

# Por uma linha

“A adoção de uma linha de miséria oficial é a primeira meta a

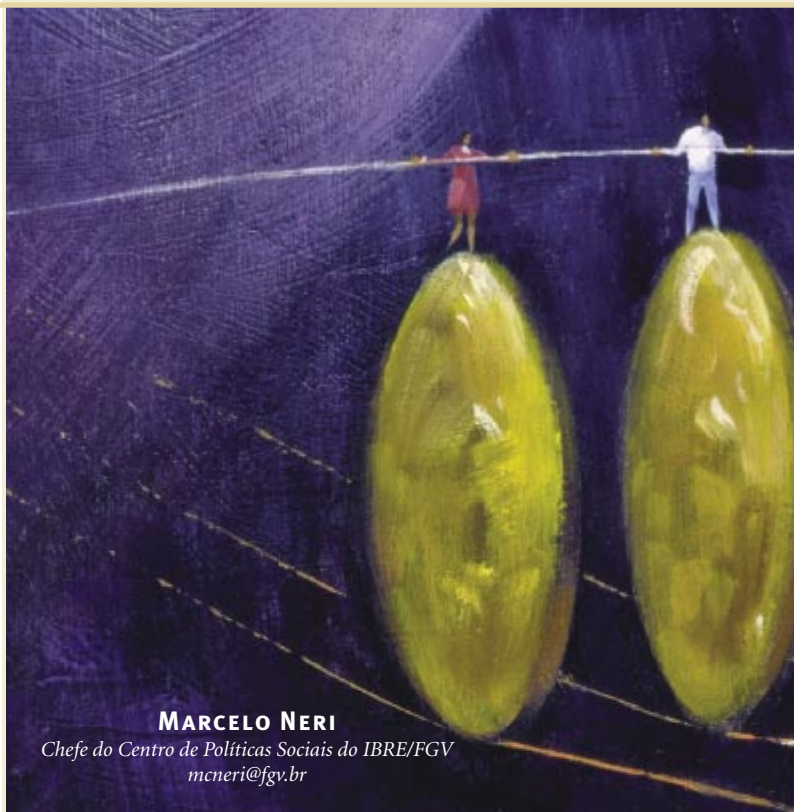
O CÁLCULO DE INDICADORES DE POBREZA, ENQUANTO insuficiência de renda, requer a fixação de uma linha abaixo da qual os indivíduos são considerados miseráveis. Nas linhas de indigência se calculam valores monetários que permitam suprir necessidades calóricas básicas. No caso da pobreza considera-se, além de despesas alimentares, as de habitação, vestuário, transporte etc. O cálculo de linhas de pobreza encerra todas as escolhas metodológicas da linha de indigência, além de embutir outras ainda mais gerais e de significado incerto, do tipo: Você tem fome de quê?

No Centro de Políticas Sociais da FGV optamos por uma linha de miséria baseada apenas em necessidades alimentares mínimas, fixadas pela OMS (2.288 calorias/dia) e traduzidos em valores monetários usando os hábitos de consumo das pessoas situadas entre os 20% e os 50% mais pobres da população. O resultado é uma linha de R\$80,00 mensais por pessoa, avaliada a preços da Grande São Paulo de julho de 2001.

A proximidade com outros valores, objeto de debate atual, a torna um referencial útil. O projeto Alvorada do Governo Federal utiliza como critério de elegibilidade ao Bolsa-Alimentação, Bolsa-escola etc. o valor máximo de R\$90,00/mês por pessoa. Pessoas com rendas superiores a este valor não têm acesso aos programas. Já o Fome Zero de Lula busca completar a renda dos indivíduos até um valor de R\$80,00. Vejamos um cálculo simples do custo do pãozinho nosso de cada dia que Jack Schechtman costuma fazer: se cada brasileiro consumisse três pães franceses ao custo atual de R\$0,30 em cada uma das três refeições diárias, teríamos um custo diário de R\$2,70 — R\$81,00 por mês.

Como disse meu co-autor, Francisco Ferreira, não existe nada de possivelmente errado na escolha de Lula de que cada brasileiro deveria ter ao seu alcance pelo menos três refeições diárias. Isto é um valor ético e ponto. Na verdade, cada brasileiro tem uma linha de miséria na cabeça. A Pesquisa de Padrões de Vida implementada pelo IBGE, usando a metodologia do Banco Mundial, contém perguntas sobre a linha de miséria subjetiva de cada um. Uma pergunta de particular interesse aqui é: considerando a sua família, qual seria a menor renda mensal necessária para cobrir gastos de alimentação? A média das respostas é R\$112,00/mês por membro familiar. Nesta perspectiva os R\$80,00/mês por pessoa citado pela equipe de Lula estaria mais para uma linha *light*.

É fundamental o Brasil adotar, de uma vez por todas, uma linha oficial de miséria. Os EUA assim o fizeram em meados dos anos 1960. A adoção de uma linha oficial é a primeira meta a ser atingida, se queremos adotar metas de redução de-



**MARCELO NERI**

Chefe do Centro de Políticas Sociais do IBRE/FGV  
mcneri@fgv.br

miséria ao longo do tempo.<sup>1</sup> O essencial é se adotar uma linha, independentemente do valor arbitrado. A linha oficial mais interessante seria aquelas acima de idiosincrasias locais.

