

A POBREZA RURAL NA AMERICA LATINA

Lavinia Davis Rangel Pessanha*

A pobreza permanece como um problema social a ser enfrentado pela sociedade global no próximo século, já que o grande desenvolvimento da tecnologia, da produção industrial de massa e do comércio internacional ocorrido no presente século não foi suficiente para superá-lo. É justamente este alto grau de desenvolvimento que torna a pobreza um fenômeno constrangedor do ponto de vista moral, já que os benefícios da riqueza se repartem de modo desigual e injusto entre países do Norte *vis a vis* os do Sul, desfavorecendo as regiões como a América Latina.

Além disso, as diferenças no acesso aos benefícios do desenvolvimento se distribuem desigualmente entre os diferentes segmentos e categorias sociais, acentuando as diferenças culturais, étnicas, de gênero, de idade, situação ocupacional e de domicílio inerentes aos países. Nas áreas rurais, a pobreza se torna por vezes um paradoxo social, pois seres humanos vivenciam a fome em meio à abundância na produção de alimentos.

É sempre bom ressaltar que, em situação de pobreza, o indivíduo sofre carências sociais, econômicas, políticas e culturais, passando por um processo de exclusão e ruptura de laços familiares, afetivos e produtivos. Tudo isto fragiliza as noções de cidadania, igualdade, solidariedade e direitos sociais.

De fato, a esfera econômica tem um papel decisivo na geração da pobreza, pois nas economias capitalistas o acesso ao trabalho e à renda monetária são fundamentais no processo de integração produtiva e social. Entretanto, a situação de pobreza envolve não

* Socióloga, Dra. em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade pelo Curso de pós-graduação em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, e professora e pesquisadora vinculada ao Departamento de Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade da UFRJ.

apenas aspectos objetivos, tais como renda, tamanho da família, situação ocupacional, condições de habitação, acesso aos alimentos e aos serviços de saúde e educação, capacidade de inserção em redes sociais, organização produtiva e mobilização política; como aspectos subjetivos, que se referem às opiniões ou os sentimentos das pessoas sobre quais seriam os padrões mínimos de satisfação das suas necessidades como indivíduos. Deste modo, como ressalta o Relatório de Desenvolvimento Humano do PNUD-1997, “a pobreza é mais do que a privação de rendimento, é a negação de escolhas e oportunidades para viver uma vida aceitável” (PNUD 1997).

DETERMINANTES DA POBREZA RURAL

No nível macro-estrutural, ocorrem processos sociais, econômicos e políticos, que interagem com fatores micro-estruturais, influenciando o capital humano e social das famílias. Entre os principais fatores geradores da pobreza rural podemos citar:

1. A estrutura e o nível de crescimento econômico, bem como o grau de concentração de renda e de desigualdade dos países, que são fundamentais para a conformação do bemestar dos cidadãos. O crescimento econômico é necessário mas não suficiente para eliminar a pobreza, e os países mais bem sucedidos na promoção social são aqueles com menores níveis internos de desigualdade distributiva e concentração de renda;
2. A inserção produtiva, a posição relativa e a estratégia dos países frente ao processo de globalização da economia mundial, tendo em vista que os países de estrutura produtiva frágil tem menores capacidade de enfrentar os desafios da globalização constituindo uma política nacional que consolide a estrutura econômica, priorizando a proteção dos segmentos sociais mais desfavorecidos¹. Aqui, incluem-se também a capacidade dos governos de buscar soluções de grupo e ações concertadas com outros países, em grupos regionais de comércio e outras entidades de regulação comercial internacional, tais como a OMC;
3. A importância e a prioridade atribuída pelos governos ao bem-estar e à promoção social de seus cidadãos, pois a (não) existência de uma rede pública provedora dos serviços previdenciários e sociais básicos é um elemento fundamental na geração/superação da pobreza em geral, já que o nível

1 Estima-se que, no México, de 700 a 800 mil produtores pobres de áreas rurais perderão os seus meios de subsistência com a redução do preço do milho causada pela concorrência de importações mais baratas, afetando 15% da população agrícola economicamente ativa, com profundas implicações em termos de pobreza e desigualdade regional (PNUD 1997).

- educacional, a saúde e a alimentação dos indivíduos são determinantes das possibilidades de ocupação, trabalho e renda das famílias;
4. A importância que os governos nacionais dão à agricultura e ao desenvolvimento rural na definição de seus objetivos estratégicos de políticas, já que a política macroeconômica pode priorizar, neutralizar ou mesmo inviabilizar o funcionamento das políticas agrícolas, agrárias e de desenvolvimento rural, voltadas para a viabilização e a capacitação dos camponeses e agricultores familiares;
 5. No campo, a estrutura fundiária dos países, pois a falta de acesso à terra e a alta concentração fundiária existente em alguns países, nos quais coexistem grandes propriedades - produtivas ou improdutivas - e minifúndios de reduzidas dimensões, impossibilitam a sobrevivência de inúmeras unidades familiares;
 6. O processo de modernização agrícola conservadora do campo, que na grande maioria dos países levou ao uso intenso da terra, de maquinário e insumos químicos, coadunado a manutenção da concentração fundiária, acarretando tanto a expulsão de grandes contingentes de trabalhadores rurais despreparados para competir no mercado de trabalho urbano, como a exclusão e a expropriação dos pequenos agricultores descapitalizados que não conseguiram se integrar aos novos sistemas de produção;
 7. A disponibilidade de água é também um importante fator de geração de pobreza em áreas rurais, já que o acesso aos recursos hídricos e à irrigação em áreas de baixa pluviosidade, como na região do polígono das secas do Nordeste brasileiro, é quase sempre inacessível às populações de pequenos produtores descapitalizados e sem voz na arena política;
 8. Diversos aspectos relacionados ao capital social das famílias e das comunidades rurais, tais como a (in)capacidade de organização e constituição de redes comunitárias, mobilização e representação política, combinados ao grau de democratização x autoritarismo dos sistemas políticos nacionais e regionais, vão influenciar na (im)possibilidade de saída da situação de pobreza;
 9. O grau de pluriatividade das famílias, ou seja, a capacidade de constituição de laços familiares e de oportunidades de trabalho e de inserção produtiva remunerada em áreas rurais e áreas urbanas, para além da propriedade rural,

