



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ**  
**PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA**  
**CURSO DE MESTRADO PROFISSIONAL EM AVALIAÇÃO E**  
**POLÍTICAS PÚBLICAS**

**O PRONAF B E A POBREZA RURAL NO MUNICÍPIO DE CAUCAIA,**  
**ESTADO DO CEARÁ**

**PEDRO PUCCI DE MESQUITA**

**Fortaleza**

**2009**

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ**  
**PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA**  
**CURSO DE MESTRADO PROFISSIONAL EM AVALIAÇÃO E**  
**POLÍTICAS PÚBLICAS**

**PEDRO PUCCI DE MESQUITA**

**O PRONAF B E A POBREZA RURAL NO MUNICÍPIO DE CAUCAIA,**  
**ESTADO DO CEARÁ**

Dissertação submetida à Coordenação do Curso de Mestrado Profissional em Avaliação de Políticas Públicas, da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Avaliação de Políticas Públicas.

Orientador: Prof. Dr. Francisco Amaro Gomes de Alencar

**PEDRO PUCCI DE MESQUITA**

**REFLEXÕES SOBRE O PRONAF B E A POBREZA RURAL NO MUNICÍPIO DE  
CAUCAIA, ESTADO DO CEARÁ**

Dissertação submetida à Coordenação do Curso de Mestrado em Avaliação de Políticas Públicas, da Universidade Federal do Ceará, como requisito para obtenção do grau de Mestre.

Aprovado em 04/02/2009

**BANCA EXAMINADORA**

---

Prof. Dr. Francisco Amaro Gomes de Alencar (Orientador)

Universidade Federal do Ceará – UFC

---

Profa. Dra. Francisca Silvânia de Souza Monte

Universidade Federal do Ceará – UFC

---

Dr. Paulo Roberto Fontes Barquete

Instituto Nacional de Reforma Agrária – INCRA - CE

**DEDICO**

A meus pais

Valdo Mendes de Mesquita e  
Angelina Pucci de Mesquita

À minha avó

Felicia Marino Pucci

## **AGRADECIMENTOS**

Aos meus pais por sempre estarem presentes desde o início de tudo. Aos meus filhos, pelo estímulo e apoio.

À minha esposa, por acreditar em meus ideais e por me proporcionar muitos momentos felizes.

Ao Professor Dr. Amaro pela disposição, atenção, contribuição para a conclusão do presente trabalho e, sobretudo, pelo exemplo de profissional, que sempre irá me motivar em seguir a carreira acadêmica.

Ao professor João Sayad, pela atenção e generosidade.

Aos membros da banca examinadora, Professora Dra. Silvânia e Dr. Paulo Baquete, por terem aceitado, prontamente, o convite.

A todos os meus professores do Mestrado, por contribuírem para a minha formação acadêmica, pelos conhecimentos transmitidos.

Aos funcionários do Mestrado de Políticas Públicas da UFC pela presteza e dedicação que me dispensaram ao longo do curso.

Aos colegas do Mestrado, pelo excelente convívio durante o curso, pelas discussões acadêmicas e pela descontração nas horas livres que possibilitaram o nascimento de algumas amizades.

Aos amigos valiosos e a minha família, pelas palavras incentivadoras e compreensão por minhas ausências durante o desenvolvimento desta dissertação de mestrado.

À Universidade Federal do Ceará, onde cursei o mestrado.

A todos aqueles que direta ou indiretamente contribuíram para a elaboração e o amadurecimento do presente trabalho com críticas, livros, sugestões ou dúvidas.

## RESUMO

A presente dissertação desenvolve a perspectiva do microcrédito como instrumento de combate à pobreza rural, tendo como referência o Programa PRONAF B como mecanismo de inclusão social da população mais carente, através de geração de renda. Os objetivos deste trabalho são as identificações do perfil socioeconômico dos beneficiários do PRONAF B, residentes em Caucaia, e das possíveis alterações nas variáveis econômicas da população local. Para a realização da pesquisa foram utilizados dados primários e secundários, obtidos, respectivamente, através de entrevistas e levantamento nos arquivos locais dos bancos de desenvolvimento e federações de agricultores locais. Discute-se, assim, o conceito e dimensão da pobreza no Brasil, com especial destaque à região Nordeste; a sociedade rural; política agrícola e agricultura familiar. Critica-se a origem da pobreza, a ponto de reclassificá-la como um conjunto complexo de fatos sociais que exigem uma reavaliação do Estado e da sociedade. Por esta via, para se alcançar a erradicação da pobreza, é necessário que se crie oportunidades para que a população pobre seja integrada à sociedade de consumo, através de programas de microcrédito, que proporcionem a correção dos fatos sociais desencadeadores da pobreza. Tudo isso induz à conclusão de que discutir simplesmente a pobreza como um problema de renda não constituirá solução para o problema.

Palavras-chave: PRONAF B, Pobreza rural, Microcrédito.

## ABSTRACT

This dissertation develops a perspective of the microcredit as combat instrument of the rural poverty, tends in view the experience of the Program PRONAF B as effective instrument of social inclusion of the most lacking population, through employment generation and income, necessary to the eradication of the poverty in Brazil. Our objectives were to identify the population's socio-economic profile, mechanisms of social inclusion and who are the people who are receiving money, in Caucaia, because of PRONAF B, and some possible alterations in education, health and other economic variables. To do this work, we used primary and secondary datas. Such it conjectures it is based, above all, in the effectiveness of the Program PRONAF B, considered a form of fast credit, without bureaucracy and solemnity-maintainable. It is discussed the concept and dimension of the poverty in Brazil, with special prominence the Northeast area; the rural society; agricultural politics and family agriculture. It is criticized to the causes and the origin of the poverty, to the point of review as a group compound of social facts that demands a new avaliation of the State and of the society. For this road, to be reached the eradication of the poverty in the future, it is necessary, to create opportunities so that the poor population is integrated the consumption society through microcredit programs, that provide the correction of the facts social that causes of the poverty.

Key-words: PRONAF B, Rural poverty, Microcredit.

## LISTA DE TABELAS

Tabela –	1	Classificação de países por Produto Interno Bruto – PIB.....	23
Tabela –	2	Produto Interno Bruto, Brasil – PIB.....	23
Tabela –	3	Total e percentual de pobres e indigentes no Brasil – Período de 1979 a 2001.....	24
Tabela –	4	Dados demográficos - Por região geográfica – anos 2002 a 2005.....	25
Tabela –	5	As proporções do Nordeste comparadas as do Brasil - Em 1992, 2003 e 2005 e respectivas participações.....	27
Tabela –	6	Classificação do PIB por País – 2004.....	37
Tabela –	7	Brasil – Número de contratos e montante do crédito rural do PRONAF por modalidade e ano fiscal .....	45
Tabela –	8	Indicadores demográficos – taxa de crescimento anual – 1991 e 2000.....	50
Tabela –	9	Indicadores demográficos – participação nos grandes grupos populacionais – 1991 e 2000.....	50
Tabela –	10	Atendimento pelo Programa Saúde da Família.....	51
Tabela –	11	Produto Interno Bruto de Caucaia – 2002.....	52
Tabela –	12	Consumo de Energia Elétrica em Caucaia 2002.....	52
Tabela –	13	Dispersão idade-série em Brasil, Ceará e Caucaia - Anos de 1999 a 2006.....	55



## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico –	1	As reformas e o impacto no PIB - Média por período.....	36
Gráfico –	2	Nível de escolaridade – amostra selecionada.....	54
Gráfico –	3	Distribuição por sexo – amostra selecionada.....	55
Gráfico –	4	Distribuição por religião.....	56
Gráfico –	5	Atividades financiadas por setor – amostra selecionada.....	57
Gráfico –	6	Sobre o Recebimento de Informações sobre Financiamento – amostra selecionada.....	58

## SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO .....	10
2	DIALOGANDO COM A POBREZA.....	13
2.1	Discussão História.....	13
2.2	A Pobreza no Brasil.....	19
2.3	A Pobreza no Nordeste do Brasil.....	24
2.4	A Pobreza no Ceará.....	30
2.5	As Políticas Públicas de Combate à Pobreza no Brasil.....	31
3	AS POLÍTICAS AGRÍCOLAS E A AGRICULTURA FAMILIAR.....	40
3.1	Introdução.....	41
3.2	Programa Nacional de Agricultura Familiar.....	43
4	RESULTADOS.....	47
4.1	O Município de Caucaia e o PRONAF.....	47
4.2	Qualidade de Vida da Amostra Pesquisada.....	52
4.2.1	Informação e cultura.....	53
4.2.2	Programa Bolsa-Família.....	53
4.2.3	Atividades financiadas por setor.....	57
4.2.4	Atividades extra-rurais.....	59
4.3	Caracterização da Propriedade.....	59
4.3.1	As características da agricultura familiar e o uso de terras.....	59
4.4	O Financiamento.....	60
4.4.1	Conhecimento das condições de financiamento.....	60
4.4.2	Dificuldades para pagar o financiamento.....	61
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	62
6	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	64

## 1 INTRODUÇÃO

O combate à pobreza, desde os primórdios da sociedade civilizada, é um tema de constante interesse entre pesquisadores, uma vez que suscita uma reação fundamental a favor da inclusão social e econômica da população. Antes de tudo, porém, é necessário definir a pobreza como um fato social e caracterizar os motivos pelos quais se procura oferecer aos pobres uma oportunidade de microcrédito junto às instituições financeiras.

Entendida como fato social, a pobreza é decorrência de um conjunto de fatores sociais e participa do nível e da qualidade da própria esfera social, como já ensinava Karl Polanyi.

Por esse motivo, o objetivo deste trabalho é verificar se o Programa de microcrédito PRONAF B funciona como instrumento eficaz de combate à pobreza rural, no município de Caucaia, localizado no Estado do Ceará. Os objetivos específicos deste trabalho são as identificações do perfil socioeconômico dos beneficiários locais do PRONAF B e das possíveis alterações nas variáveis econômicas das famílias beneficiadas com o crédito do referido programa.

O município estudado trata-se de um local com área absoluta de 1227.9 km<sup>2</sup>, que se limita, ao norte, pelo Oceano Atlântico e São Gonçalo do Amarante, ao sul, por Maranguape, ao leste, por Maranguape e Fortaleza e, ao oeste, por São Gonçalo do Amarante, Pentecostes e Maranguape. Esse município dista aproximadamente 15km de Fortaleza.

A escolha por Caucaia baseou-se na disponibilidade das informações requeridas para a realização deste estudo e por se tratar de um município que possui grande volume de propriedades rurais, na grande maioria definidas como familiares, segundo dados do Censo Agropecuário 1995/96.

Para a realização da pesquisa foram utilizados dados primários e secundários. Os dados primários foram obtidos através da aplicação de entrevistas diretas junto aos beneficiários do PRONAF B e representantes dos agentes institucionais. Inicialmente, manteve-se contato telefônico com os entrevistados, pelo tempo necessário até o fim da coleta desses dados. Participaram também da pesquisa, os representantes das instituições envolvidas no processo de operacionalização do PRONAF B. Como dados secundários foram considerados o levantamento nos arquivos locais dos bancos de desenvolvimento e federações de agricultores locais.

A seleção das pessoas entrevistadas deu-se aleatoriamente. O plano amostral foi construído com base em uma amostra aleatória simples para proporção, com  $p = 1/2$ , nível de

confiança = 0,95 e  $n = 22$  (tamanho da amostra),  $d = 7\%$  e  $z = 1,96$  (os últimos dois valores são tabelados). Foi encontrado o valor de 25 para o tamanho da população, de acordo com a fórmula abaixo:

$$n = \frac{Np(1-p)}{(N-1)\frac{d^2}{z^2} + p(1-p)}$$

O estudo tem como objeto de pesquisa o agricultor familiar que realizou mais de três financiamentos no PRONAF B, que possua financiamento ainda em fase de amortização e que a soma dos créditos deferidos totalize R\$ 4.000,00 (quatro mil reais). Esse corte se justifica, dado que até esse valor, referidos produtores rurais fazem jus a um desconto de 25% sobre os créditos amortizados, inclusive encargos financeiros, se pagas em dia as referidas obrigações, o que lhes deveria conferir uma maior disponibilidade de renda e, conseqüentemente, um melhor padrão de vida.

No capítulo 2 deste trabalho apresenta-se uma discussão histórica, na qual se pretende remeter ao leitor a cronologia do conceito de pobreza, a fim de seja possível identificá-la como um fato social extremamente complexo. Faz-se também uma análise sobre as desigualdades regionais das regiões brasileiras, com concentração de foco pouco a pouco na região Nordeste e, em especial, o Estado do Ceará.

No capítulo 3 realiza-se uma análise sobre a criação e função do Sistema Nacional de Crédito Rural e do Programa Nacional de Agricultura Familiar.

No capítulo IV mostra-se a contextualização do tema exposto e o estudo de caso do problema no Município de Caucaia, Estado do Ceará, destacando-se, sobretudo, a importância dos temas transversais para a realização de uma promoção social através do microcrédito rural.

Portanto, pontua-se que a partir do surgimento do Programa Nacional de Agricultura Familiar, o PRONAF, que ensejou a participação do agricultor familiar no quadro nacional, com suas potencialidades e capacidade de produção, obteve-se a composição de um novo quadro no cenário nacional, no que concerne à minimização da pobreza rural, especificamente, na região Nordeste do Brasil.

Tudo isso induz à conclusão de que discutir simplesmente a pobreza como um problema de renda não resolverá o grande impasse em que se encontra a sociedade brasileira.

É necessário alçar essa questão em um patamar mais elevado, como problema social a ser dirimido por uma sociedade solidária que aceita a contribuição de todos para a erradicação da pobreza no futuro.

O interesse por esse tema está relacionado ao fato de que, ao longo de minha vida profissional, exerci diversas funções relacionadas à análise de crédito, especialmente, na área rural. Além disso, considero o tema instigante, por se tratar de uma questão que aflige milhares de pessoas e é atual, já que o Brasil continua figurando como um dos países mais desiguais do mundo.

## 2 DIALOGANDO COM A POBREZA

### 2.1 Discussão Histórica

O reconhecimento de que a pobreza trata-se de um fenômeno social e complexo afigura-se, a cada dia, mais consistente no meio acadêmico. Observa-se que, tempos atrás, se entendia a pobreza como um fato decorrente tão-somente da vontade divina ou da insuficiência de renda.

Ocorre que, por se considerar a pobreza como um fato social, vários estudiosos têm ampliado essa discussão, objetivando melhor entender esse processo.

Observa-se, no entanto, que a principal crítica que se faz a construção desse conceito “[...] é o fato de não retratarem todas as dimensões da pobreza, uma vez que o nível de bem-estar dos indivíduos é determinado por um conjunto complexo de fatos sociais e, não somente pela renda.” (LOPES et al., 2003, p.7).

Configura-se, assim, uma nova concepção sobre as causas e origens da pobreza, o que tem permitido uma visão crítica mais adequada desse fenômeno.

Esse entendimento, embora se apresente relativamente novo e ainda objeto de pesquisas, aponta a formulação de um novo paradigma. Ou seja, trata-se a pobreza como um fato social, mas nota-se que ao longo da História, o pobre sempre foi revestido de preconceitos estereotipados, tanto que se entendia a pobreza como uma situação imposta por Deus, na busca de redimir o homem dos seus pecados. “Há quem se faça rico, não tendo coisa alguma; e quem se faça pobre, tendo grande riqueza. O resgate da vida do homem são as suas riquezas; mas o pobre não tem meio de se resgatar.” (Provérbios 13:7-8).

Nesse contexto, a perspectiva vigente no século XVI considerava a riqueza como oportunidade de salvação para o outro mundo, tanto que Francisco de Sales (1567-1622) exprimiu muito bem essa idéia<sup>1</sup> ao observar que bem-aventurada seria a riqueza, desde que aquele que a possuísse não fosse omissos na prática da caridade. O pobre era, portanto, instrumentalizado para o rico praticar a caridade, tida como a suprema virtude cristã, e, dessa maneira, obter sua salvação e alcançar a vida eterna (CASTEL, 1998). Fazia-se, assim, a “economia da salvação”. Ou seja, enquanto os pobres eram atendidos em suas necessidades básicas, os senhores ricos eram perdoados de seus pecados. Dessa forma, reconhecia-se a

---

<sup>1</sup> Ver Saint François de Sales. *Introduction à La vie devote*. Paris: Editions Florissione.

pobreza como necessária aos ricos, mas ela deveria estar nos limites dos padrões político-religiosos dominantes.

Superado, pelo menos em parte, esse ideário, os pobres figuraram como objeto de assistência social. Segundo Castel (1998, p. 54), essa medida visava manter o controle social da população pobre, tanto que tal assistência ocorreu a partir do desenvolvimento das cidades e, em especial, após a Revolução Industrial Inglesa.

Note-se que essa época foi um momento de grandes rupturas sociais, iniciadas desde meados do século XVI, de forma especial, aquelas advindas pela expansão do capitalismo, que implicaram o aumento da demanda por trabalho assalariado e que acarretaram condições precárias de trabalho e salários que aviltavam a condição humana. Observa-se, contudo, que, nessa época, buscava-se distinguir o pobre que carecia de favores para subsistir daquele pobre que não possuía condições financeiras para alimentar a si e aos seus, por preguiça.

