

# Pobreza no Brasil: uma perspectiva multidimensional <sup>1</sup>

---

*Angela Kageyama* <sup>2</sup>

*Rodolfo Hoffmann* <sup>2</sup>

## **Resumo**

O trabalho analisa a pobreza no Brasil no período 1992-2004 combinando a medida tradicional da extensão da pobreza baseada na renda com aspectos relativos ao bem-estar ou desenvolvimento social, contemplando assim, de forma mais abrangente, as diferentes situações da pobreza. Utilizando os microdados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), os pobres foram classificados em três grupos, conforme ocorra essencialmente insuficiência de renda (pobre tipo I), apenas falta de acesso a pelo menos dois de três equipamentos básicos (água canalizada, banheiro e luz elétrica) (pobre tipo II), ou baixa renda combinada com a ausência dos três equipamentos básicos (extremamente pobre). Esses grupos foram descritos em comparação com a categoria dos não pobres. A pobreza de tipo I, que afeta um terço da população brasileira, tendeu a apresentar variações cíclicas, sem tendência visível de melhoria. Os outros tipos de pobreza (especialmente a extrema pobreza) parecem depender bem menos dos ciclos econômicos, pois são sempre decrescentes no período, porque estão mais relacionados com efeitos de longo prazo do desenvolvimento regional e dos investimentos em infra-estrutura. A análise da distribuição dos frutos do crescimento econômico, feita a partir da “curva de crescimento para pobres”, mostrou que, se for considerado o período 1993-2004, pode-se concluir que houve crescimento pró-pobre no Brasil como um todo, nas suas áreas urbanas e nas áreas rurais. Para qualquer grupo de relativamente pobres o crescimento da sua renda média foi maior do que o crescimento da média de toda a população, o que está necessariamente associado a uma redução na desigualdade da distribuição de renda.

**Palavras-chave:** Pobreza; Distribuição de renda; Crescimento pró-pobre.

## **Abstract**

### ***Poverty in Brazil: a multidimensional perspective***

The paper analyses poverty in Brazil from 1992 to 2004, combining the usual measure based on income with other indicators of well-being and social development, thus better capturing different poverty situations. Using data from an annual household survey (PNAD), the poor are classified in three categories: type I, when the basic deficiency is low income; type II, when the deficiency is lack of at least two of three basic facilities (piped water, bathroom, electric light); and extremely poor, when there is low income and lack of all three basic facilities. These three categories are compared with the non-poor. Type I poverty, which affects one third of Brazilian population, showed cyclical variations, with no clear tendency to decrease. The other types of poverty depend less on economic fluctuations, showing a decreasing trend, as they are more related to long run effects of regional

---

(1) Trabalho recebido em 20 de setembro de 2005 e aprovado em março de 2006.

(2) Professores do Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas. Os autores agradecem as valiosas sugestões de um parecerista da revista a uma versão anterior do trabalho.

development and infrastructural investments. Using Son's poverty growth curve, it is shown that from 1993 to 2004 pro-poor growth took place in Brazil, both in rural and urban areas. Growth of the mean income for any group of the population classified as relatively poor was greater than growth of the mean income of total population, showing that the inequality of the Brazilian income distribution decreased from 1993 to 2004.

**Key words:** Poverty; Income distribution; Pro-poor growth.

**JEL** I31, I32.

## **Introdução**

A noção de pobreza refere-se a algum tipo de privação, que pode ser somente material ou incluir elementos de ordem cultural e social, em face dos recursos disponíveis de uma pessoa ou família. Essa privação pode ser de natureza absoluta, relativa ou subjetiva. A identificação dos pobres, segundo a definição adotada, e a medida agregada da extensão da pobreza numa sociedade têm constituído um campo de pesquisa tão amplo quanto antigo. Em estudo histórico sobre as medidas de pobreza nos Estados Unidos, Glennerster (2002) relata a existência de mapas das ruas centrais de Londres e de Chicago do final do século XIX e início do século XX, identificando as classes de pessoas ali residentes. Esses mapas tinham como preocupação a contagem do número de pobres e daqueles vivendo nas franjas da sociedade. Em 1901, na Inglaterra, Joseph Rowntree publica o estudo "*Poverty, a study of town life*", contendo um amplo painel de informações sobre salários, jornadas de trabalho, necessidades nutricionais, saúde, habitação e outras. Com base nesse levantamento, realizado em York, Rowntree pôde distinguir famílias vivendo em situação de pobreza primária, isto é, as que não ganhavam o suficiente para satisfazer as necessidades básicas, e aquelas em situação de pobreza secundária, que apesar de ter renda suficiente desperdiçavam-na em outros produtos, como álcool. A idéia de calcular o custo de uma cesta mínima de bens necessários a uma sobrevivência decente também já constituía interesse de assistentes sociais nas primeiras décadas do século XX nos Estados Unidos. A linha de pobreza oficial que vigorou nesse país até os anos 1990 baseava-se na linha proposta por Mollie Orshansky no início dos anos 1960, definida como o custo da cesta básica incluindo alimentos, vestuário, iluminação e aquecimento, e outros equipamentos domésticos, a qual vinha sendo atualizada desde o início do século. Só mais recentemente essa linha de pobreza foi ajustada para incorporar as variações nos preços dos alimentos e no peso da alimentação no gasto familiar, além das mudanças na composição das famílias. A tradição de estudos e metodologias para mensurar a pobreza na Europa foi

reforçada principalmente a partir dos trabalhos de Peter Townsend, nos anos 1950 e 1960, questionando a idéia de pobreza absoluta (Glennester, 2002).

De acordo com Hagenaars e De Vos (1988), todas as definições de pobreza podem ser enquadradas numa das três categorias seguintes:

- a) pobreza é ter menos do que um mínimo objetivamente definido (pobreza absoluta);
- b) pobreza é ter menos do que outros na sociedade (pobreza relativa);
- c) pobreza é sentir que não se tem o suficiente para seguir adiante (pobreza subjetiva).

Pelo menos oito definições de pobreza são especificadas dentro dessas categorias. Entre as definições de pobreza absoluta estão: o enfoque das necessidades básicas (“*basic needs*”), que geralmente redundam no estabelecimento de uma linha de pobreza em termos de renda (1); o enfoque baseado na Lei de Engel, que utiliza a proporção dos gastos com alimento na renda total da família: por exemplo, se mais de um terço da renda é gasto com alimentação, a família é considerada pobre (2); a razão entre os custos fixos (ou, mais propriamente, os gastos que dificilmente seriam cortados) do domicílio, como energia, transporte, educação, aluguel, etc., e a renda total (3); a razão entre gasto corrente e renda, isto é, seria pobre a pessoa que recorre constantemente a empréstimos para sobreviver ou cuja relação gasto/renda é maior do que a unidade (4). Entre as definições de pobreza relativa destaca-se a privação relativa com referência a um conjunto de bens considerados comuns naquela sociedade (5). As definições de pobreza subjetiva podem ser de dois tipos: pobres são aqueles cujo nível de renda está abaixo daquele que consideram que seria o ‘exatamente suficiente’ para viver (6); uma outra abordagem que tenta conciliar a pobreza subjetiva com a idéia de “*basic needs*” propõe que se indague às pessoas o que elas consideram como necessidades básicas e depois se compare esse valor com sua renda disponível (7). Finalmente, pode-se definir como pobreza baseada no mínimo oficial a situação das pessoas que se encontram abaixo da renda mínima “oficial”, como a que é recebida quando a pessoa ou família está sob alguma forma de proteção ou assistência social (8).<sup>3</sup>

Mesmo quando se adota uma definição de pobreza absoluta, isso não significa que a cesta mínima de bens necessários deva permanecer imutável ao longo do tempo, já que o progresso material e a evolução dos costumes na

---

(3) Os autores dessa tipologia aplicaram as oito medidas a uma amostra feita em 1983 com mais de 12 mil domicílios na Holanda, concluindo que a coincidência do número e da identificação dos pobres segundo as várias medidas é baixa e que a definição “oficial”, a definição absoluta de necessidades básicas e a definição subjetiva da renda “exatamente suficiente” revelaram-se as melhores para a identificação da pobreza.

sociedade vão tornando obsoletos alguns itens e impondo novas necessidades que passam a ser consideradas básicas. Nesse sentido, há um componente relativo (ao tempo e às diversas áreas geográficas) mesmo nas medidas absolutas de pobreza. Propondo uma definição “moderna” de pobreza, Mencher, em 1967, advoga o seguinte:

O conceito de pobreza deve ser separado de sua dependência de padrões de subsistência mínima para as classes mais baixas, sejam eles absolutos ou relativos, generosos ou avaros. Para isto, deve ser substituído por uma medida do nível mínimo que a sociedade pode tolerar em vista de seus objetivos nacionais. Mesmo onde uma renda mínima possa ser considerada suficiente pelos seus detentores imediatos, ela pode ser altamente inadequada na forma em que afeta o bem-estar econômico e social da nação como um todo (Mencher, 1972, p. 83).

A defesa mais radical da idéia de pobreza relativa deveu-se a P. Townsend. Pode-se ler num trabalho de Abel-Smith e Townsend, publicado originalmente em 1965 e citado em Abel-Smith e Townsend (1972, p. 145-146):

A pobreza é um conceito relativo. Dizer quem está em situação de pobreza é uma afirmação relativa – como dizer quem é baixo ou pesado. (...) O fato de que a pobreza é essencialmente um conceito relativo e que essencialmente se refere a um conjunto de condições e não simplesmente à condição financeira tem sido aceito publicamente ou implicitamente pelos maiores estudiosos do tema quase desde o início dos estudos sobre pobreza.

Esse tipo de visão suscitou um amplo debate liderado por A. Sen no início dos anos 1980, que fez progredir as próprias noções absoluta e relativa de pobreza. Segundo Sen, uma característica da idéia de pobreza é que ela possui uma “irreduzível essência absoluta”: um de seus elementos óbvios são a fome e a inanição e, não importa qual seja a posição relativa na escala social, aí certamente existe pobreza.

O fato de algumas pessoas terem um padrão de vida mais baixo que outras é certamente uma prova de desigualdade mas não pode, por si só, ser uma prova de pobreza, a menos que saibamos mais a respeito da qualidade de vida que essas pessoas de fato possuem (Sen, 1983, p. 159).

A questão é como definir ou avaliar o que constitui a qualidade de vida. Sen introduziu a idéia de que o padrão ou qualidade de vida não se mede pela posse de um conjunto de bens, nem pela utilidade a eles inerente, mas reside nas capacidades (“*capabilities*”) dos indivíduos em utilizar esses bens para obter satisfação ou felicidade. O conceito de pobreza, então, pode assumir uma forma relativa no que se refere a quais bens são considerados indispensáveis para viver em determinada sociedade, mas tem um componente absoluto central no que se refere às capacidades. Numa comunidade pobre, os bens indispensáveis para preencher as necessidades básicas podem ser bem poucos e geralmente ligados à sobrevivência física, enquanto numa sociedade afluyente, o conjunto de

necessidades consideradas básicas é maior e mais complexo, dado que a sobrevivência física já se encontra assegurada. Mas o mesmo tipo de privação absoluta pode ser encontrado no âmbito das capacidades nos dois casos: na falta dos bens considerados essenciais, o indivíduo encontra-se privado do direito de participar, da forma convencional, da sociedade em que vive. Assim, independentemente de como é fixada a linha de pobreza ou como são calculadas as medidas agregadas de pobreza, “se a perspectiva absolutista é adotada, então a linha de pobreza não é apenas um reflexo de alguma característica relativa das estatísticas da distribuição, mas representa uma linha com alguma justificativa absoluta em si mesma” (Sen, 1983, p. 167). Nesse sentido, ela pode ser definida de modo a representar não apenas o nível em se podem satisfazer as necessidades nutricionais, por exemplo, mas também em que sejam garantidas as capacidades de participar das atividades comunitárias e de poder adotar as convenções sociais mínimas.

