

DESIGUALDADE, POBREZA E POLÍTICAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA NO BRASIL

Sonia Rebouças da Silva Melo¹
soniareboucas@gmail.com

Resumo: Apesar de ter apresentado oscilações ao longo da história, a pobreza e a desigualdade ainda se destacam como um problema social e político no Brasil. Desse modo, o objetivo deste artigo é fazer uma apresentação, da evolução destes indicadores mostrando as diferentes respostas governamentais de superação da pobreza e extrema pobreza que, mais especificamente, levaram à criação do programa Bolsa Família no Brasil. Além disso, faz-se uma breve discussão sobre os problemas que envolvem a adoção de políticas de transferência de renda, justificativa maior desta pesquisa. No período de 2004 a 2009, observa-se que os indicadores de pobreza e desigualdade apresentam melhorias significativas. Mas, deve-se salientar que ainda há muito que fazer no combate a pobreza e a desigualdade no país, sendo este um dos impasses ao desenvolvimento econômico e social brasileiro.

Palavras-chave: Desigualdade, pobreza, transferência de renda, desenvolvimento social.

INEQUALITY, POVERTY AND INCOME TRANSFER POLICIES IN BRAZIL

Abstract: Despite having fluctuated throughout history, poverty and inequality still stand out as a social and political problem in Brazil. Thus, the aim of this article is to make a presentation of the evolution of these indicators showing the different governmental responses to overcome poverty and extreme poverty, more specifically, led to the creation of the Bolsa Família program in Brazil. Moreover, it is a brief discussion of the issues surrounding the adoption of policies to transfer income, greater justification of this research. In the period 2004-2009, it is observed that the indicators of poverty and inequality have significant improvements. But it should be noted that there is still much to do to combat poverty and inequality in the country, this being one of impasses to economic and social development in Brazil.

Keywords: Inequality, poverty, income transfers, social development.

1. Introdução

A noção de desenvolvimento de um país ou região inclui não apenas o crescimento econômico, mas abrange também aspectos distributivos e outros relativos ao bem-estar da população. Assim, torna-se essencial à análise dos indicadores de bem-estar e de

¹ Doutora em Economia. Professora da Universidade Federal de Pernambuco - Centro Acadêmico do Agreste.

desenvolvimento social. Indicadores sociais, como os índices de desenvolvimento humano de diversos países desenvolvidos e, principalmente, de países em desenvolvimento, apresentam um nível de discrepância entre as condições de bem-estar social, ou seja, expõem altos índices de pobreza nas populações. Em países menos desenvolvidos, ressalta-se a grande concentração de renda e os baixos investimentos em setores como saúde, educação, habitação, segurança, saneamento básico e infraestrutura, o que dificulta o seu desenvolvimento.

Neste sentido, a economia brasileira é caracterizada por grandes desigualdades sociais e elevados níveis de pobreza. Pequena parcela da população com alto poder aquisitivo convive ao lado de grande parte da população que enfrenta grandes privações, inclusive carência de produtos básicos, como alimentos, além de disporem de um acesso deficiente dos serviços públicos básicos.

Segundo Fernandes (2003), num país de dimensões continentais como o Brasil, existem muitas diferenças entre regiões ou localidades, sejam elas históricas, culturais ou econômicas. Desta forma, torna-se um desafio conhecer o grau de diversidade da sociedade e compreender como as diferenças passam a ser motivo de possibilidades desiguais de acesso às oportunidades e formas geradoras de exclusão das condições de bem-estar social e qualidade de vida em diversas regiões do país. Fazendo com que os indicadores sociais do Brasil estejam entre os mais preocupantes do mundo durante muitas décadas.

Corroborando com esse quadro, podem-se observar internamente as desigualdades entre as regiões do Brasil, as quais se expressam por maiores índices de desenvolvimento em algumas regiões, como ocorre na região Sul e Sudeste, e menores índices em outras, como se verifica no Nordeste. Segundo o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), no Brasil em 2001, 57,87 milhões de pessoas viviam abaixo da linha de pobreza, dentre os quais o Nordeste é responsável por cerca de 48,99%. Em 2009, 21,42 milhões de pessoas viviam com rendimentos abaixo da linha de pobreza. Este último resultado são atribuídos aos esforços mais recentes do governo federal no combate a pobreza, mas especificamente, ao programa Bolsa Família.

Com a adoção deste tipo de política de transferência direta de renda objetiva-se promover desenvolvimento social no longo prazo e, no curto prazo, busca-se atender aos mais pobres. Embora se tenha obtido resultados positivos no combate a pobreza, a desigualdade social e econômica, bem como a pobreza continua sendo um dos mais graves problemas a serem enfrentados pela sociedade civil e, principalmente, pelo poder público brasileiro. Desta forma, torna-se de fundamental importância o entendimento do problema da pobreza, transpassando às simples análise dos dados. A ideia é avançar na compreensão da sua dinâmica interna, tanto na apreensão imediata quanto na forma como ela se articula com os diversos elementos presentes na realidade social e econômica, captando a sua repercussão no interior da sociedade.

O presente trabalho objetiva realizar uma breve apresentação da evolução dos indicadores de pobreza e desigualdade, mostrando as diferentes respostas governamentais de superação da pobreza e extrema pobreza que, mais especificamente, levaram à criação do programa Bolsa Família. Além disso, faz-se uma breve discussão sobre os problemas que envolvem a adoção de políticas de transferência de renda.

Para tanto, presente trabalho dispõe de quatro seções, além desta introdução e da conclusão. Na segunda seção tem-se a descrição da metodologia. A terceira seção apresenta uma breve análise das relações entre o crescimento econômico, pobreza e desigualdade no Brasil. A quarta seção compõe-se de uma breve apresentação do Programa Bolsa Família. E, a quinta seção contém a descrição da evolução recente da pobreza e da desigualdade no Brasil.

2. Procedimentos Metodológicos

Quanto à natureza dos dados e a abordagem do problema, este estudo é de natureza qualitativa. Quanto aos fins, caracteriza-se como exploratório-descritivo, uma vez que busca trazer conhecimento acerca dos assuntos relacionados à evolução da pobreza e desigualdade no Brasil, evidenciando as políticas de combate a pobreza. Quanto aos meios, a pesquisa é bibliográfica. Conforme Oliveira (2001, p. 125) pesquisa é descritiva possibilita o desenvolvimento de um nível de análise em que se permite identificar as diferentes maneiras dos fenômenos, sua ordenação e classificação. Os estudos descritivos dão margem também à explicação das relações de causa e efeito dos fenômenos, ou seja, analisar o papel das variáveis que, de certa maneira, influenciam ou causam o aparecimento dos fenômenos.

