

DISTRIBUIÇÃO DE RENDA, POBREZA E DESIGUALDADES REGIONAIS NO BRASIL

Maurício Costa Romão

*Professor do Programa de Pós-Graduação em Economia (PIMES),
da Universidade Federal de Pernambuco.*

Resumo: Este estudo tem o propósito de examinar a distribuição de renda pessoal e a pobreza no Brasil. Assim, traz à tona traços marcantes da existência de desequilíbrios regionais no Brasil, resume e analisa dados sobre a evolução da distribuição da renda no País como um todo e nas grandes regiões, no período 1960-1988 e tenta quantificar a pobreza absoluta a partir de estatísticas, complementando-as com indicadores sociais selecionados. O autor conclui: foram poucos os avanços no combate à pobreza, no período estudado; o crescimento do produto levou ao aumento ou invariância da concentração; os ganhos obtidos no período de crescimento acelerado foram neutralizados pelos momentos de depressão; mesmo concentrador, o crescimento econômico diminui a incidência da pobreza, enquanto o não-crescimento, além de agravar a concentração, revela-se perverso, sobretudo para as populações pobres; por ser extremamente excludente, é inadmissível que o atual modelo de desenvolvimento perdure.

Palavras-Chave: Distribuição de renda; pobreza; concentração de renda; crescimento econômico; recessão; disparidade regional; política social; desenvolvimento regional; BRASIL - região Nordeste.

1. INTRODUÇÃO

Apesar do intenso ritmo de crescimento econômico, de transformações estruturais e modernização experimentados pela economia brasileira nas últimas cinco décadas, a questão dos desequilíbrios regionais permanece praticamente inalterada.

O corolário dessa inércia traduziu-se pela persistência de profunda diferenciação espacial, quantitativa e qualitativa, em termos de produção, de

tecnologia e, sobretudo, de qualidade de vida.

O propósito primordial desse estudo é examinar um aspecto particular desse elenco de disparidades engendrado pelo estilo excludente de desenvolvimento econômico e social adotado historicamente pelo País: aquele concernente à distribuição da renda pessoal e à pobreza. Para tanto, compõe-se o trabalho de cinco seções, além dessa breve introdução. Na segunda seção, procura-se pontificar alguns traços marcantes da existência de desequilíbrios regionais no País, enfatizando-se o eventual processo em curso de desconcentração econômica territorial.

A terceira seção, por sua vez, resume e analisa dados sobre a evolução da distribuição de renda pessoal no Brasil como um todo e nas grandes regiões, no período 1960-1988. Já a quarta seção, procura quantificar a dimensão da pobreza absoluta no Brasil e nas grandes regiões, para o mesmo período. A seção seguinte complementa as estatísticas sobre pobreza com a utilização de indicadores sociais selecionados, traçando-se paralelos internacionais e regionais. Por fim, a seção de número seis sintetiza os achados mais importantes.

É sabido que as significativas diferenciações mencionadas no início desse intróito constituem manifestações de processos históricos de natureza singularmente complexa. Compreender o caráter e as conseqüências desses processos foge ao âmbito do presente estudo, cujo desiderato é bem modesto: busca tão-somente sistematizar informações para análise comparativa de alguns resultados significativos emergidos em passado recente.

2. OS DESEQUILÍBRIOS REGIONAIS

É natural - e até mesmo inevitável - que certos países exibam distintas gradações espaciais de progresso econômico, notadamente aqueles de grandes extensões de área*. Há um conjunto de fatores que explicam a origem e

* Merece qualificação, entretanto, o fato de que, independente do tamanho, as desigualdades econômicas são, em geral, muito mais pronunciadas nas nações atrasadas do que naquelas industrializadas.

continuação de tais disparidades de desenvolvimento entre regiões de um mesmo país, sendo constantemente lembrados alguns como clima, solo, vegetação, localização geográfica, população etc., isto é, fenômenos relacionados com as diferentes dotações de recursos físicos, naturais e humanos e, evidentemente, com as formas de utilização desses recursos.

No Brasil, a desigualdade espacial de renda e de crescimento tem acompanhado a evolução histórica do País desde os tempos coloniais. Os ciclos de exportação de produtos primários beneficiaram diferentes regiões em épocas distintas: "O ciclo do açúcar dos séculos dezesseis e dezessete favoreceu o Nordeste; o ciclo de exportação de ouro dos séculos dezessete e dezoito mudou o dinamismo da economia para a área do atual Estado de Minas Gerais e para as regiões que o abastecem, no Sudeste do Brasil; o impulso na exportação de café no século dezenove favoreceu as terras na circunvizinhança do Rio de Janeiro e, mais tarde, do Estado de São Paulo. No século vinte, entretanto, tais mudanças históricas que beneficiavam determinadas regiões cessaram. O Sudeste, que era a região exportadora dinâmica do País quando se iniciou o processo de industrialização, tornou-se também o centro de produção industrial. Desde os anos 30, quando a indústria passou a ser o mais importante setor da economia brasileira, o Sudeste do País tem sido o principal beneficiário do crescimento econômico e tem incrementado substancialmente seu quinhão no produto interno bruto." (BAER)^(5:316)

Pode-se até dizer, como o fazem vários estudiosos da problemática espacial brasileira, entre eles GUIMARÃES NETO⁽²⁷⁾, que a história econômica recente das regiões brasileiras se confunde com a história da industrialização do País e da constituição e consolidação do seu mercado interno. O certo é que um esquema de industrialização que se sucede de um padrão regional tão assimétrico de incorporação e difusão do processo técnico, como o que se fez notar no Brasil, gera, no seu bojo, perfis bem distintos de distribuição de produto e de renda inter-regionais.

Se bem que o Estado brasileiro haja empreendido, no início dos anos sessenta, uma decidida estratégia que concebia a diminuição das disparidades regionais através de uma extensa política de industrialização à base de generosos incentivos fiscais, financeiros e creditícios, a verdade é que o resultado de tal iniciativa não se mostrou condizente com as expectativas que foram geradas, conforme se depreenderá a seguir.

O ponto de partida convencional para se analisar a questão dos desequilíbrios regionais é através da ótica da distribuição inter-regional do produto interno bruto (PIB) total e "per capita". Não obstante suas conhecidas limitações como espelho de bem-estar econômico e social, tais indicadores guardam estreita associação com níveis de produção e de consumo e, portanto, podem ser usados como uma primeira aproximação do grau de desenvolvimento econômico e de qualidade de vida nas regiões.

A TABELA 1 mostra alguns números bastante expressivos referentes à década de 70, números esses que atestam a permanência da histórica desigualdade produtiva inter-regional no Brasil. Com efeito, salta à vista, de início, a desproporção do PIB do Sudeste relativamente ao das demais regiões. Na década de 70, a região Sudeste era responsável por mais de 60% de todo o PIB nacional, o que reflete bem o diferencial de desempenho produtivo entre as regiões do Brasil.*

TABELA 1
GRANDES REGIÕES
Produto Interno Bruto (PIB) a Custo de Fatores
1970 e 1980
(Em milhões de cruzados de 1980)

| Grandes Regiões | PIB Regional | | PIB Regional Como % do PIB Nacional | |
|-----------------|--------------|----------|--|--------|
| | 1970 | 1980 | 1970 | 1980 |
| Centro-Oeste | 177,9 | 677,4 | 3,87 | 5,52 |
| Norte | 99,3 | 379,3 | 2,16 | 3,09 |
| Nordeste | 537,7 | 1.471,4 | 11,71 | 11,98 |
| Sudeste | 3.011,2 | 7.666,3 | 65,55 | 62,42 |
| Sul | 767,7 | 2.087,6 | 16,71 | 17,00 |
| TOTAL(*) | 4.593,7 | 12.282,0 | 100,00 | 100,00 |

FONTE: Os dados originais são do Centro de Contas Nacionais da FGV.

(*) O total da tabela é a soma dos valores de cada região e não do PIB do Brasil.

* Ao invés de se referir ao "PIB nacional" o correto é usar a denominação de PIB total regionalizado, já que os totais da Tabela 1, em cada ano, são o somatório dos produtos regionais. ANDRADE (1988, p. 7) calcula que o PIB regionalizado é menor do que o PIB nacional em cerca de 17,3% e 2,8% nos anos de 1970 e 1980, respectivamente.

Torna-se oportuno contrastar ligeiramente os desníveis espaciais de produção com alguns dados demográficos arrolados na TABELA 2. As últimas informações censitárias apontam para uma distribuição populacional do território brasileiro bastante irregular, com os vazios das regiões Centro-Oeste e Norte em antítese às concentrações do Sudeste e Nordeste. Quando projetadas para os anos inicial e final da presente década, as informações do Censo de 1980 mostram uma certa inércia na distribuição espacial de médio prazo da população brasileira. "...nem políticas rigorosas de migrações internas nem transformações radicais no sistema político-econômico resultariam em mudanças significativas no perfil da distribuição espacial futura, a nível das grandes regiões." [MARTINE et al^(38:55)]*

Quando se cotejam os números populacionais com aqueles concernentes aos de produção, em 1980, desponta o fato de que o Nordeste, concentrando pouco menos de 30% da população brasileira, responde por apenas 12% do produto total, caracterizando um acentuado desequilíbrio econômico e social.

É interessante observar, contudo, que os quantitativos da Tabela 1 mostram, embora em escala reduzida, que a participação do Sudeste no PIB total declinou ao longo do período analisado, ao passo que a das demais regiões aumentou. Em termos globais, por conseguinte, pode-se inferir que houve uma ligeira desconcentração da produção inter-regional no Brasil e, por esse prisma, verificou-se uma diminuição das desigualdades regionais. Quando visto do ângulo do PIB "per capita", observa-se, primeiramente, que o crescimento desse indicador foi bastante expressivo no decênio passado, tanto para o Brasil como um todo, quanto para as grandes regiões (TABELA 3). O que chama a atenção, entretanto, é o grande desnível de magnitude entre o PIB "per capita" nordestino e o das demais regiões, particularmente o do Sudeste. Nota-se, ademais, a ocorrência de ligeira desconcentração do produto, em termos "per capita", com a perda de participação do Sudeste e o conseqüente aumento das demais regiões. Na década de setenta, as regiões

* Registre-se que essa inércia esconde o fato de que, ao final do século, 52% da população urbana brasileira estarão na região Sudeste e 48% da população rural serão encontradas na região Nordeste, com agravamento das disparidades regionais, já que se terá um Sudeste cada vez mais moderno e urbanizado e um Nordeste ainda mais ruralizado [MARTINE et al^(38:55)].

menos desenvolvidas do País apresentaram um crescimento econômico superior às mais desenvolvidas, o que explicaria a sua crescente participação no PIB total e o correspondente decréscimo do Sudeste, ocasionando a possível diminuição nas desigualdades regionais.

TABELA 2
BRASIL E GRANDES REGIÕES
Distribuição da População Presente e Esperada
1980, 1990 e 2000

| Brasil e Grandes Regiões | População (em 1.000 hab.) | | | Distribuição Relativa (%) | | |
|-----------------------------|---------------------------|---------|---------|---------------------------|-------|-------|
| | 1980 | 1990 | 2000 | 1980 | 1990 | 2000 |
| Centro-Oeste | 7.545 | 9.558 | 11.319 | 6,3 | 6,7 | 6,7 |
| Norte | 5.800 | 8.128 | 10.552 | 5,0 | 5,7 | 6,2 |
| Nordeste | 34.812 | 41.158 | 46.718 | 29,2 | 28,7 | 27,7 |
| Sudeste | 51.734 | 62.292 | 75.112 | 43,5 | 43,4 | 44,5 |
| Sul | 19.031 | 22.276 | 25.242 | 16,0 | 15,5 | 14,9 |
| BRASIL | 119.002 | 143.413 | 168.912 | 100,0 | 100,0 | 100,0 |

FONTE: Adaptada das tabelas 1 e 2 (anexo estatístico) de MARTINE et al^(38:67-8)

O fenômeno acima descrito, qual seja, o de menor crescimento relativo do pólo dinâmico da economia nacional - o Sudeste - comparativamente ao crescimento das regiões periféricas, em particular das áreas menos industrializadas do País - o Norte e o Centro-Oeste - tem sido recentemente apontado por vários autores na literatura especializada [DINIZ⁽¹⁵⁾, MARTINE et al⁽³⁸⁾, GUIMARÃES NETO⁽²⁷⁾, BUARQUE⁽⁹⁾] e está em consonância com o que tem sido chamado de "reversão da polarização" nas atividades produtivas do espaço regional do Brasil [AZZONI⁽³⁾], processo esse que possivelmente já se tenha iniciado nos anos 50.

Não está no escopo do presente estudo enveredar pelas discussões das causas determinantes do comportamento recente dessa tendência à reversibilidade de grau de concentração do produto regional, bastando destacar, ainda que muito sumariamente, que esse processo é, como já se disse, fruto basi-

TABELA 3
GRANDES REGIÕES
PIB "Per Capita"
1970 e 1980

(Em Cz\$ de 1980)

| Grandes Regiões | PIB "Per Capita" Regional | | PIB "Per Capita" Regional Como % do PIB Nacional | |
|-----------------|------------------------------|------|---|-------|
| | 1970 | 1980 | 1970 | 1980 |
| Centro-Oeste | 35 | 90 | 71,3 | 97,2 |
| Norte | 28 | 65 | 56,2 | 62,7 |
| Nordeste | 19 | 42 | 38,8 | 40,9 |
| Sudeste | 76 | 149 | 153,2 | 146,6 |
| Sul | 47 | 110 | 94,2 | 106,1 |
| TOTAL | 50 | 104 | 100,0 | 100,0 |

FONTE: Os dados originais são do Centro de Contas Nacionais da FGV.

camente de rebatimentos regionais decorrentes da ação governamental, seja na estratégia adotada na forma de inserção do País na economia internacional, seja no que concerne à política de incentivos fiscais e financeiros.