permitindo a complementação da renda familiar e o reinvestimento na unidade produtiva.²

PAINEL DA POBREZA RURAL NA AMERICA LATINA

Os estudos sobre pobreza podem se centrar em diferentes enfoques, sendo os mais comuns o do rendimento, o das necessidades básicas e o das capacidades. Em linhas gerais, na perspectiva do rendimento, o indivíduo é pobre quando o seu nível de rendimento se situa abaixo da linha de pobreza, definida em geral em termos da posse de rendimento monetário suficiente para uma quantidade determinada de alimentos (linha de indigência), adicionada de uma porcentagem para gastos com outras despesas. O enfoque das necessidades básicas vai além da falta de rendimento monetário e inclui a necessidade de acesso aos serviços sociais básicos, como saúde, educação, saneamento, bem como ao emprego e outros instrumentos de integração social. No enfoque das capacidades, que ressalta os atributos individuais necessários a realização de tarefas e funções diversas em níveis mínimos, a pobreza implica na falha destas capacidades individuais e na conseqüente falta de oportunidades sociais e econômicas para os pobres (Pessanha 1998).

Em nosso panorama da pobreza rural da América Latina, optamos por trabalhar os dados básicos apresentados pela CEPAL em seu Panorama Social da América Latina 1998, que utiliza o enfoque da privação monetária. A despeito de constituir-se numa visão unidimensional da pobreza, o enfoque da linha de pobreza permanece relevante, tendo em vista a persistência de elevados índices de pobreza absoluta e de privação monetária no continente³. Além disso, os índices apresentados estão atualizados e permitem a comparação dos resultados para as realidades rurais dos diferentes países.

Os resultados apresentados no Quadro 1, agregados para o conjunto do continente, indicam que a pobreza afetava 35% dos domicílios latino-americanos em 1980. Em 1990, a pobreza chegou a incidir sobre 41% dos domicílios em decorrência da grave crise e das políticas de reajuste estrutural implementadas na década. Em 1997, os indicadores refluíram para o patamar anterior, atingindo 36% dos domicílios. Nas áreas rurais, a pobreza atingia mais da metade (54%) dos domicílios do continente em 1980, chegando a 58% e refluindo ao patamar anterior em 1997. Nas áreas urbanas, entretanto, o quadro

2 Levantamento realizado em 1995 no Brasil indica que, apesar as atividades agrícolas constituírem ainda a mais significativa forma de ocupação das famílias residentes no meio rural, a pluratividade afetava 24% dos 7,5 milhões domicílios rurais e, em contrapartida, 2 dos 3,4 milhões de domicílios urbanos que tem pelo menos 1 de seus membros ocupados em atividades agrícolas (Grossi e Graziano 1998).

3 Ademais, o relatório de Desenvolvimento Humano do Pnud 1997 indica que o índice de privação monetária aumentou na América Latina na ultima década.

é mais de elevação dos índices, já que a pobreza, que atingia 25% dos domicílios em 1980, cresceu 10 pontos percentuais em 1990, caindo para 30% em 1997.

QUADRO 1
POBREZA E INDIGÊNCIA NA AMÉRICA(a) LATINA 1980-1997

Ano	Domicílios (%)					
	Pobres ^(b)			Indigentes ^(c)		
	Total	Urbanos	Rurais	Total	Urbanos	Rurais
1980	35	25	54	15	9	28
1990	41	35	58	18	12	34
1994	38	32	56	16	11	34
1997	36	30	54	15	10	31
Volume Da População (em mil)						
	Pobres ^(d)			Indigentes ^(e)		
	Total	Urbanos	Rurais	Total	Urbanos	Rurais
	1980	135 900	62 900	73 000	62 400	22 500
1990	200 200	121 700	78 500	93 400	45 000	48 400
1994	201 500	125 900	75 600	91 600	44 300	47 400
1997	204 000	125 800	78 200	89 800	42 700	47 000

Fonte: Panorama Social da América Latina - 1998 (CEPAL 1999)

(a) estimativa correspondente a 19 países da região.

(b) porcentagem de domicílios com rendas inferiores à linha de pobreza, incluindo os domicílios em situação de indigência.

(c) porcentagem de domicílios com renda inferior à linha de indigência.

(d) pessoas em domicílios em situação de pobreza, incluindo a população em situação de indigência.

(e) pessoas em domicílios em situação de indigência.