Assim sendo, somente os incapacitados para o trabalho como os aleijados, os loucos, as viúvas e as crianças de pequena idade se afiguravam merecedores de atendimento pela assistência social do Estado e, “desde que domiciliados há mais de um ano nos respectivos territórios.” (CASTEL, 1998, p. 76). Observa-se que essa perspectiva insere de todo uma relação discriminatória, por reconhecer a pobreza como produto decorrente da indisposição do indivíduo para o trabalho e, não entendê-la como um fato social. A pobreza era tratada como um traço de indolência que era causa e consequência da situação em que a parcela da população pobre se encontrava. A pobreza, enfim, quando não religiosa ou clerical, constituía-se em um estorvo para a sociedade, o que revela a alegoria que se segue

A pobreza vestia apenas um velho saco estreito, miseravelmente remendado; era, ao mesmo tempo, seu casaco e seu saião; era só o que tinha para se cobrir; por isso tremia freqüentemente. Um pouco afastada dos outros, estava agachada e encolhida como um cachorro triste e envergonhado. Maldita hora em que o pobre foi concebido, por que ele nunca será bem alimentado, nem mesmo vestido, nem bem calcando! Também não será amado, nem educado. (MOLLART, 1990 apud CASTEL, R. 1998, p.63).

De forma diversa, mas com o mesmo foco, pode-se apontar também a indignidade que o protestantismo atribuía à pobreza, por ver na riqueza material o sinal de reconhecimento dos céus. Essa questão foi aprofundada por Max Weber<sup>2</sup> (1864-1920) que, em estudo

---

<sup>2</sup> Weber é considerado, junto com Karl Marx e Émile Durkheim, um dos fundadores da sociologia e dos estudos comparados sobre cultura e religião.

específico<sup>3</sup>, descreveu a dialética existente entre o desenvolvimento do capitalismo e a posse, quase exclusiva, por protestantes, dos meios de administração do capital.

Outras visões também se destacam como uma teoria que, em meados de 1798, suscitou muita polêmica no meio científico, dado o caráter fatalista com que tratava o crescimento populacional. O Neomalthusianismo<sup>4</sup> possuía duas vertentes que norteavam toda a sua ideologia. A primeira era a de que o alimento era imprescindível ao homem, e a segunda era de que a paixão entre os sexos não diminuiria e as pessoas tenderiam a procriar numa velocidade cada vez maior. Isto é, os indivíduos tidos como pobres continuariam a gerar filhos, mesmo que não possuíssem condição financeira, como também aqueles que possuíam patrimônio e riqueza, não se intimidariam a ter filhos, mesmo que isso implicasse redução no seu padrão de vida.

Assim, frente a esse panorama, Malthus concluiu que o crescimento populacional atingiria níveis superiores à capacidade da natureza de produzir alimentos e que a fome se constituía destino irremediável e final para a humanidade, mesmo admitindo-se a redução do contingente populacional por doenças, epidemias ou guerras eventualmente deflagradas.

A natureza, no entanto, apesar desses pressupostos, contrapôs-se a esses paradigmas, ampliando os níveis de produção agrícola, devido às novas tecnologias de plantio que foram incorporadas ao processo agrícola, bem como em função do aumento da produtividade por área cultivada. Resta notar, também, que não se verificou o temido crescimento da população, em progressão geométrica, como previa Malthus.

Conforme aqui colocado, essa tese provocou muita controvérsia no meio científico. Assim, Josué de Castro<sup>4</sup> (1908-1973) apresentou a melhor crítica a essa teoria ao observar que “a essas pessimistas e às fofas doutrinas empíricas, falta mesmo é originalidade.” (CASTRO, 1968, p. 26). De forma mais contundente, Josué de Castro apontou que faltaram bases científicas às observações de Malthus e que estas foram “elaboradas com o fim específico de justificar a exploração e a injustiça social, como demonstra Harold Bonner, em seu livro *As Gerações Famintas*.” (CASTRO, 1968, p. 31).

Resta notar que a teoria malthusiana, além de apocalíptica, era preconceituosa, pois responsabilizava a pobreza aos pobres, uma vez que estes não constituiriam um grupo disposto ao trabalho ou, quando o realizavam, o faziam “ao deus-dará, dado que suas

---

<sup>3</sup> Ver WEBER, Max. *A ética protestante e o espírito do capitalismo*. 4. ed. São Paulo: Livraria Pioneira Editora, 1985.

<sup>4</sup> Ver CASTRO, Josué. *O livro negro da fome*. São Paulo: Editora Brasiliense, 1960.



necessidades de momento ocupam toda sua atenção e eles raramente pensam no futuro.” (MALTHUS, 1983, p. 300).

Outro ponto que chama a atenção refere-se ao fato das epidemias serem tratadas como um “freio” necessário ao crescimento da população. Nesse particular, entende-se ser sectária essa hipótese, tendo em vista que, na linha de frente, os pobres estão, relativamente, mais sujeitos a mortandade, dado que não dispõem de tratamento médico, habitação, alimentação ou saneamento básico adequados.

Da mesma forma, deve-se destacar também que, na sua leitura sobre a chamada “Lei dos Pobres”<sup>5</sup>, que obrigava o rico ao pagamento de um imposto para que o Estado pudesse amparar o pobre, Malthus entendia que tal lei rebaixava a condição geral do pobre, visto que a tendência natural seria aumentar a população sem um aumento de produção correspondente, como também que o grau de prosperidade de um povo não pode senão diminuir, quando se admite o ócio e a vagabundagem.

Ocorre que, indiferente a Malthus, a partir de meados do século XVIII, num contexto de transição para o capitalismo, a pobreza se expande e assume proporções consideráveis, quando se constata que a fome endêmica não tem como origem a escassez de alimentos, mas sim, a pobreza.

Outra teoria que tem pautado a discussão sobre a pobreza, data da década de 1950. Essa tese tinha como base o princípio de causação circular e acumulativa, como matriz geradora da pobreza. Esta teoria também considerava que, somente através da intervenção do Estado, poderia ocorrer a superação desse círculo vicioso. Entendia-se, assim, a pobreza como produto do subdesenvolvimento. Anota-se que o subdesenvolvimento representa uma insuficiência da qualidade de vida da população de um país e de sua capacidade econômica de mudá-la.

De outra feita, essa teoria afirmava, também, que, se possível, ao sabor do mercado, as mudanças sociais, por si só, tenderiam a agravar, ainda, mais as desigualdades regionais. Daí por que se fazia necessário a presença do Estado como condutor do processo econômico.

Nota-se que esse entendimento perdurou por muito tempo, tendo sido, inclusive, objeto de políticas econômicas, tanto que se admitia realizar, incontinenti, o crescimento econômico, por se entender que desenvolvimento social ocorreria de forma consequente.

---

<sup>5</sup> Em 1572, na Inglaterra, foi aprovada a *Lei dos Pobres*, obrigando o pagamento de um imposto aos habitantes das comunidades para amparar a população mais pobre.

No entanto, vários pesquisadores divergiram desse juízo. Para Bresser-Pereira (1977), “o desenvolvimento pode ser justo ou injusto, pode concentrar renda, manter a taxa de exploração em nível mais ou menos constante, ou distribuir renda.” Já Lemos (2005), declarava que o desenvolvimento só pode ser sustentável se estiver baseado em pessoas.

Finalmente, nos tempos atuais, reconhece-se que a origem e a causa da pobreza não se restringem a perspectiva econômica. Ou seja, entende-se tratar de uma questão multidimensional e complexa. Enfim, entende-se a pobreza como um fenômeno social, intrinsecamente ligado à concentração de renda.

Essa nova perspectiva, além de favorecer e possibilitar uma melhor análise das causas e da origem da pobreza, implica a superação de quadros estereotipados que foram compostos sobre os pobres, mesmo que, muitas vezes, tenham sido elaborados sob uma visão pseudocientífica.

É o que ocorreu, por exemplo, com a população de Canudos, que, à época de Antônio Conselheiro foi qualificada como *anormal*,<sup>6</sup> por ser composta de mestiços e indivíduos desprovidos de renda e recursos intelectuais, mas principalmente como destacava Cunha (1968, p. 98) “por se encontrarem vencidos pela vida.”

Todavia, a despeito dessa nova teoria, a pobreza continua a atingir níveis alarmantes, o que, conseqüentemente, favorece a expansão do desemprego e da fome. De acordo com o *Relatório de Desenvolvimento Humano*, de 2006, da Organização das Nações Unidas (ONU), 2,8 bilhões de pessoas encontravam-se em situação de extrema pobreza, sem acesso sequer a local adequado para esconder dejetos humanos.

Outra questão grave apontada nesse documento registra que assegurar o acesso diário à pelo menos 20 litros de água, seria o requerimento mínimo necessário para respeitar os direitos humanos. O documento declara também que 1/3 da população mundial privada de serviços básicos possuía renda monetária diária inferior a U\$ 2,00.<sup>7</sup>

Esse relatório destaca, também, que a pobreza não se limita aos países em desenvolvimento, mas que ocupa espaço, muitas vezes de considerável relevância, junto aos países desenvolvidos, ao registrar que os *quintis*<sup>8</sup> mais pobres da população dos Estados

---

<sup>6</sup> Esse era um dos pressupostos da “Teoria da Degenerescência”<sup>6</sup> que apregoava a existência de uma progressiva perda de atributos saudáveis presentes no homem que seria transmitida hereditariamente, como também ser adquirida a partir da ação de influências externas, tais como aquelas propiciadas pela corrupção dos costumes ou pelo advento de doenças e da fome

<sup>7</sup> O Banco Mundial calcula a proporção de pobres ou extremamente pobres no mundo por esse parâmetro. Esse valor foi empregado pela primeira vez pelo Banco Mundial no Relatório do Desenvolvimento Mundial de 1990:

<sup>8</sup> Medida estatística que considera a divisão do conjunto de dados em cinco partes iguais.

Unidos classificam-se numa posição relativamente inferior aos da Argentina, mas equivalentes aos de Cuba.

Para que se possa avaliar a real gravidade e a extensão do fenômeno da pobreza, a ONU tem adotado como medida referencial, o Índice de Desenvolvimento Humano, IDH, que supera a perspectiva eminentemente econômica ao considerar dimensões como esperança de vida, alfabetização de adultos, escolarização e volume do Produto Interno Bruto, PIB, *per capita* ajustado.<sup>9</sup> Segundo o *Relatório de Desenvolvimento Humano* de 2008, estima-se que aproximadamente 980 milhões de pessoas são consideradas pobres, de acordo com essa linha de pobreza, o que corresponde a 16 % dos habitantes da Terra.

Existem, no entanto, vários questionamentos relevantes quanto à formulação desse índice, dentre os quais se destaca o fato de não se considerar importantes as variáveis socioeconômicas e culturais dos países avaliados.

Para Cardoso (1998), o principal problema que se coloca para o IDH é o fato de ter que se estabelecer “padrões mínimos universais de qualidade de vida, válidos para todos os países e culturas.” Dentre os fatores positivos que ele considera, pode-se citar a relativa simplicidade de composição desse índice, em razão de quase todos os países disporem dos dados de esperança de vida, educação e PIB, o que permite a análise, a longo prazo, desses indicadores.

Essa discussão, apesar de importante, não tem apresentado resultados eficazes, tanto que a pobreza continua a se expandir, além de se apresentar extremamente elevada em várias áreas subdesenvolvidas, como a Ásia, África e América Latina. A riqueza mundial, contudo, também se expande, mas nas mãos de poucos.

Anota-se que essa informação constitui-se relevante para a compreensão das causas e da origem da pobreza que, pelo que se entende, decorrem “pela forma como se dão as relações entre grupos sociais e no poder que determinado grupo tem de apoderar-se dos ativos gerados pelas atividades econômicas.” (LEMOS, 2005, p. 35).

Riquezas existem e, por conseguinte, possibilidades de superação da pobreza também. Assim, de acordo com os dados do 12º Relatório Anual sobre a Riqueza Mundial, de 2008, realizado pela Merrill Lynch e CapGemini, o número de pessoas que possuem pelo menos US\$ 1 milhão em ativos financeiros, no mundo todo, subiu 9,4% em 2007, atingindo o montante total de US\$ 40,7 trilhões. Dessa forma, o número de milionários no mundo chega a

---

<sup>9</sup> Trata-se de uma metodologia que visa adequar o valor do PIB *per capita* ao o custo de vida local para torná-lo comparável entre países e regiões.

10,1 milhões de pessoas, um incremento de 6% sobre o total apurado pela pesquisa realizada em 2006.

Esse estudo revelou também que a média de recursos em poder de cada uma dessas pessoas superou os US\$ 4 milhões pela primeira vez, e indicou que subiu 8,8% o número de pessoas que possuem fortunas superiores a US\$ 30 milhões em aplicações financeiras.

Assim, não se pode imaginar que a pobreza, por ser um problema social, possa ser mitigada por políticas compensatórias. De acordo com Lemos (2005, p. 39), trata-se, sobretudo, de um grave problema político, em razão de que se trata de responsabilidade e de um dever dos governantes. Entende-se essa afirmativa não no sentido de que a sociedade deve ser excluída do processo de erradicação da pobreza, mas em razão dos governos disporem de mais condições meios para tanto, se adotadas políticas específicas.

Faz-se necessário enfatizar que as razões pelas quais a escassez de alimentos ocorra, nos dias atuais, são diferentes daquelas apontadas por Malthus. Desde 2007, populações de diversos lugares, de forma especial aquelas que se encontram em países em desenvolvimento, têm tido dificuldade de adquirir alimentos em volume compatível com suas necessidades alimentares, o que acarreta, por conseguinte, uma elevação sistemática dos preços dos produtos agrícolas, tornando-os proibitivos para a maioria dos povos.

Dentre as causas apontadas para tal escassez, destaca-se a degradação ambiental, a expansão da agricultura destinada à fabricação de biocombustíveis, a baixa produtividade agrícola obtida pelos países em desenvolvimento e a elevação dos preços dos insumos agrícolas.

Receia-se que tal situação configure-se como estrutural, se não forem adotadas, imediatamente, medidas corretivas, como a eliminação de subsídios agrícolas para os países europeus e para os Estados Unidos, a fim de estimular e melhor planejar a produção agrícola dos países em desenvolvimento. O fim dos subsídios não é, entretanto, o objetivo dos países desenvolvidos, que visam proteger sua própria economia. A humanidade parece, assim, caminhar novamente para um impasse.

## **2.2 A Pobreza no Brasil**

A pobreza no Brasil, segundo Barros (2001), constitui-se um grave problema social, vez que deriva da elevada concentração de riqueza existente no País. Assim, descarta-

se a existência de questões conjunturais e afirma-se ser a pobreza brasileira um fenômeno estrutural.

Com efeito, estudo realizado por Barros et al. (2000), destaca que cerca de 64% dos países do mundo possuem renda *per capita* inferior à brasileira e, que 77% da população mundial vive em países com renda *per capita* inferior à brasileira. Ciente de que essa afirmativa não deve ser analisada isoladamente, Paes (2000), ao tempo que a informação de que os 10% mais ricos do Brasil detêm 75% da riqueza nacional revelam que a média dos 10% mais ricos representa 28 vezes a renda média dos 40% mais pobres.

Dessa forma, formula-se o entendimento de que o Brasil, apesar de gerar riquezas em volume significativo e de ser destaque no cenário mundial, não atende, completamente, a demanda das necessidades de sua população.

Todavia, estudos realizados pelo Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas – IPEA, demonstram que se configura uma tendência declinante para esse quadro, principalmente no período entre 2001 e 2005, conforme demonstra Barros et al. (2000). A taxa de crescimento de renda dos 10% mais ricos foi negativa (0,3%), o que deve ter possibilitado ganhos de renda para a população mais pobre, uma vez que a economia brasileira cresceu, no período analisado.

Essa observação, no entanto, deve ser entendida como um indicativo e não, necessariamente, como mudança de forma dos índices de concentração de renda no País, uma vez que não se apresentam dados tão expressivos. Em 2003, o rendimento médio dos 10% que ganhavam salários mais altos era de R\$ 4.162,00, tendo passado para R\$ 4.850,00 em 2007. Assim, os 10% de trabalhadores mais pobres que ganhavam menos passaram de R\$ 169,00 reais para R\$ 206,00 mensais, em média, em 2007.

Nessa perspectiva, deve-se atentar também que o estudo do IPEA refere-se tão somente aos ganhos de salários, não incluindo renda de lucro, juros, aluguéis, rendimento de ações, “royalties” e outros. Dessa forma, segundo o 12º Relatório Anual sobre a Riqueza Mundial, de 2008, realizado pela Merrill Lynch e CapGemini, o número de pessoas que possuem grandes fortunas no Brasil subiu de 120 mil em 2006 para 143 mil no ano de 2007.

Essa disfunção, segundo alguns cientistas sociais, possui como origem o processo de formação do Brasil, que primeiro se fez Estado para depois se fazer Nação. Nos tempos da colonização portuguesa em território brasileiro, o objetivo principal da classe dominante era usufruir das riquezas do País, como o ouro, a prata e o pau-brasil.

Posteriormente, quando da formação das capitânicas hereditárias e dos Governos Gerais, o País foi estruturado sob uma base econômica agrícola. Inicialmente incipiente,

depois pautada no latifúndio, com o fim de viabilizar uma melhor exploração da cana-de-açúcar, o que perdurou até meados da década de 1920, quando o ciclo do café se impôs.

No entanto, as transformações sociais e econômicas ocorridas nesse período não se fizeram estruturais, beneficiando apenas alguns, uma vez que a cultura cafeeira requer investimentos elevados, e somente os grandes fazendeiros possuíam recursos técnicos e financeiros para investir. A lavoura do café, a partir do século XIX, concentrou, assim, a riqueza do País durante, aproximadamente, três quartos de século. Os créditos bancários atendiam, basicamente, aos grandes produtores, ficando o pequeno agricultor marginalizado. Dessa forma, construiu-se um Brasil para poucos.

Nesse contexto, pode-se destacar também a chamada Revolução Industrial brasileira que, realizada por volta da década de 1930, favoreceu a implantação de uma indústria dinâmica no País, mas não gerou grandes resultados no que se refere à geração de emprego e cidadania.