Uma das características mais marcantes da sociedade brasileira é, sem dúvida, a estrutura heterogênea do seu aparato produtivo e, por conseguinte, de suas relações sociais. As dimensões continentais do território nacional constituem-se, por certo, num agravante dessa heterogeneidade estrutural, já que às disparidades tecnológicas intra e intersetoriais se superpõem os desequilíbrios regionais, mormente quanto ao atraso relativo do Nordeste frente a outras regiões, em especial ao Sudeste. Os dados do PIB total e "per capita" forneceram uma idéia desses desequilíbrios na década de setenta. É oportuno agora mostrar essa diferenciação espacial em termos das informações de rendimentos das Pesquisas Nacionais por Amostragem de Domicílios (PNADs), de modo a se ter uma outra dimensão do problema ao longo do tempo. Na utilização dos dados de renda média e das PNADs devem-se ter em perspectiva suas limitações como prova da renda ou produto regional e,

reversão desse perfil concentracionista. A região Sudeste diminuiu sua parcela na renda média nacional, ao passo que todas as outras regiões aumentaram a referida participação. Este resultado entre 1970 e 1980 está, portanto, coerente com o verificado quando se contrastam os dados de produto total e produto "per capita". O período de 1980-1983 mantém praticamente o mesmo diapasão de comportamento: queda de participação do Sudeste e incremento das outras regiões, com destaque para a região Norte. Os anos 1983-1986 assistem à continuidade da diminuição da representatividade da região Sudeste, mas também presenciam o mesmo em relação ao Sul, Nordeste e Norte, sendo todos os avanços capitalizados pela região Centro-Oeste. Em 1987, a participação do Sul, Nordeste e Norte continua em descenso, assim como a do Centro-Oeste; em contrapartida, aumenta a do Sudeste. O cenário de 1988 é basicamente o mesmo do ano anterior, exceção feita a uma maior participação da região Nordeste.

TABELA 4
BRASIL E GRANDES REGIÕES
Renda Real Média Mensal (Em Salários Mínimos)*
(Anos Seleccionados)

| Brasil e Grandes Regiões | 1960 | 1970 | 1980 | 1983 | 1986 | 1987 | 1988 |
|--------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|
| BRASIL | 1,64 | 2,04 | 3,39 | 2,35 | 3,62 | 2,76 | 2,63 |
| Centro-Oeste | 1,75 | 1,74 | 3,40 | 2,47 | 4,39 | 3,07 | 2,83 |
| Norte | 1,48 | 1,65 | 2,92 | 2,62 | 3,91 | 2,93 | 2,63 |
| Nordeste | 0,95 | 1,13 | 1,96 | 1,39 | 2,10 | 1,60 | 1,62 |
| Sudeste | 2,03 | 2,62 | 4,14 | 2,87 | 4,27 | 3,32 | 3,18 |
| Sul | 1,83 | 1,98 | 3,38 | 2,44 | 3,68 | 2,78 | 2,62 |

FONTE: Censos demográficos^(18,19,20) e PNADs^(23 a 26)

* A renda real média mensal, em termos de salários mínimos, é calculada a preços de setembro de 1986, usando o IGP-FGV, e refere-se ao conjunto de pessoas de 10 anos ou mais, com rendimentos positivos.

Se se quiser tomar em consideração toda a década de oitenta, nota-se a mesma tendência verificada no decênio passado, qual seja, a de ligeira desconcentração da renda inter-regional.

TABELA 5
BRASIL E GRANDES REGIÕES
Renda Real Média Regional como Produção da Renda Nacional
(Anos Selecionados)

| Brasil e Grandes Regiões | 1960 | 1970 | 1980 | 1983 | 1986 | 1987 | 1988 |
|--------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| BRASIL | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 |
| Centro-Oeste | 105,9 | 85,2 | 100,3 | 105,1 | 121,3 | 111,2 | 107,5 |
| Norte | 89,5 | 81,0 | 86,3 | 111,3 | 108,1 | 106,0 | 100,1 |
| Nordeste | 57,3 | 55,6 | 56,7 | 59,0 | 58,0 | 57,9 | 61,4 |
| Sudeste | 122,8 | 128,5 | 122,1 | 121,9 | 117,9 | 120,0 | 121,1 |
| Sul | 110,5 | 96,9 | 99,8 | 103,5 | 101,7 | 100,7 | 99,8 |

FONTE: Censos demográficos^(18, 19, 20) e PNADs^(23 a 26) e TABELA 4.

3. A DISTRIBUIÇÃO DE RENDA

Se existe algum aspecto sobre o qual há consenso entre os analistas da economia brasileira é o de que nela prepondera uma das distribuições de renda mais desiguais do mundo ocidental, se não a mais desigual. Com efeito, os conhecidos relatórios anuais do Banco Mundial fornecem algumas estatísticas básicas sobre 129 países-membros, afora aqueles com população inferior a um milhão de habitantes. Na sua última versão, o relatório apresenta informações de distribuição de renda para 46 países e entre estes o Brasil é o que aparece com o perfil mais iníquo (BANCO MUNDIAL)^(65:306-7).

Tal compleição repartitiva de renda tem, evidentemente, raízes estruturais e resulta da inserção histórica da economia brasileira no processo de expansão do capitalismo industrial, em particular, da forma diferenciada pela qual a apropriação de tecnologia se processou entre os diversos setores da economia [TAVARES & SERRA⁽⁶²⁾]. Daí decorreu, naturalmente, uma

estrutura bastante heterogênea do aparato produtivo nacional e, em consequência, do esquema distributivo de renda [PINTO^(49 a 51), INFANTE⁽³¹⁾].

Não cabe no escopo desta seção analisar mais pormenorizadamente esse tipo de interpretação nem descrever pensamentos alternativos sobre os fatores determinantes da concentração de renda no Brasil*. O desiderato é, ao contrário, bem mais modesto e consiste simplesmente em *organizar certo conjunto de informações*, visando comparar diferentes perfis repartitivos ao longo do tempo.

Antes de tecer alguns comentários às informações contidas nas tabelas constantes desta seção, é conveniente fazer uma breve apreciação sobre os dados e a metodologia que envolvem sua utilização.

Os dados básicos sobre evolução da distribuição de renda no Brasil e nas grandes regiões foram todos extraídos dos censos demográficos dos anos 60, 70 e 80 e da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) referente aos anos de 83, 86, 87 e 88. Embora haja pequenas divergências metodológicas entre essas duas fontes, pode-se confiar, todavia, que tais diferenças não alteram a ordem de grandeza dos resultados e que, portanto, as comparações evolutivas sobre o fenômeno repartitivo da renda podem ser levadas a efeito sem maiores impedimentos.

As informações de rendimentos referem-se à população em idade de trabalhar (PIT), isto é, às pessoas de 10 anos ou mais com rendas positivas. Este contingente é composto pela população economicamente ativa e não ativa (pessoas que exercem tarefas domésticas, estudam, vivem de rendimentos da aposentadoria etc.) Registre-se que nos rendimentos das pessoas componentes da PIT não está computado o valor da produção para autoconsumo ou quaisquer outras formas de renda não monetária (doações, transferências, aluguel imputado, caça, pesca etc.) Isso tende a superestimar as medidas de desigualdade e é particularmente prejudicial à identificação das reais situações de pobreza, em essencial na área rural.

* Os trabalhos de BACHA & TAYLOR⁽⁴⁾, CAMARGO⁽¹⁰⁾ e BONELLI & SEDLACEK⁽⁸⁾ propiciam uma excelente visão panorâmica da evolução dos debates em torno do fenômeno distributivo de renda no Brasil.

Atentando, agora, para a TABELA 6, vê-se que a desigualdade de renda vem-se acentuando no País desde os anos 60. O coeficiente de Gini, que é uma medida global de desigualdade, mostra para o Brasil como um todo uma trajetória nitidamente ascendente*, notadamente até 1983, apresentando-se estável entre 1983 e 1986, tendo novo impulso em 1987 e declinando em 1988.

TABELA 6
BRASIL E GRANDES REGIÕES
Evolução do Coeficiente de Gini
(Anos Selecionados)

| Brasil e Grandes Regiões | 1960 | 1970 | 1980 | 1983 | 1986 | 1987 | 1988 |
|--------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| BRASIL | 0,496 | 0,559 | 0,588 | 0,601 | 0,600 | 0,616 | 0,597 |
| Centro-Oeste | 0,466 | 0,524 | 0,599 | 0,592 | 0,608 | 0,612 | 0,610 |
| Norte | 0,382 | 0,496 | 0,538 | 0,565 | 0,556 | 0,573 | 0,576 |
| Nordeste | 0,463 | 0,534 | 0,589 | 0,602 | 0,586 | 0,602 | 0,587 |
| Sudeste | 0,491 | 0,549 | 0,570 | 0,583 | 0,587 | 0,600 | 0,584 |
| Sul | 0,412 | 0,498 | 0,526 | 0,570 | 0,576 | 0,589 | 0,575 |

FONTE: Censos demográficos(18, 20) e PNADs(23 a 26).

Os coeficientes de Gini expostos na TABELA 6 somariam também os perfis de distribuição de renda das regiões. Entre 1960 e 1980 tais coeficientes mostram-se em ascensão em todas as grandes regiões brasileiras. Em 1983, apenas o índice referente ao Centro-Oeste apresentou queda, muito embora de magnitude quase imperceptível. No ano do Plano Cruzado, 1986, há uma ligeira melhoria do panorama distributivo do Norte e uma melhoria mais acentuada daquele referente ao Nordeste, mas verifica-se a continuação da piora das demais regiões, embora em pequenos montantes. Já em 1987, o quadro relativo sumariado pelo coeficiente de Gini se agrava em todas as regiões,

* Os coeficientes de Gini apresentados na Tabela 6 são valores intermediários entre os limites superior e inferior, calculados de acordo com a metodologia de COWELL⁽¹⁴⁾ e, portanto, foram corrigidos de forma a contemplar as variações de renda intraclases.

relativamente ao ano de 1986. Excetuando-se a região Norte, a qual apresentou um coeficiente com ligeiro aumento, todas as demais regiões registraram desconcentração de renda em 1988. No geral, portanto, a evolução temporal do índice apresenta uma trajetória ascendente nas regiões Sul e Sudeste, em todos os anos da TABELA 6, até 1987, o mesmo acontecendo com as demais regiões, exceto os declínios espasmódicos ocorridos em 1983 (Centro-Oeste) e 1986 (Norte e Nordeste). No último ano da série, apenas a região Norte apresentou um declínio na repartição de renda.

Se se extraem da distribuição de rendimentos apenas os grupos dos 40% mais pobres e dos 10% mais ricos, tem-se a oportunidade de observar os desníveis relativos existentes no Brasil por um ângulo mais expressivo: até 1987 reduz-se a porcentagem da renda apropriada pelos 40% mais pobres e aumenta aquela correspondente à camada mais abastada (TABELAS 7 e 8). Note-se que o sopro distributivo do Plano Cruzado chegou a ter uma pequena influência na participação dos pobres na renda pessoal, malgrado o fato de que não haja conseguido reverter a tendência de maior apropriação por parte dos mais ricos. Em 1988 ocorre uma desconcentração de renda: os pobres aumentam e os ricos diminuem seus respectivos percentuais de apropriação da renda pessoal.

TABELA 7
BRASIL E GRANDES REGIÕES
Percentual de Renda Apropriado pelos 40% mais Pobres da População
(Anos Selecionados)

| Brasil e Grandes Regiões | 1960 | 1970 | 1980 | 1983 | 1986 | 1987 | 1988 |
|--------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|
| BRASIL | 12,2 | 10,4 | 9,2 | 8,1 | 9,0 | 8,2 | 8,8 |
| Centro-Oeste | 14,8 | 13,0 | 9,1 | 9,6 | 9,0 | 8,8 | 8,7 |
| Norte | 18,8 | 15,9 | 11,6 | 10,5 | 10,5 | 9,6 | 9,9 |
| Nordeste | 15,9 | 13,5 | 10,6 | 9,3 | 10,5 | 8,7 | 12,5 |
| Sudeste | 12,3 | 10,7 | 10,0 | 9,5 | 9,3 | 8,7 | 9,0 |
| Sul | 17,0 | 13,2 | 10,7 | 10,4 | 10,1 | 9,5 | 10,1 |

FONTE: Censos demográficos^(18, 19, 20) e PNADs^(23 a 26).

TABELA 8
BRASIL E GRANDES REGIÕES
 Percentual de Renda Apropriado pelos 10% mais Ricos da População
 (Anos Selecionados)

| Brasil e Grandes Regiões | 1960 | 1970 | 1980 | 1983 | 1986 | 1987 | 1988 |
|--------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|
| BRASIL | 37,4 | 44,7 | 46,7 | 46,2 | 47,3 | 47,5 | 46,3 |
| Centro-Oeste | 36,4 | 44,1 | 49,6 | 47,0 | 49,9 | 49,6 | 48,4 |
| Norte | 30,5 | 39,3 | 43,2 | 42,9 | 42,4 | 43,7 | 44,4 |
| Nordeste | 37,6 | 44,9 | 49,6 | 50,3 | 48,3 | 51,3 | 48,0 |
| Sudeste | 36,3 | 42,3 | 44,5 | 44,3 | 46,6 | 47,8 | 45,5 |
| Sul | 32,1 | 40,7 | 45,6 | 44,3 | 45,0 | 46,0 | 44,2 |

FONTE: Censos demográficos(18, 19, 20) e PNADs(23 a 26).

Deve-se registrar que a deterioração repartitiva de renda no Brasil deu-se tanto na fase de alto crescimento econômico (1960-1980), quanto no período de recessão (1980-1983)*. Como naquela primeira fase a incidência de pobreza declinou 41,1% e na crise recessiva aumentou em 71,7% (Vide TABELA 13, seção 4), segue-se que os períodos de crescimento da economia são imprescindíveis para a redução da pobreza absoluta, não obstante possam até piorar o quadro relativo, como de fato aconteceu.

Os percentuais de renda apropriados pelos contingentes mais e menos pobres da população, mostrados nas TABELAS 7 e 8, apontam para um agravamento do fosso distributivo intra-regional, com uma nítida tendência a que os mais pobres percam participação e os mais ricos abocanhem um quinhão maior da renda pessoal de cada região. A deterioração desse quadro relativo é mais visível no decorrer das décadas de 60 e 70. Por outro lado, o ano de 1988 mostra uma maior apropriação de renda por parte dos mais pobres e, exceção feita à região Norte, uma menor participação dos mais ricos.

* Na verdade a recessão se deu nos anos de 1981 e 1983 com registros de crescimento negativo do produto interno bruto.

É interessante notar que os 10% mais ricos do Nordeste têm sistematicamente uma apropriação maior da renda do que os referentes ao mesmo grupo do Sudeste, enquanto os 40% mais pobres desta última região continuaram relativamente menos favorecidos ao longo dos anos, exceto 1983 e 1987. Nestes, os percentuais de representatividade na renda são da mesma magnitude.

Observa-se, também, que o perfil distributivo do Nordeste é sempre e invariavelmente mais iníquo do que o do Sul, quando visto pelo ângulo do coeficiente de Gini, e que os 10% mais ricos desta última região detêm sempre uma parcela da renda que é significativamente menor do que aquela apropriada pelo mesmo contingente no Nordeste.

