



UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO, ATUÁRIA, CONTABILIDADE
E SECRETARIADO EXECUTIVO
CURSO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS

ALAN TORRES SILVA

A DÉCADA INCLUSIVA (2001 – 2011): ANÁLISE SOBRE A REDUÇÃO DA
POBREZA E DESIGUALDADE SOCIAL

FORTALEZA

2017

ALAN TORRES SILVA

A DÉCADA INCLUSIVA (2001 – 2011): ANÁLISE SOBRE A REDUÇÃO DA POBREZA
E DESIGUALDADE SOCIAL

Monografia apresentada à Faculdade de Economia, Administração, Atuária, Contabilidade e Secretariado Executivo, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Ciências Econômicas.

Orientador: Prof. Dr. Fábio Maia Sobral

FORTALEZA

2017

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Federal do Ceará
Biblioteca Universitária

Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

- S578d Silva, Alan Torres.
A década inclusiva (2001 - 2011) : análise sobre a redução da pobreza e desigualdade social / Alan Torres Silva. – 2017.
54 f. : il. color.

Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) – Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade, Curso de Ciências Econômicas, Fortaleza, 2017.
Orientação: Prof. Dr. Fábio Maia Sobral.

1. Pobreza. 2. Pobreza extrema. 3. Redução da desigualdade. 4. Década Inclusiva. I. Título.

CDD 330

ALAN TORRES SILVA

A DÉCADA INCLUSIVA (2001 – 2011): ANÁLISE SOBRE A REDUÇÃO DA POBREZA
E DESIGUALDADE SOCIAL

Esta monografia foi submetida à Coordenação do Curso de Ciências Econômicas, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Bacharel em Ciências Econômicas, outorgado pela Universidade Federal do Ceará – UFC e encontra-se à disposição dos interessados na Biblioteca da referida Universidade.

A citação de qualquer trecho desta monografia é permitida, desde que feita de acordo com as normas de ética científica.

Data da Aprovação: 19 / 07 / 2017

BANCA EXAMINADORA

Prof^o. Dr. Fábio Maia Sobral
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof^o. Dr. Gil Célio de Castro Cardoso
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof^o. Dr. Júlio Ramon Teles da Ponte
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Aos meus pais, Terezinha do Carmo Silva
Torres e Deusdeth Torres de Abreu.

AGRADECIMENTOS

Agradeço, primeiramente, a Deus por me possibilitar esta conquista e por me manter forte nos momentos de dificuldade.

Aos meus pais, Terezinha do Carmo Silva Torres e Deusdeth Torres de Abreu, que sempre me ensinaram o valor dos estudos, e que fizeram tudo que puderam para que eu tivesse a melhor educação possível.

A minha esposa Glícia Nogueira de Oliveira Torres e minha filha Alícia de Oliveira Torres, pelo apoio e pela compreensão por minha ausência necessária para a concretização deste trabalho.

A Alcides Bandeira pela confiança e apoio que me forneceu na época em que eu me preparava para o vestibular, do qual sou muito grato.

A todos os meus colegas e amigos de Faculdade sem exceções, em especial a Alice Ferreira, Laércio Germano e Ana Cristina, por suas qualidades notáveis, pelo prazer do convívio após o curso, e por terem feito que esta jornada tenha sido ainda mais enriquecedora.

Ao meu orientador o Professor Fábio Sobral, pelos conselhos e direcionamentos na elaboração deste trabalho, e pela compreensão e gentileza que sempre mantem com todos aqueles que o procuram.

Aos Professores da banca, por sua pronta ajuda e disponibilidade para com este trabalho. A todos os professores e colaboradores que compõem esta faculdade por fazerem deste ambiente um lugar melhor.

“Na pobreza ainda se conserva a nobreza dos sentimentos inatos; na miséria não há nem nunca houve nada que os conserve. A um homem na miséria quase que o correm a paulada; afugentam-no a vassouradas da companhia dos seus semelhantes...” (Fiodor Dostoievski)

RESUMO

A superação da pobreza é um fator indispensável para o desenvolvimento e valorização da humanidade, a pobreza não se restringe somente a países pobres ou em desenvolvimento, ela está presente em todas as sociedades. O presente trabalho aborda as relações entre os pobres e a sociedade, e as concepções diversas sobre o conceito de pobreza, também é analisado o período de 2001 à 2011 conhecido como “A Década Inclusiva”, para isto, foi utilizado dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) e comunicado expedido pelo Ipea que sugere grandes avanços no combate à pobreza e redução da desigualdade social. A relação entre os pobres e a sociedade sofreu várias mudanças no decorrer do tempo. No período da Idade Média, o pobre antes visto como parte integrante da sociedade, em especial devido a ideologia cristã, teve após a consolidação do capitalismo e da Revolução Industrial uma crescente perda de proteção, ocasionando um processo de marginalização e exclusão dos pobres perante a sociedade. O conceito de pobreza mostra-se complexo devido a sua subjetividade, comumente ele está associado dentro de uma perspectiva monetária, ou seja, medida através de níveis de renda ou consumo, sejam eles relativos ou absolutos. Já a pobreza entendida como um processo de exclusão social baseia-se que as privações a serviços essenciais induzem os indivíduos a uma vida pobre. Com base no Censo realizado pelo IBGE em 2010 constata-se que 16,2 milhões de pessoas vivem em situação de extrema pobreza no Brasil, e região Nordeste é a que abriga o maior número de extremamente pobres correspondendo a aproximadamente 60% das pessoas naquela situação. O estudo destes dados permitiu estabelecer reflexões e conclusões sobre a distribuição dos extremamente pobres por regiões, cor ou raça, por sexo, e pela distribuição dos extremamente pobres sem educação. O trabalho também abrange o compromisso internacional do Brasil junto à Organização das Nações Unidas (ONU). Neste evento intitulado como a Declaração do Milênio, o Brasil se comprometeu a reduzir pela metade o nível de pobreza extrema observado em 1990, e em reduzir à metade a proporção de pessoas que passam fome. Estes objetivos foram alcançados, em grande parte devido ao bom cenário macroeconômico vivido pelo Brasil neste período, pelo crescimento da renda total e renda do trabalho juntamente com a expansão do emprego formal e pelas as políticas de transferências de renda, em especial o Programa Bolsa Família (PBF). Por conta dos resultados alcançados no período entre 2001 e 2011, como a redução da extrema pobreza, redução da desigualdade e da elevação de renda das classes menos favorecidas, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), intitulou este período como a Década Inclusiva.

Palavras-Chave: Pobreza, extrema pobreza, redução da desigualdade, década inclusiva.

ABSTRACT

The overcoming of poverty is an indispensable factor for the development and appreciation of humanity, poverty is not restricted only to poor or developing countries, it is present in all societies. The present work deals with the relationship between the poor and society, and the different conceptions about the concept of poverty, also analyzed the period from 2001 to 2011 known as "The Inclusive Decade", for this, was used data from the Brazilian Institute of Geography and Statistics (IBGE), of the National Household Sample Survey (PNAD) and a statement issued by Ipea that suggests great advances in the fight against poverty and reduction of social inequality. The relationship between the poor and society has undergone several changes over time. In the Middle Ages, the poor once seen as an integral part of society, especially because of Christian ideology, had, after the consolidation of capitalism and the Industrial Revolution, a growing loss of protection, leading to a process of marginalization and exclusion of the poor from the society. The concept of poverty is complex because of its subjectivity, it is commonly associated within a monetary perspective, that is, measured by income or consumption levels, whether relative or absolute. Already poverty understood as a process of social exclusion is based on the fact that deprivations to essential services induce individuals to a poor life. Based on the IBGE Census in 2010, it can be seen that 16.2 million people live in extreme poverty in Brazil, and the Northeast region is home to the largest number of extremely poor, corresponding to approximately 60% of the people in that situation . The study of these data allowed us to establish reflections and conclusions about the distribution of the extremely poor by region, color or race, by sex, and by the distribution of the extremely poor without education. The work also covers Brazil's international commitment to the United Nations (UN). In this event, called the Millennium Declaration, Brazil committed itself to halving the level of extreme poverty observed in 1990 and halving the proportion of people who are hungry. These objectives were achieved, largely due to the good macroeconomic scenario experienced by Brazil in this period, by the growth of total income and labor income coupled with the expansion of formal employment and by the policies of income transfers, especially the Bolsa Família Program (PBF). Due to the results achieved between 2001 and 2011, such as the reduction of extreme poverty, reduction of inequality and the increase of income of the less favored classes, the Institute of Applied Economic Research (IPEA) called this period the Inclusive Decade.

Keywords: Poverty, extreme poverty, reducing inequality, inclusive decade.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Distribuição dos extremamente pobres no Brasil por Regiões (2010).....	28
Gráfico 2 - Porcentagem da população sobrevivendo com menos de US\$ PPC 1,25 por dia	41
Gráfico 3 - População total e população sobrevivendo com menos de US\$ PPC 1,25/dia	42
Gráfico 4 - Porcentagem de crianças de até 23 meses com peso abaixo do esperado.....	43
Gráfico 5 - Índice de Gini.....	44
Gráfico 6 - Renda Domiciliar Per capita PNAD versus PIB Per capita	44
Gráfico 7 - Dinâmica Recente da Pobreza	47
Gráfico 8 - Porcentagem da população pobre segundo a cor	48
Gráfico 9 - Porcentagem da população pobre segundo a situação do domicílio.....	48
Gráfico 10 - Porcentagem da população pobre segundo a distribuição por regiões.....	49

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - População e Pessoas em situação de extrema pobreza por Regiões, Brasil (2010)	27
Tabela 2 - Distribuição dos extremamente pobres por Áreas Censitárias	29
Tabela 3 - Distribuição dos extremamente pobres por Sexo e Áreas Censitárias.....	29
Tabela 4 - Distribuição dos extremamente pobres por grupos etários	30
Tabela 5 - Distribuição dos extremamente pobres por cor ou raça.....	30
Tabela 6 - Distribuição dos extremamente pobres e sem alfabetização	31
Tabela 7 - Decomposições dinâmicas da desigualdade da renda domiciliar per capita	46

LISTA DE QUADRO

Quadro 1 – Condicionalidades e valores concedidos para benefícios do PBF.....	36
---	----

ABREVIATURAS E SIGLAS

BPC	Benefício de Prestação Continuada
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IES	Índice de Exclusão Social
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social
ODM	Objetivos de Desenvolvimento do Milênio
ONU	Organização das Nações Unidas
PBF	Programa Bolsa Família
PIB	Produto Interno Bruto
PME	Pesquisa Mensal de Emprego
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostras de Domicílios
PPC	Paridade do Poder de Compra

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	13
2	A RELAÇÃO ENTRE OS POBRES E A SOCIEDADE NO DECORRER DA HISTÓRIA	15
2.1	A Revolução Industrial e a pobreza.....	17
2.2	A pobreza no período contemporâneo.....	20
3	CONCEPÇÕES DE POBREZA	23
3.1	Pobreza como ausência de renda	23
3.2	Pobreza como exclusão social	25
3.3	A pobreza no Brasil	27
4	PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA NO BRASIL	32
4.1	Cadastro Único	32
4.2	Programa Bolsa Família	34
5	A DÉCADA INCLUSIVA (2001-2011): A DECLARAÇÃO DO MILÊNIO E OS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO DO MILÊNIO (ODM)	38
5.1	O Brasil e o objetivo de erradicação da extrema pobreza e da fome.....	40
5.2	A Década Inclusiva no brasil (2001-2011) – Considerações	43
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	50
7	REFERÊNCIAS	53

1 INTRODUÇÃO

Segundo dados apresentados pela Organização das Nações Unidas (ONU) na Cúpula do Milênio em setembro de 2000, mais de um bilhão de pessoas vivem em situação de extrema pobreza no mundo. Estes dados nos revelam a extrema urgência de formulações de políticas que visem o combate à fome e a extrema pobreza no mundo.

Atualmente a pobreza está presente em todos os locais e de forma generalizada, sejam em países desenvolvidos ou em desenvolvimento, ocasionando grandes perdas para a sociedade pois geram situações de instabilidade social e perda de capital humano e criativo. (LEMOS, 2007)

O conceito de pobreza muitas vezes se revela de forma subjetiva, geralmente a abordagem mais utilizada para a sua definição parte de uma análise monetária onde a capacidade de renda e/ou de consumo seriam os fatores primordiais para a superação da pobreza.

É dentro deste conceito que veremos que no trabalho desenvolvido e publicado pelo Ipea em seu comunicado número 155, intitulado como “A Década Inclusiva (2001-2011): Desigualdade, Pobreza e Políticas de Renda”, nos apresentam dados extremamente satisfatórios sobre a queda da desigualdade, combate à fome e a extrema pobreza.

No entanto, é importante ressaltar que a superação da pobreza se revela muito mais desafiadora e os avanços alcançados não são suficientes para romperem instantaneamente a cruel realidade que a pobreza infringe na vida das pessoas, seja em caráter pessoal, ou nas relações dos pobres com a sociedade, bem como, as suas privações impostas.

Este trabalho se propõe a expor os avanços anunciados pelos governos referentes ao período entre 2001 e 2011, considerada a Década Inclusiva, bem como, mostrar a relação dos pobres e a sociedade no decorrer da história e nos fazer refletir se uma análise baseada estritamente no incremento de renda é o suficiente para a superação da extrema pobreza.

Para isto, este trabalho será dividido em seis seções. A primeira se refere a esta breve introdução, na segunda seção teremos por objetivo traçar um breve histórico sobre as formas e concepções atribuídas à pobreza no decorrer da história, e sobre a relação entre os pobres e a sociedade.

O terceiro tópico abordará algumas das concepções atribuídas para a interpretação sobre a pobreza, também estaremos expondo os dados sobre a pobreza e a desigualdade no Brasil a partir da pesquisa do Censo de 2010.

No quarto tópico abordaremos os dois principais programas de transferência de rendas utilizados pelos governos para o combate à fome e erradicação da extrema pobreza, o programa de Benefício de Prestação Continuada (BPC) e o Programa Bolsa Família (PBF).

O quinto tópico tratará o período entre 2001 e 2011 e os resultados do combate à extrema pobreza no Brasil. Também será abordado o contexto internacional em que o Brasil está inserido, no que diz respeito ao seu compromisso com a Declaração do Milênio. Por fim, na última seção teremos as considerações finais.

