

A INCIDÊNCIA DA POBREZA NO BRASIL: UMA ANÁLISE EMPÍRICA, 1992-2005

Gepherson Macêdo Espínola¹
Magila Souza Santos²
Magali Alves de Andrade³

RESUMO

Este artigo consiste em levantar questões e reflexões sobre o comportamento da pobreza e da desigualdade no Brasil a partir da utilização de dados empíricos correspondentes ao período compreendido entre 1992-2005. Para tanto, analisa-se não só a insuficiência de renda, enquanto fator determinante da indigência e da pobreza (com recortes espaciais, inclusive), como também o acesso a alguns serviços públicos e ao usufruto de bens de consumo duráveis, como forma de caracterizar a pobreza para além da renda. Essa primeira exploração nos conduziu a duas conclusões: i) houve uma melhora nas condições de vida da população brasileira no período analisado ii) a redução no grau de desigualdade faz crescer a fatia da renda total apropriada pelos pobres e, dessa forma, aumenta a renda desse grupo.

Palavras-chaves: Pobreza. Desigualdade. Políticas públicas.

Introdução

A dificuldade em estabelecer um conceito de pobreza está na necessidade de abranger todas as pessoas nessa condição e ao mesmo tempo não englobar aquelas que não estão. Pode parecer dual, mas em que constitui a pobreza? Ao se trabalhar com o tema pobreza o primeiro problema é sua definição. Sendo assim, o conceito de pobreza torna-se algo muito subjetivo, diferenciando-se espacialmente e até mesmo temporal.

Com relação a isso, a preocupação não é se o indivíduo consegue conceituar “Pobreza” e sim a dificuldade de estabelecer um conceito para mensuração mais abrangente das pessoas que estão ou não nessa condição. Seja em termos de valores sociais, com enfoques econômicos, não-econômicos e até mesmo políticos, estas características acrescentam um certo grau de complexidade na formação do conceito. E dessa maneira ao compreender a complexidade do fenômeno, seus diferentes conceitos e abordagens, torna-se possível conceber políticas públicas que busquem soluções eficazes para o problema.

¹ Graduado em Ciências Econômicas pela Universidade Estadual de Feira de Santana. E-mail: gepherson@hotmail.com. Telefone: (75)8807-7757.

² Mestranda em Economia pela Faculdade de Ciências Econômicas-Universidade Federal da Bahia-FCE-UFBA. Bolsista CAPES. Tel.: 71-8833-5706. magilarill@yahoo.com.br.

³ Mestranda em Economia pela Faculdade de Ciências Sociais- FCE- UFBA.

Nesse contexto, o debate acerca da pobreza e das desigualdades sociais têm se destacado no cenário nacional, tendo em vista a busca de soluções para a persistência de um grande contingente populacional em condições precárias de vida. O progresso alcançado pelas sociedades contemporâneas, não modificou de forma significativa o elevado grau de concentração de renda e, conseqüentemente, uma diferença real, ainda muito grande em relação à qualidade de vida.

As disparidades de renda e o desenvolvimento territorial desigual surgem enquanto evidências da concentração econômica e espacial do processo de desenvolvimento do país. São estes elementos que expressam o relativo atraso social e econômico, haja vista as diferenças entre as condições socioeconômicas das regiões e classes sociais.

De acordo com Barros (2007), dois objetivos norteiam a experiência do Brasil com relação à pobreza. A primeira nos mostra que as reduções no grau de desigualdade representam também um instrumento efetivo no combate à pobreza, mesmo em períodos de crescimento pouco expressivo; o segundo está relacionado com o raciocínio inverso, em que o impacto sobre a pobreza gerado pela recente redução na desigualdade como um indicador da magnitude.

Esse texto apoiou-se, fundamentalmente, em fontes secundárias de investigação. Utilizaram-se pesquisas estatísticas elaboradas por instituições oficiais que tratam da pobreza e da desigualdade, bem como alguns textos que discutem o papel das políticas públicas no combate à pobreza.

Com base nestes dados, além desta introdução, o trabalho está dividido em mais quatro seções. Com objetivo de estudar o comportamento recente da pobreza e da desigualdade no Brasil, a segunda parte aborda o conceito de pobreza na composição dos pressupostos metodológicos. Na terceira, são tratados os diferenciais existentes entre o comportamento recente e os condicionantes da pobreza na geração de desigualdade. Na quarta parte, é evidenciada a espacialidade da pobreza e na quinta parte serão tratados, os aspectos relevantes do bem estar, além das considerações finais.

2. O conceito de Pobreza na composição dos Pressupostos Metodológicos

A definição de pobreza está relacionada a algum tipo de privação cuja natureza pode ser absoluta, relativa ou subjetiva, dadas as carências de ordem material, cultural e social, em face à disponibilidade e ao usufruto de recursos de um indivíduo ou de um grupo social (Kageyama; Hollfmann, 2006). Nessa perspectiva, inicialmente, pode-se definir a pobreza por meio de três categorias: a pobreza absoluta, a relativa e a subjetiva, associadas,

respectivamente, à não satisfação de um mínimo definido socialmente, à privação de bens e serviços considerados comuns numa sociedade e ao sentimento de impotência.

O conceito de pobreza absoluta leva em consideração as necessidades básicas e, refere-se à ausência ou insuficiência de renda para a satisfação de mínimos sociais necessários à sobrevivência física. Dessa forma, são classificados como pobres todos os indivíduos cujo baixo padrão de renda impossibilita o acesso às necessidades básicas de manutenção e sobrevivência física. Vale dizer, que essa concepção, apesar de conferir objetividade à noção de pobreza, pode ser considerada parcial, já que enfoca apenas a dimensão monetarista (econômica) e subestima outros aspectos relevantes à manutenção e reprodução da vida por não considerar variáveis não econômicas, relacionando pobreza estritamente à renda (Rocha, 2005).

De outro lado, a noção de pobreza relativa teve sua origem explicada pela transitoriedade⁴ do que é tido como uma cesta mínima (bens e serviços) necessária à sobrevivência física. Segundo essa visão, o progresso material e a evolução dos costumes na sociedade foram, ao longo do tempo, se alternando e gerando novas necessidades que passaram a ser consideradas básicas. Sob esse ângulo, a pobreza passou a se referir a um conjunto de condições que extrapolam a esfera da renda e às necessidades básicas de sobrevivência física, dada a garantia dessas últimas (Kageyama; Hollmann, 2006). Por conseguinte, a pobreza, em termos relativos, pode ser definida pelas necessidades a serem satisfeitas dado o modo de vida predominante na sociedade em análise, onde o mínimo vital é garantido a todos, ou seja, pobres são aqueles que têm as necessidades vitais garantidas, mas não conseguem usufruir, objetivamente, dos bens e serviços considerados fundamentais numa sociedade.

