

Para Onde Devem Mirar as Políticas Sociais?

A Pesquisa Nacional de Amostragem de Domicílio do IBGE permite o monitoramento anual da situação social brasileira. Dividimos aqui a população brasileira em três grupos de renda: o décimo mais rico que se apropria de quase metade da renda nacional (mais precisamente, 45,7%); a metade mais pobre que se apropria de pouco mais de um décimo da renda (13,5%); e os 40% intermediários cuja parcela na população e na renda praticamente coincide (40,8%). A renda individual do grupo mais rico é 16 vezes daquela observada no grupo mais pobre no Brasil.

A lentidão na implementação de reformas econômicas valeu ao Brasil o apelido de país-baleia, em contraposição à agilidade institucional dos chamados tigres asiáticos. Se pelo tamanho e inércia o Brasil pode ser comparado a uma baleia, no campo da desigualdade social o Brasil seria uma baleia encalhada. A nossa desigualdade de renda tem se mantido alta e estagnada, desde quando ela é medida. No intervalo compreendido entre os Censos de 1960 a 2000, as medidas estatísticas sociais publicadas nos colocam no *podium* mundial da desigualdade. Por outro lado, as últimas edições da PNAD do IBGE apontam uma redução da desigualdade. Será que a iniquidade inercial brasileira está finalmente desencalhando?

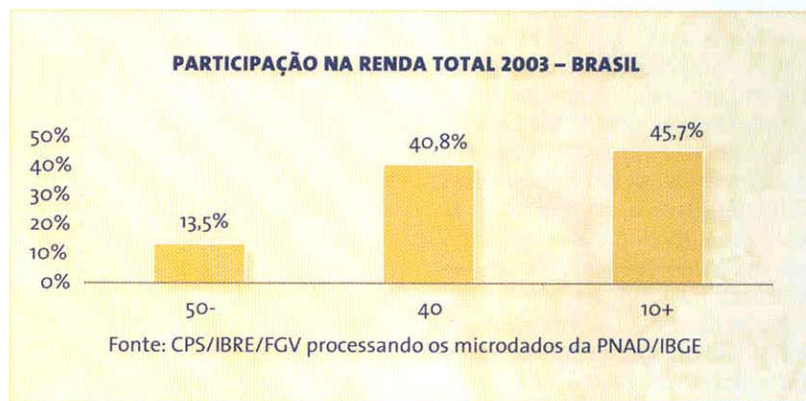
Se olharmos as flutuações econômicas dos últimos 15 anos, segundo uma perspectiva distributiva, verificamos que o período de lua-de-mel com a estabiliza-

de (1994-96) e o de crises externas (1997-2001) apresentam, tanto para o bem como para o mal, mudanças distributivas relativamente pouco pronunciadas. Já no último período (2001-2003), observamos um movimento de redução da desigualdade. Por exemplo, a parcela dos 10% mais ricos cai de 47,3% para 45,7% no espaço de dois anos, dado inédito na história social brasileira recente.

No período de transição para a estabilidade, ao contrário do que se tem enfatizado, o efeito redutor de desigualdade do Real foi

cado pela estabilização não foi a queda da desigualdade, mas — como o próprio nome sugere — o aumento da estabilidade da renda dos indivíduos. Essa redução de incerteza levou a efeitos ilusórios de redução de disparidades de renda, mas melhorou as condições para a aplicação de políticas sociais.

Por outro lado, a análise da distribuição de renda no período de crises externas (1996-2001) é muito heterogênea no Brasil, dependendo do que, de quem e para onde se olha. Se somente for ob-



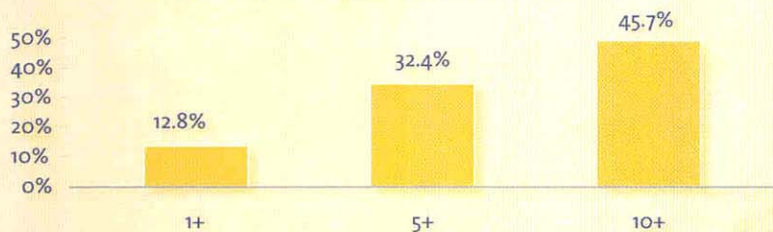
relativamente pequeno. A linha de pesquisa que originou o Real e os planos de estabilização que o antecederam busca reduzir a inflação mantendo, mais ou menos constante, o *status quo* da distribuição de renda.