2 A RELAÇÃO ENTRE OS POBRES E A SOCIEDADE NO DECORRER DA HISTÓRIA

No decorrer da história a relação entre a sociedade e os pobres sofreu várias mudanças, bem como, a forma pela qual a origem da pobreza esteve associada. No início da Idade Média, a pobreza estava associada a uma predestinação divina, condição na qual o pobre, embora excluído, ainda assim, ocupava o seu lugar na sociedade (WILLIAMS, 2007). Essa situação foi se deteriorando a partir de mudanças políticas, econômicas e sociais que culminaram com o início do capitalismo e se aprofundaram após a primeira revolução industrial.

No início do período que compreendeu a Idade Média é imprescindível dizer a importância e a forte influência que a ideologia cristã exerceu sobre o significado da pobreza. Neste período a pobreza não representava somente uma relação entre o homem e a sociedade, sua concepção estava além disto, a pobreza era tida como algo natural, fruto da vontade divina. (WILLIAMS, 2007)

Este pensamento tanto contribuiu para a aceitação dos pobres na sociedade, quanto para prover os meios mínimos para a sua sobrevivência. Negar a existência dos pobres e marginalizá-los seria confrontar os desejos divinos, algo que poucos contestavam devido à forte influência da Igreja.

Importante ressaltar que da mesma forma que a pobreza estava associada à vontade divina era aceito que também haveria aqueles que por desejo semelhante gozavam de melhores condições materiais e, conseqüentemente, de vidas mais confortáveis. Pobres e ricos eram partes de uma sociedade onde uns não poderiam negar a existência dos outros. Surgiria então uma forma de relação entre pobres e ricos, que resultaria em uma espécie de interdependência entre eles. (WILLIAMS, 2007)

Dentro deste contexto, pode-se dizer que os pobres obtiveram os meios mínimos garantidos para a sua sobrevivência, pois aqueles que detinham melhores condições materiais os ajudavam através de sua caridade, que para eles representavam o merecimento de sua riqueza

e a expiação de seus erros. Já para os pobres restavam a sua resignação e a servidão pela ajuda oferecida.

Como pode ser observado segundo Castel (1998, p. 64-65):

Em uma época em que os meios de enriquecimento através do comércio e das especulações financeiras ainda provocam sentimento de culpa, e em que [...] os homens viveram no temor do inferno, a caridade representa a via por excelência da redenção e o melhor investimento para o além. [...] Estabelece-se um comércio entre o rico e o pobre, com vantagens para as duas partes: o primeiro ganha sua salvação graças à sua ação caridosa, mas o segundo é igualmente salvo, desde que aceite sua condição.

Mesmo em períodos que poderiam ocasionar o aumento significativo de pobres, como em períodos de guerra ou de baixa produção de alimentos, o pobre era reconhecido como membro da comunidade e contava pelo menos com um mínimo de amparo. A Igreja, de certa forma, fazia o gerenciamento da pobreza junto com a “solidariedade” dos grandes proprietários de terra.

Esta forma de auxílio dado aos pobres tanto garantia o seu lugar na sociedade como fortalecia os seus laços com os ricos. Os pobres ao serem ajudados garantiam o mínimo necessário para a sua sobrevivência, em contrapartida estabeleciam laços de servidão que os protegiam de ameaças externas da comunidade.

Percebe-se, até então, que o pobre estava inserido na sociedade e não representava uma ameaça a ela. Sua condição era aceita e não representava um fator de desestabilização. Esta condição foi mudando com a decadência do feudalismo e os cercamentos dos campos, o pobre antes aceito na comunidade agora passa ser a visto como indesejável e perigoso.

Um dos fatores que contribuíram para esta nova interpretação sobre os pobres foi o grande processo migratório ocasionado pelo fechamento dos campos e a decadência do feudalismo. Os camponeses ao perderem o vínculo com a terra e com seus senhores começaram a migrar para outras comunidades em busca de trabalho, pois dependiam somente de sua força de trabalho para sobreviver. (MARX, 2003)

A chegada de novas pessoas em condições de pobreza em comunidades das quais elas não pertenciam, era interpretado como uma ameaça, um mal que o Estado teria que

combater para evitar problemas sociais e econômicos. O pobre então passa a ser estigmatizado e caracterizado como um mendigo e indesejável. (HUBERMAN, 1981)

O Estado, em forma de poderes locais, passa a substituir os Monastérios e Conventos no que tange à responsabilidade do gerenciamento da pobreza. Os laços morais de ajuda ao pobre deixam de existir e medidas preventivas começam a ser implementadas não para a superação da pobreza, mas para garantir que ela não ocasione condições desfavoráveis.

Em contraste com a Idade Média, as tentativas de assistir os pobres não foram motivadas por nenhum código familiar ou moral, nem por exigência religiosa. Foram motivadas pela necessidade de combater acontecimentos sociais e econômicos desfavoráveis, tais como crises de subsistência; aumento de preços dos produtos alimentares; subemprego ligado a uma vigorosa expansão demográfica; redução e recomposição das populações devido a pestes; reestruturações agrárias e o crescimento anárquico das cidades (WILLIAMS, 2007, pág. 29-30).

A criação de hospitais especiais foi uma das soluções encontradas para o combate à pobreza, os pobres eram enviados para eles com intuito de serem retirados da comunidade. Nestas instituições os pobres considerados válidos, ou seja, aqueles com capacidade de trabalho e que poderiam ser úteis para o Estado poderiam receber caridade, enquanto os considerados inválidos permaneciam reclusos nos hospitais e em casos mais severos eram banidos da comunidade.

A forma de olhar o pobre torna-se mais marginalizada à medida que os mesmos passam a ser vistos como potenciais perigos à comunidade. A caridade passou a ser considerada algo pernicioso e que contribui para a proliferação dos pobres. Enquanto o capitalismo se consolidava e os ideais liberais se tornavam predominantes, ocorre uma crescente perda de proteção aos pobres. As transformações advindas pelo novo modelo de produção geradas pela revolução industrial reforçam este pensamento e ocasionam aos pobres uma vida ainda mais degradante.

2.1 A Revolução Industrial e a pobreza

A revolução industrial inovou no modo de produzir. O fator primordial para este novo modelo foi o uso de máquinas como força motriz que, aliada a novas técnicas de produção

e organização do trabalho, fizeram com que a oferta de produtos fosse expandida, gerando produções em escala.

O uso de máquinas refletiu em um menor custo na produção e menor exigência de força de trabalho qualificada se contrapondo ao modelo de produção vigente, a produção manufatureira, sendo que esta última passou a concorrer diretamente com as fábricas, que por sua vez produziam em quantidades bem superiores e a preços mais baixos.

As produções manufatureiras, que já empregavam o trabalho pago e os pequenos artesãos, que em muitas vezes eram autônomos, não possuíam competitividade frente à produção fabril. Estes postos de trabalhos foram gradativamente sendo fechados, ocasionando desemprego e maior migração de força de trabalho para as fábricas.

O novo sistema fabril destruiu completamente o modo de vida tradicional dos trabalhadores, lançando-os em um mundo de pesadelos para o qual estavam completamente despreparados. Eles perderam o orgulho da habilidade pessoal no trabalho e a proximidade das relações pessoais que existiam nas indústrias artesanais. Pelo novo sistema, sua única relação com o seu empregador era através do mercado impessoal, ou o *elo do dinheiro*. Eles perderam o acesso direto aos meios de produção, tendo sido reduzidos a meros vendedores de força de trabalho, totalmente dependentes das condições de mercado para sua sobrevivência. (HUNT, 2005, pág.62)

O aumento do desemprego e as maiores disputas pelos postos de trabalhos contribuíram para que os salários fossem pressionados para níveis mais baixos. Enquanto as máquinas contribuíam para receitas exorbitantes, a remuneração dos trabalhadores decaía, ocasionando a expansão no número de pobres e maior concentração de riqueza nas mãos dos proprietários.

Outros impactos gerados pela Revolução Industrial foram a grande exploração dos trabalhadores e o aumento contínuo de trabalho não especializado. Era comum neste período o emprego de mulheres e crianças nas atividades fabris. A extensa divisão do trabalho e as tarefas cada vez mais rotineiras ocasionavam um ambiente em que o trabalho não necessitava de especialização e treinamento, logo não haveria distinção de trabalho entre homens, mulheres e crianças. (HUNT, 2005)

Os trabalhadores temendo perderem seus empregos se submetiam a jornadas de trabalhos exaustivas e em condições insalubres, o uso de trabalho com baixa qualificação contribuía para a alta rotatividade nos postos de trabalho gerando ainda mais desemprego.

Dado as altas taxas de desemprego e a situação em que os trabalhadores tiveram que se submeter para garantirem a sua sobrevivência, a pobreza não ficou restrita aos desempregados e incapacitados, mas também aqueles que mesmo ocupando um posto de trabalho viviam em condições precárias e em situação de risco devido à baixa remuneração de seu trabalho.

Após a Revolução Industrial o número de pobres aumentara radicalmente. Os ganhos gerados pela expansão da economia eram em sua grande maioria apropriados pelos empregadores. Aos operários uma vez recebidos os seus salários nada mais haviam do que reclamar, estes viviam em condições terríveis com péssimas condições de moradia, saneamento e abastecimento de água. (HUNT, 2005).

A coesão entre pobres e não pobres já era questionada pois,

Ficava evidente que a grande maioria dos indivíduos que se encontrava em situações de pobreza e de miséria *não* era composta de ‘vagabundos’ — pessoas que não trabalhavam por decisão supostamente individual —, nem, sequer, de incapacitados para a atividade laboral, mas, sim, de *operários industriais* (LEITE, 2002, p.15).

Embora as condições pelas quais fossem submetidos os trabalhadores neste período, ocasionassem um estado de pobreza entre os operários, segundo Malthus a pobreza era consequência de uma lei natural, uma vez que, se mudanças fossem impostas nas relações entre os trabalhadores pobres e os proprietários, estas não teriam efeitos pois a atual estrutura entre os trabalhadores pobres e os proprietários reapareceria.

Ainda segundo Malthus, a tentativa de reduzir a pobreza e o sofrimento das pessoas poderiam piorar ainda mais a situação, pois eram o destino inevitável em toda a sociedade que a maioria das pessoas, estariam fadadas à pobreza e ao sofrimento.

Parecia que, pelas leis inevitáveis da natureza, alguns seres humanos teriam de passar necessidade. Essas são as pessoas infelizes que, na grande loteria da vida, tinham tirado um bilhete em branco. Nenhum sacrifício possível dos ricos, particularmente

em termos monetários, poderia evitar a volta da miséria dos membros de nível mais baixo da sociedade, quem quer que eles fossem. (HUNT, 2005, págs. 70-71)

Enquanto Malthus defendia que a pobreza estava associada a “leis inevitáveis da natureza”, outras ideias a contrapunham. De acordo com William Godwin as causas da pobreza estariam associadas às relações de propriedade capitalistas que desencadeavam grandes desigualdades na sociedade.

Segundo Godwin, a propriedade capitalista além de impedir as pessoas de satisfazerem as suas necessidades, contribui para que os detentores do poder econômico se apoderem do poder político, a consequência disto, seria a criação de leis e instituições que beneficiem as classes mais ricas, logo os pobres não teriam a quem recorrer as injustiças sofridas. (HUNT, 2005)

... (1) as instituições sociais e econômicas capitalistas, particularmente as relações de propriedade privada, eram as causas dos males e do sofrimento no sistema e (2) o governo de um sistema capitalista nunca repararia esses males, pois era controlado pela classe capitalista. (HUNT, 2005, pág 69)

Ainda sobre Godwin, somente a razão humana poderia salvar a sociedade, mas para isto se faz necessário que os homens sejam educados para que tenham entendimento sobre os males decorrentes desta relação.

2.2 A pobreza no período contemporâneo

No período contemporâneo a forma de interpretação da pobreza não se modifica, o pobre ainda continua sendo visto como o principal responsável por sua condição econômica e social, porém a pobreza passa a ser interpretada como um problema público, onde o Estado deve agir para o seu enfrentamento.

Neste período intensificaram-se as demandas por um Estado que garantisse maior desenvolvimento econômico e combate às desigualdades sociais. A pobreza também é vista como um entrave ao desenvolvimento e ao crescimento econômico. Isto representou, principalmente após a Primeira Guerra Mundial, um forte perigo para a manutenção do sistema de reprodução capitalista. Portanto, para o seu enfrentamento, garantias deveriam ser concedidas para a atenuação de problemas sociais e a efetivação de políticas econômicas que visassem maior promoção social.

Dentro deste contexto surge o Estado de Bem-Estar. O Estado torna-se o principal responsável pela garantia mínima de bem-estar dos cidadãos. Dentre estas garantias podemos citar: educação, saúde, habitação, renda e seguridade social a todos os cidadãos. (BEHRING e BOSCHETTI, 2007)

O Estado de Bem-Estar se caracterizou pela forte intervenção do Estado na economia através de medidas que visavam a ampliação de políticas sociais inclusivas que garantissem o crescimento da demanda efetiva. Estas medidas não se restringiriam somente a políticas sociais, elas serviriam também como catalisadores da economia em períodos de incertezas e crises.

Com a crise do Estado de Bem-Estar e o revigoramento do neoliberalismo reforça-se a ideia de que o indivíduo é o principal responsável pela sua proteção. Dentro da ótica neoliberal o Estado deve centrar suas ações no controle da inflação e estabilidade monetária. A intervenção na economia e no mercado deverá ser mínima, pois somente com o livre funcionamento do mercado o bem-estar é assegurado. Políticas inclusivas devem ser evitadas, pois podem ocasionar efeitos indesejáveis sobre a economia e maior custo para o Estado.

[...] que o excessivo gasto governamental com políticas sociais públicas é nefasto para a economia, porque gera déficit orçamentário que, por sua vez, consome a poupança interna, aumenta as taxas de juros e diminui a taxa de inversão produtiva; [...] que a regulação do mercado pelo Estado é negativa porque, ao cercear o livre jogo mercantil, tal regulação desestimula o capitalista de investir; [...] que a proteção social pública garantida, sob a forma de política redistributiva, é perniciososa para o desenvolvimento econômico porque onera as classes possuidoras, além de aumentar o consumo das classes populares em detrimento da poupança interna. (PASTOR; BREVILHERI, 2009, p. 6 *apud* PEREIRA, 2002, p. 33).

