

Trechos do Livro – “Superação da Pobreza e a Nova Classe Média no Campo”

Nova Agenda Social Rural

“É preciso estender a Prova Brasil às escolas rurais, educação de qualidade é a principal via para a superação sustentável da pobreza.”

O crescimento médio tupiniquim dos últimos anos esteve longe de ser um grande espetáculo do crescimento. Se apontarmos o binóculo para a platéia: quem se sentou na primeira fila?; e quem perdeu o show das rendas crescentes? Os trabalhadores com crescimento de renda acima da média no Brasil incluem os menos escolarizados de setores como serviços domésticos, construção e agricultura.

Tendência contrastante com a de países desenvolvidos e a dos demais BRICS, onde a desigualdade cresce a olhos vistos. Mais do que o país do futuro entrando no novo milênio, o Brasil, último país do mundo ocidental a abolir a escravatura, começa a se libertar da herança escravagista.

Casa grande e senzala são visões essencialmente rurais. Traçamos aqui a partir de projeto para o Instituto Inter-Americano para Cooperação da Agricultura (IICA), um quadro geral das principais transformações recentes na velha/nova ruralidade brasileira. Colocamos as trajetórias de renda rurais lado a lado com as do país. Depois, exploramos a riqueza de indicadores propiciados pela PNAD/IBGE que permitem incorporar ao nosso campo de visão os detalhes das mudanças sociais e trabalhistas rurais.

Nova Agenda - É preciso ir além e “dar o mercado aos pobres”, completando o movimento dos últimos anos, quando, pelas vias da queda da desigualdade, “demos os pobres aos mercados (consumidores)”. A agenda de mercado aos pobres é vantajosa, pois não encerra custos fiscais, gerando melhoras de Pareto, onde ninguém perde e os pobres rurais ganham upgrades diferenciados, pois estavam mais distantes do mercado que os pobres urbanos. Quando os mercados estão muito incompletos, é possível sair do velho dilema entre eficiência e equidade e ganhar através da união harmoniosa destes vetores. O crédito consignado a benefícios de programas sociais particularmente

relevantes nas áreas rurais vai nesta linha, alavancando os ganhos de bem-estar daqueles contemplados por razões de equidade.

Devemos tratar o pobre como protagonista de sua história e não como um passivo receptor de transferências de dinheiro oficiais e de crédito consignados a benefícios. Há que se turbinar mais o protagonismo das pessoas. O programa Territórios da Cidadania propõe fazer isto desde uma perspectiva pública. Há que se explorar as vertentes rurais de interação de ativismo público e privado.

O crédito produtivo popular é fundamental para dar vazão aos espíritos empreendedores da baixa renda, e temos o exemplo do **Agroamigo** de um banco público federal em área pobre, o Banco do Nordeste, que tem gerado lições fundamentais através de outro programa **Crediamigo**, este de atuação urbana. Há em ambos programas uma lição específica do rendimento do trabalho, aumentando com a produtividade (salário-eficiência), no caso dos agentes de crédito que podem até triplicar o salário, dependendo da performance da carteira. Há riqueza no meio da pobreza, e o Estado pode interagir sinergicamente com o setor privado nesta busca. Uma agenda que está atrofiada no Brasil é aquela ligada aos trabalhadores por pequenos produtores rurais e consiste em dar acesso aos pobres, enquanto produtores, os mercados consumidores.

Uma boa política de caminhos e estradas rurais, onde vive 15% da população brasileira, mas boa parte da produção agrícola é gerada, segue também nesta linha, aproximando os produtores dos mercados. Outra linha paralela é a ampliação da eletrificação rural como o “Luz para Todos”.

A educação funciona como passaporte para o trabalho formal. Como o setor público é, ou deveria ser, mais próximo dos pobres, ele pode pavimentar o acesso ao mercado. Apesar dos custos, é preciso estender as avaliações da Prova Brasil às escolas rurais com menos de 30 alunos, de forma que as metas de educação do IDEB cheguem de forma plena ao campo. A educação de qualidade é a principal via para a superação sustentável da pobreza rural.

Crescimento Inclusivo Sustentável no Campo? - Dois Prêmios Nobel em Economia, Amartya Sen e Joseph Stiglitz, publicaram o livro “*Mismeasuring Our Lives*”, de 2010, cujas principais conclusões se referem a prescrições de como medir a evolução dos padrões e da qualidade de vida nas nações. Utilizamos estas prescrições como fio

condutor da síntese dos nossos achados sobre a evolução recente do caso rural brasileiro.

