

Mapa do fim da fome: o retorno

Marcelo Neri

*Chefe do Centro de Políticas Sociais do IBRE/FGV e professor da EPGE/FGV
mcneri@fgv.br*

Luisa Carvalhaes

Centro de Políticas Sociais do IBRE/FGV

O objeto de política estrutural é não só o foco da transferência de capital, mas a sua respectiva taxa de retorno social

O Centro de Políticas Sociais da Fundação Getúlio Vargas lançou recentemente o *Mapa do fim da fome II*, onde era calculada a proporção de pessoas com renda *per capita* inferior a R\$79 mensais.¹ Um em cada três brasileiros figura nessa categoria, cerca de 56 milhões de pessoas. O estudo também revela quanto custaria para completar a renda de cada brasileiro na linha de R\$79, ou seja, o menor valor das transferências suficientes para içar cada miserável até o piso de suas necessidades básicas. Por exemplo, quem recebesse R\$1 ganharia R\$78 e vice-versa. Quem recebesse R\$79 ou mais nada ganharia. A insuficiência de renda geral da sociedade brasileira em relação ao parâmetro de R\$79 seria de cerca de R\$2,3 bilhões mensais, cerca de 4,7% da renda das famílias.

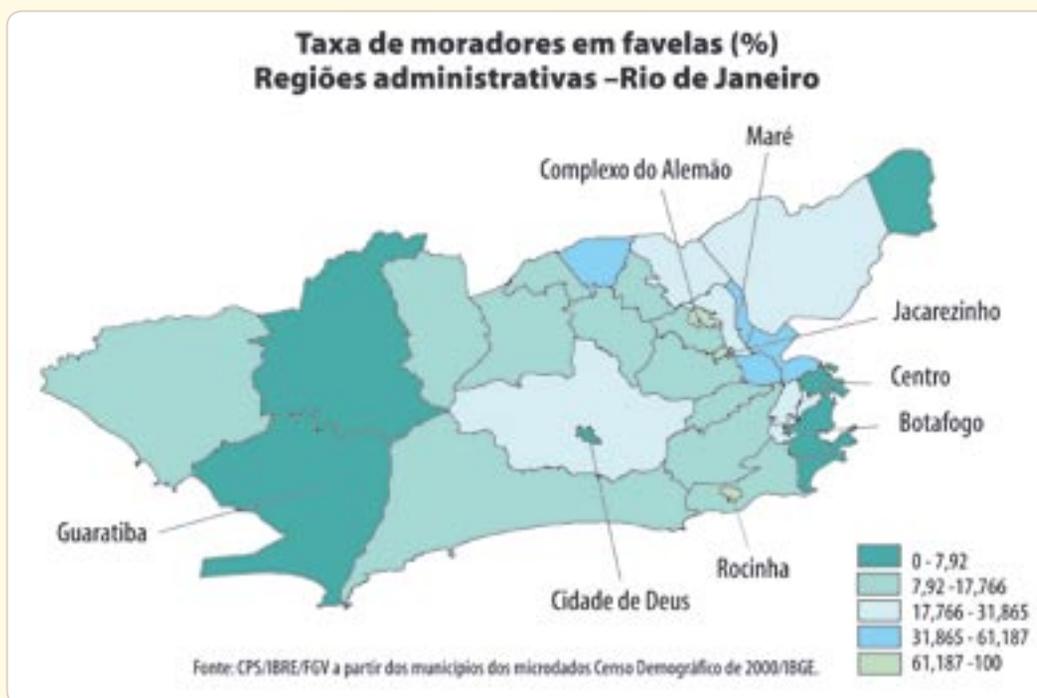
O passo seguinte foi ratear este valor agregado por brasileiro: R\$14 mensais. Se 56 milhões de miseráveis incomodam muita gente, R\$14 por brasileiro incomodam, incomodam, muito mais! Este pequeno grande número se refere ao valor mínimo mensal, por brasileiro, capaz de levar a renda de cada miserável até R\$79. Os dois números derivam da mesma linha de miséria: não dá para achar um muito alto e o outro muito baixo. São duas faces da mesma nota de R\$79 num país desigual por natureza. Pouco para uns, inatingível para outros. O número maior revela a gravidade do problema e o menor, a factibilidade da solução.