Na década de 1970, ocorreu a chamada “modernização conservadora”, cuja característica principal foi a não-incorporação de grandes segmentos da população aos setores modernos da economia, da sociedade e do sistema político. Esse processo tem sido objeto de críticas por parte de alguns cientistas, que entendem que essa política “descartou e desqualificou populações que não tinham como se adaptar a velocidade das mudanças e as exigências da competitividade econômica.” (TELLES, 1999, p. 86).

Sabe-se que somente duas ondas de transformações ocorreram no País que poderiam ter ensejado mudanças estruturais, dado que “a partir do fim da escravidão (1888) e do Império (1889) foram criadas expectativas de mudanças estruturais que se frustraram com a evolução do capitalismo no Brasil.” (POCHMANN, et al., 2005, p. 23).

Fiori (1992a) destaca que os níveis de desigualdade têm se ampliado continuamente, principalmente, em razão da estrutura fundiária brasileira ter se mantido praticamente intocável desde àquela época e pela inexistência de uma política agrícola de alimentos básicos.

A estrutura fundiária brasileira, em algumas regiões do País, especialmente nas regiões Nordeste e Norte tem representado zona de conflito para muitos agricultores. Sabe-se que o “biônimo latifúndio *versus* minifúndio ainda se apresenta como um desafio e um fator gerador de pobreza em muitos espaços do imenso território do País.” (BACELAR, 2000, p. 286).

Nesse foco, há de se destacar também os baixos níveis educacionais da população brasileira, que registra uma taxa de analfabetismo de 20%, atingindo 40% em muitas cidades

do Norte e do Nordeste. Com relação a esse aspecto, importante destacar a informação de que “o Estado e as elites brasileiras sempre se negaram a realizar um investimento verdadeiramente expressivo em educação, como fizeram outros países com resultados vantajosos e evidentes.” (BACELAR, 2000, p. 288).

Outro fator relevante nesse processo, segundo estudiosos, é a elevada carga tributária vigente no País, o que impõe um menor poder aquisitivo para os pobres. De acordo com afirmações dadas pelo Presidente do IPEA ao Senado Federal, em outubro de 2008, como 32,5% dos brasileiros estão abaixo da linha de pobreza e recebem até meio salário mínimo *per capita* por mês – R\$ 207,50, se admitida a não cobrança do COFINS (Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social), considerada para esse grupo de pessoas, essa porcentagem cairia pra 29%.

Essa tese tem como fundamento a compreensão de que a base de arrecadação no Brasil é mais forte na chamada tributação indireta, ou seja, em alimentos e bens de consumo. Como o cidadão pobre gasta a maior parte de sua renda nesses itens, conseqüentemente, paga proporcionalmente mais impostos que o brasileiro rico.

Apesar desse quadro de desigualdade, o Brasil tem se destacado, no cenário internacional, como uma economia dinâmica, por possuir um parque industrial autônomo e maduro. Em 2006, o País situava-se entre as dez maiores economias do mundo, sendo responsável por um PIB no valor de US\$ 1.067.707 milhões de dólares (Ver Tabela 1). Chama-se atenção para o fato de que o montante anunciado do PIB encontra-se definido próximo a países desenvolvidos e detentores de uma boa qualidade de vida como Canadá e Espanha. Em 2007, de acordo com dados apresentados pelo Relatório do Banco Mundial, de 2007, o Brasil ratificou essa posição, classificando-se em sexto lugar, observando-se um rol de 146 países.

**Tabela 1 – Classificação de países por Produto Interno Bruto – PIB**

<b>Posição</b>	<b>País</b>	<b>PIB (Milhões de Dólares)</b>
1	Estados Unidos	13.244.550
2	Japão	4.367.459
3	Alemanha	2.897.032
4	China	2.630.113
5	Reino Unido	2.373.685
6	França	2.231.631
7	Itália	1.852.585
8	Canadá	1.269.096
9	Espanha	1.225.750
10	Brasil	1.067.706
11	Rússia	979.048

**Fonte:** Banco Mundial (2006).

Admite-se, por conseguinte, que o País tem condições de gerar riquezas, através da indústria e de outros setores, em volume compatível com as necessidades de sua população. Dessa forma, a nação brasileira poderia usufruir de melhores condições de vida, seja através do uso de serviços públicos com qualidade, tais como educação, saúde, saneamento básico e habitação. Pode-se perceber, de acordo com a tabela 2, que o País, de forma consecutiva e permanente, tem elevado a sua capacidade de geração do PIB.

**Tabela 2 – Produto Interno Bruto – PIB Brasil**

<b>Período</b>	<b>PIB - R\$ de 2006 (milhões)</b>
1995	1.774.292,35
1996	1.812.448,48
1997	1.873.624,02
1998	1.874.286,27
1999	1.879.048,42
2000	1.959.963,76
2001	1.985.700,41
2002	2.038.482,19
2003	2.061.855,84
2004	2.179.635,07
2005	2.248.504,42
2006	2.332.935,54

**Fonte:** Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) (2006)



Assim, pode-se entender que a pobreza no Brasil não se deve a impossibilidade do País de gerar riquezas, mas ao nível elevado de concentração de renda sobre o qual foi estruturado, o que tem deteriorado as relações sociais e propiciado o aumento da violência urbana.

Modernamente, compreende-se a pobreza também como algo ligado à exclusão social e às consequentes atitudes das pessoas mais pobres.

Dessa forma, o nível de pobreza no Brasil tem se apresentado relativamente elevado, mesmo em determinados períodos de calma econômica, como quando do Plano Real, criado em 1994, quando a tendência dessa curva apresentou-se declinante, conforme se pode inferir da tabela 3, adiante.

Supõe-se, assim que o Plano Real foi extremamente positivo, principalmente para as classes mais baixas da população brasileira. Observa-se, no entanto, que, em termos absolutos, a quantidade de pobres mantém-se em curva ascendente, face ao aumento da população absoluta no período.

**Tabela 3 – Total e Percentual de Pobres e Indigentes no Brasil – Período de 1979 a 2001**

Ano	Indigência		Pobreza	
	%I de Indigentes	Número de Indigentes (Em Milhões)	% de Pobres	Número de Pobres (Em Milhões)
1993	19,5	28,8	41,7	59,4
1995	14,6	21,6	33,9	50,2
1996	15,0	22,4	33,5	50,1
1997	14,8	22,5	33,9	51,5
1998	14,1	21,7	32,8	50,3
1999	14,5	22,6	34,1	53,1
2001	14,6	24,1	33,6	55,4

Fonte: PNADs de 1977 a 2001 – IBGE

### 2.3 A Pobreza no Nordeste do Brasil

Quando se discute pobreza, faz-se necessário ponderar que, no Brasil, as áreas urbanas são definidas por lei municipal, ou seja, cabe ao Executivo Municipal definir o perímetro urbano de um determinado município. Dessa forma, as áreas que excedem a esse perímetro são identificadas como sendo áreas rurais. Fica, portanto, a critério de cada gestor municipal definir o que é área rural ou urbana.

De outra parte, deve-se atentar também para as faces que a pobreza apresenta, as quais se configuram bastante distintas. Como destaca Shwartzman (2004), tem-se tanto a

população pobre da periferia urbana das grandes áreas metropolitanas e cidades de tamanho médio, como a população pobre das áreas rurais.

Quanto a isso, Carneiro (2003) revela haver uma forte concentração de pobres na região Nordeste e que a pobreza, nessa região, se apresenta com maior severidade nas áreas rurais que nas urbanas. Veiga (2000) ratifica esse entendimento ao destacar que a pobreza é proporcionalmente maior no meio rural em todas as regiões brasileiras, mas enfatiza que a pobreza rural no Nordeste representa aproximadamente dois terços da pobreza rural brasileira e um quinto de sua pobreza total.

Estudos recentes, desenvolvidos por Del Grossi e Silva (2000), que têm procurado mostrar a realidade do “Novo Rural Brasileiro”, indicam que as rendas médias das pessoas residentes em áreas rurais, no País como um todo, superam em quase um terço a renda das atividades agropecuárias. O que significa que são os rendimentos provenientes de atividades não-agrícolas que têm, nos anos 1990, elevado a renda média dessas pessoas. (CORREIA, 2000).

Interessante esclarecer que os dados apresentados para a região Nordeste chamam atenção, dado que ela, ao longo da década de 1970, apresentou um crescimento do PIB com relação ao PIB nacional, segundo o IBGE, de 7% para 13%. Observa-se, no entanto, que essa participação manteve-se praticamente inalterada na posição, em 2002.

Outra questão relevante, quando se analisa a pobreza no Brasil, refere-se aos níveis de pobreza inter-regionais. Conforme a tabela 4, pode-se constatar que, de forma preponderante, a pobreza no Brasil se situa, principalmente, na Região Nordeste e, particularmente, na área rural desta, que continua a carecer de mais investimentos e de uma melhor infraestrutura, para permitir ao pequeno produtor produzir e gerar riquezas.

**Tabela 4 – Dados Demográficos – Por Região Geográfica – Ano 2002-2005**

Sigla	Nome	População residente – 1º de julho - estimativas (hab)			
		2002	2003	2004	2005
CO	Região Centro-Oeste	12.048.583	12.262.978	12.703.903	12.953.104
N	Região Norte	13.504.599	13.784.881	14.373.260	14.698.878
NE	Região Nordeste (A)	48.793.773	49.300.212	50.371.289	50.962.298
S	Região Sul	25.666.792	25.957.243	26.566.974	26.904.409
SE	Região Sudeste (B)	74.266.500	75.208.307	77.185.377	78.279.529
<b>Relação entre A/B</b>		<b>65,70%</b>	<b>65,55%</b>	<b>65,26%</b>	<b>65,10%</b>

Fonte: PNADs de 1977 a 2001 – IBGE

A região Nordeste do Brasil, ao longo da história, tem se apresentado como área de difícil desenvolvimento, o que, por muito tempo, foi entendido como decorrente da escassez de precipitações pluviométricas e da aridez de seus solos.

Nesse sentido, registra-se

[...] os efeitos de tais secas têm sido desastrosos e dramáticos. É popularmente aceito, em conseqüência, que o maior problema do Nordeste é a seca, e o maior programa na região, tem sido dirigido contra os efeitos desse indesejável fenômeno, através do Departamento Federal de Obras Contra as Secas. Com esse programa, grandes somas de dinheiro têm sido despendidas em reservatórios de armazenamento de água, um pequeno montante em irrigação e outras em construções civis. (ROBOCK, 1955, p. 21)

No entanto, ao longo da década de 1950, já se admitia que esses resultados eram decorrentes de várias situações, ou seja, não era apenas a seca, mas também a existência de um parque industrial, que, centrado na atividade têxtil, não se fazia competitivo com o do Centro Sul do País. Alguns, com a finalidade de aproveitarem-se financeiramente do Estado, alegavam que a economia nordestina encontrava-se fragilizada devido à crise do complexo agroexportador que se baseava na produção de açúcar.

Registro interessante também apontado referia-se ao fato da região Nordeste carecer de estudiosos e de centros acadêmicos que pudessem possibilitar um maior impulso às pesquisas científicas, tanto que se pontuava:

O número de diplomados é extremamente pequeno e a qualidade do treinamento é um problema crítico”. Apenas duas Universidades existem no Nordeste, e uma terceira estabeleceu-se esse ano. Não há sistema de treinamento post-graduado, na região. O ensino é todo realizado por professores em tempo parcial de trabalho e seguido por estudantes que nas mesmas condições não têm tempo para estudar fora das aulas. O salário mínimo de um professor, numa universidade federal, e, agora, instituído pela lei em Rr\$ 8.000,00 ou cerca de 115 dólares por mês. (ROBOCK, 1955, p. 14)

Segundo Furtado apud Alencar Junior (2005), em 1956, enquanto o Nordeste<sup>10</sup> possuía uma população estimada em 19.714 mil habitantes e uma renda *per capita* de CR\$ 5.461,00, o Sudeste registrava um total de 37.135 mil habitantes e uma renda *per capita* de CR\$ 17.151,00.

Realizada a análise dos dados relativos à população para os anos de 2002 a 2005, observa-se que a população nordestina apresentou um incremento relativamente maior que a da região Sudeste, o que possibilitou ao Nordeste elevar sua participação em 50%.

<sup>10</sup> Observe-se que, nesse período, o Nordeste era compreendido como região que se estendia do Piauí à Bahia.

Todavia, embora o Nordeste tenha expandido seu parque industrial e atingido novos níveis de crescimento, ainda assim, essa região continua a exibir níveis de pobreza que se mostram cada vez mais severos (ver tabela 5).

**Tabela 5 – As Proporções do Nordeste Comparadas as do Brasil em 1992, 2003 e 2005 e Respectivas Participações**

Brasil, Nordeste e Estratos	Pobres			Indigentes		
	1992	2003	2004	1992	2003	2004
<b>Proporção (%) Nordeste</b>	<b>63,9</b>	<b>51,9</b>	<b>48,5</b>	<b>31,3</b>	<b>18,7</b>	<b>14,9</b>
Metropolitano	61,4	56,5	53,6	22,6	17,7	14,3
Urbano	62,5	49,9	47	25,6	15,9	12,6
Rural	66,9	52,4	47,6	42,9	24,4	19,8
<b>Número (mil)</b>						
Nordeste	25.615	25.220	24.001	12.562	9.079	7.393
Brasil	61.607	60.363	57.698	23.296	16.890	13.895
<b>Participação NE no Brasil (%)</b>	<b>41,6</b>	<b>41,8</b>	<b>41,6</b>	<b>53,9</b>	<b>53,8</b>	<b>53,2</b>

Fonte: IBGE, microdados da PNAD.

Para Silva Junior (2006), o recente crescimento econômico que essa região alcançou nos últimos anos não foi suficiente para livrá-la dos elevados níveis de pobreza, especialmente dos relacionados à sociedade rural.

Nessa perspectiva, vê-se que a tese de Ianni (1989) afigura-se consistente, quando considera que, nas épocas de crise, é que a questão social se torna mais evidente, em forma de desafio e urgência. Crê-se que o novo olhar que a sociedade brasileira dirige à pobreza e aos pobres, possui como base esse entendimento, quando se articula o Programa Bolsa-Família.

Outra questão importante, ao se analisar a pobreza rural no Nordeste, diz respeito à constatação de que a estrutura fundiária dessa região se configura essencialmente patronal e que possibilitou, poucas vezes, o uso e o acesso à propriedade da terra ao pequeno produtor. Nesse sentido, Veiga destaca ser essa questão nacional, ao observar que:

[...] Três quartos da área utilizada pelo setor agropecuário brasileiro pertencem a meio milhão de fazendeiros que empregam quase cinco milhões de peões, cabendo apenas um quarto dessa área a outros três milhões de ocupados no setor, entre os quais pelo menos um quarto está em situação de auto-consumo. (2000, p. 56).

Considerando a prevalência do modelo patronal, a FAO/INCRA (1995), destacava haver uma completa separação entre gestão e trabalho, além de possuir uma organização

centralizada e práticas agrícolas padronizáveis, o que dificultou a sustentabilidade de um processo agrícola organizado sob premissas democráticas.

Observa-se, ainda, que o trabalho da FAO/INCRA (1995) revelava, naquela época, a existência de um grande contingente de pobres rurais que se encontravam alijados dos sistemas de produção e crédito bancário. Ao par dessa questão, Silva Junior (2006) aponta haver “uma forte correlação entre pobreza rural, conflitos de terra, migração rural e favelamento nas cidades.”

De outra parte, segundo Veiga (2000) “outro fator determinante da pobreza rural, trata-se do acesso à terra” e, destaca que os produtores rurais brasileiros somente tiveram um relativo acesso à propriedade e ao uso da terra após o *crash* da Bolsa de Valores de Nova York e a crise do café.” Nessa ocasião, os fazendeiros arruinados foram compelidos a colocar à venda parte de suas fazendas, o que possibilitou a região do extremo sul do País a redirecionar suas atividades agrícolas para a agricultura familiar.

Veiga (2000) comenta ainda que, afora isso, na década de 1970, os pequenos produtores buscaram adquirir terras nas regiões de fronteira com outros países, mas que esse movimento foi prejudicado, vez que os grandes empreendedores também buscavam novas áreas de plantio para a cana-de-açúcar. Observa-se que, nesse período, foi implementado o Programa Nacional do Alcool (PROALCOOL).<sup>11</sup>

Confirmando essa realidade, Belik (1994) afirma que, a partir da década de 1960, os intermediários e a agroindústria tornaram ainda mais concentrada a distribuição de terras no País, ao absorver a quase totalidade dos recursos financeiros colocados à disposição pelo Sistema Nacional de Crédito Rural – SCR.

Belik (1994) identifica como principais causas da pobreza a qualidade da terra (tipos de solo) e o acesso a ela (concentração fundiária), a tecnologia (dificuldades de acesso), as relações comerciais (comercialização sazonal), os baixos níveis de capital humano (acesso à escolaridade) e as escassas oportunidades de emprego – (assim como as condições desses empregos).

A reforma agrária, portanto, constitui-se instrumento importante para a redução dos níveis de pobreza rural, afigurando-se, assim, uma questão urgente. Todavia, apesar disso, as medidas e providências adotadas pelo poder público sempre se apresentaram tímidas.

---

<sup>11</sup> O Programa Nacional do Alcool foi um programa de substituição em larga escala dos combustíveis veiculares derivados de petróleo por álcool, financiado pelo governo do Brasil a partir de 1975 devido à crise do petróleo em 1973 e mais agravante depois da crise de 1979.

Dados já apurados, pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, IBGE, em 1950, identificam que 85% do total de propriedades economicamente organizadas naquela época eram de pequenos produtores rurais, os quais ocupavam apenas 17% do total das áreas agrícolas, enquanto que os grandes e médios produtores respondiam por 85% do total da área agrícola, sem investir na produção de produtos alimentícios, conforme observa Prado Jr. (1981, p. 17). Observa-se que esse quadro persiste até os dias atuais, uma vez que as pequenas propriedades respondem por 77% da produção agrícola.

