

TERESA SALES

Professora Livre Docente do Departamento de Sociologia  
da Universidade Estadual de Campinas, São Paulo, Bras

## Desigualdade Social e Pobreza no Brasil (\*)

163

*Este artigo aborda inicialmente a questão da distribuição de renda, que motivou intenso debate nos meios académicos e políticos nos anos 60 e 70. Em seguida, a partir de dados e interpretações mais recentes sobre a pobreza no Brasil, procura-se compreender a sua especificidade, sobretudo no que diz respeito às características regionais diferenciadas nos níveis e qualidade da pobreza no Brasil. A correlação frequentemente apontada nas várias pesquisas entre ciclos da economia e níveis de po-*

*breza da população conduziu a algumas reflexões finais sobre a relação entre pobreza e desenvolvimento económico e sobre a qualidade diferenciada da pobreza das regiões mais pobres do país, o que me levou à conclusão de que a questão regional ressurge no Brasil enquanto expressão regionalizada da desigualdade social, facto esse que tem sérias implicações para o estabelecimento de políticas públicas de combate à pobreza.*

O Brasil entrou na década de 90 carregando dois legados de pessimismo herdados da chamada "década perdida", tal como foi caracterizada a década dos 80 para a América Latina. O mais recente deles é a saída de brasileiros para fora do país, constituindo várias correntes migratórias que se avolumam a cada ano. O segundo legado de pessimismo, sendo um velho problema, assumiu contornos dramáticos nos últimos anos e veio à consciência nacional através de um importante movimento em prol da cidadania e de combate à fome e à miséria.

Este artigo aborda alguns aspectos da pobreza e da desigualdade social no Brasil. Os temas da pobreza e da desigualdade na distribuição de renda têm sido cíclicos na

### Introdução

(\*) Este artigo constitui uma versão inédita do segundo capítulo de minha tese de Livre Docência "Trama das Desigualdades, Drama da Pobreza no Brasil", defendida em 1993 na UNICAMP. Agradeço os comentários feitos por ocasião da defesa pela banca examinadora, composta pelos professores Manoel Correia de Andrade, Francisco de Oliveira, Octávio Ianni, José Reginaldo Prandi e Vilmar Faria, alguns dos quais contribuíram para que pudesse corrigir ou melhorar os argumentos originalmente apresentados nesse capítulo da tese.

pauta da academia e das preocupações políticas no Brasil, emergindo sobretudo em função de evidências empíricas, tais como a divulgação de resultados censais ou de relatórios de instituições de foro internacional como Banco Mundial, Nações Unidas etc. O início dos anos 90 tem-se caracterizado como mais um desses períodos de discussão, porém, desta vez, a pobreza, mais do que a desigualdade na distribuição de renda, é o tema privilegiado.

Na primeira secção desse artigo é feito um rápido retrospecto em torno dos grandes temas que estiveram presentes nessa pauta de discussão nos anos 70 e 80, passando em seguida, nas secções seguintes, à abordagem de algumas questões que emergem da literatura mais recente sobre a pobreza no Brasil, tendo em vista caracterizar a especificidade da pobreza nordestina. Para isso, foi percorrida uma extensa bibliografia e muitos indicadores, tabelas e números, e utilizados na medida em que me permitiram caminhar na direcção do objetivo perseguido. Passei ao largo de algumas incompatibilidades entre resultados extraídos às vezes de uma mesma fonte, como uma observação mais cuidadosa pode inferir dos trabalhos de Pastore (1983) e Romão (1991), por exemplo, assim como deixei de lado as controvérsias metodológicas a respeito do uso das fontes — como por exemplo, a questão da evasão (ou sub-enumeração) que tem por consequência a subestimação das rendas mais altas —, atendo-me mais às conclusões retiradas de sua análise pelos autores. O procedimento metodológico foi, portanto, usar de fontes essencialmente quantitativas para delas retirar possíveis inferências qualitativas.

Vale ainda acrescentar nestas notas introdutórias que este artigo, sendo originalmente capítulo de um trabalho mais abrangente, teve uma delimitação bem precisa em termos dos dados utilizados, todos eles trabalhados por outros pesquisadores. A intenção, naquela ocasião, que me levou a nomear o capítulo de “A Trama das Desigualdades”, era tentar caracterizar as especificidades da pobreza nordestina, à maneira de uma introdução aos capítulos seguintes, onde analiso os resultados da pesquisa de campo realizada entre agricultores pobres do Nordeste, alguns programas governamentais co-financiados pelo Banco Mundial a eles dirigidos, bem como as reacções a tais programas no âmbito dos movimentos populares e do poder local, concluindo com uma análise da construção de nossa cidadania.

## Desigualdade na Distribuição de Renda

Nos primeiros anos da década de 60, o tema da distribuição de renda havia motivado forte debate nos meios acadêmicos e políticos. Naquele contexto, o principal aspecto levantado nas discussões era a necessidade de uma melhor distribuição de renda da população brasileira (mercado para os produtos industriais de produção interna) como condição para a continuidade do desenvolvimento econômico do país. Eram as ideias defendidas pela Cepal que estavam por trás dessa abordagem (Cepal, 1961 e 1970), conforme expressa com clareza um de seus mais legítimos representantes: "os dois maiores países da América Latina compartilham uma característica fundamental: em ambos, tanto do ângulo do progresso técnico como da renda, uma parte importante de seus sistemas e de sua população ficou à margem do desenvolvimento. Contudo, parece claro que a marcha dessas economias tanto no presente como no futuro próximo dependerá principalmente do que se chama geralmente consumo de massas', isto é, da existência e ampliação do mercado para as indústrias dinâmicas, basicamente as de bens de consumo duráveis e as intermediárias, além do capital que as apoia" (Pinto, 1976:90).

