

O CUSTO MÍNIMO DA ERRADICAÇÃO DA MISÉRIA NOS MUNICÍPIOS FLUMINENSES

Marcelo Neri*

No momento em que o Congresso Nacional pensa a criação de um fundo para o combate à pobreza, é especialmente oportuna a discussão sobre qual seria o custo da erradicação da indigência nas diversas localidades brasileiras. Este depoimento de caráter acadêmico, procura contribuir para este debate quantificando os volumes financeiros necessários para a erradicação da miséria a nível dos principais municípios do estado do Rio de Janeiro.

A criação do fundo seria feita a nível nacional, uma vez que a erradicação da pobreza não pode ser levada à frente de maneira sustentável pelos municípios mais pobres. É sintomático que as melhores práticas sociais brasileiras da atualidade são gestadas e paridas em municípios relativamente mais abastados. Como exemplos dessa excelência temos o Favela Bairro do Rio e o Bolsa-Escola de Brasília cidades com o maior nível de educação média entre as regiões metropolitanas. Caberá ao fundo financiar a difusão das boas práticas nos bolsões de pobreza.

A quantificação desagregada a nível municipal seria fundamental na determinação da alocação do fundo nacional pois a unidade administrativa natural para o repasse de recursos são os municípios. A esfera municipal constitui forum privilegiado tanto no que se refere a identificação dos pobres como na operação de políticas de assistência social. Em suma, a operação do fundo nacional de combate à pobreza acarretará a transferência de recursos em direção aos municípios mais pobres que precisam ser identificados a fim de resguardar a eficiência operativa do programa.

Em termos metodológicos, a nossa inovação básica é processar conjuntamente duas PNADs consecutivas, 1996 e 1997, a fim de aumentar a densidade amostral das estimativas. Desta forma, busca-se atualizar as estimativas censitárias datadas de 1991 a nível de municípios auto-representativos. As transformações sociais ocorridas ao longo da década de 90, em particular aquelas

* IBRE/FGV, EPGE/FGV e IETS.

relativas à composição espacial da miséria, não podem ser desprezadas na alocação de recursos públicos.

O estado do Rio de Janeiro se destaca entre os estados brasileiros pela predominância de habitantes metropolitanos no conjunto de sua população, magnificando a importância relativa dos habitantes dos municípios auto-representativos cobertos em nossa metodologia: cerca de 89.1% da população do estado. Portanto, a nossa abordagem é particularmente relevante no caso fluminense.

A determinação da extensão da pobreza, e portanto do custo de erradicação da mesma, envolve dois aspectos normativos, a saber: a determinação da linha de pobreza e a escolha do indicador escolhido. No que se refere ao primeiro, apesar dos aspectos técnicos envolvidos, a fixação da linha de pobreza sempre tem um caráter arbitrário. A opção aqui adotada será trabalhar com uma linha de indigência de 73 reais. A linha de indigência cobre apenas as despesas de consumo de alimentação dos domicílios

No que tange ao segundo aspecto normativo, o indicador mais básico para o monitoramento da população alvo do fundo é a contagem do número de indivíduos pobres. Isto é, a avaliação da proporção da população cuja a renda familiar seria insuficiente para adquirir uma cesta de bens de consumo capaz de satisfazer as necessidades básicas individuais.

O hiato médio de pobreza (P1) constitui um indicador mais interessante que a proporção de pobres (P0) por diferenciar o muito pobre do pouco pobre. O hiato médio de pobreza (P1) nos dá quanto cada pobre deveria receber adicionalmente de renda para chegar exatamente ao valor das necessidades arbitradas (i.e., linha de pobreza ou de indigência).

A utilidade deste último indicador para o desenho de políticas de combate a pobreza é direta pois chegamos aos valores que seriam necessários caso conseguíssemos identificar perfeitamente os pobres e a sua respectiva insuficiência de renda (problema de focalização), caso não houvessem vazamentos

¹ Ver os detalhes da metodologia aplicada em Ferreira, Lanjouw e Neri, A New Poverty Profile for Brazil, mimeo, Ipea, 1998

ou desperdício de qualquer ordem e que o custo operacional destes programas fosse zero (problemas de desperdício). Por outras palavras, o hiato médio de pobreza nos fornece a base de cálculo do custo do programa perfeito de erradicação da pobreza capaz de içar os miseráveis até o piso de suas necessidades, nem um centavo a mais, ou a menos. Entretanto, talvez o maior irrealismo assumido (ou desafio a ser enfrentado), seja que os não pobres deixem de abocanhar os recursos do programa.