Nesse sentido, observa-se que a concentração fundiária brasileira decorre essencialmente de um processo político e administrativo que remonta os primórdios da civilização brasileira, considerando que a colonização no Brasil se fez essencialmente através de um processo mercantil. Ou seja, a estrutura fundiária brasileira nasceu sob o signo da grande propriedade, o latifúndio. Interessante notar que Prado Jr. (1981, p. 26) pontua que há uma forte tendência das pequenas propriedades se dividirem ao longo do tempo, transformando-se em minifúndios, o que não parece ocorrer com as grandes propriedades.

A concentração fundiária, no Brasil, deriva essencialmente de fatores sociais e, pode ser corrigido, por uma reforma de natureza social, vez que as questões econômicas, sociais e políticas, direta ou indiretamente, derivam da estrutura fundiária do País, que beneficia apenas uma pequena minoria da população.

Em 1964, o Governo Militar de Castelo Branco editou o “Estatuto da Terra” para consolidar a regulamentação do uso e ocupação da terra, dando enfoque à função social da propriedade e instituindo políticas agrícolas. Como exemplo, o Estatuto da Terra define uma tributação progressiva, eliminação dos latifúndios e minifúndio antieconômico e promoção do homem rural através de ajustes nas estruturas produtivas.

A Constituição em vigor, promulgada em 1988, ao tratar de Reforma Agrária, estipula o pagamento prévio de indenizações aos proprietários que tiverem suas terras desapropriadas, como forma de tentar diminuir a concentração de renda no País, mas impõe dificuldade na definição do que venha a ser uma propriedade improdutiva. O texto constitucional, entretanto, avançou em pontos importantes como demarcação de terras públicas, reavaliação de incentivos fiscais e função social da propriedade.

Apesar das tímidas tentativas do Governo do País em diminuir a concentração de terras como forma de reduzir a pobreza rural, é necessário que se reconheça que o Estado tem investido em outras políticas de redução da desigualdade no campo, e uma das investidas governamentais que merece destaque é o Fome Zero.

Esse Programa é uma estratégia impulsionada no sentido de assegurar o direito humano à alimentação adequadas às pessoas com dificuldade de acesso aos alimentos, buscando a inclusão social e a conquista de cidadania desses cidadãos.

O Fome Zero buscar articular os três níveis governamentais em torno de uma política emergencial de combate à fome, da construção de uma política integrada de segurança alimentar e da implementação de um conjunto de políticas públicas dirigidas nesse sentido.

Combater a fome deve ser um requisito de todo projeto de desenvolvimento democrático, mas não se deve crer que um Governo assistencialista seja a melhor opção no combate à pobreza rural, pois é necessário que as pessoas sejam estimuladas a conseguir o seu sustento de forma autônoma, através da expansão de emprego e renda.

#### **2.4 A Pobreza no Ceará**

Como afirma Chiarini (2008), 57% da população cearense é formada por pobres. Entretanto, essa porcentagem traduz apenas uma média do que ocorre nos outros estados, não refletindo a verdadeira pobreza que ocorre nesses locais.

A pobreza parece estar distribuída de forma heterogênea no Estado. As regiões com menor proporção de pobres são Fortaleza, Aquiraz, Eusébio, Horizonte, Itaitinga, Maracanaú e Pacatuba. Já as regiões com maior proporção de pobres são os municípios de Marco, Senador Sá, Camocim, Chaval, Martinópolis, Barroquinha e Granja.

O governo cearense tem trabalhado no intuito de diminuir as desigualdades sociais. Na segunda gestão do governo de Tasso Jereissati (1995-2001), foram implantados Conselhos regionais de participação, com o objetivo de incentivar o desenvolvimento sustentável das sub-regiões cearenses, buscando, através da descentralização administrativa, aperfeiçoar os recursos públicos.

Em 2000, o governo cearense iniciou, com a ajuda desses Conselhos, a elaboração dos Planos de Desenvolvimento Regional (PDR), cujo objetivo era aprimorar as políticas de redução dos desequilíbrios regionais observados entre a Região Metropolitana de Fortaleza e as demais regiões.

No governo de Lúcio Alcântara, em 2003, foi criada a Secretaria de Desenvolvimento Local e Regional (SDLR), que incrementou a política de fortalecimento de centros urbanos regionais. A SDLR incentivou programas como a

Consultoria Empresarial e o Projeto de Inovação Tecnológica, que procuram estimular a produtividade e competitividade regional.

Há, entretanto, a necessidade de mais políticas públicas voltadas à diminuição da pobreza no Ceará, uma vez que, como aponta Chiarini (2008), apesar de a pobreza no Estado ter diminuído, ela ainda é bastante significativa, acometendo mais da metade da população local.

## **2.5 As Políticas Públicas de Combate à Pobreza no Brasil**

As questões sociais têm perpassado alguns dos momentos mais graves da história do Brasil. Isso ocorreu, por exemplo, em 1930, 1937, 1945 e 1964. Nesse período, como elementos factuais de convergência, estudiosos assinalavam que o País apresentava elevado nível de concentração de renda e de desigualdade social, além do ideário nacional-desenvolvimentista de se constituir uma política de Estado.

O “nacional-desenvolvimentismo”, como teoria, tinha como pressuposto que o subdesenvolvimento não se constituía em uma etapa necessária para o desenvolvimento, pela qual deveriam passar todos os países da América Latina. Essa idéia considerava também que a superação dos atrasos econômico e social ocorreria através da implementação de uma política deliberada de desenvolvimento industrial conduzida pelo Estado. A CEPAL<sup>12</sup> e Prebisch<sup>13</sup>, inauguravam, com essa teoria, uma nova interpretação sobre as relações entre os países capitalistas avançados e os da chamada periferia latino-americana.

Dessa forma, prevalecia, assim, a “Teoria das Vantagens Comparativas” que, por muito tempo, configurou-se importante no comércio internacional. A aplicação desta teoria pontuava que todas as nações podiam se beneficiar do comércio livre, se cada uma se especializasse naqueles produtos em que possuísse vantagens comparativas, ou seja, os países em desenvolvimento deveriam centrar sua produção nos produtos alimentícios, enquanto que os desenvolvidos deveriam especializar-se em bens industrializados.

---

<sup>12</sup> A CEPAL é uma das cinco comissões econômicas regionais das Nações Unidas (ONU). Foi criada em 25 de fevereiro de 1948, pelo Conselho Econômico e Social das Nações Unidas para coordenar as políticas direcionadas à promoção do desenvolvimento econômico da região latino-americana, coordenar as ações encaminhadas para sua promoção e reforçar as relações econômicas dos países da área, tanto entre si como com as demais nações do mundo.

<sup>13</sup> Raúl Prebisch foi um dos mais importantes economistas argentinos do século XX, entrou para a história como autor da teoria da dependência – que lançou a ideia de que os países centrais eram abastecidos com matérias-primas por países periféricos.



Todavia, mesmo com o colapso do desenvolvimentismo, o Brasil passou da condição de país essencialmente agrícola, baseado na cultura do café, para um país industrializado, e construiu o mais importante e diversificado parque industrial da América Latina e ocupa a posição de décima primeira econômica do mundo.

O cerne dessa problemática revela Tavares (1982), estava vinculado ao quadro de divisão internacional do trabalho que foi imposto pelo próprio processo de desenvolvimento dos países desenvolvidos. Através dele impunha-se, para os países da periferia, uma divisão do trabalho social totalmente distinta do centro.

O ideário Cepalino, portanto, reconfigurou uma visão sobre política econômica mundial. Particularmente, no Brasil, pode-se observar que os planos econômicos implementados, a partir de então, como o Plano de Reabilitação da Economia Nacional e o Reaparelhamento Industrial do segundo governo Vargas (1950-1954); o Plano de Metas, de Juscelino Kubitschek (1956-1961) e o Programa de Meta e Bases dos governos militares (1964-1985). Todos possuíam uma conotação nacional-desenvolvimentista.

Importante também situar essa discussão no contexto do golpe de 1964, que tinha, como hegemônico, o pensamento funcionalista para a agricultura<sup>14</sup> que considerava como funções: liberar mão-de-obra para a indústria, gerar oferta adequada de alimentos, suprir matérias-primas para as indústrias, elevar as exportações agrícolas e transferir renda real para o setor urbano.

Analisadas essas questões, observa-se que, no início do século XX, o Brasil possuía uma economia incipiente, baseada, fundamentalmente, na importação de bens de consumo imediatos e na exportação do café e de outros produtos agrícolas, pois dizia-se ser o Brasil um país essencialmente agrícola. A pobreza não se manifestava, ainda, de maneira tão forte, apesar de ser visível a dominância da oligarquia rural que detinha o poder econômico e político do País. No entanto, conforme Bresser-Pereira (1982, p. 53):

O Brasil era um país cheio de riquezas naturais e de cordialidade, mas tropical e mestiço, portanto, inferior. É o País que Oliveira Viana vê embranquecer-se. É o País triste e melancólico em uma terra radiosa de Paulo Prado. É o País macunaímico de Mário de Andrade e da pré-revolução burguesa representada pela Semana de Arte Moderna. É o Brasil moderno por que cafeeiro e paulista,

---

<sup>14</sup> O funcionalismo, ao analisar qualquer elemento de um sistema social, procura saber de que maneira este elemento se relaciona com os outros elementos do mesmo sistema social e com o sistema social como um todo, para daí tirar as consequências que interferem no sistema, provocando sua *disfunção*, ou, por outro lado, contribuem para a sua manutenção, sendo, portanto, *funcionais*. Estes conceitos foram desenvolvidos a partir do pensamento de Durkheim, que, como vimos, se esforçou para mostrar a existência própria e independente dos *atos sociais* em relação aos indivíduos particulares

autoritário e corrupto, mas recuperável através de uma democracia das elites, segundo a visão da família Mesquita, no comando do Jornal O Estado de São Paulo e de Paulo Duarte. É o Brasil ufanista de Afonso Celso. É o Brasil maravilhoso da casa grande e da senzala, do sobrado e do mocambo de Gilberto Freire. É o Brasil essencialmente agrícola de Murtinho e Eugênio Gudin.

Contrariando as expectativas mundiais da época e optando pelo nacional-desenvolvimentismo, Getúlio Vargas (1930-1945) deu ênfase à indústria pesada e à infraestrutura, mas com um sentido nacionalista, enquanto que Juscelino Kubitschek (1956-1961) contou com o capital internacional para configurar essa proposta, a partir do chamado “tripé econômico”. Através dele, o capital estatal investia em indústrias de base e na infraestrutura do País; o capital privado nacional investia em bens de consumo não-duráveis e o capital privado estrangeiro em bens de consumo duráveis.

Em pronunciamento à Nação, em seu primeiro governo, Getúlio Vargas definiu, assim, a nova linha da economia:

De outro lado, impõe-se-nos, como medida natural de defesa econômica única ao nosso alcance, a redução da importação. [...] A par disso, devemos aceitar como postulado cívico, o compromisso de ampliar as novas lavouras e aperfeiçoar nossas indústrias de tal forma que passe a ser considerado deslize de patriotismo alimentarmos-nos ou vestirmos-nos com tecidos ou gêneros importados. (VARGAS, apud SODRÉ, 1976, p. 277).

Juscelino Kubitschek também, em sua primeira mensagem ao Congresso Nacional, definiu a política de seu governo diante da crise econômica que a Nação atravessava. Destacou em seu discurso que aquele período se tratava simplesmente de uma transição para a definitiva implantação de um sólido parque industrial.

Acentua-se [...] a fase de transição de nossa economia, do estágio eminentemente agropecuário, passa o estágio de industrialização intensiva, quando já se impõe evoluir da prática, quase exclusiva das simples indústrias de transformação para as indústrias de base. (KUBITSCHKEK apud CARDOSO, 1978, p. 93).

Dessa forma, o crescimento econômico, na época, se fez aligeirado, embora tardiamente. Os governos militares (1964-1985) deram continuidade a essa política, mas sob a égide da segurança nacional, quando se tornou prioridade efetiva, na segunda metade da década de 1970, a indústria de base. Os investimentos externos, então, saltaram 674% enquanto sua contraparte, remessa de lucros e dividendos pulou 924%.

O período 1968-1973, todavia, ficou conhecido como “milagre” econômico, devido às altas taxas de crescimento do PIB, que oscilavam em torno de 11% ao ano (a.a.) e a

uma inflação considerada baixa para os padrões brasileiros. Importante observar que, nesse período, ocorreu a crise do petróleo que abalou, de forma significativa, todo o sistema financeiro internacional, além do fato de que, por essa época, os empréstimos externos afiguraram-se bastante favoráveis, face à elevada disponibilidade de liquidez internacional.

Essa perspectiva permitiu ao País realizar novos empréstimos internacionais, dado que em 1974, a economia brasileira encontrava-se em funcionamento e em plena capacidade instalada.

Por outro lado, um fato importante que deve ser considerado também, ao longo da implementação do projeto do nacional-desenvolvimentismo, foi o fluxo migratório “campo-cidade” que, em pouco espaço de tempo, carregou um grande contingente de trabalhadores aos centros urbanos, desruralizando progressivamente o País, conforme se pode inferir do quadro abaixo, observando-se que, na década de 1990, ainda se manteve esse perfil.

Segundo Camarano (1998), dos 11 milhões de migrantes rurais brasileiros dos anos 1950 quase metade (46,3%) vinha do Nordeste, o que não era surpresa, pois essa década ficou conhecida como o período de maior migração inter-regional no Brasil. Como motivação para esse fato, destacam-se as construções da estrada Belém-Brasília e da Nova Capital Federal.

No início da década de 1980, contudo, o modelo nacional-desenvolvimentista entrou em crise, acentuando, então, as disparidades sociais, em face dos altos índices de concentração de renda, elevação da dívida externa, sucateamento de parte do parque industrial brasileiro e baixo nível de crescimento da economia nacional.

Observa Pochmann (2005) que, nesse período, novamente se verifica uma forte elevação da disponibilidade de recursos internacionais, e que o governo Fernando Henrique Cardoso (1994-2002), antecedido pelo governo Collor (1990-1992), promoveu uma profunda alteração nos rumos do País, ao estimular uma política neoliberal, pondo fim, efetivamente, ao desenvolvimentismo e a política externa independente. Isso causou uma forte retração nos investimentos programados para o País e também obstaculizou o curso daqueles que se encontravam em processo, observando, principalmente, o redirecionamento político que norteava as ações governamentais que consideravam necessário o Estado superar o modelo burocrático de administração.

Dessa forma, apesar da retórica em favor da redução da pobreza, o efeito da economia em baixo crescimento gerou ainda mais pobreza.

Revelou-se então, naquela época, a existência de *dois brasis*, não como pontua Helio Jaguaribe<sup>15</sup>, em *A Questão Social*, mas como decorrente da relação dialética entre o capital e o trabalho. Analisado esse assunto, alguns consideravam que o País, embora desenvolvido, possuía desigualdades, ou seja, seria dual: co-existiriam um setor tradicional, no Brasil dos trabalhadores rurais e urbanos, e um setor moderno, no Brasil dos bem assistidos. Alguns acreditavam que se tratava simplesmente de uma disfunção sistêmica decorrente do conflito entre o capital e o trabalho.

Conforme pesquisa realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, IBGE, nos censos de 1980 e 2000, registra-se significativo incremento dos índices de violência no País, quando se registra que os homicídios passaram de 11,7 por cada 100 mil habitantes para 27 por 100 mil, o que implica um acréscimo de 130%.

Como aditivo a essa questão, os índices de escolaridade apresentam-se pífios. A média de anos de estudo da população brasileira, por idade, situava-se, nessa época, em torno de 0,9 anos para as crianças de 8 anos de idade e de 7,2 anos para os jovens de 17 anos de idade, chegando aos 8,2 anos para os jovens entre 20 e 24 anos de idade e caindo para 6,1 anos na população de 25 anos de idade ou mais. Como alternativa para a correção dessas disfunções, propõe-se, agora, de forma enfática, a necessidade de recuperação dos níveis de crescimento da economia nacional, tendo como referência a democratização da educação. (ARROYO, 1997, p. 57).

Corroborando com esse entendimento, entende-se que essa situação decorre do fato do País haver atravessado períodos de inflações crônicas, além de, até recentemente, constituir-se uma economia fechada ao comércio internacional e ao investimento externo. que elevou o nível de endividamento do País, que foi agravada ainda pela crise do petróleo, o que reservou uma enorme dívida social ao povo brasileiro.

Nessa perspectiva, Leite (2005) observa que o coroamento da crise internacional no início dos anos 1980 trouxe aos países latino-americanos a situação de exportadores de capitais em função de sua crescente dívida externa, aliada a dramática ausência de visibilidade política de outros projetos nacionais, agora sufocados pela hegemonia do receituário liberal, num contexto de globalização crescente das relações econômicas e financeiras.