165

Essa abordagem foi também utilizada como base para a proposta de reforma agrária que começava a ser discutida na sociedade brasileira, vista como condição para a melhor distribuição de renda da população e portanto para o desenvolvimento econômico. Vários trabalhos escritos uma década mais tarde viriam contudo demonstrar que o tipo de indústria que se implantou no país, assim como o processo de acumulação que estava na sua base, prescindiu de um amplo mercado para o seu desenvolvimento, sendo esta uma das marcas de nosso modelo de desenvolvimento econômico.

Porém, foi sobretudo com a divulgação dos resultados do Censo de 1970 que a questão da desigualdade na distribuição de renda se tornou tema central na pauta de discussões política e acadêmica. Isto porque com a divulgação daqueles dados se tornava evidente uma piora nos níveis de concentração de renda da população brasileira durante a década de 60, justo no momento em que o país se descobria na fase do Milagre Econômico, pelo início dos anos 70.

Alguns dos estudos que marcaram o início da discussão sobre o problema da distribuição de renda no Brasil a partir do perfil da década de 60, com base sobretudo nos resul-

tados censais, foram os de Hoffmann (1971), Duarte (1971), Fishlow (1972), Langoni (1973) e Bacha e Taylor (1978). Independente dos meandros metodológicos considerados por cada um desses autores em relação às suas fontes de dados, todos parecem convergir na constatação de que ao longo dos anos 60 houve um aumento na desigualdade da distribuição de renda. Nas palavras de um desses autores, "todos os grupos apresentaram redução em sua participação relativa no total da renda em favor dos 10% mais elevados. Com isto, a participação dos 10+ passou de 39,66% em 1960, para 47,79% em 1970, e o índice de Gini aumentou cerca de 14%. É importante, no entanto, perceber que todos os grupos apresentaram aumentos significativos no nível absoluto de renda real" (Langoni, 1973:206). Fishlow (1975), por sua vez, aponta que a faixa de renda mais elevada, que representava 3,2% da força de trabalho, controlava em 1970 33,1% da renda, contra cerca de 27% em 1960. Um outro estudo que desagrega os dados sobre concentração de renda baseado no índice de Gini (Hoffmann e Duarte, 1972) mostra que esse processo foi mais intenso no sector urbano e na região Sul.

De acordo com alguns desses autores, o crescimento da economia brasileira que acompanhou esse processo de aumento da desigualdade na distribuição de renda durante a década dos 60 é facto importante para a própria compreensão do processo. Enquanto a taxa média de crescimento do produto real nesse período foi de 5,8% ao ano, a renda média da PEA aumentou cerca de 37% cumulativamente entre 1960 e 1970, aproximando-se da estimativa do crescimento do produto real *per capita* (35%) (Langoni, 1973). Na verdade, é principalmente a partir de 1967 que o Brasil retoma seus níveis mais elevados de crescimento económico, crescendo a partir desse ano a taxas reais de 9% ou mais ao ano (Fishlow, 1975:182). O que significa que o aumento na desigualdade da distribuição de renda no Brasil se deu concomitantemente à fase de intenso crescimento económico do país, que ficaria cunhada como Milagre Brasileiro.

A grande controvérsia que então se estabelece, lugar sobretudo a partir da publicação do livro de Langoni citado acima (o qual, por sua vez, já foi escrito como uma resposta encomendada pelo governo às críticas que vinha recebendo), refere-se menos às constatações empíricas frente aos dados do que à sua interpretação.

Hoffmann (1975), baseado em alguns dados sobre salários na indústria, afirma que o tipo de crescimento verificado naquela década foi condicionado e favorecido pela concentração na distribuição de renda, e que uma de suas principais causas foi a compressão salarial. Fishlow (1975) reforça os argumentos nesta direcção quando diz que, entre 1964 e 1967, como consequência das políticas que restringiram os salários nominais e, simultaneamente, aplicaram a "inflação correctiva" — ajustamento de preços administrados pelo Governo —, os salários mínimos declinaram em 20% e posteriormente mal conseguiram manter essa situação. A correlação entre aumento da concentração de renda e política salarial é de certo modo questionada por Macedo (1976), que adverte para o facto de as análises, nesse caso, se basearem em comparações de salários em pontos isolados do tempo, o que fornece apenas um quadro parcial, na medida em que não se leva em conta a forma pela qual se realizam os reajustes coletivos.

Uma posição radicalmente antagónica a essas interpretações é a defendida por Langoni (1973). Contrapondo-se às análises que, segundo ele, atribuem precipitadamente o aumento da desigualdade a uma das facetas deste último período — a política salarial —, Langoni credita a outros factores a responsabilidade por essa "inevitável" desigualdade (pois que faz parte das mudanças clássicas que acompanham o processo de desenvolvimento económico), baseando-se nos efeitos distributivos de mudanças ocorridas na composição regional e sectorial e nas alterações qualitativas da força de trabalho (nível de educação, idade e sexo).

Essa controvérsia, inicialmente restrita ao mundo académico e político, vazou para as páginas das revistas de maior circulação atingindo assim um público em geral (Hoffmann, 1975:120). Deu origem inclusive a um livro a ela especialmente dedicado (Tolipan e Tinelli, 1975). Quase nenhum intelectual que estivesse no debate desse período ficou imune a essa provocação da tese de Langoni, sobretudo quando ela saiu do âmbito académico e tecnocrático e chegou às páginas da imprensa. É o que se pode constatar por essa nota de pé de página incluída ao final de um estudo que, de saída, nem sequer qualificava os responsáveis por esse tipo de abordagem como contendores com os quais valesse a pena discutir: "Recentemente, tem-se assistido a uma estranha polémica no Brasil, em torno da

distribuição da renda. Às objecções de que a concentração é um obstáculo ao desenvolvimento económico e sintoma de injustiça social, tem-se respondido numa versão cabocla de humor negro — sem a categoria literária deste — que a concentração de renda é uma decorrência da melhoria da educação (...)" (Oliveira, 1972:81).

