proporção de pobres e o SM e de Lemos (2001), no qual o SM afeta todos os decis da distribuição de salários, mas com efeitos maiores para os decis inferiores.

Para Sabóia (2006), há uma relação direta entre a melhoria na distribuição de renda e o aumento do SM real. O autor defende a tese de que o salário mínimo influenciou a

queda na distribuição de renda. A figura 1 corrobora esta tese de que enquanto o salário mínimo crescia em termo reais, a desigualdade de rendimento apresentava melhora.

**FIGURA 1: Salário Mínimo e Índice de Gini da Renda Familiar Per Capita – 1995-2005**



A importância do SM na economia brasileira é clara. O seu papel ultrapassa o mercado de trabalho propriamente dito, uma vez que seu valor é o piso oficial da Previdência Social e dos Benefícios de Prestação Continuada. De acordo com o Pnad 2005, 20,5% das pessoas ocupadas com rendimento recebiam naquele ano quantia menor que o salário mínimo e 14,3% recebiam o valor exato do salário mínimo. Na previdência social, o impacto do salário mínimo é maior, tendo em vista que em 2005 os aposentados e pensionistas que recebiam exatamente o salário mínimo em 2005 eram 58% e 60%, respectivamente.

O autor analisou distribuição de renda entre 1995 e 2005 através da divisão da renda do trabalho em decis. A constatação é que houve aumento na parcela da renda do trabalho recebido pelos sete décimos inferiores, mas houve queda para os demais decis. O estrato que recebeu maior aumento de renda foi o terceiro décimo, este é o estrato que compreende os “receptores” do salário mínimo, enquanto a maior queda (2,4 pp) foi verificada no décimo superior. Os resultados relativamente mais favoráveis para os décimos inferiores produziram uma queda no índice de Gini da renda do trabalho, que baixou, no período, de 0,585 para 0,544.

Tendo em vista que a maior parte das pessoas com piso de um SM como rendimento do trabalho, de pensões ou de aposentadorias se encontram nos sete décimos

inferiores na distribuição dos rendimentos familiares *per capita*, a elevação do SM tende a beneficiá-las, o que favorece a melhoria da distribuição da renda.

Sabóia, para confirmar sua tese de que o crescimento do SM acarreta em uma melhora na distribuição dos salários fez simulações utilizando os dados da Pnad de 2005. O autor comparou a distribuição de renda obtidos com os dados de 2005 com a distribuição de renda em dois cenários nos quais o salário mínimo apresentou elevação de 10% e de 50% e chegou aos resultados esperados. No caso da distribuição de renda do trabalho, com um aumento de 10% no salário, o índice de Gini caiu, em 2005, de 0,544 para 0,540. Caso o aumento do salário mínimo fosse de 50%, o índice passaria para 0,519. Deste modo, para um aumento de 50% no salário mínimo haveria uma queda inferior a 5% no índice de Gini.

Além destes resultados, o autor fez as simulações do aumento do salário mínimo na distribuição de renda das aposentadorias e salários. Um aumento de 50% no SM reduziria o índice de Gini da distribuição de rendimentos de pensões e de aposentadorias em cerca de 20%, passando de 0,457 para 0,364.

Logo, Sabóia conclui que “o fato de a grande maioria dos receptores do SM se inserir em níveis de renda relativamente baixos é favorável à defesa da tese de que o SM pode ser utilizado para a melhoria da distribuição de renda”.

### **3.5 Programas não contributivos da Seguridade Social Brasileira**

Tradicionalmente a Previdência Social brasileira tem utilizado o princípio contributivo, no qual para se ter acesso ao benéfico, o indivíduo precisa pagar uma contribuição em uma quantidade de vezes estipulada pela Previdência. Entretanto, em decorrência deste princípio, os setores mais empobrecidos da sociedade (trabalhadores informais e trabalhadores da economia familiar rural) por terem maior dificuldade de cumprir o critério contributivo, apresentam menor acesso aos benefícios da Previdência Social.