No entanto, conforme Rocha (2005), é pertinente ressaltar que sob o ponto de vista empírico, a pobreza absoluta e a relativa não possuem limites claros. A fim de ilustrar tal argumento, a autora afirma que mesmo as necessidades alimentares, que poderiam estar associadas à sobrevivência física remetendo ao conceito de pobreza absoluta, é alvo de controvérsias, haja vista as divergentes abordagens sobre o que deve ser considerado mínimo numa dieta, em que pese aspectos nutritivos e culturais.

Já o conceito de pobreza subjetiva se apóia no sentimento de impotência e exclusão social. Os indivíduos acometidos por essa situação são definidos como aqueles cuja renda está abaixo do que eles consideram como o imprescindível para viver. Assim, a subjetividade do

⁴ O termo transitoriedade é utilizado aqui para enfatizar que a cesta mínima de bens e serviços, considerada básica, não é imutável ao longo do tempo. Daí decorre a sua temporalidade, observados os contextos históricos e culturais.

conceito está relacionada à opinião dos indivíduos sobre a cesta de bens e serviços necessária à satisfação pessoal e ao gozo da cidadania. Outro fator que caracteriza esta vertente de análise é a dificuldade de mobilidade social, dados os fatores psicológicos e as dificuldades materiais de superação de tal situação.

As recorrentes discussões acerca da temática e a abrangência conceitual permitem que a pobreza seja analisada não apenas do ponto de vista econômico (material), como também pelo ângulo das variáveis não econômicas, desse modo pode-se considerá-la um fenômeno transversal cujo conceito envolve várias determinações. Embora, ao se tratar de tal assunto, haja uma relativa convergência sobre o seu significado, já que se entende pobreza como a incapacidade de estabelecimento do bem-estar humano de certos indivíduos ou grupos de indivíduos ocasionada pelo não atendimento às necessidades mais essenciais de forma adequada.

Hoje, vários estudos enfatizam a importância dos componentes não materiais em qualquer avaliação geral sobre a pobreza, apesar de reconhecerem as dificuldades concernentes à mensuração das variáveis qualitativas que mostrem a carência na satisfação das necessidades consideradas básicas à sobrevivência como alimentação, vestuário, transporte, segurança, realização pessoal, educação, dentre outras. Tal dificuldade, amiúde, influencia o estudo da pobreza apenas pelo viés das carências materiais, conferindo-lhe recorrentemente um caráter unidimensional.

Friedmann e Sandercock (1995) corroboram com a análise da pobreza para além dos componentes materiais e afirmam que na definição e na reflexão sobre os meios de como evitá-la, devem-se considerar três níveis distintos de desapossamento: o psicológico, traduzido pela depreciação da própria imagem devido ao estado de impotência; o social, representado pelo inaccessos aos meios de êxito social que possibilitem uma ascensão e o político, consubstanciado pela ausência de voz, ou seja, pelas barreiras existentes que impedem a modificação do próprio curso de vida e a participação referente ao futuro da coletividade.

Verner (2003) se apóia em argumento semelhante e defende que a pobreza, além de significar uma privação inaceitável em termos de bem-estar humano, que extrapola o fator renda e o consumo insuficiente, pode ser percebida pela falta de estima e estado de impotência que caracterizam os indivíduos atingidos por esta situação, haja vista a falta de acesso satisfatório à educação, saúde, nutrição e segurança. Assim, a destituição dos meios de sobrevivência física, a marginalização na fruição dos benefícios do progresso e a falta de

amparo público adequado impedem o gozo da cidadania e caracterizam o estado de vida dos pobres.

Nesse sentido, definir, caracterizar e, até mesmo, mensurar a pobreza num contexto multifacetado e pluridimensional, leva em consideração a compreensão deste fenômeno via aspectos culturais, políticos, sociais, étnicos, psicológicos e econômicos. Logo, tal análise, converte-se numa tarefa difícil dado o envolvimento de distintas determinações. Barbosa, Barbosa e Barbosa (2005, s/p) corroboram essa perspectiva.

Entretanto, embora haja o reconhecimento de que a pobreza é um fenômeno complexo, caracterizada por carências de diversos tipos, de modo geral e recorrente, a renda é utilizada como determinante do bem-estar – análise unidimensional. Portanto, a avaliação de sua dimensão é baseada inicialmente na insuficiência de renda para o usufruto do conjunto de bens e serviços correspondentes ao necessário para se viver em sociedade. Esse fato está associado à dificuldade de mensuração das necessidades não econômicas. Ressalta-se, entretanto, que a limitação da renda, enquanto componente isolado para a compreensão da pobreza, tem conduzido a avanços nas técnicas de mensuração que buscam aliar outros indicadores à renda.

2.1 Procedimentos Metodológicos

A confecção de um conceito de pobreza deve ser um pressuposto imprescindível para a sua mensuração, visto que, dessa forma, previnem-se distorções em análises temporais quando se calcula a sua incidência em um determinado espaço, assim busca-se fundamentar os procedimentos necessários à análise da pesquisa.

A análise do comportamento da pobreza será pautada, prioritariamente, nas tabulações disponibilizadas pelo Instituto de Estudos do Trabalho e Sociedade (IETS) com base nos processamentos feitos a partir dos microdados da Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílios (PNAD). Na maioria das vezes, apresenta-se uma série histórica longa, 1992-2005⁵, com o intuito de evidenciar transformações ocorridas no período, noutras são feitas comparações entre 2004 e 2005.

O período temporal em análise foi escolhido devido à relevância dos acontecimentos econômicos e sociais ocorridos na época, que marcam o início das principais mudanças na economia consubstanciadas através das políticas anti-pobreza no país. Como

⁵ Cabe salientar que a área rural da Região Norte do país só passou a integrar a amostra da PNAD em 2004, todavia as comparações aqui feitas incluindo os anos de 2004 e 2005 estão harmonizadas com a cobertura geográfica existente até 2003.

exemplo, a análise do índice de Gini manteve-se maior e estacionado nos anos de 1995 a 1998, se quanto menor o Gini (que varia de zero a cem) menos desigual estão os indivíduos do ponto de vista das remunerações que recebem, pode-se afirmar que houve uma melhora na distribuição da renda. Em 1995, o Gini era 59,9; em 2009, catorze anos depois, foi para 54.

A pobreza e a indigência serão tratadas, inicialmente, enquanto insuficiência de renda monetária que restringe à satisfação de mínimos sociais necessários à sobrevivência física. Os valores apresentados derivam-se de linhas de pobreza correspondentes aos custos de cestas básicas alimentares capazes de suprir às necessidades calóricas mínimas de um indivíduo, ajustadas de acordo com os custos de vida das regiões, estados e estratos – urbano, metropolitano e rural. Enquanto as linhas de indigência correspondem à metade da linha de pobreza (IETS, 2007). Ou seja, é feita uma análise unidimensional associada ao conceito de pobreza absoluta que leva em consideração a inadequação do estabelecimento de uma linha de pobreza nacional, vide as diferentes estruturas de consumo e preços vigentes no país.