O início da década de 80, ao contrário da euforia do Milagre Económico que caracterizou o início da década anterior, foi marcado pelo agravamento do endividamento externo, queda da produção em vários sectores, elevação da inflação e aumento do desemprego em diversas regiões metropolitanas. Tanto que, ao final daquela década de 80, os economistas já começavam a apontar sinais do que ficou cunhado como "a década perdida". Não obstante, os dados do Censo de 1980, ao permitirem a caracterização da década de 70, indicavam uma certa reversão em algumas tendências nos níveis de pobreza do modelo de desenvolvimento brasileiro, tal como havia ficado caracterizado para a década de 60. O estudo de Pastore e colaboradores (1983) teve a preocupação explícita de demonstrar essa reversão de tendência ao abordar a questão da distribuição de renda através de novos indicadores que lhes permitiram a análise da família brasileira.

A partir da elaboração dos dados censais por essa nova óptica metodológica, Pastore chega à conclusão de que, embora na década de 70 tenha aumentado a desigualdade na distribuição de renda, houve uma efectiva diminuição da pobreza observável pela redução do número de famílias pobres, que diminuem de 7,3 milhões em 1970 para 4,4 milhões em 1980, passando de 44% para 18% do total de famílias. Ou seja, constatou-se, pelos dados, que praticamente todos os grupos elevaram seus rendimentos, ainda que os de mais altos rendimentos tenham engordado mais do que os de mais baixo rendimento. Foi uma década favorável ao país do ponto de vista económico, marcada pelo crescimento do produto, do emprego e, em menor escala, também dos salários. Entre os factores demográficos e sociais associados a esse aumento da renda familiar Pastore destaca: uma menor taxa de crescimento demográfico, resultando em um certo envelhecimento relativo da população; a diminuição considerável da alocação da população economicamente ativa na agricultura (54% em 1960, 44% em 1970 e 30% em 1980), associada ao processo de urbanização (cerca de 70% de domicílios já eram urbanos em

1980); a melhoria do nível de emprego, com a entrada significativa da mulher na força de trabalho; o aumento da renda familiar *per capita*, relacionado, em parte, ao facto de haver mais membros da família trabalhando (Pastore *et alii*, 1983).

Analisando os mesmos anos 70 do ponto de vista da distribuição de renda e da pobreza na agricultura, Hoffmann (1990) aponta para o facto de que houve nessa década, em proporções maiores do que para o total dos sectores da economia, um aumento da desigualdade no sector agropecuário, por ele interpretado como resultante do próprio processo de modernização das relações de produção nesse sector. Tomando como parametro o rendimento familiar *per capita* e estabelecendo como linha de pobreza o equivalente a 1/4 do salário mínimo *per capita*, Hoffmann analisa o grau de pobreza entre pessoas de famílias cujo chefe trabalha em actividades agropecuárias, concluindo que 51% das pessoas nesse sector de actividade eram pobres naquele ano de 1980, sendo seu rendimento 43,7% menor do que a linha de pobreza. No Nordeste esta última proporção era de 70%.

Algumas características da pobreza brasileira são de certo modo sintetizadas num estudo de Helga Hoffmann (1986), em que se ressalta o facto, constatado desde os anos 60, de a pobreza no Brasil ser *nordestina e rural*, característica que se tendeu a acentuar na década de 70.

Outra característica que acho importante destacar, por ser, a meu juízo, um traço estrutural importante da pobreza brasileira, é aquela ressaltada por Fishlow quando compara a pobreza do Brasil com a de outros países: "O quadro da pobreza no Brasil difere, assim, de maneira acentuada, do perfil da pobreza nos Estados Unidos. Neste país, um importante segmento das camadas pobres consiste em pessoas sózinhas, em velhos, em famílias mantidas por mulheres e em famílias cujo chefe não está participando da força de trabalho. Em resumo, a incidência da pobreza nos Estados Unidos, da ordem de 15 a 20%, é intensamente influenciada pela existência de grupos especiais e desfavorecidos reactivamente (em confronto com o restante da população), que são ultrapassados pelo aumento da renda. O fenómeno brasileiro é mais um problema de baixos níveis de produtividade para esmagadora parcela da economia rural" (Fishlow, 1975:172/173).

Esses traços estruturais da pobreza brasileira ressaltados pelos dois autores acima mencionados serão retomados na



secção seguinte deste artigo, ao trabalhar com interpretações sobre desigualdade social e pobreza no Brasil a partir de dados mais recentes.

### **Pobreza Rica e Pobreza Pobre**

170

Entre os estudos recentes sobre a pobreza no Brasil destaca-se o artigo de Juarez Brandão Lopes e Andréa Gottschalk (1990), que aborda a pobreza na Região Metropolitana de São Paulo sob a óptica dos arranjos familiares e da conjuntura económica na década de 80, baseado nos dados das PNADs e das PEDs. Duas conclusões importantes ressaltam desse estudo. A primeira é a de que as famílias pobres ou muito pobres (delimitadas, respectivamente, por terem um rendimento equivalente a um salário mínimo ou a metade dele) — as muito pobres principalmente — aumentam ou diminuem a sua proporção na população total segundo os movimentos da conjuntura económica observados na década. Assim, a participação das famílias pobres, por exemplo, aumentou de 35% para 43% de 1981 a 1983, período recessivo; baixou de 46% para 37% e 26% na recuperação económica que culminou com o Plano Cruzado em 1986; voltando a elevar-se com a deterioração do Plano Cruzado em 1987, quando atingiu um percentual de 42%. A segunda conclusão importante do estudo é a de que a situação de pobreza tem como um de seus condicionantes básicos a configuração familiar; ou seja, as situações de recessão ou recuperação económica alteram diferentemente os diversos tipos de família.