Com a finalidade de aumentar a abrangência à Previdência aos beneficiários excluídos e diminuir a pobreza no Brasil, o sistema previdenciário passou por algumas alterações importante na década de 1990. Parte destas mudanças se referem à criação de programas sociais que não utilizam o princípio contributivo, ou seja, não há a obrigatoriedade de contribuir para ter acesso ao benefício. São estes programas não contributivos que serão analisados nesta seção: a Previdência Social Rural e o Benefício de Prestação Continuada (BPC).

### **3.5.1 Previdência Social Rural**

Com uma reforma em 1964, a Previdência Social passou a utilizar os princípios de universalização e unificação dos benefícios que passaram a ser financiados pelas contribuições sociais dos trabalhadores.

Em 1971, período de crescimento econômico, foi aprovada uma lei que incluiu os trabalhadores rurais como beneficiários da previdência social. Neste ano, através do PRORURAL sendo financiado pelo FUNRURAL, foi estabelecido que os benefícios seriam por idade, invalidez ou viuvez, independente da renda anterior do trabalhador, além de estabelecer uma contribuição de 2,1% do valor da produção agrícola bruta comercializada, que na prática pouco ajudou a financiar as aposentadorias concedidas. A parte principal dos recursos vinham da contribuição patronal de 3% sobre a folha salarial urbana. Apesar do número de aposentadorias concedidas ter chegado a 800 mil por mês, para Schwarzer e Querino, “o Funrural teve um escopo ainda limitado e um enfoque paternalista. Os benefícios eram concedidos (somente) aos chefes da família”. Outra limitação do Funrural era o valor baixo das aposentadorias (meio salário mínimo) e das pensões por viuvez (um terço do salário mínimo).

Através de novas mudanças jurídicas, digam-se mudanças constitucionais, as aposentadorias rurais passaram por novas mudanças, estas também foram afetadas pela mudança nas leis. O texto constitucional igualou os benefícios dos trabalhadores urbanos e rurais, ao garantir que o benefício mínimo para os aposentados e pensionistas fosse de um salário mínimo, sem diferenciação de gênero. Para Schwarzer e Querino (2002), a CF adotou conceito universalistas preconizados por Lord Willian Beveridge, no qual “além de um eixo contributivo previdenciário, o Estado também provesse benefícios básicos mínimos, financiados por meio de tributos” com o objetivo de atender o indivíduo sem capacidade contributiva. Deste modo, parte da população que anteriormente não teriam direito aos benefícios previdenciários, passaram a tê-los após esta mudança.

Dentre as principais mudanças na Previdência Rural está a redução em 5 anos na idade para o requerimento da aposentadoria rural por idade e a criação de uma classe específica de aposentadoria destinada ao trabalhador rural que não exige uma contribuição monetária individual sobre a renda recebida, mas exige que o primeiro comprador da produção rural pague ao INSS uma contribuição de 2,2% do preço de comercialização. O segurado rural deve comprovar os anos de trabalho na agricultura, em vez dos anos de contribuição, a fim de cumprir o período de carência mínimo para solicitar um benefício. Além de comprovar os anos trabalhados, o outro critério exigido é a idade de 60 e 55 anos

para o homem e para a mulher, respectivamente. O benefício para a aposentadoria rural por idade é de um salário mínimo.

O texto final da Previdência Social foi aprovado em 1991 pelo Congresso Nacional e no ano seguinte os aposentados rurais já puderam receber os benefícios por idade. Nota-se na tabela 15 a crescente participação da aposentadoria no rendimento domiciliar rural, justamente após 1992, indicando a extrema importância que a aposentadoria rural passou a ter na composição do rendimento domiciliar per capita nas áreas rurais. Entre 1981 e 2003 as aposentadorias rurais que representavam 6.2% da renda domiciliar per capita no primeiro ano, passou no último ano analisado a representar 22,4% do rendimento no Brasil Rural.

TABELA 15: Participação percentual dos componentes do rendimento domiciliar per capita. Brasil Rural, de 1981 a 2003.