Vale dizer que existem múltiplas formas de se derivar indicadores de pobreza enquanto insuficiência de renda a partir de uma mesma base de dados, no caso a PNAD, haja vista a confecção de diferentes linhas de pobreza, pautadas em metodologias diversas. Por exemplo, a depender da metodologia utilizada verificam-se resultados distintos sobre uma mesma realidade.

Não existe, no Brasil, uma linha oficial de pobreza, ou seja, um determinado nível abaixo do qual as pessoas sejam consideradas legalmente pobres, para efeito do recebimento de benefícios públicos de um ou outro tipo. Diversos pesquisadores adotam critérios distintos para suas avaliações [...]. (SCHWARTZMAN, 2006, p. 4).

Por outro lado, do debate contemporâneo acerca da pobreza e desigualdade e do reconhecimento das limitações da renda enquanto indicador-chave para aferir o bem-estar, deriva-se a importância do estabelecimento de parâmetros que reflitam tais fenômenos via outras faces e dimensões, para além da renda.

Frente a esse cenário e com a finalidade de mensurar a pobreza não apenas tendo o fator renda como elemento central, buscou-se também analisar a incidência da pobreza nos últimos anos pautada nas necessidades básicas – análise qualitativa, em que se classificam como pobres aqueles que não têm acesso a certos serviços básicos como esgotamento sanitário, água canalizada, coleta adequada de lixo e energia elétrica, e na posse de alguns bens de consumo duráveis – geladeira, fogão, televisão, televisão a cores, telefone fixo e telefone celular. O IDH também foi utilizado para caracterizar mudanças na qualidade de vida ao longo do período analisado.

No entanto, conforme Barros, Carvalho e Franco (2006) não há apenas um caminho para a construção de indicadores multidimensionais da pobreza, dada a existência de inúmeras possibilidades de associação, bem como divergências quanto à escolha e relevância das diferentes variáveis e indicadores a serem utilizados. Constata-se, a ausência de bases literárias que indiquem quais são as dimensões mais importantes para a análise da pobreza pelo viés multifacetado e pluridimensional. Assim, a eleição das dimensões e dos indicadores segue uma estratégia notadamente pragmática e empírica, pautadas na disponibilidade e confiabilidade das informações acessíveis. Daí extrai-se a explicação da recorrente utilização da renda como uma forte medida de mensuração da pobreza e estabelecimento do bem-estar, frente à dificuldade de agregação de diferentes dimensões não monetárias para caracterizar a qualidade de vida.

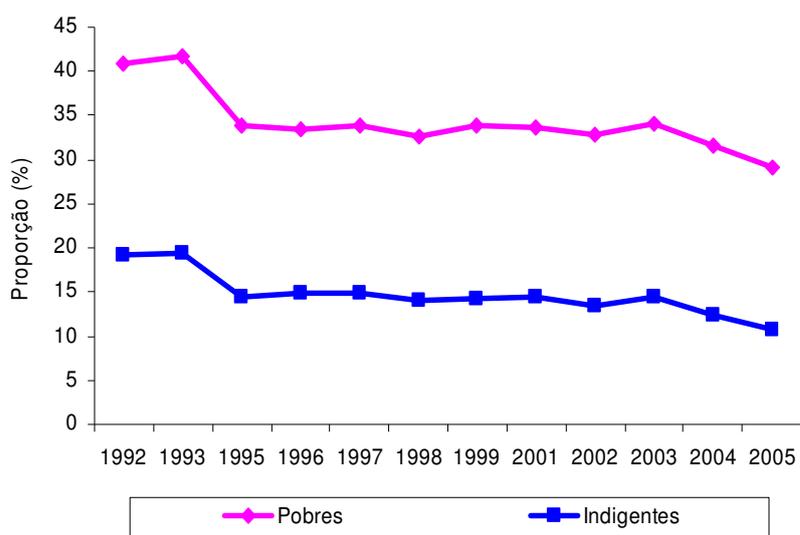
3. Pobreza e Desigualdade: comportamento recente e condicionantes

As informações estatísticas derivadas da PNAD têm possibilitado o estudo do comportamento demográfico, econômico e social do Brasil ao longo dos anos, constituindo-se numa das importantes bases de dados para a confecção de políticas voltadas ao combate da pobreza e desigualdade. Tanto para Lavinias (2005) quanto para Rocha (2006b) o cabedal de indicadores regularmente apresentados em tais pesquisas converte-se numa importante vantagem para o país ao se considerar a realidade noutros países com o nível de desenvolvimento econômico semelhante e a possibilidade de comparação de tais dados num período longo. Nota-se, a cada divulgação da pesquisa, um interesse crescente relativo às variáveis que aferem o nível de distribuição de rendimentos, dadas as possibilidades de construção de indicadores de pobreza e desigualdade.

A partir dos dados derivados da PNAD percebe-se uma queda sustentada da proporção de pobres na população brasileira no período 1995-2005, sofrendo oscilações positivas apenas em 1997, 1999 e 2003. Entre 2004 e 2005, a proporção cai mais de dois e meio pontos percentuais, de 31,68% para 29,08%, saindo de 57,7 milhões em 2004 para 53,6 milhões de pobres em 2005 – o que representa uma redução absoluta de 4,0 milhões de pessoas consideradas pobres nesse último ano. Já a proporção de indigentes cai de 12,33%, em 2004, para 10,76% em 2005, o que corresponde a um contingente de 19,8 milhões de pessoas vivendo na extrema pobreza – menos 2,6 milhões do que em 2004⁶.

⁶ Vale ressaltar que os indigentes são um subconjunto de pobres, logo, tais valores não se acumulam.

O desempenho apresentado pela proporção de pobres no período compreendido entre 1992 e 2005 permite inferir que em 2005 a dimensão de pobres atingiu o menor patamar (29,08%) desde o início da década de 1990 (em 1992 a proporção de pobres era de 40,77%), embora a queda não tenha sido tão brusca quanto a registrada entre 1993 e 1995, quando houve a implementação do Plano Real, como observado no Gráfico 1.



*Em 1994 e 2000 a PNAD, excepcionalmente, não foi realizada.
 Fonte: IETS, a partir dos microdados da PNAD/IBGE/Elaboração própria.

Gráfico 1 – Proporção de pobres e indigentes, Brasil – 1992-2005.