A fase da URV, uma espécie de noivado com a nova moeda, pretendia justamente isso. O Real foi concebido — e bem-sucedido — no combate à inflação. O grande ganho de bem-estar social provo-

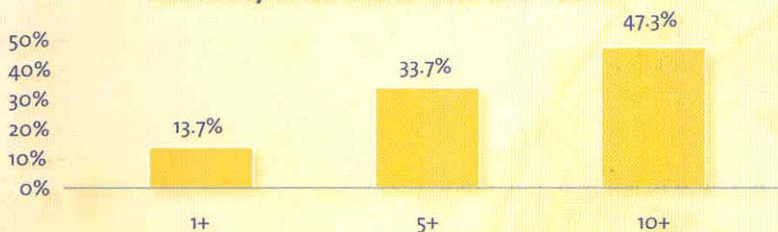
servada a renda do trabalho nas grandes metrópoles, haverá uma idéia de que a crise é mais séria. Se forem analisadas todas as fontes de renda e áreas geográficas, nos aproximando de um conceito mais abrangente de bem-estar, a crise se apresenta mais branda.

CRISE METROPOLITANA

No período 1992-2003, observamos uma redução sistemática da miséria nacional (definida por

PARTICIPAÇÃO NA RENDA TOTAL 2003 – BRASIL

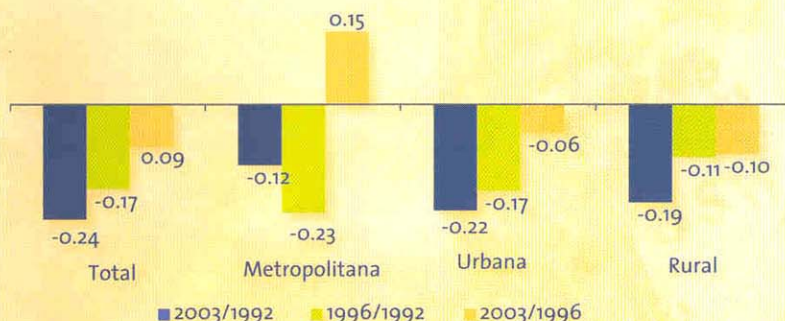
Fonte: CPS/IBRE/FGV processando os microdados da PNAD/IBGE

PARTICIPAÇÃO NA RENDA TOTAL 2001 – BRASIL

Fonte: CPS/IBRE/FGV processando os microdados da PNAD/IBGE

TAXA DE REDUÇÃO DA MISÉRIA EM GRANDES PERÍODOS

Áreas Rural, Urbana e Metropolitana



Fonte: CPS/IBRE/FGV processando os microdados da PNAD/IBGE

indivíduos que vivem com menos de R\$ 108 por mês, a preços da Grande São Paulo em outubro de 2003, quantia considerada necessária para suprir as suas necessidades alimentares básicas) de 35,87% da população para 27,26%, uma queda acumulada de 24%. Esta queda é observada mesmo durante os períodos de crise externa e ajustes posteriores — de 1996 a 2003 cai 9% e no período de 1992 a 1996, 17%. A miséria

metropolitana, após o período de lua-de-mel com o plano Real, tem aumentado desde 1995. A miséria rural cai sistematicamente em todos os anos da série, inclusive em períodos de seca do Nordeste como 1998 e 2001. A miséria urbana, por sua vez, apresenta uma trajetória temporal similar àquela observada em nível nacional.

Se olharmos para intervalos mais longos, a miséria na área metropolitana no período 1992-

2003 apresenta o menor decréscimo, de 12%. Isso graças ao período 1992-1996, quando a miséria caiu 23%, pois no período subsequente (1996-2003) aumentou 15%. As áreas rurais foram as menos beneficiadas na conjuntura expansiva observada no período 1992-1996, caindo 11%. Já no período posterior (1996-2003) as áreas rurais apresentam o melhor desempenho entre todos os tipos de regiões, com queda na miséria de 10%.

A miséria urbana, por sua vez, apresenta uma trajetória similar àquela observada em nível nacional sendo a mais estável entre todos os períodos de análise. No cômputo geral, fruto da expansão das cidades médias, a miséria urbana cai cerca de 22% durante o período 1992 a 2003.

CENÁRIOS

Tomemos agora a medida de desigualdade mais usual entre os analistas: o índice de Gini, que varia entre zero e um, sendo que quanto maior o resultado mais desigual é a sociedade. Ou seja, numa situação utópica, onde a renda de todos fosse exatamente igual, o índice de Gini seria zero. No extremo oposto, se um único indivíduo concentrasse toda a renda da sociedade, o índice de Gini seria um. Para entender a inaceitável extensão do 0,585 do Gini brasileiro, não precisa ser gênio: estamos mais próximos da perfeita iniquidade do que da perfeita igualdade.