A análise para o conjunto da população apresentam aspectos preocupantes, já que o número total de pobres latino-americanos elevou-se de 135 milhões em 1980 para 200 milhões, reduzindo-se o ritmo de produção de pobreza durante os anos 90, já que se somavam 204 milhões em 1997. Em 1980, a pobreza se concentrava majoritariamente nas áreas rurais, atingindo 73 milhões de pessoas, elevando-se para 78 milhões em 1990 e permanecendo praticamente constante em 1997. Já nas áreas urbanas, a pobreza quase duplicou no decorrer da década de 80, passando de 62.900 indivíduos em 1980 para 121 milhões em 1990, quando a pobreza urbana ultrapassa, em números absolutos, a pobreza rural, atingindo a 125 milhões de indivíduos em 1997.

Tudo isto evidencia um processo de urbanização da pobreza, pois cerca de 92% do aumento de 64 milhões de pobres da década de 80 se localizou nas áreas urbanas, enquanto que apenas 8% se fixou em áreas rurais.

Estes resultados não devem ser interpretados de modo positivo, pois um dos fatores fundamentais do fenômeno da urbanização da pobreza é justamente a “exportação de

pobres” das áreas rurais, que migram para as áreas urbanas tangidos pela impossibilidade de sobreviver minimamente em seus locais de origem. Tanto o aumento da população pobre como a tendência de concentração dos novos pobres em áreas urbanas são indicadores do processo de concentração de renda, de exclusão social e de degradação da qualidade de vida nos países latino-americanos nas últimas décadas.

A evolução da indigência, que indica miséria extrema, haja vista a impossibilidade da família/indivíduo suprir suas necessidades nutricionais, passou por processo semelhante ao da pobreza. Em 1980, registravam-se 62 milhões de indigentes na região, que chegaram a 93 milhões em 1990, e foram reduzidos para 90 milhões em 1997. De acordo com a CEPAL, três de cada 4 dos 31 milhões de novos indigentes produzidos na década de 80 se instalaram nas áreas urbanas, elevando de 36% para 48% a proporção de indigentes urbanos da região.

Nas áreas urbanas, a população indigente dobrou na década de 80, passando de 22,5 milhões em 1980 para 45 milhões em 1990, reduzindo-se para 42 milhões em 1997. Já nas áreas rurais, o crescimento do número de pobres foi menos acelerado, passando de 40 milhões em 1980 para 48 milhões em 1990, com ligeira redução (47 milhões) em 1997.

A despeito do rápido crescimento da indigência urbana no período, os números revelam que a indigência permanece concentrada nas áreas rurais, o que indica que a superação da miséria e da indigência na América Latina deve se basear na transformações das relações sociais e econômicas no campo.

Em termos percentuais, observa-se uma relativa melhora nos índices para a presente década, já que a população pobre reduziu-se de 48% em 1990 para 44% em 1997, caindo de 41% para 37% nas áreas urbanas e de 65% para 63% nas áreas rurais. Também a proporção de indigentes se reduziu de 23% para 19% no total da população, de 15% para 12% na população urbana, e de 23% para 19% nas áreas rurais. Estas melhoras se devem basicamente às políticas macroeconômicas de controle inflacionário implementadas em diversos países. Contudo, tais políticas neoliberais de ajuste estrutural não transformaram o quadro de desigualdade social e econômica vigente, fortalecendo o modelo contrador de renda e de desigualdade social na região.

A análise do Quadro 2 evidencia magnitudes de pobreza diferenciadas entre os diversos países latino-americanos. Em muitos casos, a pobreza atinge a grande maioria dos domicílios rurais. De acordo com os últimos resultados disponíveis, em Honduras constata-se o alarmante percentual de 80% dos domicílios rurais em situação de pobreza; na Bolívia e na Guatemala registram-se 72% dos domicílios rurais; em El Salvador e Peru, 62% e 61% de domicílios rurais pobres. Na Colômbia, no México, Venezuela e no Brasil a pobreza atinge cerca da metade dos domicílios rurais existentes (54%, 53%, 48% e 46%, respectivamente).

Em Honduras e na Bolívia, mais da metade dos domicílios rurais encontram-se em situação de indigência (59% e 54%). Na Colômbia, El Salvador, México e no Brasil, a indigência atinge cerca de 1/4 dos domicílios rurais.

Todos estes indicadores corroboram a defesa de que transformar o quadro da pobreza implica necessariamente em transformar as relações sociais no campo nos diferentes países da América Latina.

Cabem ainda alguns comentários quanto à evolução da pobreza nos países latino-americanos na presente década, ainda com base nos resultados apresentados pela CEPAL (1999) (Quadro 2). No caso do Chile, Brasil, Panamá e Uruguai, houve expressiva redução da pobreza e da indigência no período.

De 1990 a 96, no Chile a pobreza se reduziu para o conjunto da população em 13%, sendo 14% nas áreas urbanas e 8% nas áreas rurais. No Brasil, a redução da pobreza no total da população foi de 12%, sendo de 36% para 25% nas áreas urbanas e de 64% para 46% nas áreas rurais. No Panamá, a redução da pobreza foi de 36% para 27%, tanto em áreas urbanas como em áreas rurais, entre 1991 e 1997.

Entre 1990 e 1997, o Uruguai reduziu as taxas de pobreza para a metade, de 12% para 6%, sendo o país latino-americano com menor percentual de domicílios pobres. Cabe lembrar, é também um dos países com menor taxa de desigualdade distributiva do continente.