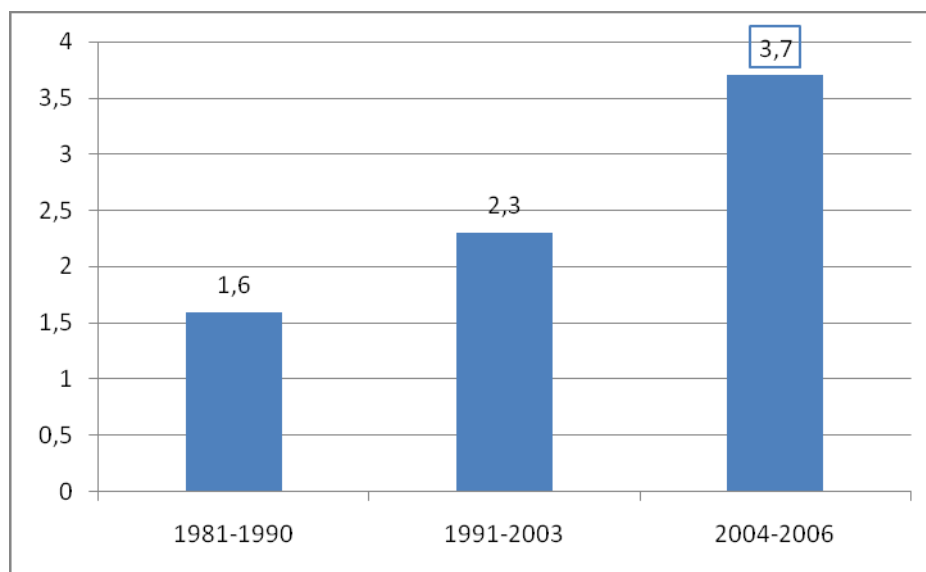
Para correção da desigualdade social e de outros agravos decorrentes dela, os neoliberais afirmam que, desde 1990, o País tem adotado medidas que visam corrigir essas distorções, tais como a abertura da economia ao comércio e ao investimento, a privatização de

---

<sup>15</sup> Ver “IANNI, Octavio. “A Questão Social”. *Revista USP*, n. 145, set./nov. 1989.

empresas públicas, a aprovação da lei de responsabilidade fiscal; as iniciativas de reformar o sistema previdenciário, a reestruturação do sistema bancário, o ajuste fiscal e estabilização da inflação, o que teria possibilitado a retomada dos níveis de crescimento do País.

Como argumento a favor, destaca-se que, entre 1981 e 2006, referidas propostas impactaram de forma positiva o PIB nacional, na forma apontada no Gráfico 1.



**Gráfico 1 – As reformas e o impacto no PIB Média por período**

Fonte: BACEN. 1991-2006

Nesse particular, há de se ponderar que o governo de Fernando Henrique Cardoso (1994-2002) promoveu uma profunda alteração nos rumos do País, tanto do ponto de vista econômico, quanto do ponto de vista estrutural, o que, segundo estudiosos mais críticos, deriva desde a abertura indiscriminada da economia brasileira e a privatizações de empresas públicas ao desmonte do Estado, a pretexto de torná-lo mais eficiente.

Do ponto de vista econômico, os dois mandatos de Fernando Henrique Cardoso foram marcados pela abertura essencialmente indiscriminada da economia às exportações – sob o alegado motivo de forçar a modernização tecnológica da indústria – pelas privatizações e o desmantelamento do Estado, pelo objetivo persistente de deixar as forças do mercado à estruturação e movimento da economia e pela prioridade absoluta ao equilíbrio monetário, como garantidor da confiabilidade do Brasil face ao capital internacional, especialmente o especulativo, indispensável para o equilíbrio das contas externas brasileiras. (POCHMANN et al., 2005, p. 31).

Contraditoriamente a esse entendimento, o País se apresenta, no contexto internacional, como uma das economias mais promissoras no cenário mundial, figurando

como um país de PIB mediano, próximos a países como México, Espanha, Canadá e Austrália (ver Tabela 6).

**Tabela 6 – Classificação do PIB por País 2004**

<b>Posição</b>	<b>País</b>	<b>Ano de 2004</b>
1	EUA	11.757
2	Japão	4.780
3	Alemanha	2.734
	Reino Unido	
4		2.113
5	França	2.026
6	Itália	1.669
7	China	1.543
8	Espanha	971
9	Canadá	957
10	México	649
11	Austrália	622
12	Brasil	605
12	Índia	594

**Fonte:** Banco Central do Brasil, FMI e Banco Mundial. 2004

Segundo Araújo (2000), essa dicotomia de “país rico x população pobre” se explica pelo fato do Brasil possuir uma economia dinâmica, o que lhe confere condição de gerar riquezas. Isso, entretanto, não lhe atribui certamente a condição de ser um País desenvolvido e desigual, mas de ser uma sociedade fraturada, face o elevado nível de concentração de renda que detém.

Segundo relatório recente do Banco Mundial, é o País com mais elevado grau de concentração de renda. Os 10% mais ricos têm quase a metade da renda (48%), e os 20% mais pobres têm apenas 2%. Existe um enorme hiato entre os mais ricos e os mais pobres. Se considerarmos os Países com nível médio de renda por habitante, como é o caso do Brasil, não existe hiato semelhante no mundo. O perfil de nossa distribuição de renda é o da Guatemala, de Serra Leoa ou de Honduras, que são países pequenos. Entre os Países médios, importantes no cenário mundial, não há exemplo de tamanha fratura econômica, social e regional, como a que existe no Brasil. (ARAÚJO, 2000, p. 244).

Nas últimas décadas, contudo, têm sido implementadas políticas e ações por parte do governo do País, objetivando minimizar os efeitos da desigualdade social. Pode-se constatar, entretanto, que têm atingido apenas parcialmente os resultados programados, conforme se depreende dos dados sob discussão, visto que a pobreza e a desigualdade social têm sido tratadas como questões conjunturais.

A agricultura, como setor mais frágil tem refletido, com mais intensidade, essas disfunções, onerando particularmente o pequeno produtor rural de forma significativa, já que ele não dispõe de recursos e capitais para fazer frente a essas adversidades.

A implementação de políticas públicas estruturais se afigura, portanto, urgente, a fim de permitir aos brasileiros que se encontram à margem da economia formal, principalmente, aqueles que vivem e trabalham na área rural, usufruir de melhores condições de trabalho, emprego e renda. Nesse contexto, aponta-se o Programa Nacional de Agricultura Familiar como instrumento referencial desse processo.

No entanto, como forma de minimizar o impacto da pobreza sobre a sociedade que se vê ameaçada e proteger os pobres, o Estado brasileiro tem, historicamente, realizado ações corretivas que, todavia, não têm apresentado resultados satisfatórios, uma vez que possuem foco no assistencialismo.

Particularmente, no Brasil, tem-se promovido várias ações de combate à pobreza, dentre as quais se destaca a ampliação das políticas sociais, principalmente após a promulgação da Constituição de 1988, tais como a Previdência Rural, o Benefício de Prestação Continuada<sup>16</sup> e o Bolsa-Família, enquanto que no meio rural sobressai-se o Programa Nacional de Agricultura Familiar – PRONAF B.

O Programa Bolsa-Família, instituído pelo Governo Federal, agrega uma série de programas sociais, antes promovidos pelo Estado de forma individualizada como Bolsa Escola, Cartão Alimentação, Vale Gás e Bolsa Alimentação, a fim de que se obtenha uma maior eficiência e eficácia na obtenção dos objetivos proclamados. Observa-se que se trata de um programa de transferência de renda para famílias cuja renda *per capita* seja de até R\$ 120,00/mês.

Segundo o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome, o Programa Bolsa Família assiste, atualmente, cerca de 11,1 milhões de famílias residentes em todos os municípios brasileiros. Em vários estudos tem-se atestado que, apesar de recente, esse Programa teria contribuído, de forma significativa, para a redução da extrema pobreza e da desigualdade no País (BRASIL, 2007). Esse Programa, no entanto, tem sido objeto de pesadas críticas por parte de vários setores da sociedade, dado que enquanto alguns o qualificam como assistencialista, outros entendem ser um Programa oneroso para o Estado.

---

<sup>16</sup> É um benefício no valor de 1 (um) salário mínimo — garantido pela Constituição Federal de 1988, em seu artigo 203, inciso V — para a pessoa portadora de deficiência sem limite de idade e ao idoso com mais de 67 anos, que comprovem não ter condições econômicas de se manter e nem de ter sua subsistência mantida por sua família.

Por sua vez, Ianni (1989 p. 147) aponta que

a prosperidade do capital e a força do Estado estão enraizadas na exploração dos trabalhadores do campo e cidade. Precisamente as vítimas das dificuldades agudas da fome, desnutrição, falta de habilitação condigna e de mínimas condições de saúde.

Dessa forma, crê-se que o Programa Bolsa-Família seja válido somente se não tiver um cunho assistencialista e se propiciar que as pessoas assistidas criem oportunidades para superar a situação de pobreza em que vivem.



### 3 AS POLÍTICAS AGRÍCOLAS E A AGRICULTURA FAMILIAR

#### 3.1 Discussão

A agricultura brasileira, nos tempos coloniais, fundava-se basicamente sob a grande propriedade, a monocultura e o trabalho escravo. Esses pilares davam, por conseguinte, suporte à geração de lucros que eram, incessantemente, maximizados, a fim de possibilitarem bons resultados financeiros. (CAIO PRADO, 2004).

Com base nessas variáveis, o cultivo da cana-de-açúcar constituiu-se um investimento de alta rentabilidade, dado os altos preços de seus derivados no mercado internacional, mas, principalmente em face dos fatores de produção se afigurarem relativamente baratos. Expandiu-se, assim, o cultivo da cana-de-açúcar, de forma especial, ao longo da região nordeste do País.

O elemento central desse sistema de produção é o *Engenho*, isto é a fábrica onde se reúnem todas as instalações e instrumentos necessários à manipulação da cana e ao fabrico do açúcar. Note-se que quem dispunha de condições para realizar investimentos dessa envergadura eram indivíduos de alta posse e poder político.

Nesse contexto, a cultura do algodão também era estimulada, por se tratar de uma cultura rentável e demandada pelo mercado externo, principalmente na época da I Guerra Mundial, em face da impossibilidade dos países envolvidos na Guerra continuarem com sua produção. Essa cultura se expandiu, assim, por todo o território nacional e de, forma especial, nos Estados de Maranhão e de Pernambuco.

Analisado esse assunto, constata-se que a agricultura brasileira possui um perfil próprio e peculiar, considerando que foi constituída, desde os tempos do Brasil Colonial, para atender ao mercado externo, tendo como base o plantio de grandes lavouras, ao contrário dos países europeus, que privilegiaram a agricultura familiar.

Interessante que, desde o início da década de quarenta do século passado, Caio Prado Júnior registrava que, apesar do Brasil ter superado o período colonial, ele mantinha inalterada essa situação, o que dificultava o acesso do trabalhador rural à economia formal, concentrando, progressivamente, cada vez mais a renda no País (CAIO PRADO, 2004).

Ao longo desse período e até meados de 1930, esse quadro se mantinha inalterado, afora o fato de que o café despontava, na época, como produto de primeira grandeza na pauta das exportações brasileiras.

Furtado (1980), ao analisar também esse momento da história econômica do Brasil, observa que, naquela época, os empresários brasileiros detinham o controle de três quartos da oferta mundial do café, o que lhes possibilitou administrar os preços e a rentabilidade desse produto, através do controle da produção disponibilizada ao mercado externo.

Por todo o exposto, depreende-se que, ao longo desse período, a agricultura nacional priorizou o plantio de monoculturas, por apresentar maior rendimento junto ao mercado internacional, tendo inclusive o Estado participado desse processo como indutor e facilitador de uma política dirigida para uma exploração agrícola de larga escala em detrimento do mercado interno.

Especificamente, à época do nacional-desenvolvimentismo (1930-1980), constata-se que a agricultura foi relegada a um papel secundário no quadro do desenvolvimento brasileiro, até porque se considerava a necessidade de liberação de mão-de-obra desse setor para formação de um exército de reserva, necessário ao crescimento industrial.

Corroborando com essa afirmativa, Leite (2005) registra que as transformações da agricultura brasileira ficaram subordinadas às estratégias industrializantes, o que implicou uma rápida modificação do quadro demográfico nacional, que, em 50 anos, inverteu as participações das populações rural e urbana no País (de 70% de habitantes residentes no meio rural em 1930 para pouco menos que um terço da população total em 1980).

No entanto, há de se registrar que, nesse período, foram adotadas providências diversas que favoreceram a estruturação da agricultura nacional, como a criação da Carteira de Crédito Rural do Banco do Brasil (CREAI) (1937), que foi a primeira organização brasileira de financiamento de longo prazo de atividades rurais no Brasil, e a Comissão de Financiamento da Produção (CFP) (1943).

Questão importante conduzida também, nessa época, dizia respeito às deficiências do processo de comercialização, o que, ao longo de governo de Juscelino Kubitschek, foram superadas, dado que foram construídos armazéns para guardar os grãos e foi realizada a expansão do sistema rodoviário nacional.

Uma outra medida relevante da agricultura brasileira é o Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), criado em 1965, através da Lei nº 4.829, que tinha como objetivo o fortalecimento econômico dos produtores rurais, notadamente os pequenos e médios, quando se praticou taxas de juros subsidiadas, no País. Como órgãos constitutivos do SNCR foram definidos: o Banco Central do Brasil, o Banco Nacional de Crédito Cooperativo, o Banco de Crédito da Amazônia e o Banco do Nordeste do Brasil e, como vinculados o Banco Nacional

de Desenvolvimento Econômico, agências de fomento, bancos estaduais, inclusive de desenvolvimento, bancos privados, Caixa Econômica Federal (CEF), cooperativas autorizadas a operar em crédito rural e, ainda, sociedades de crédito.

O SNCR foi criado, também, para estimular o incremento ordenado dos investimentos rurais, inclusive, armazenamento, beneficiamento e industrialização de produtos agropecuários. Seu objetivo também era o de favorecer o custeio oportuno e adequado da produção agropecuária e a comercialização de seus produtos, além de incentivar a introdução de métodos racionais de produção, visando o aumento da produtividade e a melhoria do padrão de vida das populações rurais. No início do SNCR as principais fontes de recursos eram o Tesouro Nacional e as Exibilidades bancárias (recursos obrigatórios).

Entretanto, esse sistema não obteve o êxito esperado, uma vez que os grandes proprietários possuíam mais condições de acesso aos referidos financiamentos. Desde a sua formulação, o SNCR recebeu diversas críticas no que se refere a sua capacidade de promover o atendimento dos objetivos programados, especialmente, no que se refere ao atendimento do pequeno e médio produtor, como também em face de haver promovido uma maior concentração de renda.

De acordo com Sayad (1984), o financiamento subsidiado aos grandes produtores permitiu a expansão desenfreada e abusiva de insumos químicos, o que causou desperdício e degradação ambiental, em detrimento do financiamento de outros itens de custeio agrícola, tais como aquisição de sementes melhoradas, especialmente para pequenos e médios produtores rurais.

Em 1965, promoveu-se também a chamada “Revolução Verde”, que tinha como fundamento a difusão de novas técnicas agrícolas e uso intensivo de insumos industriais para aumentar a produtividade na agricultura; entretanto, não teve muito efeito junto ao pequeno produtor rural, visto que foi direcionada para as regiões mais desenvolvidas, principalmente, para os agricultores mais capitalizados, com um interesse puramente mercadológico.

Nesse particular, Abromovay (1991) pontua que a “Revolução Verde” foi a mais sistemática tentativa de se resolver o problema da fome nos países pobres através dos recursos e de meios técnicos avançados, isto é, pela elevação da produção e, sobretudo da produtividade agrícola. Ao mesmo tempo, foi um dos maiores fiascos sociais de nosso tempo, tendo contribuído para o agravamento da subnutrição das nações em que foi aplicada.

Assim, o que se assistiu, a partir da década de 1970, foi um esfacelamento da agricultura brasileira que, já desprestigiada, ficou menor, tanto na capacidade de gerar riquezas, quanto na possibilidade de distribuir renda, o que compeliu a população rural a

migrar, de forma descontrolada, para os centros urbanos, em busca de melhores condições de vida.

A população rural brasileira atingiu seu máximo em 1970 com 41 milhões de habitantes, o que correspondia a 44% do total. Desde então, o meio rural vem sofrendo um declínio populacional relativo e absoluto, chegando em 1986 com um total de 33,8 milhões de habitantes, ou 22% do total. (CAMARANO, et al., 1998).

Todavia, após esse período, devido à instabilidade institucional e à política, somente foram implementados planos de curto prazo, que visavam fins mais imediatos, como geração de recursos financeiros para pagamento da dívida externa, desprivilegiando, por conseguinte, ainda mais o pequeno proprietário e ampliando o nível de pobreza rural.

Essas políticas, no entanto, direcionadas para a modernização da agricultura brasileira, favoreceram mais especificamente os setores mais capitalizados e com produção voltada para o mercado externo, como parte de uma estratégia de se buscar o equilíbrio da balança comercial do País, notadamente, nos anos 1980.

Nesse contexto, pode-se afirmar que até o início da década de 1990, não existia, no Brasil, nenhum tipo de política pública, de âmbito nacional, direcionada para o pequeno produtor e a agricultura familiar, e que, somente em 1994, por pressão do movimento sindical dos trabalhadores rurais, foi criado o Programa de Valorização da Pequena Produção - PROVAP<sup>17</sup>, no governo Itamar Franco.

### **3.2 Programa Nacional de Agricultura Familiar**

Posteriormente, em 1996, através de um decreto do Presidente da República, foi instituído o Programa Nacional de Agricultura Familiar (PRONAF), que era uma forma ampliada de atendimento ao agricultor familiar. De acordo com o Manual de Crédito Rural – MCR (BACEN, 2008), o agricultor familiar é aquele cuja renda familiar provém 30% de atividades agropecuárias e não-agropecuárias do estabelecimento, detém ou explora áreas de até quatro módulos fiscais<sup>18</sup>, na condição de proprietário, meeiro, parceiro ou arrendatário, utilizando mão-de-obra, predominantemente familiar e cuja renda anual não ultrapassa R\$ 5.000,00 (cinco mil) reais.

---

<sup>17</sup> Em 1994 atendendo reivindicações dos agricultores familiares, sobretudo da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG), o governo Itamar Franco criou o Programa de Valorização da Pequena Produção Rural (PROVAP).