PIB X PNAD Rural - Há um forte descolamento no período 2003 a 2009 entre o PIB e a renda da PNAD para a totalidade do país favorável à última. No âmbito da PNAD Rural, a diferença é ainda mais substantiva, de 25,4% pontos percentuais, pois a renda rural cresceu 10,5% acima da renda total da PNAD. Na maioria dos outros países, como o livro aponta, tem acontecido o reverso, e as respectivas PNADs indicam crescimento menor que o do PIB. A área rural brasileira está ainda em maior dissonância com o país em comparação ao que acontece na maioria dos países do mundo.

Inclusão - Medidas de renda, consumo e riqueza devem estar acompanhadas por indicadores que reflitam sua distribuição. O país diminuiu 22 milhões de miseráveis, sendo 11 milhões apenas no campo e não apenas como função do crescimento de renda. Em 2009, o índice de Gini era 0,489 na área rural, cerca de 10,3% inferior ao do conjunto do país. A queda do índice de Gini no campo foi de 8,3% contra 6,5% na totalidade do país. Em países desenvolvidos como os Estados Unidos e a Inglaterra, ou emergentes como a China e a Índia, ocorre o oposto, um aumento da desigualdade.

Sustentabilidade – A queda da participação da renda do trabalho no campo e a queda da taxa de ocupação geram algumas preocupações. Entretanto, há que se notar melhora da qualidade do trabalho no campo. De maneira mais geral, pode-se considerar não apenas ao o uso de ativos, mas a sua posse e o respectivo retorno. Calculamos, a partir de uma equação de salários, indicadores de potencial de geração de renda e, usando o mesmo método e a mesma métrica, índices de potencial de consumo. Os primeiros cresceram no período 2003 a 2009, 1,8% a mais que os segundos, indicando sustentabilidade dos padrões de vida assumidos. De qualquer forma, este diferencial é maior no Brasil.

Percepções - A conjugação de medidas objetivas e subjetivas de bem-estar, mediante o uso de questões captadas nas avaliações das pessoas com relação às suas vidas, visa obter um retrato mais fidedigno da qualidade de vida nos países. Usamos índices globais de satisfação com a vida do Gallup World Poll que cobrem mais de 132 países. O Brasil está, em relação à satisfação presente com a vida, numa posição mais próxima

de nação européia do que africana, atingindo, numa escala de 0 a 10, 6,69 na área rural. A felicidade futura do Brasil rural era 8,6, o terceiro colocado no ranking internacional, atrás somente de Colômbia e Jamaica.

Em suma, podemos dizer que o avanço rural brasileiro nos últimos anos não constitui um espetáculo de crescimento. No entanto, a PNAD nos sugere crescimento maior que o do PIB. À luz das recomendações da comissão, as qualificações deste crescimento seriam como inclusivo e até certo ponto sustentável, não apenas em termos da objetividade dos brasileiros entrevistados em suas casas, como também na sua subjetividade.

Capítulo 14

Uma Nova Agenda de Políticas Sociais Rurais

O Brasil ainda enfrenta muitos obstáculos ao desenvolvimento de suas potencialidades, incluindo um sistema de ensino fraco, baixas taxas de poupança e um emaranhado de obstáculos regulatórios, só para citar alguns. Agora, para as perspectivas de crescimento futuro, o que importa não é o nível absoluto desses fatores, e sim como eles evoluem no tempo. O Brasil pode avançar verticalmente se escolher os caminhos certos em direção à sua fronteira de possibilidades.

É preciso ir além e “dar o mercado aos pobres”, completando o movimento dos últimos anos quando, pelas vias da queda da desigualdade, “demos os pobres aos mercados (consumidores)”. Devemos tratar o pobre como protagonista de sua história e não como um passivo receptor de transferências de dinheiro oficiais e de crédito consignados a benefícios. Há que se turbinar mais o protagonismo das pessoas. O programa Territórios da Cidadania propõe fazer isto desde uma perspectiva pública. Há que se explorar as vertentes rurais de interação de ativismo público e privado.

Nos termos do dilema confuciano entre “dar o peixe” e “ensinar a pescar”, significa mostrar aos pobres que aprenderam a pescar o “mercado de peixes”. Já a respectiva versão socialista deste processo seria a redistribuição dos peixes, embora a imagem da rede de pesca (capital social, cooperativas, etc.) se encaixasse mais estruturalmente na metáfora pisciana.