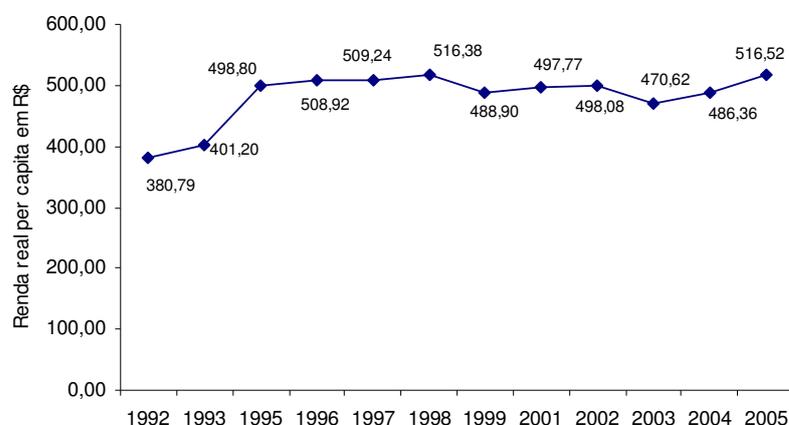
É válido lembrar que a implementação do Plano Real em 1994 pode ser entendida como mais uma tentativa de controle da crise inflacionária pela qual o país passara desde o início da década de 1980. O foco prioritário das políticas públicas do Brasil, naquela época, era a contenção inflacionária, daí derivam-se os sucessivos pacotes macroeconômicos com vistas à estabilização – Plano Cruzado, Collor, Real. De acordo com Rocha (2005), o Plano Real foi o único a obter êxito, ao reduzir e controlar a inflação, gerando, por sua vez, melhoras nos indicadores sociais pautados nos rendimentos, como a pobreza, desigualdade e o bem-estar – o que explica as quedas significativas das proporções de pobres e indigentes entre 1993 e 1995⁷. Neri (2006), na mesma direção, afirma que os indicadores sociais são o reflexo do comportamento macroeconômico apresentado pelo país, assim, antes da implementação do Plano Real, tais indicadores retratavam um panorama de forte instabilidade oriunda da corrosão inflacionária, enquanto no período imediatamente posterior – estabilidade econômica

⁷ A redução da inflação e da sua volatilidade, nesse período, foram fatores significativos para a queda da pobreza, uma vez que os segmentos de baixa renda eram os mais afetados pelas elevações abruptas de preços em virtude da corrosão do poder de compra. Também se associa à queda o aumento real do salário mínimo em 1995.

– tais indicadores têm apresentado um desempenho positivo, à exceção dos períodos de crise externa.

O Real foi concebido – e bem sucedido – no combate à inflação. O grande ganho de bem-estar social provocado pela estabilização da renda dos indivíduos não foi a queda da desigualdade, mas – como o próprio nome sugere – o aumento da estabilidade de renda dos indivíduos. Essa redução de incerteza levou a efeitos ilusórios de redução de disparidades de renda, mas de forma mais importante melhorou as condições para o planejamento e aplicação de políticas sociais além de induzir a um *boom* de crescimento pós-estabilização. (NERI, 2006, p. 21)

Entre 1993 e 1995, notou-se uma elevação da renda real domiciliar *per capita*⁸ em 24,20%, o que representa um aumento de R\$ 401,20 em 1993 para R\$ 498,30 em 1995, além de uma queda significativa da proporção de pobres, indigentes e da desigualdade decorrentes do crescimento econômico e da estabilidade alcançada. Enquanto a variação percebida para a mesma variável, entre 2004 e 2005, foi de apenas 6,2% - R\$ 486,36 em 2004 para R\$ 516,52 em 2005, embora haja a manutenção da melhora na desigualdade de renda, logo dos indicadores sociais, como a pobreza e a indigência. O desempenho da renda real domiciliar *per capita* pode ser observado no Gráfico 2.



* Valores expressos em Reais de 2005. Deflator: INPC.

Fonte: IETS, a partir dos microdados da PNAD/IBGE/Elaboração própria.

Gráfico 2 – Evolução da renda real domiciliar *per capita*, Brasil* – 1992-2005.

A redução da desigualdade e da pobreza, diferentemente do período pós-estabilização, pode ser explicada, em que pese à ausência de um aumento expressivo da renda, pela

⁸ A renda domiciliar *per capita* corresponde ao somatório de todas as rendas percebidas pelos moradores de determinado domicílio dividido pelo número total de moradores. De acordo com Rocha (2006b, p. 282) ela “resulta da repartição solidária dos rendimentos de todas as origens (trabalho; aposentadorias; pensões; doações; transferências; alugueis; juros; etc.) recebidos por todos os membros da família ou domicílios”, além de ser a variável central quando se mensura a pobreza enquanto insuficiência de renda.

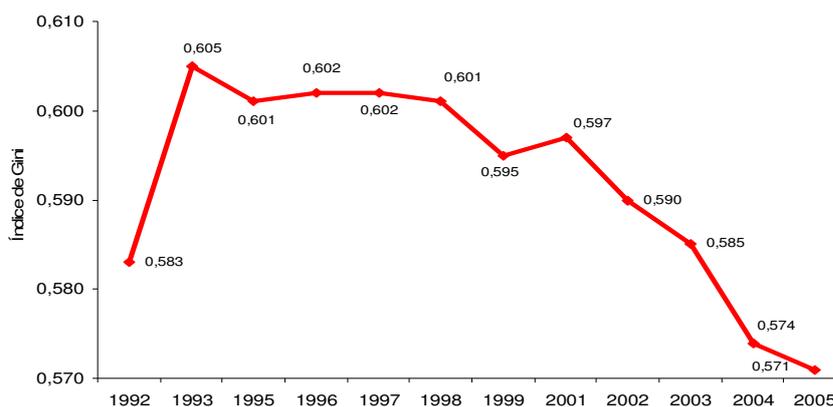
melhoria distributiva. Se entre 1993 e 1995 a melhoria do bem-estar decorrente do aumento da renda e da redução da proporção de pobres e indigentes se deu em virtude do crescimento e estabilização⁹, a dos anos recentes explica-se pela melhora no nível de distribuição de rendimentos, onde as políticas de transferência de renda, como o Programa Bolsa Família (PBF), desempenham um papel significativo.

A diferença da queda recente na pobreza em relação aos episódios anteriores não é, portanto, a magnitude da queda, mas sua origem. Nos episódios anteriores, o instrumento dominante foi sempre o crescimento. Nos últimos anos, a queda na pobreza deveu-se essencialmente à redução no grau de desigualdade. De fato, entre 2001 e 2005, a despeito de um crescimento irrisório da renda *per capita*, a pobreza declinou acentuadamente. (BARROS *et al*, 2007, p. 7).

O Brasil é um país com elevada desigualdade na distribuição de renda, logo, para que haja redução na incidência da pobreza faz-se necessário uma redução no grau de desigualdade – o que permite uma elevação da renda apropriada pelo mais baixo decil – ou um crescimento econômico balanceado – o que possibilita a elevação de renda da população como um todo, tanto dos pobres quanto dos ricos. As reduções no grau de desigualdade como as percebidas configuraram-se como importante instrumento de combate à pobreza, mesmo em períodos de pouco crescimento econômico – fato que corrobora e explica a queda da proporção de pobres e indigentes nesse período. Assim, para Neri (2006), enquanto a década atual pode ser caracterizada pela redução da desigualdade, a anterior foi marcada pelo aumento e estabilidade da renda, decorrente do controle inflacionário.