Além do quadro relativo de distribuição de rendimentos da população brasileira é oportuno apreciar também seus níveis absolutos de renda. Tais níveis, em última instância, determinam as condições de vida das pessoas em termos de seu comando sobre o consumo de bens e serviços. A esta seção interessa, todavia, abordar o assunto de forma apenas a comparar os ganhos médios de renda dos dois grupos que compõem a base e o topo da pirâmide repartitiva de renda do País, salientada assim a diferenciação interna da sua estrutura social.

As TABELAS 9 e 10 resumem informações sobre as rendas médias dos contingentes pobres e ricos da população do Brasil como um todo e das regiões. Nota-se, de início, que é possível traçar um perfil evolutivo dos rendimentos dos dois grupos, observando o que aconteceu durante as fases de crescimento econômico elevado (1960-1980), do interregno recessivo (1980-1983), do período de retomada do crescimento (1983-1986), que culminou com o plano heterodoxo de estabilização de 1986 e, finalmente, do hiato de desaceleração da economia e de acentuação do ritmo de aumento de preços (1986-1988), forçando a decretação de novo plano antiinflacionário em 1987.

Na primeira fase, a de 1960-1980, há um incremento substancial de renda real para os dois grupos em apreço, mas de forma muito assimétrica. Tanto assim é que, nesse período, para o Brasil, a renda real média dos 10% mais ricos cresceu 158,6%, enquanto o aumento porcentual verificado na renda média do grupo pobre foi de 53,4%.

TABELA 9
BRASIL E GRANDES REGIÕES
 Renda Real Média Mensal, em Salários Mínimos,
 dos 40% mais Pobres da População*
 (Anos Selecionados)

| Brasil e Grandes Regiões | 1960 | 1970 | 1980 | 1983 | 1986 | 1987 | 1988 |
|--------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|
| BRASIL | 0,51 | 0,53 | 0,78 | 0,49 | 0,81 | 0,57 | 0,58 |
| Centro-Oeste | 0,65 | 0,56 | 0,77 | 0,59 | 0,99 | 0,68 | 0,61 |
| Norte | 0,70 | 0,66 | 0,85 | 0,69 | 1,03 | 0,70 | 0,65 |
| Nordeste | 0,38 | 0,38 | 0,52 | 0,32 | 0,55 | 0,35 | 0,50 |
| Sudeste | 0,62 | 0,70 | 1,03 | 0,68 | 0,99 | 0,72 | 0,72 |
| Sul | 0,78 | 0,65 | 0,90 | 0,63 | 0,93 | 0,66 | 0,66 |

FONTE: Censos demográficos^(18, 19, 20) e PNADs^(23 a 26).

* A renda real média mensal, em termos de salários mínimos, é calculada a preços de setembro de 1986, usando o IGP-FGV, e refere-se ao conjunto de pessoas de 10 anos ou mais, com rendimentos positivos.

TABELA 10
BRASIL E GRANDES REGIÕES
 Renda Real Média Mensal, em Salários Mínimos,
 dos 10% mais Ricos da População*
 (Anos Selecionados)

| Brasil e Grandes Regiões | 1960 | 1970 | 1980 | 1983 | 1986 | 1987 | 1988 |
|--------------------------------|------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| BRASIL | 6,18 | 9,13 | 15,99 | 10,94 | 17,11 | 13,40 | 12,18 |
| Centro-Oeste | 6,38 | 7,66 | 16,86 | 11,63 | 21,92 | 15,24 | 13,69 |
| Norte | 4,51 | 6,49 | 12,64 | 11,24 | 16,59 | 12,80 | 11,69 |
| Nordeste | 3,57 | 5,09 | 9,72 | 6,99 | 10,14 | 8,21 | 7,76 |
| Sudeste | 7,37 | 11,09 | 18,42 | 12,71 | 19,88 | 15,85 | 14,50 |
| Sul | 5,87 | 8,04 | 15,42 | 10,80 | 16,57 | 12,80 | 11,61 |

FONTE: Censos demográficos^(18, 19, 20) e PNADs^(23 a 26).

* A renda real média mensal, em termos de salários mínimos, é calculada a preços de setembro de 1986, usando o IGP-FGV, e refere-se ao conjunto de pessoas de 10 anos ou mais, com rendimentos positivos.

A recessão do início dos anos 80 teve a característica de deprimir todas as rendas médias, a dos pobres e a dos ricos, porém os pobres perderam relativamente mais que os ricos (Vide TABELA 11). Comparando o ano crítico de recessão (1983) com o ano inicial da década, percebe-se claramente os rigores dos períodos recessivos mais contundentes.

Fato digno de nota é a recuperação dos rendimentos verificada no Plano Cruzado. Os níveis absolutos de renda dos dois grupos apresentam os valores mais elevados de toda a série histórica apresentada nas TABELAS 9 e 10. Esses resultados dão guarida a algumas opiniões segundo as quais a redistribuição de renda havida durante o mencionado plano de estabilização teve ponderável significado sobre as rendas médias, não obstante se tenha mostrado impotente para influenciar o quadro relativo [BONELLI & SEDLACEK⁽⁸⁾]. Essas conquistas foram, entretanto, pouco duradouras já que em 1987 todos os rendimentos médios voltam a cair drasticamente e, de novo, apenando mais o grupo desfavorecido, conforme se pode ver pelo incremento geral da relação exposta na TABELA 11. No ano de 1988, desta feita, é o rendimento médio dos 10% mais ricos que sofre queda, tanto para o Brasil quanto para as regiões, enquanto aqueles referentes aos 40% mais pobres permanecem os mesmos no Sul e Sudeste, caem no Centro-Oeste e no Norte e crescem no Nordeste. Finalmente, a relação entre as rendas desses dois grupos cai em 1988.

TABELA 11
BRASIL E GRANDES REGIÕES
Relação entre as Rendas Médias dos 10% mais Ricos
e dos 10% mais Pobres da População
(Anos Selecionados)

| Brasil e Grandes Regiões | 1960 | 1970 | 1980 | 1983 | 1986 | 1987 | 1988 |
|--------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|
| BRASIL | 12,2 | 17,2 | 20,6 | 22,4 | 21,0 | 23,6 | 21,0 |
| Centro-Oeste | 9,8 | 13,6 | 21,8 | 19,6 | 22,2 | 22,5 | 22,3 |
| Norte | 6,5 | 9,9 | 14,9 | 16,3 | 16,1 | 18,2 | 17,9 |
| Nordeste | 9,5 | 13,3 | 18,7 | 21,6 | 18,4 | 23,6 | 15,4 |
| Sudeste | 11,8 | 15,8 | 17,8 | 18,6 | 20,0 | 22,0 | 20,1 |
| Sul | 7,5 | 12,3 | 17,0 | 17,0 | 17,8 | 19,4 | 17,6 |

FONTE: TABELAS 9 e 10.

Pode-se inferir da análise dos dados das tabelas desta seção que, nos lapsos de tempo de notória concomitância de crescimento econômico com concentração de renda (1960-1980 e 1983-1986), as pessoas mais pobres logram ter suas rendas reais acrescidas em todo o espaço nacional. Quer dizer, mesmo diante de um quadro relativo em processo de agravamento, o incremento do nível de atividade de forma sistemática e com taxas razoavelmente elevadas pode trazer melhorias absolutas para a situação dos contingentes menos favorecidos. Já os períodos recessivos (1980-1983 e 1987) deprimem as rendas médias dos pobres de forma significativa e não invertem o panorama relativo, isto é, o que se observa, na verdade, é recessão com concentração de renda. A ilação que se extrai desses achados é a de que, obviamente, crescimento econômico com concentração é melhor que recessão com concentração pois naquela conjuntura os pobres podem pelo menos incrementar seus rendimentos, enquanto nesta última, não.

4. A POBREZA

Num sentido geral, pode-se considerar que a mensuração da pobreza consiste em duas operações distintas [SEN^(56, 57)]: a) identificação (quem são os pobres?); b) agregação (como combinar as características de pobreza de diferentes pessoas numa medida agregada?)

O processo de identificação - que logicamente precede o de agregação - resume-se em separar os pobres dos não-pobres, o que pode ser feito de várias maneiras, cada uma das quais constituindo uma diferente interpretação do fenômeno. Já o exercício agregativo busca expressar as características de pobreza de distintas pessoas ou grupos em um único indicador ou índice*.

Os critérios usados para identificar os pobres podem ser de caráter objetivo ou subjetivo. Os do primeiro tipo são aqueles que se baseiam em certos aspectos objetivos relacionados com a situação dos indivíduos, tais como renda, tamanho da família, situação ocupacional, habitação etc. Já os

* Obviamente, o procedimento de expressar de forma unidimensional a enorme gama de características que permeia a noção da pobreza, implica um reducionismo naturalmente forte, mas inevitável se se pretende obter resultados quantitativos.

do segundo tipo, aqueles de natureza subjetiva, dizem respeito a opiniões ou sentimentos das pessoas sobre quais deveriam ser os padrões mínimos de satisfação das necessidades dos indivíduos*.

O critério objetivo envolve, pelo menos, duas variantes operacionais importantes, de resto já consagradas na literatura: aquela que enfoca a pobreza do ponto de vista relativo e aquela que a considera apenas do ângulo absoluto.

A conceituação da pobreza sob o prisma relativo enfatiza a idéia de comparação situacional do indivíduo em termos da posição que ocupa na sociedade com respeito a seus semelhantes. Nota-se que a percepção da pobreza como conceito relativo se aproxima bastante da desigualdade na distribuição de renda. A pobreza é interpretada em relação ao padrão de vida vigente na sociedade: os pobres são os que se situam na camada inferior da distribuição de renda em comparação com os membros melhor aquinhoados da sociedade nessa distribuição.

Parece óbvio, portanto, que qualquer estudo da pobreza deva ter algum conteúdo relativo, pois a carência é indubitavelmente a resultante das forças que definem o contexto sócio-econômico em que ela ocorre e tem de ser julgada em termos comparativos dentro dos padrões sociais contemporâneos. A posição relativa da pessoa determina se ela deve ser considerada pobre ou não-pobre.

Por outro lado, a abordagem da pobreza relativa põe de manifesto a existência na sociedade de desigualdades dotacionais de recursos ou de diferentes capacidades de consumo entre as pessoas. Parte, portanto, de uma base normativa que se refere ao estilo de vida predominante na sociedade. Sob esse aspecto, portanto, é um conceito dinâmico, já que as necessidades mudam historicamente. E, talvez mais importante, o seu conteúdo conceitual é específico de cada sociedade, posto que em cada qual subsistem situações econômicas, políticas e sociais bastante distintas.

* A assertiva de ORSHANSKY^(44:37) expressa bem os juízos de valor que circundam a noção subjetiva: "a pobreza, como a beleza, está no olhar de quem a vê".

Daí por que o uso do conceito relativo é mais indicado e normalmente defendido e usado nas sociedades afluentes, onde o problema da sobrevivência física praticamente não existe [de la PIEDRA^(46:7)]. Com efeito, quanto maior a base de recursos produtivos e mais elevado o nível de renda da sociedade, menor a prevalência de situações críticas de satisfação das necessidades básicas e, por conseguinte, tanto mais importante é o conceito relativo. Já em sociedade como a brasileira em que os requisitos mínimos não estão sendo satisfeitos por um elevado contingente humano, a par da crônica desigualdade ou privação relativa, esse enfoque perde muito da sua relevância.

A percepção da pobreza como um conceito absoluto implica o estabelecimento de padrões mínimos de necessidades, ou níveis de subsistência, abaixo dos quais as pessoas são consideradas pobres. O padrão de vida mínimo (em termos de requisitos nutricionais, moradia, vestuário etc.) em geral é avaliado a preços de mercado e a renda necessária para custeá-lo é calculada.

O simples fato de a conceituação da pobreza em termos absolutos fazer menção explícita a níveis mínimos aceitáveis de satisfação de necessidades básicas envolve o reconhecimento de que, entre os membros da sociedade, existem alguns que não estão preenchendo os requisitos mínimos estabelecidos, o que requer um desenho de políticas de superação da pobreza para essas pessoas. Assim, o próprio conceito encerra um conteúdo de vontade política que se pode expressar na determinação de prover os grupos-objetivo de condições de acesso aos patamares básicos de bens e serviços, em consonância com os padrões de vida contemporâneos. Daí por que a popularidade do critério absoluto: sua conceituação sugere uma ação destinada a erradicar a pobreza.

Em face de ser a pobreza uma situação social concreta objetivamente identificável, caracterizada pela falta de condições ou recursos dos indivíduos e tendo em vista ainda que o critério objetivo realça a existência de carências em determinados segmentos sociais, tornando mais transparente a passagem do plano normativo para intervenções concretas de estratégias antipobreza, optou-se por adotar neste estudo a concepção objetiva da pobreza, quantificando-a segundo a noção absoluta.

4.1. A LINHA DE POBREZA ABSOLUTA

Da maneira como o conceito de pobreza absoluta é escolhido para efeito de análise surge, de pronto, uma indagação: Quais são esses "níveis mínimos indispensáveis" ou essas "necessidades básicas" que a sociedade, através de seus valores, julga adequados para o desenvolvimento do indivíduo enquanto pessoa e partícipe de uma coletividade? A resposta a essa indagação não está isenta de dificuldades e implica necessariamente envolver-se pelos meandros da arbitrariedade.

Em primeiro lugar, é fundamental definir o que é "necessidade" e aí já se instala uma enorme área de controvérsias. Depois, precisado o que se entende por necessidade é mister identificar quais das necessidades são consideradas básicas e indispensáveis e quais não o são, e novo campo de problemas emerge. A válvula de escape usualmente empregada para se chegar à definição de necessidades básicas é levada a efeito através de dois artifícios: o primeiro, estreitando o conceito de necessidades de forma a incluir apenas as chamadas necessidades materiais; o segundo, elegendo arbitrariamente um conjunto dessas necessidades materiais e postulando níveis mínimos considerados indispensáveis a serem satisfeitos*.

Uma vez decidido, finalmente, quais são as necessidades básicas, torna-se preciso calcular o custo monetário requerido para satisfazer as necessidades selecionadas. Tal custo é comumente denominado de linha de pobreza. As pessoas cujos recursos não são suficientes para superar a linha de pobreza são, por esse critério, consideradas pobres, isto é, não conseguem atender os requisitos materiais mínimos estabelecidos para viver normal e dignamente.

A questão prática se resume, pois, em selecionar as necessidades básicas e, posteriormente, determinar seu custo, ou seja, a linha de pobreza. Para chegar a esta linha de pobreza, o procedimento usual da literatura tem sido o de dividir as necessidades básicas em dois componentes: alimentação e

* Exemplo característico de um elenco de necessidades inclui os seguintes grupos: alimentos, água, habitação, vestuário, saúde, educação, transporte, mobiliário, recreação e seguro social [CEPAL^(11:14), PIÑERA^(47:5-6)].

outras necessidades (habitação, vestuário, transporte etc.).* Depois, calcula-se o custo da cesta de alimentos e estimam-se os custos com as demais necessidades, a partir da relação entre gastos com alimentação e gastos totais. Caso haja dados disponíveis sobre as despesas não alimentares, com o detalhamento que a análise requer, não há, evidentemente, necessidade de se processarem tais estimativas. Em geral, no entanto, esses dados não são compilados de forma satisfatória.