Na Costa Rica, Peru e Argentina, a redução da pobreza foi menos expressiva. Na Costa Rica, entre 1990 e 1997, a taxa de pobreza caiu de 24 para 20 por cento, sendo que a queda foi mais pronunciada na área urbana, 22% para 17%, que na rural, 25% para 23%.

No Peru, houve queda de 4% da pobreza entre 1995 e 1997, que se deveu basicamente ao desempenho da pobreza urbana, que caiu de 33% para 25%, já que a pobreza rural, ao contrário, elevou-se de 56% para 61%.

A Argentina apresentou um desempenho irregular na década, pois ocorreu uma redução de 6% dos pobres entre 1990 e 1994, elevando-se novamente os índices em 3%, totalizando 13% em 1997.

Alguns países apresentaram valores estáveis para os indicadores de pobreza no decorrer da década. Na Colômbia, registrou-se uma sutil queda de 2% entre 1994 a 1997. Em El Salvador e Honduras, os índices mantiveram-se constantes, entre 1990 e 1997.

México e Venezuela apresentaram o desempenho mais grave, com registro de elevação da pobreza. Na Venezuela, a pobreza cresceu 8%, de 34% a 42% e a indigência aumentou 5%, de 12% para 17%, entre 1990 e 1997. O México teve um desempenho irregular, pois a pobreza decresceu 3% entre 1989 e 1994, mas elevou-se em 7% em 1996, chegando a 43%, num patamar superior ao que se encontrava em 1989 (39%).

QUADRO 2

DOMICÍLIOS POBRES* E INDIGENTES NA AMÉRICA LATINA, POR PAÍSES, 1990-1997

País	Ano	Domicílios pobres(a) (%)			Domicílios indigentes (%)		
		Total	Urbanos□	Rurais	Total	Urbanos	Rurais
Argentina (b)	1990	-	16	-	-	4	-
	1994	-	10	-	-	2	-
	1997	-	13	-	-	3	-
Bolívia (c)	1990	-	47	-	-	20	-
	1994	-	46	-	-	17	-
	1997	57	44 (47)	-	33	16 (19)	54
Brasil (d)	1990	41	36	64	18	13	38
	1993	37	33	53	15	12	30
	1996	29	25	46	11	8	23
Chile	1990	33	33	34	11	10	12
	1994	24	24	26	7	6	8
	1997	20	19	26	5	4	8
Colômbia	1990	-	35 (e)	-	-	12 (e)	-
	1994	47	41	57	25	16	28
	1997	45	39	54	20	15	29
Costa Rica	1009	24	22	25	10	7	12
	1994	21	18	23	8	6	10
	1997	20	17	23	7	5	9
Equador	1990	-	56	-	-	23	-
	1994	-	52	-	-	22	-
	1997	-	50	-	-	19	-
El Salvador	1995	48	40	58	18	12	27
	1997	48	39	62	19	12	28
Guatemala	1989	63	48	72	37	23	45
Honduras	1990	75	65	84	54	38	66
	1994	73	70	76	49	41	55
	1997	74	67	80	48	35	59
México	1989	39	34	49	14	9	23
	1994	36	29	47	12	6	20
	1996	43	38	53	16	10	25
Nicarágua	1997	-	66	-	-	36	-
Panamá	1991	36	34	43	16	14	21
	1994	30	25	41	12	9	20
	1997	27	25	34	10	9	14
Paraguai	1990	-	37 (f)	-	-	10 (f)	-
	1994	-	42	-	-	15	-
	1996	-	40	-	-	13	-
Perú (g)	1997	37	25	61	18	7	41
República Dominicana	1997	32	32	34	13	11	15
Uruguai	1990	-	12	-	-	2	-
	1994	-	6	-	-	1	-
	1997	-	6	-	-	1	-
Venezuela	1990	34	33	38	12	11	17
	1994	42	41	48	15	14	23
	1997	42	-	-	17	-	-
AMÉRICA LATINA (h)	1990	41	35	58	18	12	34
	1994	38	32	56	16	11	34
	1997	36	30	54	15	10	31

Fonte: Panorama Social Da América Latina - 1998 (CEPAL 1999)

*domicílios abaixo das linhas de pobreza e indigência

(a)Inclui os domicílios indigentes ou em extrema pobreza; (b) Grande Buenos Aires; (c) Oito capitais mais Cidade do Alto. As cifras em parênteses de 1997 correspondem ao total da área urbana do país; (d) Cifras provisórias; (e) Oito principais cidades; (f) Área metropolitana de Assunção; (g) Cifras do INEI do Perú; (h) Estimativa para 19 países da região.

Mesmo os resultados favoráveis apresentados no decorrer da década devem ser vistos com cuidado pois, no máximo, ocorreram reversões dos índices para os níveis vigentes em 1980. Outro aspecto desfavorável anteriormente destacado: não houve a redução do número absoluto de pobres e indigentes. Além disso, é grande a probabilidade de que as tendências positivas observadas tenham se revertido, refletindo a crise financeira internacional, haja vista a queda do crescimento da América Latina para 2,3% em 1998 (CEPAL 1999).

POBREZA, GÊNERO E ETNIA NA AMÉRICA LATINA

Sempre cabe ressaltar que o quadro de pobreza e insuficiência de acesso aos benefícios sociais afeta diferenciadamente os segmentos e categorias sociais, reforçando a desigualdades entre gêneros e etnias na população latino-americana.