Os resultados positivos tangentes à queda recente da desigualdade de renda são refletidos pela medida de desigualdade mais usada pelos teóricos: o índice de Gini. Esse índice oscila entre zero (igualdade perfeita) e um (extrema desigualdade), ou seja, quanto maior for o resultado, mais desigual é a sociedade, e vice-versa. Hipoteticamente, numa sociedade onde o índice de Gini é zero, a renda percebida por todos é igual configurando uma situação de perfeita igualdade. Ou adversamente noutra situação hipotética, numa sociedade onde o índice de Gini é igual a um, apenas um indivíduo percebe toda a renda da sociedade e os demais possuem renda nula – perfeita iniquidade. O índice de Gini brasileiro teve um comportamento estável entre 1993 e 2001, girando em torno de 0,600. Já entre 2001 e 2005, nota-se uma redução de 4,36% atingindo 0,571 em 2005. Tal fato ratifica a melhora distributiva desse período vis-à-vis a sua manutenção no período marcado, sobretudo, pela estabilidade macroeconômica, conforme o Gráfico 3.

⁹ Entre 1993 e 1995 a taxa média de crescimento da economia brasileira foi de 4,81%, enquanto a do período 2003-2005 foi de 3,27%, conforme dados do IPEA (2007).



Fonte: IETS, a partir dos microdados da PNAD/IBGE/Elaboração própria.

Gráfico 3 – Variação do Índice de Gini, Brasil, 1992-2005.

Para Barros *et all* outros (2007), as reduções observadas no grau de desigualdade e pobreza ampliam a possibilidade do crescimento econômico beneficiar os mais pobres, já que quando há uma preferência pela melhora distributiva, a única intenção em pauta é o aumento da renda dos mais baixos décimos de distribuição, isto é, dos mais pobres, a despeito do comportamento da renda dos mais ricos.

A queda da desigualdade entre 2001 e 2005 proporcionou a redução da pobreza, beneficiando mais as parcelas da população que percebem os menores rendimentos. Assim, “do ponto de vista dos mais pobres, a redução na desigualdade ocorrida no último quadriênio é equivalente a um crescimento de 4% a 12% a.a., reenfatizando a extrema relevância e a significativa magnitude da recente queda na desigualdade”. (BARROS *et all*, 2007, p. 18).

Outrossim, os declínios observados nas proporções de pobres e indigentes e no grau de desigualdade nos anos recente, sobretudo 2003/2005, estão estritamente relacionados à melhora distributiva oriunda das políticas públicas de combate à pobreza. Nessa perspectiva, constata-se que o aspecto redistributivo das políticas de transferência de renda do Governo Federal, como o do PBF, vem se configurando, como um instrumento fundamental para a redução da desigualdade, frente a um cenário de moderado crescimento econômico no decorrer dos anos.

O desempenho positivo dessas políticas não elimina a importância da estabilidade macroeconômica alcançada pela sociedade brasileira, no período pós-Real, que, por sua vez, possibilita ações estatais de caráter mais redistributivo. Para Freitas (2004, p. 108) “[...] o aspecto distributivo é fundamental por ter o potencial de reduzir drasticamente a pobreza, mesmo sem qualquer aumento do produto, isto é, sem crescimento econômico”.

4. A Espacialidade da Pobreza

As relações que os homens estabelecem entre si e com o meio social em que estão inseridos provocam alterações significativas na sociedade e contribuem para o estabelecimento de dinâmicas políticas e socioeconômicas que alteram o espaço e criam particularidades locais.

Embora permeado por um cabedal significativo de interpretações e concepções, o espaço constitui uma categoria de análise de grande relevância para a compreensão da vida cotidiana, em diferentes momentos e sob distintos aspectos. Como diria Santos e Silveira (2003, p. 289) “Cada momento da história tende a produzir sua ordem espacial, que se associa a uma ordem econômica e a uma ordem social”.

Nesse sentido, o comportamento da pobreza, enquanto insuficiência de renda, também apresenta tendências ligadas ao recorte espacial, à medida que são detectados custos de vida distintos relacionados ao perfil e à dinâmica socioeconômica de cada área. Portanto, a incidência da pobreza apresenta proporções diferenciadas não só entre as regiões, como também entre os estratos urbanos, rurais e metropolitanas, como será demonstrado a seguir.

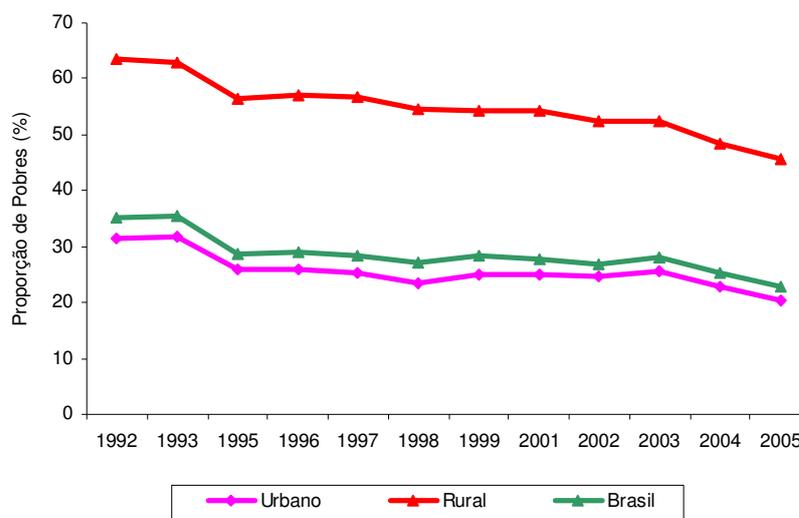
Os dados concernentes ao aspecto regional permitem inferir que a pobreza apresenta um forte componente espacial – oriundo do desenvolvimento desigual e concentrado do país, assim, tanto a proporção de pobres quanto à de indigentes é mais elevada no Norte e Nordeste, reduzindo em direção ao Sul (Barbosa; Barbosa; Barbosa, 2005). Em particular, o Nordeste tem confirmado a sua posição de região com os maiores índices de pobreza e indigência no período 1992-2005. As proporções registradas superam tanto a marca das outras regiões, quanto à percebida para o Brasil como um todo (Tabela 1).

Tabela 1 - Proporção de pobres e indigentes por região, Brasil – 1992-2005.						
Região	Pobres (%)			Indigentes (%)		
	1992	2004	2005	1992	2004	2005
Norte	52,83	41,70	38,35	27,57	14,32	12,13
Nordeste	65,73	55,30	51,72	38,48	26,8	23,25
Centro-oeste	33,78	21,00	19,91	11,82	5,62	5,52
Sudeste	27,53	20,71	18,19	9,74	5,83	5,10
Sul	32,27	19,46	18,08	12,13	5,99	5,32
Brasil	40,77	31,68	29,08	19,28	12,33	10,76

Fonte: IETS a partir dos microdados do PNAD/IBGE/Elaboração própria.