Quanto às fontes de dados, é fundamentada em dados secundários, ou seja, ocorre a partir da aplicação de métodos de coleta de dados já existentes, informações publicadas anteriormente por outros autores em livros, artigos, sites da internet e outros materiais acadêmicos (GIL, 2001). Para tanto serão utilizados dados obtidos junto ao Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e ao Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).

3. Crescimento Econômico, Pobreza e Desigualdade no Brasil

Entre muitos estudiosos do assunto é consenso que o Brasil não é um país pobre. A pobreza não reside na escassez de recursos, já que o país tem se mostrado capaz de gerar renda suficiente para eliminá-la², ela está ligada a histórica concentração de renda do país.

Segundo Annan (2004), as causas da pobreza residem numa complicada teia de situações locais conjugadas com circunstâncias nacionais e internacionais, sendo o produto de processos econômicos que se registram a diversos níveis, bem como de uma série de condições sociais e econômicas que parecem estruturar as possibilidades das pessoas. Segundo o mesmo autor as principais causas da pobreza são: a falta de recursos de países endividados que têm de pagar mais para financiar a sua dívida do que podem despender com a saúde ou a educação; os efeitos desfavoráveis sob os fatores relacionados com comércio e as políticas de ajustamento estrutural; a posse de poucos bens e o acesso reduzido ao capital e ao crédito; a infraestrutura inadequada e falta de acesso a serviços sociais básicos no campo da educação, da saúde e da saúde reprodutiva; e, a exclusão social.

Conforme o Instituto de Estudos de Trabalho e Sociedade (2001, p. 4),

a persistência da desigualdade no Brasil está diretamente associada à naturalidade com que é encarada, como se não fosse a decorrência de um processo histórico específico, ou uma construção econômica, social e política deliberada. A naturalização da desigualdade é fincada em raízes históricas profundas, ligadas à escravidão e à sua abolição tardia, passiva e paternalista; e também ao caráter inicialmente elitista (República Velha) e depois corporativista (era Vargas) de parte considerável do período republicano. Desigualdade que resulta de um acordo social excludente, que não reconhece a cidadania para todos, onde a cidadania dos incluídos é distinta da dos

² Segundo Barros, Mendonça e Henriques (2001), cerca de 1/3 dos brasileiros é pobre, muito embora o país seja relativamente rico quando sua renda per capita é colocada em perspectiva internacional e tenha passado por fases relativamente recentes de crescimento acelerado. Além disso, destaca que a pobreza se revela pouco sensível ao crescimento econômico em duas décadas. Demonstra, ainda, que mantida a distribuição de renda, a eliminação da pobreza requer cerca de três décadas de crescimento contínuo anual de 5% de nossa renda per capita.

excluídos e, em decorrência, também são distintos os direitos, as oportunidades e os horizontes.

Um fator muito importante para a redução da pobreza é o crescimento econômico, pois se constitui em uma peça fundamental para o desenvolvimento, que deve refletir, por sua vez, em uma possível melhoria na qualidade de vida da sociedade.

Por outro lado, deve-se salientar que a pobreza exerce um impacto negativo sobre o crescimento econômico. Segundo Lavinás e Varsano (1997), a pobreza limita o crescimento possível, o que restringe a receita do governo e, conseqüentemente, a disponibilidade de recursos para financiar o esforço no combate à pobreza. Então, faz-se necessário quebrar este círculo da pobreza³.

Para tanto se torna indispensável um crescimento que modifique a distribuição econômica. Ou seja, precisa-se de um crescimento proporcionalmente distribuído que modifique o nível de desigualdade, beneficiando de modo mais intenso os estratos da população mais carente. Este crescimento alivia a pobreza à medida que o volume de recursos disponíveis para esta faixa da população aumenta; sendo esta uma forma de redução de desigualdade, o que viabiliza um processo de desenvolvimento econômico mais equitativo, devendo, também, abranger uma redefinição da distribuição de riquezas entre as regiões do país, no sentido de melhorar as enormes disparidades hoje existentes. Desta forma, só interessa o crescimento econômico que aumente o nível do produto da economia e, ao mesmo tempo, promova a distribuição.

Conforme Annan (2004), o crescimento econômico que favoreça a inclusão⁴ e tenha uma ampla base; a concretização de potencialidades da globalização; a promoção da boa governança, a responsabilização e a participação, ou seja, as práticas de governo sérias e justas, aliadas à inexistência de corrupção, um processo de tomada de decisões aberto a contribuições do público, e o seguimento dado às decisões tomadas; o fornecimento de serviços básicos e políticas orçamentais; e, o alcance da equidade entre os sexos, consta-se entre as principais medidas políticas necessárias para a erradicação da pobreza.

De acordo com Kageyama e Rehder (1993), a noção de desenvolvimento, de um país ou região, inclui não apenas o crescimento econômico, traduzido em expansão dos setores produtivos⁵, o aumento da renda nacional e da renda *per capita*, mas abrange também aspectos distributivos e outros relativos ao bem-estar da população.

Assim, o crescimento deve promover o desenvolvimento econômico, que, por sua vez, deve envolver a justiça distributiva, as liberdades políticas e os direitos civis, as oportunidades sociais, a transparência na esfera pública e privada e a proteção social. Além disso, devem incluir a massificação da educação, da saúde, do crédito, do acesso a bens públicos, do acesso as informações, da posse da terra, da titularidade de imóveis e de todos os

³ Ainda segundo o mesmo autor, pouco se fez até aqui no Brasil para atacar o problema da pobreza. Não obstante os três níveis de governo destinar parcela significativa de seus recursos a atividades da área social, jamais existiu no país um esforço sistemático de combate à pobreza.

⁴ Por outro lado, de acordo com Sobrinho (2001, p. 118), um dos mecanismos pelos quais o crescimento seria afetado negativamente pela desigualdade na distribuição da riqueza é a existência de um mercado de capitais imperfeito, que seriam de dois tipos: imperfeição no mercado de crédito e imperfeição no mercado de seguros.

