

---

## Capítulo 2

# Os desafios para um país sem pobreza

*Elisa Vieira Wandelli  
Lucimar Santiago de Abreu  
Edson Diogo Tavares  
Edmar Ramos Siqueira*



## Introdução

O Brasil é o quinto país mais populoso do mundo, com 209 milhões de pessoas (World..., 2017). Apenas 1% dessa população possui renda média mensal domiciliar per capita superior a R\$ 18.657,00, enquanto 25,4% da população vive na linha de pobreza, com renda per capita inferior a US\$ 5,5 por dia em termos de paridade de poder de compra (PPP, sigla em inglês para *purchasing power parity*) (Síntese..., 2015). Não obstante o Brasil tenha avançado na última década, com redução significativa dos índices de desigualdade na distribuição pessoal de renda, no ranking mundial, o país ainda está entre os dez com maior diferença de renda de sua população (Síntese..., 2015).

As desigualdades sociais no Brasil se expressam por meio da

concentração de renda, do desemprego, da fome, da desnutrição, da mortalidade infantil, da baixa escolaridade e da violência (Camargo, 2017). O que acarreta a pobreza é a carência de meios essenciais que garantam a manutenção da vida, a dignidade humana e o bem-viver, os quais dependem do padrão de vida e da cultura de cada comunidade. Assim, a pobreza é relativa a parâmetros temporais e espaciais diversos. Dessa forma, pode-se designar como pobre a pessoa cuja carência a situa à beira da morte, ou o indivíduo cuja nutrição, moradia e vestuário, embora suficientes para a preservação da vida, têm qualidade inferior à da população em geral (Mello, 2017).

As regiões do país onde se concentram o maior número de pessoas em extrema pobreza são o Norte e o Nordeste, e onde estão os menores índices de desenvolvimento humano (IDH). Na região Norte, abriga-se a maior diversidade biológica do mundo, a qual, somada a de outros biomas brasileiros, coloca o país como o detentor da maior biodiversidade de todo o planeta, ou seja, um quinto de toda a diversidade biológica conhecida no mundo.

O Semiárido brasileiro abriga uma população de mais de 22 milhões de pessoas, sendo um dos ambientes rurais mais populosos do planeta; 91,45% dos municípios situados nesse bioma apresentam valores extremamente altos de vulnerabilidade socioeconômica e ecológica (Silva et al., 2014). A população desse ambiente depende da agropecuária de subsistência para sobreviver, enfrenta sérios problemas de falta de abastecimento de água e de saneamento básico. Os sistemas de produção tradicionais, que são a base para a geração de emprego e renda dessas populações, são altamente vulneráveis às mudanças climáticas. Esse é o território do Brasil que está mais vulnerável a eventos climáticos extremos, especialmente a ocorrência de secas. A seca é um fenômeno natural em ambientes áridos e semiáridos do mundo. As últimas secas no Brasil ocasionaram prejuízos de

104 bilhões de reais para os estados da região Nordeste, gerando impactos mais graves para população rural que habita esse ambiente (Pereira, 2017). A Caatinga é o bioma que sustenta a produção pecuária nesse ambiente, onde altos padrões de resiliência contrastam com a fragilidade do componente animal e antrópico diante da longa duração dos períodos de seca na região. Políticas governamentais têm tentando prover recursos mínimos necessários para a população dessa região, mas os esforços ainda são insuficientes para promover alterações significativas na qualidade de vida da população mais pobre e marginalizada do Brasil que habita o Semiárido brasileiro.

Apesar da redução da extrema pobreza no Brasil, a desigualdade ainda persiste no país (Campello; Gentili, 2017). A fome foi superada como um problema endêmico, mas ainda há populações que vivenciam carência alimentar e que necessitam aumentar a escolaridade, conforme afirmou a ex-ministra Tereza Campello em entrevista concedida ao Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud) (Nações Unidas, 2016). O nível de desigualdade no Brasil pode e precisa ser mudado, para isso é necessário ampliar o acesso não somente aos bens, mas aos serviços públicos que assegurem a dignidade da população. Para Campello e Gentili (2017):

[...] o acesso – ou o não acesso – à água, saneamento, energia, educação, saúde, moradia e bens de consumo como geladeira, telefone, dentre outros, não são dimensões periféricas da desigualdade. A urgência e a prioridade de acesso a estes direitos aos mais pobres podem ocorrer concomitantemente às mudanças estruturais que demandam tempo.