No que se refere à questões de gênero, freqüentemente a mulher pobre do meio rural incumbe-se do trabalho na lavoura, da criação de animais, da coleta de lenha e de água, além de se responsabilizar pelas tarefas domésticas. Estima-se que o trabalho da mulher camponesa chegue a responder por 50% da produção de alimentos. A força de trabalho feminina participa cada vez mais ativamente das microempresas e das atividades econômicas rurais na América Latina, como mostra o Quadro 3. Considera-se que as mulheres contribuam entre 30% e 60% de todas as microempresas do continente, sendo maior a cada década a taxa de participação na força de trabalho dos diferentes países latino-americanos (Echeverría 1998).

QUADRO 3
PARTICIPAÇÃO DA MULHER EM ATIVIDADES ECONÔMICAS RURAIS EM PAÍSES
LATINO-AMERICANOS – ANOS DIVERSOS

País	Anos	Tx. de participação feminina (%)
Brasil	1979	36
	1990	41
Costa Rica	1981	23
	1992	28
Chile	1987	14
	1992	19
Guatemala	1989	19
Honduras	1988	24
	1992	28
México	1984	23
	1992	26
Panamá	1979	18
	1991	24
Venezuela	1981	18
	1992	23

Fonte: CEPAL (1996), extraído de Echeverría (1998)

Freqüentemente, é a mulher que conduz o trabalho na roça, enquanto o marido e os filhos em idade produtiva buscam trabalho remunerado como trabalhadores rurais ou em centros urbanos. A busca de novas formas de sobrevivência do núcleo familiar acarretam a ruptura das estruturas tradicionais e as altas taxas de migração masculina, de modo que grande parte das tarefas e responsabilidades da agricultura campesina vem se concentrando cada vez mais nas mãos de mulheres.

A entrada da mulher no trabalho rural e sua contribuição para a geração de renda é determinante para que muitas famílias se mantenham acima da linha de pobreza, ou pelo menos minimiza os efeitos da privação. Por outro lado, o processo migratório da mão-de-obra masculina leva, muitas vezes, à ruptura dos laços afetivos, ao abandono da família e a um processo de feminilização da pobreza, tornando a mulher a chefe de uma família com reduzidas capacidades de sobrevivência (Echeverría 1998).

As diferenças entre os grupos étnicos também mostram seu viés excludente na pobreza. Estima-se que a população indígena corresponda a 35-40 milhões de latino-americanos, dos quais 10% representem as populações tribais. Os indígenas latino-americanos compõe mais de 400 grupos étnicos, cada qual com suas características específicas, uma riqueza sócio-cultural ímpar que deveria ser valorizada pelas populações e governos da região. Entretanto, há uma forte vinculação entre etnicidade e pobreza na América Latina, sendo que 80% da população indígena da região encontra-se abaixo da linha de pobreza (Echeverría 1998).

Em muitos casos, estas populações foram expulsas pelos colonizadores de origem européia de seus locais de origem para terras de baixa qualidade e reduzido potencial agrícola, onde sobrevivem em péssimas condições. No Peru, há visivelmente uma tendência de extinção e marginalização dos grupos étnicos amazônicos. No caso da Amazônia brasileira, há permanentes ameaças de invasão de suas áreas indígenas por empresas madeireiras, garimpeiros e outros exploradores de recursos naturais. Neste país, são freqüentes ainda os conflitos entre grupos indígenas e agricultores pela ocupação de terras de alto potencial agropecuário. As péssimas condições de vida vem se refletindo também na rápida redução do tamanho da população latino-americana de origem indígena, tanto em termos absolutos como percentuais (Martín 1995).

QUADRO 4
DIFERENCIAL DE RENDA ENTRE AS POPULAÇÕES NEGRA E PARDA E
A POPULAÇÃO BRANCA, BRASIL, 1990

Renda média dos brancos = 100				
	Homens		Mulheres	
	Negros	Pardos	Negras	Pardas
Diferencial bruto	63	68	68	68
Diferencial líquido (1)	74	79	86	82

Fonte: Relatório Brasileiro de Desenvolvimento Humano, PNUD, 1996, extraído de Roque (1999).

(1) corrigido para diferenças regionais e de nível educacional.

Persistem também as diferenças sócio-econômicas entre os segmentos brancos e negros da população, que se apresentam também como um elemento gerador de pobreza nas áreas rurais. Em 1991, a população negra e parda no Brasil representava 44,2% da população do país, e seus rendimentos eram significativamente menores que os da população branca, tanto entre homens como entre mulheres, como mostra o Quadro 4.

QUADRO 5
VARIAVEIS E CONDIÇÕES ADVERSAS QUE EXPRESSAM A PROBABILIDADE DE UM
INDIVÍDUO SER POBRE NO BRASIL⁴

Variável	Condição Adversa	Probabilidade
Sexo do chefe de família	Feminino	0,9066
Cor do chefe de família	Preta ou parda	0,9222
Situação na ocupação do chefe da família	Empregado sem carteira ou desempregado	0,8708
Nível de escolaridade do chefe de família	Menos de quatro anos de escolaridade	0,8621
Razão de dependência	Zero	0,1660
Região de residência	Nordeste	0,8729
Estrato de residência	Rural	0,8686
Todas as variáveis	Caso mais adverso	0,9505
Todas menos razão de dependência	Caso Mais Adverso Exceto Razão De Dependência	0,7157

Fonte: Elaboração a partir de Rocha (1995).