Como o objetivo de combate à miséria transcende mandatos de governos e fronteiras nacionais, eu escolheria as linhas de US\$1 ou US\$2 por pessoa ajustada pela paridade de poder de compra (PPP). Cabe lembrar que a linha seria em reais: uma vez calculado o valor inicial em reais este seria ajustado pelo índice de inflação oficial doméstico.

Além do arbítrio da linha de miséria — a fronteira imaginária entre o lado belga e o indiano da Belíndia — temos uma série de outros elementos subjetivos — e arbitrários — envolvidos no processo de agregação dos miseráveis. A literatura de pobreza usa, em geral, três indicadores da família FGT. Em primeiro lugar, no índice denominado P<sup>0</sup> conta-se a parcela da população cuja renda familiar *per capita* está abaixo de uma linha de miséria arbitrada. Segundo cálculos do CPS/FGV existem 50 milhões de brasileiros com renda abaixo de R\$80,00 por mês (a preços de São Paulo).

Já o P<sup>1</sup> constitui um indicador mais interessante, já que o P<sup>0</sup> leva em conta a intensidade da miséria. O P<sup>1</sup> revela quanta

# oficial de miséria

*ser atingida, se quisermos ter metas de redução de miséria.”*



renda adicional cada miserável deveria receber para satisfazer as suas necessidades básicas. A utilidade do  $P^1$  no desenho de políticas sociais é direta, pois ele é capaz de informar os valores mínimos necessários para erradicar a miséria. A hipótese subjacente é que cada miserável receberia apenas o suficiente para içá-lo até a linha de miséria.

Por exemplo, no caso da linha de R\$80,00 quem tem renda de R\$1,00 ganharia R\$79,00 e vice-versa. Enquanto quem recebesse renda acima de R\$80,00 não receberia nada. O Mapa do Fim da Fome lançado pela FGV calcula este custo em R\$1,8 bilhão mensais, cerca de 4% da renda familiar, o que daria em média cerca de R\$36,00 para os 50 milhões de miseráveis. A outra pergunta foi quanto cada um dos 120 milhões de brasileiros acima da linha de miséria deveria contribuir em média para o completo alívio da miséria? Resposta: R\$15 por mês.

Finalmente, o indicador conhecido como  $P^2$  eleva ao quadrado a insuficiência de renda dos pobres, priorizando as ações públicas aos mais desprovidos. Se a meta fixada fosse a redução do  $P^0$ , existiriam incentivos espúrios para a adoção de políticas focadas no segmento logo abaixo da linha

de pobreza e não nos mais miseráveis. Por exemplo, dar em primeiro lugar R\$1,00 a quem tem renda de R\$79,00 e não a quem tem zero. Além dessa inversão de prioridades, o foco das políticas redistributivas seria bastante sensível à escolha sempre arbitrária da linha de miséria.

No caso do  $P^2$ , independentemente da linha arbitrada, a prioridade é sempre voltada aos de menor renda. A adoção do  $P^2$  corresponde à instituição de uma espécie de ascensor social que partiria da renda zero. A meta de redução do  $P^2$  ao conferir prioridade máxima às ações voltadas para os mais carentes é mais eficiente em termos fiscais.

Outra questão associada é que as metas sociais deveriam de alguma forma levar em conta a trajetória ao longo do tempo do indicador escolhido. Por exemplo, se a meta for reduzir à metade a proporção de miseráveis até uma determinada data, digamos primeiro de janeiro de 2015, a maneira mais barata de atingi-la seria completar a renda dos 50% menos miseráveis até a linha na véspera, ou seja, 31 de dezembro de 2014.

Em suma, o  $P^0$  conta miseráveis, o  $P^1$  conta o dinheiro que falta para se pôr fim ao problema e o  $P^2$  nos dá o norte das ações, diz por onde começar. As prioridades da política social estão mal definidas com a contagem de pobres ( $P^0$ ), sua implicação é “primeiro os menos pobres”.

Apesar da complexidade associada à maior aversão à pobreza do  $P^2$ , o seu corolário imediato “primeiro os mais pobres” nos parece eticamente mais adequado. É necessário ainda se levar em conta a trajetória dos indicadores sociais através de um cálculo de valor presente ou algo do gênero. Pode parecer excesso de cuidado, mas metas sociais são para ser levadas a sério, assim como as metas inflacionárias o são.<sup>2</sup> O ataque à ignorância exige inteligência. Os pobres merecem algo mais do que políticas pobres. Não basta contar miseráveis, mas os mais miseráveis deveriam contar mais na formulação das metas sociais. ▀

<sup>1</sup>Para Simon Schwartzman uma linha oficial de miséria pode respaldar demandas sociais indesejáveis. Por outro lado, na nossa visão, metas sociais propiciam à sociedade discutir melhor as prioridades das diversas demandas sociais colocadas.

<sup>2</sup>Principalmente num esquema proposto de crédito social, onde um bom desempenho social funciona como dinheiro amortizando dívidas financeiras contraídas em projetos de fim social. O lema é incentivos (corretos) à esquerda. Ver maiores detalhes sobre metas sociais, o mapa do fim da fome, a defesa de linhas oficiais de miséria, a questão da trajetória dos indicadores sociais e o conceito de crédito social nos artigos publicados pela *Conjuntura Econômica*, respectivamente em 04/2000, 08/2001, 09/2001, 01/2002 e 07/2002.