Em trabalhos posteriores, esse autor aponta as limitações da renda per capita como indicador exclusivo de bem-estar ou de privação econômica. Julgar o sucesso econômico de uma nação somente pela renda ou outro indicador objetivo de riqueza faz com que se perca de vista a melhoria do bem-estar da população. Um país com alta renda per capita e acesso restrito aos serviços de saúde e educação básica pode ter menor esperança de vida e maiores taxas de mortalidade, assim como num país com alto valor da disponibilidade de alimentos per capita pode haver segmentos da população desnutridos ou famintos (Sen, 1993, 1999).

Vários autores sugerem que sejam usadas diferentes medidas de pobreza e que se dê prioridade, nas políticas sociais, àqueles grupos para os quais as medidas se superpõem, isto é, aos grupos que podem ser considerados pobres segundo mais de um critério simultaneamente.<sup>4</sup>

Neste trabalho, propomos uma classificação de pobres e não pobres baseada numa combinação de nível de renda e três itens básicos de infra-estrutura domiciliar considerados indispensáveis para uma existência minimamente aceitável. A justificativa para essa classificação é, em primeiro lugar, considerar a pobreza não apenas pela baixa renda, mas também incluindo algum indicador de privação de bens essenciais cuja disponibilidade depende em parte de gastos públicos.

Segundo Beltrão e Sugahara (2005, p. 1),

A infra-estrutura básica é parte essencial da qualidade de vida dos cidadãos e insumo importante para a atividade econômica, portanto deve constar de qualquer

---

(4) Bradshaw e Finch (2003); Layte, Nolan e Whelan (2000).

agenda que envolva discussão sobre metas sociais, ao lado de temas como redução da pobreza, melhoria do padrão de vida, educação, saúde etc.

Uma infra-estrutura adequada é condição necessária (embora não suficiente) para o desenvolvimento. Na verdade, a teoria do desenvolvimento passou a reconhecer a necessidade de ir além do crescimento econômico e incluir itens como redução da pobreza e melhores condições de vida, que incorpora educação, saúde e infra-estrutura básica. Há também uma forte conexão com o meio ambiente: remoção de lixo, esgoto sanitário, qualidade da água etc.

A idéia central é que a pobreza tem uma dupla natureza: de um lado, deve-se ao subdesenvolvimento regional e local, que impõe privações em condições básicas de existência, como luz elétrica, água encanada e instalações sanitárias, e dificuldade de acesso aos serviços de saúde e educação; de outro lado, a pobreza tem raízes nas características demográficas e nas limitações do capital humano e financeiro das famílias, que prejudicam a capacidade de elevar a renda familiar. A superação do primeiro aspecto depende mais de investimentos públicos e privados em infra-estrutura e serviços básicos; o segundo aspecto teria que ser atacado em duas frentes: na melhoria da educação fundamental, incluindo programas de esclarecimento de controle da natalidade e de normas de higiene, e na melhoria das condições de acesso ao mercado de trabalho, seja pelo crescimento dos empregos assalariados, seja pelo apoio às atividades autônomas, ou pela diversificação das fontes de renda da família.

Conhecer o número e a localização dos grupos de pobres em que predomina uma ou outra dimensão e acompanhar sua trajetória num período relativamente longo é importante para o planejamento das ações de combate à pobreza, sobretudo em termos do melhor direcionamento dos gastos e investimentos e em termos de focalização dos grupos prioritários para as intervenções do poder público. O objetivo deste trabalho é analisar a pobreza no Brasil combinando a medida tradicional da extensão da pobreza com base em uma linha de pobreza preestabelecida com aspectos relativos ao bem-estar, contemplando de forma mais abrangente as diferentes situações da pobreza.

### **Medidas de pobreza**

A operacionalização do conceito de pobreza na pesquisa empírica tem sido tema de muitas discussões. A forma mais simples, e mais comumente utilizada, de medir a pobreza é pelo estabelecimento de um nível de renda (linha de pobreza) abaixo do qual as pessoas são classificadas como pobres. Mesmo utilizando apenas a variável renda, medidas mais complexas de pobreza podem ser construídas. Um exemplo é o índice proposto por Foster, Greer e Thorbecke, que é

função da proporção de pobres, da razão de insuficiência de renda e de uma medida da desigualdade de renda entre os pobres.<sup>5</sup>

Mas, como argumenta Hoffmann (1998a, p. 217),

Um problema dessa abordagem é que a renda é uma medida bastante imperfeita das condições de vida de uma pessoa (ou família), embora seja, nas economias de mercado, a melhor medida isolada dessas condições. Dado um certo nível de renda para uma família, as condições de saúde de seus membros, por exemplo, podem fazer com que ela esteja ou não em condições de pobreza. (...)

Outro problema fundamental da obtenção das medidas de pobreza com base em dados sobre renda é a ausência de um critério claro para estabelecer a linha de pobreza, fazendo com que a escolha desse valor tenha muito de arbitrário.

Bradshaw e Finch (2003) argumentam na mesma linha, acrescentando que a privação de bens e condições de vida é que constitui o indicador direto de pobreza, sendo a renda apenas um indicador indireto. Além disso, a renda é um indicador pouco confiável, pois as pessoas fornecem informações inexatas, os valores não são atualizados, há flutuações ao longo do ano, utiliza-se uma linha de pobreza arbitrária e assume-se uma distribuição igualitária dentro do domicílio. Os autores sugerem que sejam usadas diferentes medidas de pobreza e que se dê prioridade, nas políticas sociais, àqueles grupos para os quais as medidas se superpõem, isto é, aos grupos que podem ser considerados pobres segundo mais de um critério simultaneamente. No caso empírico analisado pelos autores na Inglaterra, foram abordadas três dimensões da pobreza: a) a privação de certos itens considerados básicos para o bem-estar; b) o fato de a pessoa se considerar pobre, isto é, a pobreza subjetiva; e c) a renda (com uma linha de pobreza estabelecida em 60% da renda mediana). Utilizando esses critérios, constataram, na amostra estudada, que, embora a proporção de pobres em cada dimensão seja bastante próxima, muito poucos foram classificados simultaneamente como pobres pelas três medidas. Além disso, cada uma das dimensões gera grupos de pobres com diferentes características, o que tem implicações diretas para o foco das políticas de combate à pobreza. Concluem propondo uma abordagem acumulativa da pobreza, em que quanto maior o número de dimensões superpostas na classificação das pessoas ou famílias, mais severo é o grau de pobreza e mais confiável é o indicador para discriminar entre pobres e não pobres.

Outros estudos (ver Gafar, 1998) apontam várias razões para utilizar os gastos em consumo, em vez da renda, como medida de bem-estar, entre elas: a dificuldade de estimar a renda do setor informal e dos ocupados por conta própria; a maior robustez das estimativas de consumo em comparação com as de renda; o fato de o consumo ser uma melhor medida do bem-estar a longo prazo, visto que a

---

(5) Para uma discussão dessa e outras medidas de pobreza, ver Hoffmann (1998a).

renda apresenta maiores flutuações no curto prazo. Além disso, as possibilidades de “despoupar” e de obter empréstimos podem fazer com que a renda subestime a real capacidade de consumo e bem-estar das famílias e, finalmente, as pesquisas de orçamentos familiares tendem a mostrar-se mais acuradas do que as enquetes sobre rendimentos.<sup>6</sup>

Mas a substituição da renda pelo consumo na definição das linhas de pobreza não resolve o problema.

A insuficiência de indicadores simples como poder de compra ou disponibilidade de alimentos para a análise da qualidade de vida – e por conseguinte da pobreza – é notória. Segundo Drèze e Sen (1989), há duas causas diferentes e em princípio inseparáveis por trás da dissonância entre o Produto Nacional Bruto e os ganhos de qualidade de vida. Primeiro, o PNB dá uma medida da riqueza agregada da economia, e a tradução disso em termos de um padrão individual de prosperidade dependerá da distribuição da renda entre a população. Segundo, as capacidades de que as pessoas dispõem dependem de outros fatores que vão além do poder de comprar bens no mercado. Entre esses fatores, as provisões públicas em termos de saúde, educação, saneamento, etc. são especialmente importantes. A melhoria da qualidade de vida não resulta apenas do crescimento da renda nacional e a expansão dos investimentos públicos em assistência social pode tornar-se um intermediário crucial entre o crescimento da renda e a melhor qualidade de vida.

O Relatório do Banco Mundial de 1990 aponta os problemas da relação entre a definição de pobreza e a qualidade de vida. Partindo do princípio segundo o qual a pobreza diz respeito ao padrão de vida absoluto de uma parcela da sociedade (os pobres), o relatório

define a pobreza como a incapacidade de manter um padrão de vida mínimo. Para tornar útil esta definição, três questões devem ser respondidas. Como medir o padrão de vida? O que significa um padrão de vida mínimo? E, tendo identificado os pobres, como expressar a severidade da pobreza na sociedade como um todo por uma única medida ou índice? (The World Bank, 1990, p. 26).

Já em 1954 as Nações Unidas expressavam a necessidade de combinar padrões relativos e medidas variadas de saúde, habitação, vestuário, habitação, a fim de tornar possíveis as comparações intra e internacionais de pobreza.

Dessa discussão emergem os índices multidimensionais de qualidade de vida relacionados com os estudos sobre pobreza em âmbito mundial. Desde a

---

(6) Um interessante estudo utilizando linhas de pobreza baseadas no consumo foi realizado por Davis et al. (2004) para o México. O trabalho mostra as mudanças nas diversas características das famílias pobres num período de crise econômica (1992-1996) e o papel dos programas e políticas sociais na redução e no abrandamento da pobreza.



apresentação do IDH (Índice de Desenvolvimento Humano) no primeiro Relatório sobre Desenvolvimento Humano, pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), em 1990, tanto o bem-estar como a pobreza passaram a ser considerados explicitamente como fenômenos multidimensionais nas políticas públicas.

A Declaração do Milênio, assinada por 189 países em setembro de 2000, reforçou a necessidade de ultrapassar a noção de desenvolvimento com foco apenas no crescimento econômico, colocando o bem-estar e a redução da pobreza no centro de seus objetivos e distinguindo a “pobreza pela renda” da “pobreza humana”, a qual envolve, além da restrição de renda, a falta de capacidades básicas para alcançar uma vida plena e criativa e participar das decisões que afetam a comunidade. As necessidades básicas para o desenvolvimento humano devem compreender a capacidade de ter uma vida longa e saudável, ter acesso à educação e um padrão de vida decente (reduzindo a pobreza e a fome) e poder exercer as liberdades políticas e civis para participar da vida em comunidade. Nesse contexto, a pobreza pela renda é medida pela população vivendo com menos de um dólar PPP por dia, enquanto o IDH é a medida mais abrangente de desenvolvimento, incluindo indicadores de esperança de vida, escolaridade e renda. Outros índices suplementares seguiram-se à criação do IDH, destacando-se, para os nossos propósitos, o IPH (Índice de Pobreza Humana), que mede o grau de privação nas três dimensões que compõem o IDH. Para os países em desenvolvimento, o IPH combina a probabilidade de vida ao nascer inferior a 40 anos, a taxa de analfabetismo em adultos, a deficiência no acesso a fonte adequada de água e a proporção de crianças abaixo do peso para sua idade.<sup>7</sup>

Mas mesmo quando pobreza e qualidade de vida são expressas apenas por uma escala unilinear de renda, pelo menos se deveria aperfeiçoar o conceito de renda utilizado, como propõem Wolff et al. (2005). Comentando as limitações da medida oficial do nível e distribuição do bem-estar nos EUA – a renda monetária bruta –, os autores sugerem que sejam feitos dois ajustes para que a renda capte melhor a idéia de bem-estar. Primeiro, a renda corrente é ajustada de forma a incorporar a “riqueza dos domicílios”, transformando diversos tipos de ativos (propriedade da casa e de outros bens imóveis, ativos líquidos e financeiros, e descontando hipotecas e outras dívidas) em fluxos equivalentes a valores potenciais de consumo e uma espécie de anuidade vitalícia. Segundo, a renda é

---

(7) Apenas para exemplificar, em 2003 o IPH do Uruguai era 3,6, o do Chile 4,1, o do Brasil era 11,4, o do Paquistão 40,2 e o de Níger (maior valor observado) era 61,8. Considerando apenas os 94 países em desenvolvimento (para os países desenvolvidos o IPH inclui outros componentes) e uma ordenação crescente da pobreza, o primeiro colocado é Barbados, seguido do Uruguai e Chile, o Brasil é o 18º, e os países africanos são os últimos do ranking (UNDP, 2003).

ajustada para incorporar valores imputados do “consumo público” (bens e serviços disponíveis universalmente na economia e que beneficiam em princípio todos os domicílios, como os gastos públicos em segurança, educação, saúde, recreação e cultura, serviços comunitários, etc.). A renda total ajustada incorpora as duas medidas. Ao aplicar a metodologia nos EUA para 1989 e 2000, constatou-se que o nível e a distribuição do bem-estar são substancialmente afetados, inclusive quanto às tendências no tempo, em comparação com o uso da renda corrente como *proxy* do bem-estar. Particularmente, o ajuste da renda pela riqueza provoca elevação da desigualdade da distribuição, enquanto a correção pelo consumo público faz reduzir a desigualdade.