⁴ As variáveis diferenciam claramente as sub-populações pobre e não-pobre. Quando um indivíduo reúne a totalidade das características adversas identificadas pela autora, a probabilidade deste se pobre é de 95%. O Quadro indica os grupos especialmente vulneráveis, e que portanto devem receber apoio prioritário das políticas públicas de combate à pobreza, tais como as famílias chefiadas por mulheres negras com crianças de menos de 10 anos. O componente locacional sugere mecanismos que privilegiem o combate a pobreza no Nordeste rural. A educação é um dos determinantes básicos da pobreza, devendo-se buscar a igualdade de oportunidades com a melhoria da qualidade do ensino, em termos de ações de longo prazo com vistas a erradicação da pobreza (Rocha 1995).

O caso do Brasil, onde a incidência de pobreza rural é alta ilustra bem esta situação de desfavorecimento de alguns grupos e segmentos *vis a vis* os demais. Como mostra o Quadro 5, a pobreza brasileira está associada às características do chefe de família, e as famílias chefiadas por mulheres, assim por pretos e pardos, são especialmente vulneráveis à pobreza. O tamanho e a estrutura familiar também se relacionam com a pobreza: as famílias numerosas com crianças menores de 10 anos são um grupo de risco (Rocha 1995).

PROPOSTA DE AÇÕES PARA ERRADICAR A POBREZA NA AMÉRICA LATINA

O painel exposto acima indica que para a superação da pobreza e da indigência na América Latina exige a transformação do modelo de desenvolvimento econômico vigente, concentrador de renda e gerador de desigualdades. Deve-se basicamente fortalecer o desenvolvimento humano e a sustentabilidade ambiental do processo produtivo, constituindo-se uma consciência cidadã capaz de distribuir os benefícios do desenvolvimento de modo mais equânime, tanto entre as gerações atuais como para as gerações futuras. Para tal, é fundamental uma postura ativa do Estado, o fortalecimento das instituições políticas e o comprometimento da sociedade civil.

Justificamos esta assertiva, primeiramente, pela constatação de que o crescimento econômico por si só não tem se mostrado condição suficiente para reverter o quadro de pobreza, e seus efeitos benéficos para com os segmentos mais desfavorecidos são rapidamente revertidos quando do enfrentamento das graves crises econômico-financeiras internacionais.

Ademais, o conjunto da América Latina teve um deficiente desempenho quanto à distribuição de renda, com a persistência de altos índices de concentração de renda, já que diversos fatores patrimoniais, ocupacionais, educacionais e demográficas, não se modificaram significativamente, a despeito do crescimento econômico. O caso do Uruguai demonstra a forte correlação entre os níveis de pobreza e de desigualdade de renda, pois é o país latino-americano com menores taxas, seja de pobreza, seja de concentração de renda (CEPAL 1999).

Além disso, nos casos onde ocorreu redução das taxas, inclusive da pobreza rural, o papel do Estado como agente de seguridade social, redistribuidor e transferidor de renda, foi tanto ou mais significativo do que o crescimento econômico. No Uruguai e no Brasil, grande parte dos resultados alcançados se deve a transferências de renda, tais como

aposentadorias, pensões e bolsas escola, um importante instrumento contra o trabalho infantil em áreas rurais⁵.

Quando bem geridos, os programas de transferência de renda são um importante instrumento de promoção social nas áreas em que a pobreza assume dimensões significativas, propiciando níveis mínimos de seguridade à ampla gama da população de reduzido capital humano, principalmente idosos, crianças, deficientes físicos, com ínfima capacidade de inserção produtiva em condições dignas.

No caso específico da pobreza rural, um modelo alternativo de desenvolvimento deve buscar a transformação das relações sociais no campo, através de dois instrumentos básicos: a defesa e o apoio à agricultura familiar e camponesa e a transformação da estrutura fundiária. Isto porque a perda da condição camponesa pode ser entendida não apenas como um processo de empobrecimento material, mas também de homogeneização cultural, contrariando os auspícios de sustentabilidade, democracia e pluralidade, pressupostos básicos de um modelo alternativo de desenvolvimento, humanista e sustentável.

A transformação da estrutura fundiária é fundamental em grande parte dos países da região, pois a concentração fundiária é uma permanente geradora de despossuídos, e a modernização agrícola vem cada vez mais expropriando aos pequenos agricultores que não conseguem seguir as novas regras e reduzindo a necessidade de mão-de-obra na atividade agrícola. A democratização do acesso à terra pode ser um importante instrumento de desenvolvimento social e econômico equitativo, fortalecendo a promoção social no campo, e contribuindo para a redução do êxodo rural e da pobreza urbana.

A produção da agricultura familiar pode ter importante papel na consolidação da segurança alimentar, seja fornecendo os alimentos consumidos a preços compatíveis com a capacidade de pagamento das populações dos grandes centros urbanos da América Latina, seja fortalecendo a auto-suficiência alimentar e reduzindo a dependência externa dos países da região.