Com base nessa segunda conclusão, os autores traçam uma curva dos efeitos da conjuntura económica por ciclo familiar e chegam a uma característica geral do próprio ciclo familiar que, em alguns pontos, se aproxima do modelo apresentado linhas acima por Fishlow para a pobreza nos Estados Unidos em contraposição à pobreza brasileira. No caso da pobreza da Região Metropolitana de São Paulo na década de 80, assim se caracteriza o ciclo familiar: “à medida que se constituem as famílias e começam a nascer os filhos, cresce a probabilidade de a família ser pobre (ou muito pobre); quando o casal se torna mais velho, os filhos crescem e começam a entrar no mercado de trabalho, essa probabilidade diminui, para crescer novamente, nalgum momento da vida das famílias de chefe(s) idoso(s) (60 anos ou mais), seja quando ainda há filhos maduros em casa, seja somente quando o casal (ou o viúvo ou a viúva) já está só.” (Lopes e Gottschalk, 1990: 102).



Tecendo considerações gerais sobre “Pobreza e Precariedade”, Maria Cecília Comegno tenta trazer para o contexto dessa discussão no Brasil a explicitação de formas mais actuais de pobreza, em contraposição (ou justaposição) às formas tradicionais de pobreza. E nesse sentido, também aproxima seu conceito ao da pobreza dos países ricos, quando levanta a necessidade de desvendar factores de risco que resultam em aumento da pobreza, tais como doença, desemprego e velhice (Comegno, 1990).

Conforme foi apontado por Fishlow (1975), um importante segmento das camadas pobres nos Estados Unidos é constituído por pessoas sózinhas, velhas, famílias mantidas por mulheres ou por pessoas fora da população economicamente activa. Sem entrar na ampla literatura que trata do problema da pobreza nos países ricos, tema que tem sido retomado sobretudo a partir da crise social que tem se abatido sobre os Estados Unidos nesta última década, o facto que quero ressaltar é tão-somente a existência de algumas semelhanças entre o perfil da pobreza americana e o da pobreza no Estado de São Paulo. Tanto o estudo de Lopes e Gottschalk, de forma explícita em relação à região metropolitana, quanto o de Comegno, ao reflectir implicitamente os dados da Pesquisa de Condições de Vida na Grande São Paulo, apontam alguns aspectos dessa similitude em relação ao perfil de idade (casais velhos) e à não integração ao mercado de trabalho. Tratar-se-ia, portanto, de níveis de pobreza que nada têm a ver com aquilo que o mesmo Fishlow aponta como a marca da pobreza brasileira dos anos 60 — uma pobreza relacionada aos baixos níveis de produtividade de grande parte da economia rural, ao que Helga Hoffmann acrescenta ser um traço de pobreza rural e nordestina.

Uma outra pesquisa que também correlaciona as variações de pobreza com a conjuntura económica durante a década de 80, traz mais alguns elementos para caracterizar a especificidade da pobreza paulista comparativamente a quatro outras metrópoles — Rio de Janeiro, Porto Alegre e Recife (Oliveira *et alii*, 1991). Sua conclusão nesse sentido é de que “em meio a uma enorme oscilação provocada pelas variações do emprego e da renda como pela inflação, no final da década de oitenta a proporção de famílias com renda *per capita* inferior à linha de pobreza era maior que a verificada antes da crise dos anos oitenta. Ou seja, desde esse ponto de vista esses dez anos significaram um retrocesso, notando-

se o aumento da incidência da pobreza medida pela renda *per capita* entre famílias das metrópoles brasileiras" (Oliveira *et alii* 1991:15). O estudo constata porém uma especificidade da metrópole paulistana, que, tendo oscilado mais do que as outras regiões metropolitanas no período considerado (1980 a 1989) em relação aos níveis de pobreza, terminou a década com um saldo líquido de aumento das situações de pobreza menor do que os das outras três metrópoles. Nas quatro metrópoles aumentou a proporção de famílias com renda *per capita* inferior à linha de pobreza, porém em São Paulo este aumento não foi substancial.

A tabela 1, apresentada no trabalho de Lopes (1992), reforça a interpretação precedente no que se refere às influências das flutuações conjunturais da economia na explicação das flutuações dos níveis de pobreza.

Conforme o próprio autor menciona, observa-se uma flutuação na proporção de pobres no Brasil e nas suas várias regiões em consonância com as flutuações das condições econômicas da década. O que chama mais atenção nos dados (e que é igualmente assinalado por Lopes) é, porém, o diferencial dos níveis de pobreza entre as regiões (bem mais elevados nas regiões Norte e Nordeste), bem como o seu comportamento, também diferencial, com relação às flutuações econômicas da década. "Fica-se com a impressão que a vinculação das populações pobres das cidades nordestinas aos mercados de trabalho é qualitativamente distinta da que vigora nas cidades de outras partes do país" (Lopes, 1992:12). Uma (cansativa) viagem terrestre de Porto Alegre a Fortaleza, parando nos restaurantes da estrada, mas sobretudo nas pequenas cidades do percurso, ilustraria com imagens e cores esse quadro de progressão da pobreza apresentado nos dados da Tabela 1.