Em 1995 um Painel sobre Pobreza e Assistência à Família realizado pela Academia Nacional de Ciências dos EUA propôs uma nova medida de pobreza para aquele país, que incluísse aspectos absolutos e relativos, o que se chamou “medida híbrida de pobreza”. Partiu-se dos seguintes princípios gerais: a) a medida deveria basear-se num nível de recursos considerados necessários para garantir um padrão de vida mínimo; b) esse padrão mínimo deveria incluir um conjunto de bens básicos (alimento, vestuário, abrigo e outras utilidades) e um pequeno valor adicional para cobrir cuidados pessoais, transporte, etc.; c) os recursos, por sua vez, deveriam incluir a soma das rendas monetárias de todas as fontes e as transferências de programas governamentais (*food stamps*, subsídios para moradia). A medida de pobreza proposta – isto é, o número de famílias cujos recursos não permitissem atingir o padrão mínimo definido – teria, assim, um componente absoluto (a linha de pobreza dada pelo valor das necessidades básicas, ajustado para tipo de família e área geográfica) e um componente relativo, porque os gastos com os bens básicos que entram no cálculo da linha de pobreza seriam expressos como uma porcentagem da mediana dos gastos nos itens considerados (alimentos, vestuário, etc.). Com isso, a linha de pobreza seria atualizada anualmente, em função das mudanças na mediana desses gastos, que refletiria, no médio prazo, não apenas as mudanças nos preços relativos mas também as mudanças no padrão de consumo no decorrer do processo de crescimento econômico (Garner et al., 1998). Essa visão é próxima da apresentada por Glennerster (2002, p. 90), também a partir de um estudo sobre as medidas de pobreza nos últimos 25 anos nos EUA:

Assim minha conclusão para os Estados Unidos, bem como para qualquer outro lugar, é que nós precisamos de uma variedade de medidas. Há justificativa para manter uma medida de pobreza absoluta cobrindo uma ampla gama de necessidades básicas. Isto poderia ser mantido por um longo período para medir mudanças em relação a algum momento histórico inicial. Mas há também razão para atualizar a

cesta básica regularmente, em consonância com as mudanças nos gostos dos consumidores para produzir um quadro relativo cambiante ao longo do tempo (...).

Enquanto a tradição americana, seja nas medidas de pobreza absoluta seja nas relativas, tende a restringir-se a uma linha em termos de valores monetários, nos países europeus é mais antiga e mais freqüente a prática associada a medidas multidimensionais de pobreza, que incluem desde indicadores não monetários de bem-estar até dimensões associadas à exclusão social.<sup>8</sup>

A partir dessas idéias iniciais, várias sofisticacões metodológicas vêm sendo introduzidas na abordagem da pobreza multidimensional.<sup>9</sup>

Layte; Nolan e Whelan (2000), na Irlanda, utilizaram a análise fatorial para extrair, de um grande conjunto de indicadores não monetários de bem-estar e de infra-estrutura dos domicílios, três dimensões que melhor representassem os tipos de privação contidos na medida de pobreza. Essas dimensões correspondem aos três primeiros fatores da análise fatorial e puderam ser identificadas como: “privações básicas ou essenciais” (alimentação, aquecimento, calçado, roupas, etc.), “dimensão relacionada com a habitação” (geladeira, TV, máquina de lavar, banheiro, etc.) e “dimensão secundária para estudo de pobreza” (telefone, carro, férias, aquecimento central, hobby e recreação, etc.). A medida proposta combina uma linha de renda relativa (uma porcentagem da renda média domiciliar disponível) com o primeiro fator (privações básicas) para identificar a situação de pobreza. A “estrutura das privações”, refletida na estrutura dos fatores, pode alterar-se ao longo do tempo, de forma que a definição de pobreza também deve ir sendo atualizada.

Deutsch e Silber (2005) apresentam uma comparação entre diversos enfoques de medidas de pobreza multidimensional que utilizam técnicas estatísticas e matemáticas bastante sofisticadas. Esses enfoques são agrupados pelos autores em quatro classes gerais, cada uma com várias vertentes. Não serão mencionadas aqui as complexas métricas presentes em cada caso, mas apenas indicam-se os quatro enfoques gerais:

a) Aplicação do conceito de “conjuntos fuzzy” à análise da pobreza: a idéia geral dos “conjuntos fuzzy” é que existem certas classes de objetos que não podem ser precisamente definidas, ou casos em que não se pode determinar exatamente se um elemento pertence a um dado conjunto ou não, idéia essa que pode ser facilmente aplicada ao conceito de pobreza. Por exemplo, há alguns casos em que indivíduos encontram-se em tal estado de privação que não há dúvida de que devam ser considerados pobres, mas há situações em que não é claro de uma

---

(8) Para uma comparação entre as tradições americana e européia, ver Glennerster (2002).

(9) O mesmo tem ocorrido com as medidas baseadas apenas na renda. Exemplos são os índices de pobreza de Foster, Greer e Thorbecke e as medidas estandarizadas propostas por Wright (1996).

dada pessoa é pobre ou não, especialmente quando se adota uma perspectiva multidimensional da pobreza.

b) Abordagens baseadas na função de distância: o procedimento é análogo ao utilizado na análise de eficiência de empresas que produzem determinado produto, com base na função de distância dos respectivos vetores de insumos. Na mensuração da pobreza, essa função de distância é utilizada para avaliar os vetores dos bens que entram na definição da qualidade de vida e dos recursos disponíveis das famílias.

c) Medidas baseadas na Teoria da Informação: assim como a entropia de uma distribuição dá origem a uma medida simples da desigualdade, a Teoria da Informação fornece várias possibilidades para a análise da chamada desigualdade multidimensional e pode ser também utilizada em medidas de pobreza multidimensional. A idéia geral é que se podem atribuir pesos diferentes (probabilidades e conteúdos informativos diferentes) aos bens que compõem o padrão de vida a ser considerado, de forma que quanto mais difundido seja o bem, maior deve ser o peso a ele atribuído. A lógica disso é que se um domicílio não possui um determinado bem, maior peso terá essa informação (isto é, maior será a privação relativa daquele bem) quanto maior for a porcentagem de domicílios que possuem tal bem. Assim, por exemplo, a privação de alimentos teria um peso altíssimo na medida multidimensional de pobreza, em comparação com a ausência de carro ou computador.

d) Derivações axiomáticas de índices de pobreza multidimensional: a partir de um vetor de necessidades básicas ou níveis mínimos de qualidade de vida e de um conjunto de propriedades desejáveis de um índice de pobreza multidimensional (simetria, foco, monotonicidade, continuidade, possibilidade de decomposição, entre várias outras), é possível derivar índices de pobreza que atendam ao maior número possível de critérios simultaneamente.

Deutsch e Silber (2005) utilizaram o Censo de Israel de 1995 para calcular oito dos índices de pobreza sugeridos pelos vários enfoques, concluindo que: 1) quando o objetivo é estudar os determinantes da pobreza, as diferenças obtidas pela utilização dos vários métodos são muito pequenas; 2) de forma geral, o impacto das variáveis usadas nas regressões lógicas sobre a pobreza não é muito diferente do que é observado quando a pobreza é medida apenas pela renda ou pelo gasto das famílias. Para os autores, isso indica que quando os dados de renda são não disponíveis ou não confiáveis, índices de pobreza multidimensional baseados na informação sobre os domicílios (bens duráveis, por exemplo) podem ser bons substitutos de medidas baseadas em linhas de pobreza.

Um estudo sobre o desenvolvimento rural no Brasil elaborado por Buainain et al. (1999) também definiu a pobreza de uma forma integrada,

combinando a carência de renda com a carência de infra-estrutura e serviços básicos nos domicílios. Admitindo cinco tipos de necessidades básicas (abrigo, privacidade, educação das crianças, acesso a sanitário e capacidade de obter uma renda suficiente), foram considerados em situação insatisfatória, isto é, pobres, os domicílios em que pelo menos uma das cinco necessidades básicas não fosse satisfeita. Com base nessa classificação, em 1995, pelos dados da PNAD, 12 milhões de domicílios, com 53 milhões de pessoas, não alcançavam o padrão de satisfação das necessidades básicas.

Embora usando medidas baseadas apenas numa linha de pobreza, Barros et al. (2004) levantam a hipótese de que a natureza da pobreza teria se alterado no período recente. Depois de constatar que a diferença de renda entre pobres e não pobres no Brasil se deve fundamentalmente à pior qualidade dos postos de trabalho e ao menor acesso às transferências para a população pobre, os autores verificaram que entre 1992 e 2002 a melhoria da renda dos pobres esteve relacionada com outros fatores. Apesar da melhora na produtividade do trabalho, ocasionada pelo crescimento na qualificação dos trabalhadores pobres e pela melhoria nos postos de trabalho dessa população, ocorreu uma piora acentuada no grau de utilização da força de trabalho, fazendo com que os rendimentos do trabalho para as famílias pobres tenham ficado constantes no período. A renda das famílias pobres cresceu, no período analisado, devido basicamente ao aumento das transferências e de outros rendimentos e por reduções na razão de dependência nessas famílias.

Em outro trabalho, adotando um enfoque multidimensional da pobreza, Barros et al. (2003) propõem um índice – denominado IDF, Índice de Desenvolvimento da Família – composto por seis dimensões, com 26 componentes e 48 indicadores que podem ser calculados a partir das PNADs do IBGE. As seis dimensões que compõem o índice são: ausência de vulnerabilidade, acesso ao conhecimento, acesso ao trabalho, disponibilidade de recursos, desenvolvimento infantil e condições habitacionais. A maior vantagem desse índice é que, ao contrário do IDH e de outros indicadores sintéticos, pode ser calculado para cada família, podendo ser facilmente agregado para qualquer grupo demográfico e para municípios, regiões, etc.<sup>10</sup>

Para finalizar, vale lembrar que nem sempre o crescimento econômico é suficiente para eliminar a pobreza. Segundo Ranis e Stewart (2002), que analisam dados de vários países da América Latina, no caso do Brasil houve, nas décadas de 1960, 1970 e 1980 um viés pró-crescimento econômico, com baixo desenvolvimento humano. Na década de 1990 o Brasil teria entrado num padrão

(10) Exemplos de indicadores multidimensionais que só podem ser calculados para regiões e não para famílias individualmente são o ICV (Índice de Condições de Vida, do IPEA, Fundação João Pinheiro e IBGE), o IQM (Índice de Qualidade dos Municípios, da Fundação CIDE, do Rio de Janeiro) e o Índice Paulista de Responsabilidade Social, da Fundação SEADE, de São Paulo. Para outros exemplos, Barros et al. (2003). Para uma análise comparativa do IDH-M (IDH municipal), IQM (Índice de Qualidade dos Municípios), ISE (Índice Socioeconômico) e IQM-Carências, ver Souza et al. (2004).

de “ciclo vicioso”, em que os baixos padrões de desenvolvimento humano passaram a limitar o crescimento econômico e foram sucessivamente limitados por este. Mas, em contraste com a década de 1980, nos anos 1990 houve em geral um aumento de gastos sociais na América Latina, incluindo o Brasil, o que poderia preparar o caminho para um novo padrão de crescimento no decênio atual.