Cabe ressaltar, a transformação da estrutura fundiária tem sido uma das principais demandas dos movimentos e organizações sociais rurais do continente. A despeito de todas as dificuldades existentes no processo, são visíveis os resultados positivos dos assentamentos, em termos da renda e das condições de vida dos assentados, da produção de alimentos e do fortalecimento das economias municipais. No Sul do Brasil, a

5 A despeito da inexistência de estatísticas oficiais, são frequentes as constatações e depoimentos de que a aposentadoria é a principal fonte de renda de famílias rurais pauperizadas nas mais distintas regiões brasileiras.

produtividade e a produção agrícola dos assentamentos são significativamente maiores do que a média dos municípios onde estão inseridos (Navarro 1999).

Tão importante é a implementação de políticas específicas de apoio e fortalecimento aos pequenos agricultores e de programas de desenvolvimento voltados para as áreas rurais pauperizadas. O Manifesto Em Apoio À Agricultura Campesina enuncia os fundamentos da promoção da agricultura familiar: a) a agricultura campesina permite uma produção mais intensiva, por ser mais motivada e mais cuidadosa com as atividades agropecuárias; b) a agricultura camponesa permite satisfazer melhor as necessidades nacionais, explorando melhor as capacidades locais; c) a agricultura campesina favorece uma melhor gestão do meio natural e da ocupação do solo; d) a geração e conservação do trabalho de uma população agrícola numerosa é menos onerosa para a coletividade do que a geração de um enorme contingente de desempregados urbanos; e) a agricultura campesina favorece a coesão e a integração social das comunidades rurais (Delpeuch 1995).

Os programas diferenciados de desenvolvimento rural são um instrumento de intervenção usualmente dirigidas a segmentos não integrados e/ou empobrecidos do campesinato, devem entretanto incorporar a preocupação com a sustentabilidade no processo de desenvolvimento rural, respeitando as condições ambientais e a diversidade cultural dos agricultores latino-americanos.

Ressaltamos que o êxito de tais políticas está vinculado à organização e mobilização e participação dos agricultores beneficiários. A experiência demonstra que as políticas para a agricultura familiar tem funcionado melhor onde os movimentos sociais são mais atuantes e os agricultores mais organizados. Deste modo, a parceria público-privado entre as agências públicas e as organizações de agricultores deve ser amplamente estimulada.

Ademais, as política para a agricultura familiar devem incluir um componente de capacitação dos agricultores e suas lideranças, habilitando os agricultores a participarem dos mecanismos institucionais de implementação das políticas; reforçando sua participação nas estruturas de poder existentes a nível local ou regional. O fortalecimento das organizações e a capacitação dos agricultores, particularmente dos segmentos sociais mais fragilizados economica e politicamente, é um amplo campo de atuação para as ONGs atuantes nos países latino-americanas.

Outras ações complementares devem ser incentivadas, através de iniciativas dos governos e das organizações sociais. Primeiramente, cabe lembrar a necessidade de fortalecimento da educação e apoio à infância nas áreas rurais. Numerosos estudos indicam que os investimentos na educação rural tem sido sistematicamente desvalorizados no continente, resultando numa qualidade de ensino inferior nas escolas

situadas em áreas rurais àquela das escolas situadas em áreas urbanas. Adicionalmente, a população pauperizada retira precocemente os seus filhos da escola, na busca de alternativas de sobrevivência de curto prazo, ficando a criança camponesa pobre obrigada ao trabalho aviltante de baixa remuneração, com reduzido capital humano e reduzidas oportunidades de vida no seu futuro. Investir em ações voltadas para a educação e o apoio às crianças residentes em áreas rurais é uma das tarefas das mais importantes para a ruptura do círculo vicioso da reprodução da pobreza na América Latina no próximo século. Nunca é demais lembrar a importância dos ganhos de escala da educação no processo produtivo, na integração social e na constituição da cidadania.

Indispensáveis também são as ações voltadas ao fortalecimento da sustentabilidade ambiental da agricultura camponesa. A agricultura camponesa é um elemento estratégico para o desenvolvimento sustentável, tendo em vista a racionalidade ecológica inerente à condição de agricultor camponês⁶, que tem implicações significativas para a sustentabilidade ambiental da produção agrícola. De acordo com Silva (1999:25), agricultura camponesa tende “a manter ou a implementar unidades produtivas de acordo com as características e potencialidades das unidades da paisagem reconhecidas; incrementa a diversidade biológica e genética; favorece sistemas de maior produtividade global e reduz a ação de pragas e doenças; propicia um esforço mais eficiente do produtor ao longo do ano; favorece o acoplamento entre a atividade do produtor e os ciclos naturais; seus mosaicos produtivos geram um agrossistema mais estável, tanto ecológica como economicamente; tem maior eficiência em relação aos sistemas modernos.” Ações voltadas para o incentivo à pesquisa e a utilização de práticas agroecológicas pelos pequenos agricultores devem ser estimuladas.

Cada vez mais, torna-se importante o fortalecimento dos grupos étnicos e segmentos sociais desfavorecidos, tais como mulheres, negros e indígenas residentes em áreas rurais. A busca de um modelo de desenvolvimento humanista, democrático e sustentável passa pela solidariedade, pela diversidade e pela equidade, para o que se faz indispensável o enfrentamento das questões étnicas e de gênero na América Latina, buscando a ruptura com a racionalidade branca e masculina do modelo de desenvolvimento vigente, inclusive nas áreas rurais.