O avanço do neoliberalismo resultou em medidas que contribuíram para a deterioração dos sistemas de proteção social. Também ocorreu a terceirização sobre o trabalho e maior controle sobre os salários. As desigualdades se acentuaram, bem como, a expansão da pobreza. Percebe-se que o crescimento dos países considerados desenvolvidos se deu em proporções bem maiores do que as dos países pobres e em desenvolvimento.

Nos dias atuais a pobreza não se restringe somente a países pobres e em desenvolvimento, ela está presente em todos os lugares. A concentração de riqueza e a alta desigualdade entre classes e países contribuem para a sua expansão. Importante salientar que o

desemprego associado à elevada concorrência no mercado de trabalho, em um ambiente cada vez mais pauperizado, colabora para que milhões de pessoas vivam em condições de vulnerabilidade. (BRONZO, 2005)

Embora a pobreza revele-se como um problema social, ainda é perpetuada a ideia de que o indivíduo é o principal responsável por sua condição social e financeira. Enquanto isto, constata-se que o desemprego e a falta de oportunidades é realidade na vida de várias pessoas, a imagem do pobre torna-se cada vez mais marginalizada e medidas eficazes para o combate à miséria tornam-se mais desafiadoras.

3 CONCEPÇÕES DE POBREZA

A conceituação e a mensuração da pobreza mostram-se bastantes complexas devido à sua alta subjetividade. Vários fatores podem inferir sobre a sua definição, sejam eles motivados por aspectos históricos, sociopolíticos ou ideológicos.

Entendem-se que na perspectiva histórica a pobreza é concebida como fruto das disputas e conflitos gerados pelos ativos produtivos, ambientais ou culturais. Os resultados destas disputas ocasionam a concentração destes ativos e a privação de outros ao seu acesso. Esta privação e a forma desigual de acesso aos ativos tão essenciais para a garantia mínima do bem-estar das pessoas, fazem com que determinados grupos vivam em condições inadequadas e em baixos níveis de bem-estar. (Lemos, 2007)

Dentro da ótica sociopolítica, sugere-se que a pobreza surge a partir de uma relação de disputa historicamente determinada entre grupos sociais, no qual determinado grupo a possuir o controle dos bens e dos meios de produção apropria-se da riqueza gerada usufruindo de níveis mais elevados de bem-estar em detrimento de outros grupos.

Neste contexto a pobreza é decorrente do nível de controle e apropriação da riqueza de determinado grupo sobre as atividades econômicas e pelo grau de relacionamento entre os grupos.

3.1 Pobreza como ausência de renda

No campo ideológico temos a interpretação neoclássica sobre a pobreza; a mais comumente aceita. Segundo ela, a pobreza pode ser entendida pela posição em que um indivíduo ou família se situa em relação a uma linha imaginária. Esta linha exprime um padrão de vida onde aqueles que estão abaixo delas são considerados pobres. Este padrão de vida está associado a uma perspectiva monetária, definidas pela capacidade de renda ou de consumo. (Lemos, 2007)

Desta forma, são considerados pobres aqueles que apresentam baixo nível de consumo em virtude de sua insuficiência de renda. Geralmente, o padrão de consumo

considerado minimamente satisfatório está associado à quantidade de alimentos necessários que atendam às necessidades básicas dos indivíduos.

Nesta ótica, somos levados a pensar que somente a insuficiência de renda reflete a condição de pobreza. Com efeito passa-se a ideia de que as famílias mais pobres ao aumentarem sua renda conseqüentemente deixariam de ser pobres, o que não se verifica face à necessidade de suprir outras carências como serviços básicos de saúde, educação, moradia entre outros. (LEMOS, 2007)

Embora seja questionável o uso da renda como única medida para a identificação da pobreza, ela torna-se prática na identificação e na mensuração da pobreza, facilitando a delimitação do campo de atuação de políticas de públicas.

A pobreza pode ser compreendida de forma relativa ou absoluta. Por pobreza relativa entende-se a posição em que determinados indivíduos ou família se situam em determinadas sociedades, quando sua renda e seus gastos são inferiores a um padrão vigente. (LEMOS, 2007)

A pobreza relativa apresenta alto grau de subjetividade, uma vez, que padrões de pobreza podem ser completamente diferentes em determinados países. Ao compararmos os considerados pobres dos países desenvolvidos, sua capacidade de consumo e renda, provavelmente, não expressaria uma condição de pobreza em relação aos países em desenvolvimento e/ou pobres. (LEMOS, 2007)

Esta subjetividade não se restringe somente entre países. Ao vermos o exemplo brasileiro, determinadas regiões apresentam níveis de pobreza bem mais acentuadas que outras. Ao tomarmos a região Nordeste como exemplo e a compararmos com a região Sul percebemos que elas apresentam graus de pobreza distintos.

O uso do conceito de pobreza relativa como instrumento de aferição da pobreza mostra-se bastante difícil devido às instabilidades nos padrões de pobreza. Estes padrões tendem a se modificar ao longo dos anos, o que o inviabilizaria empiricamente. Segundo Lemos (2007), a pobreza relativa apresenta forte relação com a distribuição de renda. Os considerados

pobres seriam aqueles que estão na base da pirâmide social e a dinâmica entre as suas posições relativas e os referenciais que os situam variam conforme a sociedade e o tempo.

Enquanto a pobreza relativa está ligada a padrões predeterminados, por pobreza absoluta compreende-se a incapacidade dos indivíduos ou família em não conseguirem auferir renda necessária para o consumo mínimo que garantam a sua sobrevivência. Geralmente, este conceito de consumo mínimo está associado às necessidades alimentares.

Este conceito também pode ser entendido de forma mais abrangente. Segundo Lemos, a pobreza absoluta seria a ausência de uma “cesta de bens estritamente essenciais” como descrita na citação abaixo:

Esse padrão mínimo seria aferido através de requisitos como acesso aos níveis satisfatórios de nutrição, condições adequadas de moradia, acesso à educação, acesso a serviços de saneamento básico e de água potável, vestuário, dentre outros. (LEMOS, 2007. p. 54)

A pobreza absoluta é um referencial bastante utilizado para a medição da pobreza, embora encontremos algumas dificuldades de conceituação, como por exemplo: o que seria necessário e/ou qual a quantidade mínima de bens e serviços que deveriam ser consumidos para que os indivíduos não estejam em condições de pobreza? A sua abordagem, por ser geralmente utilizada numa perspectiva material, torna-se um facilitador na mensuração da pobreza.

A relação entre a despesa com alimentos e a renda familiar são fortemente utilizados para que se caracterize a pobreza absoluta. Nesta relação, quanto maiores forem os percentuais da renda familiar gastos com alimentação, maior será a pobreza em uma família, pois as famílias mais pobres sempre priorizam os alimentos em seus gastos.

3.2 Pobreza como exclusão social

Como dito anteriormente é comum o conceito sobre a pobreza estar atrelada à ótica monetária. Geralmente ela está associada à capacidade de renda e consumo. Podemos deduzir dentro desta ótica que a pobreza é um resultado da ausência ou perda de renda, esta perda quando se dá de forma constante ou progressiva interferirá na sua capacidade de consumo, ocasionando situações de vulnerabilidade ou pobreza.

Já a pobreza, entendida como fruto da exclusão social, apoia-se na ideia de que a pobreza não tem sua origem centrada na insuficiência de renda e sim, nas causas que levam os indivíduos à exclusão. Embora a renda, dentro desta abordagem, não seja o único fator de medida para a condição de pobreza, não podemos deixar de ressaltar a importância da renda para a superação da pobreza. Segundo Sen (2009. p. 109), “...uma renda inadequada é, com efeito, uma forte condição predisponente de uma vida pobre”.

Para Lemos (2007), as privações de pessoas a serviços básicos e essenciais como: água tratada, saneamento básico, coleta sistemática de lixo e educação, bem como, também a ausência ou insuficiência de renda são fatores determinantes para a exclusão social. Pessoas que vivem em tais privações estão submetidas a baixos níveis de qualidade de vida e conseqüentemente a um estado de pobreza.

Estas privações poderão ser melhores observadas na construção do Índice de Exclusão Social (IES). A criação deste índice nos permite a medição de desenvolvimento (ou falta de desenvolvimento) a partir de uma análise focada na pobreza ou exclusão social.

Este índice torna-se bastante prático para a formulação de políticas públicas que visem maior desenvolvimento social e ganhos de qualidade de vida, uma vez que, permitirá a identificação tanto percentual, quanto absoluta, do número de excluídos nos municípios, bem como, os níveis de privação de cada indicador.

Para isto, o IES tem a seguinte equação:

$$IES_i = P_{i1}Y_{i1} + P_{i2}Y_{i2} + P_{i3}Y_{i3} + P_{i4}Y_{i4} + P_{i5}Y_{i5}; i = 1, 2, \dots, n;$$

Onde:

Y_{i1} = PRIVAGUA é a percentagem da população do i-ésimo município brasileiro que sobrevive em domicílios particulares que não tem acesso à água tratada;

Y_{i2} = PRIVSANE é a percentagem da população do i-ésimo município brasileiro que sobrevive em domicílios que não tem acesso a esgotamento sanitário, ou ao menos uma fossa séptica para esconder os dejetos humanos;

Y_{i3} = PRIVLIXO é o percentual da população do i-ésimo município brasileiro que sobrevive em domicílios que não têm acesso ao serviço de coleta sistemática de lixo doméstico, direta ou indiretamente;

Y_{i4} = PRIVEDUC constitui-se no percentual da população maior de 10 anos que não é alfabetizada, ou tem menos de um ano de escolaridade, segundo definição do IBGE; Y_{i5} = PRIVREND é o percentual da população do i-ésimo município que sobrevive em domicílios particulares cuja renda diária por pessoa é menor ou igual a US\$1,00. (LEMOS, 2007, p.77)

A pobreza entendida por um processo de exclusão social, reforça a ideia de que o aumento de renda do indivíduo não seria o fator preponderante para a superação da pobreza.

Embora o aumento de renda seja um fator relevante, a superação da pobreza somente ocorrerá acompanhada de um conjunto de fatores que impliquem em aumento de bem-estar social e, conseqüentemente, no aumento da qualidade de vida das pessoas.

3.3 A pobreza no Brasil

Tendo por base o Censo realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) em 2010 constata-se que 16,2 milhões de pessoas vivem em situação de extrema pobreza no Brasil, este número representa 8,32% da população brasileira que correspondem a mais de 16,2 milhões de pessoas. Dentro destes dados, destaca-se a região Nordeste como a região que abriga o maior número de pobres e maior proporção de pobres no país.

Estes dados podem ser verificados na tabela abaixo:

Tabela 1 - População e Pessoas em situação de extrema pobreza por Regiões, Brasil (2010)

População e Pessoas em situação de extrema pobreza por Regiões, Brasil, 2010					
Regiões	Distribuição Populacional		Distribuição Extrema Pobreza		
	População (A)	% do Brasil	Nr Pessoas (B)	% do Brasil	Proporção (B/A)
Centro-Oeste	14.058.094	7,37%	557.449	3,43%	3,97%
Nordeste	53.081.950	27,83%	9.609.803	59,07%	18,10%
Norte	15.864.454	8,32%	2.658.452	16,34%	16,76%
Sudeste	80.364.410	42,13%	2.725.532	16,75%	3,39%
Sul	27.386.891	14,36%	715.961	4,40%	2,61%
BRASIL	190.755.799	100,00%	16.267.197	100,00%	8,53%

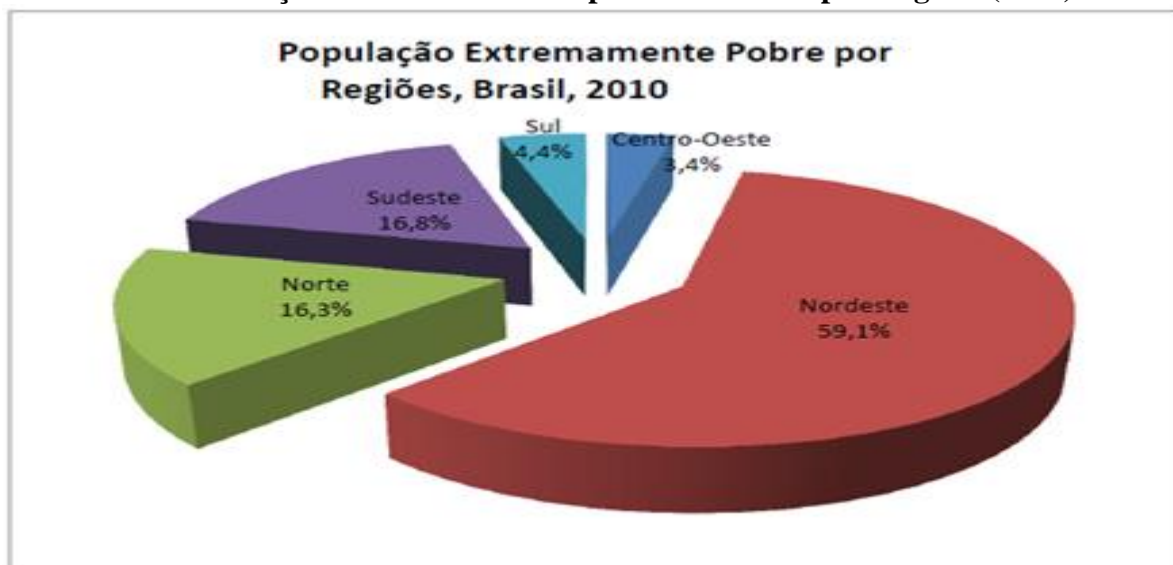
Fonte: elaboração LEP/CAEN a partir dos Resultados Preliminares do Censo 2010 do IBGE

Fonte: A quem se destina o plano “Brasil sem miséria”? : perfil dos extremamente pobres no país, CAEN 2011.