A associação entre níveis de pobreza e ciclos da economia é também feita por outros estudos que têm abordado a questão da pobreza na última década (Faria, 1992; Bonelli e Sedlacek, 1991; Romão, 1991). O estudo de Romão (1991), por exemplo, junta dados dos Censos e das PNADs de 1960 até 1988 para avaliar a distribuição de renda e a pobreza no Brasil como um todo e nas regiões. Uma de suas conclusões é que a incidência da pobreza no Brasil cai sistematicamente como reflexo natural do intenso crescimento econômico, tal como observado por ele até 1980. Ou seja, no que se refere à incidência da pobreza, medida pela linha de pobreza absoluta, observa-se que ela depende

**Tabela 1****Proporção de Pobres nas Regiões Metropolitanas  
Anos Seleccionados**

Regiões Metropolitanas	1982	1983	1986	1989
Belém	50,9	57,6	45,9	39,6
Fortaleza	54,0	56,2	30,1	40,7
Recife	55,6	56,6	39,9	47,2
Salvador	43,3	43,8	37,5	39,0
Belo Horizonte	31,3	44,1	26,4	27,2
Rio de Janeiro	27,2	34,7	23,2	32,5
São Paulo	22,0	34,4	16,9	20,0
Curitiba	17,4	29,6	10,5	13,5
Porto Alegre	17,9	29,7	16,3	21,0
TOTAL	29,1	38,2	22,8	27,9

Fonte: Focha (1991), Dados das PNADs (Apud Lopes, 1992).

basicamente do ciclo económico, crescendo com a recessão e diminuindo com o crescimento.

A especificidade de São Paulo diante dos demais contextos regionais brasileiros aparece em vários dos estudos aqui citados. Assim, ao tratar da pobreza rural, por exemplo, uma dessas pesquisas aponta para o facto dos dois extremos de situação de maior e menor pobreza rural estarem situados na região Nordeste e em São Paulo respectivamente. (Oliveira *et alii*, 1991). A tabela apresentada a seguir (tabela 2), retirada do estudo acima citado e baseada em dados de tabulações especiais da PNAD (Pesquisa Nacional por Amostragem de Domicílios) para 1987, apresenta a distribuição percentual das famílias cujo chefe trabalha na agricultura, segundo faixas de renda familiar *per capita* e situação rural-urbana do domicílio nas grandes regiões do Brasil. Por esta tabela, pode-se ver que os dois extremos de situação de maior e menor pobreza rural são a região Nordeste e São Paulo. Enquanto no Nordeste quase 3/4 das famílias (73,4%) viviam com faixa de renda familiar *per capita* de até meio salário mínimo, em São Paulo este contingente não chegava a 1/3 das famílias (32,4%). Observa-se uma melhora geral na distribuição de famílias quando a situação de domicílio é urbana. Contudo, permanecem as duas situações extremas em qualquer

**Tabela 2**

**Distribuição Percentual das Famílias cujo Chefe trabalha na Agricultura, segundo Faixas de Renda Familiar *per capita* e Situações Rural/Urba de Domicílio nas Grandes Regiões do Brasil — 1987**

Faixas de Renda Familiar <i>per capita</i> em Sal. Min.	Rural					Urbano				
	Nord	Sud	SP	Sul	CO	Nord	Sud	SP	Sul	CO
Até 1/4	41,4	25,0	6,3	18,5	17,1	30,3	9,9	2,3	6,5	6,9
1/4 a 1/2	32,0	31,5	26,1	26,5	29,6	31,5	22,8	10,9	20,5	16,1
1/2 a 3/4	12,8	17,8	19,6	19,0	17,9	15,4	18,5	15,7	18,2	16,0
3/4 a 1	4,9	8,2	14,0	9,3	9,3	5,6	10,7	12,4	11,2	11,8
1 a 1e1/2	4,3	8,0	17,9	11,3	10,4	6,4	13,1	17,8	12,9	13,8
1,1/2 a 2	1,0	2,8	6,7	4,3	4,1	1,7	5,7	11,8	6,6	6,7
2 e mais	3,5	6,7	8,9	11,1	11,4	8,9	19,3	26,5	24,2	28,7
Sem Declar.	0,1	-	0,2	0,1	0,3	0,3	-	2,6	-	-

Fonte: Oliveira *et alii* (1991), Dados de Tabulações Especiais PNAD, 1987.

hipótese de residência dos chefes de família com ocupação na agricultura.

Conclusão semelhante pude tirar a partir de tabulações especiais do Censo Agropecuário de 1975 (portanto, 12 anos antes da PNAD, na qual se baseou a tabela precedente), comparando igualmente a região Nordeste como um todo com São Paulo. Em relação à região Nordeste, observei que 77,4% das pessoas ocupadas em actividades agropecuárias se encontravam trabalhando em estabelecimentos com menos de dois salários mínimos de valor da produção anual, enquanto esta proporção era de apenas 15,4% em São Paulo. Dentro do limite de até nove salários mínimos, aquela proporção se elevava no Nordeste para 93,1% e em São Paulo para 50% (Sales, 1985).

Esta situação de predominância de famílias de ocupação agrícola com baixos rendimentos na região Nordeste é ainda mais grave quando se considera que é nesta região que estão 43% das famílias chefiadas por agricultores e 42% das pessoas ocupadas em actividades agrícolas. Na verdade, mesmo quando partimos para uma comparação entre trabalhadores urbanos agrícolas e não-agrícolas, tal como é apresentada em um dos estudos citados (Oliveira *et alii*, 1991), o saldo continua a denotar uma grande diferença regional entre os dois extremos Nordeste-São Paulo.

Enquanto naquela primeira região 84,6% das famílias urbanas chefiadas por trabalhadores agrícolas tinham no ano de 1987 renda *per capita* inferior a um salário mínimo, em São Paulo essa proporção era de 41,9%.