⁵ Murphy, Sheifer e Vishny (1989 *apud* Veiga, 2000), “*O crescimento alavancado por um determinado setor da economia só pode ser durável se os benefícios do surto inicial forem distribuídos de maneira suficientemente igualitária que permitam a expansão e o aprofundamento dos mercados (...) tanto mais favorável ao crescimento será o perfil da demanda quanto menos desigual for a distribuição de renda*”.

ativos indispensáveis à construção autônoma de uma vida de boa qualidade em uma sociedade democrática moderna (IEST, 2001).

No entanto, como já mencionado, ao longo da história brasileira recente, o crescimento por diversas vezes foi acompanhado por concentração de renda e crescimento da desigualdade entre as regiões do país. Segundo Haddad (1989), estas disparidades regionais preocupam a medida que se tornam crescentes as desigualdades, como historicamente, no Brasil, o Sudeste-Sul vem se distanciando do Nordeste pelos seus diferentes níveis de desenvolvimento econômico, ilustrados, principalmente, nos desníveis de renda, este problema se constitui de fundamental importância na gestão de políticas governamentais de combate à desigualdade e pobreza.

Vale ressaltar ainda a importância da agricultura neste processo de crescimento, visto que para o Brasil, um país emergente e ainda com características essencialmente agrícolas, a produção de alimentos se constitui em um desafio e oportunidade de promover o crescimento;⁶ uma vez que necessita produzir para atender a demanda crescente da população, gerar emprego e renda, fatores fundamentais para a melhoria da qualidade de vida da população.

Conforme França (2001), a agricultura é uma das grandes responsáveis pelo processo de desenvolvimento do Brasil, tanto na criação de emprego e renda, como na geração de divisas. Quando observamos as regiões Sudeste e Sul, onde ocorreu o maior desenvolvimento dos setores industriais e de serviços, verifica-se, também, que sua agropecuária se destaca, mesmo considerando os percalços econômicos que o país vem enfrentando de longa data e que atingem de forma mais aguda o setor agrícola.

Já que a maioria dos países em desenvolvimento necessita alimentar uma população cada vez maior, o crescimento do setor agrícola configura-se como uma atividade produtiva extremamente necessária e não como uma opção. Assim deve-se atentar para que esse crescimento⁷, além de mitigar a insegurança alimentar, não ponham em risco os recursos naturais nem imponha custos aos outros setores, sendo equitativo para poder aliviar a pobreza rural.

Medeiros (2003, p. 22) argumenta que:

O Brasil encontra-se entre os países com os maiores níveis de desigualdade de renda do mundo e esses têm se mostrado bastante estáveis ao longo do tempo. Algo em torno da metade desta elevada desigualdade deve-se às diferenças existentes entre o pequeno grupo formado pelo décimo mais rico da população e as pessoas restantes. Nesse grupo, as desigualdades também são altas de modo que cerca de um quarto da desigualdade brasileira total é determinado pelos 3% mais ricos da população.

O IPEA (2007) destaca que a pobreza brasileira repercute não apenas em um conjunto variado de carências, mas também está presente na situação de destituição de direitos. Em

6 Conforme Ferreira (2003), a produção advinda do meio rural, mais especificamente da agricultura, tornou-se um setor estratégico para o crescimento econômico, visando assim minorar as incertezas econômicas dos países, especialmente, daqueles em desenvolvimento. Assim o foi na maioria dos países hoje desenvolvidos, que impulsionaram suas economias a partir de aumentos na produtividade agrícola, especialmente após a Segunda Guerra Mundial (1945). No Brasil, o processo de reestruturação produtiva da agricultura deu-se especialmente nas décadas de 1950, 1960 e 1970. Ademais o cenário macroeconômico a partir de 1970 foi favorável ao desenvolvimento desse setor.

⁷ Conforme Hoffmann (1992), os condicionantes do processo de crescimento da desigualdade, da distribuição da renda na agricultura brasileira de 1970 a 1980 são complexos, cabendo lembrar a forte concentração da posse da terra no país, além do processo de modernização do setor, apoiado por uma política cujo principal instrumento era o crédito rural subsidiado, que privilegiou um grupo relativamente restrito de empresários.

geral, além de ser acompanhada de uma inserção precária no mercado de trabalho e no sistema de ensino, à pobreza segue-se o acesso precário a serviços e equipamentos básicos, tais como o de moradia e saneamento. Ela se refere igualmente à falta de acesso à renda que permita a manutenção de um patamar mínimo de bem-estar via consumo, assim como à insegurança social em situações de impossibilidade de trabalho como nos casos de doença, velhice ou invalidez.

Quanto à violação de direitos associada à pobreza, pode-se ilustrar, por exemplo, tanto em situações de trabalho infantil ou de exploração sexual de crianças e adolescentes, como também nas situações de menor visibilidade social, como é o caso do direito humano à alimentação. A ausência de renda pode ainda comprometer a possibilidade de usufruto dos direitos sociais básicos garantidos pela Constituição e assegurados pelas políticas públicas, como é o caso da educação fundamental e dos serviços de saúde (IPEA, 2007).

A pobreza brasileira é, portanto, resultado de um processo de desenvolvimento econômico desigual, em que parcela da população não foi beneficiada com oportunidades que lhes permitissem desenvolver capacidades e liberdades na realização de direitos considerados universais, como: acesso à educação, à saúde, participação política, emprego e renda que lhes proteja da fome e da exclusão social (HAMASAKI, 2003).

Como já mencionado, os estudiosos deste assunto argumentam que o crescimento econômico, que promove desenvolvimento e redistribuição de renda na sociedade, é uma forma de melhorar as condições de vida da população mais pobre. Ou seja, deve-se suscitar um crescimento que gere a redução da desigualdade entre os indivíduos mais pobres e os mais ricos dentro da população, o que refletirá em uma melhoria na qualidade de vida da sociedade⁸.

Mas o crescimento por si só não é condição suficiente para reduzir a pobreza. Segundo Rocha (2003), a evolução ocorrida nos últimos trinta anos na economia brasileira foi incapaz de mitigar a desigualdade dos rendimentos entre os indivíduos e do desenvolvimento entre regiões, pois apesar do crescimento econômico e das enormes transformações sociais ocorridas neste período, constata-se a permanência de elevada incidência de pobreza absoluta e diferenças regionais na sua repartição.