O traçado das linhas de pobreza a partir de considerações nutricionais tem um legado histórico que remonta ao início do presente século [ROWN-TREE⁽⁵⁵⁾]. Sua popularidade como método resulta do fato de reportar-se à mais básica e essencial de todas as necessidades que é a alimentação. É censo comum que sem o atendimento dos requisitos nutricionais mínimos não se pode levar uma vida normal e salutar, consistente com os padrões de decência humana que a moral e os costumes estabelecem. Embora o critério biológico nem de longe elimine a arbitrariedade inerente ao conceito de pobreza**, ainda assim seu emprego permite reduzir o grau dessa arbitrariedade posto que se refere à nutrição, núcleo básico e essencial de todas as necessidades, sem a qual a vida inexiste. E é exatamente esse ponto que os seres humanos têm em comum, o de não poder prescindir da alimentação essencial, que permite diminuir o aspecto de subjetividade da análise. Não é sem razão, portanto, que uma grande parte dos estudos sobre pobreza absoluta se baseia em fundamentos nutricionais.

Mas, em que consiste a operacionalização do método? Em primeiro lugar, é necessário estimar os requerimentos energéticos e protéicos médios da comunidade. Para tanto, devem-se levar em conta, como recomendado no famoso estudo da FAO/OMS⁽¹⁶⁾, as necessidades mínimas de energia e proteína das pessoas segundo sexo, idade, peso, grau de atividade física, estado de gravidez e qualidade protéica da dieta. A partir dos requisitos de nutrientes, estabelece-se a dieta mínima normativa correspondente a uma cesta de alimentos de baixo custo.

* A CEPAL usou esse critério no seu importante estudo intitulado "Proyecto Interinstitucional de Pobreza Crítica en América Latina" [CEPAL⁽¹¹⁾; PINERA⁽⁴⁷⁾; de la PIEDRA⁽⁴⁶⁾; MOLINA⁽⁴⁰⁾; ALTIMIR⁽²⁾]. Veja-se também, para o Brasil, o trabalho de PRADO (1980) referente ao Nordeste e o de ROCHA⁽⁵³⁾ concernente às regiões metropolitanas.

** Como se sabe, os requisitos mínimos de nutrientes podem variar de pessoa para pessoa, de acordo com a composição etária, sexo, tipo e local de atividade, etc. Daí porque qualquer dieta mínima normativa que se estabeleça para uma dada comunidade ou grupo de pessoas encerra necessariamente um conteúdo de arbítrio que é inevitável.

Determinada a cesta de alimentos com os elementos energéticos e protéicos ajustados aos requerimentos mínimos definidos, calcula-se o montante de recursos monetários que é necessário para sua aquisição. Tal montante ou custo corresponde ao que se tem denominado muito propriamente de linha de indigência. Como o desenvolvimento de uma vida normal pressupõe a satisfação de necessidades outras que não apenas a mera ingestão alimentar, é mister levar em conta, no processo de mensuração de pobreza outros itens que normalmente compõem o conjunto das necessidades básicas dos indivíduos.

O procedimento adotado neste trabalho para se estabelecerem as linhas de subsistência para cada uma das regiões segue os mesmos passos utilizados no cálculo da linha nacional. Quer dizer, fez-se uso do estudo do Banco Mundial para o Brasil [WORLD BANK⁽⁶⁴⁾] no qual esta instituição adota padrões nutricionais recomendados pela Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO) e pela Organização Mundial da Saúde (OMS). O custo anual dessa dieta foi inicialmente calculado para cada região do Brasil e seu valor atualizado a preços de setembro de 1986. Em seguida, transformou-se tal valor em termos de salários mínimos, para maior facilidade de interpretação e localização nas distribuições tabulares de rendimentos, publicadas pelas entidades oficiais. Depois, valendo-se das pesquisas do ENDEF⁽²¹⁾ foi possível estimar para o Brasil e para cada região o percentual da renda total das famílias pobres que é gasto com alimentação (esta proporção é conhecida na literatura com Coeficiente de Engel). Finalmente, empregando o famoso procedimento empírico consagrado na literatura [ORSHANSKY⁽⁴³⁾], multiplicando-se o custo da cesta básica (a chamada linha de indigência) pelo inverso da proporção de gastos com alimentação das famílias pobres, encontra-se o valor monetário da linha de pobreza para o Brasil e cada uma das regiões*. Essa linha é, portanto, a soma dos gastos com alimentação e aqueles com outros itens do orçamento doméstico,

* Observa-se que a utilização desse método requer o conhecimento prévio de quem são os pobres. Para evitar essa circularidade (para determinar a linha de pobreza precisa-se saber antes quem são os pobres!) é aconselhável considerar os gastos com alimentação daquelas pessoas situadas nos estratos mais baixos da distribuição de renda, preferentemente as que estão postadas em torno do valor da cesta básica.

tais como transporte, educação, saúde etc.*. A TABELA 12 mostra os achados das linhas de pobreza para as regiões brasileiras e para o Brasil como um todo**.

TABELA 12
BRASIL E GRANDES REGIÕES
Custo da Dieta Básica e Linha de Pobreza
(Com Salários Mínimos Mensais de Setembro de 1986)

| Conceito | Brasil | C-Oeste | Norte | Nordeste | Sudeste | Sul |
|------------------|--------|---------|--------|----------|---------|--------|
| Custo da Dieta | 0,530 | 0,3729 | 0,5330 | 0,4937 | 0,5929 | 0,4559 |
| Linha de Pobreza | 0,8847 | 0,7664 | 0,9569 | 0,7795 | 0,9118 | 0,7052 |

FONTE: Estimativas efetuadas a partir de dados básicos do Banco Mundial sobre dietas típicas de famílias brasileiras que apenas preenchem os requisitos calórico-protéicos baixos, definidos pela FAO/OMS. Vide WORLD BANK⁽⁶⁴⁾, KNIGHT & MORAN⁽³⁶⁾ e FAO/OMS⁽¹⁶⁾. Os gastos não alimentares (diferença entre a linha de pobreza e o custo da dieta) foram obtidos a partir da relação normativa entre gastos com alimentação e gastos totais (coeficiente de Engel) das famílias pobres, localizadas em torno de valor da dieta na distribuição de despesas do ENDEF⁽²¹⁾. O coeficiente de Engel para o Brasil foi de 59,9%, sendo 48,6% para o Centro-Oeste, 55,7% para o Norte, 63,3% para o Nordeste, 65,0% para o Sudeste e de 64,6% para o Sul.

* Assim, por exemplo, se uma determinada família destina 50% de sua renda total para fazer face às despesas alimentares e se tais despesas correspondem, suponhamos, ao valor y da cesta básica, então essa família precisaria ganhar o equivalente a $2y$ para satisfazer o total de suas necessidades. O montante $2y$ ($y \times 1/0,5$) seria então o mínimo indispensável ao preenchimento dos requisitos nutricionais e à satisfação das necessidades complementares.

** Detalhes metodológicos de procedimentos semelhantes e mais rigorosos podem ser encontrados em FAVA⁽¹⁷⁾. Vide também ROCHA⁽⁵³⁾, onde se discute, com profundidade, as eventuais restrições à defasagem temporal da pesquisa do ENDEF, relativas a sua utilização nos anos 80.

4.2. A QUANTIFICAÇÃO DA POBREZA NO BRASIL E NAS GRANDES REGIÕES

Para levar a efeito algumas estimativas que pudessem retratar o panorama retrospectivo da magnitude da pobreza no Brasil, fez-se uso, de início, das publicações de rendimentos das pessoas de 10 anos ou mais, com rendas positivas, a fim de localizar a linha divisória que separaria as pessoas pobres das não-pobres. Para tanto, utilizaram-se as informações agregadas constantes dos censos demográficos de 1960, 1970 e 1980 e da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD) para os anos de 1983, 1986, 1987 e 1988.

Na verdade, para aquilatar situações de pobreza, o mais apropriado é usar as distribuições das pessoas de acordo com o rendimento familiar "per capita". Isso se deve ao fato de que é a família, e não as pessoas individualmente, a unidade de consumo relevante. A capacidade dotacional de recursos da família, em termos "per capita", é que vai distingui-la no perfil distributivo, escapando à condição de pobreza se sua renda total dividida pelo número de componentes familiares do domicílio for superior à linha de subsistência. Assim, mais importante que a renda de um indivíduo é a renda "per capita" da família a qual pertence, já que no seio do núcleo familiar existe grande processo redistributivo de renda. Infelizmente as informações de distribuição de pessoas de acordo com a renda familiar "per capita" não constam dos censos demográficos nem das PNADs*.

Uma medida importante que se calculou após a determinação da linha de pobreza absoluta foi a percentagem das pessoas que se encontram abaixo daquela linha. Essa medida é popularmente conhecida como incidência da pobreza e consiste simplesmente do número de indivíduos pobres dividido pela população total**. A TABELA 13 perfila a evolução desse índice para o Brasil e para as grandes regiões.

Até 1980 a incidência da pobreza no Brasil cai sistematicamente, reflexo natural do intenso crescimento econômico experimentado no período. O decréscimo do indicador em questão chega a 41% nas duas décadas cobertas

* O Censo Demográfico de 1980 traz a distribuição das famílias de acordo com a renda familiar "per capita" mas não informa o número de pessoas por estrato.

** Se q é o número de pobres e N é a população total, a incidência da pobreza (H) é dada por $H = q/N$.

pelo Censo Demográfico. Ao se adentrar nos primeiros anos do decênio de 80, a situação da pobreza sofre uma grande reversão, a ponto de o índice de incidência apresentar em 1983 o maior resultado de todo o lapso de tempo analisado. O ajustamento recessivo da economia brasileira à crise financeira internacional deve ter contribuído de forma decisiva para essa drástica mudança de patamar. Com a recuperação da economia nacional em 1984 e 1985 e o advento das medidas heterodoxas do Plano Cruzado em 1986, a incidência da pobreza cai bruscamente. Já em 1987 esse índice volta a subir "pari passu" com as dificuldades do País após o fracasso do plano de estabilização empreendido no ano anterior. Nem mesmo a nova tentativa perpetrada pelo chamado Plano Bresser, em 1988, conseguiu reverter a escalada do índice de pobreza cujo patamar, para o Brasil como um todo, atinge, já em 1988, a alta porcentagem verificada em 1970 e difere muito pouco daquele alcançado em 1960 e 1983. Os números da TABELA 13 indicam que a trajetória da incidência da pobreza depende basicamente do ciclo econômico, crescendo com a recessão e diminuindo com o crescimento.

Nota-se que a mesma tendência registrada em escala nacional, em que a incidência da pobreza evolui em antítese ao desempenho do nível de atividade, ocorre no espaço regional, independentemente do nível de desenvolvimento das regiões. O grau cada vez maior de integração econômica nacional e o caráter centralizado das decisões federais são, por certo, fatores responsáveis por essa uniformidade de comportamento. Verifica-se, também, através dos números constantes da TABELA 13 e tratados em termos de variação percentual na tabela seguinte, que as regiões economicamente mais avançadas, como as do Sudeste e Sul, foram aquelas que mais sofreram os rigores da recessão em termos do aumento do índice de pobreza, o que é compreensível em face de ser o pólo dinâmico do País o mais imediatamente afetado pela queda do produto e da renda e pelo aumento do desemprego, características mais visíveis das recessões. A conjugação desses fenômenos repercute rapidamente sobre os indicadores relativos e absolutos de pobreza.

Observando-se mais detidamente a TABELA 14, constata-se que a denominação "década perdida" para os anos oitenta, muito em voga, encontra respaldo nas estatísticas sobre pobreza. Com efeito, a proporção de pessoas pobres na população cresceu assustadoramente entre 1980 e 1988, fruto dos períodos contrativos da atividade econômica que caracterizaram esse lapso de tempo. Considerando-se toda a série, isto é, de 1960 a 1988, verifica-se um ganho inexpressivo para o País como um todo, com um declínio de apenas 5,1% na incidência da pobreza.

TABELA 13
BRASIL E GRANDES REGIÕES
 Percentagem das Pessoas Abaixo da Linha de Pobreza
 (Incidência da Pobreza)
 (Anos Seleccionados)

| Brasil e Grandes Regiões | 1960 | 1970 | 1980 | 1983 | 1986 | 1987 | 1988 |
|--------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|
| BRASIL | 41,4 | 39,3 | 24,4 | 41,9 | 28,4 | 35,9 | 39,3 |
| Centro-Oeste | 26,4 | 33,5 | 19,1 | 32,8 | 18,5 | 25,9 | 33,3 |
| Norte | 34,7 | 41,1 | 24,2 | 35,4 | 23,2 | 30,8 | 37,8 |
| Nordeste | 61,0 | 60,8 | 38,5 | 59,3 | 40,1 | 53,4 | 56,4 |
| Sudeste | 33,3 | 28,6 | 17,1 | 32,6 | 22,9 | 28,9 | 31,3 |
| Sul | 16,4 | 22,6 | 14,4 | 27,6 | 17,3 | 24,5 | 28,0 |

FONTE: Censos demográficos^(18, 19, 20) e PNADs^(23 a 26).

Não se deve olvidar, entretanto, que os quantitativos referentes à região periférica mais atrasada - o Nordeste - diferem de modo significativo daqueles concernentes às demais regiões, notadamente os do Sul e Sudeste, realçando um dado já tão repisado na literatura: o da enorme disparidade da situação econômica e social entre o Nordeste e o Sul/Sudeste do País. Com efeito, o índice de incidência da pobreza do Nordeste tem sido historicamente, numa avaliação aproximada, quase o dobro do índice do Sul. Esta região, em função de suas características econômicas e populacionais mais homogêneas, apresenta, ao longo das quase três décadas tratadas nesta análise, a menor incidência de pobreza.

É aconselhável decompor a incidência da pobreza, aqui já definida como $H = q/N$, onde q é a quantidade de pessoas pobres e N é a população total, de modo a captar a influência de cada região na medida global. Quer dizer, trata-se de verificar a contribuição dos índices regionais na formação do índice do Brasil. Tal decomposição foi sugerida por KAKWANI [1980^(35:329)] e tem a seguinte expressão analítica:

$$H = \sum_{j=1}^k f_j H_j$$

onde $f_j = \frac{N_j}{N}$ = proporção populacional da região j na população total;

$H_j = \frac{q_j}{N_j}$ = proporção da população pobre na região j (= incidência da pobreza na região j);

q = número de pobres da região j;

N = população da região j;

H = população total.