<sup>18</sup> Entende-se por módulo fiscal uma unidade de medida, expressa em hectare, que leva em conta o tipo de exploração predominante no município, a renda obtida com a exploração e o conceito de propriedade familiar.

Hoje em dia, atua a partir de três vertentes: *infraestrutura*, cujas obras seriam realizadas com recursos do Orçamento Geral da União e dos municípios; *crédito rural* e *serviços municipais*, e, por fim, *capacitação dos agricultores familiares e técnicos*.

A formalização desse programa representou o reconhecimento pelo Estado da existência de uma nova categoria social – os agricultores familiares<sup>19</sup> – que se encontrava, até então, à margem da política pública agrícola. Reconhecia-se, então, a envergadura da agricultura familiar e a sua capacidade de gerar produção e riqueza nacional.

De acordo com Junior (2006), o PRONAF é dividido em várias categorias:

Grupo A – Trata-se de crédito para assentados da reforma agrária ou beneficiários do Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF), que não foram contemplados pelo Programa de Crédito Especial para a Reforma Agrária (Procera). Também estão incluídos no Grupo A os agricultores familiares reassentados em função da construção de barragens, para aproveitamento hidroelétrico e abastecimento de água em projetos de reassentamento;

Grupo B – É a linha de microcrédito rural criada para combater a pobreza rural;

Grupo C – Beneficia-se, através do crédito de custeio e investimento, os agricultores com renda anual familiar bruta superior a R\$ 2 mil e inferior a R\$ 18 mil. Esses agricultores precisam ter, no mínimo, 80% da renda familiar oriunda da atividade agropecuária e demais atividades desenvolvidas no imóvel. Também podem ser beneficiados pescadores artesanais, extrativistas, silvicultores e agricultores;

Grupo D – Beneficia-se, através do crédito de custeio e investimento os agricultores com renda bruta anual superior a R\$ 18 mil e inferior a R\$ 50 mil;

Grupo E – Considera os agricultores com renda anual bruta entre R\$ 50 mil e R\$ 110 mil para financiamento.

Os beneficiários dos grupos C e D podem ainda ter seu atendimento ampliado, com o PRONAF Agregar e o PRONAF Integrado e Coletivo, ambos diferindo, basicamente, no limite concedido ao produtor rural.

Os créditos podem ser concedidos de forma individual ou coletiva, e, preferencialmente, 30% desse volume deve ser direcionado a beneficiários do sexo feminino. Os beneficiados pelo Programa precisam comprovar seu enquadramento mediante apresentação da "Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP)".

---

<sup>19</sup> O agricultor familiar era considerado “mini-produtor” para efeito de enquadramento no Manual de Crédito Rural. Com isto, além do produtor familiar disputar o crédito com os demais produtores, este era obrigado a seguir a mesma rotina bancária de um grande produtor.

O banco exige algumas garantias ao beneficiário, dependendo do volume do financiamento e do grupo em que o produtor rural está enquadrado, como, por exemplo, hipoteca, penhor ou alienação fiduciária, fiança ou aval, fundo de aval e aval solidário, para os integrantes do grupo B.

Atualmente, o maior volume de recursos financeiros para esse programa provém da União, dos Fundos Constitucionais do Nordeste (FNE), do Norte (FNO) e do Centro-Oeste (FCO).

Segundo pesquisa realizada em 2004, pela Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (FIPE), a partir de uma demanda do Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural (NEAD) do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), os agricultores familiares brasileiros estão aumentando cada vez mais a produção e a participação no Produto Interno Bruto (PIB). Somente em 2003, o setor foi responsável por 10,1% do PIB, movimentando R\$ 156,6 bilhões, enquanto que em 2002, a participação correspondia a 9,3%. Referido estudo ainda destaca a relevância da agricultura familiar no contexto do PIB agrícola, conforme se segue adiante.

Como forma de atender as necessidades dos produtores rurais, o Governo federal tem buscado aprimorar o PRONAF, ampliando e segmentando linhas e grupos de atendimento.

Atualmente, esse programa atende um grande contingente de produtores rurais, tanto que, desde 1996, foram realizados mais de 7 milhões de contratos de custeio para atividades agrícolas e pecuárias, no valor total de R\$ 25 bilhões, conforme se depreende abaixo.

**Tabela 7 – Brasil – Número de Contratos e Montante do Crédito Rural do PRONAF por Modalidade e Ano Fiscal**

(Valores deflacionados IGP-DI dez. 2005)

Anos	Custeio		Investimento		Total	
	Nº contratos	Valor	Nº contratos	Valor	Nº contratos	Valor
1995	30.306	238.327.473,87	187	1.754.435,55	30.493	240.081.909,42
1996	306.562	1.341.617.544,17	4.844	26.407.991,02	311.406	1.368.025.535,19
1997	415.667	2.269.405.101,71	70.795	947.923.972,30	486.462	3.217.329.074,01
1998	558.833	2.614.363.230,49	87.411	435.940.377,91	646.244	3.050.303.608,40
1999	671.239	2.328.774.947,57	131.610	1.097.846.585,81	802.849	3.426.621.533,38
2000	757.536	2.374.394.434,00	212.191	1.358.511.163,39	969.727	3.732.905.597,38
2001	723.754	2.231.945.869,33	186.712	1.094.731.738,33	910.466	3.326.677.607,66
2002	677.730	1.735.079.780,52	275.517	1.203.897.226,62	953.247	2.938.977.007,14
2003	860.730	2.684.438.380,80	277.382	1.636.845.980,09	1.138.112	4.321.284.360,89
2004	1.049.840	3.611.407.504,71	561.623	2.221.057.188,21	1.611.463	5.832.464.692,92
2005	983.377	3.601.591.284,30	687.806	2.802.598.845,02	1.671.183	6.404.190.129,32
<b>Soma</b>	<b>7.035.574</b>	<b>25.031.345.551,47</b>	<b>2.496.078</b>	<b>12.827.515.504,25</b>	<b>9.531.652</b>	<b>37.858.861.055,72</b>

Fonte: www.pronaf.gov.br./ Informantes: Bacen (somente exigibilidade bancária), BANCOOB, BANSICREDI, BASA, BB, BN e BNDES. Dados atualizados - Bacen: até 06/2006; BANCOOB até 08/2006; Bansicredi: até 08/2006; Basa: até 03/2006; BB: até 08/2006; BN: até 07/2006 e BNDES: até 07/2006 - Últimos 3 meses sujeitos à alterações. Consulta em: 25/09/2006.

Estudo realizado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, IPEA, em 2007, concluiu, recentemente, que o crescimento do volume de contratos tem sido permanente e significativo, tanto que pode-se observar que

O crescimento do número de contratos dos valores tem sido constante. Uma pequena diminuição nos contatos de custeio em 2004, relativamente a 2005, foi compensada pelo crescimento dos contatos para investimentos, que entre 1999 e 2005 quintuplicaram. A performance em termos dos montantes aplicados também tem sido significativa. Entre 1999 e 2005 os gastos do programa em valores reais, aumentaram 1,87 vezes. Nos anos 2001 e 2002 houve um decréscimo tanto no número total das operações quanto no nos montantes aplicados. (IPEA, 2007, p. 231)

Nesse sentido, tem-se demonstrado que a agricultura familiar possui capacidade de gerar produção agrícola em escala econômica, em âmbito nacional, gerando novos empregos, além de possibilitar uma inflexão na corrente migratória campo-cidade, por proporcionar melhores condições de vida ao homem do campo.

Faz-se, portanto, necessário priorizar esse instrumento como política pública, como forma de permitir o ingresso de milhares de outros brasileiros na condição de sujeitos produtivos e capazes de gerar renda e, conseqüentemente, proporcionar um melhor padrão de vida social para si e para seus familiares. Essa necessidade se faz porque há, como afirma Sousa e Valente Júnior (2006), há uma desigual distribuição dos recursos financeiros, sendo a Região Sul privilegiada em relação ao Nordeste.

## 4 RESULTADOS

### 4.1 O Município de Caucaia e o PRONAF

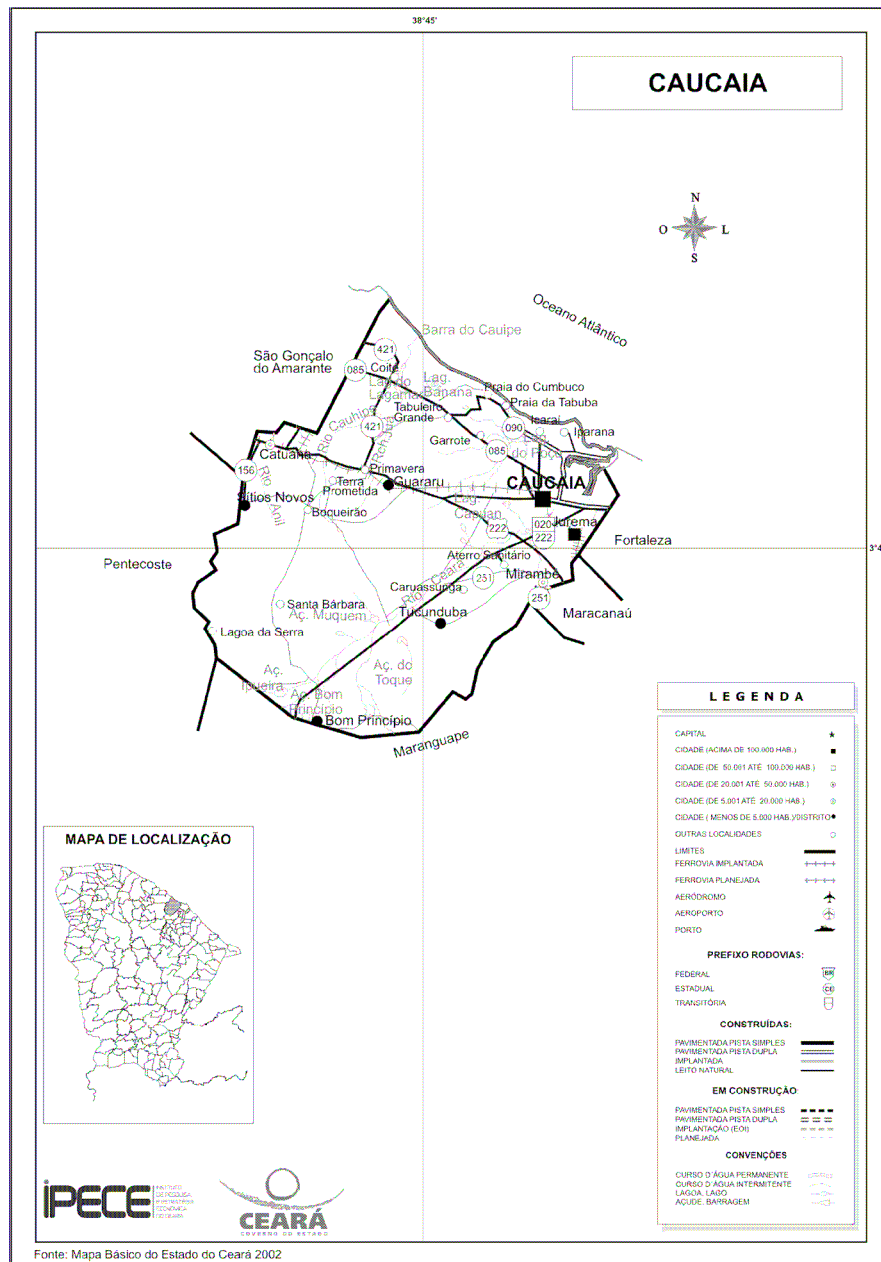
Partindo da tese de que o programa de agricultura familiar, no atual estágio regulatório, se apresenta como importante ferramenta de resgate social das regiões tidas como rurais no país, observa-se o município de Caucaia, onde foi possível reconhecer algumas práticas exitosas do programa PRONAF.

O citado município possui uma área absoluta de 1.227,90 Km<sup>2</sup> e limita-se ao norte pelo Oceano Atlântico e São Gonçalo do Amarante; ao sul por Maranguape; ao leste por Maranguape e Fortaleza e a Oeste por São Gonçalo do Amarante, Pentecoste e Maranguape. Integra a região metropolitana de Fortaleza e seus distritos são Caucaia, Bom Princípio, Catuana, Guararu, Jurema, Mirambé, Sítios Novos e Tucunduba.

A região onde atualmente se localiza o município de Caucaia foi primitivamente habitada por índios da Nação Potiguar, conhecidos como “caucaias”. Em 1736, ainda povoado, foi alçado a condição de vila, na forma da ata lavrada adiante.

Termo porque se criou e erigiu esta Aldeia em Vila com o titulo de Vila Nova de Soure. Aos quinze dias do mês de outubro de mil setecentos e cinquenta e nove anos, nesta Aldeia de Caucaia, no lugar da Igreja-Matriz de Nossa Senhora dos Prazeres, lugar destinado para servir de Praça dessa vila, de que fica sendo orago a mesma Senhora, defronte do sitio que fica abalizado e medido para se fazerem as casas da Câmara, onde foi vindo o Dr. Desembargador e Ouvidor-Geral da Comarca de Pernambuco, Bernardo Coelho da Gama Casco, juiz-executor desta diligência e sendo aí comigo Escrivão do seu cargo, abaixo nomeado, e o Meirinho da diligência, Manuel Pereira Lobo, estando junto e convocado todo este povo, a toque de sino, longo o dito Desembargador e Ouvidor-Geral, em virtude das Ordens Régias que já foram publicadas, pelas quais manda Sua Majestade Fidelíssima reduzir a liberdade os índios que assistirem neste continente do Brasil para se regerem e governarem por si, sujeitos só à jurisdição Real, como forâneos dela, mandando criar em Vilas e Lugares as mesmas Aldeias em que os sobreditos assistem, em virtude das ditas ordens mandou ele dito Dr. Desembargador e Ouvidor-Geral na presença de todo este povo, levantar um Pelourinho alto, de madeira, com seus braços, por não haver pedras com suficiêcia, o que se praticou no referido lugar da Praça desta vila que se de denominou como todo o seu termo, distrito e mais logradouros de que está de posse. (seguem-se as mesmas formalidades modeladas na ata de Viçosa); Ass. Luis Freire de Mendonça – Escrivão da diligência – Bernardo Coelho da Gama – Ouvidor-Geral – Manuel Pereira Lobo. (MEIRINHO apud ARAGAO, 1990, p. 355).





Mapa 1 – O Município de Caucaia

A primeira reunião realizada na Câmara, por sua vez, segundo Aragão (1990, p. 356), data de 17 de outubro de 1759. A eleição dos camaristas, realizada na mesma data de fundação, consta os seguintes membros: Sargento-Mor Agostinho de Sousa – Juiz Ordinário; Sargento-Mor André de Sousa – Juiz Ordinário; Bernardo da Costa – Vereador; e Clemente Vidal de Negreiros – Procurador. Posteriormente, em 20 de dezembro de 1838, conforme o Decreto-Lei nº 448 Caucaia foi elevada à categoria de cidade.

Quanto ao clima, apresenta registro de semi-árido e sua temperatura média anual gira em torno dos 27°C, com uma máxima média anual de 30°C e uma mínima de 23°C.

De acordo com o Censo de 2000, realizado pelo IBGE, o município de Caucaia possui um total de 250.479 habitantes, sendo que 226.088 e 24.391 habitantes residem, respectivamente, nas áreas urbana e rural. Interessante notar que a taxa de crescimento dessa população encontra-se em declínio, dado que em 1991 registrava uma taxa de 5,74% e em 2000, 4,74%.

A partir desses dados, verifica-se ser de 91% a taxa de urbanização apurada para o município de Caucaia, o que revela uma maior afluência por parte da população daquele município pela urbanidade, uma vez que, em 1991, essa taxa era de aproximadamente 89%. Com relação ainda ao perfil dessa população, o censo realizado no ano de 2000, pelo IBGE, revela que esse município possui uma densidade demográfica de 210 hab/Km<sup>2</sup>.

Realizada uma análise comparativa desses dados com os do município de Fortaleza, que possui uma densidade demográfica de 6.854,68 hab/Km<sup>2</sup>, observa-se que a variação desses resultados é influenciada, basicamente, pela extensão do território de Caucaia que se apresenta 3,91 vezes superior ao de Fortaleza, que detém uma área de apenas 314.14Km<sup>2</sup>, enquanto se observa que a população de Caucaia representa apenas 11,69% do total da população de Fortaleza. Note-se, ainda, que Caucaia, segundo os dados do IBGE, de 2001, detém 28,8% do total da população do Estado do Ceará.

Nesse contexto, outro fator relevante refere-se ao fato de que, embora Caucaia se posicione próximo de Fortaleza e integre a região metropolitana desde sua criação, ainda constitui um município com uma estrutura fundiária concentrada.

Quanto à composição populacional, do município de Caucaia, a razão por sexo, demonstra que as mulheres possuem uma maior representatividade, dado que totalizam 127.180 indivíduos, o que corresponde a 50,77% da população total, de acordo com os dados divulgados pelo Censo de 2000 do IBGE.

De acordo ainda com os dados do Censo de 2000, do IBGE, verifica-se que essa redução decorreu, basicamente, do decréscimo da população urbana (ver Tabela 8), enquanto se registra um acentuado incremento na taxa de crescimento geométrico da população rural.

**Tabela 8 – Indicadores Demográficos - Taxa de Crescimento Anual -1991 e 2000**

<b>Discriminação</b>	<b>1991</b>	<b>2000</b>
Taxa Geométrica de crescimento anual (%)		
<b>Total</b>	<b>5,24</b>	<b>4,74</b>
Urbana	6,56	4,85
Rural	-1,55	3,76

**Fonte:** IBGE – Censos demográficos 1991 e 2000

Dessa forma, ao se analisar os dados da faixa de idade de habitantes de 65 anos ou mais, pode-se verificar que houve, no período compreendido entre 1991 a 2000, uma evolução positiva para esse indicador, que passou de 3,36% para 3,72%%.