Por sua vez, Camargo e Ferreira (2001), destacam que apesar do Brasil ter apresentado crescimento econômico no período de 1994 a 1999, o país começa o novo século com cerca de 29% da sua população vivendo com uma renda mensal domiciliar *per capita* menor do que R\$ 74,28⁹, persistindo também níveis elevados de desigualdade. Diante desta realidade, ganha importância a visão de que as políticas públicas têm uma função a cumprir tanto no que tange ao incentivo à acumulação de ativos¹⁰ permitindo aos cidadãos mais pobres alcançar uma renda permanente mais alta no futuro, quanto no alívio imediato à pobreza, adotando políticas de transferência de recursos e/ou de bens.

De acordo com Coady, Grosh e Hoddinott (2004), tornam-se necessárias ações conjuntas que vislumbrem resultados de longo e de curto prazo; quanto aos primeiros tipos de

⁸ São alguns poucos exemplos de estudos neste sentido, como os de Lavinias e Varsano (1997), Kageyama e Herder (1993) e IETS (2001).

⁹ Utilizando as informações da Pesquisa de Padrão de Vida realizada em 1996 pelo IBGE, corrigida para o valor de 1999 e com base nas necessidades calóricas mínimas recomendadas pela FAO, Camargo e Ferreira (2001) e Ferreira *et al.* (2000), calculam a linha de indigência.

¹⁰ Kerstenetzky (2002) destaca que para prover acesso aos ativos deve-se promover algum tipo de política redistributiva que incidam sobre a educação pública, ao acesso ao crédito subsidiado, à saúde pública, ao acesso a terra - reforma agrária etc.

ações, destacam que se deve fortalecer as bases de ativos aos domicílios pobres de modo que possam participar do processo de crescimento, além de intensificar o crescimento dos ativos que os pobres possuem e os setores em que predominam; e, no curto prazo, deve-se promover transferências públicas para proteger e aumentar o consumo dos domicílios mais pobres.

Conforme Arbache (2003) as novas políticas sociais devem atacar as causas da pobreza, criando oportunidades que permitam a saída da condição da pobreza de forma sustentável agindo no contexto em que ele vive, além de atuar no âmbito do indivíduo, deixando efeitos permanentes para os pobres. Tais políticas devem considerar ao menos quatro aspectos importantes: (i) a integração e coordenação de políticas macroeconômicas e microeconômicas, tais como: as políticas sociais e reformas estruturais; (ii) o reconhecimento de que as falhas de mercado devem ser atacadas para se dar oportunidades aos pobres; (iii) a mobilização social para se promover a organização e o empoderamento das comunidades pobres, e (iv) a necessidade de aumentar a eficiência no uso dos recursos das políticas sociais.

Corroborando com tal idéia, Kerstenetzky (2002) argumenta que a explicação para um país relativamente rico, mas que apresenta uma pobreza persistente é o fato da renda das pessoas derivar da utilização dos ativos que possuem. Historicamente, no Brasil, a propriedade de ativos valiosos (tais como: capital físico, terra, educação, ativos financeiros) é muito concentrada, persistindo os baixos níveis de renda dos mais pobres, que trabalham, mas ganham pouco em função da destituição dos ativos que têm valor. Ademais, a capacidade dos pobres de endividar-se para financiar o acesso aos ativos valiosos que poderiam libertá-los de sua pobreza, é nula. Deste modo, parece não haver outro meio de prover acesso a esses ativos, senão promover algum tipo de política redistributiva que incida sobre a educação pública, o acesso ao crédito subsidiado, a saúde pública, o acesso a terra etc.

Segundo Medeiros (2003, p. 10), o estado da pobreza pode, ainda, ser combatido por meio de modificações no volume da população, aumento da quantidade agregada de recursos e mudanças em sua distribuição. As políticas de combate à pobreza por meio de modificações no volume de população em geral vinculam-se a algum tipo de controle da fecundidade, as que visam ao aumento da quantidade agregada de recursos estão relacionadas a estratégias de crescimento e as baseadas em mudanças na distribuição dos recursos estão ligadas a políticas de cunho igualitarista.

Nesse sentido, cabe enfatizar a importância do Estado, que através de políticas econômicas, sociais estruturais e algumas até de cunho compensatório, pode propiciar uma redução da desigualdade e pobreza.

Além disso, a renda da aposentadoria e pensões tem forte e eficaz efeito de redução da pobreza nas faixas etárias mais avançadas da população brasileira, sendo este um dos programas sociais mais bem-sucedidos do país. A aposentadoria rural é custeada pelo contribuinte e garante benefícios com uma contrapartida quase insignificante de contribuições, sendo, sem dúvida, o principal fator de redução da pobreza entre os idosos, tendo um sucesso significativo em alcançar este objetivo (IETS, 2001).

Outros fatores que devem ser destacados, segundo o mesmo estudo, é a estabilidade macroeconômica (incluindo a sustentabilidade do regime fiscal, com políticas de controle da inflação), política de reforma tributária, da legislação trabalhista, reforma previdenciária, de mercado de capitais (taxa de juros), direitos de propriedade, acesso ao crédito, infraestrutura e regulação, serviços de desenvolvimento empresarial e da reforma agrária

Assim, objetivando atender aos mais carentes o governo tem se esforçado na adoção de políticas de transferência de renda que buscam mitigar a pobreza no país. Observando a

evolução da pobreza e da desigualdade nos últimos anos, pode-se observar que este contínuo esforço tem promovido melhorias nos indicadores de pobreza e de desigualdade.

Antes de apresentar a evolução recente da pobreza e desigualdade no Brasil é pertinente, portando, tecer breves considerações sobre o desenvolvimento destas políticas sociais assistencialistas adotadas no Brasil, mais especificamente sobre o programa Bolsa Família, que indicam as sucessivas respostas governamentais ao combate à pobreza no país e que tem promovido melhorias nos indicadores de pobreza e desigualdade no país.