Este exercício não deve ser lido como uma defesa de determinadas políticas específicas, mas como uma referência ao custo de oportunidade social da adoção de políticas desfocadas. O dado é útil para traçar o alvo das políticas e organizar suas fontes de financiamento. Vejamos um exemplo na linha de políticas compensatórias: a proposta de universalização das transferências de rendas de Eduardo Suplicy, segundo a qual cada brasileiro, inclusive os ricos, terá direito a uma renda mínima. O custo de universalizar

uma renda mínima de R\$79 corresponderia a 26,6% da renda das famílias, ou 5,6 vezes o valor da perfeita focalização já citado. É verdade ainda que o cálculo da despesa da focalização perfeita assume custos operacionais nulos, mas este também é o caso do cenário da renda mínima universal. Uma vantagem de universalizar é não gerar incentivos à informalização das relações trabalhistas: as pessoas seriam incentivadas a esconder a sua renda para ascender aos benefícios da focalização. Sem falar que é muito mais difícil fiscalizar a operação de programa que atinge um contingente de pessoas três vezes maior.

Retorno — Existe ainda uma versão estrutural do déficit social de R\$14 por brasileiro. O conceito de dívida social corresponde ao estoque que daria origem prospectivamente a esse fluxo, isto é, o montante a ser aplicado de uma só vez, que geraria os recursos necessários para saciar o dia-a-dia da miséria. A resposta a esta pergunta depende da taxa de retorno assumida do capital transferido. Por exemplo, se aplicássemos 0,5% ao mês da caderneta de poupança, R\$14 mensais transferidos perpetuamente corresponderiam a um estoque de R\$2.800. Se a taxa de juros fosse de 2% ao mês, a dívida social por não-miserável seria de R\$700, e assim por diante.

Estes exemplos são pedagógicos pois frisam que são importantes como objeto de política pública de natureza estrutural não só o foco da transferência de capital como sua respectiva taxa de retorno, ou seja, a sua capacidade de alterar a vida dos beneficiários, aumentando o bem-estar presente, a capacidade de gerar renda futura, a escolaridade, a expectativa de vida etc. Quanto mais alto o retorno do capital transferido (por exemplo, dinheiro, educação, terra etc.), menor seria o montante necessário para se chegar ao menor custo de um programa estrutural capaz de eliminar a miséria. Obviamente, o fluxo de R\$14 mensais é muito menor do que o estoque de R\$700, o que decorre do fato



de que aliviar a miséria é mais barato do que erradicá-la. Isto acontece quando olhamos para os sucessivos períodos que estão por vir e não apenas para a miséria presente. É preciso transcender o campo conjuntural da distribuição da insuficiência de resultados correntes e encarar o universo bem mais complexo e desafiador da distribuição das oportunidades.

Alguns preferem interpretar os R\$14 como uma campanha de doação de recursos na linha daquela proposta por Betinho há mais de uma década. Nesse caso é interessante dividir a população brasileira entre receptores e doadores de recursos. Se ratearmos o déficit social de R\$2,3 bilhões mensais pelos 56 milhões de miseráveis, a transferência média recebida seria de R\$42 mensais por beneficiário. A pergunta complementar é quanto de renda deveria ser transferido por cada pessoa acima da linha de miséria. Isto é, olhamos o problema agora na perspectiva dos 112 milhões de não-miseráveis. Este número é de R\$21 por mês em média. Obviamente, se mudássemos a linha de miséria arbitrada, as transferências de renda também mudariam. Por exemplo, se arbitrássemos uma linha de R\$30 por pessoa, o custo por não-miserável cairia de R\$21 para R\$3.²