Parcelas	Brasil rural - Participação percentual dos rendimentos $[(\%)\phi_k]$																		
	1981	1983	1984	1985	1986	1988	1989	1990	1992	1993	1995	1996	1997	1998	1999	2001	2002	2003	
1	88,8	86,9	88,8	88,3	90,7	88,4	88,7	87,2	78,5	78,0	76,8	79,2	77,6	75,0	75,8	71,2	70,4	70,8	
2	2,3	3,7	2,5	2,4	2,1	2,5	2,8	3,4	3,4	4,4	4,7	3,8	4,1	4,2	4,0	3,7	3,5	3,0	
3	6,2	6,4	6,0	6,3	5,0	5,9	6,0	6,7	15,5	14,2	15,8	14,6	15,7	17,8	17,2	21,1	21,9	22,4	
4	1,2	1,2	0,8	1,0	1,0	1,4	0,7	1,2	0,5	0,9	1,4	1,2	1,3	1,3	1,3	1,5	1,2	1,1	
5	-	-	-	-	-	-	-	-	0,4	0,4	0,7	0,6	0,7	0,7	0,7	0,5	0,6	0,5	
6	1,6	1,8	1,8	1,9	1,2	1,8	1,8	1,4	1,7	2,2	0,7	0,7	0,6	1,0	0,9	1,9	2,4	2,2	
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	

1 - Trabalho principal; 2 - Outros trabalhos; 3 - Aposentadorias e pensões; 4 - Aluguel; 5 - Doações; 6 - Outros rendimentos.

Fonte: Dados do PNAD e elaborado por Ferreira e Souza (2007).

Além da aposentadoria por idade que corresponde a modalidade predominante entre os trabalhadores rurais, há dois outros tipos de aposentadorias que eram anteriores a CF de 1988. A aposentadoria por invalidez, para os trabalhadores que estejam incapazes de exercer o trabalho e a aposentadoria por tempo de serviço que é oferecida aos trabalhadores que, de fato, contribuíram para a Previdência por um tempo mínimo necessário.

TABELA 16: Aposentadorias Rurais concedidas entre 2007 e 2009

Ano	Por Idade		Por tempo de contribuição		Por invalidez		Total
	Masculino	Feminino	Masc.	Fem.	Masc.	Fem.	
2007	132.995	193.829	1.079	62	9.081	5.299	342.345
2008	141.667	194.814	1.423	119	13.393	7.794	359.210
2009	145.717	213.428	1.617	174	12.972	7.764	381.672

Fonte: Soares (2010), com dado do DataPrev

De acordo com a tabela 16, nota-se o aumento no número de concessão de aposentadorias rurais e que a maior parte das aposentadorias rurais concedidas foram por idade representando, no mínimo, 93% das aposentadorias rurais ao ano entre 2007 e 2009. Em termos regionais, quase metade das aposentadorias rurais nos três anos analisados foi concedida no Nordeste, seguido pelas regiões Sudeste e Sul.

Para verificar as relações existentes entre a Previdência Social e a distribuição de rendimento domiciliar per capital rural será utilizado o estudo de Ferreira de Souza (2007). Os autores fizeram a decomposição da desigualdade levando em conta os componentes que formam os rendimentos domiciliares: trabalho principal, outros trabalhos, aposentadorias e pensões, aluguéis, doações, juros etc.

Ferreira e Souza calcularam o índice de concentração de cada um dos componentes que integram o rendimento. O componente da renda contribui para aumentar a desigualdade quando a razão de concentração do componente for maior que o Índice de Gini dos rendimentos totais. Entre 1981 e 1990, a concentração das aposentadorias no rendimento rural per capita foi inferior ao Índice de Gini, indicando que a aposentadoria não contribuiu para aumentar a desigualdade. Entretanto, de 1992 em diante, o índice de concentração da aposentadoria tornou-se superior ao Índice de Gini total (com exceção de 1993, 1996 e 1997), de forma que contribuiu para aumentar a desigualdade de renda no Brasil Rural.

O benefício de aposentadoria rural por idade pode ser pensado, em última instância, como um programa de garantia de renda mínima para a área rural, já que as contribuições feitas por quem adquirem o produto rural são ínfimas em relação aos benefícios concedidos. Deste modo, a aposentadoria rural é deficitária por natureza.

Apesar da análise de Ferreira e Souza em que, nos últimos anos, a aposentadoria tem contribuído para aumentar a concentração de renda no meio rural, não há dúvidas, no papel da mesma na contribuição para a queda na incidência de pobres no Brasil Rural, sobretudo pelo aumento da renda média verificada no meio rural.