Embora a região Sudeste apresente o segundo maior número de pessoas em situação de extrema pobreza, ela representa dentro da distribuição populacional somente 3,39% da população extremamente pobre do país. As regiões Norte e Nordeste se destacam como as principais regiões que abrangem as maiores proporções de pessoas extremamente pobres.

Baseados nestes dados percebemos o quanto é grande a desigualdade na distribuição de pobres no Brasil: as regiões Sul e Sudeste compreendem 56,49% da população brasileira e apresentam somente 6% das pessoas que vivem abaixo da linha da miséria; enquanto que as regiões Norte e Nordeste correspondem a 36,15% da população brasileira, estas somam juntas mais de 75% da população extremamente pobre no Brasil. A região Nordeste é a que mais se destaca negativamente entre todas, pois possuem 27,83% da população do Brasil e abrange aproximadamente 60% das pessoas em extrema pobreza.

Gráfico 1 - Distribuição dos extremamente pobres no Brasil por Regiões (2010)



Fonte: LEP/CAEN a partir dos Resultados Preliminares do Censo 2010 do IBGE

Fonte: A quem se destina o plano “Brasil sem miséria”? perfil dos extremamente pobres no país, CAEN 2011.

Os dados do Censo 2010 além de nos permitirem ver como a extrema pobreza se distribui entre as regiões do Brasil, nos fornecem também informações sobre a sua distribuição dentro de aspectos como: dimensões urbanas e rurais, por sexo, grupos etários e por cor ou raça.

Dentro das dimensões urbanas e rurais de cada região do Brasil, podemos dizer que embora a zona rural compreenda somente 15,64% da população brasileira, 47% da população

extremamente pobre ocupam as zonas rurais. Esta desigualdade está presente em todas as regiões do Brasil, embora não compreenda a zona com maior população em extrema pobreza percebemos o quão desigual a pobreza se revela, conforme pode ser visto na tabela 3.

Tabela 2 - Distribuição dos extremamente pobres por Áreas Censitárias:

População e Pessoas em situação de extrema pobreza por Áreas Censitárias, Brasil e Regiões, 2010								
Regiões / Áreas	Distribuição Populacional				Distribuição Extrema Pobreza			
	Rural	%	Urbana	%	Rural	%	Urbana	%
Centro-Oeste	1.575.131	11,20%	12.482.963	88,80%	184.561	33,11%	372.888	66,89%
Nordeste	14.260.704	26,87%	38.821.246	73,13%	5.049.317	52,54%	4.560.486	47,46%
Norte	4.199.945	26,47%	11.664.509	73,53%	1.499.951	56,42%	1.158.501	43,58%
Sudeste	5.668.232	7,05%	74.696.178	92,95%	580.908	21,31%	2.144.624	78,69%
Sul	4.125.995	15,07%	23.260.896	84,93%	278.615	38,91%	437.346	61,09%
BRASIL	29.830.007	15,64%	160.925.792	84,36%	7.593.352	46,68%	8.673.845	53,32%

Fonte: elaboração LEP/CAEN a partir dos Resultados Preliminares do Censo 2010 do IBGE

Fonte: A quem se destina o plano “Brasil sem miséria”? : perfil dos extremamente pobres no país, CAEN 2011.

Na tabela abaixo, verificamos que a distribuição relacionada por sexo se apresenta de forma equilibrada, sendo que as mulheres constituem levemente o maior número de pessoas em extrema pobreza. Destaca-se a região Sudeste onde possui a maior proporção de mulheres em situação de extrema pobreza.

Tabela 3 - Distribuição dos extremamente pobres por Sexo e Áreas Censitárias:

Pessoas em situação de extrema pobreza por Sexo e Áreas Censitárias, Brasil e Regiões, 2010								
Regiões / Áreas	Feminino				Masculino			
	Rural	Urbana	Total	%	Rural	Urbana	Total	%
Centro-Oeste	86.542	197.859	284.401	51,02%	98.019	175.029	273.048	48,98%
Nordeste	2.447.208	2.379.086	4.826.294	50,22%	2.602.109	2.181.400	4.783.509	49,78%
Norte	706.243	596.992	1.303.235	49,02%	793.708	561.509	1.355.217	50,98%
Sudeste	280.517	1.158.026	1.438.543	52,78%	300.391	986.598	1.286.989	47,22%
Sul	133.223	234.185	367.408	51,32%	145.392	203.161	348.553	48,68%
BRASIL	3.653.733	4.566.148	8.219.881	50,53%	3.939.619	4.107.697	8.047.316	49,47%

Fonte: elaboração LEP/CAEN a partir dos Resultados Preliminares do Censo 2010 do IBGE

Fonte: A quem se destina o plano “Brasil sem miséria”? : perfil dos extremamente pobres no país, CAEN 2011.

Ao verificarmos a distribuição da extrema pobreza a partir de grupos etários, percebemos que aproximadamente 40% das pessoas extremamente pobres são representadas

por crianças menores de 15 anos de idade. Esta triste realidade permanece presente em todas as regiões do Brasil com destaque a região Norte onde esta proporção chega a 44,79%.

Tabela 4 - Distribuição dos extremamente pobres por grupos etários:

Pessoas em situação de extrema pobreza por Grupos de Idade, Brasil e Regiões, 2010

Gr idade	Centro-Oeste	% TOTAL	Nordeste	% TOTAL	Norte	% TOTAL	Sudeste	% TOTAL	Sul	% TOTAL	BRASIL	% TOTAL
0 - 4	63.799	11,44%	1.146.709	11,93%	387.181	14,56%	280.592	10,29%	75.365	10,53%	1.953.646	12,01%
5 - 14	144.148	25,86%	2.691.479	28,01%	803.569	30,23%	702.197	25,76%	192.508	26,89%	4.533.901	27,87%
15 - 17	35.342	6,34%	720.310	7,50%	195.308	7,35%	173.545	6,37%	48.502	6,77%	1.173.007	7,21%
18 - 24	53.954	9,68%	1.182.041	12,30%	329.764	12,40%	247.633	9,09%	62.080	8,67%	1.875.472	11,53%
25 - 64	228.914	41,06%	3.712.557	38,63%	896.615	33,73%	1.049.645	38,51%	288.882	40,35%	6.176.613	37,97%
>= 65	31.292	5,61%	156.707	1,63%	46.015	1,73%	271.920	9,98%	48.624	6,79%	554.558	3,41%
TOTAL	557.449	100,00%	9.609.803	100,00%	2.658.452	100,00%	2.725.532	100,00%	715.961	100,00%	16.267.197	100,00%

Fonte: elaboração LEP/CAEN a partir dos Resultados Preliminares do Censo 2010 do IBGE

Fonte: A quem se destina o plano “Brasil sem miséria”? : perfil dos extremamente pobres no país, CAEN 2011.

Na tabela abaixo, ao analisarmos a distribuição dos extremamente pobres por cor ou raça, os que se declararam pretos ou pardos constituem a grande maioria com 70,77%, os que se declaram brancos somam 26,13% sendo que deste total 61,99% residem na região Sul, isto se dá por conta de sua população ser composta por pessoas predominantemente brancas. Dentro da população indígena, cerca de 326 mil pessoas vivem em situação de miséria, tendo a maior parte na região Norte que concentra 53,14% deste total.

Tabela 5 - Distribuição dos extremamente pobres por cor ou raça:

Pessoas em situação de extrema pobreza por Cor ou Raça, Brasil e Regiões, 2010

Reg / Cor ou Raça	Branca	Part %	Preta	Part %	Amarela	Part %	Parda	Part %	Indígena	Part %	SD	Part %
Centro-Oeste	158.835	28,49%	42.628	7,65%	7.113	1,28%	294.853	52,89%	54.006	9,69%	14	0,00%
Nordeste	2.210.805	23,01%	896.656	9,33%	112.239	1,17%	6.320.786	65,77%	69.305	0,72%	12	0,00%
Norte	413.924	15,57%	175.319	6,59%	23.423	0,88%	1.872.210	70,42%	173.576	6,53%	0	0,00%
Sudeste	1.023.029	37,54%	292.980	10,75%	30.180	1,11%	1.368.515	50,21%	10.817	0,40%	11	0,00%
Sul	443.825	61,99%	49.332	6,89%	5.898	0,82%	198.222	27,69%	18.682	2,61%	2	0,00%
BRASIL	4.250.418	26,13%	1.456.915	8,96%	178.853	1,10%	10.054.586	61,81%	326.386	2,01%	39	0,00%

Fonte: elaboração LEP/CAEN a partir dos Resultados Preliminares do Censo 2010 do IBGE

SD: sem declaração

Fonte: A quem se destina o plano “Brasil sem miséria”? : perfil dos extremamente pobres no país, CAEN 2011.

Os dados deste Censo também nos permitem identificar a proporção dos extremamente pobres, e dentro deste universo verificar aqueles não alfabetizados com idade superior a 15 anos. Como pode ser observado na tabela abaixo:

Tabela 6 - Distribuição dos extremamente pobres e extremamente pobres sem alfabetização:

População, Extremamente Pobres e Extremamente Pobres sem Alfabetização, Brasil, Unidades Federativas e Regiões, 2010													
	População			População Extremamente Pobre				Ext. Pobres sem Alfab., Pessoas Acima de 15 anos					
	QT (A)	%	RK	QT (B)	%	RK	B/A (%)	RK	> 15 anos (C)	qt_ANALF (D)	RK	D/C (%)	RK
Acre	733.559	0,38%	25	133.410	0,82%	21	18,19%	6	68.374	22.781	19	33,32%	3
Alagoas	3.120.494	1,64%	17	633.650	3,90%	10	20,31%	3	368.704	142.163	6	38,56%	1
Amapá	669.526	0,35%	26	82.924	0,51%	25	12,39%	14	44.405	7.650	26	17,23%	21
Amazonas	3.483.985	1,83%	15	648.694	3,99%	9	18,62%	5	345.136	79.070	11	22,91%	12
Bahia	14.016.906	7,35%	4	2.407.990	14,80%	1	17,18%	8	1.472.668	398.355	1	27,05%	11
Ceará	8.452.381	4,43%	8	1.502.924	9,24%	3	17,78%	7	919.059	275.896	3	30,02%	9
Distrito Federal	2.570.160	1,35%	20	46.588	0,29%	27	1,81%	26	28.190	4.155	27	14,74%	24
Espírito Santo	3.514.952	1,84%	14	144.885	0,89%	20	4,12%	20	88.919	17.488	21	19,67%	18
Goiás	6.003.788	3,15%	12	215.975	1,33%	17	3,60%	22	140.773	28.563	16	20,29%	17
Maranhão	6.574.789	3,45%	10	1.691.183	10,40%	2	25,72%	1	969.505	301.474	2	31,10%	6
Mato Grosso	3.035.122	1,59%	19	174.783	1,07%	18	5,76%	17	109.915	23.381	18	21,27%	14
Mato Grosso do Sul	2.449.024	1,28%	21	120.103	0,74%	23	4,90%	18	70.624	13.511	22	19,13%	19
Minas Gerais	19.597.330	10,27%	2	909.660	5,59%	7	4,64%	19	555.392	117.509	9	21,16%	15
Pará	7.581.051	3,97%	9	1.432.188	8,80%	4	18,89%	4	798.575	166.675	5	20,87%	16
Paraíba	3.766.528	1,97%	13	613.781	3,77%	11	16,30%	10	372.778	126.317	8	33,89%	2
Paraná	10.444.526	5,48%	6	306.638	1,89%	16	2,94%	23	193.356	33.499	15	17,33%	20
Pernambuco	8.796.448	4,61%	7	1.377.569	8,47%	5	15,66%	11	830.202	257.973	4	31,07%	7
Piauí	3.118.360	1,63%	18	665.732	4,09%	8	21,36%	2	407.898	133.149	7	32,64%	4
Rio de Janeiro	15.989.929	8,38%	3	596.585	3,61%	12	3,67%	21	377.667	50.658	14	13,41%	27
Rio Grande do Norte	3.168.027	1,66%	16	405.812	2,49%	13	12,81%	13	248.763	76.808	12	30,88%	8
Rio Grande do Sul	10.693.929	5,61%	5	306.651	1,89%	15	2,87%	24	189.173	25.888	17	13,68%	26
Rorônia	1.562.409	0,82%	23	121.290	0,75%	22	7,76%	16	74.242	11.030	24	14,86%	23
Roraima	450.479	0,24%	27	76.358	0,47%	26	16,96%	9	40.406	11.297	23	27,96%	10
Santa Catarina	6.248.436	3,28%	11	102.672	0,63%	24	1,64%	27	65.559	9.496	25	14,48%	25
São Paulo	41.262.199	21,63%	1	1.084.402	6,67%	6	2,63%	25	720.765	107.192	10	14,87%	22
Sergipe	2.068.017	1,08%	22	311.162	1,91%	14	15,06%	12	182.038	58.947	13	32,38%	5
Tocantins	1.383.445	0,73%	24	163.588	1,01%	19	11,82%	15	96.564	21.866	20	22,64%	13
Centro-Oeste	14.058.094	7,37%	5	557.449	3,43%	5	3,97%	3	349.502	69.610	4	19,92%	3
Nordeste	53.081.950	27,83%	2	9.609.803	59,07%	1	18,10%	1	5.771.615	1.771.082	1	30,69%	1
Norte	15.864.454	8,32%	4	2.658.452	16,34%	3	16,76%	2	1.467.702	320.369	2	21,83%	2
Sudeste	80.364.410	42,13%	1	2.725.532	16,75%	2	3,39%	4	1.742.743	292.847	3	16,80%	4
Sul	27.386.891	14,36%	3	715.961	4,40%	4	2,61%	5	448.088	68.883	5	15,37%	5
BRASIL	190.755.739	100,00%		16.267.197	100,00%		8,53%		9.779.650	2.522.791		25,80%	

Fonte: LEP/CAEN a partir do IBGE, Resultados Preliminares do Universo do Censo Demográfico 2010.

Fonte: A quem se destina o plano “Brasil sem miséria”?: perfil dos extremamente pobres no país, CAEN 2011.

Dentre os estados que abrigam o maior número de pessoas em situação de extrema pobreza, destacam-se negativamente os estados da Bahia, Maranhão e Ceará, sendo que em termos proporcionais o Estado do Maranhão apresenta a maior proporção de pobres no Brasil, abrangendo 25,72% das pessoas que vivem abaixo da linha da pobreza.