Os R\$14 funcionam como referência sobre a demanda por ações sociais, sendo uma das linhas desejáveis a de realocar gastos em direção às áreas de maior retorno. Os R\$14 demonstram quão factível é a erradicação da miséria num país com o nível e a desigualdade de renda brasileiros. Na verdade, este ponto não é novo. Josué de Castro disse nos anos 40: “O mundo dispõe hoje de recursos e tecnologia suficientes para que a fome fosse totalmente erradicada do planeta.” Se isso era verdade há 60 anos, é muito mais verdadeiro hoje no Brasil. A vantagem do *Mapa do fim da fome* já em 2001 foi demonstrar isso de maneira simples e tangível. Falarmos de milhões ou bilhões de reais não dirá muito ao cidadão comum. O *Mapa do fim da fome II*, além de constituir um banco de dados mais completo sobre carências e riquezas da população no nível de algumas localidades, permite a cada um enxergar a sua vizinhança a partir de uma perspectiva própria. Por exemplo, o déficit social da Rocinha é de R\$575 mil mensais, o que daria cerca de R\$3,56 mensais por não-miserável da região administrativa vizinha da Lagoa (inclui Ipanema e Leblon), a mais rica da cidade. Agora, para saber qual é o investimento

Mapa do fim da fome da população total					
Rio de Janeiro – medidas de miséria – linha de R\$79*					
	Miseráveis (%)	Transferências mínimas para erradicar a miséria			
		R\$ pessoa	R\$ total mês	R\$ não-miserável	R\$ miserável
Brasil	33,15	14,04	2.371.086.203	21,00	42,35
UF – Rio de Janeiro	19,45	7,63	109.159.553	9,47	39,24
Município do Rio de Janeiro	14,57	5,89	34.172.061	6,90	40,45
Subdistrito Lagoa	3,99	1,78	299.310	1,85	44,55
Subdistrito Rocinha	21,89	10,22	575.604	13,09	46,70

Fonte: CPS/IBRE/FGV processando os microdados da amostra do Censo Demográfico 2000/IBGE.

Mapa do fim da fome da população total				
Rio de Janeiro – medidas de miséria – linha de R\$79*				
	Transferências de riqueza por não-miserável (R\$)			Transferências de horas por não-miserável
	0,5% a.m.	1% a.m.	2% a.m.	
Brasil	4.200	2.100	1.050	5,61
UF – Rio de Janeiro	1.895	947	474	9,52
Município do Rio de Janeiro	1.380	690	345	7,38
Subdistrito Lagoa	370	185	93	2,82
Subdistrito Rocinha	2.617	1.309	654	21,27

Fonte: CPS/IBRE/FGV processando os microdados da amostra do Censo Demográfico 2000/IBGE.

Um banco de dados da sociedade

O *Mapa do fim da fome II* é um banco de dados georeferenciado permitindo a localização física dentro de estados e municípios das áreas sujeitas às condições sociais mais adversas. Contém um amplo conjunto de informações sobre riquezas e carências das localidades. Estas informações podem ser estendidas em diversas direções desejadas e são passíveis de ser levantadas em qualquer estado ou município brasileiro, constituindo um poderoso instrumento para que a sociedade e governos possam elaborar programas focados de desenvolvimento social.

O *Mapa do fim da fome II* foi recém-lançado em Recife, pelo professor Marcelo Neri, coordenador do Centro de Políticas Sociais/FGV e da pesquisa. Junto com o coordenador da FGV Nordeste, Jorge Jatobá, apresentou uma versão da pesquisa para os municípios de Pernambuco e áreas de Recife. O estudo foi viabilizado pelo apoio institucional do Sesc-PE, do Sebrae-PE e do Banco do Nordeste do Brasil (BNB), através do Escritório Técnico

Mapa do fim da fome						
Pernambuco – medidas de miséria – linha de R\$79* (áreas que se tornaram objeto de ação dos sem-terra)						
Municípios	População	Misérraveis (%)	Colocação no ranking	Transferências mínimas para erradicar a miséria		
				R\$ pessoa	R\$ não-misérravel	R\$ misérravel
Total da UF	7.895.042	53,86		23,47	50,87	43,58
Cabo de Santo Agostinho	152.789	54,95	18	23,61	52,42	42,97
Escada	57.218	64,5	66	27,07	76,26	41,97
Jaboatão dos Guararapes	579.825	43,00	8	17,20	30,17	40,00
Moreno	49.112	62,1	46	25,70	67,81	41,38
Petrolina	217.365	47,29	10	19,28	36,58	40,78