O índice de pobreza H, da população total, é, de acordo com essa decomposição, uma média ponderada das frações da população pobre em cada região. Os pesos são proporcionais à população de cada região.

Os resultados da desagregação estão mostrados na Tabela 15. O Nordeste, como já era esperado, é a região que mais contribuiu para a formação do índice total, participando, nos últimos anos, com percentuais em torno dos 40% da pobreza brasileira. Logo em seguida vem a região Sudeste cuja contribuição recente gravita em torno de 38% da incidência total. Embora apresentando índice de incidência muito abaixo daqueles do Nordeste, a participação da região Sudeste na pobreza total mostra-se elevada, em função do seu contingente populacional que é bastante expressivo, o que implica um elevado número absoluto de pobres.

A incidência da pobreza de "per se" não detecta o grau ou severidade do fenômeno, isto é, não indica quão perto ou distante alguém possa estar da linha de pobreza. Um índice que é sensível ao grau de pobreza é o que se convencionou chamar de *deficit* de pobreza, o qual mede a defasagem agregada de renda do conjunto das pessoas pobres em relação ao valor monetário da linha de pobreza.*

Tanto a incidência como o *deficit* de pobreza não levam em consideração a desigualdade de renda existente dentro do próprio conjunto das pessoas pobres. Em particular, aquelas duas medidas são insensíveis a transferências de renda de pessoas mais pobres para pessoas menos pobres (supondo que

* Denominada de Z a linha de pobreza e m a renda média dos pobres, o *deficit* de pobreza (T) é simplesmente: $T = q(Z-m)$.

TABELA 14
BRASIL E GRANDES REGIÕES
Variação Percentual da Incidência da Pobreza
(Períodos Seleccionados)

| Brasil e Grandes Regiões | 1970/60 | 1980/70 | 1980/60 | 1983/80 | 1986/83 | 1988/86 | 1988/80 | 1988/60 |
|--------------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| BRASIL | -5,1 | -37,9 | -41,1 | 71,7 | -32,2 | 38,4 | 61,1 | -5,1 |
| Centro-Oeste | 26,9 | -43,0 | -27,6 | 71,7 | -43,6 | 80,0 | 74,3 | 26,1 |
| Norte | 18,4 | -41,1 | -30,2 | 46,3 | -34,5 | 62,9 | 56,2 | 8,9 |
| Nordeste | 0,0 | -36,7 | -36,9 | 54,0 | -32,4 | 40,6 | 46,5 | -7,5 |
| Sudeste | -14,1 | -40,2 | -48,6 | 90,6 | -29,7 | 36,7 | 83,0 | -6,0 |
| Sul | 37,8 | -36,3 | -12,2 | 91,7 | -37,3 | 61,8 | 94,4 | 70,7 |

FONTE: Censos Demográficos de 1960, 1970 e 1980 e PNADs de 1983, 1986, 1987 e 1988.

TABELA 15
BRASIL E GRANDES REGIÕES
 Contribuição Porcentual à Incidência da Pobreza Brasileira
 (Anos Selecionados)

| Brasil e Grandes Regiões | 1960 | 1970 | 1980 | 1983 | 1986 | 1987 | 1988 |
|--------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Centro-Oeste | 3,3 | 5,4 | 5,8 | 6,0 | 5,3 | 5,6 | 6,6 |
| Norte | 2,3 | 2,9 | 3,4 | 2,9 | 2,1 | 2,3 | 2,7 |
| Nordeste | 48,3 | 44,6 | 44,5 | 41,1 | 41,2 | 40,3 | 38,9 |
| Sudeste | 37,7 | 34,0 | 32,8 | 37,3 | 38,0 | 38,0 | 37,7 |
| Sul | 8,4 | 12,9 | 13,5 | 13,6 | 13,4 | 13,7 | 14,1 |
| BRASIL | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 |

FONTE: Censos demográficos^(18, 19, 20) e PNADs^(23 a 26). Vide texto e TABELA 13.

estas últimas, beneficiadas com a transferência, não cruzem a linha de pobreza). Na eventualidade dessa nova configuração, após a transferência, a desigualdade de renda entre as pessoas pobres aumenta, visto que, "ceteris paribus", algumas pessoas estão mais pobres do que eram antes e outras estão menos pobres. As medidas apresentadas são absolutamente invariantes a essas modificações.

Daí porque SEN⁽⁵⁷⁾ desenvolveu uma nova medida em que o número de pobres, o montante de renda aquém do mínimo de subsistência e também a desigualdade de renda entre os pobres são todos incorporados em um só índice.* A TABELA 16 mostra as estimativas desse índice para o Brasil e para as grandes regiões ao longo do período analisado. Sendo uma função

* O índice de Sen, aqui chamado de índice global de pobreza, é dado por $S = H[I + (1-I)G_p]$, onde $I = (Z-m)/Z$, que representa a percentagem da renda média dos pobres que fica aquém do nível de pobreza Z , e G_p é o coeficiente de desigualdade de Gini entre os pobres. O índice de Sen varia entre zero e um, assumindo o valor zero quando todas as rendas são maiores que a linha de pobreza (Z) e sendo igual a um quando todas as rendas forem zero (porque $G = 0$ e $H = I = 1$). Obviamente, quanto mais pobre for uma dada comunidade, maior é o valor de S .

da incidência e do *deficit* de pobreza (além de ser função também da desigualdade de renda entre as pessoas pobres), este indicador evolui em consonância com seus determinantes, sendo mais afetado pelas variações na incidência e no *deficit*, já que, pela sua própria natureza, o conjunto dos pobres não apresenta grandes disparidades de rendimentos e, portanto, o coeficiente de Gini dos pobres não se mostra muito oscilante ao longo do tempo*. No geral, portanto, o índice global da pobreza pelos números da TABELA 16 descreve a mesma trajetória da incidência da pobreza ao perpassar os ciclos de crescimento, recessão e influência dos planos de estabilização heterodoxos.

TABELA 16
BRASIL E GRANDES REGIÕES
Índice Global de Pobreza
(Anos Seleccionados)

| Brasil e Grandes Regiões | 1960 | 1970 | 1980 | 1983 | 1986 | 1987 | 1988 |
|--------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Brasil | 0,231 | 0,221 | 0,123 | 0,243 | 0,126 | 0,217 | 0,206 |
| Centro-Oeste | 0,123 | 0,162 | 0,095 | 0,167 | 0,060 | 0,142 | 0,169 |
| Norte | 0,167 | 0,193 | 0,113 | 0,187 | 0,094 | 0,177 | 0,200 |
| Nordeste | 0,338 | 0,343 | 0,208 | 0,357 | 0,190 | 0,332 | 0,278 |
| Sudeste | 0,183 | 0,158 | 0,384 | 0,182 | 0,095 | 0,163 | 0,163 |
| Sul | 0,080 | 0,111 | 0,072 | 0,138 | 0,059 | 0,134 | 0,124 |

FONTE: Censos Demográficos^(18, 19, 20) e PNADs^(23 a 26).

Um dado merece ser mencionado: aquele que diz respeito à renda real média dos pobres, não dos 40% mais pobres mas dos que se situam abaixo da linha de pobreza. No período 1960-1980, lapso de tempo de notória concomitância de crescimento econômico com concentração de renda, as

* É interessante registrar, todavia, que o coeficiente de Gini dos pobres apresenta uma evolução nitidamente ascendente, denotando que até mesmo a miséria tende a ser repartida iniquamente num cenário de extrema desigualdade geral [ROMÃO⁽⁵⁴⁾].

pessoas pobres logram ter suas rendas reais acrescidas em 19,3% (nesse intervalo a renda média total duplicou, conforme registra a TABELA 4) . Quer dizer, vale a pena enfatizar que mesmo diante de um quadro relativo em processo de agravamento, o incremento do nível de atividade de forma sistemática e com taxas elevadas pode melhorar a situação dos pobres em termos absolutos. Infelizmente, os anos oitenta, anos de não-crescimento do produto "per capita", trouxeram a renda média dos pobres para patamares até mesmo abaixo daqueles registrados em 1960. Mais uma vez a exceção aí fica por conta do plano de estabilização de 1986. É mister registrar que a desigualdade de renda continuou a persistir e a ampliar-se, na década de oitenta, conforme se pode depreender das TABELAS 6, 7 e 8.

Uma complementação importante que se pode dar às estatísticas regionais sobre a incidência da pobreza é observá-la sob o prisma das regiões metropolitanas. As TABELAS 17 e 18, extraídas de relevante estudo recente [ROCHA⁽⁵³⁾], desfilam informações sobre a proporção de pobres em nove regiões metropolitanas na primeira metade dos anos oitenta.*

Os resultados da TABELA 17 chamam a atenção, de pronto, pelas marcantes diferenças nas proporções de pobres entre as metrópoles do Norte e Nordeste e aquelas do Sul e Sudeste. Por exemplo, em 1986, a incidência da pobreza em Curitiba era menor 4,3 vezes que em Belém, 2,9 vezes que em Fortaleza, 3,8 vezes que em Recife e 3,6 vezes que em Salvador. As evidências de disparidades regionais no Brasil afloram aqui nessas estatísticas com toda a intensidade e reforçam a idéia de que, conquanto possa estar havendo uma ligeira tendência à desconcentração do produto regional, o mesmo já não se descortina tão visível com relação às desigualdades sociais.

A TABELA 18 tem o mérito de realçar o fato, de resto já disseminado na literatura, de que o impacto da crise recessiva do início dos anos oitenta foi mais acentuado nas regiões economicamente mais fortes. Em compensação, a fase de retomada de crescimento do nível de atividade repercutiu muito mais nessas áreas avançadas, em termos de diminuição do número de pobres relativamente à população total.

* As linhas de pobreza do estudo mencionado foram determinadas por metodologia semelhante à utilizada neste trabalho, qual seja, através de critérios nutricionais e coeficientes de Engel, enquanto que a identificação da proporção de pobres foi feita usando-se dados de rendimentos das PNADs para construir perfis de renda familiar "per capita". Para detalhes, consulte-se ROCHA⁽⁵³⁾.

TABELA 17
REGIÕES METROPOLITANAS
 Porcentagem das Pessoas Abaixo da Linha de Pobreza
 (Incidência da Pobreza)
 (Anos Seleccionados)

| Regiões Metropolitanas | 1981 | 1983 | 1986 |
|------------------------|------|------|------|
| Belém | 50,9 | 57,6 | 45,9 |
| Fortaleza | 54,0 | 56,2 | 30,1 |
| Recife | 55,6 | 56,6 | 39,9 |
| Salvador | 43,1 | 43,8 | 37,5 |
| Belo Horizonte | 31,3 | 44,1 | 26,4 |
| Rio de Janeiro | 27,2 | 34,7 | 23,2 |
| São Paulo | 22,0 | 34,4 | 16,9 |
| Curitiba | 17,4 | 29,6 | 10,5 |
| Porto Alegre | 17,9 | 29,7 | 16,3 |

FONTE: Adaptado de ROCHA(53:18).

TABELA 18
REGIÕES METROPOLITANAS
 Variação Relativa da Incidência da Pobreza
 (Anos Seleccionados)

| Regiões Metropolitanas | 1981/83 | 1983/86 |
|------------------------|---------|---------|
| Belém | + 13,16 | - 20,3 |
| Fortaleza | + 4,07 | - 46,4 |
| Recife | + 1,79 | - 29,5 |
| Salvador | + 1,62 | - 14,4 |
| Belo Horizonte | + 40,89 | - 40,1 |
| Rio de Janeiro | + 27,57 | - 33,1 |
| São Paulo | + 56,36 | - 50,9 |
| Curitiba | + 70,11 | - 64,5 |
| Porto Alegre | + 65,92 | - 45,1 |

FONTE: Adaptado de ROCHA(53:18).

5. OS INDICADORES SOCIAIS

Ao atingir um Produto Interno Bruto (PIB) de US\$ 321 bilhões em 1988, o Brasil passou a ocupar a oitava posição, em termos desse conceito, entre as nações mais industrializadas do mundo.* A julgar, então, pela capacidade de produzir bens e serviços, o País desfruta de uma situação de destaque no mundo moderno, consolidando sua liderança na América Latina e perfilando ao lado de algumas das grandes potências do ocidente. Em termos de critério econômico de produção global, o Brasil seria, assim, tido como desenvolvido.

Quando, entretanto, se considera o PIB "per capita", ao invés do PIB total, o "ranking" daí resultante desloca o Brasil para uma posição pouco expressiva, no entorno do quadragésimo lugar, num rol de cento e vinte países, afora aqueles considerados industrializados mas de economias centralizadas [WORLD BANK⁽⁶⁵⁾]. Como o PIB "per capita" reflete, na média, a disponibilidade teórica de recursos de cada habitante, então o mais correto para comparar o grau de desenvolvimento entre países seria utilizar esse indicador, ao invés do produto total. E, sob esse método, o Brasil seria considerado como tendo um desenvolvimento apenas razoável, ainda distante do nível alcançado pelas nações industrializadas.

As limitações, todavia, do uso do PIB "per capita" como indicador convencional de desenvolvimento e parâmetro referencial de qualidade de vida são por demais exploradas na literatura. A mais comentada delas é o fato de representar simplesmente uma medida de tendência central e que nada esclarece sobre a dispersão envolvida, quer dizer, não diz nada sobre se há concentração da riqueza do país e muito menos sobre o grau dessa concentração.

Também não parece apropriado fazer uso do PIB "per capita" como **indicador social****, já que determinados países, por motivos históricos, naturais ou políticos, desfrutam de padrões mais elevados de saúde, habitação, educação, alimentação etc., comparativamente a outros países de potencialidades econômicas semelhantes. Por exemplo, a Índia, China e Zâmbia tinham em

* Dados preliminares estimados pelo IPEA/IPLAN (1989, p. 32).

** Para uma análise crítica dos conceitos e usos dos indicadores sociais, consulte-se FIBGE^(22:3-18). Veja-se, também, UNICEF⁽⁶³⁾.

1986 um PNB "per capita" de cerca de US\$ 300 cada uma. A taxa de analfabetismo registrada naquele ano, entretanto, diferia de país para país, sendo de 57, 31 e 24%, respectivamente. Se se considerar, ainda neste exemplo, outro indicador social importante, como a taxa de mortalidade infantil de menores de cinco anos (dados de 1987), vê-se que aí também as diferenças são grandes: 152 por cada 1.000 nascidos vivos na Índia, 45 na China e 136 no Zâmbia [UNICEF^(63:75)].