No que diz respeito, ao percentual de analfabetos com idade superior a 15 anos, a população extremamente pobre chega a 25,80%, que corresponde a um número acima de 2,5 milhões de pessoas. Percebemos que dentre as pessoas com idade superior a 15 anos que vivem abaixo da linha da pobreza, pode-se dizer que um a cada quatro pessoas é analfabeta.

4 PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA NO BRASIL

No que diz respeito aos programas de transferência de renda, destacam-se no Brasil os programas de Benefício de Prestação Continuada (BPC) e o Programa Bolsa Família (PBF). O segundo é considerado o maior programa de inclusão social no Brasil. Devido a sua importância, estaremos dedicando um capítulo deste trabalho para o melhor entendimento deste programa.

De acordo com o Ministério de Desenvolvimento Social (MDS) o BPC:

O Benefício de Prestação Continuada- BPC da Lei Orgânica da Assistência Social- LOAS (BPC) é a garantia de um salário mínimo mensal ao idoso acima de 65 anos ou à pessoa com deficiência de qualquer idade com impedimentos de natureza física, mental, intelectual ou sensorial de longo prazo (aquele que produza efeitos pelo prazo mínimo de 2 (dois) anos), que o impossibilite de participar de forma plena e efetiva na sociedade, em igualdade de condições com as demais pessoas. (MDS, 2017)

O BPC é um benefício da Política de Assistência Social, que integra a Proteção Social Básica no âmbito do Sistema Único de Assistência Social – SUAS e para acessá-lo não é necessário ter contribuído com a Previdência Social. Em ambos os casos, devem comprovar não possuir meios de garantir o próprio sustento, nem tê-lo provido por sua família. A renda mensal familiar *per capita* deve ser inferior a $\frac{1}{4}$ (um quarto) do salário mínimo vigente.

4.1 Cadastro Único

O Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (Cadastro Único) tem como objetivo a identificação e caracterização socioeconômica das famílias brasileiras de baixa renda, desde sua criação pelo decreto número 6.135 de 26 de junho de 2007 tornou-se obrigatório o seu uso para a concessão de benefícios oriundos de programas sociais. (MDS, 2017)

De acordo com o decreto, poderão ser cadastradas todas as famílias consideradas de baixa renda, são elas aquelas que possuem renda mensal per capita de até meio salário mínimo, ou renda familiar mensal total de até três salários mínimos. As famílias que apresentarem renda superior ao estabelecido, poderão ser cadastradas desde que o seu

cadastramento esteja vinculado à inclusão e/ou permanência em programas sociais implementados pelo poder público nas três esferas do Governo.

Para efeito de apuração de renda, desconsidera-se aquelas oriundas de programas sociais, como: Programas de Erradicação do Trabalho Infantil, Programa Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano, PBF e os programas remanescentes nele unificados, Programa Nacional de Inclusão do Jovem - Pró-Jovem, Auxílio Emergencial Financeiro, outros programas de transferência de renda destinados à população atingida por desastres, residente em Municípios em estado de calamidade pública ou situação de emergência e demais programas de transferência condicionada de renda implementados por Estados, Distrito Federal ou Municípios.

Conforme o artigo 5º do decreto número 6.135, a gestão do Cadastro Único é de responsabilidade do MDS. Compete a ele:

- a) gerir, em âmbito nacional, o CadÚnico;
- b) expedir normas para a gestão do CadÚnico;
- a) coordenar, acompanhar e supervisionar a implantação e a execução do CadÚnico;
- b) fomentar o uso do CadÚnico por outros órgãos do Governo Federal, pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, nas situações em que seu uso não for obrigatório.

Com base nos dados cadastrais destas famílias é possível a identificação das características socioeconômicas, a composição das famílias, características do seu domicílio e a disponibilidade de acessos a serviços públicos essenciais. Tais informações permitem ao Governo um melhor diagnóstico sobre as famílias pobres e em vulnerabilidade, e conseqüentemente o desenvolvimento de estratégias que visem a criação e implementação de políticas públicas para o enfrentamento da pobreza, como o PBF.

4.2 Programa Bolsa Família

Em 09 de janeiro de 2004 através da lei nº 10.836 foi instituído o PBF. Entre os seus objetivos destacam-se o combate à pobreza, a promoção da inclusão social e o apoio às famílias em condições de vulnerabilidade. (MDS, 2017)

O PBF é um programa de transferência de renda direta destinado às famílias pobres e extremamente pobres. Sua formulação originou-se da unificação de outros programas de transferência de rendas, que são eles: Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Cartão Alimentação e Auxílio Gás.

Com o PBF pretende-se eliminar a situação de extrema pobreza em que vivem várias famílias e para isto o programa se propõe a atenuar a pobreza através da transferência direta de renda e romper com o ciclo de pobreza a partir de ações complementares e por condicionalidades impostas pelo programa.

O Bolsa Família possui três eixos principais: a transferência de renda promove o alívio imediato da pobreza; as condicionalidades reforçam o acesso a direitos sociais básicos nas áreas de educação, saúde e assistência social; e as ações e programas complementares objetivam o desenvolvimento das famílias, de modo que os beneficiários consigam superar a situação de vulnerabilidade. (MDS, 2017)

As seleções para os beneficiários de programas sociais começam a partir do sistema Cadastro Único. O PBF seleciona as famílias com base neste cadastro e disponibiliza os benefícios de acordo com as estimativas de famílias pobres existentes em cada Município. Esta estimativa servirá de parâmetro para a cobertura do programa e para sua expansão. O requisito básico para a disponibilização do benefício do PBF está condicionado à renda, sempre priorizando aquelas famílias com menor poder aquisitivo.

Tanto a definição dos valores de renda mensal familiar por pessoa para enquadramento do benefício, quanto a estimativa de famílias pobres existentes, são elaboradas pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – Ipea tendo como referência as informações da PNAD – Pesquisa Nacional por Amostragem de Domicílios e do Censo Populacional.

Estarão elegíveis a fazer parte do PBF todas as famílias consideradas extremamente pobres ou as famílias consideradas pobres desde que possuam crianças e/ou adolescentes de 0

a 17 anos na sua composição. Além de atenderem a estes requisitos faz-se necessário que todos os membros das famílias estejam inscritos no Sistema Cadastro Único e que os seus cadastros estejam atualizados pelo menos nos últimos 24 meses.

De acordo com o MDS (2015), o PBF atende pessoas consideradas extremamente pobres, ou seja, famílias em que a renda mensal por pessoa seja menor ou igual a R\$ 77,00. Também são abrangidos pelo programa as famílias em situação de pobreza, considera-se pobres todas aquelas famílias em que a renda mensal por pessoa esteja entre os valores de R\$ 77,01 e R\$ 154,00.

Para atender as condicionalidades impostas pelo programa, as famílias beneficiárias deverão atender a algumas exigências nas áreas de educação, saúde e assistência social. Estes compromissos são imprescindíveis para a sua permanência no programa.

Na educação, todas as crianças e adolescentes entre 6 e 15 anos devem estar devidamente matriculados e com frequência escolar mensal mínima de 85% da carga horária. Já os estudantes entre 16 e 17 anos devem ter frequência de, no mínimo, 75%.

Na área da saúde, as famílias beneficiárias assumem o compromisso de acompanhar o cartão de vacinação e o crescimento e desenvolvimento das crianças menores de 7 anos. As mulheres na faixa de 14 a 44 anos também devem fazer o acompanhamento e, se gestantes ou nutrizes (lactantes), devem realizar o pré-natal e o acompanhamento da sua saúde e do bebê.

De acordo com o MDS (2015), as condicionalidades visam:

- a) monitorar o cumprimento de compromissos pelas famílias beneficiárias;
- b) responsabilizar o poder público pelo atendimento e identificar eventuais dificuldades de acesso aos serviços, em especial para aqueles mais vulneráveis;
- c) Identificar, nos casos de não cumprimento, situações de maior vulnerabilidade, de forma a orientar as ações do poder público para o acompanhamento destas famílias.

O PBF é composto pelos seguintes benefícios: Benefício Básico, Benefício Variável de 0 a 15 anos, Benefício Variável à Gestante, Benefício Variável Nutriz, Benefício Variável Vinculado ao Adolescente e Benefício para Superação da Extrema Pobreza.

No quadro abaixo, podemos verificar o valor concedido por cada benefício e as suas condições de enquadramento.

Quadro 1 – Condicionalidades e valores concedidos para benefícios do PBF

BENEFÍCIOS	CONDIÇÕES	VALOR PER CAPITA (R\$)
Benefício Básico	- Concedido apenas a famílias extremamente pobres.	77,00
Benefício Variável de 0 a 15 anos	- Concedido às famílias com crianças ou adolescentes de 0 a 15 anos de idade.	35,00
Benefício Variável à Gestante	- Concedido às famílias que tenham gestantes em sua composição. - Pagamento de nove parcelas consecutivas, a contar da data do início do pagamento do benefício, desde que a gestação tenha sido identificada até o nono mês. - A identificação da gravidez é realizada no Sistema Bolsa Família na Saúde. O Cadastro Único não permite identificar as gestantes.	35,00
Benefício Variável Nutriz	- Concedido às famílias que tenham crianças com idade entre 0 e 6 meses em sua composição. - Pagamento de seis parcelas mensais consecutivas, a contar da data do início do pagamento do benefício, desde que a criança tenha sido identificada no Cadastro Único até o sexto mês de vida.	35,00
Benefício Variável Vinculado ao Adolescente	- Concedido a famílias que tenham adolescentes entre 16 e 17 anos.	42,00
Benefício para Superação da Extrema Pobreza	- Transferido às famílias do PBF que continuem em situação de extrema pobreza (renda mensal por pessoa de até R\$ 77), mesmo após o recebimento dos outros benefícios.	Calculado caso a caso

Fonte: Elaboração Própria.

O Benefício Variável de 0 a 15 anos, Benefício Variável à Gestante e o Benefício Variável Nutriz estão limitados a cinco por família sendo que se faz necessário que todos os

membros da família estejam inscritos no Cadastro Único. O Benefício Variável Vinculado ao Adolescente tem o seu limite atribuído a dois por família.

É importante salientar que o valor disponibilizado pelo Benefício para Superação da Extrema Pobreza é calculado caso a caso, pois o seu intuito é garantir que as famílias beneficiárias do PBF que tenham renda per capita abaixo da extrema pobreza, recebam determinado valor que garanta uma renda per capita familiar superior ao limite estabelecido para extrema pobreza.

5 A DÉCADA INCLUSIVA (2001-2011): A DECLARAÇÃO DO MILÊNIO E OS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO DO MILÊNIO (ODM)

Em setembro de 2000 em evento realizado pela Organização das Nações Unidas (ONU) que contou com a participação de 191 Estados Membros, incluindo 147 Chefes de Estado, foi firmado um compromisso internacional que intitulou-se como a Declaração do Milênio. A aprovação deste documento deu-se pela reafirmação de valores como: liberdade, igualdade, solidariedade, tolerância, respeito pela natureza e pela responsabilidade comum de todos os países.

Dentre os temas abordados destacou-se a necessidade do combate à Pobreza Extrema, devido ao alarmante crescimento do número de pobres e de pessoas que vivem em condições cada vez mais precárias no mundo. De acordo com a Declaração do Milênio a eliminação da pobreza e da fome no mundo torna-se fato prioritário e o combate à pobreza é indispensável para a valorização da humanidade e para o desenvolvimento global.

Não pouparemos esforços para libertar os nossos semelhantes, homens, mulheres e crianças, das condições abjectas e desumanas da pobreza extrema, à qual estão submetidos actualmente mais de 1000 milhões de seres humanos. Estamos empenhados em fazer do direito ao desenvolvimento uma realidade para todos e em libertar toda a humanidade da carência. (Declaração do Milênio das Nações Unidas, 2000, p. 6 e 7).

De acordo com a Declaração, para a coordenação de políticas que visem a eliminação da pobreza no mundo, é necessário a criação de um ambiente que seja favorável tanto nacionalmente quanto em escala global. A boa governança entre os países são imprescindíveis, bem como, a transparência nos sistemas financeiros, monetários e de troca.

O comprometimento dos países em formular suas estratégias para o combate à pobreza e à fome devem estar alinhados a medidas que atendam ao cumprimento das metas estabelecidas pela Declaração do Milênio.

As metas definidas para o Desenvolvimento e Erradicação da Pobreza, são as seguintes:

1. Reduzir à metade, até o ano de 2015, a proporção dos povos do mundo cuja renda é inferior a um dólar ao dia e a proporção dos povos que sofrem de fome, e

também, até a mesma data, reduzir à metade a proporção dos povos que não dispõem de água potável.

2. Assegurar que, até a mesma data, crianças de toda parte, tanto meninos como meninas sejam capazes de completar um curso de ensino primário; e que meninos e meninas tenham igual acesso a todos níveis de educação.

3. Até a mesma data, ter reduzido a mortalidade materna a três-quartos, e mortalidade abaixo dos cinco anos a dois-terços das suas taxas atuais. Ter, até lá, cessado, e começado a reverter, a proliferação da HIV/AIDS, a praga da malária e as doenças maiores que afligem a humanidade.

4. Prover assistência especial a crianças órfãs com AIDS/HIV.

5. Até 2020, ter alcançado uma melhora significativa nas vidas de pelo menos 100 milhões de moradores em favelas como proposto na iniciativa "Cidades Sem Favelas".

6. Promover igualdade de sexos e o fortalecimento da mulher, como modos efetivos de combate à pobreza, fome e doenças e estimular o desenvolvimento que seja verdadeiramente sustentável.

7. Desenvolver e implementar estratégias que deem aos jovens de todos os lugares uma chance de encontrar trabalho decente e produtivo.

8. Encorajar a indústria farmacêutica a tornar remédios essenciais mais disponíveis mundialmente e de mais fácil aquisição por todos aqueles que precisem deles em países em desenvolvimento.

9. Desenvolver fortes parcerias com o setor privado, e com as organizações da sociedade civil, no intuito de desenvolvimento e erradicação da pobreza.

10. Assegurar que benefícios de novas tecnologias, especialmente tecnologias de informação e comunicação, em conformidade com recomendações contidas na Declaração Ministerial ECOSOC 2000, estejam disponíveis a todos. (Declaração do Milênio das Nações Unidas, 2000).