### **3.5.2 Benefício de Prestação Continuada (BPC)**

A CF de 1988 exigiu a elaboração de leis para regular e implementar a política de assistência social. A Lei Orgânica da Assistência Social (Loas) veio a ser aprovada em 1993 e plenamente implementada em 1995. Entre os principais programas de Assistência

Social estão o Serviço de Atenção Continuada (SAC), o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) e o BPC. O primeiro programa atende às crianças, os idosos e os portadores de deficiência que possuam renda familiar per capita inferior a meio salário mínimo, ou seja, estão abaixo da linha da pobreza. Já o PETI tem por objetivo o combate ao trabalho infantil através da transferência de renda às famílias com crianças entre 7 e 14 anos que estavam trabalhando nas piores formas de trabalho infantil. O BPC, por sua vez será analisado a seguir. Estes 3 programas recebem mais de 90% dos recursos do Governo Federal com Assistência Social.

A exemplo da ideia da Previdência Rural, a ideia do BPC não foi totalmente nova, no entanto, apresentou importantes modificações após a CF de 1988. Entre 1974 e 1975 foi criado a Renda Mensal Vitalícia (RMV) que pode ser considerado o precursor do atual BPC. A RMV era destinada aos inválidos e idosos (com 70 anos ou mais) que eram incapazes de se sustentar, além de ser exigido a contribuição à Previdência Social em pelo menos 12 vezes. Até a CF de 1988, o benefício era de meio salário mínimo.

Já o BPC transfere a renda mensal de um salário mínimo para as pessoas que tenham 67 anos ou mais e/ou sejam incapacitadas, desde que a renda familiar per capita dos mesmos não seja superior a um quarto do salário mínimo. Nota-se que em nenhum dos casos há a necessidade da contribuição da Previdência Social.

Um resultado claro visto entre 1996 e 1997 foi o grande aumento dos beneficiários portadores de deficiência pobres que não havia contribuído para a Previdência, mas com as novas regras conseguiram o direito ao benefício. No final de 1996, em seu primeiro ano de funcionamento havia 304 mil beneficiários deficientes, enquanto no final do ano seguinte esse número saltou para 557 mil, um acréscimo de 83%.

Por fim, verifica-se que desde a sua implantação, o BPC vem apresentando aumento no número de beneficiados, entretanto, o aumento está cada vez menor. Possivelmente a cobertura do programa, ou seja, a relação entre a quantidade total de beneficiados sobre a relação da quantidade total de pessoas que se encaixam no perfil do benefício tenha chegado próximo da totalidade.

TABELA 17: Quantidade dos beneficiários do BPC e os recursos repassados

	Beneficiários		Repasse (em milhões)	
	2010	2011	dez/10	set/11
BPC				
Idosos	1.695.026	1.735.541	863	944
PCD	1.994.195	2.076.871	1.014	1.128
Total	3.689.221	3.812.412	1.878	2.073

Fonte: Elaboração própria com informações do Relatório de informações sociais do MDS

### **3.6 Programa Bolsa Família**

Este programa de transferência direta de renda foi criado pelo governo federal em 2003 e consistiu na união de alguns programas anteriores, como a Bolsa Escola, a Bolsa Alimentação, o Auxílio Gás e o Cartão Alimentação. O parâmetro utilizado para que a família receba o benefício é que a renda per capita da mesma não exceda 140 reais mensais. O valor do benefício familiar (em 2011) que depende da renda recebida pela família e da quantidade e idade dos filhos, varia de R\$ 32,00 até R\$ 242,00. Com a implantação deste programa, houve expansão no número de brasileiros beneficiados em comparação aos programas dispersos anteriores, além de ter sido mais transparente para a sociedade, uma vez que os nomes de todos os beneficiários estão listados no site oficial do programa.

Ademais, as famílias que recebem o benefício assumem alguns compromissos sob a penalidade de perder a quantia recebida. Os principais compromissos são o de manter a vacinação das crianças em dia, que as mulheres gestantes façam o acompanhamento através de consultas pré-natal, a obrigação das crianças e adolescentes até os 17 anos de estarem matriculados e frequentado a escola.