Para Gafar (1998), o crescimento é uma condição necessária para reduzir a pobreza, ao aumentar as oportunidades de emprego, o padrão de vida e os salários reais. Mas não é condição suficiente e, se o padrão de crescimento for urbano-viesado, capital intensivo e concentrador do emprego nos postos qualificados, a pobreza pode até crescer, mesmo com o aumento do PIB per capita. Além disso, nas áreas rurais, onde se concentra a pobreza nos países estudados (América Latina e Caribe), a baixa renda se combina com a falta de eletricidade, de água potável, de instalações sanitárias apropriadas, de serviços de saúde e educação e de habitação adequada.

## **Metodologia**

Utilizando os dados das PNADs (Pesquisas Nacionais por Amostra de Domicílios) do IBGE nos anos de 1992 a 2004, foram definidos quatro grupos na população, a partir da combinação dos critérios de renda e carências de equipamentos básicos. Juntamente com os microdados da PNAD de 2004, o IBGE divulgou as novas ponderações das PNADs de 2001 a 2003. Esses novos pesos foram incorporados no presente trabalho.

Primeiramente, foi estabelecida uma linha de pobreza de R\$ 150,00, correspondente a meio salário mínimo de maio de 2005. Os rendimentos levantados pelas PNADs, tendo como referência o mês de setembro de cada ano, foram então atualizados (inflacionados), obtendo-se valores monetários em reais de abril/maio de 2005 para todo o período estudado.

Para atualizar os rendimentos, foi utilizado o INPC (Índice Nacional de Preços ao Consumidor – Restrito) “corrigido” pela metodologia sugerida pelo Ipea. Corseuil e Foguel (2002) sugerem que sejam feitos três ajustes no INPC para sua utilização como deflator dos rendimentos<sup>11</sup>: a) alteração da data de referência; b) alteração do valor referente a julho de 1994; e c) expansão para períodos anteriores à sua criação. No caso das PNADs de 1992 a 2004 importam apenas os dois primeiros ajustes propostos, já que o INPC existe desde 1979.

O primeiro ajuste tem como justificativa principal a compatibilização da série do INPC entre os valores coletados antes e depois de março de 1986, quando

---

(11) É utilizado o INPC – Restrito, que abrange famílias com renda familiar na faixa de um a oito salários mínimos, em vez do INPC – Amplo, que é coletado para famílias com renda entre um e 40 salários mínimos por “ser mais relevante utilizar um índice que mede com maior precisão o poder de compra das famílias mais pobres, para as quais a renda real é mais sensível a ajustes” (Corseuil; Foguel, 2002, p. 2).

o IBGE alterou o período de coleta dos preços que entram no cálculo do índice. Anteriormente era considerado o período entre os dias 15 e 15 de dois meses consecutivos, ou seja, os índices ficavam centralizados no dia primeiro de cada mês; depois de março de 1986, o período de coleta passou a ser entre os dias primeiro e 30 de cada mês, com os índices centralizados, portanto, no dia 15 do mês. Mas considerando que os rendimentos do trabalho, que constituem a principal fonte de renda, tendem a se concentrar no início do mês, sugere-se centrar novamente os índices no dia primeiro, mediante o cálculo de uma média geométrica entre os valores dos índices de dois meses consecutivos. Considerando ainda que a PNAD adota como período de referência para as informações sobre trabalho e rendimento a última semana de setembro (desde 1983), para atualizar os rendimentos das PNADs foram calculadas as médias geométricas do INPC de setembro e outubro de cada ano.

A segunda alteração proposta pelo Ipea refere-se ao problema da medida da inflação no mês de adoção do Plano Real. Em junho de 1994 havia duas unidades monetárias correntes, a Unidade Real de Valor (URV) e o Cruzeiro Real (CR\$), que foram substituídas em julho desse ano pelo Real (R\$). Para calcular o INPC de julho o IBGE comparou a média dos preços de julho em reais com a média dos preços de junho em URV. Mas muitos preços em junho estavam em CR\$ e as pessoas gastaram seus rendimentos nesse mês com base nessa moeda. Ocorre que a variação dos preços em URV foi menor do que a variação em cruzeiros reais, de forma que a inflação medida pelo INPC em julho teria ficado subestimada. Essa diferença entre as variações dos preços medidas pelas duas moedas (*carry-over*) pode ser calculada com base em outros índices de preço: para o IPC da Fipe, por exemplo, o valor estimado dessa diferença seria de 22,25%. Considerando o maior peso de São Paulo no cálculo do INPC, o Ipea propõe que se incorpore então um percentual adicional de 22,25% à variação do INPC de julho de 1994.

Na Tabela 1 são apresentados os valores do INPC com essas correções para os meses de setembro de 1992 a 2004, com base em abril/maio de 2005. Na mesma tabela encontram-se os valores corrente e atualizado do salário mínimo, com a mesma base.<sup>12</sup>

---

(12) Este trabalho foi escrito em abril de 2005, quando ainda não eram conhecidos os índices de inflação de abril, maio e junho. Para projetar as taxas para esses meses foi ajustada uma regressão linear no logaritmo do INPC mensal de janeiro de 2004 a março de 2005. A taxa de crescimento do INPC estimada foi de 0,47436%. Aplicando essa taxa ao INPC de março, foi projetado o INPC de abril, e assim sucessivamente até junho. Em seguida foram aplicadas as “correções” do Ipea (média geométrica e correção do índice de julho de 1994), obtendo-se o inflator para o salário mínimo e para os rendimentos da PNAD. Após a divulgação dos valores do INPC para maio e junho de 2005 pelo IBGE, pôde-se verificar que os valores monetários reais obtidos com o inflator utilizado neste trabalho correspondem de fato a uma data no final de abril de 2005. Os valores em reais serão referidos neste trabalho como “reais de abril/maio de 2005”.

Tabela 1  
INPC, INPC corrigido <sup>(1)</sup> e valor do salário mínimo, 1992 a 2005

Mês/ano	INPC, base abril/maio de 2005=100	INPC “corrigido”	Inflator para os rendi- mentos da PNAD	Salário mínimo corrente	Salário mínimo nominal em R\$	Salário mínimo real <sup>(2)</sup>
	A	B	C	D	E	F
Set. 1992	0,000783719	0,000719809	1.389,257	522.186,94	0,189886	263,800
Set. 1993	0,015714	0,014887	67,174420	9.606,00	3,4931	234,646
Set. 1995	0,473756	0,477061	2,096169	100,00	100,00	209,617
Set. 1996	0,535232	0,536247	1,864811	112,00	112,00	208,859
Set. 1997	0,55869	0,559499	1,787314	120,00	120,00	214,478
Set. 1998	0,576365	0,576682	1,734058	130,00	130,00	225,427
Set. 1999	0,610869	0,613793	1,629214	136,00	136,00	221,573
Set. 2001	0,701499	0,704788	1,418867	180,00	180,00	255,396
Set. 2002	0,768703	0,774714	1,290799	200,00	200,00	258,160
Set. 2003	0,903329	0,905087	1,104866	240,00	240,00	265,168
Set. 2004	0,957114	0,957926	1,043922	260,00	260,00	271,420
Maio 2005	1,000000	1,000000	1,000000	300,00	300,00	300,000

(1) Média geométrica de setembro e outubro de cada ano até 2004 e de abril/maio em 2005, incorporando o percentual de 22,25% ao INPC de julho de 1994.

(2) Coluna E multiplicada pela coluna C.

No período-base o valor é máximo, fazendo com que, devido às variações do valor real do salário mínimo e à manutenção de uma linha de pobreza fixa em termos reais, a relação entre essa linha e o salário mínimo em cada ano seja sempre maior que 0,50, além de bastante variável, chegando a 0,718 em 1996. Na Tabela 2 apresenta-se a relação entre a linha de pobreza (0,5 salário mínimo de maio de 2005) e o salário mínimo (na mesma unidade monetária) em cada ano.

Tabela 2  
Relação entre a linha de pobreza de R\$ 150,00 e o  
valor do salário mínimo real, 1992 a 2005.

Mês/ano	Relação
Set. 1992	0,569
Set. 1993	0,639
Set. 1995	0,716
Set. 1996	0,718
Set. 1997	0,699
Set. 1998	0,665
Set. 1999	0,677
Set. 2001	0,587
Set. 2002	0,581
Set. 2003	0,566
Set. 2004	0,553
Maio 2005	0,500

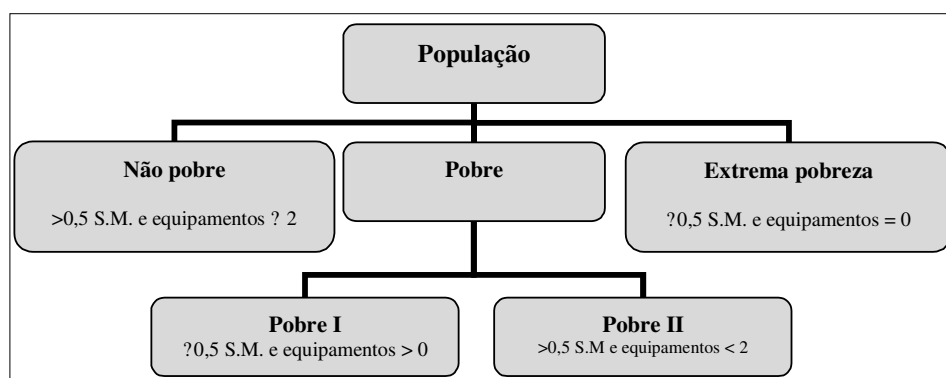


Foram escolhidos três indicadores não monetários de qualidade do domicílio para complementar a renda na identificação dos pobres: a presença de água canalizada em pelo menos um cômodo, a existência de banheiro ou sanitário no domicílio ou na propriedade e luz elétrica no domicílio. No caso do acesso a iluminação elétrica é mais evidente que se trata do que se viu anteriormente referido como “consumo público”, ou seja, depende fundamentalmente de a rede elétrica ser criada por investimentos públicos ou privados, mas disponibilizada para os domicílios. Nos outros dois casos pode-se argumentar que dependem mais de decisões de consumo da família, mas é claro que a existência prévia de rede de água e esgoto também torna mais fáceis essas decisões. Segundo a PNAD de 2004, para 88,7% das pessoas vivendo em domicílios com água canalizada, esta era proveniente de rede geral de distribuição e para 57,5% das pessoas em domicílios com banheiro ou sanitário, este era ligado a rede coletora de esgoto ou pluvial. Assim, pode-se considerar que os indicadores não monetários aqui utilizados são em grande parte dependentes de provisão pública, ainda que não totalmente independentes da renda domiciliar.

Estabelecida a linha de pobreza de renda, a pessoa com renda domiciliar per capita acima desse valor e cujo domicílio possui pelo menos dois dos três equipamentos definidos como básicos foi considerada **não pobre**. Para as pessoas com renda abaixo da linha de pobreza ou cujo domicílio possui menos de dois equipamentos básicos, foram consideradas três situações:

- **extrema pobreza**: pessoas com renda abaixo da linha de pobreza e cujo domicílio não possui água canalizada em nenhum cômodo, nem banheiro ou sanitário e nem luz elétrica, ou seja, encontra-se em estado de privação dos três equipamentos básicos;
- **pobreza**: inclui pessoas com renda menor que a linha de pobreza e cujo domicílio possui pelo menos um desses três equipamentos (**pobre tipo I**) e pessoas com renda acima da linha de pobreza vivendo em domicílio com menos de dois equipamentos (**pobre tipo II**).

O esquema seguinte mostra a classificação adotada:



Se o custo de vida for mais baixo nas regiões mais pobres, o uso de uma linha de pobreza única para todo o Brasil leva a superestimar as desigualdades regionais. No Nordeste rural, por exemplo, uma linha de pobreza de 0,5 salário mínimo faz com que 87% da população seja classificada como pobre em 2004; mas essa mesma linha aplicada ao rural da região Sul e de São Paulo classifica como pobre apenas 33% a 35% da população. Considerando o urbano não metropolitano, no Nordeste a proporção de pobres é cerca de 55%, enquanto no Sul e São Paulo é menos de 20%.