Para atender ao cumprimento destas metas foram estabelecidos objetivos específicos para a superação destes problemas. Estes objetivos ficaram conhecidos como “Os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio” (ODM), que podem ser resumidos nos seguintes objetivos:

- a) erradicar a extrema pobreza e a fome;
- b) atingir o ensino básico universal;
- c) promover a igualdade de gênero e a autonomia das mulheres;
- d) reduzir a mortalidade infantil;
- e) melhorar a saúde materna;
- f) combater o HIV/AIDS, a malária e outras doenças;
- h) garantir a sustentabilidade ambiental;
- i) estabelecer uma parceria mundial para o desenvolvimento.

O Brasil, como outras nações do mundo, se comprometeu a atingir estes objetivos, a partir do primeiro mandato do Governo Lula em 2003. As políticas sociais foram implementadas e intensificadas, principalmente no que se refere ao combate da pobreza e

redução da desigualdade, fazendo com que o Brasil alcançasse alguns dos objetivos propostos com alguns anos de antecedência.

5.1 O Brasil e o objetivo de erradicação da extrema pobreza e da fome

Estaremos analisando o desempenho do Brasil em relação ao principal Objetivo de Desenvolvimento do Milênio que é a erradicação da extrema pobreza e fome no mundo. A Cúpula do Milênio estabeleceu para o cumprimento deste objetivo as seguintes metas a serem alcançadas até 2015:

- c) redução do nível de incidência da pobreza extrema na população mundial à metade do observado em 1990;
- d) reduzir à metade a proporção de pessoas que passam fome.

Enquanto a Cúpula do Milênio estabeleceu como meta a redução à metade da população em extrema pobreza observada em 1990, o Brasil estabeleceu como parâmetro que a sua população em condição semelhante no período observado deveria ser reduzida a um quarto do nível de 1990. Por conta disto,

... a sociedade brasileira já havia cumprido e superado com antecedência a meta de redução da pobreza constante do primeiro Objetivo do Milênio. A meta inicial era de, até 2015, reduzir a pobreza à metade do nível de 1990. Em 2005, a meta foi voluntariamente ampliada: a redução deveria atingir um quarto do nível de 1990. E esse resultado foi alcançado em 2007 e superado em 2008. (IPEA, Objetivos de Desenvolvimento do Milênio – Relatório Nacional de Acompanhamento, 2010, pág 8)

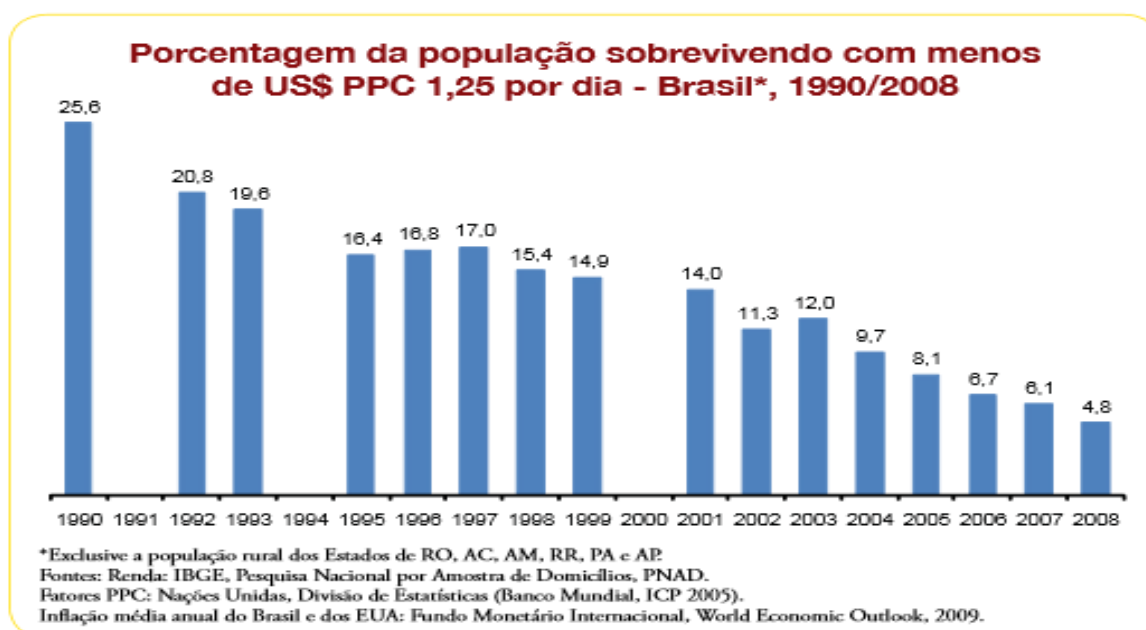
Importante ressaltar que esta leitura sobre a pobreza se apoia dentro de uma análise da perspectiva monetária em que se utilizou como a linha de extrema pobreza US\$ PPC¹ 1,25/dia. Esta referência se baseia em estudo elaborado pelo Banco Mundial a partir de linhas de pobreza de diferentes países.

De acordo, com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA, 2010), temos:

¹ O fator de paridade do poder de compra, PPC, é empregado para converter a unidade monetária dos países para Dólar dos Estados Unidos. Porém, o PPC não é uma taxa de câmbio comum, e sim uma taxa de poder de compra. Expressa quantas unidades monetárias locais são necessárias para comprar em um país o que seria comprado nos Estados Unidos por US\$ 1. (IPEA, 2010)

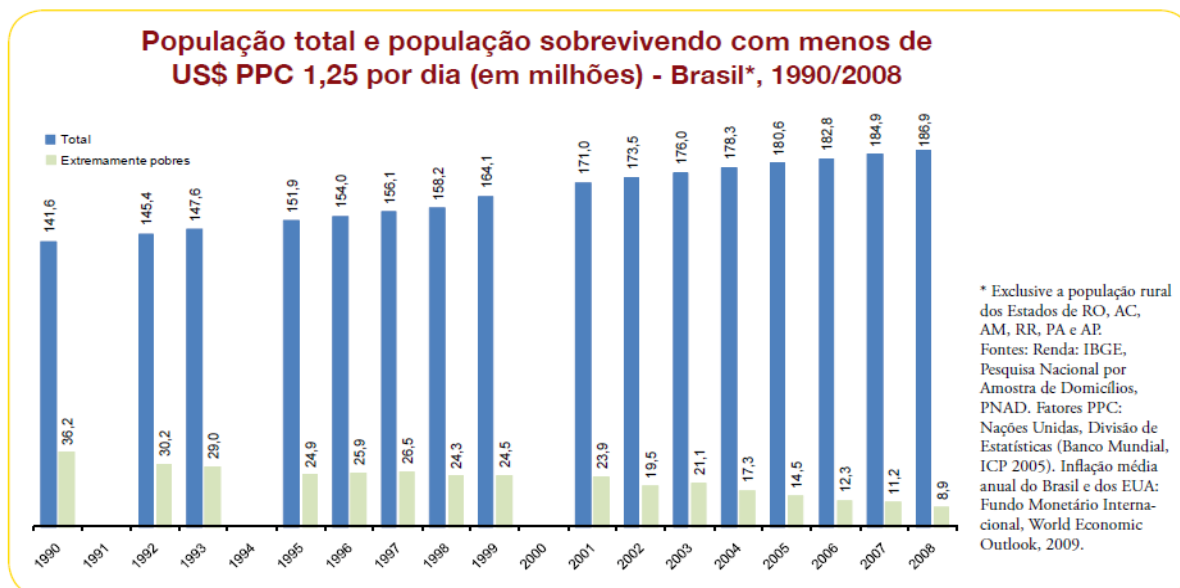
A linha de pobreza internacional de US\$ PPC 1/dia por pessoa foi criada no Banco Mundial em 1985, a partir do estudo de 33 linhas de pobreza de diferentes países, considerando o fator PPC disponível à época. Ao tentarem estabelecer uma relação entre as linhas de pobreza e o nível de vida de cada país, analistas notaram que as linhas dos países mais pobres variavam pouco ao redor de US\$ PPC 1/dia por pessoa. [...] Recentemente, usando fatores PPC de 2005 e um conjunto de 88 linhas de pobreza, o Banco Mundial concluiu que para refletir a concepção de pobreza vigente nos países mais pobres, a linha internacional precisaria ser atualizada para US\$ PPC 1,25/dia por pessoa. A nova linha foi adotada pelas Nações Unidas para as estimativas de pobreza global em 2009 e usada no mais recente Relatório Global de Acompanhamento dos Objetivos do Milênio. (IPEA, 2010, p. 24)

Gráfico 2 – Porcentagem da população sobrevivendo com menos de US\$ PPC 1,25 por dia



Fonte: Objetivos de Desenvolvimento do Milênio – Relatório Nacional de Acompanhamento, IPEA 2010.

A redução da extrema pobreza apresentou uma queda acentuada no decorrer de sua série histórica, embora no decorrer deste mesmo período o Brasil tenha apresentado crescimento populacional, verifica-se o inverso em relação ao número de pobres chegando em 2008 a um quarto dos pobres existente em 1990.

Gráfico 3 – População total e população sobrevivendo com menos de US\$ PPC 1,25/dia

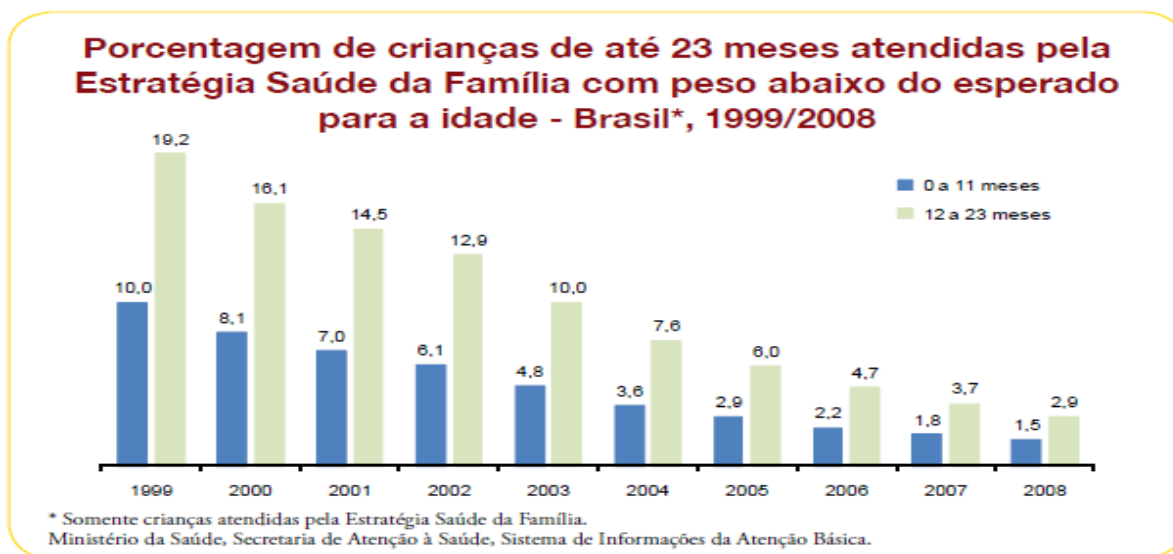
Fonte: Objetivos de Desenvolvimento do Milênio – Relatório Nacional de Acompanhamento, IPEA 2010.

A redução à metade da proporção da população mundial que passa fome proposta no ODM, utiliza como principal indicador a porcentagem de crianças de zero a quatro anos de idade com peso abaixo de suas idades comparadas às curvas de crianças saudáveis e bem alimentadas da Organização Mundial de Saúde.

As crianças brasileiras de zero a quatro anos em 1996 que tinham peso bem abaixo do esperado para a sua idade, representavam 4,2% do total. Já em 2006 este número reduziu para 1,8% do total, o que nos sugere que houve redução de mais da metade no número de crianças que se alimentavam com quantidade insuficiente de calorias e proteínas.

Levantamento baseado em informações obtidas por Equipes da Estratégia Saúde da Família observa-se que no período entre 1999 e 2008, constatamos que dentro do perfil sócio econômico atendidos por estas equipes, ocorre uma queda contínua de crianças desnutridas com idade inferior a dois anos, como podemos verificar no Gráfico abaixo:

Gráfico 4 – Porcentagem de crianças de até 23 meses com peso abaixo do esperado



Fonte: Objetivos de Desenvolvimento do Milênio – Relatório Nacional de Acompanhamento, IPEA 2010.

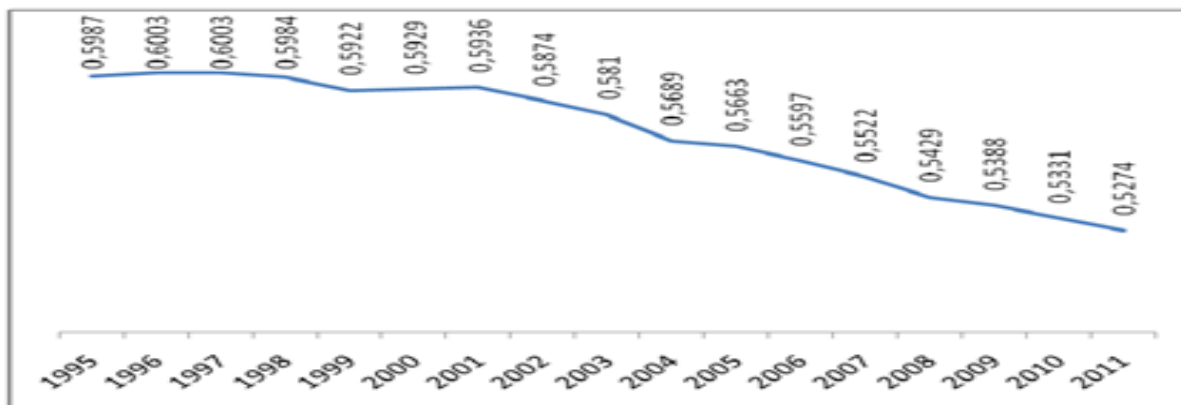
A queda contínua da porcentagem de crianças com idade abaixo de dois anos, e que possuíam peso abaixo do esperado, refletem os avanços alcançados no combate à desnutrição infantil. Estes dados também reforçam o compromisso brasileiro em reduzir à metade a porcentagem das pessoas que passam fome.