4. O programa Bolsa Família brasileiro

Conforme Lício (2004) a discussão sobre pobreza, desigualdade e inclusão social com propostas de concessão de benefícios monetários como forma de distribuição de renda foi fortalecida em 1991, com a apresentação de um projeto de lei que instituía um programa de renda mínima para o país e quando em 1995 aplicou-se no Distrito Federal a primeira experiência localizada de renda mínima vinculada à educação, denominada de Bolsa-Escola. Tal experiência foi nacionalizada com a aprovação em 1997 de diversos projetos de lei que autorizaram a União a co-financiar (em 50%) programas de garantia de renda mínima municipais associados às ações sócio-educativas. Só em 2001 o programa foi ampliado, abrangendo 100% dos municípios e trazendo diversas alterações na forma de financiamento, gestão e distribuição dos recursos. Na época, vários programas são criados como o programa Bolsa-Escola (Lei Nº 10.219/2001), o Bolsa Alimentação (Medida Provisória Nº 2.206-1/2001), o Auxílio-Gás (Decreto Nº 4.102/2002) e o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), e sendo posteriormente unificada a ferramenta de gestão, denominada de Cadastro Único do Governo Federal (Decreto Nº 3.877/2001), para coibir a múltipla participação das famílias em programas distintos.

Em janeiro de 2003, no Governo de Luiz Inácio Lula da Silva - Lula, é lançado o Programa Fome Zero, que incorporava uma série de programas e iniciativas federais pré-existentes, dentre elas os programas de transferência de renda do governo Fernando Henrique Cardoso – FHC. Mas, durante o ano de 2003, o governo enfrentou dificuldades de operação com o Programa Fome Zero, o que o levou a relançar sua política de transferência de renda em novas bases (ROCHA, 2004).

Deste modo, o Bolsa Família foi lançado em outubro de 2003, unificando as diversas iniciativas de transferência de renda do governo federal e redefinindo os parâmetros de renda para delimitação das famílias beneficiárias, assim como as regras para a determinação do valor das transferências, que voltam a ser diferenciadas (ROCHA, 2004). Para unificar os procedimentos de gestão e execução das ações de transferência, o Programa Bolsa Família foi composto pelo Programa Nacional de Renda Mínima vinculado à educação – Bolsa-Escola, pelo Programa Nacional de Acesso à Alimentação – PNAA, pelo Programa Nacional de Renda Mínima vinculado à saúde – Bolsa Alimentação e pelo Programa Auxílio-Gás, além de adotar o Cadastramento Único do Governo Federal, já referido (LÍCIO, 2004).

Assim, este programa foi lançado como um programa de combate à fome e à pobreza, ao mesmo tempo em que busca articular ações associadas à transferência de renda (Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2005). Atualmente, o Programa Bolsa Família é o maior programa de transferência de renda condicionada do país. O Bolsa Família apresenta um avanço em relação aos programas que o antecedem, na forma de distribuição do benefício, uma vez que o condiciona a educação e saúde das famílias beneficiadas. Além

disso, o benefício é transferido diretamente para o beneficiário, o que minimiza os desvios e a burocracia.

Barros, Mendonça e Henriques (2001) e Neri (2004), analisando o desempenho destes programas que antecedem o Bolsa Família, destacam que as políticas sociais em geral não atendem aos mais necessitados e as que atendem não cumprem adequadamente seus objetivos sociais e quando estas políticas conseguem atender aos mais pobres, aos mais necessitados, não deixam efeitos permanentes sobre o seu estado de pobreza; ainda defendem que o problema das políticas sociais no Brasil não é a falta de recursos e sim, o da má aplicação dos mesmos. Estudos de Barros e Foguel (2000), Barro, Conseuil e Foguel (2001), Barro e Carvalho (2003), Rocha e Albuquerque (2003) e Rocha (2004) confirmam tal idéia. Além disso, Hamasaki (2003, p. 167) destaca ainda que:

O problema se transforma em restrição de recursos, que determina a presença de restrições e contingentes, a partir do momento em que aqueles se perdem na má focalização, não atendendo ao público alvo. Ou seja, a má focalização restringiu o volume de recursos e, portanto, os usos que dele se pode fazer, reafirmando a desigualdade de oportunidades, que ao se desdobrar em desigualdades na renda manteve a elevada proporção de pessoas consideradas pobres no país.

Desta forma, os programas de transferência devem priorizar uma melhor focalização, de forma a identificar melhor os mais necessitados dentre os pobres, usando critérios de elegibilidade e definindo forma e valor de benefícios a serem transferidos a fim de propiciar uma melhor eficiência para as políticas sociais.

Barros e Carvalho (2003, p. 1) observam que o programa Bolsa Família além dos condicionantes ligados à composição da família, usa a renda como o principal critério de elegibilidade para definir o número de pobres beneficiados por município, ficando a cargo dos municípios a identificação dos beneficiários.

O programa Bolsa Família apresenta problemas de cunho prático, como a seleção dos beneficiados pelos municípios. Estes processos são constantemente denunciados, tanto no que tange aos desvios e duplicidade de contagem de dependentes e de responsáveis legais, quanto às falhas na aplicação dos critérios de elegibilidade. Estas podem ocorrer por diversas causas, destacando os seguintes motivos: ou por escolhas políticas, corrupção; ou por escolha “cartorial”, ou seja, os sindicatos podem escolher todos os seus associados sem se preocupar com os critérios de elegibilidade; ou por pressão.

Apesar dos problemas mencionados, o Programa Bolsa Família tem apresentados impactos positivos sobre os indicadores sobre a pobreza e a desigualdade do país. Segue uma breve apresentação de tais resultados.

5. Evolução Recente da Pobreza e da Desigualdade no Brasil

Analisando a evolução da pobreza associada à insuficiência de renda ao longo de 1970 a 2002, Rocha (2004) verifica que ocorreu uma forte queda da incidência de pobreza no período, que passou de 68,4% em 1970 para 20,7% em 2002, porém esta redução não se apresentou de forma contínua e sustentada ao longo do tempo, ocorrendo oscilações conjunturais da proporção de pobres na população total, associadas ao desempenho econômico e ao declínio da participação e incidência de pobreza rural. Desta forma, a autora destaca uma alteração na geografia da pobreza neste período, observando que, apesar da área rural ainda apresentar desvantagens importantes em relação ao acesso aos serviços públicos

básicos, a mesma não mais se constitui, do ponto de vista da renda, como a zona com maior concentração de pobres.

Ainda conforme a mesma autora, vê-se que a melhoria na incidência da pobreza ao longo deste período dá-se de forma mais expressiva em três momentos específicos, na década de 70, devido ao excelente desempenho do PIB e com a implantação do Plano Cruzado (1986) e do Plano Real (1994), que combinaram um processo de estancamento da inflação e crescimento econômico.