De acordo com o Comunicado do Ipea (2011), o grande benefício do gasto social é que ele promove o crescimento junto com uma melhor distribuição de renda e de capacidades. Este é explicado porque os gastos sociais do governo são direcionados aos mais pobres, além do gasto social permanecer no país e fortalecer o circuito de multiplicação da renda, levando-se em conta que as camadas menos favorecidas poupam menos e consomem menos importados. De acordo com as simulações feitas pelo comunicado, o aumento de 1% do PIB nos programas sociais como o PBF acarreta em um aumento de 1,85%, em média, na renda das famílias. Em relação ao PIB, com um aumento de R\$ 1 nos gastos com o PBF, haverá aumento de R\$ 1,44 no PIB.

Como não há estudos específicos da importância do PBF sobre a população rural (o mesmo ocorre com o BPC) e os dados encontrados sobre os beneficiários estão agregados sem a separação entre o rural e o urbano, será mostrado na tabela 18 os dados gerais para todo o Brasil.

Utilizando o perfil de pobres “Cad. Único”, com dados da Pnad (2006), a estimativa de famílias pobres foi de 21,3 milhões. De acordo com os dados da tabela 18 que informa o número de famílias beneficiadas pelo PBF, nota-se em 2010 que as transferências

beneficiara 57% das famílias consideradas pobres, ao passo que os dados referentes a outubro de 2011, indicam que as famílias pobres beneficiadas passaram para 59%.

TABELA 18: Beneficiário do Programa Bolsa-Família e Benefícios Repassados

	2010	2011
Famílias	12.778.220	13.171.810
Repasso em dezembro	1.239.042.080	1.571.790.011
Repasso médio por família	R\$ 96,96	R\$ 119,32

Fonte: Elaboração própria com informações do Relatório de informações sociais do MDS

Verifica-se que o PBF beneficiou mais de 13 milhões de famílias, o que representa um contingente superior a 45 milhões de pessoas. Como o programa beneficiou as famílias nas camadas sociais inferiores, o programa tem contribuído para a queda na pobreza e na diminuição na desigualdade social, tanto na cidade como no campo.

### 3.7 Considerações finais

Neste capítulo foram verificadas as principais políticas públicas adotadas pelo governo no que diz respeito à Seguridade Social e aos agricultores familiares que explicam, consideravelmente, a melhora dos indicadores sociais no Brasil Rural. Diante do exposto, verifica-se que, de modo geral, as políticas apresentaram aumento nos valores liberados e na ascensão no número de beneficiários. No que diz respeito ao salário mínimo que é fixado pelo governo, tem ocorrido aumentos nominais acima das taxas de inflação nos últimos anos, de forma a beneficiar as camadas sociais nos estratos inferiores.

Em relação ao crédito agrícola, verifica-se que a divisão do crédito concedido pelo governo à agricultura patronal e à agricultura familiar apresentou uma melhora em favor dos últimos, com a criação do PRONAF, mas a desigualdade no acesso ao crédito continua entre os dois tipos de agricultura continua alto. Ao analisar somente os agricultores familiares, verifica-se que a distribuição dos recursos entre os mesmos também é desigual, já que privilegia os agricultores em melhores condições.

Por sua vez, o PAA mostra sinais de crescimento e tem contribuído para o aumento da renda e estimulado a oferta de alimentos pelos agricultores familiares. Além disso, o programa também contribui para a alimentação da população pobre, através de cestas básicas, restaurantes populares, etc. Ao passo que o Pnae, através das alterações legais, passou a exigir que parte da merenda seja adquirida dos agricultores familiares, com prioridade aos mais pobres, como os assentados rurais e quilombolas.

Já a Previdência Rural veio a facilitar a aposentadoria do trabalhador rural por idade por não exigir a contribuição do mesmo de forma direta. Segundo alguns autores, trata-se de uma transferência de recurso do governo ao trabalhador rural. Vale ressaltar que já havia um sistema de aposentadoria antes, porém o benefício era menor e só era concedido ao chefe da família, ou seja, era menos abrangente.