A agenda de mercado aos pobres é vantajosa, pois não encerra custos fiscais, gerando melhoras de Pareto, onde ninguém perde e os pobres rurais ganham *upgrades* diferenciados, pois estavam mais distantes do mercado. Quando os mercados estão muito incompletos, é possível sair do velho dilema entre eficiência (direita) e equidade (esquerda) e ganhar através da união harmoniosa destes vetores. O crédito consignado a benefícios de programas sociais particularmente relevantes nas áreas rurais vai nesta linha, alavancando os ganhos de bem estar daqueles contemplados por razões de equidade.

Concretamente, no âmbito das políticas públicas pelo lado financeiro, falo de Microseguro e de Microcrédito e Micropoupança. O crédito produtivo popular é fundamental para dar vazão aos espíritos empreendedores da baixa renda, e temos o exemplo do Agroamigo, avaliado de um banco público federal em área pobre, o Banco

do Nordeste, que funciona na linha de Muhammad Yunus, criador do Grameen Bank, usando o sistema de grupos solidários nos colaterais. Há uma lição específica do rendimento do trabalho aumentando com a produtividade (salário-eficiência), no caso dos agentes de crédito que podem até triplicar o salário, dependendo da performance da carteira. Esta lição foi apreendida no Crediamigo também do Banco do Nordeste e exportada para outros bancos federais recentemente, e anteriormente para o Agroamigo, que está sendo avaliado agora. Isto pode gerar lições do tipo “mercado de trabalho privado” a outros segmentos do setor público. Lições relativamente importantes no caso do crédito rural que tem sido tradicionalmente objeto de uso político. O Crediamigo cobre 60% do mercado nacional de microcrédito, gerando um aumento médio de lucro de 13% por ano de seus clientes, que são empresas informais de fundo de quintal tais como mercearias, biscateiros, escolas privadas, etc. A probabilidade de um cliente que era pobre sair da pobreza em 12 meses após o crédito é 60%, contra 2% da probabilidade do movimento em sentido contrário. Isto sem subsídios, pois o programa gera um lucro de R\$50 ao ano por cliente. O Crediamigo acabou de ser eleito a melhor experiência de microcrédito do continente americano pela principal agência de *rating* de microcrédito, a *Mix Market*. Há riqueza no meio da pobreza, e o Estado pode interagir sinergicamente com o setor privado nesta busca.

Uma agenda que está atrofiada no Brasil é aquela ligada aos trabalhadores que são pequenos produtores rurais e consiste em dar acesso aos pobres, enquanto produtores, aos mercados consumidores. Cerca de 65% dos empresários nancos urbanos dizem na ECINF/IBGE que seu principal problema é a falta de clientes ou concorrência acirrada, os quais são problemas de demanda e não de oferta, como formalização, infraestrutura, acesso a crédito, etc. Estes problemas tendem a ser piores nas isoladas áreas rurais. Políticas de acesso a mercados consumidores, tais como exportação através de cooperativas de pequenos produtores, potencializam compras governamentais. Neste último aspecto, há casos em que os municípios compram carteiras escolares e merendas na produção local de municípios cearenses.

Permitindo-me uma visão mais literal, uma boa política de transporte rural, onde vive 15% da população brasileira, mas boa parte da produção agrícola é gerada, segue nesta linha. Em particular, o desenvolvimento de caminhos e estradas rurais, aproximando os produtores dos mercados, sem que para isso precisem incorrer em custos exorbitantes.

Outra linha paralela é a ampliação da eletrificação rural. No nordeste rural, que abriga a população mais pobre, de acordo com a PPV/IBGE de 1996, 44.67% da iluminação advinha do lampião, revelando a precariedade das condições de vida da região antes do Luz para Todos analisado em maior detalhe no livro. Nele, observamos aumentos maiores de acesso a bens úteis à produção agrícola como freezer, por exemplo.

A estabilidade macroeconômica cria terreno fértil para o desenvolvimento dos mercados na base da pirâmide, assim como a diminuição da violência no campo. A regra de que áreas invadidas não sejam objeto de cessão de lotes de reforma agrária parece fazer sentido. Há que se cuidar para não dar um *overshooting* do processo. Isto remete à questão mais geral de garantir direitos de propriedade a todos, agora e depois.