A promoção de políticas que reduzam a injustiça social e as desigualdades estruturais é a principal estratégia para diminuição da pobreza (Calixtre; Fagnani, 2017; Campello; Gentili, 2017).

Entender as lacunas, as falhas, os limites e os novos desafios desse processo de igualdade e justiça é fundamental para se reconstruir estratégias efetivas de redução e erradicação da pobreza no Brasil.

Para operacionalizar o desenvolvimento sustentável, as ações dos governos, por meio de políticas públicas, precisam considerar a totalidade da população humana, os ecossistemas e suas relações. Dessa forma, as políticas precisam ser universais e ter um caráter de inclusão social.

Para o enfrentamento da pobreza, deve-se deixar de considerá-la como fenômeno natural e analisá-la em suas várias dimensões; contudo a desnaturalização da desigualdade requer a conscientização de que se trata de um conjunto de injustiças. A desigualdade social é sempre uma relação política, passível de ser enfrentada pela ação do Estado e afirmada pelas lutas coletivas por direitos, contudo o efeito democrático pode ser desestabilizador de privilégios historicamente reproduzidos pelas elites.

Segundo o professor titular do Centro de Desenvolvimento Sustentável da Universidade de Brasília (UnB), Marcel Bursztyn, em entrevista concedida ao Pnud (Nações Unidas, 2016): “a pobreza está associada a desigualdades e, para alcançar um nível sustentável de desenvolvimento, é essencial trabalhar com esses dois conceitos de forma integrada”.

O vencedor do Prêmio Nobel de Economia de 1998, Amartya Sen, concebe o desenvolvimento como um processo de expansão de liberdades substantivas que as pessoas gozam e, para que isso ocorra, é preciso que se removam as privações que limitam a capacidade de escolha de indivíduos. Dessa forma, há a valorização do sujeito agente, tornando-o responsável pelas suas escolhas. Porém responsabilidade requer liberdade. Essas

liberdades, segundo Sen (2000), serão obtidas por meio de políticas públicas eficazes que melhorem a qualidade de vida da população por meio do partilhamento dos frutos do crescimento econômico. No entanto, apesar de a produção mundial de alimento ser maior que antes, os mercados de trocas estarem cada vez mais aperfeiçoados, os direitos humanos e civis fazerem parte do discurso da maioria dos líderes políticos e a democracia ter se tornado um regime de governo dominante, pessoas ainda morrem de fome coletiva, fome crônica, e há ainda supressão de liberdades básicas, como a política e a econômica (Sen, 2000).

Para Rafael Osório, do Instituto de Pesquisas Econômicas e Aplicadas (Ipea), junto ao Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo (IPC), em entrevista concedida ao Pnud, a erradicação da pobreza demanda um planejamento nacional em que se integrem os aspectos ambientais, sociais e econômicos (Nações Unidas, 2016).

A pobreza fragiliza indivíduos, famílias e comunidades. Essa situação só pode ser superada pela ação do poder público, por meio de políticas públicas multissetoriais como a universalização do acesso aos serviços de saúde, o acesso à educação integral, o estímulo à criação de organizações de economia solidária, grupos comunitários de produção, fundos solidários e o desenvolvimento de tecnologias sociais. Entretanto, a efetividade dessas políticas pressupõe o acesso à vida social. Assim entendemos que, para a erradicação da pobreza extrema ou para a sua redução, é essencial a inclusão social de um expressivo contingente populacional, reconhecendo seu direito à autonomia econômica e cultural. A superação dessa situação requer necessariamente a participação ativa desses homens, mulheres e jovens, fortalecendo os laços sociais e comunitários que já existem. Essa ação deverá ser universal e envolver múltiplos atores e instituições públicas, organizações não governamentais e movimentos sociais que já

participam de ações dessa natureza.