Por fim, o BPC e o PBF consistem na transferência de renda, o primeiro é direcionado aos cidadãos idosos e/ou portadores de deficiência, enquanto o segundo é direcionado às famílias de baixa renda. Apesar do PBF beneficiar uma maior número de pessoas em relação ao BCP, as transferências mensais do primeiro é inferior às transferências do último.

## IV - Conclusões

O assunto da distribuição de renda começou a ser estudado no Brasil na década de 70, quando foi possível comparar os Censos Demográficos de 1960 e 1970. Foi constatado, então, que o índice de Gini aumentou de 0,50 para 0,57. Houve um amplo debate nos anos 1970 sobre o que teria explicado o aumento na concentração. Havia duas interpretações distintas: Fishlow responsabiliza o regime militar (arrocho salarial, perseguição aos sindicatos, etc.) e Langoni atribuía a ascensão educacional, que teria beneficiado o trabalhador mais qualificado. Nos anos 90, os trabalhos apontam mais semelhanças do que divergências. Até 2000 o índice de Gini permaneceu alto (entre 0,58 e 0,62) e estável. A partir de 2001, quando há uma mudança no nível de concentração, o tema volta a ser estudo com maior afinco. Um grupo de estudiosos, como Barros e Hoffmann, entendem que a magnitude da queda é grande o suficiente para reduzir a pobreza. Um outro grupo reconhece que as mudanças foram significativas, mas não são capazes de promover mudança estrutural na distribuição de renda brasileira.

A queda no índice de concentração de renda brasileira nos anos recentes foi uma das maiores, senão a maior verificada no mundo. Entretanto, ainda está elevada na comparação com os demais países. Ao mesmo tempo, notou-se a queda na incidência da pobreza, porém esta já apresentava tendência de queda no período posterior ao Plano Real.

Ao analisar o mesmo tema para o Brasil Rural, nota-se que, em linhas gerais, seguiu a mesma tendência de todo o Brasil, ou seja, queda na concentração de renda e diminuição da pobreza. Contudo, constata-se que o setor rural apresenta uma renda per capita inferior a brasileira (metade da renda urbana), o que permite que a renda seja menos concentrada e que o nível de pobreza seja maior que a encontrada no Brasil.

Ademais, o rural brasileiro passou por mudanças estruturais, tais como a modernização, a industrialização agrícola e a constituição do CAI, com uma nítida preferência do governo pelo desenvolvimento da grande propriedade fundiária. Como resultado, temos a concentração de terras em níveis elevados. O Índice de Gini fundiário está na faixa do 0,8. Apesar da política de assentamentos rurais realizadas nos anos de 1990 em diante, a concentração fundiária pouco mudou.

Só mais recentemente, na segunda metade dos anos 1990, a agricultura familiar até então marginalizada pelas políticas públicas, recebeu uma linha de crédito específica. Além dessa, outros programas públicos vieram a ser implementos para esse público específico, como o PAA e a aposentadoria rural. Nota-se que a área rural e a questão

alimentar passaram a receber uma atenção especial do governo. Por fim, há as mudanças institucionais gerais que também beneficiaram o Brasil Rural, como o aumento do salário, o tão conhecido Programa Bolsa-Família e o Benefício de Prestação Continuada.

Apesar da evolução nos indicadores de pobreza e desigualdade na área rural, há ainda muito a se fazer, dada a situação extremamente difícil encontrada antes dessas mudanças. Vários mecanismos já foram implementados e alguns precisam de aprimoramento. Tudo indica que para continuar avançando nos indicadores mencionados seja necessário utilizar um conjunto de medidas e que coordenação entre elas, não bastando utilizar políticas públicas isoladas, como somente a reforma agrária ou somente a distribuição de renda.