Agenda - “Dar o mercado” significa acima de tudo melhorar o acesso das pessoas ao mercado de trabalho. Os fundamentos do crescimento econômico e as reformas associadas são fundamentais aqui. A agenda de reformas trabalhista, previdenciária e tributária (desoneração da folha de pagamento, etc.) turbinou a relação entre crescimento e mercado de trabalho, mas fica difícil falar delas quando estamos gerando quase 2 milhões de empregos formais em oito meses. A pergunta que não quer calar é quantos empregos geraríamos se a institucionalidade fosse mais favorável.

A educação funciona como passaporte para o trabalho formal: refiro-me a todos os níveis escolares formais e da educação profissional. A agenda de premiar os professores com salários crescentes com as notas dos alunos é outro exemplo recente de salário-eficiência, e tal como vigente nos Estados de São Paulo, de Pernambuco e na cidade do Rio de Janeiro deve chegar às áreas rurais. Como o setor público é, ou deveria ser, mais próximo dos pobres, ele pode pavimentar o acesso ao mercado. A avaliação de proficiência escolar traz transparência aos pais da qualidade de educação da escola do seu filho, melhorando o funcionamento do setor público. Metas sociais complementam este movimento, incorporando eficiência do setor privado ao setor público através de um pseudomercado, já que não existem preços. Apesar dos custos, é preciso estender as avaliações da Prova Brasil às escolas rurais com menos de 30 alunos. As metas de educação do IDEB, do Movimento Todos Pela Educação e de Dakar são exemplos disto. Se a opção é ir além do “dar mercado aos pobres” usando o Estado como ponte, vale incorporar na agenda do “choque de gestão” a conexão entre a

distribuição de recursos do orçamento público e o desempenho das diferentes unidades receptoras de recursos, medidas por indicadores sociais.

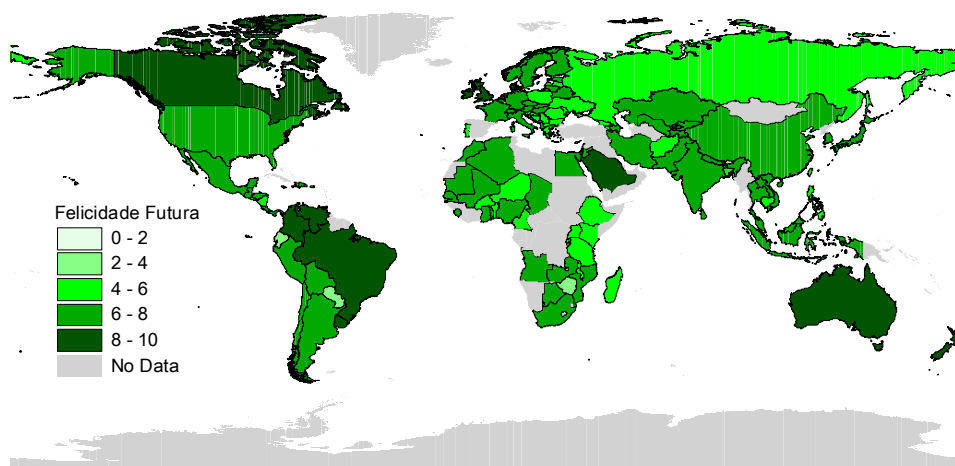
Alguns gostariam de uma agenda mais amigável à ação privada, outros gostariam de um Estado provedor. O coletivo de brasileiros no fundo quer as duas coisas, respeito às regras de mercado com políticas sociais ativas por parte do Estado. O desafio é combinar as virtudes do Estado com as virtudes dos mercados, sem se esquecer de evitar as falhas de cada um dos lados.

Parte 3 – Políticas

Felicidade no Campo - O Gallup World Poll, que cobre mais de 132 países, ampliou o horizonte geográfico da discussão sobre Felicidade. O mergulho inicial do impacto da renda em nível mundial sobre a satisfação com a vida nos informa que Togo ocupa a lanterninha, com 3,13 na área rural numa escala de 0 a 10, e a Dinamarca, a dianteira, com 7,11 na área rural. O Brasil está numa posição mais próxima de nação europeia do que da africana, atingindo 6,64 (6,69 na área rural), situando-se acima da norma internacional de felicidade dado o seu PIB per capita. No Brasil, a felicidade presente rural supera a urbana. Além disso, o Brasil, no ranking mundial de felicidade, supera os demais BRICS: África do Sul (5,08, 3.81 na área rural), Rússia (4,96, 4,7 na área rural), China (4,56, 4,41 na área rural) e Índia (5,35, 5,12 na área rural).