É interessante ilustrar, à guisa de dar maior ênfase ao argumento, alguns outros contrastes usando as mesmas fontes, medidas e datas mencionadas anteriormente. O Brasil, com um PNB "per capita" de US\$ 1.810, tinha uma taxa de analfabetismo de 21% e uma taxa de mortalidade de menores de cinco anos (TMM5) de 87. A Líbia, com um produto "per capita" quatro vezes superior, registrava uma taxa de analfabetismo de 34 e uma TMM5 de 123, portanto, com uma "performance" social bem inferior. Os Emirados Árabes Unidos, com um PNB "per capita" três vezes superior ao da Espanha, tinham uma taxa de analfabetismo oito vezes maior e o triplo da TMM5.

Não obstante suas propriedades naturais de "índice composto" e portanto passível de captar, na média, as condições econômicas e sociais dos países, o produto "per capita" não se presta como indicador social, posto que, como se viu, não parece haver uma relação linear clara entre os indicadores sociais e o produto "per capita".

A questão que se coloca é, então, como mensurar o progresso de um país em termos de seu desenvolvimento social? Como o produto "per capita" é notoriamente insatisfatório, que outro indicador (ou indicadores) poderá substituí-lo?

Há uma acentuada tendência na literatura recente de privilegiar o uso de medidas que expressem "resultados" ou "conquistas" do desenvolvimento social e não meramente "insumos" a esse desenvolvimento. Neste sentido, têm aflorado naturalmente alguns indicadores sociais tais como aqueles já mencionados (expectativa média de vida ao nascer, mortalidade infantil etc.) Tem-se, inclusive, dado preferência aos aludidos indicadores sobre certas medidas relacionadas com o estado ou a evolução da pobreza, como a incidência ou intensidade da pobreza, mormente quando estas medidas envolvem aspectos nutricionais e de renda monetária [SEN^(56:9), CERVINI & BURGER^(12:83-5)].

Na incessante busca pelo aprimoramento da medição do bem-estar social, chegou-se até mesmo a propor-se o uso de índices compostos como alternativa à simples utilização de indicadores sociais individuais. O exemplo mais famoso é o do índice PQLI (Physical Quality of Life Index), que compreende três importantes indicadores sociais: esperança de vida ao nascer, mortalidade infantil e alfabetização. Esse índice foi originalmente concebido por MORRIS⁽⁴¹⁾ e tem tido vasta utilização, principalmente em estudos que envolvem comparações internacionais de padrão de vida.

SEN^(56:7) argumenta que o importante, na verdade, não é a escolha do indicador em termos de sua particular propriedade de ter ou não sido derivado a partir de parâmetros monetários (como, por exemplo, o famoso Índice de Sen) ou de fatores não-monetários (por exemplo, a longevidade), mas sim a perspectiva que se tem de oferecer uma visão abrangente do quadro de carência ou de opulência que se quer detectar. Sob esse aspecto, portanto, parece natural que se complementem as estatísticas de pobreza com aquelas concernentes aos indicadores sociais, propiciando, assim, um efeito combinado de diversas dimensões e possibilitando aquilatar o quadro de desenvolvimento social com mais acuidade.

Neste trabalho, cuja idéia de desenvolvimento é entendida como um processo que busca elevar o nível de vida dos pobres, elegendo o homem e suas necessidades básicas como objetivo último do próprio desenvolvimento, a escolha dos indicadores sociais baseou-se em recomendações do UNICEF que sugeriu a adoção de indicadores tais como: esperança média de vida, nível de alfabetização de adultos, taxa de mortalidade dos menores de cinco anos e níveis nutricionais [UNICEF^(63:79)]. Tal recomendação se fundamenta nas considerações expostas a seguir:

Em primeiro lugar, esses indicadores são especialmente importantes por se referirem ao atendimento das necessidades básicas, o que está em perfeita consonância com a noção de desenvolvimento subjacente à mensuração do nível e das mudanças temporais de bem-estar da população.

Em segundo lugar, tais indicadores têm a característica de medir os resultados finais do processo de desenvolvimento, ao invés de seus meios. Nesse contexto, torna-se mais apropriado, por exemplo, tomar como indicador a mortalidade infantil do que o número de médicos por mil habitantes, posto que este último é apenas um meio de se atingir um resultado final, no caso, a queda da mortalidade infantil.

Em terceiro lugar, essas medidas refletem um quadro mais acurado da situação da maioria, no sentido de que os avanços conseguidos no campo da nutrição, da educação etc., para serem expressivos, têm de ter uma significativa participação do conjunto da população. Dessa forma, um melhor desempenho evolutivo desses indicadores representa, na verdade, um benefício para a sociedade como um todo e não um resultado médio influenciado por grupos minoritários.

Em face dessas ponderações e tendo em vista a disponibilidade de informações estatísticas que permitissem, num primeiro momento, efetuar comparações interpaíses e, posteriormente, inter-regiões, selecionaram-se os seguintes indicadores sociais em consonância com o que adota o UNICEF: *esperança média de vida ao nascer*, *taxa de mortalidade infantil de menores de um ano* e *taxa de alfabetização entre adultos*.

A TABELA 19 perfila alguns dados significativos sobre a evolução dos indicadores sociais antes mencionados, para determinados países selecionados, dentre eles o Brasil. A escolha desses países como parâmetros referenciais de contrastes pode ser justificada em razão dos argumentos a seguir.

Pareceu interessante, de início, voltar os olhos para a própria região latino-americana e verificar a "performance" do Brasil nesse ambiente de afinidades históricas, culturais, políticas e econômicas. A idéia subjacente era a de avaliar como se saía a oitava economia do mundo, líder incontestado do continente, quando submetida a testes comparativos, em termos de desempenho social, relativamente a algumas de suas co-irmãs da região. Nesse contexto, procurou-se selecionar aqueles países regionalmente mais importantes, Chile, México, Uruguai, Argentina e Venezuela, os quais, incidentalmente, têm rendas "per capita" superiores à do Brasil, exceto o Chile, cujo destaque se dá por conta das suas já reconhecidas conquistas históricas no campo social.

Um outro grupo de países que se pinçou para comparações foi aquele composto por algumas nações asiáticas que hoje desfrutam de grande notoriedade na literatura econômica por terem crescido celeremente, mas de forma exemplarmente equânime do ponto de vista distributivo, possibilitando, assim, excepcionais avanços sociais para a maioria de suas populações. Esse grupo de países é constituído por: Coréia do Sul, Taiwan, Hong Kong e Singapura. Pelas suas dimensões territoriais e pelas suas rendas "per capita", Coréia do Sul e Taiwan, em relação ao Brasil, são obviamente mais interessantes para a análise.

Finalmente, o último conjunto de países, formado por nações do sul da Europa (Portugal, Iugoslávia, Grécia e Espanha) serviu de paradigma para o conhecido estudo "Brasil, 2000: Para um Novo Pacto Social" [JAGUARIBE et al.⁽³⁴⁾]. Tais países foram escolhidos naquele estudo como paradigmas específicos a balizarem o traçado de metas sociais de longo prazo para o Brasil. Ademais, esses países mediterrâneos revestem-se de relevância "não apenas pela similaridade dos níveis de renda "per capita", mas pelo fato de combinarem a solução de problemas de transição para a democracia com espetaculares sucessos na área social". [ABREU^(1:7)].

Dessa forma, não obstante as especificidades e distinções de cada país relacionado na TABELA 19, ainda assim é de todo relevante examinar os resultados das políticas sociais levadas a efeito por esses países, no tocante à reverberação ocorrida nas estatísticas evolutivas dos indicadores sociais, e contrastá-las com as evidências brasileiras.

É importante destacar, de início, que não se pode comparar desempenho interpaíses simplesmente tomando-se a diferença absoluta ou percentual dos indicadores em dois instantes quaisquer de tempo. Tome-se, à guisa de ilustração e em reforço ao que se afirmou anteriormente, o México e a Espanha, em termos das conquistas de longevidade de suas populações. Enquanto o primeiro aumentou a expectativa de vida de sua gente, de 58 anos em 1960 para 67 anos em 1985, o segundo o fez de 68 para 77 anos no mesmo período. A julgar apenas pelo incremento absoluto do número de anos de vida verificado em cada país, ter-se-ia que ambos lograram igual "performance" qualitativa. Contudo, é mais natural inferir que se constitui esforço muito maior de uma sociedade elevar sua expectativa de vida para limites próximos daquele convencionado como ideal, do que fazê-lo em níveis distantes desse referencial. Neste sentido, deve-se tributar maior "performance" à Espanha, em termos de política social com respeito à longevidade, já que é mais difícil atingir níveis muito altos de expectativa de vida. Por outro lado, se ao invés de se levar em conta o incremento em termos absolutos, tentar-se mensurá-lo usando variação percentual, chegar-se-á a um resultado exatamente oposto ao que se deveria esperar, já que o aumento percentual de 58 para 67 é maior do que de 68 para 77. Quer dizer, neste caso pareceria que o maior esforço teria sido do México e não da Espanha.

A partir dessas advertências, SEN^(56:18-9) sugere a adoção de uma metodologia, simples em sua essência, que evita os problemas de comparabilidade mencionados e permite distinguir quais países tiveram realmente

melhor desempenho em determinados indicadores. O procedimento consiste em, inicialmente, eleger limites ideais para os indicadores sociais com os quais se está trabalhando e, em seguida, calcular a defasagem de cada indicador em cada país relativamente à norma ideal e, finalmente, computar o declínio percentual dessa defasagem*.

Os limites ideais adotados neste estudo são aqueles já consagrados na literatura, quais sejam, o de 80 anos para longevidade, 5 por 1.000 para taxa de mortalidade e 100% para alfabetização.

A TABELA 20 mostra os esforços dos países selecionados, em períodos escolhidos, no tocante à redução das defasagens dos indicadores sociais em comparação aos limites ideais convencionados. A mesma tabela indica, em adição, as taxas de crescimento do produto nacional bruto (PNB) daqueles países em alguns períodos. Tomando-se o lapso de tempo que vai de 1960 a 1985, nota-se que o desempenho brasileiro na melhoria dos indicadores sociais deixa muito a desejar quando colocado em contraste com os demais países, mesmo aqueles economicamente muito mais frágeis. Com efeito, à exceção do Uruguai e da Argentina, que no aspecto de longevidade tiveram "performance" ligeiramente inferior à brasileira, a colocação do País foi a derradeira no que respeita à mortalidade infantil e à alfabetização. A TABELA 21 ordena a colocação dos países quanto ao desempenho nos três indicadores sociais entre os anos de 1960 e 1985. Os pobres resultados alcançados pelo Brasil são, na verdade, reflexos da insuficiência de sua política social, seja pela via direta (programa de alimentação escolar, por exemplo), seja pela via indireta ("trickle down") do crescimento econômico (melhoria do saneamento básico urbano, por exemplo).

* Denominado L o limite ideal relativo a determinado indicador e I_0 e I_1 os valores assumidos por esse indicador no período zero e um, respectivamente, tem-se que a defasagem do indicador com respeito à norma ideal é dada por $L - I_0$ e a redução percentual da defasagem é obtida por $(L - I_0) / (I_1 - I_0)$, multiplicada por 100.

TABELA 19
Evolução de Indicadores Sociais Básicos para Alguns Países Seleccionados
1960, 1965, 1975 e 1985

| País | População 1986 (Milhões) | PNB "Per Capita" 1986 (US\$) | Esperança de Vida ao Nascer | | | | Taxa de Mortalidade Infantil (Menores) | | | | Taxa de Mortalidade Infantil (Menores) | | | |
|---------------|--------------------------------|---------------------------------------|--------------------------------|----|-----|----|---|-----|-----|----|---|----|----|----|
| | | | 60 | 65 | 80 | 85 | 60 | 65 | 80 | 85 | 60 | 65 | 80 | 85 |
| Brasil | 138 | 1810 | 57 | 57 | 63 | 65 | 118 | 104 | 77 | 67 | 61 | 76 | 78 | |
| Chile | 12 | 1320 | 57 | 59 | 67 | 70 | 119 | 107 | 43 | 22 | 84 | — | 97 | |
| México | 80 | 1860 | 58 | 60 | 65 | 67 | 91 | 82 | 56 | 50 | 65 | 83 | 90 | |
| Uruguai | 3 | 1900 | 68 | 69 | 71 | 72 | 51 | 47 | 40 | 29 | — | 94 | 94 | |
| Argentina | 31 | 2350 | 65 | 66 | 70 | 70 | 61 | 58 | 45 | 34 | 91 | 93 | 96 | |
| Venezuela | 18 | 2920 | 59 | 62 | 67 | 68 | 85 | 65 | 42 | 37 | 63 | 82 | 89 | |
| Coréia do Sul | 41 | 2370 | 54 | 57 | 65 | 68 | 78 | 63 | 34 | 27 | 71 | 93 | 92 | |
| Taiwan | — | — | 64 | — | 72* | — | 56 | — | 25* | — | 54 | — | — | |
| Hong Kong | 5 | 6918 | 65 | 68 | 74 | 76 | 37 | 28 | 13 | 9 | 70 | 90 | 88 | |
| Singapura | 3 | 7410 | 64 | 66 | 72 | 73 | 35 | 26 | 12 | 9 | — | 83 | 86 | |
| Portugal | 10 | 2250 | 62 | 65 | 71 | 74 | 78 | 65 | 35 | 19 | 62 | 78 | 85 | |
| Iugoslávia | 23 | 2300 | 62 | 66 | 70 | 72 | 88 | 72 | 33 | 27 | 77 | 85 | 92 | |
| Grécia | 10 | 3680 | 68 | 71 | 74 | 75 | 40 | 34 | 19 | 16 | 81 | — | 93 | |
| Espanha | 39 | 4860 | 68 | 71 | 73 | 77 | 29 | 38 | 11 | 10 | 87 | — | 95 | |

FONTE: WORLD BANK (1978, 1980, 1982, 1984, 1986, 1987) UNICEF (1989). (1988, p. 27).
(*) 1978.