## Inovação na agricultura familiar

Inovação na agricultura familiar é a chave para garantir, em longo prazo, a segurança alimentar global, segundo a Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO), no relatório *The State of Food and Agriculture: innovations in family farming* (The state..., 2014). Nesse documento, a FAO elenca o que é necessário para viabilizar o fortalecimento e a contribuição da agricultura familiar: organizações de agricultores que podem incentivar e dar suporte à inovação entre seus membros; investimento público em pesquisa e desenvolvimento (P&D) agrícola; serviços de extensão e de consultoria ampliados; ambiente favorável à inovação, como a boa governança, condições macroeconômicas estáveis, regimes legais e regulatórios transparentes, direitos de propriedade seguros, ferramentas de gestão de risco e um mercado estruturado.

Ainda segundo a FAO, alimentar o mundo nas próximas décadas dependerá dos mais de 500 milhões de agricultores familiares que formam a espinha dorsal da agricultura na maioria dos países (Figura 1). Ao mesmo tempo, a agricultura familiar terá que assumir papel de liderança na luta contínua não só contra a fome e a pobreza, mas também na preservação do ambiente contra a degradação (Figura 2).



**Figura 1.** Contribuição da agricultura familiar para a oferta de alimentos.  
Fotos: Secom-PR; Felipe Santos da Rosa, 2015.

A agricultura familiar representa uma oportunidade para

impulsionar as economias locais, especialmente quando combinada com políticas específicas destinadas a promover a proteção social e o bem-estar das comunidades.



**Figura 2.** Lavoura em área de agricultura familiar: plantio intercalado de feijão, arroz, girassol e milho, em Pirenópolis, GO.

Foto: Henrique de Oliveira

Em 2013, a Embrapa realizou o encontro *Agricultura Familiar: construindo uma agenda com visão de futuro*. O objetivo do evento foi promover o debate e subsidiar a construção de uma agenda de futuro da Empresa que contemple o desenvolvimento de tecnologias sociais e de subsídios às políticas públicas direcionadas aos agricultores familiares.

Nesse cenário, a Embrapa desenvolve inúmeros estudos e tecnologias que visam atender a esse importante público (Figura 3). O objetivo é fortalecer a agricultura familiar, por meio da introdução

de tecnologias baseadas na sustentabilidade social, econômica e ambiental.



**Figura 3.** Capacitação e transferência de tecnologias para produção de

hortaliças na agricultura familiar da região Nordeste do País.

Fotos: Secom-PR, 2013.

## Inovação no agronegócio

Dados do produto interno bruto (PIB) apresentados indicaram o crescimento acumulado da agropecuária no ano de 2017 da ordem de 14,5%, sendo que indústria e serviços apresentaram contribuição negativa para a formação do PIB, com taxas acumuladas de -0,9% e -0,2%, respectivamente (Brasil, 2017).

De acordo com Lopes (2013), atual presidente da Embrapa, a modernização da agricultura mostrou que, com uso intensivo de conhecimentos, é possível melhorar a qualidade das decisões para gerar os benefícios pretendidos. Após quatro décadas de uso desse modelo, percebeu-se que o conhecimento é ferramenta poderosa para equacionar os conflitos do desenvolvimento econômico e social e reduzir a pobreza. A geração de conhecimentos, que possibilitou a intensificação da agropecuária e a diminuição dos seus riscos, também criou a fixação biológica de nitrogênio, o plantio direto (Figura 4), o controle biológico de pragas, as variedades de soja convencionais e geneticamente modificadas, os sistemas de Integração Lavoura-Pecuária-Floresta (ILPF) (Figura 5), o trigo tropical, entre outros, bem como otimizou o zoneamento de risco climático em apoio ao programa de seguro agrícola, o financiamento da mecanização agrícola e as ações públicas de segurança biológica (Lopes, 2013).



**Figura 4.** Plantio direto de soja na palhada da cana-de-açúcar, Unidade de Observação da Usina Guaíra, SP. Atividade dos projetos da Embrapa: Rotcana e Cana.

Foto: Pedro Luiz de Freitas



**Figura 5.** Animais de corte em sistema de Integração-Lavoura-Pecuária-Floresta (ILPF), Fazenda Gamada, em Nova Canaã do Norte, MT, Unidade de Referência Tecnológica de ILPF acompanhada pela Embrapa Agrossilvipastoril.

Foto: Gabriel Rezende Faria

A introdução do conceito de inovação como instrumento de gestão é um posicionamento estratégico da Embrapa que contribuiu para a disponibilização de informações e tecnologias que permitem, entre outras ações, a produção de alimentos de elevada quantidade e qualidade.