As diferenças em favor de São Paulo e em desfavor do Nordeste tornam-se ainda mais acentuadas quando se consideram os dados da mesma pesquisa sobre pobreza rural relativos às condições de vida. Corroborando uma realidade já muito ressaltada em outros estudos, este também comprova que o Nordeste é a região cuja população tem a maior carência em relação ao abastecimento de água: "das famílias chefiadas por trabalhadores agrícolas que residem em áreas rurais do Nordeste, metade não tem sequer o poço ou nascente como fonte de abastecimento de água e, dos que têm essa fonte, praticamente todos não têm canalização interna de água no domicílio. Essa má condição de abastecimento de água nos domicílios rurais não se altera muito com o nível de renda *per capita* das famílias. Já entre as famílias chefiadas por agricultores que residem nas áreas urbanas do Nordeste, 43% não são abastecidas por esta rede e mais de um terço não têm canalização interna da água no domicílio. Ao contrário do observado sobre a qualidade do abastecimento de água no campo, nas áreas urbanas notam-se grandes diferenças, neste particular, em favor das famílias com maior nível de renda *per capita*. O outro extremo desse espectro regional de condições de abastecimento de água é o Estado de São Paulo onde, nas áreas rurais, praticamente todos os domicílios das famílias chefiadas por trabalhadores agrícolas têm por fonte de abastecimento de água o poço ou nascente e quase dois terços delas têm canalização interna. (...) Quanto aos domicílios chefiados por agricultores que residem nas áreas urbanas do Estado de São Paulo, mais de 90% têm acesso à rede geral de água e 85% deles têm canalização interna" (Oliveira *et alii*, 1991:275/276).

Sem chamar a devida atenção que o dado merece, o referido trabalho aponta para a relativa homogeneização de condições da vida da população nas situações de maior pobreza, que é a pobreza rural nordestina (reflectida no facto de haver pouca interferência das condições de renda das famílias em relação ao seu maior ou menor nível de abastecimento de água), em contraposição à crescente diferenciação entre as famílias paulistas conforme seu nível de renda, interferindo na melhora ou piora da qualidade de

abastecimento de água por domicílio rural. Este mesmo facto de homogeneização X diferenciação se observa, com sinais trocados, em relação à electrificação rural: no Nordeste, mesmo entre as famílias de nível de renda relativamente alto, somente um terço dispõem de energia eléctrica, enquanto em São Paulo, mesmo entre famílias de menor nível de renda *per capita*, cerca de três quartos dispõem de energia eléctrica.

O mais recente estudo de Lopes (1992) utiliza indicadores que lhe permitem estabelecer uma distinção entre a pobreza estrutural ou crónica e a pobreza conjuntural ou transitória. O método para chegar a uma tal classificação foi o cruzamento dos níveis de pobreza dos domicílios com base na linha de pobreza (indigentes, pobres não indigentes e não pobres) com o grau de atendimento de suas necessidades básicas, sendo estas determinadas, por sua vez, por certas características físicas da habitação (suas condições sanitárias) e pela satisfação ou não de condições sociais básicas, como o atendimento à escola para crianças de 7 a 11 anos. Com base nesses critérios, Lopes classifica as famílias em "pobres estruturais" (abaixo da linha de pobreza e com necessidades básicas insatisfeitas); "pobres mais recentes" (abaixo da linha de pobreza e com necessidades básicas satisfeitas); "pobres por NBI" (acima da linha de pobreza e com necessidades básicas insatisfeitas); ou simplesmente "não pobres" (acima da linha de pobreza e com necessidades básicas satisfeitas).

O uso dessa classificação possibilitou ao autor chegar a uma análise dos níveis de pobreza segundo regiões que aponta uma situação social muito pior nas regiões Norte, Centro-Oeste e Nordeste, comparativamente às regiões Sudeste e Sul do país. Limito-me aqui apenas a indicar algumas das conclusões do estudo, sem entrar em toda a riqueza de informações que transparece nos dados das tabelas. Se o nível de análise baseado apenas na linha de pobreza já mostrara, em passagem anterior do mesmo estudo, que aquelas regiões mais pobres concentram 54% dos domicílios indigentes e 41% dos domicílios pobres não indigentes (quando têm apenas cerca de 30% do total de domicílios urbanos do país), a conjugação da variável necessidades básicas mostra uma distinção inter-regional ainda mais acentuada: "A proporção de pobreza estrutural no total de pobres é 0,84 e 0,81 no Norte/Centro-Oeste e no

Nordeste respectivamente, e 0,42 e 0,41 no Sudeste e Sul" (Lopes, 1992:52).

Para os propósitos do argumento aqui desenvolvido, ressalto ainda uma importante conclusão dessa última pesquisa citada, sobre algumas características relativas ao trabalho e à renda que polarizam os diferenciais de pobreza não entre os dois grandes espaços em que o autor alocou o Brasil rico e o Brasil pobre, mas entre duas de suas regiões componentes, o Sudeste e o Nordeste. Uma dessas características diferenciais é o facto de no Nordeste os pobres e indigentes serem mais segregados em um mercado de trabalho tipicamente pobre. Outro é a presença maior no Nordeste do que no Sudeste de trabalhadores por conta própria, analfabetos e sem carteira de trabalho assinada, entre os chefes de domicílios pobres e indigentes. A pesquisa constata ainda que a proporção de domicílios, entre os pobres e indigentes sem nenhuma pessoa ocupada ou vivendo somente de outras rendas (aposentadoria, pensão, alugueres, etc.) em vez de renda do trabalho é maior no Nordeste do que no Sudeste.

177

A partir da correlação feita em vários dos estudos citados neste artigo entre ciclos da economia e níveis de pobreza da população, surge uma questão mais ampla, sobre a relação entre pobreza e desenvolvimento económico.