Apesar dos avanços retratados pelo estudo acima citado, os índices de pobreza e de concentração de renda têm-se mantido praticamente estáveis no período de 1995 a 2003, mostrando melhora no período mais recente de 2004 a 2009, conforme dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA (Tabela 1).

Barros, Mendonça e Henrique (2001) argumentam que a concentração da riqueza e a pobreza que assola substancial parcela da população se devem a um elevado grau de desigualdade distributiva do país. Barros e Carvalho (2003) destacam que, durante as últimas décadas, a desigualdade tem-se mantido estável apesar das diversas transformações, das flutuações macroeconômicas ocorridas e da própria redução da pobreza.

Tais argumentos podem ser confirmados ao se observar a tabela acima. Durante o período de 1995 a 2009, tem-se uma tendência a ampliação da participação da renda dos 50% mais pobres e uma redução desta participação dos 1% mais ricos. Apesar desta tendência, observa-se ainda uma grande concentração de renda no país, pois por volta de 12,11% da renda era apropriada por 1% da população mais rica, enquanto que 50% da população mais pobre, segundo a renda domiciliar *per capita*, dispunha em média de 15,49% da renda nacional.

TABELA 1: Percentual de indigente e de pobres, número de indigentes e de pobres e a participação na renda domiciliar dos 50% mais pobres e de 1% mais ricos – 1995 a 2009.

<i>Ano</i>	<i>Percentual de Indigentes (%)</i>	<i>Número de Indigentes (milhões)</i>	<i>Percentual de pobres (%)</i>	<i>Número de pobres (milhões)</i>	<i>Renda domiciliar - Participação dos 50% mais pobres</i>	<i>Renda domiciliar - Participação de 1% mais ricos</i>
1995	15,19	22,43	35,08	51,78	12,35	13,81
1996	15,63	23,32	34,73	51,80	12,09	13,53
1997	15,58	23,67	35,18	53,44	12,12	13,78
1998	14,52	22,25	33,97	52,07	12,34	13,86
1999	15,03	23,95	35,26	56,18	12,69	13,24
2001	15,28	25,40	35,17	58,48	12,58	13,91
2002	13,99	23,66	34,40	58,21	12,97	13,43
2003	15,20	26,06	35,79	61,38	13,22	13,09
2004	13,20	23,32	33,70	59,54	13,84	12,97
2005	11,49	20,67	30,82	55,47	14,06	12,99

2006	9,44	17,13	26,75	4528	14,46	12,77
2007	8,65	15,77	24,24	44,20	14,72	12,50
2008	7,57	13,88	22,59	41,46	15,25	12,31
2009	7,28	13,47	21,42	39,61	15,49	12,11

Fonte: IPEADATA.

Neri, M. C. *et al.* (1999 *apud* Xerez, 2004) destacam que apesar dos gastos sociais atingirem cerca de 21% do PIB em 1999, o mais alto da América latina, o Brasil apresenta péssimos indicadores sociais e uma distribuição de renda vergonhosa, principalmente quando comparada com outros países de renda per capita similar à nossa.

A evolução dos indicadores sociais no Brasil na década de 90, segundo Soares (2004), apresenta duas fortes características. Primeiramente, observa que os antigos problemas sociais permaneceram e até mesmo aumentaram as distintas desigualdades que marcam a estrutura social brasileira, como as desigualdades regionais, urbano-rurais e de renda. Além disso, destaca que surgiram e se agravaram novos problemas sociais, sobretudo aqueles relacionados à precarização do trabalho e ao desemprego, agravando ainda mais a herança do passado.

Por outro lado, verifica-se, na última década, que o grave quadro social brasileiro tem repercutido na ação do Estado, por meio de um conjunto significativo e progressivamente ampliado de políticas públicas cujo objetivo é enfrentar as situações mais dramáticas da pobreza e da violação de direitos (IPEA, 2007). Com esta persistente adoção de políticas de transferência de renda, têm-se observado algumas melhorias nos indicadores sociais do país nos últimos anos.

Estudos mais recentes tais como os escritos por Barros *et al.* (2007a, 2007b e 2007c) demonstram um declínio acentuado e contínuo do grau de desigualdade de renda no Brasil no período de 2001 a 2005, atingindo em 2005 o nível mais baixo dos últimos 30 anos. O Coeficiente de Gini declinou 4,6%, passando de 0,594, em 2001, para 0,566 em 2005. Este declínio deve-se em cerca de 1/3 às mudanças na renda do trabalho e 50% dá-se pela evolução da renda não proveniente do trabalho derivando, por exemplo, das transformações demográficas e da expansão das transferências governamentais. Por sua vez, a redução na desigualdade tem gerado um impacto positivo sobre os índices de pobreza do país nos últimos anos. Observa-se, ainda, um crescimento anual da renda nacional de 0,9%, porém os mais ricos perderam, uma vez que a taxa de crescimento anual da renda dos 10% e 20% mais ricos foi negativa (-0,3% e -0,1% respectivamente), enquanto que a taxa de crescimento para os 10% mais pobres cresceu em 8%.

Em 2009, segundo o IPEA, o índice de Gini equivale a 0,543, o que demonstra uma contínua redução da desigualdade no Brasil, corroborando com a argumentação que indica efeitos positivos do programa. Soares, *et al.* (2006) evidenciam que, além de reduzir a incidência e a intensidade da pobreza, os programas de transferência de renda como o de Benefício de Prestação Continuada e o Bolsa Família são responsáveis em 28% da redução do índice de Gini no período de 1995 a 2004.

Dados do Relatório de Desenvolvimento Humano de 2007/2008 elaborado pela Organização das Nações Unidas – ONU e publicado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD, revelam que ocupando a última posição do *ranking* (70ª posição), o Brasil aparece pela primeira vez no *ranking* dos países com alto desenvolvimento humano.