## Considerações finais

Ações para redução da pobreza são imprescindíveis para o alcance do desenvolvimento sustentável. O presente e o futuro

exigem o reconhecimento de direitos e o cumprimento de deveres.

Para a operacionalização do desenvolvimento que almejamos, são necessárias políticas que abranjam os pilares social, econômico e ambiental.

Inovação tanto no âmbito da agricultura familiar quanto no âmbito do agronegócio está inserida na gestão da Embrapa de forma estratégica com vistas à entrega de soluções tecnológicas e de *know how* para continuar transformando as diferentes realidades brasileiras e contribuir para o fim da pobreza.

## Referências

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Agropecuária puxa o PIB de 2017. **Notícias**, 4 dez. 2017. Disponível em: <<http://www.agricultura.gov.br/noticias/agropecuaria-puxa-o-pib-de-2017>>. Acesso em: 7 fev. 2018.

CALIXTRE, A.; FAGNANI, E. **A política social e os limites do experimento desenvolvimentista (2003 – 2014)**. Campinas: Unicamp, 2017. 37 p. (Texto para discussão, 295).

CAMARGO, O. Desigualdade social. **Brasil Escola**, 2017. Disponível em: <<http://brasilecola.uol.com.br/sociologia/classes-sociais.htm>>. Acesso em: 13 nov. 2017.

CAMPELLO, T.; GENTILI, P. As múltiplas faces da desigualdade. In: CAMPELLO, T. (Ed.). **Faces da desigualdade no Brasil: um olhar sobre os que ficam para trás**. Brasil: FLACSO, 2017. p. 10-15.

LOPES, M. A. Ciência e políticas públicas. **Notícias**, 1 set. 2013. Disponível em: <<https://www.embrapa.br/florestas/busca-de-noticias/-/noticia/1499089/artigo-ciencia-e-politicas-publicas>>.

Acesso em: 7 fev. 2018.

MELLO, T. de. **Pobreza**. 2017. Disponível em: <<http://educacao.globo.com/sociologia/assunto/conflitos-e-vida-em-sociedade/pobreza.html>>. Acesso em: 30 nov. 2017.

NAÇÕES UNIDAS. **Erradicação da pobreza garante desenvolvimento e inclusão social no Brasil**. 2016. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/pnud-erradicacao-da-pobreza-garante-desenvolvimento-e-inclusao-social-no-brasil/>>. Acesso em: 7 fev. 2018.

PEREIRA, R. **Seca e recessão derrubam economia do Nordeste após anos de avanço**. 2017. Disponível em: <<http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,seca-e-recessao-derrubam-economia-do-nordeste-apos-anos-de-avanco,10000098885>>. Acesso em: 27 mar. 2018.

SEN, A. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000. 416 p.

SILVA, A. de S.; SA, I. B.; BRITO, L. T. de L. Índice de vulnerabilidade socioeconômica e ecológica dos estabelecimentos agrários - IVA. In: SIMPÓSIO BRASILEIRO DE CAPTAÇÃO E MANEJO DE ÁGUA DE CHUVA, 9., 2014, Feira de Santana, BA. **Água de chuva**: segurança hídrica para o século XXI. Feira de Santana: Universidade Estadual de Feira de Santana: Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, 2014. 1 CD-ROM.

SÍNTESE de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira. Rio de Janeiro: IBGE, 2015. (IBGE. Estudos e pesquisas. Informação demográfica e socioeconômica, 35). Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv95011.pdf>>. Acesso em: 7 fev. 2018.

THE STATE of food and agriculture: innovations in family farming. Rome: FAO, 2014. 139 p. E-book. Disponível em: <<http://www.fao.org/publications/sofa/2014/en/>>. Acesso em: 7 fev.

2018.

WORLD population prospects: the 2017 revision: key findings and advance tables. New York: United Nations, 2017. 46 p. (United Nations. Working paper, ESA/P/WP/248). E-book. Disponível em: <[https://esa.un.org/unpd/wpp/Publications/Files/WPP2017\\_KeyFindi](https://esa.un.org/unpd/wpp/Publications/Files/WPP2017_KeyFindi)> Acesso em: 7 fev. 2018.

---