A relação entre o desenvolvimento económico e os níveis de pobreza da população tem implicações para toda uma linha de discussão que tem dado muito o que escrever a técnicos e consultores das Nações Unidas, do Banco Mundial e de outros órgãos de foro internacional. Tudo começou antes, com a famosa "curva de Kuznets", pela qual se aponta uma correspondência observável entre os níveis de renda *per capita* e as desigualdades distributivas. Assim, aos baixos níveis de renda *per capita* corresponderiam pequenas desigualdades distributivas; nos níveis intermediários, as desigualdades aumentam; e a partir de um certo nível de renda a desigualdade começa a diminuir continuamente (Bacha, 1978). Essa teoria de certo modo está por trás de justificativas do tipo deixar primeiro crescer o bolo para depois repartir, ou mesmo daquelas que justificam perfis desiguais de renda pela simples constatação de que se está numa fase intermediária e que esta desigualdade vai naturalmente diminuir com o maior crescimento da economia.

## Notas Finais



A relação entre o crescimento económico, a pobreza e a distribuição de renda tem sido pensada, porém, sobretudo para o contexto dos países em desenvolvimento, tendo em vista que, nesses países, ao contrário do que foi observado por Kuznets para países da Europa, os níveis de desigualdade social têm teimosamente persistido, mesmo em face de taxas elevadas de crescimento económico. Foi nesse contexto que se levantou uma grande controvérsia, a partir de uma teoria que tem estreito parentesco com aquela famosa curva de Kuznets. Trata-se da proposição do *trickle-down*, que postula que se a economia está em crescimento, seus efeitos chegarão, muito embora em ritmo de “contagotas”, até as camadas mais pobres da população. Essa teoria, porém, recebeu grande contra-ofensiva por parte de autores igualmente vinculados aos organismos de foro internacional (Adelman, 1979; Fields, 1989; Burki and Haq, 1981; Salmen, 1990; Leonard, 1982).

À parte os argumentos constantes nessa controvérsia, uma das conclusões que emerge no contexto de alguns dos estudos abordados neste capítulo (Lopes e Gottschalk, 1990; Lopes, 1992; Oliveira *et alii*, 1991; Rocha, 1991 e 1993; Romão, 1991) é a de que existe uma realidade da pobreza que se coloca para além das flutuações da pobreza de acordo com a conjuntura de crescimento ou estagnação da economia. Isto é, enquanto umas regiões são mais afectadas pelos ciclos conjunturais da economia, outras ficam menos sujeitas a tais flutuações. Essa conclusão é reforçada por uma das mais recentes pesquisas de Rocha (1993), quando afirma, nas considerações finais de seu *paper*, que “oscilações conjunturais são irrelevantes no que concerne um largo contingente de pobres que estão estruturalmente à margem do que se passa na economia formal. Para esses pobres miseráveis, que se concentram nas periferias das metrópoles do Centro-Sul e estão por toda a parte nas metrópoles nordestinas, é necessária uma acção governamental, de carácter essencialmente assistencial, objectivando aliviar as situações mais críticas de pobreza” (Rocha, 1993:13).

Além de os índices de pobreza serem gritantemente maiores nas regiões Norte, Centro-Oeste e sobretudo Nordeste, estas são regiões menos afectadas tanto pelos ciclos de maior dinamismo como pelos de maior depressão da economia. Qual a qualidade dessa pobreza, que não apenas é de proporções significativamente maiores, mas é

também estrutural e crónica, para usar da apropriada expressão de Lopes?

Na região Nordeste, onde é mais grave o problema da pobreza, haveria que se construir índices de qualidade diferente. Índices que estivessem mais próximos aos programas de actuação do governo na região, como por exemplo, os programas do tipo "Frentes de Emergência" nas épocas das secas. Talvez, aí sim, se pudesse verificar possíveis flutuações nas condições de pobreza.

Nesse sentido, a questão regional apresenta-se pela óptica da desigualdade social, quando pela óptica do desenvolvimento económico ela se havia de certo modo escondido por trás de uma integração do espaço nacional urbano e industrial, conforme se pode ver especialmente em Oliveira (1977). Na perspectiva dos dados aqui analisados, a questão regional ressurgiu portanto enquanto expressão regionalizada da desigualdade social, e esse facto é de fundamental importância para qualquer política que vise o combate à pobreza em nosso país. ■