Reduzindo o valor da linha de pobreza, é evidente que as proporções de pobres se reduzem em todas as situações. Utilizando um quarto de salário mínimo, por exemplo, no Nordeste rural a proporção de pobres cai para 71%, mas em São Paulo e no Sul fica entre 11% e 15%. Na medida em que o custo de vida seja mais baixo nas regiões com renda per capita mais baixa, o uso de uma linha de pobreza única leva a exagerar as diferenças regionais na extensão e intensidade da pobreza.

É nessa direção que os trabalhos de Sônia Rocha, por exemplo, defendem a adoção de linhas de pobreza baseadas nas características do consumo por região e situação urbana e rural. Ver, a respeito, Rocha (1996, 2000a, 2000b e 2003). Pode-se argumentar, entretanto, que há diferenças muito grandes entre as linhas de pobreza utilizadas por Sônia Rocha, o que pode levar a subestimar as diferenças no grau de pobreza entre regiões e entre áreas rurais e urbanas. Hoffmann (1998b) compara medidas de pobreza baseadas na renda com um indicador de desnutrição crônica, que é a proporção de crianças de menos de 5 anos com estatura muito baixa (score Z de altura para idade abaixo de -2), e conclui que não há indicação de que o uso de uma linha de pobreza única leve a superestimar a pobreza rural. Em relação às diferenças regionais, verifica que, mesmo depois de descontado o efeito de uma medida de pobreza calculada com linha de pobreza única, a desnutrição das crianças é maior nas regiões Norte e Nordeste do que nas demais regiões do país.

Outro problema relacionado com a definição da linha de pobreza é a forma como o IBGE capta os rendimentos das pessoas, tanto nos Censos como nas PNADs, os quais incluem os pagamentos recebidos em produtos mas não incluem uma estimativa do autoconsumo das famílias, que pode ser significativo nas áreas rurais. Dedecca et al. (2004), baseando-se em três informações do *Censo Demográfico de 2000*, quais sejam, a remuneração do trabalho principal, a jornada média nesse trabalho no setor agrícola e o número total de horas trabalhadas em autoconsumo, estimam a renda mensal implícita dessa forma de trabalho. Considerando a PEA do setor agrícola, a massa mensal de rendimentos implícita no trabalho para autoconsumo foi estimada em 11% da massa de rendimentos do setor agrícola. Mas essa proporção chega a 30% no Nordeste, sendo 45% do

rendimento das mulheres e 29% do rendimento dos homens ocupados no setor agrícola nessa região.

Ao analisar os rendimentos das PNADs ou dos Censos Demográficos é necessário ter em mente também que os valores tendem a ser subdeclarados. Embora o percentual de subdeclaração tenda a ser maior para os rendimentos elevados, ele é substancial mesmo para rendimentos baixos (Hoffmann, 1988).

## **Resultados**

### ***Número e proporção de pobres***

Entre 1992 e 2004 a população brasileira que constitui o universo deste estudo passou de 139,7 milhões para 173,5 milhões de pessoas, crescendo a uma taxa de 1,92% a.a. As regiões Norte e Centro-Oeste continuaram a exercer o papel de fronteira em expansão, com taxas bem mais altas, mas abrigavam em conjunto apenas 13,5% da população total do país em 2004. No Nordeste estava 28,4% da população, e o Estado de São Paulo sozinho concentrava 22,1% da população nesse ano.

O crescimento da população deveu-se, no período, ao crescimento da população urbana, especialmente nas áreas não metropolitanas; as áreas rurais apresentaram taxas médias negativas de crescimento populacional. A distribuição da pobreza no Brasil, no entanto, difere significativamente da distribuição tanto regional como urbano-rural da população, confirmando que o Nordeste e a zona rural continuam a ser os grandes “depósitos” da pobreza no Brasil.

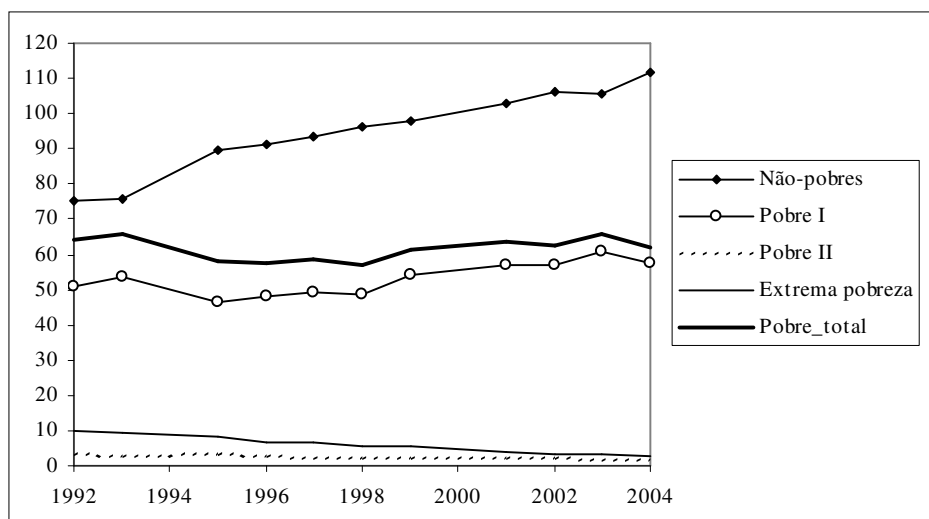
Em 2004 havia 62 milhões de pobres no Brasil. Esse número é inferior ao observado em 1992 e 1993, indicando uma redução no número de pobres a longo prazo. Mas esse comportamento geral esconde dois aspectos importantes: primeiro, o número total de pobres não ficou constante em todos os anos, mas era decrescente até 1998, invertendo a tendência a partir daí, até 2003, para decrescer novamente em 2004; segundo, houve uma grande heterogeneidade nas tendências dos diferentes tipos de pobres. A extrema pobreza decresceu a uma taxa de 10,5% ao ano, enquanto os pobres de tipo I tiveram crescimento positivo de 1,6% ao ano. Dada a grande participação dos pobres de tipo I (93,1% do total de pobres em 2004), a evolução do total de pobres reflete basicamente o comportamento dessa categoria (ver Tabela 3 e Figura 1).

Tabela 3  
Número de pessoas pobres e não pobres, Brasil, 1992 a 2004, em milhões de pessoas  
(linha de pobreza de 0,5 S.M.).

Ano	Não pobres	Pobre I	Pobre II	Extrema pobreza	Pobre total
1992	75,35	51,14	3,20	10,03	64,37
1993	75,55	53,67	2,87	9,51	66,05
1995	89,63	46,46	3,25	8,08	57,79
1996	91,37	48,27	2,56	6,77	57,60
1997	93,20	49,45	2,34	6,78	58,57
1998	96,12	48,84	2,35	5,80	56,99
1999	97,63	54,12	2,09	5,39	61,60
2001	102,70	57,01	2,18	4,13	63,33
2002	106,28	57,19	1,96	3,50	62,65
2003	105,40	61,07	1,76	3,23	66,05
2004	111,47	57,68	1,69	2,61	61,98
Taxa média de crescimento (% ao ano)	3,15	1,60	-5,11	-10,50	0,19 n.s.

Fonte: PNAD-IBGE.

Figura 1  
Evolução da população segundo categorias de pobreza  
(milhões de pessoas), Brasil, 1992-2004



A proporção de pobres (Tabela 4 e Figura 2) foi decrescente ao longo da década estudada, passando de 46,1% em 1992 para 37,1% em 2002 e com ligeiro aumento em 2003, que foi sabidamente um ano desfavorável para a distribuição de renda no Brasil. Em 2004 a proporção de pobres voltou a cair, passando para

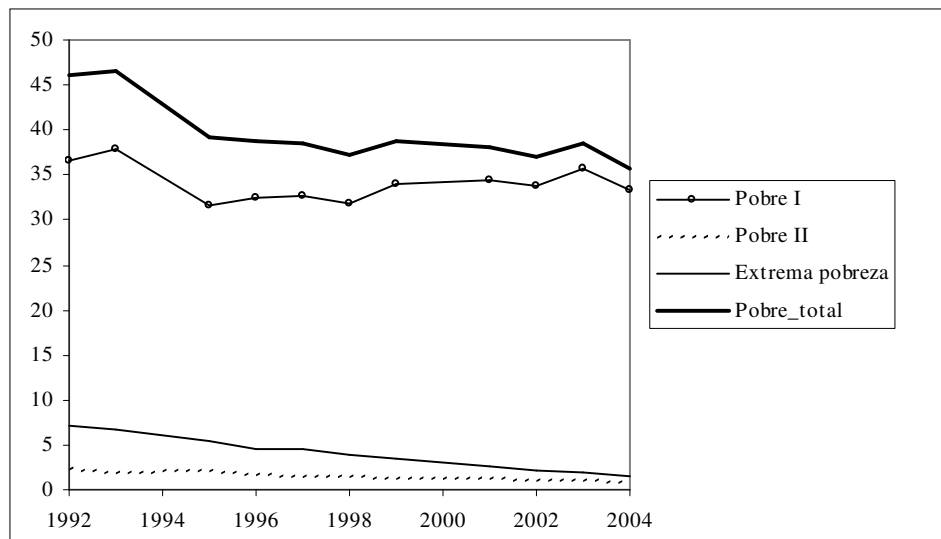
35,7%. Note-se, especialmente, que as categorias pobre II e extrema pobreza apresentaram as maiores quedas em suas proporções.

Tabela 4  
Proporção de pobres e não pobres, Brasil, 1992 a 2004 (linha de pobreza de 0,5 S.M.).

Ano	Não pobres	Pobre I	Pobre II	Extrema pobreza	Pobre total	Total
1992	53,93	36,60	2,29	7,18	46,07	100,00
1993	53,35	37,91	2,02	6,71	46,64	100,00
1995	60,80	31,51	2,21	5,48	39,20	100,00
1996	61,34	32,40	1,72	4,54	38,66	100,00
1997	61,41	32,58	1,54	4,47	38,59	100,00
1998	62,78	31,90	1,53	3,79	37,22	100,00
1999	61,31	33,99	1,31	3,39	38,69	100,00
2001	61,85	34,35	1,31	2,49	38,15	100,00
2002	62,91	33,86	1,16	2,07	37,09	100,00
2003	61,46	35,63	1,03	1,88	38,54	100,00
2004	64,26	33,26	0,97	1,51	35,74	100,00

Fonte: PNAD-IBGE.

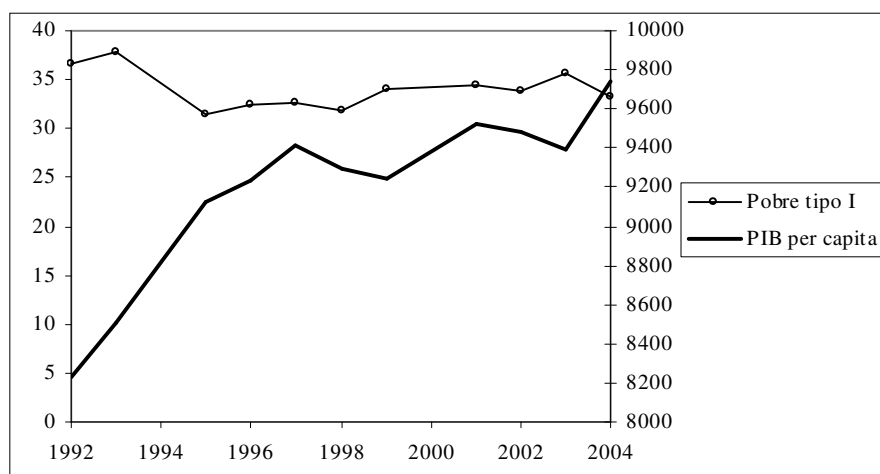
Figura 2  
Proporção de pobres, Brasil, 1992-2004  
(%)



Os extremamente pobres e os pobres de tipo II foram definidos em função de suas carências em termos de água encanada, sanitário e luz elétrica, além da renda. Para os pobres de tipo I a restrição é apenas estar abaixo da linha de pobreza. Pode-se concluir, portanto, que nos anos 1990 e até 2004 houve uma

tendência de melhoria das condições de infra-estrutura, que foi responsável em grande parte pela redução da pobreza. Mas o aspecto da pobreza que depende estritamente da renda tendeu a apresentar variações cíclicas, sem tendência visível de melhoria, com exceção da região Sul. Comparando a evolução da proporção de pobres do tipo I com a evolução do PIB per capita no período (Figura 3), pode-se perceber que a proporção de pobres tipo I segue mais ou menos de perto, obviamente em sentido inverso, a evolução do PIB per capita. O crescimento firme do PIB per capita até 1997 é acompanhado pela redução da pobreza tipo I; entre 1997 e 2004 os comportamentos são sempre opostos entre si: nos momentos de queda conjuntural da economia a proporção de pobres aumenta; quando a economia cresce, a pobreza, sobretudo a que foi chamada de tipo I, se reduz. Os outros tipos de pobreza (especialmente a extrema pobreza) parecem depender bem menos dos ciclos econômicos, pois são sempre decrescentes no período, provavelmente porque estão mais relacionados com efeitos de longo prazo do desenvolvimento regional e dos investimentos em infra-estrutura.