5.2 A Década Inclusiva no Brasil (2001-2011) - Considerações:

Os dados a seguir foram coletados a partir de trabalho desenvolvido pelo Ipea em seu comunicado número 155, intitulado como “A Década Inclusiva (2001-2011): Desigualdade, Pobreza e Políticas de Renda”. Este artigo tem como base a análise de dados coletados pela Pesquisa Nacional por Amostras de Domicílios (PNAD) realizadas entre o período de 2001 a 2010 e o período de agosto de 2010 a 2012 foi utilizada a Pesquisa Mensal de Emprego (PME).

Em dados apresentados pelo governo, no período compreendido entre 2001 e 2011 a desigualdade medida pelo índice Gini apresenta quedas sucessivas nas PNADs. Dentro deste período constata-se a menor referência já computada desde de 1960 quando se iniciaram estas pesquisas.

Gráfico 5 – Índice de Gini



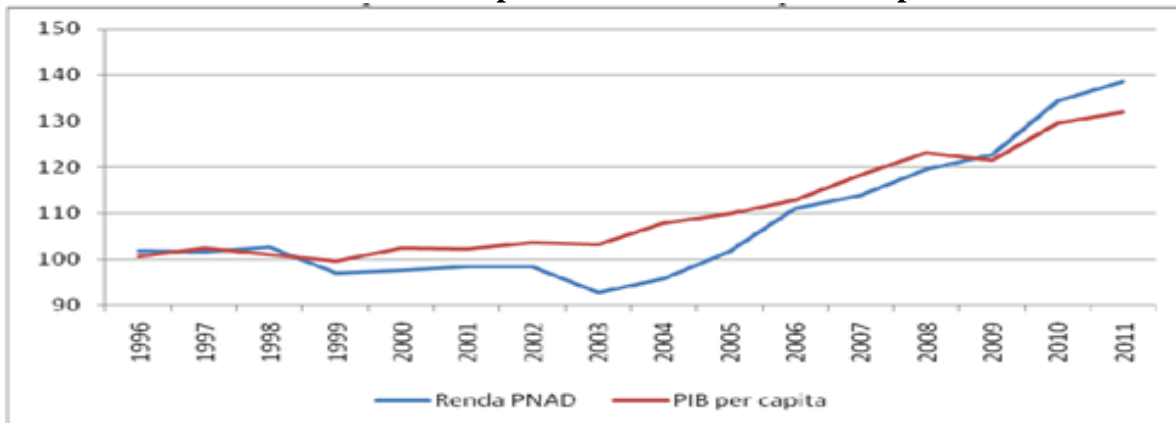
Fonte: IPEA a partir dos microdados das PNADs 1995-2011. Exclui domicílios com renda ignorada; exclui áreas rurais da região Norte (exceto TO). Dados para 2000 e 2010 obtidos por interpolação linear.

Fonte: A Década Inclusiva (2001-2011): Desigualdade, Pobreza e Políticas de Renda, IPEA 2012.

O bom cenário macroeconômico vivido no período, com o crescimento da renda total e da renda do trabalho juntamente com a expansão do emprego formal, contribuíram para a queda da desigualdade medida pelo índice Gini, tendo também as políticas de transferências de rendas papel crucial para esta redução. (IPEA, 2012)

Neste período foi constatado que a renda domiciliar per capita da PNAD teve taxas de crescimento superiores às taxas do produto interno bruto (PIB) per capita. Destaca-se o período a partir de 2003 em que a renda da PNAD apresenta trajetória de crescimento constante superando a partir de 2009 a renda do PIB per capita. Podemos ver no gráfico abaixo o desempenho dos indicadores acima citados:

Gráfico 6 – Renda Domiciliar Per capita PNAD versus PIB Per capita



Fonte: IPEA a partir dos microdados da PNAD, PME e das Contas Nacionais/IBGE

Fonte: A Década Inclusiva (2001-2011): Desigualdade, Pobreza e Políticas de Renda, IPEA 2012.

Esta queda progressiva na desigualdade de renda, como pôde ser visto no gráfico 4, deve-se principalmente à elevação dos rendimentos das classes menos favorecidas. Estas registraram aumento de suas rendas em virtude da política de valorização do salário mínimo, expansão do emprego formal e rendas oriundas de programas de transferências de renda. (IPEA, 2012)

No período analisado, a renda dos mais pobres cresceu a taxas bem mais elevadas do que as dos mais ricos. A renda per capita dos 10% mais ricos cresceu 16,6% em termos acumulados enquanto que a renda dos mais pobres apresentou crescimento de 91,2%. Podemos citar como exemplo a renda das famílias chefiadas por analfabetos que subiu 88,6% enquanto que a renda das famílias chefiadas por pessoas com 12 ou mais anos de estudos decresceu 11,1%. (IPEA, 2012)

A renda verificada no Nordeste apresentou crescimento de 72,8% enquanto que a do Sudeste teve crescimento de 45,8%. Resultados semelhantes foram observados no crescimento de renda nas áreas rurais e urbanas: as áreas rurais mais pobres tiveram crescimento superior ao das metrópoles e demais cidades, tendo crescido 85,5% e as demais 40,5% e 57,5% respectivamente. (IPEA, 2012)

A dinâmica de elevação de renda nas classes menos favorecidas se comprova ao verificarmos que as pessoas que se declararam como pretos tiveram aumentos de 66,3%; e os que se declararam pardos tiveram aumento de 85,5%, enquanto os que se declararam como brancos tiveram o menor ganho percentual de 47,6%.

Observou-se, também, que os ganhos mensurados da renda das crianças superaram a dos ganhos daqueles com idade entre 55 a 59 anos, o que sugere que programas de transferência de renda como o Bolsa Família podem ter impactos positivos sobre estes resultados.

De acordo com as informações coletadas e agrupadas sobre as rendas captadas pelas PNADs de 2001 a 2011, podemos verificar que o impacto da renda sobre as variações na queda da desigualdade, se deram da seguinte forma: as rendas auferidas do Trabalho corresponderam

a 58%, da Previdência 19%, do PBF 13%, do BPC 4% e outras rendas como aluguéis e juros 6%.

Podemos verificar na tabela abaixo, a contribuição de cada fonte de renda para a queda da desigualdade nos biênios e no acumulado entre 2001 e 2011. Tendo como referência o índice Gini, podemos citar como exemplo a renda auferida do trabalho, que representou 58% na redução da desigualdade no período (acumulado) analisado.

Tabela 7 – Decomposições dinâmicas da desigualdade da renda domiciliar per capita

Contribuição relativa (%)	2001/2003	2003/2005	2005/2007	2007/2009	2009/2011	2001/2011
Trabalho	66	70	39	79	28	58
Previdência	9	11	30	-4	55	19
BPC	2	13	4	3	-2	4
PBF	17	11	8	16	16	13
Outras rendas	6	-5	20	7	3	6
ΔGini	100	100	100	100	100	100

Fonte: microdados das PNADs 2001, 2003, 2005, 2007, 2009 e 2011.

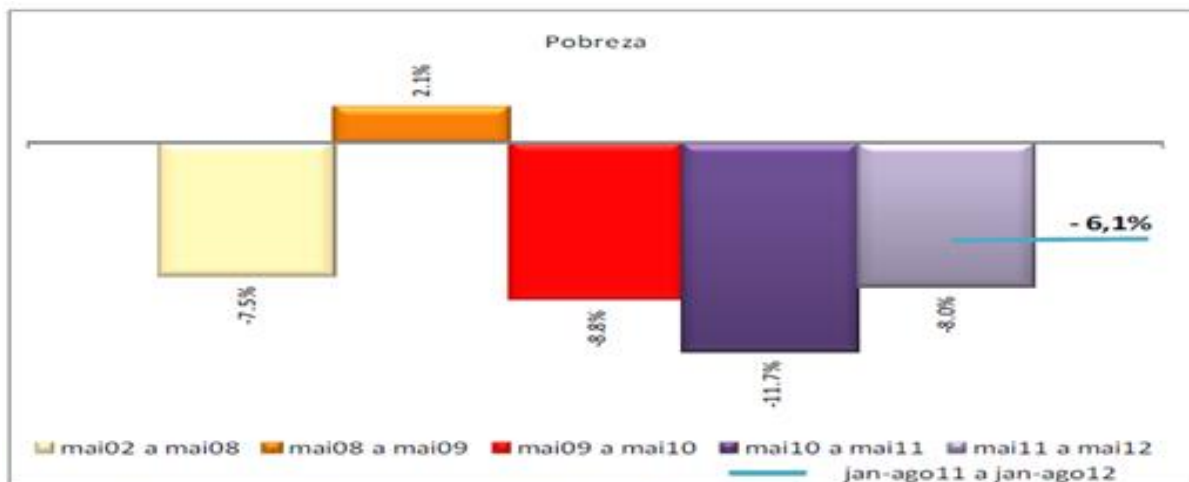
Exclui domicílios com renda ignorada; exclui áreas rurais da região Norte (exceto TO).

Fonte: A Década Inclusiva (2001-2011): Desigualdade, Pobreza e Políticas de Renda, IPEA 2012.

Neste sentido, percebe-se que a queda da desigualdade se deu de forma estável, e que a renda originada a partir do trabalho foi a que ocasionou maior impacto, seguido da renda da Previdência e do PBF. Percebemos a importância da expansão do trabalho na queda da desigualdade e os impactos positivos das políticas de transferência de rendas sobre as mesmas.

A Renda do Trabalho, por apresentar a maior participação, influencia diretamente na queda da desigualdade, ou seja, quanto menor a desigualdade no mercado de trabalho maior a queda da desigualdade. O setor previdenciário ao utilizar políticas que beneficiem aposentados e pensionistas com menores rendimentos também contribuirá positivamente para esta queda. O mesmo entendimento pode ser atribuído para o PBF que beneficia as famílias com menores rendimentos.

A pobreza, por sua vez, apresentou quedas significativas no período analisado pois a expansão da renda e a queda na desigualdade contribuíram para o seu declínio. Utilizando a medição adotada pelo governo (PBF) no período analisado, onde famílias que possuem renda per capita inferior a R\$ 70,00 são consideradas pobres, verifica-se uma redução de 55% da pobreza. (IPEA, 2012)

Gráfico 7 – Dinâmica Recente da Pobreza

Fonte: IPEA a partir dos microdados das PMEs 2002-2012.

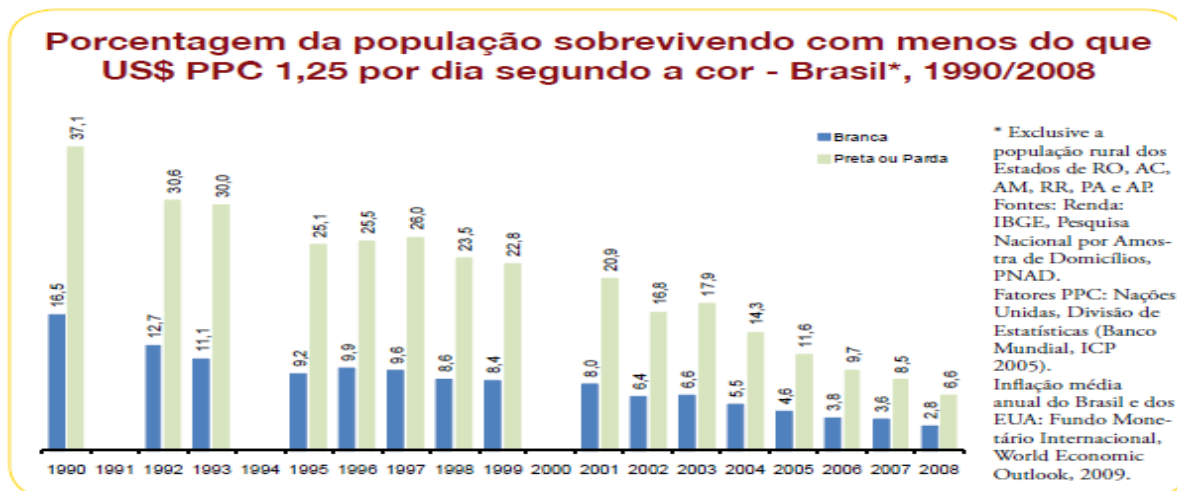
Fonte: A Década Inclusiva (2001-2011): Desigualdade, Pobreza e Políticas de Renda, IPEA 2012.

A significativa redução da população extremamente pobre e dos resultados positivos no combate à fome no Brasil, teve como catalisadores a intensificação de programas de transferência de rendas conjugados a um bom momento no qual o país apresentava uma economia estabilizada e com crescimento econômico.

Não podemos deixar de ressaltar que o governo para mensurar e executar políticas de redução da extrema pobreza baseia-se dentro de uma perspectiva monetária, portanto, dentro desta interpretação programas de transferência de rendas, bem como, o aumento da renda familiar tem forte impacto sobre a redução da pobreza.

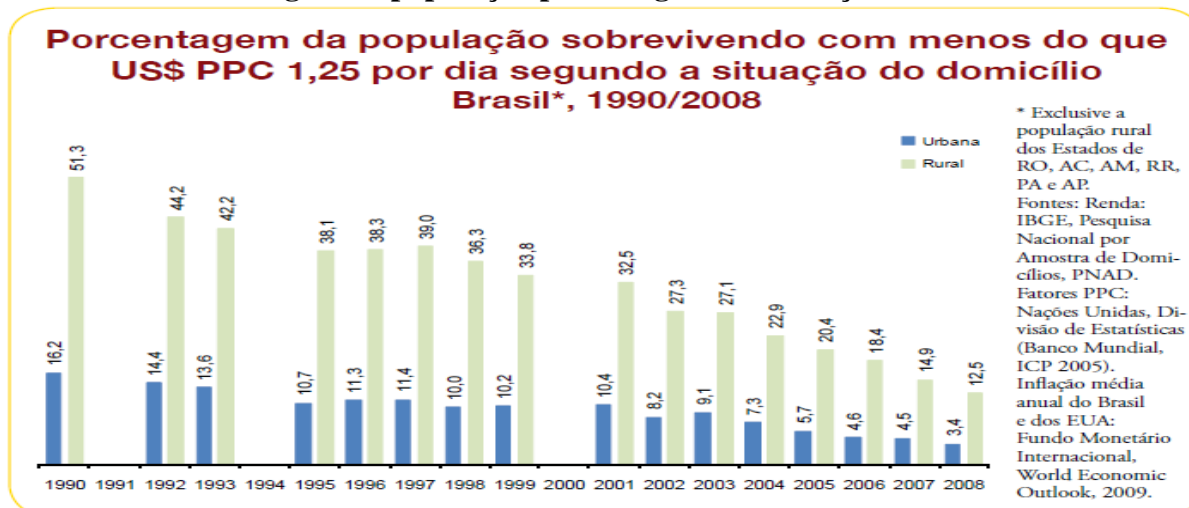
Dentro desta perspectiva, os programas de transferências de rendas são alvos de muitas críticas, muitas delas estão associadas a ideia de que o incremento de renda oriundos destes programas não são suficientes para a superação da pobreza, embora seja questionável, a intensificação do PBF contribuiu para a redução da pobreza e queda da desigualdade.