## Referências Bibliográficas

180

- |  |      |  |
|--|------|--|
| Adelman, Irma                                  | 1979 | <i>Redistribution Before Growth — A Strateay for Developing Countries</i> . Universitaire Pers Leiden, mimeo.  |
| Bacha, Edmar                                   | 1978 | <i>Política Económica e Distribuição de Renda</i> . Rio de Janeiro, Editora Paz e Terra.   |
| Bacha, E.; Taylor, L.                          | 1978 | "Brazilian Income Distribution in the 1960's: 'Facts', Model Results and the Controversy", <i>Journal of Development Studies</i> , 14 (3).   |
| Bonelli, Regis;<br>Sedlacek, Guilherme<br>Luis | 1991 | "A Evolução da Distribuição de Renda entre 1983 e 1988", in José Márcio CAMARGO; Fábio GIAMBIAGI, <i>Distribuição de Renda no Brasil</i> . Rio de Janeiro, Editora Paz e Terra.  |
| Burki, Shahid Javed<br>and Haq, Mahbub Ul      | 1981 | "Meeting Basic Needs: an Overview", <i>World Development</i> , 9.  |
| Comegno,<br>Maria Cecília                      | 1990 | "Pobreza e Precariedade", <i>São Paulo em Perspectiva</i> , 4, 2.  |
| Cepal  | 1961 | <i>Algunas características del desarrollo industrial en el periodo 1950-1960</i> , Cepal.  |
| Cepal/Ilpes                                    | 1970 | <i>La Distribucion del Ingreso en Brasil</i> , Cepal.  |
| Duarte, João Carlos                            | 1971 | <i>Aspectos da Distribuição da Renda em 1970</i> . Piracicaba, mimeo.  |
| Faria, Vilmar                                  | 1992 | "A Conjuntura Social Brasileira", <i>Novos Estudos Cebrap</i> , 33.  |
| Fields, Gary S.                                | 1989 | <i>Poverty, Inequality, and Economic Growth</i> . Cornell University, mimeo.   |
| Fishlow, Albert                                | 1972 | "Brazilian Size Distribution of Income", <i>American Economic Review</i> , maio.   |
| Fishlow, Albert                                | 1975 | "A Distribuição de Renda no Brasil", in R. Tolipan; A.C. Tinelli, <i>A Controvérsia sobre Distribuição de Renda e Desenvolvimento</i> . Rio, Zahar Editores.   |
| Hoffmann, Helga                                | 1986 | "Pobreza e Propriedade no Brasil: o que está mudando?", in E. Bacha; H. Klein, <i>A Transição Incompleta: Brasil desde 1945</i> . Rio, Paz e Terra.  |
| Hoffmann, Rodolfo                              | 1971 | <i>Contribuição à Análise da Distribuição de Renda e da Posse da Terra no Brasil</i> , Tese de Livre Docência à Escola de Agricultura Luiz de Queirós da USP, Piracicaba.  |
| Hoffmann, Rodolfo;<br>Duarte, J. C.            | 1972 | "A Distribuição da Renda no Brasil", <i>Revista de Administração de Empresas</i> , 12(2).  |
| Hoffmann, Rodolfo                              | 1975 | "Tendências da Distribuição da Renda no Brasil e suas Relações com o Desenvolvimento Económico", in R. Tolipan; A.C. Tinelli, <i>A Controvérsia sobre Distribuição de Renda e Desenvolvimento</i> . Rio, Zahar Editores. |
| Hoffmann, Rodolfo                              | 1990 | "Distribuição da Renda e Pobreza na Agricultura Brasileira", in G.C. Delgado; J.G Gasques; C.M Villa Verde, <i>Agricultura e Políticas Públicas</i> . Brasília, Série IPEA, 127.   |

- Hoffmann, Rodolfo; Kageyama, Angela A. 1985 "Modernização da Agricultura e Distribuição da Renda no Brasil", *Pesquisa e Planejamento Económico*, 15(1).
- Langoni, Carlos Geraldo 1973 *Distribuição da Renda e Desenvolvimento Económico do Brasil*. Rio, Editora Expressão e Cultura.
- Leonard, David K. 1982 "Analyzing the Organizational Requirements for Serving the Rural Poor", in David K. Leonard; Dale Rogers Marshall (orgs.). *Institutions of Rural Development for the Poor*, Institute of International Studies, University of California, Berkeley (Research Series, 49).
- Lopes, Juarez Rubens Brandão 1992 Brasil, 1989 *Um Estudo Sócio-Económico da Indigência e da Pobreza Urbanas*, NEPP, Unicamp, (versão preliminar), mimeo.
- Lopes, J. Brandão; Gottschalk, Andréa 1990 "Recessão, Pobreza e Família — A Década Pior do que Perdida", *São Paulo em Perspectiva*, 4 (1).
- Macedo, Roberto 1976 "Uma Revisão Crítica da Relação entre a Política Salarial Pós-1964 e o Aumento da Concentração da Renda na Década de 1960", *Revista Estudos Económicos*, 6 (1).
- Oliveira, Carlos A. Barbosa de; Baltar, Paulo E. Andrade; Henrique, Wilnês 1991 *Caracterização e Evolução da Pobreza nos Anos Oitenta — Relatório Final*, UNICAMP/Instituto de Economia.
- Oliveira, Francisco 1972 "A Economia Brasileira: Crítica à Razão Dualista", *Estudos Cebap*, 2.
- Oliveira, Francisco 1977 *Elegia para uma Re(li)gião*. Rio de Janeiro, Editora Paz e Terra.
- Pastore, J.; Zylberstajn, H.; Pagotto, C.S. 1983 *Mudança Social e Pobreza no Brasil: 1970-1980 (O que ocorreu com a Família Brasileira?)*. São Paulo, Livraria Pioneira Editora.
- Pinto, Anibal 1976 *Distribuição de Renda na América Latina e Desenvolvimento*. Rio de Janeiro, Zahar Editores.
- Rocha, Sônia 1991 "Pobreza Metropolitana e os Ciclos de Curto Prazo: Um Balanço dos Anos 80", *Boletim Conjuntural*, 12. IPEA.
- Rocha, Sônia 1993 *Renda e Pobreza no Brasil*, Mesa Redonda "Pobreza e Políticas Públicas", XVII Encontro Anual da ANPOCS.
- Romão, Maurício C. 1991 "Distribuição de Renda, Pobreza e Desigualdades Regionais no Brasil", in José Márcio Camargo; Fábio Giambiagi, *Distribuição de Renda no Brasil*. Rio de Janeiro, Editora Paz e Terra.
- Sales, Teresa 1985 "Estrutura e Dinâmica do Emprego na Agricultura Familiar do Nordeste", in *Aspectos Gerais da Economia e da Sociedade do Nordeste*. Recife, Sudene.
- Sales, Teresa 1992 *Trama das Desigualdades Drama da Pobreza no Brasil*, Tese de Livre Docência ao Departamento de Sociologia, IFCH UNICAMP.
- Salmen, Lawrence 1990 *Institutional Demensions of Poverty Redution*, Country Economics Department, The World Bank.
- Tolipan, R.; Tinelli, A.C. 1975 *A Controvérsia sobre Distribuição de Renda e Desenvolvimento*. Rio, Zahar Editores.