Figura 3  
Evolução da proporção de pobres tipo I e do PIB per capita,  
Brasil, 1992-2004



A Tabela 5 mostra a distribuição regional do número de pessoas pobres, segundo as categorias. De 1992 a 2004, as regiões Norte e Nordeste, principalmente esta última, aumentaram sua participação em todos os tipos de pobreza. No final do período, o Nordeste concentrava aproximadamente 47% dos pobres de tipo I, 70% dos pobres de tipo II e 85% da extrema pobreza, enquanto sua participação na população total era 28,4% nesse ano. A região Sul foi a que apresentou os maiores decréscimos relativos na participação no número de pobres de todos os tipos, podendo-se notar que em 2003 essa região, ao lado de São Paulo, praticamente não tinha mais pessoas em situação de extrema pobreza.

Tabela 5  
Distribuição regional da população segundo categorias de pobres e não pobres, 1992 a 2004

Áreas	1992	1993	1995	1996	1997	1998	1999	2001	2002	2003	2004
<b>Não pobres</b>											
Norte	3,69	3,81	4,23	4,17	4,12	4,20	4,41	4,98	4,91	4,92	5,38
Nordeste	14,32	14,07	15,38	15,41	15,61	16,35	16,08	16,52	16,49	16,36	16,86
Sudeste – SP	24,31	23,11	23,67	23,71	23,94	23,38	23,91	23,36	23,78	23,42	23,19
São Paulo	32,18	32,37	31,22	31,21	30,76	30,13	30,01	29,11	28,63	28,69	27,84
Sul	18,68	19,53	18,40	18,32	18,07	18,29	18,08	18,42	18,49	18,88	18,71
Centro-Oeste	6,83	7,10	7,10	7,18	7,50	7,66	7,51	7,61	7,70	7,73	8,02
Brasil	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
<b>Pobre I</b>											
Norte	6,06	6,12	6,24	6,35	6,67	6,97	6,93	7,46	7,90	7,92	7,81
Nordeste	38,74	39,35	44,27	44,97	45,26	45,33	44,47	44,90	46,04	45,14	46,96
Sudeste – SP	21,25	22,17	20,04	19,36	18,95	19,25	18,45	18,55	17,50	17,96	17,27
São Paulo	13,45	13,56	10,19	10,11	10,23	10,11	11,30	11,74	12,08	12,71	12,71
Sul	13,51	12,36	12,61	12,30	12,60	12,05	12,23	10,74	10,05	9,73	9,18
Centro-Oeste	7,00	6,44	6,64	6,90	6,28	6,30	6,62	6,61	6,43	6,55	6,07
Brasil	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
<b>Pobre II</b>											
Norte	6,28	7,66	5,28	5,29	4,80	4,84	4,35	7,57	8,08	7,50	8,52
Nordeste	53,24	53,48	63,04	65,24	65,62	67,68	71,23	70,19	72,10	74,51	70,22
Sudeste – SP	14,62	13,14	13,06	12,22	13,03	12,42	11,28	9,99	7,57	6,72	9,81
São Paulo	3,89	2,61	3,08	1,50	1,37	1,81	2,22	1,09	1,04	1,47	0,72
Sul	12,55	11,52	6,81	8,12	6,34	6,21	3,66	4,36	3,78	4,82	4,07
Centro-Oeste	9,42	11,59	8,74	7,64	8,85	7,04	7,25	6,81	7,44	4,97	6,66
Brasil	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
<b>Extrema pobreza</b>											
Norte	3,78	2,55	2,46	2,77	3,09	2,64	2,85	4,05	4,45	4,55	4,97
Nordeste	75,38	77,44	78,06	80,44	80,35	82,85	83,65	83,10	85,42	85,36	84,99
Sudeste – SP	11,50	11,34	11,24	9,58	9,50	8,65	8,21	5,80	6,36	6,16	5,64
São Paulo	0,24	0,82	0,35	0,49	0,31	0,00	0,06	0,58	0,12	0,05	0,07
Sul	4,70	3,80	3,32	3,03	2,48	2,21	1,66	3,66	1,84	1,16	1,73
Centro-Oeste	4,40	4,06	4,58	3,68	4,28	3,66	3,57	2,81	1,82	2,71	2,61
Brasil	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fonte: PNAD-IBGE.

### Renda média

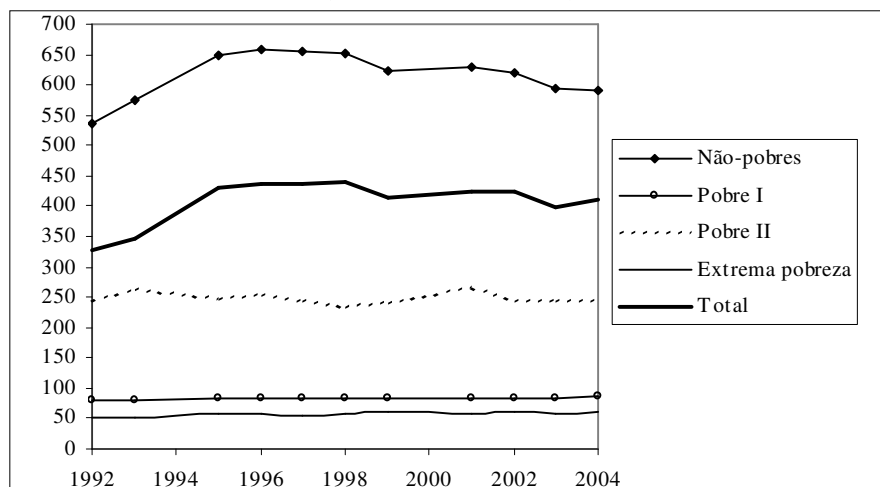
A renda domiciliar per capita média da população brasileira foi crescente de 1992 a 1998, passando de R\$ 328,92 para R\$ 440,50, mas declinou a partir desse ano, chegando a R\$ 398,35 em 2003. No ano de 2004 a renda voltou a crescer, mas sem atingir nenhum dos valores observados entre 1995 e 2002. Até 2003, esse movimento foi determinado basicamente pela renda dos não pobres, pois nas três categorias de pobreza, apesar de pequenas oscilações anuais, houve uma tendência geral de estabilidade desde o início até o final do período. Em 2004, porém, a renda média dos não pobres decresceu ligeiramente, ao contrário da renda média dos pobres (ver Tabela 6 e Figura 4).

Tabela 6  
Renda domiciliar per capita média (em R\$ de abril/maio de 2005) para pobres e não pobres, Brasil, 1992 a 2004 (linha de pobreza de 0,5 S.M.)

Ano	Renda média				Total
	Não pobre	Pobre I	Pobre II	Extrema pobreza	
1992	537,59	81,12	244,93	51,57	328,92
1993	574,43	81,63	262,23	51,14	346,17
1995	647,73	84,49	248,83	58,82	429,14
1996	656,90	82,35	254,21	57,42	436,57
1997	655,50	83,21	243,97	55,05	435,85
1998	650,27	83,07	234,60	57,39	440,50
1999	623,02	83,45	241,49	60,11	415,55
2001	629,11	82,31	266,44	58,13	422,31
2002	620,55	83,99	244,72	62,34	422,97
2003	593,86	83,49	244,94	57,77	398,35
2004	590,91	86,29	242,67	61,87	411,74

Fonte: PNAD-IBGE.

Figura 4  
Evolução da renda média, Brasil, 1992-2004  
(R\$ de abril/maio de 2005)





A renda média dos extremamente pobres equivalia, em 2004, a 20,6% do salário mínimo de 2005 e a renda dos pobres de tipo I a 28,8%. Embora a linha de pobreza estabelecida seja de 50% do salário mínimo, essas duas categorias, que em conjunto formam o universo dos “pobres pela renda”, tiveram em média rendimentos bem abaixo dela.

Os pobres de tipo II, cuja classificação depende apenas da carência de equipamentos, já que se encontram acima da linha de pobreza, apresentaram também uma grande estabilidade de renda no período, com a mesma média em 1992 e 2003, e caindo ligeiramente em 2004, mas sua renda situa-se em patamar bastante superior ao das outras categorias de pobreza (quase três vezes a renda média dos pobres tipo I e quase quatro vezes a renda dos extremamente pobres em 2004). A renda média do Nordeste foi a mais estável entre as regiões, refletindo a estabilidade das rendas médias dos pobres, que, como se viu, estão mais concentrados nessa região. Desconsiderando o Estado de São Paulo, em que o reduzido tamanho da amostra de extremamente pobres compromete a análise da renda média dessa categoria, em todas as demais regiões a renda média dos extremamente pobres cresceu pouco, e mostrou-se relativamente homogênea entre as regiões. Apenas no Centro-Oeste observou-se um aumento mais expressivo no final do período. Os pobres de tipos I e II também apresentaram homogeneidade e estabilidade de renda entre as regiões. Apesar da queda entre 2001 e 2003, a renda média dos não pobres também cresceu no período 1992-2004, com aumentos de 3,8% no Norte, cerca de 10% no Sudeste e 12% em São Paulo, 15% no Sul e 12,5% no Centro-Oeste, mas no Nordeste esse crescimento foi bem menor (6%).<sup>13</sup>

### *Crescimento pró-pobre?*

Nesta seção é feita uma comparação da distribuição da renda no Brasil no período analisado. Não utilizamos 1992 como ano inicial devido ao fato de que nesse ano a média e a desigualdade da distribuição são excepcionalmente baixas. Adotando 1995 como ano inicial das comparações evitamos as dificuldades associadas ao deflacionamento de valores envolvendo uma mudança de unidade monetária e taxas muito elevadas de inflação entre 1993 e 1995.

A Tabela 7 mostra duas medidas de tendência central (a média e a mediana) e duas medidas de desigualdade (Índice de Gini e o *T* de Theil) para a distribuição da renda no Brasil, de 1992 a 2004. Também são apresentadas aquelas medidas para a distribuição da renda nas áreas urbanas (incluindo as áreas metropolitanas) e nas áreas rurais não metropolitanas.

---

<sup>13</sup> Os dados por região e unidades da federação encontram-se em Hoffmann e Kageyama (2006).