A redução da porcentagem de pobres de 1990 a 2008 entre as populações que se declararam como preta ou parda e a população que se declararam como brancos, decresceram a taxas semelhantes mas percebe-se claramente que a população negra e/ou parda corresponde a mais do que o dobro da população branca.

Gráfico 8 – Porcentagem da população pobre segundo a cor

Fonte: Objetivos de Desenvolvimento do Milênio – Relatório Nacional de Acompanhamento, IPEA 2010.

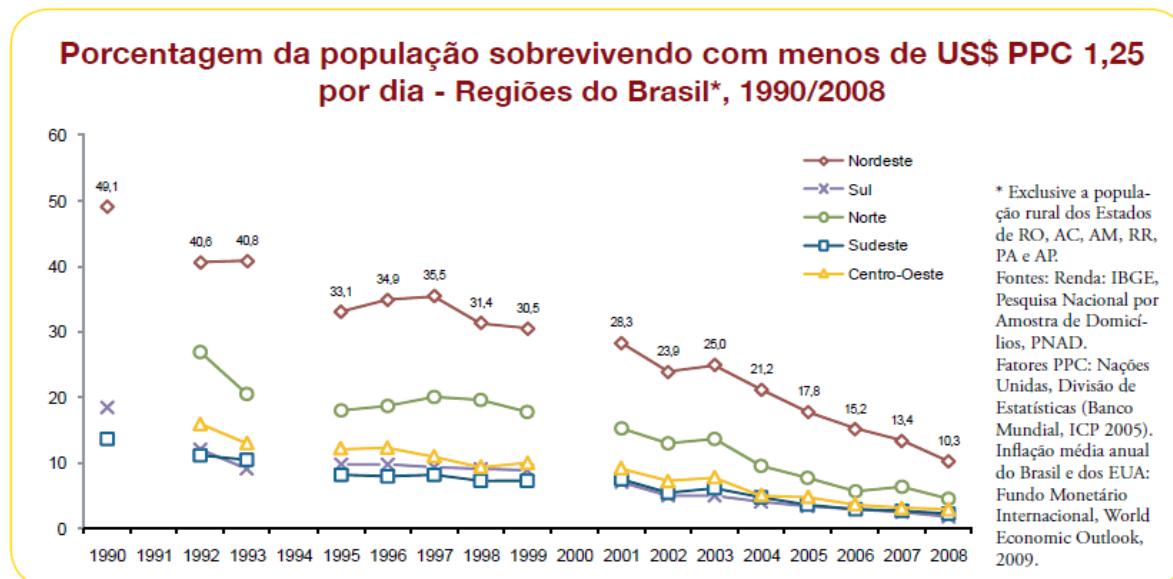
Efeito semelhante ocorre entre as zonas rurais e urbanas no Brasil, como podemos verificar no gráfico abaixo. Embora a pobreza extrema tenha sido reduzida a números significativos, grande parte da população extremamente pobre reside na zona rural, este número corresponde a três vezes mais do que a população da zona urbana.

Gráfico 9 – Porcentagem da população pobre segundo a situação do domicílio

Fonte: Objetivos de Desenvolvimento do Milênio – Relatório Nacional de Acompanhamento, IPEA 2010.

Já no gráfico abaixo, constata-se que a região Nordeste figura como a região com maior número de pobres entre as regiões do Brasil, em 2008 a população extremamente pobre do Nordeste correspondia a mais de cinco vezes a população pobre da Região Sul e duas vezes acima da média nacional.

Gráfico 10 – Porcentagem da população pobre segundo a distribuição por regiões



Fonte: Objetivos de Desenvolvimento do Milênio – Relatório Nacional de Acompanhamento, IPEA 2010.

Face os dados mostrados anteriormente, embora no Brasil no período de 2001 a 2011 tenha registrado dados significativos sobre a queda da desigualdade e pobreza, percebemos que ainda temos muito a caminhar para a solução destes problemas, embora tenham ocorrido reduções contínuas nestes indicadores, o país ainda apresenta alta desigualdade entre as suas regiões, entre as zonas rurais e urbanas e entre os grupos raciais.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do exposto até aqui, podemos observar que uma vida miserável não se restringe somente a baixa qualidade de vida e restrito acesso a serviços essenciais. A pobreza além de condicionar uma vida degradante atua diretamente na autoestima de cada indivíduo e na sua relação com a sociedade.

É comum nos dias atuais a figura do pobre estar associada à de pessoas “vagabundas e acomodadas”, onde na verdade a grande maioria são vítimas de uma sociedade excludente e desigual. Embora a condição de pobreza sempre tenha ocasionado uma vida com restrições, sejam elas alimentares, materiais ou de oportunidades, o pobre antes aceito na sociedade hoje torna-se cada vez mais marginalizado.

Vimos que a pobreza pode ser entendida de várias formas, entre elas, podemos citar a gerada por insuficiência de renda ou consumo, e a ocasionada pela exclusão social, ou seja, pelas causas que levam os indivíduos a exclusão. Dentre elas podemos citar as privações a serviços essenciais como: acesso a água tratada, saneamento básico, educação entre outros.

A pobreza ocasionada pela insuficiência de renda é tida como a mais comumente aceita. Um dos fatores que reforça esta ideia se dá pela sua praticidade de mensuração e desenvolvimento de políticas para o enfrentamento da pobreza. É fato, que a renda é uma variável importante para a superação da pobreza, mas outros fatores devem ser considerados para uma superação plena.

Vimos também o contexto global em que o Brasil esteve inserido, ao firmar compromisso internacional para o atingimento dos Objetivos do Desenvolvimento do Milênio. Em especial no que se refere ao objetivo de erradicar a extrema pobreza e a fome, intensificou as suas políticas sociais de combate à fome e a expansão de seus programas de transferência de renda em especial a criação do PBF (2003).

O PBF embora seja alvo de algumas críticas, exerceu um importante papel para a erradicação da extrema pobreza no Brasil. A renda oriunda deste benefício é imprescindível para o orçamento de muitas famílias e mostra-se como um indutor para a economia

principalmente em regiões mais carentes. As condicionalidades impostas para a concessão do benefício reforçam o seu caráter emancipatório no enfrentamento a pobreza.

Convém reforçar que a superação da pobreza não se dará somente através de políticas de transferência de renda, outros fatores são imprescindíveis para a sua superação. Podemos citar, entre eles, a inclusão do pobre a serviços públicos de qualidade, ganhos de bem-estar e maiores oportunidades de promoção social.

Outras medidas que também poderiam ser implementadas para a superação da pobreza, são: uma reforma tributária que resgatasse a justiça social no País, e uma política de desenvolvimento econômico, que priorize o fortalecimento do mercado interno mediante o desenvolvimento da tecnologia nacional (informação verbal)².

Decorrente dos compromissos internacionais assumidos e metas nacionais bem mais arrojadas, o Brasil conseguiu com alguns anos de antecedência cumprir o objetivo de erradicação a extrema pobreza e a fome, como proposto pela Declaração do Milênio.

Importante salientar que tendo como critério adotado para a mensuração da pobreza o conceito de insuficiência de renda, logo variáveis que ocasionassem a expansão da renda familiar per capita, teriam efeitos diretos sobre a queda no número de famílias extremamente pobres. Porém não podemos deixar de observar que é bastante questionável associarmos a superação da pobreza a expansão da renda das famílias pois outros fatores são imprescindíveis para a superação da pobreza, como: melhores serviços básicos de saúde, educação, moradia entre outros.

O período compreendido entre 2001 e 2011 ficou conhecido como a Década Inclusiva em virtude dos significativos resultados apresentados referentes a redução da pobreza extrema e queda da desigualdade. Estes resultados estão associados diretamente ao aumento da renda das classes menos favorecidas, a política de valorização do salário mínimo e das políticas de transferência de renda.

² Informação fornecida por Prof. Dr Júlio Ramon Teles da Ponte, na defesa da monografia de graduação do curso de Ciências Econômicas, realizada na Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade – FEAAC / UFC, em Fortaleza, em julho de 2017.

Por fim, apresentamos os dados da pobreza no Brasil tendo por base o Censo realizado pelo IBGE em 2010. Nele constatamos que ainda existe muito a ser realizado para a superação da pobreza e principalmente para a redução da desigualdade.

O Brasil mostra-se um país extremamente desigual: as Regiões Norte e Nordeste abrigam mais de 76% dos pobres, e nas zonas rurais embora bem menos populosas que os centros urbanos, abrigam em torno de 47% da população pobre. Os pobres em sua maioria se declararam como pretos ou pardos, representando quase a totalidade da população pobre, correspondendo a 71%. Com relação a escolaridade dos extremamente pobres acima de 15 anos, um em cada quatro pessoas extremamente pobres são analfabetas.

REFERÊNCIAS

BEHRING, Elaine Rossetti e BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: fundamentos e história**. 3. ed.- São Paulo: Cortez, 2007.

BRASIL. Lei nº 10.836, de 09 de janeiro de 2004. **Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências**. Brasília, 9 de janeiro de 2004; 183º da Independência e 116º da República.

CANCIAN, Renato. **Estado do bem-estar social: História e crise do Welfare State**. Disponível em : <<http://educacao.uol.com.br/disciplinas/sociologia/estado-do-bem-estar-social-historia-e-crise-do-welfare-state.htm>>. Acesso em: 29/05/2013.

CARNEIRO, Carla Bronzo Ladeira, Concepções de pobreza e suas implicações para o desenho de programas voltados para famílias em situação de vulnerabilidade social: pontos para reflexão, *In*: SBS – XII CONGRESSO BRASILEIRO DE SOCIOLOGIA, 2005, Belo Horizonte. **Anais do XII Congresso Brasileiro de Sociologia**, 2005, Grupo de Trabalho GT 14 p.2.

CASTEL, Robert. **As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário**. 7 ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2008.

CÚPULA DO MILÊNIO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração do Milênio das Nações Unidas**. Nova York, 2000.

HUBERMAN, Leo. **História da riqueza do homem**. 21. ed. rev. Rio de Janeiro: Guanabara, 1986.

HUNT, E. K. **História do pensamento econômico: uma perspectiva crítica**. 2 ed. Rio de Janeiro: Editora Elsevier, 2005.

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **A Década Inclusiva (2001-2011): Desigualdade, Pobreza e Políticas de Renda – Comunicados do Ipea nº 155**. Brasília, 2012.

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Objetivos de Desenvolvimento do Milênio – Relatório Nacional de Acompanhamento**. Brasília, 2010.

LEAL, Márcio. **Pesquisadores refletem sobre avanços e desafios nos 10 anos do Bolsa Família**. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/saladeimprensa/noticias-1/2013/outubro/pesquisadores-refletem-sobre-avancos-e-desafios-nos-10-anos-do-bolsa-familia/?searchterm=programa%20bolsa%20fam%C3%ADlia>>. Acesso em: 30/10/2013.

LEMOS, José de Jesus Sousa. **Mapa da exclusão social no Brasil: radiografia de um país assimetricamente pobre**. Fortaleza, CE: Banco do Nordeste do Brasil, 2008.

MARX, Karl. **Capital: crítica da economia política, livro primeiro: o processo da produção do capital**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Informações gerais sobre a PNAD**. Brasília 2013.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL. Brasília 2017. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/assuntos/assistencia-social/beneficios-assistenciais/bpc>>. Acesso em: 21/07/2017.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL. Brasília 2017. Disponível em: <<http://mds.gov.br/assuntos/cadastro-unico>>. Acesso em: 21/07/2017.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. **Bolsa Família Programas Sociais**. Brasília 2013.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. **Bolsa Família e Cadastro Único para Programas Sociais**. Brasília 2009.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. **Manual de Gestão de Benefícios**. Brasília 2013.

NERI, Marcelo Cortês. "Erradicar a desigualdade e a pobreza no Brasil é utopia, é como buscar o Santo Graal". **Brasil Econômico**, Rio de Janeiro, out. 2012. Entrevista concedida a Érica Ribeiro e Gabriela Murno.

PASTOR, Márcia; BREVILHERI, Eliane Cristina Lopes. **Estado e Política Social**. Londrina, pág 6, 2009. Disponível em: <http://www.uel.br/revistas/ssrevista/pdf/2009/2009_2/84%20ESTADO%20E%20POLITICA%20SOCIAL.pdf>. Acesso em 14/07/2017.

RAE-ELETRÔNICA, VOLUME 1, NÚMERO 2, **A Pobreza como um fenômeno multidimensional**, São Paulo: Fundação Getulio Vargas – Escola de Administração de Empresas de São Paulo, jul-dez/2002, ISSN 1676-5648.

SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como liberdade**. 8 ed. São Paulo: Schwarcz Ltda, 2009. p.109.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ. Curso de Pós-Graduação em Economia – CAEN. Relatório de Pesquisa número 10. **A Quem se Destina o Plano “Brasil sem Miséria”? perfil dos extremamente pobres no país**. Fortaleza, 2011.

WILLIAMS, Ava Renarda. **O caráter multifacetado da pobreza: a relação entre concepção e intervenção**. 2007. Dissertação (Mestrado em Política Social) - Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2007.