Ao se considerar as áreas urbanas e rurais verifica-se uma queda diferenciada na proporção de pobres em tais espaços. A zona urbana apresenta um declínio de 11 pontos percentuais (p.p.) entre 1992-2005, atingindo 20,37% no último ano, enquanto a rural acumula uma queda de aproximadamente 18 p.p. na proporção de pobres, no mesmo período,

alcançando 45,74% em 2005. A pobreza urbana acompanha os padrões observados pelo nível da pobreza do país como um todo, ao mesmo tempo em que a rural registra a maior queda percebida no período. Para Rocha (2004; 2006a) a redução da pobreza rural é muito significativa, haja vista a diminuição da população rural, e pode ser explicada pela universalização da previdência social e pelo papel desempenhado pelos programas de transferência de renda do Governo Federal, como o PBF, num estrato onde o custo de vida é mais baixo. Afirma ainda que tal redução faz com que a pobreza seja um fenômeno metropolitano e urbano. A evolução da proporção de pobres nas áreas urbanas e rurais pode ser verificada no Gráfico 4.

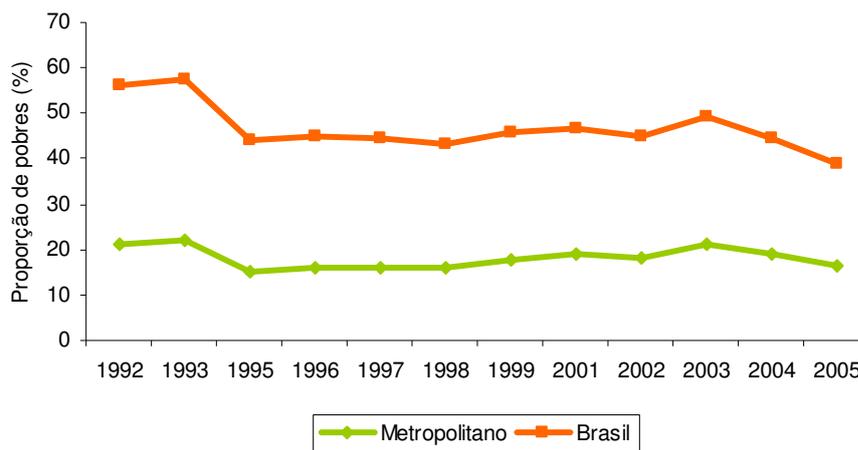


Fonte: NERI (2006)/CPS/FGV, a partir dos microdados da PNAD/IBGE/Adaptado.

Gráfico 4 – Evolução da proporção de pobres por áreas urbanas e rurais, Brasil¹⁰ – 1992-2005.

Por outro lado, as metrópoles são vistas como áreas de irradiação das transformações sociais, econômicas e culturais, além de apresentarem um elevado nível de atração para migrações rurais, fato que explica a elevada concentração da pobreza nesse estrato. A partir da análise de dados (Gráfico 5) infere-se que as metrópoles apresentaram um aumento significativo na proporção de pobres entre 1996 e 2003, 5,3 p.p. , o que reflete segundo Rocha (2004), a metropolização da pobreza, dado o dinamismo, a atratividade e a vulnerabilidade das mesmas frente a conjunturas adversas e períodos de pouco crescimento. A partir de 2003, verifica-se uma melhora da pobreza metropolitana e uma queda de quase 3 p.p. entre 2004 e 2005 – a proporção declinou de 19,20% para 16,22%.

¹⁰ As proporções aqui apresentadas pautam-se numa linha de pobreza de R\$ 121,00 *per capita* a preços de São Paulo, ajustados por diferenças regionais no custo de vida, conforme Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF) do IBGE/2003. Logo, tais proporções diferem das apresentadas ao longo do trabalho, baseadas na metodologia adotada pelo IETS. O mesmo se aplica ao Gráfico 5.



Fonte: NERI (2006)/CPS/FGV, a partir dos microdados da PNAD/IBGE/Adaptado.

Gráfico 5 – Evolução da proporção de pobres por área metropolitana, Brasil – 1992-2005.

A proporção de pobres apresentada no estrato metropolitano corresponde à agregação dos dados obtidos para as regiões metropolitanas existentes no país mais o Distrito Federal. O desempenho constatado para as nove regiões metropolitanas brasileiras acompanha a tendência de queda observada da pobreza, tanto no total metropolitano, quanto no total Brasil Rocha (2006a). É válido lembrar que a magnitude diferenciada na queda da proporção e do número de pobres entre 2004 e 2005 está subordinada ao dinamismo socioeconômico e aos diferentes custos de vida de cada região. A Tabela 2 mostra o desempenho da pobreza, em proporção e número, no período supracitado e permite repertoriar que a Região Metropolitana de Fortaleza obteve uma queda de 15,62% no número de pobres – o melhor resultado obtido, contra 2,56% na Região Metropolitana de Porto Alegre, o menor percebido para o período.

Tabela 2: Proporção e número de pobres por metrópole, 2004-2005, Brasil

Região Metropolitana	Proporção de Pobres (%)			Número de Pobres (mil)		
	2004	2005	Δ	2004	2005	Δ%
Belém	35,78	34,16	-1,62	718	699	-2,65
Belo Horizonte	19,38	16,23	-3,15	929	792	-14,75
Curitiba	16,94	15,29	-1,65	522	481	-7,85
Fortaleza	41,18	34,12	-7,06	1357	1145	-15,62
Porto Alegre	22,53	21,66	-0,87	897	874	-2,56
Recife	51,09	46,34	-4,75	1819	1669	-8,25
Rio de Janeiro	21,54	20,19	-1,35	2470	2338	-5,34
Salvador	43,08	38,97	-4,11	1421	1306	-8,09
São Paulo	23,52	19,74	-3,78	4510	3834	-14,99
Distrito Federal	23,74	19,64	-4,1	543	459	-15,47
Total Metropolitano	26,74	23,59	-3,15	15231	13625	-10,54
Total Brasil	31,68	29,08	-2,6	57677	53620	-7,03

Fonte: A partir dos microdados da PNAD/IBGE/Elaboração própria.