Tabela 7  
 Medidas de tendência central (média e mediana, em reais de abril/maio de 2005) e medidas de desigualdade (Índice de Gini e *T* de Theil) da distribuição do rendimento domiciliar per capita no Brasil, de 1993 a 2004, distinguindo áreas urbanas (incluindo as metropolitanas) e áreas rurais não metropolitanas (\*)

Área	Estatística	Ano										
		1992	1993	1995	1996	1997	1998	1999	2001	2002	2003	2004
<b>Brasil-total</b>	Média	329,0	346,2	429,1	436,6	435,9	440,5	415,5	422,3	423,0	398,3	411,7
	Mediana	175,9	171,0	209,6	214,4	214,5	221,1	212,3	212,8	217,0	209,9	222,7
	<i>G</i>	0,580	0,602	0,599	0,600	0,600	0,598	0,592	0,594	0,587	0,581	0,569
	<i>T</i>	0,689	0,765	0,727	0,726	0,731	0,728	0,706	0,720	0,705	0,680	0,656
<b>Brasil urbano</b>	Média	377,9	395,4	495,3	502,1	501,2	505,5	473,5	467,3	467,8	436,5	450,3
	Mediana	209,6	203,6	255,2	261,1	259,2	260,1	244,4	248,3	254,0	234,8	250,5
	<i>G</i>	0,560	0,584	0,579	0,580	0,580	0,579	0,575	0,581	0,576	0,570	0,559
	<i>T</i>	0,638	0,717	0,672	0,671	0,676	0,676	0,658	0,683	0,672	0,650	0,630
<b>Brasil rural</b>	Média	138,8	154,2	164,4	165,7	165,1	170,8	171,6	169,3	166,7	177,3	185,1
	Mediana	81,6	81,4	98,5	95,5	95,3	100,6	101,5	99,3	103,3	106,1	114,8
	<i>G</i>	0,546	0,580	0,540	0,549	0,547	0,542	0,539	0,541	0,510	0,533	0,513
	<i>T</i>	0,619	0,729	0,621	0,631	0,633	0,625	0,632	0,629	0,536	0,610	0,544

(\*) Esta tabela exclui apenas os domicílios sem declaração de rendimentos. As tabelas das seções anteriores excluam, além desses, os domicílios sem declaração de água, sanitário ou luz elétrica. Isso explica as pequenas diferenças observadas nas rendas médias entre esta seção e as anteriores.

Para o Brasil como um todo, a renda média cresceu 18,9% entre 1993 e 2004, mas diminuiu 4,1% quando se considera o período 1995-2004. A desigualdade tende a diminuir muito lentamente, com o Índice de Gini passando de 0,602 em 1993 para 0,569 em 2004, com redução da desigualdade mais acentuada nos últimos anos da série. O crescimento é menor quando consideramos apenas as áreas urbanas. A renda média cresce 13,9% entre 1993 e 2004, mas diminui 9,1% entre 1995 e 2004. Quando nos limitamos às áreas rurais, o crescimento no período 1993-2004 é maior (20%), e se mantém positivo (12,6%) no período 1995-2004. A desigualdade também cai mais acentuadamente na área rural, indicando uma visível melhora na distribuição de renda nessa área.

Vamos examinar como o crescimento econômico afetou os relativamente pobres, usando a “curva de crescimento para pobres” proposta por Son (2004). Sejam  $y_{1h}$  e  $y_{2h}$  as rendas médias dos  $h\%$  mais pobres nos dois anos que estamos comparando. Para  $h = 35$ , por exemplo, teríamos as rendas médias, nos dois anos comparados, dos 35% mais pobres em cada ano. Note que, para  $h = 100$ ,  $y_{1h}$  e  $y_{2h}$  são as rendas médias de toda a população em cada ano.

O crescimento percentual da renda média dos  $h\%$  mais pobres no período analisado é

$$r_h = \left( \frac{y_{2h}}{y_{1h}} - 1 \right) 100$$

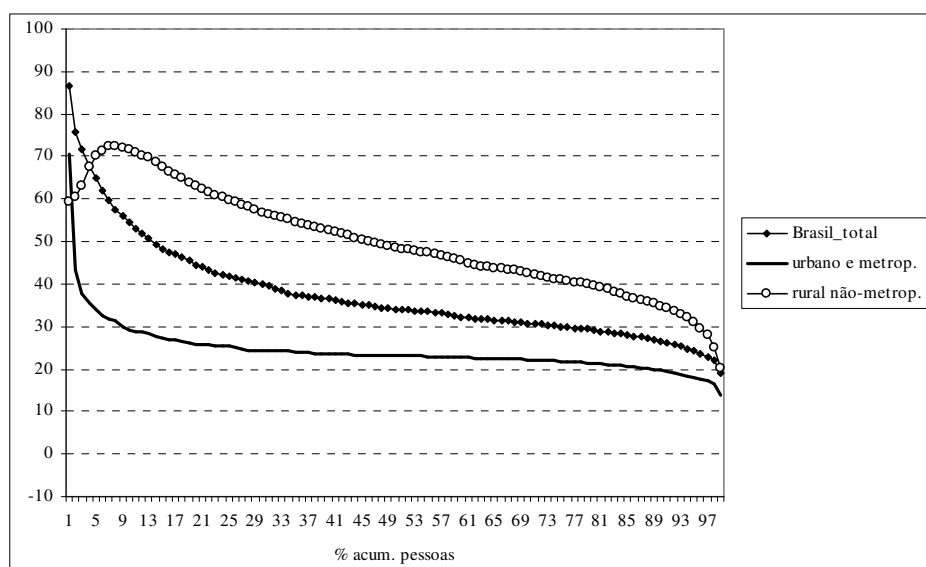
Cabe lembrar que  $r_{100}$  é o crescimento da renda média de toda a população nesse período. O gráfico mostrando como  $r_h$  varia em função de  $h$  é a “curva de crescimento para pobres” de Son. Quando há crescimento da renda média e a curva fica sempre acima da ordenada do seu ponto final (com  $h = 100$ ), Son diz que há “crescimento pró-pobre”, pois o crescimento da renda beneficiou mais os relativamente pobres.

É certo que não existe unanimidade na definição do que é “crescimento pró-pobre”. Há os que consideram que qualquer crescimento acompanhado de redução da pobreza é pró-pobre (ver, por exemplo, Kraay, 2005). Neste artigo estamos adotando a definição de Son (2004), que considera como pró-pobre o crescimento em que sua curva de crescimento para pobres tem ordenada mínima no ponto de abscissa igual a 1 (ou 100%). Isso significa que a renda média de qualquer grupo de pessoas relativamente pobres cresceu *mais* do que a média geral. Son (2004) demonstra que, nessas condições, a distribuição de renda final Lorenz-domina a distribuição inicial, o que implica que a desigualdade diminuiu para qualquer medida que obedeça à condição de Pigou-Dalton.

A Figura 5 mostra as curvas de crescimento para pobres no Brasil, de 1993 a 2004, para três tipos de área (urbana, rural não metropolitana e total). Nesse período houve crescimento pró-pobre no Brasil como um todo, nas suas áreas urbanas e nas áreas rurais. O crescimento da renda média é de 18,9% no

Brasil, 13,9% nas áreas urbanas e 20% nas áreas rurais. As três curvas mostram que para qualquer grupo de relativamente pobres o crescimento da sua renda média foi maior do que o crescimento da média de toda a população. Como demonstrou Son (2004), o crescimento pró-pobre está necessariamente associado a uma redução na desigualdade, podendo-se verificar que as medidas de desigualdade apresentadas na Tabela 7 sofrem redução entre 1993 e 2004.

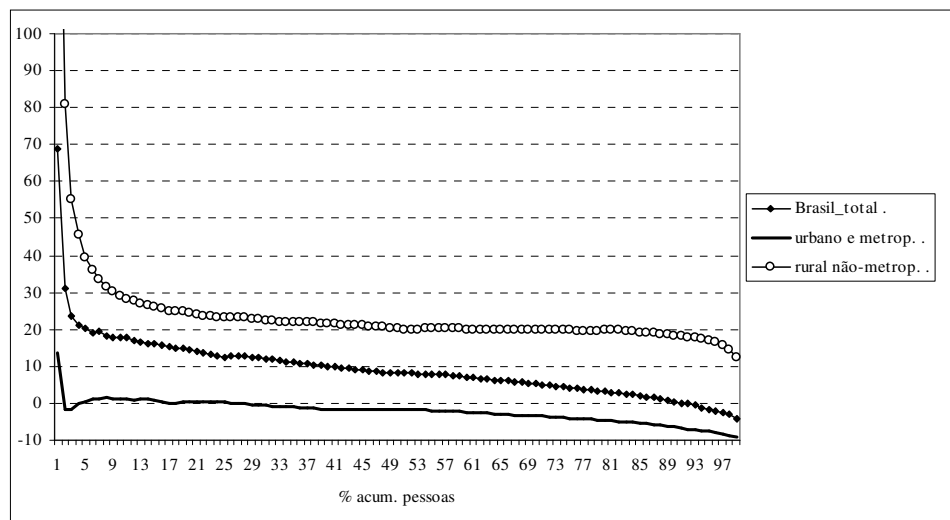
Figura 5  
Curvas de crescimento para pobres, Brasil, 1993-2004  
(crescimento % da renda média até o percentil)



A Figura 6 mostra as curvas para o período 1995 a 2004. No caso, não cabe afirmar que houve crescimento pró-pobre, pois a renda média *diminuiu* 4,1% no período. Mas os grupos relativamente pobres, até o 92º percentil, obtiveram aumento de renda média. Isso está associado à diminuição da desigualdade da distribuição da renda que ocorreu no período. A evolução no período 1995-2004 foi muito pior quando se consideram apenas os domicílios das áreas urbanas, com uma diminuição de 9,1% na renda média. Observa-se que a curva de crescimento para pobres está sempre acima da sua ordenada final (-9,1%), o que implica que houve redução da desigualdade. A curva mostra que a renda média dos três décimos mais pobres ficou praticamente estagnada. Cabe ressaltar o crescimento maior da renda média dos dois primeiros centésimos, que se deve, essencialmente, à redução da proporção de pessoas cuja renda domiciliar declarada é nula, que passa de 1,25% em 1995 para 0,92% em 2004. Quando nos limitamos às áreas rurais, podemos dizer que houve crescimento pró-pobre entre 1995 e 2004: a média geral cresce 12,6% e os grupos relativamente pobres obtêm aumentos

maiores na sua renda média, sendo que o aumento supera 20% para todos os grupos relativamente pobres abaixo do 61º percentil. Como houve substancial crescimento da renda média entre 1993 e 1995 (especialmente nas áreas urbanas), os resultados são sempre mais favoráveis quando se analisa o período 1993-2004.

Figura 6  
Curvas de crescimento para pobres, Brasil, 1995-2004  
(crescimento % da renda média até o percentil)



## Conclusões

Considerando que a pobreza possui várias dimensões, este trabalho propõe uma definição de pobreza, passível de mensuração com os dados disponíveis nas PNADs do IBGE, que combina duas dimensões: a renda e o acesso a três tipos de bens não monetários fundamentais para garantir um mínimo de salubridade e conforto no domicílio, quais sejam, água encanada em pelo menos um cômodo, instalação sanitária no domicílio ou na área da propriedade (terreno ou estabelecimento rural) e iluminação elétrica.

A pobreza é concebida, portanto, a partir de uma dupla natureza. Uma delas, a renda, depende basicamente das condições de acesso ao mercado de trabalho ou aos programas de seguridade social; o acesso aos bens não monetários, por sua vez, depende em parte dos investimentos públicos ou privados em infraestrutura e do desenvolvimento da região onde se encontra o domicílio.

A inclusão da (baixa) renda como uma condição essencial da pobreza coloca de imediato o problema do estabelecimento de linhas de pobreza que irão separar os pobres dos não pobres. O valor da linha de pobreza, escolhido em função da realidade econômica sob estudo, mas de caráter eminentemente

normativo, irá definir em primeira instância o contingente da população que será classificado como pobre.

Adotando uma linha de pobreza de meio salário mínimo per capita, combinada com as carências dos bens não monetários, estimou-se que o número de pobres no Brasil ficou em torno de 65 milhões de pessoas no ano inicial (1992) e 66 milhões no final do período analisado (2004), porém com flutuações anuais, com um mínimo de 57 milhões em 1998. A taxa de variação média anual do número total de pobres nesse período não diferiu estatisticamente de zero. A pobreza do tipo I, que representa 90% do total da pobreza, cresceu em média a uma taxa anual de 1,6%, mas a extrema pobreza reduziu-se em mais de 10% ao ano. O número de pobres do tipo II caiu em média cerca de 5% ao ano. A proporção de pobres, por sua vez, foi levemente declinante no período, mas a pobreza do tipo II e a extrema pobreza caíram mais fortemente. A extrema pobreza, que atingia 7,2% da população em 1992, caiu para 1,5% em 2004.