Em uma escala de 0 e 1, o IDH brasileiro alcançou 0,800, o que é considerado alto. Porém, o relatório ressalta que este resultado deve ser observado com cautela, lembrando que países como Argentina (38^a), México (52^a) e Cuba (51^a) estão à frente do Brasil no *ranking* há mais de 20 anos, assim como países vizinhos como Chile (40^a) e Uruguai (46^a) também despontam em posições acima a do Brasil. Destaca também que o país permanece com um elevado grau de desigualdade, restando ainda muito a ser feito, principalmente em relação à distribuição de renda e da terra e ao acesso ao crédito. Ademais, países com renda mais baixa do que a do Brasil demonstram um desempenho melhor em indicadores chave como o IDH.

O relatório atribui esta melhora no IDH brasileiro, dentre outros fatores, à melhoria na expectativa de vida da população, a uma boa conjuntura econômica vivida nos últimos anos e a programas de transferência de renda, como o Bolsa Família.

Estes últimos resultados mostram a relevância dos programas de transferências diretas de renda aplicados nos últimos anos, pois tais políticas sociais de curto prazo têm conseguido promover redução na pobreza e na desigualdade do país. Assim, é de fundamental importância a análise destas políticas que busque melhorar sua eficiência de modo que atendam, de forma mais eficaz, e que promovam efeitos mais duradouros para os mais pobres.

6. Conclusões

A pobreza e a desigualdade fazem parte da realidade do Brasil. Esta resulta, dentre outros fatores, do nível e da forma da distribuição dos recursos totais de uma sociedade entre sua população. Desse modo, a pobreza brasileira é resultado de um processo de desenvolvimento econômico desigual, em que parte da população não se beneficia com oportunidades de capacitação, nem tem liberdade e acesso a direitos universais, tais como à educação e à saúde.

É consenso que o desenvolvimento pode conduzir a uma melhoria nos índices de pobreza e de desigualdade, porém esta não se constitui em medida única. A distribuição do rendimento pode ser uma estratégia fundamental para a redução da pobreza. Dado o contínuo crescimento da desigualdade e pobreza no país, o governo tem se esforçado na adoção de políticas de transferência de renda que buscam mitigar a pobreza no país que atenda aos mais carentes.

Assim, a aplicação de políticas sociais tem crescido nos últimos anos e programas governamentais de transferências de renda condicionados a ações vinculadas à educação, tais como o Programa Bolsa Família, tem demonstrado resultados positivos no que tange a mitigar a pobreza no Brasil. Este programa foi lançado como um programa de combate à fome e à pobreza, ao mesmo tempo em que busca articular algumas ações associadas à transferência de renda. Atualmente, este programa é o maior em transferência de renda condicionada do país. Segundo o Banco Mundial este é o maior programa de transferência de renda da América Latina.

Com esta persistente adoção de políticas de transferência de renda, têm-se observado algumas melhorias nos indicadores sociais do país nos últimos anos. O índice de Gini apresentou uma redução de 7,89% no período de 2001 a 2009. Demonstrando uma redução contínua deste indicador de desigualdade. No mesmo período, a proporção de indigência e de pobreza que decresceu cerca de 39,95% e 23,50%, respectivamente. Este decréscimo ocorreu a partir de 2003, período que se aplicou o programa Bolsa Família.

Além disso, durante o período de 1995 a 2009, tem-se uma tendência a ampliação da participação da renda dos 50% mais pobres, em cerca de 10,17%, e uma redução desta participação dos 1% mais ricos, cerca de 6,77%.

Assim, pode-se observar uma melhoria nos indicadores de pobreza e renda nos últimos anos, podendo atribuir boa parte desta melhoria ao programa Bolsa Família. No entanto, ao mesmo tempo em que os indicadores melhoraram outras questões que dificultam o desenvolvimento do país vão surgindo, como a acomodação das pessoas com relação ao trabalho e educação, mesmo quando há exigências específicas para esta última. A questão que é saber como equilibrar os mecanismos assistencialistas ao desenvolvimento social e econômico do país.

Referencias

ANNAN, Kofi. Pobreza Estatísticas Fundamentais A Armadilha da Pobreza. Relatório do Milênio. ONU. <http://www.onuportugal.pt/Pobreza.pdf>. Copilado em 10/08/2004.

ARBACHE, Jorge Saba. 2003. **Pobreza e mercados no Brasil**. In.: CEPAL: escritório no Brasil & Department for international Development. Brasília. Pobreza e Mercados no Brasil: uma análise de iniciativas de políticas públicas. 2003.

BARROS, Ricardo Paes de; CARVALHO, Mirela de. 2003. **Desafios para a política social brasileira**. Rio de Janeiro: IPEA, 2003. (Texto para discussão n° 985).

BARROS, Ricardo Paes de; CARVALHO, Mirela de; FRANCO, Samuel; MENDONÇA, Rosane. 2007a. **Determinantes imediatos da queda da desigualdade de renda brasileira**. Rio de Janeiro: IPEA, janeiro de 2007. (Texto para discussão n° 1253).

_____. 2007b. **A importância da queda da desigualdade na redução da pobreza**. Rio de Janeiro: IPEA, janeiro de 2007. (Texto para discussão n° 1256).

_____. 2007c. **A queda recente da desigualdade na Brasil**. Rio de Janeiro: IPEA, janeiro de 2007. (Texto para discussão n° 1258).

BARROS, Ricardo Paes de; CORSEUIL, Carlos Henrique; FOGUEL, Miguel Nathan. 2001. **Os incentivos adversos e a focalização dos programas de proteção ao trabalhador no Brasil**. Rio de Janeiro: IPEA, 2001. (Texto para discussão n° 784).

BARROS, Ricardo Paes de; FOGUEL, Miguel Nathan. 2000. Focalização dos gastos públicos sociais e erradicação da pobreza no Brasil. Capítulo 25. In.: HENRIQUE, Ricardo (Org.) **Desigualdade e pobreza no Brasil**. Rio de Janeiro: IPEA. 2000, p. 719-739.

BARROS, Ricardo Paes de; MENDONÇA, Rosane; HENRIQUES, Ricardo. 2001. **A estabilidade inaceitável: desigualdade e pobreza no Brasil**. Rio de Janeiro: IPEA, 2001. (Texto para discussão n° 800).

CAMARGO, José Márcio; FERREIRA, Francisco H. G. 2001. **O benefício social único: uma proposta da política social no Brasil**. Departamento de Economia, Texto para discussão n° 443. Rio de Janeiro: PUC-Rio, março de 2001.

COADY, David; GROSH, Margaret; HODDINOTT, Jonh. 2004. **Targeting of Transfers in Developing Countries: Review of Lessons and Experience**. The International Bank for Reconstruction and Development, World Bank, Washington, D. C. 2004.