5. Aspectos Relevantes e Atuais da Pobreza e do Bem-estar

A queda sustentada da pobreza e desigualdade dos anos recentes também é evidenciada quando se utiliza a abordagem das necessidades básicas e o usufruto de bens de consumo duráveis – embora os últimos tenham estrita ligação com o nível de rendimentos. As condições de vida dos pobres melhoraram não só em relação aos serviços públicos considerados básicos – acesso adequado a esgotamento sanitário¹¹, água canalizada¹², coleta de lixo¹³ e a energia elétrica – como também em relação à posse de bens de consumo duráveis – televisão, televisão a cores, geladeira, fogão, telefone fixo e telefone celular. Conforme Rocha (2004, p. 16) “estas mudanças estão estritamente associadas à urbanização, modernização e expansão da sociedade de consumo”.

Após a análise dessas categorias (Tabela 3), constatam-se progressos na cobertura dos serviços públicos e nos benefícios adquiridos pela população em geral, o que também beneficia os mais pobres, a partir da expansão do atendimento. Tais mudanças explicam-se pela universalização do abastecimento de água (de 1992-2005 houve uma evolução de 13,6 p.p.) e eletricidade (em 2005, 97,67% das famílias usufruíam desse serviço), e pelo aumento significativo do percentual de domicílios que possuem coleta de lixo adequada (86,77% em 2005, um acréscimo de 20 p.p. em relação a 1992). Adversamente, a despeito da evolução apresentada, o percentual de domicílios com acesso adequado a escoamento de esgoto sanitário (69,76%, em 2005) pode ainda ser classificado como insatisfatório (baixa cobertura), uma vez comparado aos domicílios que possuem acesso adequado à água encanada.

Já as informações concernentes à posse de bens de consumo duráveis permitem inferir que a insuficiência de renda não é necessariamente uma barreira para aquisição dos mesmos, vide a variação positiva apresentada pelo conjunto de tais bens no período em análise. De outro modo, cabe destacar que a expansão da rede elétrica, ao permitir uma ampliação do conforto domiciliar associadas à posse de eletrodomésticos, ao acesso de informações e ao lazer, está também vinculada a melhorias nas condições de vida, em termos materiais. Conforme tabela 3.

Tabela 3 - Acesso a serviços públicos e bens duráveis por domicílio, Brasil – 1992-2005.				
Categories (%)	1992	1996	2001	2005
Água canalizada	76,98	83,42	87,18	90,54

¹¹ São adequadas instalações de esgotos não compartilhadas entre domicílios, cujo escoamento é feito via fossa séptica ou rede geral.

¹² É considerado adequado o abastecimento através de rede geral, poço ou nascente com canalização interna.

¹³ É adequada a coleta de lixo indireta ou direta, sendo considerada irregular quando o lixo é queimado, enterrado, jogado em terreno baldio ou rio.

Esgoto sanitário	54,90	62,33	65,89	69,76
Coleta de lixo	66,61	73,43	83,23	86,77
Energia elétrica	88,83	92,93	96,03	97,67
Fogão	97,51	98,45	98,96	98,91
Geladeira	71,57	78,38	85,16	88,63
Televisão	73,98	84,47	89,09	91,98
Televisão a cores	46,75	69,38	83,01	89,29
Telefone fixo	19,00	25,51	51,16	48,77
Telefone celular	-	-	31,07	59,89

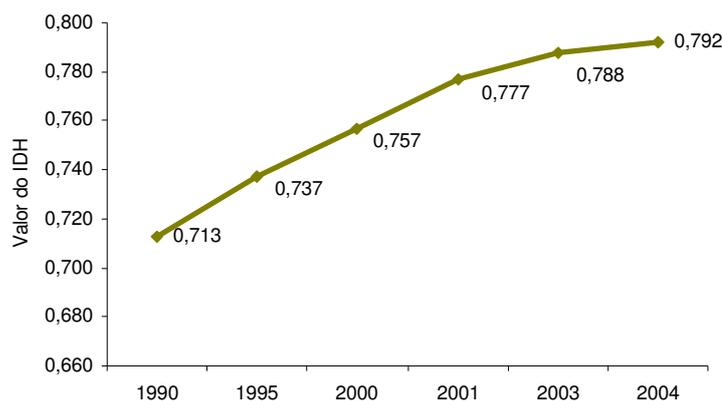
Fonte: IETS a partir dos microdados da PNAD/IBGE/Elaboração própria.

Em consonância com Rocha (2006b, p. 266) os “[...] aspectos relevantes do bem-estar ligados ao acesso a serviços e à melhoria do conforto do domicílio [...] têm melhorado para todas as faixas de renda de forma sustentada no longo prazo, independentemente das características da conjuntura econômica”.

Outra forma de se avaliar as mudanças no bem-estar da população brasileira é o estudo do IDH. O IDH é um indicador sintético que possibilita a avaliação da qualidade de vida da população e considera não só aspectos econômicos, como também sócio-culturais e políticos – mede o nível de desenvolvimento humano. É calculado tomando como parâmetros a expectativa de vida (longevidade), as taxas de alfabetização e matrícula (escolaridade) e o Produto Interno Bruto (PIB) *per capita* em dólares por paridade de poder de compra (renda). Varia de zero – países desprovidos de desenvolvimento humano – a um – países com desenvolvimento humano pleno. As nações que apresentam o IDH superior a 0,800 têm desenvolvimento humano considerado alto, as que se situam entre 0,500 e 0,799 são classificadas de médio desenvolvimento, logo as que estão compreendidas na faixa entre 0 e 0,499 apresentam desenvolvimento humano baixo.

O IDH calculado para o Brasil melhorou no decorrer do tempo, apresentando indícios de superação do nível de médio desenvolvimento humano, no ano de 2004 atinge 0,792, fato que, mais uma vez, confirmou a queda da desigualdade no país¹⁴. Em 2004, o Brasil ocupava a 69ª posição no ranking dos 177 países e territórios, para os quais existem informações sobre tal índice. A evolução do IDH brasileiro pode ser percebida através do Gráfico 7.

¹⁴ Cabe salientar que existem controvérsias a respeito da utilização do IDH enquanto instrumento para medir a qualidade de vida, uma vez que a utilização do valor médio dos dados não contempla a heterogeneidade das populações. Segundo Correa e Castro (2000, p. 130) o IDH “acoberta as condições de pobreza e desigualdade vigentes no Brasil, além de não considerar as acentuadas desigualdades regionais decorrentes do próprio modelo de desenvolvimento adotado pelo país”.



Fonte: PNUD/Elaboração própria.

Gráfico 6 – IDH, Brasil – 1990-2004.

Embora ainda não seja possível afirmar de forma categórica as causas do movimento positivo da diminuição da pobreza, algumas pistas estão muito claras. Segundo Sicsú (2010), houve dez anos de queda consecutiva (1995-2004) na distribuição funcional da renda favorável aos trabalhadores, ou seja, a distribuição entre trabalho e capital, é calculada pelo IBGE com base nas Contas Nacionais anuais. Em 1995, a soma dos salários e das remunerações de autônomos representava 64% do PIB. Houve uma trajetória de queda contínua até 2004, quando alcançou 58%. A partir de 2005, houve um ponto de inflexão na trajetória, que se tornou ascendente, em todos os anos, de forma consecutiva, (2005-2009) cinco anos de recuperação. Consoante aos dados do IBGE, em 2005, atingiu 58,4%; em 2006, 58,9%; e, em 2007, 59,4%. E apesar do período de 2006 a 2009 não serem o foco do trabalho.