TABELA 20
Declínio Porcentual da Defasagem dos Indicadores Sociais Relativamente a Limites Ideais e Taxas Médias Anuais de Crescimento do PNB "Per Capita"
(Países e Períodos Seleccionados)

| País | Taxas Médias de Crescimento do PNB "Per Capita" | | | Esperança de Vida ao Nascer | | | | Taxa de Mortalidade Infantil | | | | Taxa de Alfabetização Entre Adultos | | |
|---------------|---|--------|-------|-----------------------------|-------|-------|-------|------------------------------|-------|-------|-------|-------------------------------------|-------|-------|
| | 60-80 | 80-85* | 65-85 | 60-80 | 80-85 | 65-85 | 60-85 | 60-80 | 80-85 | 65-85 | 60-85 | 60-80 | 80-85 | 65-85 |
| Brasil | 5.1 | 1.3 | 4.3 | 26 | 12 | 35 | 35 | 36 | 14 | 37 | 45 | 38 | 8 | 44 |
| Chile | 1.6 | -1.1 | -0.2 | 43 | 23 | 52 | 57 | 67 | 55 | 83 | 85 | — | - | 81 |
| México | 2.6 | 0.8 | 2.7 | 32 | 13 | 35 | 41 | 41 | 12 | 42 | 48 | 51 | 41 | 71 |
| Uruguai | 1.4 | -3.9 | 1.4 | 25 | 11 | 27 | 33 | 24 | 31 | 43 | 48 | — | 0 | — |
| Argentina | 2.2 | -1.4 | 0.2 | 33 | 0 | 29 | 33 | 29 | 28 | 45 | 48 | 22 | 43 | 56 |
| Venezuela | 2.6 | -1.6 | 0.5 | 38 | 0 | 33 | 43 | 54 | 14 | 47 | 60 | 51 | 39 | 70 |
| Coréia do Sul | 7.0 | 7.9 | 6.6 | 42 | 20 | 48 | 54 | 60 | 24 | 62 | 70 | 76 | -14 | 72 |
| Taiwan | — | — | — | 50 | — | — | — | 61 | — | — | — | — | — | — |
| Hong Kong | 6.8 | 5.9 | 6.1 | 60 | 33 | 67 | 73 | 75 | 50 | 83 | 88 | 6 | -20 | 60 |
| Singapura | 7.5 | 6.5 | 7.6 | 50 | 13 | 50 | 56 | 77 | 43 | 81 | 87 | — | 18 | — |
| Portugal | 5.0 | 0.9 | 3.3 | 50 | 33 | 60 | 67 | 59 | 53 | 77 | 81 | 42 | 32 | 61 |
| Iugoslávia | 5.4 | 0.8 | 4.1 | 44 | 20 | 43 | 56 | 66 | 21 | 67 | 73 | 35 | 47 | 65 |
| Grécia | 5.8 | 1.0 | 3.6 | 50 | 17 | 44 | 58 | 60 | 21 | 62 | 69 | — | — | 63 |
| Espanha | 4.5 | 1.6 | 2.6 | 42 | 57 | 67 | 75 | 75 | 17 | 85 | 79 | — | — | 63 |

FONTE: Vide Tabela 19. Os limites ideais adotados são 80 anos para longevidade; 5 por 1.000 para taxa de mortalidade e 100% para alfabetização.
(*) Refere-se à variação do PIB total e não do PNB "per capita".

TABELA 21
 "Ranking" de Melhor Desempenho dos Indicadores
 Sociais no Período 1960-1985
 (Países Seleccionados)

| País | Esperança de Vida ao Nascer | Taxa de Mortali- dade Infantil | Taxa de Alfabeti- zação entre Adultos |
|---------------|--------------------------------|-----------------------------------|--|
| Brasil | 11* | 13** | 11** |
| Chile | 5 | 3 | 1 |
| México | 10 | 12 | 3 |
| Uruguai | 12 | 11 | - |
| Argentina | 13 | 10 | 10 |
| Venezuela | 9 | 9 | 4 |
| Coréia do Sul | 8 | 7 | 2 |
| Taiwan | — | — | — |
| Hong Kong | 2 | 1 | 9 |
| Singapura | 6 | 2 | - |
| Portugal | 3 | 4 | 8 |
| Iugoslávia | 7 | 6 | 5 |
| Grécia | 4 | 8 | 6 |
| Espanha | 1 | 5 | 7 |

FONTE: Vide Tabela 20.

* Antepenúltimo lugar.

** Último lugar.

É interessante observar as taxas de crescimento do produto "per capita" dos países listados na TABELA 20. De início, constata-se que os países asiáticos lograram alcançar elevadas taxas de crescimento, mesmo no primeiro lustro dos anos oitenta, período quase todo ele recessivo para a maioria das economias capitalistas, notadamente para a América Latina. Dentre aqueles países do continente latino-americano expostos naquela tabela, apenas o Brasil e Uruguai conseguiram obter taxas positivas, não obstante baixas, de crescimento do PIB "per capita" no intervalo 1980-1985. Considerando todo o período de 1965 a 1985, a "performance" brasileira é superior a todos os demais países, exceto aqueles asiáticos já referidos. Enquanto há fortes evidências de que o produto "per capita", em termos absolutos, se correlaciona negativamente com a incidência da pobreza [SEN(56:10)], o mesmo já não pode ser inferido tão nitidamente com respeito aos valores absolutos do PNB "per capita" e as reduções alcançadas nos indicadores sociais. Da mesma forma,

os testes efetuados (usando o coeficiente de correlação de Spearman) com as taxas de crescimento médio anuais do PNB e as taxas de declínio da defasagem dos indicadores sociais mostraram-se inconclusivos. Quer dizer, países que obtêm altas taxas de crescimento econômico não são necessariamente aqueles que conseguem melhores resultados nos impactos sociais.

5.1. O ESPECTRO REGIONAL

Quando examinados de forma regionalmente desagregada, os indicadores sociais tratados neste estudo mostram que as disparidades de produto e renda que caracterizam o meio espacial brasileiro, refletem-se também entre aqueles indicadores. As TABELAS 22, 23 e 24 resumem informações, em nível de grandes regiões, sobre a evolução da esperança de vida ao nascer, mortalidade infantil e taxa de alfabetização.

Nota-se, de início, que o conjunto das regiões, indistintamente, progride ao longo do tempo no sentido de melhorar a qualidade média de vida dos brasileiros em geral, já que há um aumento de esperança de vida ao nascer e da taxa de alfabetização e uma diminuição da mortalidade infantil.

Saltam à vista, contudo, os resultados do Nordeste em relação às demais regiões e aos números médios do Brasil. A "performance" nordestina em qualquer um desses indicadores é bastante inferior à do resto do País, em particular à do Sul, que tradicionalmente tem apresentado os índices de *qualidade de vida* mais expressivos do País. É sugestivo cotejar os dados dessas duas regiões polares Sul e Nordeste - em termos temporais - para verificar se há sinais de convergência entre os indicadores em apreço, isto é, se a melhoria dos índices do Nordeste se dá a taxas superiores às daquelas do Sul, de modo que as "disparidades sociais" estejam diminuindo.

No que respeita à esperança média de vida ao nascer, pode-se dizer que, após quatro décadas de desenvolvimento econômico, as conquistas de longevidade alcançadas pelas duas regiões foram de tal sorte a aumentar a diferença entre elas. Não obstante os dados da TABELA 22 mostrarem que a relação entre os indicadores do Sul e Nordeste seja essencialmente a mesma ao longo do período considerado (1,31 em 1940 e 1,30 em 1980), quando se leva em conta a comparação entre as regiões em termos de desempenho relativamente a índices ideais, usando o mesmo procedimento de subseção anterior, nota-se uma acentuada diferença de ritmo de avanço, o que pode ser observado na TABELA 25.

TABELA 22
BRASIL E GRANDES REGIÕES
Esperança de Vida ao Nascer (Anos)
(Anos Seleccionados)

| Ano | Brasil | Norte | Nordeste | Sudeste | Sul | Centro-Oeste |
|------|--------|-------|----------|---------|------|--------------|
| 1940 | 42,7 | 40,2 | 38,2 | 44,0 | 50,1 | 48,3 |
| 1950 | 45,9 | 44,3 | 38,7 | 48,8 | 53,2 | 51,0 |
| 1960 | 52,4 | 54,6 | 43,5 | 57,0 | 60,3 | 56,4 |
| 1970 | 52,7 | 54,1 | 44,4 | 56,9 | 60,3 | 56,0 |
| 1980 | 60,1 | 64,1 | 51,5 | 63,6 | 67,0 | 64,7 |

FONTE: FIBGE, Anuário Estatístico do Brasil 1986, p. 93 **Apud** ABREU(1:27).

TABELA 23
BRASIL E GRANDES REGIÕES
Mortalidade Infantil em Crianças de até 1 Ano
Óbitos por Mil Nascidas Vidas
(Anos Seleccionados)

| Ano | Brasil | Norte | Nordeste | Sudeste | Sul | Centro-Oeste |
|------|--------|-------|----------|---------|-------|--------------|
| 1940 | 158,3 | 168,4 | 178,7 | 152,8 | 127,4 | 134,8 |
| 1950 | 144,7 | 151,7 | 176,3 | 132,6 | 114,3 | 123,6 |
| 1960 | 118,1 | 117,1 | 154,9 | 100,0 | 86,9 | 102,2 |
| 1970 | 116,9 | 111,4 | 151,2 | 100,2 | 87,2 | 103,9 |
| 1980 | 87,9 | 72,3 | 121,4 | 74,5 | 61,8 | 70,3 |

FONTE: FIBGE, Anuário Estatístico do Brasil 1986, p. 93 **Apud** ABREU(1:27).

TABELA 24
BRASIL E GRANDES REGIÕES
 Taxa de Alfabetização (%)
 (Anos Seleccionados)

| Anos | Brasil | Norte | Nordeste | Sudeste | Sul | Centro-Oeste |
|-----------------|--------|-------|----------|---------|------|--------------|
| 5 anos e mais: | | | | | | |
| 1960 | 53,2 | 48,1 | 34,2 | 61,0 | 64,5 | 49,1 |
| 1970 | 60,3 | 54,3 | 39,2 | 71,6 | 70,1 | 57,0 |
| 1980 | 68,7 | ... | ... | ... | ... | ... |
| 1985 | 73,4* | 78,9* | 53,1 | 82,4 | 82,7 | 75,5 |
| 15 anos e mais: | | | | | | |
| 1960 | 60,5 | ... | ... | ... | ... | ... |
| 1970 | 66,9 | ... | ... | ... | ... | ... |
| 1980 | 74,6 | ... | ... | ... | ... | ... |
| 1985 | 79,3* | 87,3* | 60,3 | 86,9 | 86,6 | 80,9 |

FONTE: FIBGE, Anuário Estatístico do Brasil 1986, p. 93 **Apud** ABREU^(1:27).

* Exclusive população rural da região Norte.

Já no caso da mortalidade infantil em crianças de até um ano (TABELA 23), a relação entre o índice do Sul e aquele do Nordeste é crescente desde os anos 40 (1,40 em 1940 e 1,96 em 1980). Do ponto de vista do declínio porcentual da defasagem em relação a parâmetros ideais (TABELA 26), novamente se detectam diferenças marcantes nas taxas de redução em favor do Sul. Quanto aos índices de alfabetização, a relação Sul/Nordeste é decrescente (TABELA 24) mas as taxas de redução da defasagem são muito mais pronunciadas no Sul, distinguindo o ritmo de conquistas em favor desta região (TABELA 27).

No geral, portanto, a evolução desses indicadores vitais de qualidade de vida não apresentou indícios de que as disparidades regionais hajam regredido. Conquanto possa estar ocorrendo ligeira desconcentração espacial da produção, com menor participação do Sul e Sudeste no produto total, a questão da diferenciação social no território brasileiro ainda permanece latente, a julgar pelo desempenho pouco expressivo das regiões periféricas quando confrontadas com aquelas mais avançadas.

TABELA 25
BRASIL E GRANDES REGIÕES
Declínio Porcentual da Defasagem da Esperança de Vida ao Nascer
(Anos Seleccionados)

| Anos | Brasil | Norte | Nordeste | Sudeste | Sul | Centro-Oeste |
|---------|--------|-------|----------|---------|-----|--------------|
| 1940-50 | 0,9 | 1,0 | 0,1 | 1,4 | 1,1 | 0,9 |
| 1950-60 | 2,1 | 2,6 | 1,2 | 3,0 | 3,0 | 2,0 |
| 1960-70 | 0,1 | 0,6 | 0,2 | - | - | -0,2 |
| 1970-80 | 3,1 | 4,8 | 2,2 | 3,4 | 4,1 | 4,4 |

FONTE: TABELA 22. **Apud** ABREU(1:33).

TABELA 26
BRASIL E GRANDES REGIÕES
Declínio Porcentual da Defasagem da Taxa de Mortalidade Infantil
(Anos Seleccionados)

| Anos | Brasil | Norte | Nordeste | Sudeste | Sul | Centro-Oeste |
|---------|--------|-------|----------|---------|-----|--------------|
| 1940-50 | 1,0 | 1,1 | 0,1 | 1,5 | 1,2 | 0,9 |
| 1950-60 | 2,2 | 2,8 | 1,4 | 3,0 | 3,0 | 2,1 |
| 1960-70 | 0,1 | 0,6 | 0,3 | - | - | 0,2 |
| 1970-80 | 3,1 | 4,8 | 2,3 | 3,3 | 3,9 | 4,3 |

FONTE: TABELA 23. **Apud** ABREU(1:34).

TABELA 27
BRASIL E GRANDES REGIÕES
 Declínio Porcentual da Defasagem da Taxa de Alfabetização (%)
 (Anos Seleccionados)

| Anos | Brasil | Norte | Nordeste | Sudeste | Sul | Centro-Oeste |
|---------|--------|-------|----------|---------|-----|--------------|
| 1960-70 | 1,6 | 1,3 | 0,8 | 3,1 | 1,7 | 1,7 |
| 1970-80 | 2,3 | ... | ... | ... | ... | ... |
| 1980-85 | 3,2* | 5,0* | 1,7 | 3,1 | 3,6 | 3,7 |

FONTE: TABELA 23. **Apud** ABREU(1:34).

* Exclusive população rural da região Norte.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Pelo que foi apresentado e discutido ao longo deste texto pode-se, à guisa de resumo, enfatizar os seguintes pontos principais:

- a) as estatísticas de distribuição regional do produto interno bruto, total e "per capita", complementadas com informações de rendimentos médios pessoais, endossam opiniões disseminadas na literatura especializada, segundo as quais se processa uma certa desconcentração econômica no espaço brasileiro, conquanto de forma lenta e em pequena magnitude. Visto sob a ótica do produto e da renda depreende-se, portanto, que as perspectivas de diminuição das desigualdades territoriais projetadas nos programas de desenvolvimento regional implementados no País revelaram-se frustradas após décadas de promoção de esforços, malgrado o pequeno avanço mencionado;

- b) a distribuição de renda no Brasil e nas grandes regiões continua sendo uma das mais iníquas de quantas se tem notícia. A trajetória concentradora no Brasil é nitidamente ascendente desde os anos sessenta, ocorrendo apenas uma pequena redução em 1988. O mesmo é válido ao nível regional, excetuando-se algumas espasmódicas regressões, de pouca expressão, em anos isolados. Essa deterioração repartitiva da renda se fez presente tanto nos períodos de elevado crescimento econômico, como entre 1960 e 1980 (taxa real média anual de crescimento do PIB de 7,8%), quanto durante a crise recessiva de 1980-1983 (taxa média de crescimento de -1,4%). Note-se, ademais, que o lapso de tempo que vai de 1983 a 1986 (taxa média de crescimento de 7,5%) registrou uma diminuição da distribuição de renda, em termos do coeficiente de Gini, em três das cinco grandes regiões, muito embora a desigualdade haja permanecido inalterada para o Brasil como um todo.