## V - Bibliografia

- ARAUJO, Paulo F. C. **O crédito rural e sua distribuição no Brasil.** Estudos econômicos. Volume 13, número 2. 1983.
- ARBIX, Glauco. **A queda recente da desigualdade no Brasil.** Revista Nueva Sociedad. Outubro de 2007.
- BARROS, Ricardo Paes de; MENCONÇA, Rosane Silva Pinto; DUARTE, Rosane Pacheco. **Bem-Estar, Pobreza e Desigualdade de Renda: Uma Avaliação da Evolução Histórica e das Disparidades Regionais.** Rio de Janeiro, IPEA, Texto de discussão 454, 1997,
- BARROS, Ricardo Paes de; et al. **A queda recente da desigualdade de renda no Brasil.** In: Desigualdade de Renda no Brasil: uma análise da queda recente. Brasília. IPEA. 2006
- BRANCO, Karin Suzi. **Pobreza e Desigualdade da Renda no Brasil de 1990 a 2006.** 2010. Monografia de Ciências Econômicas. Universidade Estadual Paulista. Araraquara. 2010.
- BUAINAIN, Antonio Marcio; NEDER, Henrique Dantas. **Crisis y pobreza rural en America Latina. El caso de Brasil.** Texto de discussão IE/UNICAMP. Campinas. 2009.
- BUAINAIN, Antonio M.; et al. **Ações de combate à pobreza rural: metodologia para avaliação de impactos.** In Série Desenvolvimento Rural Sustentável. Volume 6. Abril de 2007.
- CACCIAMALI, M. C.; CAMILLO, V. S. **Magnitude da Queda da Desigualdade de Renda no Brasil de 2001 a 2006: uma abordagem regional por tipos de renda.** In: LASA 2009 Congresso. Rio de Janeiro. 2009
- CORSEUIL, Carlos H. e SERVO, Luciana M. **Salário Mínimo e Bem-Estar Social no Brasil: uma resenha da literatura.** Rio de Janeiro, IPEA, TD 880. 2002.
- CUNHA, M. S. **Evolução do emprego e dos salários no setor agrícola brasileiro: trabalho temporário e permanente.** Revista de economia agrícola, v. 56, n.1. 2009.
- DEL GROSSI, Mauro E. **A redução da pobreza: de 44 milhões para 29,6 milhões de pessoas.** In: Fome Zero: A experiência brasileira. Brasília, MDA. 2010.
- DEL GROSSI, M. e MARQUES, V. **Agricultura Familiar no Censo Agropecuário 2006: o marco legal e as opções para sua identificação.** Rio de Janeiro. Estudos Sociedade e Agricultura. Vol. 18, n.1. 2010.
- DELGADO, Guilherme C. **Capital e Política Agrária no Brasil: 1930-80.** In História Econômica do Brasil Contemporâneo. Hucitec/Edusp/Imprensa Oficial. São Paulo. 2006.
- FERREIRA, Carlos R. e SOUZA, Solange C. **As aposentadorias e pensões e a concentração dos rendimentos domiciliares per capita no Brasil e na sua área rural: 1981 a 2003.** Rio de Janeiro. RER, vol. 45, no 04. 2007.

GUANZIROLI, Carlos H. **Agronegócio no Brasil: perspectivas e limitações**. Texto para discussão – 183, UFF. Abril de 2006.

GUANZIROLI, Carlos H. **PRONAF dez anos depois: resultados e perspectivas para o desenvolvimento rural**. XLIV Congresso SOBER. Fortaleza. Julho de 2006.

GRAZIANO, J. **A nova dinâmica da agricultura brasileira**. Instituto de Economia – Unicamp. Campinas. 1996.

GIRARDI, Eduardo Paulon. **Proposição teórico-metodológica de uma cartografia geográfica crítica e sua aplicação no desenvolvimento do Atlas da questão agrária brasileira**. Tese de Doutorado em Geografia. Universidade Estadual Paulista. Presidente Prudente. 2008.

HELFAND, Steven M.; ROCHA, Rudi; VINHAIS, Henrique E. F. **Pobreza e Desigualdade de Renda no Brasil Rural: uma análise da queda recente**. Revista Pesquisa e Planejamento Econômico, v. 39, n. 1. Abril de 2009.

HOFFMANN, Rodolfo. **Distribuição de Renda e Crescimento Econômico**. São Paulo. Estudos Avançados 15 (41). 2001.

HOFFMANN, Rodolfo e NEY, Marlon Gomes. **Desigualdade de renda na agricultura: o efeito da posse de terra**. Niterói (RJ). Revista Economia, v. 4, n 1, p. 113 – 152. 2003.