5.Considerações finais

Com efeito, a política de redução a pobreza sob a perspectiva da análise unidimensional que privilegia o indicador renda com a análise dos dados derivados da PNAD revela uma redução da proporção de pobres e indigentes e da desigualdade existente no Brasil, nos anos em análise (1993-2005). Explicadas não por um crescimento econômico balanceado e significativo, mas sim por melhoras na base de distribuição em que políticas de transferência de renda, como o Programa Bolsa Família, apresentam papel singular e um efeito muito grande na vida de milhares de pessoas.

O impacto da queda da pobreza é percebido de maneiras diferentes pelos estratos urbano, metropolitano e rural. A redução na proporção de pobres rurais evidencia a urbanização e a metropolização da pobreza, haja vista a significativa diferença da população

entre as áreas e o maior dinamismo socioeconômico destas últimas. Por outro lado, verifica-se que a Região Nordeste apresentou as maiores proporções de pobres e indigentes, ratificando a herança do desenvolvimento desigual.

Mesmo ao abandonar a análise unidimensional da pobreza, conclui-se que houve uma melhora nas condições de vida da população pobre dada à ampliação do atendimento dos serviços públicos, ora eleitos aqui para representar as necessidades básicas, e a apropriação de bens de consumo duráveis, além do desempenho positivo apresentado pelo IDH. E além disso, como indicativo de melhoras nos índices de qualidade de vida e acesso a necessidades básicas em todo o país.

Por fim, e tendo em vista os dados e análises apresentadas neste trabalho, pode-se inferir que, mesmo analisando um período na história recente, embora a problemática de medição e aferição da pobreza e da desigualdade envolva diferentes perspectivas analíticas e metodológicas, já era possível perceber o indicativo de que os anos posteriores à política de redução de pobreza teria seu efeito mais perceptível em números e dados.

È inegável que o período recente do desenvolvimento do Brasil, tem sido marcado tanto pela redução da pobreza, como pela queda no nível de desigualdade econômica e social. Ambas representam dimensões da desigualdade e do desenvolvimento social do país. Como definir respostas a tantos questionamentos como a existência da pobreza, e até mesmo, de consistência em suas políticas, essas discussões revelam a necessidade de novas pesquisas que complementem o presente estudo, o que de certa forma, esse trabalho não conseguiria esgotar pela dimensão do tema em questão.

Referências

BARBOSA, César; BARBOSA, Elisiana R. Oliveira; BARBOSA, Cláudio. Pobreza, Diferenciais Raciais e Educação: um estudo para as grandes regiões brasileiras. In: *VIII Semana de Mobilização Científica – Semoc*. Salvador : Universidade Católica do Salvador, 2005.

BARROS, Ricardo Paes de *et al.* *A Importância da Queda Recente da Desigualdade na Redução da Pobreza*. Rio de Janeiro: IPEA, 2007 (Texto para discussão n. 1256).

BARROS, Ricardo Paes de; CARVALHO, Mirela de; FRANCO. *Pobreza Multidimensional no Brasil*. Rio de Janeiro: IPEA, 2006 (Texto para discussão n. 1227).

CORRÊA, Ângela M. C. Jorge; CASTRO, José Marcelo. Brasil: cinco séculos de riqueza, desigualdade e pobreza. In: *Impulso. Revista de Ciências Sociais e Humanas*. Piracicaba: UNIMEP, v.12, n.27, p. 127-141, 2000.

FRIEDMAN, John; SANDERCOCK, Leonie. Os Desvalidos. **O Correio da UNESCO**. Brasil: ano 23, n.5, p. 14-18, mai/95.

FREITAS, Leana Oliveira. Ensaio Inicial sobre Pobreza e Desigualdade Social: indicações políticas para a política de assistência social. In: *Revista de Políticas Públicas/UFMA*. São Luis: EDUFMA, v.8, n.2, 2004.

INSTITUTO DE ESTUDOS DO TRABALHO E SOCIEDADE (IETS). *Tabulações Elaboradas pelo IETS a partir da PNAD 1992-2005*. Rio de Janeiro: Instituto de Estudos do Trabalho e Sociedade, 2007.

KAGEYAMA, Ângela; HOFFMANN, Rodolfo. Pobreza no Brasil: uma perspectiva multidimensional. **Revista Economia e Sociedade**. Campinas: v.15, n.1(26), p. 79-112, jan-jun/06.

LAVINAS, Lena. *Pobreza no Brasil: números, miradas e miragens*. Dezembro de 2005. Disponível em: <www.ie.urjr.br/aparte/pdfs/lavinas_deficit_e_redistribuicao.pdf> Acesso em: 09 jul. 2007.

NERI, Marcelo Cortes (Coord.). *Miséria, Desigualdade e Estabilidade: o Segundo Real*. Rio de Janeiro: FGV, 2006. Disponível em: <http://www.fgv.br/cps/pesquisas/site_ret_port/> Acesso em: 30 jun. 2007.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD). Disponível em: <<http://www.pnud.org.br>> Acesso em: 30 jul. 2007.

SANTOS, Milton; SILVEIRA, Laura. *O Brasil: território e sociedade no início do século XXI*. Rio de Janeiro: Record, 2003.

SCHWARTZMAN, Simon. *Redução da Desigualdade, da Pobreza e os Programas de Transferência de Renda*. Rio de Janeiro: IETS, 2006.

ROCHA, Sonia. Pobreza e indigência no Brasil – algumas evidências empíricas com base na PNAD 2004. In: *Nova Economia*. Belo Horizonte: v. 16, n. 2, p. 265-299, mai-ago/2006b.

_____. *Alguns Aspectos Relativos à Evolução 2003-2004 da Pobreza e da Indigência no Brasil*. Janeiro de 2006a. Disponível em: <http://www.iets.org.br/biblioteca/Alguns_aspectos_relativos_a_evolucao_2003-2004.pdf>. Acesso em: 09 jul. 2007.

_____. *Pobreza no Brasil: afinal, de que se trata?* Rio de Janeiro: Editora FGV, 2 ed, 2005.

_____. *Pobreza no Brasil: o que mudou nos últimos 30 anos?* Setembro de 2004. Disponível em: <<http://www.forumnacional.org.br/publi/ep/EP0083.pdf>>. Acesso em: 08 ago. 2006.

SICSÛ, João. **Números da distribuição de renda**. Folha de S. Paulo, 13 de outubro de 2010.

VERNER, Dorte. Fazer com que o Número de Pobres tenha Expressão é mais Difícil do que Expressar os Pobres em Números. Banco Mundial, 2003.