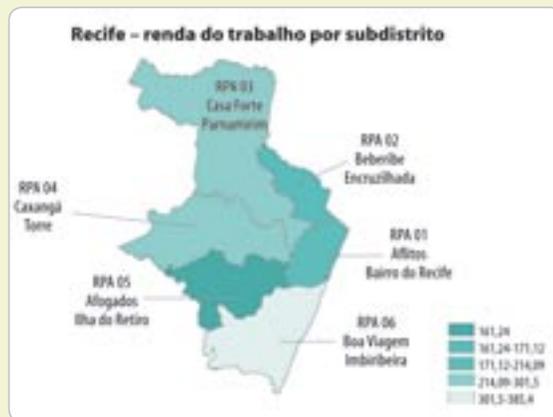
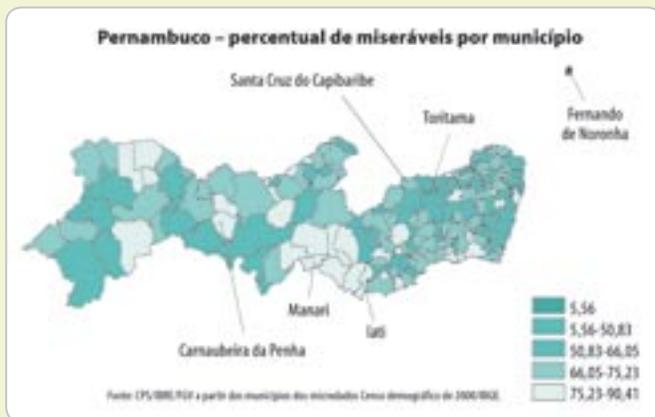
Fonte: CPS/IBRE/FGV, processando os microdados da amostra do Censo Demográfico 2000/IBGE.

do Nordeste (Etene). Teve também como parceira a Ação da Cidadania contra a Fome e a Miséria e pela Vida e o Banco de Alimentos, replicando a parceria que deu origem ao estudo homônimo realizado no estado do Rio de Janeiro.

A pesquisa de Pernambuco revela que a renda da área de Boa Viagem é a mais alta do município de Recife e que 53% da população pernambucana vivem em situação de miséria. O município de

Manari é um dos mais pobres do Brasil, com 90% de misérraveis. Fernando de Noronha, com 5% de misérraveis e com a maior renda do Estado (R\$1.027,00), aparece como o paraíso dos indicadores sociais de Pernambuco.

Ela ainda permite analisar, por exemplo, os municípios que foram objeto de ações recentes pelos sem-terra (ver tabela): três deles estão entre os 20 menos misérraveis dos 185 existentes no Estado.



social com o maior retorno, a sociedade tem de avaliar as ações específicas realizadas e cada cidadão participar para poder cobrar resultados.

¹Este valor expresso a preços de São Paulo na data do censo deriva da linha de indigência calculada em Ferreira, F., Lanjou, P. e Neri, M., "A robust poverty profile for Brazil using multiple data sources", *Revista Brasileira de Economia*, v. 57 n.2, jan./mar. 2003, p.59-92.

²Em todos os casos seria razoável escalar a estrutura de contribuição para diferenciar o agente remediado daquele que está mais bem de vida. Uma possibilidade seria usar o salário-hora de cada um desses grupos como unidade de conta, do tipo "cada um contribui com o mesmo tempo", e os valores variam com o salário-hora de cada um. O ganho de cada brasileiro não-misérravel é cerca de R\$3,8 por hora. Para gerar os R\$21, cada um daria 5,61 horas mensais (ver tabela). Este dado funciona mais como numerário, embora pudesse ser enxergado como contribuição em trabalho voluntário.