Se, por um lado, a alta desigualdade é a nossa principal carga, esta mesma desigualdade abre espaço para implementação de um espectro mais amplo de ações contra a miséria. Alta desigualdade significa que a pobreza pode ser reduzida através de redistribuição de renda ou de ativos geradores de renda. Por exemplo, na Índia, país muito pobre, mas razoavelmente igualitário (Gini de 0,29), não existe solu-

CENÁRIOS FGV

GV **Prevê**

ção para a erradicação da miséria que não seja o crescimento. Mas no caso brasileiro políticas contra a desigualdade constituem importante aliado no combate à pobreza.

A proporção de miseráveis no Brasil cairá dos 27,26% de 2003 para 26,56% em 2004, uma queda de 2,6%, apenas se a renda *per capita* nacional crescer 3% entre 2003 e 2004, o que corresponde ao ritmo de crescimento atual do PIB, em torno de 4,5% e 5% ao ano. Se o crescimento de 3% ao ano se mantiver por quatro anos consecutivos a proporção de miseráveis cairá para 24,16%, uma queda de 11,39%. Isso significa que milhões de brasileiros atravessarão a linha da miséria neste ano se o país transformar a sua atual trajetória de expansão num processo de crescimento sustentado que não é visto desde a época do chamado milagre econômico.

Mas o verdadeiro milagre social aconteceria se todo esse crescimento viesse de mãos dadas com alguma redução da desigualdade. Se a expansão econômica acumulada de 12% fosse combinada com uma queda de 0,011 do índice de Gini (de 0,585 para 0,574), que corresponde grosso modo à queda observada entre 2001 e 2003, a indigência brasileira cairia cerca de 16,86%, o que significa que a proporção de indigentes passaria para 22,67%. Ou seja: 47,4 milhões de pobres se reduziram em 8 milhões. Vale assinalar que a queda mencionada levaria a desigualdade brasileira para o nível de 0,574, já encontrado no Estado do Rio de Janeiro.

Na verdade, a pobreza poderia ainda recuar substantivamente mesmo se o país deixasse de crescer. Apenas a redução de Gini apontada acima diminuiria a proporção de indigentes em 6,42%. Podemos pensar em cenários de redução de desigualdade ainda mais auspiciosos, como a convergência da desigualdade brasilei-



CENÁRIOS SOBRE A MISÉRIA

	RENDA DOMICILIAR PER CAPITA	% MISERÁVEIS	Variação
Brasil 2003	379,78	27,26	
Efeito Crescimento*			
3%	391,17	26,56	-2,60%
12%	425,35	24,16	-11,39%
Efeito Desigualdade (RJ)**	379,78	25,51	-6,42%
com Crescimento*			
3%	391,17	24,92	-8,61%
12%	425,35	22,67	-16,86%
Efeito Desigualdade (RS)***	379,78	20,98	-23,04%
com Crescimento*			
3%	391,17	20,29	-25,59%
12%	425,35	17,61	-35,42%

Fonte: CPS/IBRE/FGV processando os microdados da PNAD/IBGE

*Crescimento da renda per capita. **Trocamos a desigualdade do Brasil pela desigualdade do Rio de Janeiro no ano 2001 (Gini cai de 0,585 para 0,574). ***Trocamos a desigualdade do Brasil pela desigualdade do Rio Grande do Sul (Gini cai de 0,585 para 0,535).

ra para o nível observado no Rio Grande do Sul. Neste caso, mesmo sem crescimento a miséria cairia de 27,26% para 20,98% da população, uma queda de 23,04%. Agora se esta mudança em direção à equidade fosse acompanhada de crescimento acumulado de 12% nos próximos quatro anos ela passaria a atingir 17,61% da população, uma queda de 35,42% em face do resultado observado em 2003.

A causa fundamental da miséria brasileira é a má distribuição de

renda e aí reside a sua solução. Reduzir a desigualdade num contexto de *boom* econômico como agora se apresenta parece mais factível do que em épocas recessivas, quando perdas estão sendo repartidas. A adoção de metas sociais ajudaria no combate à miséria. Neste caso é fundamental o monitoramento freqüente, de forma a auferir o cumprimento dos compromissos sociais firmados com organismos internacionais e com a sociedade brasileira. □

CENÁRIOS FGV

GV  *Prevê*