Com efeito, com base nessas premissas pode-se concluir que, além da formulação das políticas públicas acima comentadas, deve-se considerar a necessidade de uma melhor e mais eficiente prestação de serviços de saúde e outros para a terceira idade. A tabela a seguir fornece uma visão comparativa dos dados acima comentados.

**Tabela 9 – Indicadores Demográficos – Participação nos Grandes Grupos Populacionais - 1991 e 2000**

<b>Discriminação</b>	<b>1991</b>	<b>2000</b>
Participação nos grandes grupos populacionais	100	100
0 a 14 anos	40,15	35,83
15 a 64 anos	56,6	65,43
65 anos a mais	3,26	3,72

**Fonte:** IBGE – Censos demográficos 1991 e 2000

Quanto aos serviços da área de saúde, de acordo com a Secretaria de Saúde do Estado do Ceará, em 2002, o município de Caucaia possuía 66 unidades de prestação de serviço, sendo que 49 públicas e 17 privadas. Ainda, em 2002, de acordo com a Secretaria de Saúde havia 1.197 profissionais da área residentes em Caucaia, sendo 269 médicos, 68 dentistas, 106 enfermeiros, 222 agentes comunitários de saúde e 466 outros profissionais de nível médio.

Com relação a esses dados, há de se observar que embora Caucaia se situe na região metropolitana de Fortaleza, distante apenas 16 km desta, ainda possui uma relação de

0,09 médicos para cada 100 habitantes, inferior à média obtida para o Estado do Ceará que é de 0,16. Com relação aos dentistas, verifica-se a mesma relação incipiente, dado que enquanto Caucaia registra uma relação de 1 dentista/100 habitantes de 0,02, o Estado do Ceará apresenta uma relação de 0,03.

Com relação ao total de leitos ofertados, também se afigura aquém da necessidade do município. Segundo dados da Secretaria de Saúde do Estado do Ceará, a oferta de leitos em Caucaia totaliza 167, sendo que 56 são de responsabilidade do município e 111 de entidades filantrópicas. Observa-se que, segundo recomendação do Ministério da Saúde, a oferta de leitos deve ser de, pelo menos, 2,5 a 3 por cada 1.000 habitantes.

De outra parte, pelos dados apresentados pela Secretaria de Saúde do Estado do Ceará pode-se verificar, ainda, o registro de atendimento de crianças subnutridas, conforme detalhado abaixo.

**Tabela 10 – Atendimento pelo Programa Saúde da Família**

<b>Discriminação</b>	<b>%</b>
Crianças acompanhadas pelo Programa Agentes de Saúde (%)	
Até 4 meses só mamando	59,81
De 0 a 11 meses com vacina em dia	82,73
De 0 a 11 meses subnutridas	5,72
De 12 a 23 meses subnutridas	18,58
Pedro < 2,5 Kg ao nascer	7,71

**Fonte:** Secretaria de Saúde do Estado do Ceará, 2002

Sobre a área de educação, no ano de 2002, segundo dados da Secretaria de Educação Básica do Estado do Ceará, o município de Caucaia possuía 239 estabelecimentos escolares, sendo 22 estaduais, 143 municipais e 74 particulares.

Sabe-se que o capital tem fomentado a exclusão de um grande contingente de pessoas, que, atualmente, não são mais entendidas como um exército de reserva, mas como “sobrantes” da sociedade.

O PIB de Caucaia para o ano de 2002, conforme se depreende da tabela 11, de acordo com o IBGE/IPECE, soma R\$ 631.198,00 mil conforme tabela abaixo, que se comparado com o do Estado do Ceara apresenta-se relativamente baixo, já que corresponde apenas a 2,49%, quando se registra que esse município possui o segundo maior contingente populacional do Estado do Ceará.

**Tabela 11 – Produto Interno Bruto de Caucaia- 2002**

<b>Discriminação</b>	<b>Indicadores</b>	<b>Município</b>	<b>Estado</b>
	631.198		24.354.000
PIB per capita (R\$ 1,00)		2.351	3.182
PIB por setor (%)		100	100
Agropecuária		3,21	6,62
Indústria		35,78	36,03
Serviços		61,01	57,35

**Fonte:** IPLANCE, CE. – 1991 e 2000

Nesse contexto, verifica-se que, por setor, a área residencial apresenta relativamente o maior consumo de energia, seguido pela área industrial (25,67%), conforme a tabela abaixo.

**Tabela 12 – Consumo de Energia Elétrica em Caucaia – 2002**

<b>Classes de consumo</b>	<b>Consumo (MWhz)</b>	<b>%</b>
Total	139.565,00	100
Residencial	64.370,00	46,12
Industrial	35.822,00	25,67
Comercial	18.246,00	13,07
Rural	3.449,00	2,47
Publico	17.616,00	12,62
Próprio	62,00	0,04

**Fonte:** Companhia Energética do Ceará – COELCE

Interessante notar que o setor industrial, embora registre uma participação de 25,67% desse total, gera um volume de PIB menor que ao da área de serviços.

#### **4.2 Qualidade de Vida da Amostra Pesquisada**

A energia elétrica encontra-se disponível para todos os 22 integrantes da amostra pesquisada, o que denota haver democratização de acesso para esse serviço, mesmo para aqueles agricultores que residem em áreas rurais mais distantes. Isto, entretanto, não se verifica para o abastecimento de água, pois apenas cerca de 36,36% têm acesso à água da Cagece, mesmo sendo beneficiados pelo PRONAF. Esses dados refletem que o programa do Governo pouco influenciou nesse aspecto da vida do trabalhador rural.

Com relação às condições de moradia, os integrantes da amostra informaram, através de questionários, que, antes de serem beneficiados com o PRONAF, cerca de 9% deles não possuíam moradia, 9% tinham casa de taipa e 82% casa de tijolo. Após serem

beneficiados pelo referido programa, todos os indivíduos pesquisados relatam possuir moradia, sendo que todas são de tijolo. Com relação ao grau de satisfação da família pesquisada sobre as condições sanitárias do ambiente em que vivem, eles informaram que, antes do PRONAF, 63,6% estavam satisfeitos. Após o benefício, 77,2% mostram satisfação.

Os indivíduos pesquisados registram-se satisfeitos com a escolaridade dos seus filhos, o que demonstra dicotomia, dado que o nível educacional, para todo o conjunto considerado, ainda se apresenta baixo. Antes do PRONAF, 100% estavam na escola, mas nenhum fazia faculdade. Após o benefício, 9% destes entraram na faculdade.

Sobre o acesso a bens duráveis, pode-se perceber que houve uma elevação no consumo, o que se reflete pela aquisição, principalmente, de máquinas de costura, televisão e bicicletas, tendo estes produtos seu consumo aumentado, respectivamente, em 116%, 23,5% e 16,6%.

Relacionando-se a geração de empregos com o Programa antes e depois dos agricultores pesquisados serem beneficiados, pode-se dizer que houve um aumento de 8,15% na geração de empregos com carteira assinada. Atribui-se isso ao fato do dinheiro proporcionado pelo Programa movimentar a renda local e favorecer a criação de novos cargos de trabalho.

Verifica-se, assim, que o impacto do financiamento, no que se refere à geração de emprego e renda, foi positivo. Todavia, o que se pode discutir é se os resultados obtidos foram aqueles realmente esperados, dado que se apresentam relativamente pouco significativos, pois a melhora na vida dos trabalhadores pesquisados ocorreu apenas em alguns aspectos, e não se deu, unicamente, pelo PRONAF.

#### **4.2.1 Informação e cultura**

Observa-se, através dos dados coletados, que a mídia funciona como elemento gerador de opinião. Atua de modo mais incisivo a televisão, que possibilita a esses indivíduos dispor de relativa análise crítica e de informações diversas, uma vez que 50% dos indivíduos analisados declararam que o programas que mais assistem são telejornais e 30,95% às novelas.

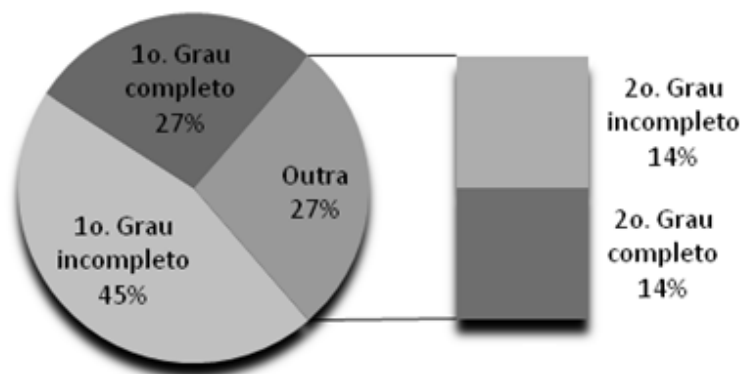
Interessante notar que essa observação ratifica o entendimento de que, a partir da expansão da televisão brasileira e da redemocratização do País, nos anos oitenta do século passado, a informação se constituiu um elemento importante para a formação política e social desses indivíduos que, tem se feito sujeitos, participando do processo político e social

brasileiro. De outra parte, considera-se que as novelas brasileiras também funcionam como instrumento de disseminação de cultura, tendo em vista que retratam valores e conceitos vigentes, além de provocar a discussão de novas leituras sociais.

Questão importante que se observa, ainda com relação à pesquisa sob análise, refere-se ao fato de que 95% dos indivíduos selecionados preferiram à televisão e 72% o rádio. Nesse particular, cabe notar que o aparelho televisor, para eles, funciona como referencial de boa condição financeira, e que os que fazem uso do rádio possuem idade mais avançada (45,3%).

Quanto ao nível de escolaridade desses indivíduos, constata-se ser baixo, conforme se destaca (Gráfico 2) vez que 45% do grupo possui apenas o 1º Grau incompleto (ensino fundamental), enquanto 27% informou ter concluído o 1º Grau. Ou seja, 72% do total da amostra selecionada têm apenas o 1º Grau (Ensino Fundamental).

Observa-se, no entanto, que, apesar desse fato, eles entendem que a formação escolar é fundamental, tanto do ponto de vista cultural, quanto do profissional, dado que todos os filhos dos pais pesquisados frequentam a escola, mesmo que parte deles (46%) esteja atrasada, observada a relação idade-série.



**Gráfico 2 – Nível de escolaridade – Amostra selecionada**

**Fonte:** Elaboração do autor.

Essa informação já se configurava previsível, dado o baixo coeficiente escolar da população brasileira e, de forma especial, daqueles que moram na área rural e possuem baixo nível de renda.

Corroborando esse dado, note-se que compõem ainda esse grupo os indivíduos que concluíram o 2º Grau completo (18,1%), que registraram dificuldades de entender o que leem, revelando, assim, ter sido deficiente a escolaridade adquirida.

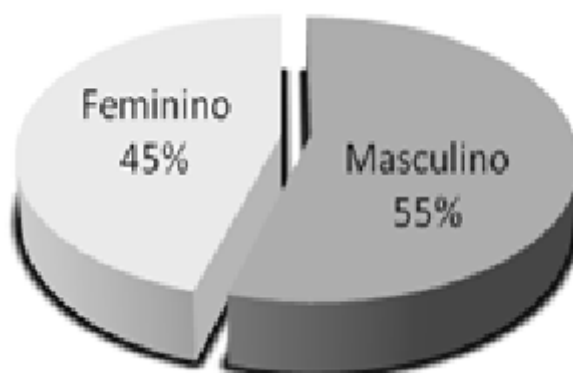
Ao se analisar essa questão, vê-se que a relação ensino-aprendizagem realizada pela escola pública brasileira tem sido extremamente deficiente, o que tem motivado a sociedade, de uma forma geral, a promover uma série de políticas públicas, objetivando reverter esse grave quadro, que ainda, se apresenta complicado, pelo que se pode inferir da tabela 13. Observa-se que, tanto o Brasil, quanto o Estado do Ceará e o município de Caucaia apresentam relações semelhantes.

**Tabela 13 – Dispersão Idade-Série em Brasil, Ceará e Caucaia - Anos de 1999 a 2006**

Ano	Brasil	Ceará	Caucaia
1999	44,0	55,7	56,0
2000	41,7	51,6	52,6
2001	39,1	46,1	47,9
2002	36,6	41,4	42,5
2003	33,9	37,4	38,4
2004	31,5	34,1	30,6
2005	30,0	32,7	30,8
2006	28,6	30,6	29,4

Fonte: MEC-INEP

Quanto ao sexo (Gráfico 3), a composição de homens e mulheres para a amostra pesquisada se apresenta relativamente semelhante, o que ratifica uma forte presença feminina no meio rural, na condição de responsáveis por negócios e como chefes de família.



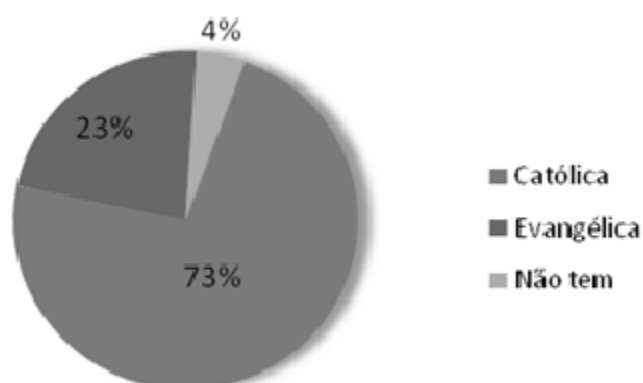
**Gráfico 3 – Distribuição por Sexo – Amostra selecionada**

Fonte: Elaboração do autor.



Nessa perspectiva, observa-se que as mulheres casadas, mais novas, apontam para uma tendência de gerar um menor número de filhos, devido, principalmente, ao fácil acesso a métodos anticonceptivos. Elas ainda afirmam entender que o mundo encontra-se mais difícil e quererem ter outras ocupações. Em média, todavia, as mulheres pesquisadas possuem quatro filhos, o que compõe um novo perfil para a família rural.

Quanto à religião, verifica-se que a maioria dessas famílias declarou-se católica (73%), embora se registre o avanço progressivo das seitas evangélicas (ver gráfico 4). Observação relevante refere-se ainda ao fato de que 23% do total dos que ouvem rádio são evangélicos, os quais representam 100% do total daqueles que ouvem programas religiosos no rádio. Tem-se como hipótese a difusão pelos pastores do uso do rádio, para que os fiéis possam assistir aos programas religiosos.



**Gráfico 4 – Distribuição por Religião**

Fonte: Elaboração do autor (2008).

#### 4.2.2 Programa Bolsa-Família

Informação que se destaca nesta pesquisa refere-se ao fato de que apenas um indivíduo da amostra estudada participa do Programa Governamental Bolsa-Família e que este beneficiado recebe, mensalmente, cerca de R\$ 82,00.

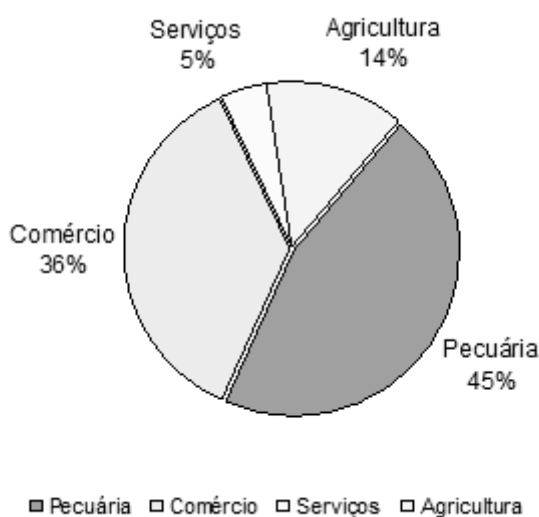
Admite-se que a amostra pesquisada possua características específicas que gerem diferenciações do grupo clássico do PRONAF B. Ou seja, são agricultores familiares que, embora atendam às condições do Programa, seriam influenciados diretamente pela proximidade dos bens e serviços oferecidos à população urbana, estando mais próximos de hospitais terciários, escolas melhores e etc.

De outra parte, a pesquisa pôde apurar, também, que 31,81% desses indivíduos realizam renda extra-rural, como artesanato e pescaria, o que lhes confere uma melhor condição financeira.

#### 4.2.3 Atividades financiadas por setor

Sobre as atividades financeiras, verifica-se que a agricultura e a pecuária possuem um maior volume de negócios realizados. Essa constatação se justifica em face de parte do público selecionado residir na área rural, mas também pela história de vida desses indivíduos que, tradicionalmente, têm feito da agropecuária sua fonte de renda principal e seu modo de viver. (Ver Gráfico 5).

No entanto, dado importante que se revela diz respeito à informação que essas famílias começam a ampliar o seu quadro de trabalho e sua renda, redirecionando, também, suas atividades para a área comercial. Assim, do grupo selecionado cerca de 36% possuem negócios relacionados à venda de artesanato e peças de bicicletas, sorveteria, mercadinho e outros, tendo sido o dinheiro dos investimentos oriundo do PRONAF.