A tabela especifica diversos parâmetros ligados ao custo de erradicação da indigência. As quatro primeiras colunas da tabela abaixo apresentam, respectivamente, a renda média, a população total, a proporção de pobres e o custo por habitante da erradicação da pobreza a nível dos principais municípios do Grande Rio. As duas últimas colunas sintetizam as demais fornecendo o custo financeiro total do programa perfeito de erradicação da pobreza em termos absolutos e relativos à renda do universo sob análise.

Vejamos alguns exemplos práticos: o Rio de Janeiro, capital do estado, está entre os seis municípios com menor proporção de indigentes no estado: 8,81%. O percentual equivale a 498 mil pessoas - mais que a população inteira de Niterói, onde os indigentes somam 11,12% dos habitantes. O custo mínimo da erradicação da pobreza na cidade maravilhosa seria 5.60 reais mês por carioca, o que corresponde a cerca de 936 milhões de reais por ano ou cerca de 2.8% da renda local, segundo a Pnad. Angra dos Reis é a que exhibe melhor desempenho. São 2,67 indigentes em cada cem habitantes, o mínimo de recursos necessário para erradicação da indigência por pessoa seria de 1.04 reais mês. Itaboraí é o mais pobre com 26% de indigentes. O leitor é convidado a fazer inferências semelhantes para outros municípios fluminenses constantes da tabela supracitada.

De uma maneira geral, o custo necessário para erradicação da indigência no estado corresponde a cerca de 600 milhões anuais. De acordo com estimativas do Ipea, o estado gastava na área social em 1995 aproximadamente cerca de 26.8% do PIB, aí incluindo recursos originados nas três esferas de governo. Dessa forma, o programa perfeito da erradicação da indigência custaria cerca de 3.88% do orçamento social já aplicado no estado do Rio.

MAPA DA MISÉRIA - ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Linha de Indigência : R\$ 73,00*

	População Total	Renda Domiciliar Per Capita	P0 (%)	Custo do Programa Perfeito		% da Renda
				Per Capita Mensal	Custo Total Anual	
Total - Estado	13,518,433	351.29	12.32	R\$ 3.67	R\$ 594,984,985.19	1.04%
Angra dos Reis	104,575	228.00	2.67	R\$ 1.04	R\$ 1,301,977.62	0.46%
Barra Mansa	201,105	217.53	12.37	R\$ 7.10	R\$ 17,134,821.71	3.26%
Cabo Frio	130,694	211.03	18.19	R\$ 8.43	R\$ 13,226,462.82	4.00%
Campos	397,846	207.48	21.17	R\$ 8.87	R\$ 42,329,679.06	4.27%
Duque de Caxias	677,758	222.66	11.89	R\$ 7.79	R\$ 63,319,080.27	3.50%
Itaboraí	188,108	159.65	26.08	R\$ 12.51	R\$ 28,246,824.14	7.84%
Itaguaí	147,415	193.18	16.07	R\$ 9.00	R\$ 15,913,390.28	4.66%
Mage	230,762	154.97	17.28	R\$ 7.31	R\$ 20,242,841.84	4.72%
Mangaratiba	55,457	193.44	11.07	R\$ 6.71	R\$ 4,468,578.29	3.47%
Nilópolis	146,871	271.89	7.96	R\$ 6.12	R\$ 10,780,670.69	2.25%
Niterói	433,718	606.58	11.12	R\$ 5.75	R\$ 29,932,995.72	0.95%
Nova Friburgo	175,974	308.88	6.69	R\$ 2.58	R\$ 5,457,768.83	0.84%
Nova Iguaçu	1,424,637	196.00	14.79	R\$ 7.55	R\$ 129,124,037.64	3.85%
Petropolis	254,844	330.48	8.08	R\$ 3.21	R\$ 9,813,288.10	0.97%
Resende	99,385	296.44	15.97	R\$ 7.57	R\$ 9,028,326.50	2.55%
Rio de Janeiro	5,653,820	492.41	8.81	R\$ 5.60	R\$ 379,630,007.23	1.14%
Sao Gonçalo	797,616	232.34	13.56	R\$ 7.21	R\$ 68,970,258.95	3.10%
Sao Joao de Meriti	432,828	220.23	12.82	R\$ 5.96	R\$ 30,934,251.79	2.70%
Teresopolis	128,102	246.52	13.48	R\$ 5.84	R\$ 8,972,837.98	2.37%
Tres Rios	69,750	337.09	5.80	R\$ 1.97	R\$ 1,645,094.97	0.58%

Fonte : PNAD96,97 - IBGE

* Valor da Linha de Pobreza para a Região Metropolitana de São Paulo em Junho de 1999 ajustado pelo custo de vida regional