A pobreza de tipo I, que afeta um terço da população brasileira, tendeu a apresentar variações cíclicas, sem tendência visível de melhoria, com exceção da região Sul, onde caiu relativamente mais. No Estado de São Paulo e nas áreas metropolitanas, em que praticamente o total de pobres é de tipo I (o que é esperado, dado o maior grau de desenvolvimento da infra-estrutura), a evolução da pobreza deu-se de forma eminentemente inversa ao ciclo econômico, por depender basicamente da renda. Os outros tipos de pobreza (especialmente a extrema pobreza) parecem depender bem menos dos ciclos econômicos, pois são sempre decrescentes no período, porque estão mais relacionados com efeitos de longo prazo do desenvolvimento regional e dos investimentos em infra-estrutura. Em todas as regiões do país ocorreu uma redução dos tipos de pobreza mais severa, refletindo provavelmente esses efeitos de longo prazo. Mas a distribuição regional da pobreza piorou: de 1992 a 2004 as regiões Norte e Nordeste, principalmente esta última, aumentaram sua participação em todos os tipos de pobreza. Em 2004 o Nordeste concentrava 85% da extrema pobreza do país.

Nas três categorias de pobreza analisadas houve uma tendência geral de estabilidade do rendimento médio desde o início até o final do período, apesar de pequenas oscilações anuais.

A análise da distribuição dos frutos do crescimento econômico, feita a partir da “curva de crescimento para pobres”, mostrou que entre 1993 e 2004 houve no Brasil crescimento pró-pobre. As curvas para as áreas rurais, urbanas e total do Brasil mostram que para qualquer grupo de relativamente pobres o crescimento da sua renda média foi maior do que o crescimento da média de toda a população, associando-se portanto a uma redução na desigualdade da distribuição. No período 1995 a 2004 não cabe afirmar que houve crescimento pró-pobre, pois a renda média *diminuiu* 4,1%, mas os grupos relativamente pobres, até o 92º percentil, obtiveram aumento de renda média. Isso também está

associado à diminuição da desigualdade da distribuição da renda que ocorreu no período. A evolução no período 1995-2004 foi pior quando se consideram apenas os domicílios das áreas urbanas, mas nas áreas rurais pode-se dizer que houve crescimento pró-pobre entre 1995 e 2004.

A análise empreendida permite indicar questões gerais relativas a uma política de combate à pobreza. A meta de reduzir pela metade, entre 1990 e 2015, a proporção da população pobre (com renda inferior a um dólar por dia), estabelecida na Declaração do Milênio em 2002, da qual o Brasil é um dos signatários, parece que dificilmente poderá ser alcançada, a persistirem as tendências observadas entre 1992 e 2004.

Em primeiro lugar, há um grande contingente da população que se encontra na situação de pobreza basicamente por sua baixa renda (os pobres de tipo I, segundo a classificação aqui adotada), e não necessariamente por falta de acesso a melhores condições de infra-estrutura. Esse contingente apresentou, na década analisada, um comportamento nitidamente correlacionado com as variações cíclicas da economia, e sem tendência significativa de queda. Esse grupo poderia ser beneficiado com políticas que conduzissem ao crescimento da economia nos próximos anos, com expansão do emprego e extensão do acesso a melhores postos de trabalho, para garantir o crescimento da renda.

A pobreza de tipo II, que engloba aqueles que possuem rendimento acima da linha de pobreza, mas apresentam privações em termos de condições de vida, poderia ser atenuada ou erradicada com o auxílio de políticas de investimentos em infra-estrutura, principalmente nas áreas rurais e nas regiões Norte e Nordeste.

Somente para a população em extrema pobreza (2,6 milhões de pessoas em 2004), carente pela renda e pelas necessidades básicas, e provavelmente já excluída dos mercados de trabalho minimamente organizados, as políticas diretas de renda poderiam trazer benefícios de forma mais rápida. Em outro trabalho (Kageyama; Hoffmann, 2005), pudemos mostrar que as pessoas nesse tipo de pobreza encontram-se em tal situação de carência em relação a todos os atributos individuais, familiares e territoriais, que dificilmente conseguirão romper essa cadeia para alcançar melhores condições no mercado de trabalho ou para ter acesso a outras fontes de elevação da renda. Para esse grupo, somente fortes programas de amparo social e ações de desenvolvimento local, incluindo educação e orientação para controle da natalidade, poderiam alterar radicalmente sua condição. A condição de extrema pobreza está ligada, de um lado, ao subdesenvolvimento regional (Nordeste) e local (distante de aglomerados, vilas e cidades), que impõe privações nas condições básicas de existência, como a falta de luz elétrica, água encanada e sanitário; de outro lado, esse tipo de pobreza tem raízes nas características demográficas e nas limitações do capital humano e financeiro das famílias.

### Referências bibliográficas

ABEL-SMITH, B.; TOWNSEND, P. The poor and the poorest. In: ROUCH, J.; ROUCH, J. (Ed.). *Poverty – selected readings*. London: Penguin Books, 1972. p.138-150.

BARROS, R. P. et al. *O Índice de Desenvolvimento da Família (IDF)*. Rio de Janeiro: Ipea, out. 2003. 20p. (Texto para Discussão, n. 986).

\_\_\_\_\_. *Acesso ao trabalho e produtividade no Brasil – Implicações para crescimento, pobreza e desigualdade*. Rio de Janeiro: Ipea, 2004. 187p.

BELTRÃO, K. I.; SUGAHARA, S. Infra-estrutura dos domicílios brasileiros: uma análise para o período 1981-2002. Rio de Janeiro: Ipea, mar. 2005. 67p. (Texto para Discussão, n. 1.077).

BRADSHAW, J.; FINCH, N. Overlaps in dimensions of poverty. *Journal of Social Policy*, Cambridge University Press, v. 32 n. 4, p. 513-525, 2003.

BUAINAIN, A. M. et al. *Study on the Brazilian agriculture and the rural sector: a framework for rural development and sustainable growth*. Main Report On Rural Development In Brazil, Bologna, 1999.

CORSEUIL, C. H.; FOGUEL, M. N. Uma sugestão de deflatores para rendas obtidas a partir de algumas pesquisas domiciliares do IBGE. Rio de Janeiro: Ipea, jul. 2002. 8p. (Texto para Discussão, n. 897).

DAVIS, B. et al. Hogares, pobreza y políticas en épocas de crisis – México, 1992-1996. *Revista de la CEPAL*, Santiago de Chile, n. 82, p.193-215, abr. 2004.

DEDECCA, C. et al. O Censo Demográfico 2000 e a mensuração das formas de trabalho. In: ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS POPULACIONAIS, 14, set. 2004. *Anais...* Caxambu, MG: ABEP, 20 a 24 de set. 2004. (CD-ROM).

DEUTSCH, J.; SILBER, J. Measuring multidimensional poverty: an empirical comparison of various approaches. *Review of Income and Wealth*, Series 51, n. 1, p.145-174, Mar. 2005.

DRÈZE, J.; SEN, A. *Hunger and public action*. Oxford: Clarendon Press, 1989. 373p.

GAFAR, J. Growth, inequality and poverty in selected Caribbean and Latin America countries, with emphasis on Guyana. *Journal of Latin America Studies*, Cambridge University Press, v. 30, p.591-617, 1998.

GARNER, T. et al. Experimental poverty measurement for the 1990s. *Monthly Labor Review*, v.121, n. 3, p. 39-61, Mar. 1998.

GLENNERSTER, H. United States poverty studies and poverty measurement: the past twenty-five years. *The Social Service Review*, The University of Chicago, v. 76 n. 1, p. 83-107, Mar. 2002.

HAGENAARS, A.; DE VOS, K. The definition and measurement of poverty. *The Journal of Human Resources*, v. 23, n. 2, p. 211-221, Spring 1988.



- HOFFMANN, R. A subdeclaração dos rendimentos. *São Paulo em Perspectiva*, Fundação SEADE, v. 2 n. 1, p. 50-54, jan./mar. 1988.
- HOFFMANN, R. *Distribuição de renda – Medidas de desigualdade e pobreza*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1998a. 275p.
- \_\_\_\_\_. Pobreza e desnutrição de crianças no Brasil: diferenças regionais e entre áreas urbanas e rurais. *Economia Aplicada*, v. 2, n. 2, p. 299-315, abr./jun. 1998b.
- \_\_\_\_\_; KAGEYAMA, A. *A trajetória da pobreza no Brasil, 1992-2004*. Campinas: Instituto de Economia da Unicamp, 2006. (Relatório de Pesquisa não publicado).
- KAGEYAMA, A.; HOFFMANN, R. Pobreza rural no Brasil em 2003. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA POLÍTICA, 10, maio 2005. Campinas, SP: Sociedade Brasileira de Economia Política, 24 a 27 de maio de 2005.
- KRAAY, A. When is growth pro-poor? Evidence from a panel of countries. *Journal of Development Economics*, 2005. No prelo. Disponível on-line desde 01/09/2005.
- LAYTE, R.; NOLAN, B.; WHELAN, C. T. Targeting poverty: lessons from monitoring Ireland's national anti-poverty strategy. *Journal of Social Policy*, Cambridge University Press, v. 29, n. 4, p. 553-575, 2000.
- MENCHER, S. The problem of measuring poverty. In: ROUCH, J.; ROUCH, J. (Ed.). *Poverty – selected readings*. London: Penguin Books, 1972. p. 71-85.
- RANIS, G.; STEWART, F. Crecimiento económico y desarrollo humano en América Latina. *Revista de la CEPAL*, Santiago de Chile, n. 78, p. 7-24, dic. 2002.
- ROCHA, S. *Poverty studies in Brazil: a review*. Rio de Janeiro: Ipea, 1996. 20p. (Texto para Discussão, n. 398).
- \_\_\_\_\_. Estimación de linhas de indigência e de pobreza: opções metodológicas no Brasil. In: DESIGUALDADE e pobreza no Brasil. Rio de Janeiro: Ipea, 2000a. 739p.
- \_\_\_\_\_. Opções metodológicas para a estimación de linhas de indigência e de pobreza no Brasil. Rio de Janeiro: Ipea, 2000b. 18p. (Texto para Discussão, n. 720).
- \_\_\_\_\_. *Pobreza no Brasil: afinal, de que se trata?* Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003. 244p.
- ROWNTREE, J. *Poverty: a study of town life*. London: Macmillan, 1901.
- SEN, A. Poor, relatively speaking. *Oxford Economic Papers*, v. 35 n. 1, p.153-169, Mar. 1983.
- \_\_\_\_\_. The economics of life and death. *Scientific American*, p. 18-25, May 1993.
- \_\_\_\_\_. *Sobre ética e economia*. São Paulo: Companhia das Letras, 1999. 143p.
- SON, H. H. A note on pro-poor growth. *Economic Letters*, 82, p. 307-314, 2004. Disponível em: <www.sciencedirect.com>.

SOUZA, P. M. et al. Questão agrária e desenvolvimento econômico e social nas regiões norte e noroeste fluminense. *Revista de Economia e Agronegócio*, Viçosa, MG, v. 2 n. 3, p. 383-408, jul./set. 2004.

THE WORLD BANK. *World Development Report 1990*. Oxford University Press, 1990.

UNDP – United Nations Development Programme. *Human Development Report 1999*. New York and Oxford: Oxford University Press, 1999. 262p.

\_\_\_\_\_. *Human Development Report 2003*. New York and Oxford: Oxford University Press, 2003. 367p.

WOLFF, E. et al. Household wealth, public consumption and economic well-being in the United States. *Cambridge Journal of Economics*, Oxford University Press, v. 29 p. 1073-1090, 2005.

WRIGHT, R. Standardized poverty measurement. *Journal of Economic Studies*, Glasgow, v. 23 n. 4, p. 3, 1996.