Felicidade Futura - O Brasil é o recordista mundial de felicidade futura. O brasileiro é aquele que apresenta a maior expectativa de felicidade futura cinco anos à frente (em relação a 2011), superando inclusive a Dinamarca, líder mundial de felicidade presente e 6ª no ranking de felicidade futura. Na área rural, a felicidade futura do Brasil para 2011 era 8,6 contra 8,53 dos dinamarqueses do campo. O Brasil rural é o terceiro colocado, atrás de Colômbia (com um índice igual a 9) e Jamaica. O pódio lanterninha é formado pelo africano Zimbabwe e, curiosamente, Paraguai (3,76) e Equador (3,71). Ou seja, países da América do Sul ocupam os extremos do ranking de felicidade futura rural. Em ordem crescente, outros BRICS no ranking de felicidade futura rural, em 2011, são África do Sul com 6,01; China com 6,38, Rússia com 5,98 e Índia com 6,55.

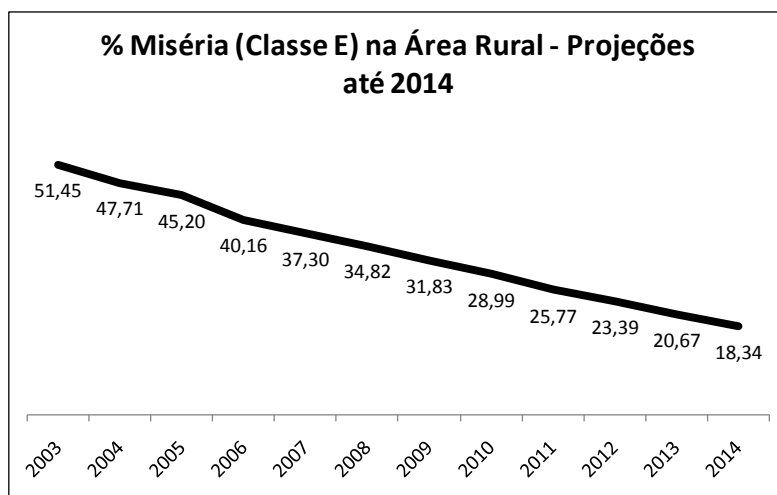
Mapa de Felicidade Futura - – Áreas Rurais



Fonte: CPS/FGV através do processamento dos microdados GALLUP 2006

Cenários Futuros - Centramos num cenário de prazo encerrado em 2014. Projetamos cenários de redução da miséria e composição das classes econômicas. Inicialmente, num cenário neutro em termos distributivos, se a renda per capita da área rural crescer 6,14% ao ano nos próximos cinco anos, a pobreza cairá para 20,92%, compondo redução de 34%. A magnitude do movimento seria ainda maior se o crescimento de renda viesse de mãos dadas com a redução da desigualdade recente: nesse caso, a miséria chegará aos 18,34%, com queda acumulada de 42,3%.

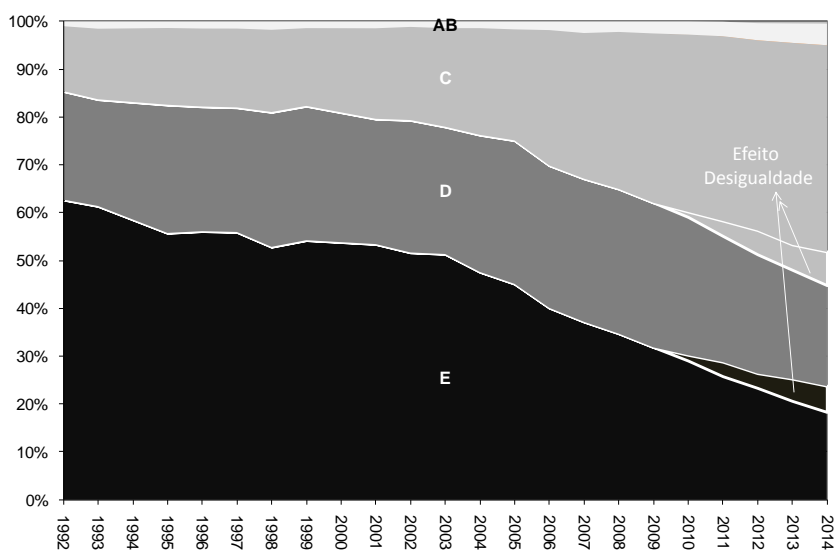
O mesmo exercício foi realizado para as demais classes econômicas. Notamos nos gráficos a seguir os cenários prospectivos de composição dos diferentes grupos de renda para os brasileiros que vivem no campo. As projeções para a classe D apontam para uma redução de 12% desde 2009. Os demais grupos caminham em direção contrária, com crescimento das classes C, B e A. Ou seja, se a trajetória dos últimos seis anos for repetida, a nova classe média, vulga classe C, corresponderá aproximadamente a metade da população que vive no campo em 2014. Ou seja, a fotografia brasileira da nova classe média em 2009 seria observada no âmbito rural cinco anos depois.