**Gráfico 5 – Atividades Financiadas por Setor – Amostra selecionada**

**Fonte:** Elaboração do autor.

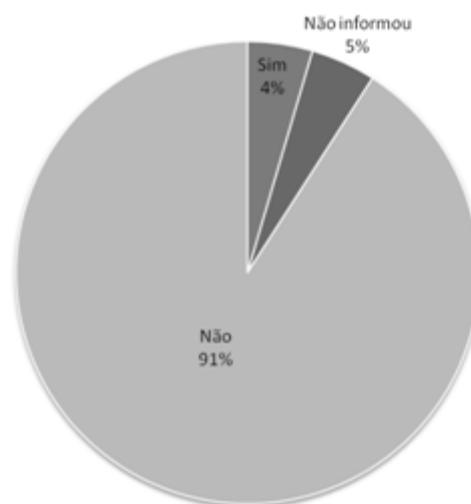
Dentre essas atividades, sobressai a ovinocaprinocultura, que é conduzida, sem mais especificações técnicas ou ainda sem uma instrumentalização adequada que permita

obter um melhor nível de produtividade, e, conseqüentemente, uma maior renda. Tem sido, portanto, desenvolvida sem maiores tratos e orientações técnicas ou inovações tecnológicas.

Quanto à assistência técnica, verifica-se que, para esses produtores, esta tem sido deficiente, tanto que, do conjunto pesquisado, 77% da amostra declarou que, ao longo das atividades financiadas, não recebeu esse serviço. A propósito, observa-se que esses indivíduos entendem que essa orientação lhes permitiria obter melhores resultados, no que se refere à engorda e ao manejo desses animais e, conseqüentemente, obteriam, assim, uma melhor renda. Não há, portanto, falta de entendimento nesse sentido.

Essa observação da ausência de assistência técnica afigura-se relevante e instigadora de mais esclarecimentos, uma vez que se trata de um dos pressupostos da concessão do financiamento, dado que se afigura de todo importante, para o sucesso de qualquer empreendimento agrícola, ou seja, não conhecem o PRONAF B de forma adequada.

Outra questão que se aponta também merecedora de esclarecimentos e pesquisa, refere-se ao fato de que esses indivíduos, de forma majoritária, declararam que, não receberam qualquer orientação ou informação sobre o Programa de Crédito que amparou esses financiamentos, desconhecendo-o, portanto.



**Gráfico 6 – Sobre o Recebimento de Informações sobre Financiamento  
Amostra selecionada**

**Fonte:** Elaboração do autor (2008).

Quanto ao montante dos valores financiados, percebe-se que esses dados se apresentam relativamente semelhantes dentre a amostra selecionada, observado que se tratam

de clientes que já realizaram 4 (quatro) operações de PRONAF B, que é destinado a agricultores com renda familiar bruta de até R\$ 2000,00 (dois mil reais). Dessa forma, atingiu-se, assim, o limite máximo de atendimento por parte desse programa de crédito. Ou seja, o limite de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais), com direito a bônus de adimplemento.

#### **4.2.4 Atividades extra-rurais**

Informação importante refere-se também à diversificação das atividades desenvolvidas por esses indivíduos, que têm buscado nos negócios extra-rurais novas formas de geração de renda. Tal fato pode ser comprovado ao apontar-se que aproximadamente 41% do total (36% comércio e 5% serviços) da amostra selecionada informaram exercer outras atividades. Observa-se, também, que aquelas relacionadas com comércio e confecções possuem maior volume.

Essas atividades acrescentam, em média, cerca de R\$ 573,00 (quinhentos e setenta e três reais) aos rendimentos desses indivíduos, totalizando cerca de 1281,00 (Hum mil, duzentos e oitenta e um reais). Valor que se constitui relevante para complementação do custeio de suas necessidades básicas e, mesmo, até por vezes, permite a aquisição de novos bens, dado que o rendimento médio obtido pela atividade principal se situa em torno de R\$ 708,00 (setecentos e oito reais).

### **4.3 Caracterização da Propriedade**

#### **4.3.1 As características da agricultura familiar e o uso das terras**

Com relação ao tamanho e o perfil da propriedade, pode-se perceber que aquelas nas quais o tomador do crédito reside e trabalha possuem uma melhor infraestrutura.

Ocorre que, para aquelas que possuem o comércio e o serviço como referência de negócio, observa-se que possuem áreas que poderiam ser melhor exploradas economicamente, de forma a agregarem novos rendimentos, mesmo que de forma secundária.

Nesse particular pode-se observar que, como regra geral, essas propriedades têm menos de 1 hectare, embora registre-se 11% de imóveis com até 35 hectares.

Quanto à posse e o uso da terra, constata-se que se afigura de grande significância para esse grupo, pelo que se pode inferir das falas apresentadas. A propósito, questão que se

destaca de forma crítica e mesmo emocional, para esses indivíduos, diz respeito ao discurso da reforma agrária e do Movimento dos Sem Terra.

Nesse particular, instados sobre esse assunto, 59,09% do total dos indivíduos entrevistados declararam possuir o *papel da terra*<sup>20</sup> e 9,09% apenas a posse, 4,55% arrendavam a terra, enquanto que os demais registraram que trabalham em terras de familiares e (13,64%). 13,63% dos indivíduos pesquisados não responderam a esse item da pesquisa.

Pelo que se depreende dessa análise, constata-se que a questão da legitimação da terra ainda carece de um melhor tratamento por parte das autoridades competentes, considerando que a regularização da documentação pertinente se afigura um direito dos trabalhadores rurais.

Ocorre que sobre o uso de ferramentas necessárias ao desenvolvimento das atividades rurais, observou-se que as propriedades visitadas não dispõem de instrumentos que possibilitem a obtenção de uma melhor produtividade. Portanto, não possuem qualquer tipo de instrumento de tração mecânica, embora se constate que 100% dos indivíduos que trabalham na pecuária e agricultura conduzem suas atividades com tração manual.

A carência de instrumentos de trabalho, por conseguinte, se destaca para esse público-alvo que, se dotadas dessas ferramentas e de tecnologia adequada, certamente atingiriam um melhor nível de produção e de renda, conforme declarou um dos entrevistados.

## **4.4 O Financiamento**

### **4.4.1 Conhecimento das condições de financiamento**

A partir da pesquisa, constatou-se que, de forma preponderante, o público-alvo definido pela amostra possui conhecimento das condições dos financiamentos realizados e, de forma mais específica, das variáveis referentes a taxa de juros, prazos e garantias.

Essa informação ratifica a discussão realizada anteriormente, quando se averiguou o conhecimento político e social desses tomadores do crédito, o que invariavelmente conduz a uma maior participação política desses indivíduos na sociedade e, claro, ao conhecimento de seus deveres e de seus direitos enquanto cidadãos ativos.

Faz-se necessário que se tomem cuidados para não permitir a inadimplência dos clientes para com os negócios financiados o que, invariavelmente, pode implicar o insucesso

---

<sup>20</sup> Expressão usada por um dos pesquisados, que se refere à escrituração da propriedade.

da atividade financiada ou, ainda, o convencimento de que os rebates e dispensas de valores admitidos, quando da amortização do crédito, sejam tão significativos que dispensariam um maior rigor por parte desses indivíduos para os negócios da espécie. É uma questão que deve ser avaliada em outra oportunidade.

#### **4.4.2 Dificuldades para pagar o financiamento**

A partir das respostas apresentadas quanto a esse quesito, vê-se que não se registram muitas dificuldades para se pagar os financiamentos. Observa-se que, para esses negócios, se admite uma dispensa de pagamento, desde que as amortizações do crédito sejam pagas nas datas aprazadas, de cerca de 25% do valor de cada parcela do crédito. Interessante notar que esse valor não se configura em perda para o banco financiador, vez que, no momento seguinte, deverá recebê-lo do caixa do governo, a título de equalização. Entende-se por equalização das taxas de juros o equivalente ao pagamento do diferencial entre as taxas de juros cobradas no mercado financeiro e as pagas pelo produtor.

Outra questão que poderia ser apreciada refere-se à lucratividade dos negócios financiados, o que *a priori*, não se afigura factível, visto que se tratam de atividades tradicionais e, sabidamente, de baixa rentabilidade, observado, principalmente, por se tratarem de pequenos negócios.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Reconhece-se a urgente necessidade de uma regulação social sobre o mercado capitalista, com mais possibilidades e com uma liberdade mais ampla para todos, uma vez que pobreza e desigualdade não permitem que os indivíduos se expressem adequadamente.

É possível afirmar que o PRONAF B é um instrumento de emancipação social e combate à pobreza rural, pois o microcrédito, em seu amplo conceito, é capaz de garantir ao homem a possibilidade de efetivar empréstimos com eliminação de risco operacional para investimentos e para giro para os Bancos financiadores, com geração de empregos, além dos ganhos extraeconômicos, beneficiando, assim, todos os setores envolvidos.

Desta forma, mostra-se o microcrédito rural como importante ferramenta de acesso ao crédito, possibilitando, assim, o desenvolvimento social.

Como se pode observar através dos gráficos apresentados, a mudança da realidade vivida pelos indivíduos assistidos pelo PRONAF B, somente poderá ter um maior êxito quando for concedido ao cidadão acesso à cidadania, não apenas pela implementação de práticas de acesso ao crédito, como por investimentos que visem redistribuir a renda no País.

Faz-se necessário que se compreenda, de forma definitiva, que o PRONAF B deve co-existir com outros programas governamentais, uma vez que, sozinho, não pode mudar, da maneira desejada, a realidade do pequeno produtor rural.

Assim, é notória a relação entre a pobreza e o microcrédito. Em nenhum outro sistema político, a agricultura familiar direcionada à cidadania é tão importante quanto no sistema brasileiro, já que seus pressupostos mais basilares são a igualdade de direitos entre seus cidadãos e a emancipação destes em todos os setores da vida em sociedade. Fato até hoje relegado a segundo plano, já que, tradicionalmente, a agricultura brasileira foi sempre, no Brasil, e, especialmente, no Nordeste, muito importante para a economia nacional, uma vez que participa desta ativamente e é responsável pelo atendimento do mercado consumidor interno, com produtos alimentícios.

Assim, a prática do microcrédito não pode ser vislumbrada por si só como a solução para a erradicação da pobreza. A pesquisa destaca que a situação de pobreza rural apresentou um decréscimo, uma vez que a população tem mais acesso aos serviços prestados pelo Estado e aos bens de consumo, mas que há uma necessidade de políticas que propiciem uma maneira mais eficaz de reverter o quadro de pobreza rural existente.

Conclui-se, portanto, que o microcrédito conduz ao acesso de melhor infraestrutura básica de educação, saúde e outros serviços, sendo necessário, entretanto, outras medidas políticas para garantir a cidadania e a efetivação da democracia no Brasil.



## 6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRAMOVAY, R. **O que é fome**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1991

ALENCAR, J.; SYDRIÃO J. (Org.) **Celso Furtado e o desenvolvimento regional**. Ceará: Banco do Nordeste do Brasil, 2005.

ARAGÃO, R. Batista. *História do Ceará: período 1500 a 1800*. v. 1. 1990.

ARAÚJO, T.B. **Ensaio sobre o desenvolvimento brasileiro: Heranças e Urgências**. Rio de Janeiro REVAN, 2000.

ARAÚJO, Tânia Bacelar de. *Ensaio sobre o desenvolvimento brasileiro: heranças e urgências*. Rio de Janeiro: Revan, 2000.

BACEN. Manual do crédito rural. Brasília; 2005. Disponível em: <http://www4.bcb.gov.br>. Acesso em: 26 dez. 2008.

BAER, W. **A economia brasileira**. São Paulo: Nobel, 2003.

BARROS et al. **A estabilidade inaceitável: desigualdade e pobreza no Brasil**. Rio de Janeiro, Ipea. Disponível em: [http://www.agende.org.br/docs/File/dados\\_pesquisas/outros/desigualdade%20e%20pobreza%20ipea800.pdf](http://www.agende.org.br/docs/File/dados_pesquisas/outros/desigualdade%20e%20pobreza%20ipea800.pdf). Acesso em: 2 dez. 2008.

BARROS,, Ricardo Paes de; CARVALHO, Mirela de; FRANCO, Samuel et al. *A queda recente da desigualdade de renda no Brasil*. [s.l.]: IPEA, 2000.

BELIK, Walter. *Um estudo sobre o financiamento da política agrícola no Brasil [1965-1987]*. Campinas: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 1994.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social (2007) **Manual de Orientação do BPC**. Disponível em: [http://www.desenvolvimentosocial.gov.br/relcrys/bpc/manual\\_1.htm](http://www.desenvolvimentosocial.gov.br/relcrys/bpc/manual_1.htm) Acesso em 12/10/2007.

BRESSER-PEREIRA, L.C. **Desenvolvimento e crise no Brasil**. São Paulo: Ed. 34, 2003.

CAMARANO, A. A. et al **Êxodo rural, envelhecimento e masculinização no Brasil: panorama dos últimos cinquenta anos**. São Paulo: Revista Brasileira de Estudos populares, número 15, 1998

CARDOSO, A. L. Indicadores sociais e políticas públicas: algumas notas críticas: **Proposta**, n. 77, jun/ago, 1998.

CARDOSO, Miriam Limoeira. *Ideologia do desenvolvimento Brasil: JK a JQ*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

CARNEIRO, F.G. Perfil da pobreza e aspectos funcionais dos mercados de trabalho no Brasil: In: **CEPAL Pobreza e mercados no Brasil**. Brasília, 2003.

CASTEL, R. **As metamorfoses da questão social**. Petrópolis: Vozes, 1998

CHARINI, T. Análise da pobreza no Ceará, 1991-2000. *Revista de Economia*, Curitiba, v. 34, p. 69-43, 2008.

DA CUNHA, E. **Os Sertões**. São Paulo: Três, 1984

DA VEIGA, J. E. Diretrizes para uma nova política agrária. In: Brasil. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Reforma agrária e Desenvolvimento sustentável**, 2000.

DE BARROS, P. Ricardo; DE CARVALHO, Mirella. **A importância da queda recente da desigualdade na redução da pobreza**. Rio de Janeiro, 2007.

DE CASTRO, J. **O livro negro da fome**. São Paulo: Brasiliense, 1960.

FALEIROS, V.P. **O que é política social?** São Paulo: Editora Brasiliense, 1991.

FAO/INCRA. **Diretrizes de política agrária e desenvolvimento sustentável**. Resumo do Relatório Final do Projeto UTF/BRA/2006, Março de 1995

FIORI, J. L. **Para uma economia política do Estado Brasileiro**. Rio de Janeiro: I/UFRJ, 1992a.

FURTADO, C. **Formação econômica do Brasil**. São Paulo: Ed, Nacional, 1980

FURTADO, Celso; ALENCAR JUNIOR, José Sydrião, BIELSCHOWSKY, Ricardo et al. *O desenvolvimento regional*. Fortaleza: Banco do Nordeste, 2005.

GRAZIANO, da Silva, J. DEL GROSSI, M. E. O Novo rural brasileiro. *Debates sócio ambientais*, São Paulo, v. 6, n. 14, 2000.

GUIMARAES, J.R.S.; JANUZZI, P.M. Indicadores sintéticos no Processo de Formulação e Avaliação de Políticas PÚBLICAS: Limites e Legitimidades. In: **Encontro Nacional de Estudos Populacionais**, 14, Caxambu, 2004.

HOFFMANN, R. **Distribuição de renda, medidas de desigualdades e pobreza**. São Paulo: Ed. USP, 1998.

**HUMAN Development Report**. New York: United Nations Development Program, 2006.

IANNI, O. A questão social. **Revista USP**, set./ nov. 1989. p. 145-153

JANUZZI, P. M. **Indicadores sociais no Brasil**. Campinas: São Paulo: Editora Alínea, 2006.

JÚNIOR PRADO, Caio. *História economia do Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 2004.

JUNIOR, C.P. **História Econômica do Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1994.

JUNIOR, L.H.S. Pobreza na população rural nordestina: uma análise de suas características durante os anos noventa. **Revista do BNDES**, Rio de Janeiro, v. 13, n. 26, p. 275-290, 2006.

LEITE, S.P. Estado, padrão de desenvolvimentismo e agricultura: o caso brasileiro. Rio de Janeiro. **Revista Estudo: Sociedade e Agricultura**, Rio de Janeiro. v. 13, n. 2, out. 2005.

LEMOS, J. J. S. **Mapa da exclusão social no Brasil – radiografia de um país assimetricamente pobre**. Ceará: Banco do Nordeste S.A., 2005.

\_\_\_\_\_. **Diagnóstico geopolítico-ambiental da pobreza: o Brasil no contexto dos países menos desenvolvidos**. São Luis/Fortaleza: Edições UFC, 1998.

MALTHUS, T. R. **Princípios de economia política**, São Paulo: Ed. Abril, 1983.

MYRDAL, G. **Teoria econômica e regiões subdesenvolvidas**. Rio de Janeiro: Editora Saga, 1965.

NURSKÉ, R. **Some Aspects of Capital Accumulation in Under-developed Countries**, Cairo, 1952.

POCHMAN, Márcio et al (Orgs.). *Atlas da exclusão v. s: a agenda não liberal da inclusão social* por Márcio Pochman. São Paulo: Cortez, 2005.

POCHMANN, M. ET AL **Agenda não liberal da inclusão social no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2005.

ROBOCK, S.H. **Aspectos regionais do desenvolvimento econômico: uma experiência no Nordeste do Brasil**. Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil S.A., 1955.

ROCHA, S. **Opções metodológicas para a estimação de linhas de indigência e pobreza no Brasil**. Texto para discussão. N. 720, Rio de Janeiro: IPEA, 2000.

SAYAD, J. **Crédito rural no Brasil – avaliação das críticas e das propostas de reforma**. [s.l]: Ed. Pioneira, 1984

SCHWAETZMAN, S. **As causas da pobreza**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004.

SODRÉ, Nelson Verneck. *Síntese de história da cultura brasileira*. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 1976.

SOUSA, J.M.P.; VALENTE J.; SABOYA, A. Análise das liberações dos recursos do PRONAF – descentralização das aplicações do crédito rural. In: **Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural**. Fortaleza, 2006.

TAVARES, M.C. **Da substituição de importações ao capitalismo financeiro**. Rio de Janeiro: ZAHAR Editores, 1982.