6 Silva (1999/25) afirma que a racionalidade ecológica inerente ao agricultor se expressa em 6 atributos: o relativamente alto grau de auto-suficiência das unidades de produção camponesas conduz a sistemas mais diversificados de produção; a produção em pequena escala implica numa dimensão também pequena de interferência nas dinâmicas dos ecossistemas; o uso predominante da energia solar no processo de produção, com base na manipulação biológica e na utilização dos fluxos ecológicos; baixo ou nulo emprego de insumos externos; baixa ou nula produção de dejetos; utilização de um conjunto de conhecimentos de caráter holístico e uma visão não-materialista da natureza no processo de apropriação/produção.

Por fim, cabe lembrar que a sobrevivência da agricultura familiar e camponesa exige ações urgentes voltadas para a conservação da base genética, ameaçada cada vez mais pelo processo de erosão da diversidade genética das espécies alimentares, seja pela degradação ambiental, seja pela difusão das chamadas variedades modernas, exercendo pressão sobre os centros de diversidade das espécies alimentares (diversos dos quais situados na América Latina).

O fortalecimento do controle social sobre a base genética do sistema agroalimentar é também indispensável no próximo século, tendo em vista o lançamento das variedades transgênicas e o reconhecimento dos direitos de propriedade (patentes e lei direitos do obtentor) das empresas sementeiras transnacionais em diversos países latino-americanos. Historicamente, os agricultores têm sido responsáveis pelo desenvolvimento de incontáveis variedades nativas e crioulas, que são utilizadas como bens livres e sem valor pelas empresas transnacionais, que em seguida vendem as sementes melhoradas como bens privados de valor econômico para os agricultores e camponeses. Neste sentido, é indispensável o envolvimento das organizações sociais na luta pela restrição ao uso de sementes transgênicas em nosso continente, bem como pelo reconhecimento dos direitos dos agricultores e camponeses, os mais tradicionais e importantes melhoristas, que tão grande legado deixaram à humanidade.

BIBLIOGRAFIA

- Burki, Shahid J. e Perry, Guillermo E. 1997. *The Long March: A Reform Agenda for Latin America and the Caribbean in the Next Decade*. World Bank Latin American and Caribbean Studies. Washington, D. C.
- CEPAL 1999 - *Panorama Social de América Latina* 1998.
- Delpuech, Bertrand 1992. *En favor de las agriculturas camponesas*. Fondation pour le progrès de l'homme/Instituto Nacional de Capacitación del Sector Agropecuario. México, D. F.
- Echeverría, Rubén G. 1998. *Elementos estratégicos para la reducción de la Pobreza rural en América Latina y el Caribe - Estudio de estrategia*. Banco Interamericano de Desarrollo - BID/ Departamento de Desarrollo Sostenible - División de Medio Ambiente. Washington, D. C. BID, Junio.
- Giddens, Anthony. 1996. *Para além da esquerda e da direita. O futuro da política radical*. São Paulo. Editora da UNESP.
- Martín, Victor C. 1995. *Comunidades nativas y problemas indígena en el Perú*. Chile, RIAD/CEDAL -AL. RIAD al día, N°. 10, Octubre 94 - Marzo 95.
- Menezes. Francisco. 1999. *O conceito de segurança alimentar*. In: *As faces da pobreza no Brasil*. Rio de Janeiro, Brasil. ACTIONAID.

- Muñoz, Juan Pablo y Larrea, Fernando 1995. OCIs y Sostenibilidad Campesina: El caso de Ecuador. Chile, RIAD/CEDAL -AL. RIAD al día, N° 10, Octubre 94 - Marzo 95.
- Navarro, Z. 1999. A formação dos assentamentos rurais no Brasil. In: Medeiros, L. e Leite, S. (orgs). A formação dos assentamentos rurais no Brasil. Porto Alegre, RS. Editora da Universidade.
- Pessanha, Lavínia D. R. 1998. Segurança alimentar como um princípio orientador de Políticas Públicas: implicações e conexões para o caso brasileiro. Tese de Doutorado. Rio de Janeiro, Brasil. CPDA/UFRRJ.
- PNUD. 1997. Relatório de desenvolvimento humano. Trinova Editora. Lisboa, Portugal.
- Roque, Átila. 1999. Cidadania e Pobreza. In: As faces da pobreza no Brasil. Rio de Janeiro, Brasil, ACTIONAID.
- Rocha, Sonia. 1995. Governabilidade e pobreza: O desafio dos números. In: Valladares, L. e Coelho, M. P. (orgs) Governabilidade e pobreza no Brasil. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira. Sadoulet, Elisabeth y De Janvry, Alain 1999. Rural poverty and the design of effective rural development strategies. Paper Prepared for delivery at the Junta Interamericana de Agricultura, Tercer Foro Ministerial. Salvador, Bahia. Brasil, October 27-29.
- Silva, Carlos E. M. 1999. Democracia e sustentabilidade na agricultura brasileira: subsídios para a construção de um novo modelo de desenvolvimento rural. Rio de Janeiro, Brasil. AS-PTA.
- Southgate, Douglas 1997. Alternatives For Habitat Protection And Rural Income Generation. Banco Interamericano De Desarrollo - BID/ Departamento de Desarrollo Sostenible - División de Medio Ambiente. Washington, D. C., BID.
- Weid, Jean Marc Von Der. 1997. Fome em meio a abundância. Rio de Janeiro, Brasil, AS-PTA.