Fonte: CPS/FGV a partir dos microdados da PNAD/IBGE

Apresentamos no gráfico a seguir uma síntese visual da mudança da composição das classes econômicas no campo de 1992 até 2014, ajustado pela mudança de desigualdade relativa de cada UF. Estes gráficos são acompanhados por uma área mais escura, que indica o efeito específico da manutenção da desigualdade, ou seja, é um cenário de crescimento puro com distribuição relativa constante entre pessoas. Por exemplo, a classe E projetada até 2014 (desde 2010) na área rural é de 18,41%, sendo de 23,9% se não considerarmos os avanços projetados de desigualdade. Essa diferença de 5,5% pode ser vista pela área destacada no gráfico. Note que a fronteira entre as classes AB e a classe C praticamente não é afetada pela trajetória prevista de desigualdade.

Composição de Classes 1992 a 2014 - Impacto da Desigualdade*



* crescimento de classes projetado de 2010 a 2014 – com e sem redução de desigualdade

Fonte: CPS/FGV a partir dos microdados da PNAD/IBGE

Nova Agenda de Políticas Rurais - É preciso ir além e “dar o mercado aos pobres”, completando o movimento dos últimos anos quando, pelas vias da queda da desigualdade, "demos os pobres aos mercados (consumidores)". A agenda de mercado aos pobres é vantajosa, pois não encerra custos fiscais, gerando melhoras de Pareto, onde ninguém perde e os pobres rurais ganham upgrades diferenciados, pois estavam mais distantes do mercado. Quando os mercados estão muito incompletos, é possível sair do velho dilema entre eficiência e equidade e ganhar através da união harmoniosa destes vetores. O crédito consignado a benefícios de programas sociais, particularmente relevantes nas áreas rurais, vai nesta linha, alavancando os ganhos de bem estar daqueles contemplados por razões de equidade.

Devemos tratar o pobre como protagonista de sua história e não como um passivo receptor de transferências de dinheiro oficiais e de crédito consignados a benefícios. Há que se turbinar mais o protagonismo das pessoas. O programa Territórios da Cidadania propõe a fazer isto desde uma perspectiva pública. Há que se explorar as vertentes rurais de interação de ativismo público e privado.

O crédito produtivo popular é fundamental para dar vazão aos espíritos empreendedores da baixa renda, e temos o exemplo do **Agroamigo**, avaliado de um banco público federal em área pobre, o Banco do Nordeste. Há uma lição específica do rendimento do trabalho aumentando com a produtividade (salário-eficiência), no caso dos agentes de crédito que podem até triplicar o salário, dependendo da performance da carteira. Há riqueza no meio da pobreza, e o Estado pode interagir sinergicamente com o setor privado nesta busca. Uma agenda que está atrofiada no Brasil é aquela ligada aos trabalhadores que são pequenos produtores rurais, e consiste em dar acesso aos pobres, enquanto produtores, aos mercados consumidores.

Uma boa política de caminhos e estradas rurais, onde vive 15% da população brasileira, mas boa parte da produção agrícola é gerada, segue também nesta linha, aproximando os produtores dos mercados. Outra linha paralela é a ampliação da eletrificação rural, como o Luz para Todos.

A educação funciona como passaporte para o trabalho formal. Como o setor público é, ou deveria ser, mais próximo dos pobres, ele pode pavimentar o acesso ao mercado. Apesar dos custos, é preciso estender as avaliações da Prova Brasil às escolas rurais com menos de 30 alunos, de forma que as metas de educação do IDEB cheguem ao campo.

Em suma, o desafio é combinar as virtudes do Estado com as virtudes dos mercados, sem se esquecer de evitar as falhas de cada um dos lados.