Caso se pretenda estabelecer uma associação entre crescimento econômico e distribuição de renda, apenas com as estatísticas até aqui arroladas, é permissível admitir que períodos de crescimento acelerado do produto estão relacionados, no longo e no médio prazos, com aumento ou invariância do índice de concentração. Períodos recessivos de prazo médio parecem conviver também com piora da distribuição. Ilacões neste sentido, a partir de informações estatísticas de curto prazo (um ano), são ainda mais vulneráveis do que aquelas extraídas anteriormente. Assim, cabe apenas registrar que, entre 1986 e 1987, o PIB cresceu 2,9% e houve uma piora generalizada na desigualdade de renda, tanto para o Brasil como um todo, quanto para as regiões, particularmente para o Nordeste, cujo PIB evoluiu negativamente (-2,9) naquele espaço de tempo. Já entre 1987 e 1988 (taxa de crescimento do PIB brasileiro próxima de zero), o índice de concentração diminuiu no Brasil e nas regiões, exceto no Norte onde permaneceu praticamente o mesmo;

- c) os ganhos de renda média obtidos pela sociedade no período de crescimento econômico acelerado (1960-1980) foram quase que neutralizados na década de oitenta (1980-1988), a ponto de se chegar a uma situação em que todas as rendas médias em 1988, a total, a dos 10% mais ricos e a dos 40% mais pobres, registraram valores bastante inferiores às rendas médias de 1980, tanto quando se considera o País como um todo, como quando se observa do ponto de vista regional. A nota mais dolorosa ainda dessa involução de rendimentos é que nesse processo de pauperização geral o segmento mais pobre

perdeu relativamente mais, exceto no Nordeste, onde os 10% mais ricos tiveram uma queda relativa maior. Merece ser destacado ainda o expressivo aumento dos rendimentos por ocasião do Plano Cruzado, aumento esse que se diluiu rapidamente nos anos seguintes;

- d) as informações quantitativas sobre a incidência da pobreza dão conta de que nada ou quase nada se avançou no combate à pobreza absoluta do País nessas últimas três décadas. Com efeito, a porcentagem das pessoas abaixo da linha de pobreza era, em 1988, no Brasil, tão-somente 5,1% abaixo da proporção registrada em 1960. Em três das cinco grandes regiões essa proporção era maior que em 1960. Além de extremamente alta, gravitando em torno dos 40% na média, e invariante no longo prazo, como se pontificou acima, a incidência da pobreza ainda tem o agravante de ser regionalmente concentrada. O Nordeste apresenta, historicamente, os índices mais elevados. É oportuno realçar mais uma vez a associação que se pode detectar entre a evolução da incidência da pobreza e os ciclos econômicos de expansão e contração. Aquele indicador diminuiu nas fases de ascensão da atividade e aumentou nas fases de recessão. Conjugando-se essa relação entre crescimento e pobreza com aquela supostamente existente entre crescimento e concentração, pode-se concluir que, obviamente, é muito melhor incentivar o crescimento, já que, por essa via, se consegue diminuir a incidência de pobreza, muito embora haja eventualmente piora da distribuição relativa de renda. O não crescimento, por outro lado, não só provoca o agravamento de concentração, como, sobretudo, é perverso para os índices de pobreza;
- e) a evolução dos indicadores sociais, que reflete aproximadamente os impactos das políticas sociais levadas a efeito no País, configurou-se como decepcionante quando colocada em contraste com outras experiências internacionais. Na medida em que esses mesmos indicadores são postados em comparação espacial, desta feita no âmbito interno do País, novas e inquietantes evidências emergem: primeiro, os índices do Nordeste são, em magnitude, equivalentes aos dos países mais pobres do mundo; segundo, as melhorias obtidas nos indicadores sociais do Nordeste foram logradas a taxas inferiores às das outras regiões. Conclui-se, assim, que, em termos de qualidade de vida, as disparidades regionais aumentaram.

Configura-se, desse modo, uma contradição: enquanto se processa uma pequena diminuição das desigualdades espaciais da estrutura produtiva, ocorre, simultaneamente, maior concentração de desenvolvimento social.

Em suma, as três décadas analisadas permitem inferir, enfaticamente, que o estilo de desenvolvimento adotado no País não engendrou mecanismos que pudessem promover uma melhor distribuição regional do desenvolvimento nacional, reverter o processo de concentração de renda, diminuir a incidência de pobreza e aumentar sistematicamente a qualidade de vida dos brasileiros. É necessário, pois, que se tenha convicção de que o atual modelo de desenvolvimento é inapropriado aos requisitos básicos da sociedade e extremamente excludente na sua essência, sendo inadmissível que perdure por mais tempo.

Abstract: This work aims at studying personal income distribution and poverty in Brazil. Thus, it brings forward marked features of the existence of regional disparities in Brazil, summarizes and analyzes data on the evolution of income in the country as a whole and in its great regions in the 1960-1988 period, and attempts to quantify absolute poverty, making use of the available statistics, which are given selected social indicators as complement. The author concludes: there was little progress in the fight against poverty in the period under analysis; GNP growth caused more or unchanged income concentration; the gains obtained in the period of hastened growth were neutralized by moments of depression; though concentrating, economic growth decreases the incidence of poverty, while non-growth, besides aggravating income concentration, turns out to be perverse mainly to poor populations; highly exclusionist, it is not admissible that the model of development should last any longer.

Key Words: Income distribution; poverty; income concentration; economic growth; recession; regional disparities; social policy; regional development; Brazil-Northeast Region.

7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

01. ABREU, M.P. **Indicadores sociais revisitados: paradigmas internacionais e brasileiros.**
02. ALTIMIR, O. **La dimensión de la pobreza en América Latina.** Santiago, CEPAL, 1979.
03. AZZONI, C.R. **Indústria e reversão da polarização no Brasil.** São Paulo, USP.IPE, 1986.

04. BACHA, E. L., TAYLOR, L. Brazilian income distribution in the 1960's: facts. Model results and the controversy. **Journal of Development Studies**. v.14, n.3, 1978, p. 271-297.
05. BAER, W. **The Brazilian economy: growth and development**. Praeger. S.l., S. ed. 1989.
06. BHAGWATI, J.N. Poverty and public policy. **World Development**, v. 16, n. 5, 1988, p. 539-555.
07. BHATT, V.V. Growth and income distribution in India. **World Development**, v. 16, n. 5, 1988, p. 641-647.
08. BONELLI, R., SEDLACEK, G. **Distribuição de renda: evolução no último quarto de século**. S.l., 1988. (Textos para discussão, 145-INPES/IPEA).
09. BUARQUE, S. C. O Estado no processo de integração e desagregação no Nordeste. In: ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS POPULACIONAIS, 6. **Anais**, S.l., 1988, v.4, p. 19-42.
10. CAMARGO, J.M. **Brasil: ajuste estrutural e distribuição de renda**. Rio de Janeiro, PUC, 1986.
11. CEPAL. **La pobreza en América Latina: dimensiones y políticas**. S.l., 1985. (Estudios e Informes de la CEPAL, 54).
12. CERVINI, R.A., BURGER, F. **Ordenamento e desigualdade intra-regionais: o caso do Nordeste**. S.l., IPEA, UNICEF, SUDENE, 1985, p. 79-147.
13. COSTA BARBOSA, P.I. Salários e Preços: uma interpretação para a evolução do processo inflacionário no contexto da vigência da URP In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA DA ANPEC, 17. **Anais**, S.l., 1989, v.3, p. 1475-1494.
14. COWEL, F.A. **Measuring inequality: techniques for the Social Sciences**. S.l., John Wiley-Halstead Press, 1977.
15. DINIZ, C. C. O Nordeste e o Contexto Nacional. In: ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS POPULACIONAIS DA ABEP, 6. **Anais**, S.l., 1988, v.4, p. 57-85.
16. FAO, OMS. **Necessidade de energia y proteínas**. S.l., 1971.
17. FAVA, V.L. **Urbanização: custo de vida e pobreza no Brasil**. São Paulo, USP. IPE, 1984.
18. FUNDAÇÃO IBGE. **Censo Demográfico: 1960**.
19. _____ : 1970.
20. _____ : 1980.
21. _____ . **Estudo Nacional de Despesa Familiar: 1978**.
22. _____ . **Indicadores Sociais: relatório de 1979**.
23. _____ . **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio: 1983**.

24. FUNDAÇÃO IBGE. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio**. 1986.
25. _____. 1987.
26. _____. 1988.
27. GUIMARÃES NETO, L. **Questão regional no Brasil**: reflexões sobre processos recentes. S.l., FUNDAJ, 1989.
28. HADDAD, P.R. O que fazer com o planejamento regional no Brasil da próxima década? **Planejamento e Políticas Públicas**, v.1, n.1, p. 67-92.
29. HIRSCHMAN, La economía política del desarrollo latino-americano. **El Trimestre Económico**, v. 4, n. 216, 1988.
30. HOFFMANN, R. **Pobreza no Brasil**. São Paulo, ESALQ, 1984 (Série Pesquisa, 43).
31. INFANTE, R. Heterogeneidade estrutural, empleo y distribución de ingreso. **El Trimestre Económico**, n.190, 1981, p. 319-340.
32. IPEA. IPLAN. Conjuntura Macroeconômica: alguns principais pontos de 1988. **Acompanhamento de Políticas Públicas**, n.10, 1989.
33. IPEA, UNICEF, SUDENE. **Desigualdades Sociais no Nordeste**. Brasília, 1985 (Série Instrumentos para ação, 2).
34. JAGUARIBE, H. et al. **Para um novo pacto social**. Rio de Janeiro, IEPES, 1986.
35. KAKWANI, N.C. **Income inequality and poverty**: methods of estimation and policy application. S.l. Oxford University Press, 1980.
36. KNICHT, P., MORAN, R. **Brasil: pobreza e necessidades básicas**. Rio de Janeiro, Zahar, 1983.
37. LIN. C. East Asia and Latin America as constrasting models. **Economic Development and Cultural Change**. v. 36, n. 3, 1988, p. 153-197 (Suplemento).
38. MARTINE, G. et al. **A Urbanização no Brasil**: retrospectiva, componentes e perspectivas. (IPEA. Texto para Discussão, 21).
39. MEHRAN, F. Dealing with grouped income distribution data. S.l., ILO Working Paper, 1975.
40. MOLINA, S.S. La pobreza: descripcion y analisis de politica para superarla. **Revista da CEPAL**, n. 18, 1982, p. 93-117.
41. MORRIS, M.D. Measuring the condition of the world's poor. Oxford, Pergamon Press, 1979.
42. NEWMAN, A.B, THOMSON R.J. Economic growth and social development: a longitudinal analysis of causal priority. **World Development**, v. 17, n.4, 1989, p. 461-471.
43. ORSHANSKY, M. Counting the poor: another look at the poverty profile. **Social Security Bulletin**, n.28, 1965, p. 3-29.

44. ORSHANSKY, M. How poverty is measured. **Monthly Labor review**, n. 92, 1969, p. 37-41.
45. PAES DE BARROS, R.; ROSSI, Y.W. Aspectos da distribuição de renda pessoal no Brasil com base nos dados da PNAD-1985. Rio de Janeiro, In: ENCONTRO NACIONAL SOBRE MERCADO DE TRABALHO E DISTRIBUIÇÃO DE RENDA NO BRASIL, 1987.
46. PIEDRA, H. de la. **Conceitos y medidas de la pobreza**; una síntese. S. l., CEPAL/PROV, 1983 (mimeo.).
47. PIÑERA, S. **Definición, medición y análisis de la pobreza**: aspectos conceptuales y metodológicos. S.l., CEPAL/PROV, 1979.
48. PIÑERA, S. **Cuantificación, análisis y descripción de la pobreza en Venezuela**. S.l., CEPAL/PROV, 1979. (mimeo.).
49. PINTO, A. Concentration del progreso tecnico y sus frutos en el desarrollo de América Latina. **El Trimestre Económico**, n.125, 1965.
50. _____. - **Notas sobre la naturaleza e implicaciones de la "heterogeneidade estructural" de América Latina**. (Textos del ILPES) p. 173-194.
51. _____. **Estilos de desenvolvimento e realidade latino-americana**. **Revista de Economia Política**, v.1/2, n.5, 1982, p. 29-88.
52. REIS, J. G. Almeida dos, BARROS, R. Paes de. **Wage inequality and the distribution of education**: a study of the evolution of brasilian regional differency in inequality. S.l., 1979.
53. ROCHA, S. **Incidência de pobreza nas regiões metropolitanas na primeira metade da década de 80**. Brasília, IPEA. INPES, 1989 (Texto para discussão interna).
54. ROMÃO, M.C. **Crescimento econômico e desenvolvimento social no Brasil**. Recife, UFPE. PIMES, 1990 (mimeo.).
55. ROWNTREE, S. **Poverty: a study of town life**. S.l., MacMillan, 1901.
56. SEN, A.K. **Levels of poverty**: policy and change. S.l., World Bank, 1980 (World Bank Staff Working Papers, 401).
57. _____. **Poverty: an ordinal approach to measurement**. **Econométrica**, v. 44, n.2, 1976, p. 219-231.
58. _____. **Three notes on the concept of poverty**. S.l., ILO. Working Paper, 1978.
59. SAVEDOFF, W.D. The Stability of regional wage differentials in Brazil. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA DA ANPEC, 17. **Anais**, S.l., 1989. v. 3, p. 1495-1512.
60. _____. **Regional wage differences and segmentation in Brazil's urban labor markets**. In: ENCONTRO BRASILEIRO DE ECONOMETRIA, 11. **Anais**, S.l., 1989, p. 361-378.

61. TAVARES, M.C. **Da substituição de importações ao capitalismo financeiro**: ensaio sobre economia brasileira. Rio de Janeiro, Zahar, 1972.
62. _____, SERRA, J. **Além da estagnação**. Rio de Janeiro, Zahar, 1972, p. 155-207.
63. UNICEF. **Situação mundial da infância**: 1989, S.l., 1989.
64. WORLD BANK. **Brazil: human resources special report**. S.l., 1979.
65. _____ . **World development report** (vários anos).