FERNANDES, Cláudia M. Desigualdade de rendimentos e educação no Brasil: alguns indicadores de diferenças regionais. **Econômica**. v. 3, n. 2, p. 231–250, dezembro de 2001 – impressa em setembro de 2003.

GOMES, J. M. A. Evolução da desigualdade da distribuição da renda e pobreza no Estado do Piauí: Período de 1984 a 1996. **Revista Econômica do Nordeste**, Fortaleza, v. 30, n. 1, p. 48-63, jan-mar 1999a.

INSTITUTO DE ESTUDOS DE TRABALHO E SOCIEDADE (IETS). Desenvolvimento com justiça social: esboço de uma agenda integrada para o Brasil Policy Paper n° 1. Rio de Janeiro, dezembro de 2001.

_____. Renda, desigualdade e pobreza no Estado do Piauí: Anos 90. **Revista Econômica do Nordeste**, Fortaleza, v. 30, n. especial, p. 764-779, dezembro 1999b.

FRANÇA, F. M. C. (Coord.) **A Importância do Agronegócio da Irrigação para o Desenvolvimento do Nordeste**. Série: Políticas e Estratégias para um Novo Modelo de Irrigação – Fortaleza: Banco do Nordeste, v. 1, p. 114, 2001.

FRANÇA, F. M. C. (Coord.) **Políticas e Estratégias para um Novo Modelo de Irrigação: Documento Síntese** – Fortaleza: Banco do Nordeste, p. 128, 2001.

FERREIRA, M. O. Crescimento e Transformações Estruturais da Agropecuária Cearense. (Dissertação de Mestrado em Economia Rural) Fortaleza – Ceará: 2003.

HADDAD, Paulo Roberto (org.) et al. **Economia Regional: Teorias e Métodos de Análise**. Fortaleza: Banco do Nordeste/ ETENE, 1989.

HAMASAKI, Cláudia Satie. 2003. **Programa de Garantia de Renda Mínima no Brasil: Análise do impacto das transferências de renda sobre a pobreza**. Recife, 2003. 198 p. Tese (Doutorado em Economia). Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal de Pernambuco.

HOFFMANN, R. Vinte anos de desigualdade e pobreza na agricultura brasileira. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, Brasília, v. 30, n. 2, p. 97-113, abr./jun. 1992.

KAGEYAMA, Angela & REHDER, Paulo O Bem-Estar Rural no Brasil na Década de Oitenta (The rural welfare in Brazil in the 80's) **Revista de Economia e Sociologia Rural**, Brasília, v. 31, n. 1, jan./mar. 1993.

KERSTENETZKY, Celia Lessa. 2002. **Por que se Importar com a Desigualdade**. **Revista de Ciências Sociais**. Rio de Janeiro, Vol. 45, n° 4, 2002, pp. 649 a 675. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/dados/v45n4/a04v45n4.pdf>>, Acesso em: 20/10/2007.

LAVINAS, Lena & VARSANO, Ricardo. Programas de Garantia de Renda Mínima e Ação Coordenada de Combate a Pobreza. IPEA. Texto para Discussão n° 534, Rio de Janeiro, dezembro de 1997.

LÍCIO, Elaine Cristina. 2004. A trajetória dos programas de transferência de renda no Brasil: o impacto da variável federativa. **Revista do Serviço público/Fundação Escola Nacional de Administração Pública**. Brasília: ENAP. Ano 55, número 3, p 37 – 59. Jul.-Set./2004.

ROCHA, Sônia. 2003. **Pobreza no Nordeste: a evolução nos últimos trinta anos (1970-1999)**. Fortaleza, Banco do Nordeste do Brasil.

ROCHA, Sônia; ALBUQUERQUE, Roberto Cavalcante de. 2003. **Geografia da pobreza extrema e vulnerabilidade à fome**. Seminário Especial Fome e Pobreza, Estudos e pesquisas n° 54, Rio de Janeiro, setembro de 2003.



ROCHA, Sônia. 2004. Impacto sobre a pobreza dos novos programas federais de transferência de renda. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA, 32., 2004, João Pessoa - Paraíba. **Anais...** Brasília: ANPEC, 2004. CD-ROM.

RAPOSO, M. C. F. **Pobreza, desigualdade e crescimento econômico no Brasil. Estimativas e previsões.** (Tese de Doutorado) Pernambuco – Recife: PIMES, agosto de 2000.

SEN, A. Poverty: an ordinal approach to measurement. **Econometrica**. V. 44, n. 2, p. 219-231, 1976.

SOBRINHO, N. S. F. **Desigualdade e Pobreza: Fatos estilizados e simulações.** R. paran. Desenv., Curitiba, n. 100, p. 109-133, jan./jun. 2001.

MEDEIROS, Marcelo. Os Ricos e a Formulação de Políticas de Combate à Desigualdade e à Pobreza no Brasil. IPEA. Texto para Discussão n° 984, Brasília, outubro de 2003.

NÉRI, Marcelo. 2004. Focalização, universalização e transferências sociais. **Revista Econômica da UFF**, Rio de Janeiro, v. 5, p. 163-170. 2004.

SOARES, Fabio V.; SOARES, Sergio; MEDEIROS, Marcelo; OSÓRIO, Rafael G. 2006. **Programas de transferência de renda no Brasil: Impactos sobre a desigualdade.** Rio de Janeiro: IPEA, outubro de 2006. (Texto para discussão n° 1228).

SOARES, Laura Tavares. 2004. **Indicadores Sociais: desigualdades e vulnerabilidades no Brasil do novo milênio.** PUBLICAÇÃO EM SÉRIE; Laboratório de Políticas Públicas; Rio de Janeiro; BR; Português; 5; Meio magnético; Disponível em: <www.outrobrasil.net>. Acesso em: 20/10/2007

SOUZA SOBRINHO, N. F. **Desigualdade e Pobreza: fatos estilizados e simulações.** R. paran. Desenv., Curitiba, n. 100, p. 109-133, jan./jun. 2001.

VEIGA, José Eli da et al. **Pobreza Rural, Distribuição da Riqueza e Crescimento Econômico.** Brasília: Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento rural / Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável / Ministério do Desenvolvimento Agrário, 200 p. 2000.