HOFFMANN, Rodolfo. **Distribuição de renda e da posse de terra no Brasil**. In: Dimensões do agronegócio brasileiro: políticas, instituições e perspectivas. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Brasília (DF). 2007.

HOFFMANN, Rodolfo. **Queda da Desigualdade da Distribuição de Renda no Brasil. De 1995 a 2005, e Delimitação dos Relativamente Ricos em 2005**. In: **Desigualdade de Renda no Brasil: uma análise da queda recente**. Brasília. IPEA. 2006.

HOFFMANN, Rodolfo e NEY, Marlon Gomes. **Atividades não-agrícolas e desigualdade de renda no meio rural brasileiro**. XLV Congresso da Sober. Julho de 2007.

IBGE: **Sinopse do Censo Demográfico de 2010**. Rio de Janeiro. 2011.

IBGE: **Censo Agropecuário 2006 – resultados preliminares**. Rio de Janeiro. 2006.

IPEA. Comunicado no. 75. **Gastos com a Política Social: alavanca para o crescimento com distribuição de renda**. 2011.

KAGEYAMA, Ângela. **Desenvolvimento Rural. Conceitos e Aplicação ao Caso Brasileiro**. Porto Alegre. Editora UFRGS. 2008.

LEITE, Sergio. **Políticas Públicas e agricultura no Brasil: comentário sobre o cenário recente**. In LESBAUPIN, I. O desmonte da nação: balanço do governo FHC. Petrópolis: Vozes, p 153-180.

MARINHO, Emerson; ARAUJO, Jair. **Pobreza e o Sistema de Seguridade Social Rural no Brasil**. Rio de Janeiro. Revista Brasileira de Economia, v. 64, n 2, o. 161 – 174, Abril-Junho 2010.

MARQUES, Paulo E. M. **Concepções concorrentes em torno das políticas públicas de apoio à agricultura familiar: uma releitura sobre a construção do PRONAF**. Anais XVII Congresso da SOBER. Cuiabá. Julho 2004. Cuiabá MT.

MDS – Ministério do Desenvolvimento Social. Site: [www.mds.gov.br](http://www.mds.gov.br). Acessado em 15/11/2011.

NERI, Marcelo. **Desigualdade, Estabilidade e Bem-Estar Social**. In: Desigualdade de Renda no Brasil: uma análise da queda recente. Brasília. IPEA. 2006.

PERACI, Adoniram S. e BITTENCOURT, Gilson A. **Agricultura Familiar e os programas de garantia de preços no Brasil: O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)**. In: Fome Zero: A experiência brasileira. Brasília, MDA. 2010.

**POLÍTICAS SOCIAIS: ACOMPANHAMENTO E ANÁLISE**. Publicação do IPEA, no. 19, 2001. Acessado em 15/09/2001 no site: [www.ipea.gov.br](http://www.ipea.gov.br)

RAMOS, Lauro e MENDONÇA, Rosane. **Pobreza e Desigualdade de Renda no Brasil**. In: Economia Brasileira Contemporânea (1945-2004). Rio de Janeiro. Ed. Campus/Elsevier. 2004.

SABÓIA, João. **O Salário Mínimo e seu potencial para a melhoria da distribuição de renda no Brasil**. In: Desigualdade de Renda no Brasil: uma análise da queda recente. Brasília. IPEA. 2006.

SALM, Claudio; **Sobre a recente queda da desigualdade de renda no Brasil: uma leitura crítica**.

SOARES, Mariana L. **Aposentadorias rurais no Brasil: Análise de Fluxo**. SOBER

SCHWARZER, Helmut e QUERINO, Ana C. **Benefícios Sociais e Pobreza: Programas não contributivos da seguridade social**. Brasília. IPEA, TD no. 929. 2002.

TAVARES, Priscila A.; Pazello, E. T.; FERNANDES, T; CAMELO, R. S.. **Uma avaliação do programa bolsa família: focalização e impacto na distribuição de renda e pobreza**. In: Pesquisa e Planejamento Econômico. V. 39, n. 1. Abril de 2009.