

sd.moc.szhed.www  
222 RE 05 0080



Lindalva Maria, beneficiária do Bolsa Família, com três de seus cinco filhos, em Xexéu, em Pernambuco: o fim da pobreza no horizonte

---

**JOHN A. WEYMARK**

É professor de economia na Universidade Vanderbilt. Entre 2008 e 2009, foi presidente da Society for Social Choice and Welfare, órgão acadêmico com sede na França



# Alvorada lá no morro, que beleza

**Nos últimos anos, mais de 10 milhões de domicílios passaram a receber renda do governo no Brasil — o que foi determinante para a redução da pobreza. Com um pouco mais, o país pode tirar da penúria o restante da população que ainda vive na miséria**

**N**ão há dúvida. Quando a economia está em expansão, a vida fica mais fácil. Existem fortes indícios, por sinal, de que o crescimento econômico é, na verdade, pró-pobre — ou seja, que as pessoas mais pobres são fortemente ajudadas num cenário de expansão. Quando se olha para o mundo, vê-se que a fração de pessoas abaixo da linha de pobreza é correlacionada com a renda média dos países. Estudos realizados em várias nações em desenvolvimento indicam que um aumento de 1% na renda média costuma provocar queda de 2% a 3% no número de domicílios abaixo da linha de pobreza. Esse percentual, claro, depende de cada país e varia também numa mesma nação ao longo do tempo. Um estudo realizado recentemente no Brasil pelos economistas Francisco Ferreira, Phillippe Leite e Martin Ravallion, do Banco Mundial, descobriu que, entre 1985 e 2004, um aumento de 1% no PIB per capita representou, em média, uma redução anual de apenas 1,09% na pobreza. Como, além disso, o Brasil cresceu muito pouco no período, não é de surpreender que o progresso na redução da pobreza no país tenha parecido decepcionante. Mais recentemente, no entanto, a pobreza brasileira passou a cair num ritmo mais acelerado.

Ao longo do tempo, mesmo ganhos modestos podem causar um impacto significativo na redução da pobreza. O economista Martin Ravallion

descobriu que a porcentagem da população brasileira que vive abaixo de uma linha de pobreza traçada em 1,25 dólar por dia diminuiu de 17% para 8% entre 1981 e 2005. Esses números podem ser comparados aos da China e da Índia — países que, à semelhança do Brasil, têm grande população e abrigam um grau acentuado de pobreza. A porcentagem de habitantes que viviam na pobreza caiu de 84% para 16% na China e de 60% para 42% na Índia. Esses números podem ser vistos de outra forma. A cada ano, o Brasil diminuiu a população pobre em 3%, taxa impressionante se comparada ao 1,5% da Índia, mas modesta ante os 7% da China.

Para governantes e investigadores dos fenômenos sociais, entender o que está por trás da queda da pobreza é vital, até para saber que rumos tomar. Nas últimas três décadas, Brasil, China e Índia fizeram mudanças importantes em suas políticas — alterações que contribuíram, direta ou indiretamente, para reduzir o número de pobres. No Brasil, os benefícios da abertura comercial na década de 90 e as políticas macroeconômicas voltadas para o controle inflacionário — principalmente o Plano Real, de 1994 — tiveram um impacto considerável porque promoveram o crescimento e ajudaram a manter o valor real da renda dos mais pobres. A inflação contribui para a incidência e a extensão da pobreza, porque os pobres são os últimos a ter meios de se proteger

MARCOS MICHAEL/UCIMAGEM



RAJESH KUMAR SINGH/AP PHOTO

Mulheres que recebem apoio do governo em Bharha, na Índia: apesar de estar em queda, a pobreza afeta quase metade dos indianos

da erosão no poder de compra de seus salários. A inflação tem ainda outro impacto, menos óbvio, sobre a pobreza: provoca uma mudança nos preços relativos. Se o preço de bens e serviços que formam uma parte relativamente grande do orçamento dos mais pobres aumenta mais rapidamente do que o preço de outros bens, os pobres são mais gravemente afetados. Evidências empíricas apresentadas pelos economistas Hyun Son e Nanak Kakwani mostram que, também nesse sentido, a inflação no Brasil foi antipobre.

### O sucesso do Brasil

Já a abertura às importações tende a funcionar indiretamente. No caso do Brasil, os economistas Francisco Ferreira, Phillippe Leite e Matthew Wai-Poi descobriram que a liberalização do comércio ajudou os mais pobres graças às mudanças induzidas nos níveis de emprego. No caso da China, o mecanismo foi outro. As distorções no comércio internacional anteriores às reformas eram de tal magnitude que os gigantescos programas de abertura do país aumentaram drasticamente a taxa de crescimento — o que, por sua vez, ajudou na rápida redução da fração da população que vivia na pobreza.

Apesar desses avanços na macroeconomia, o que mais fez diferença no caso brasileiro foi a expansão dos benefícios da previdência e a assistência social, como o programa Bolsa Família e seus antecessores. O estudo Ferreira-Leite-Ravallion calcula que a taxa de pobreza no Brasil teria sido cerca de 5 pontos percentuais mais alta em 2004 se os gastos do governo federal com assistência social e previdência não tivessem aumentado. Embora as aposentadorias se mostrem capazes de reduzir, de forma permanente, a pobreza entre idosos e pessoas com deficiência, os programas de transferência de renda são a inovação com maior potencial.

Até 1997, havia no mundo apenas três programas de transferência que condicionavam o pagamento a uma série de exigências nas áreas de saúde e educação: um em Bangladesh, outro no Brasil e um terceiro no México. Hoje são dezenas. Alguns aumentaram seu alcance para atingir fatias maiores de população. Os benefícios do Bolsa Família já chegam a mais de 10 milhões de domicílios. No México, o programa Oportunidades oferece benefícios a 5 milhões de lares, ou 18% da população. Esses programas têm um efeito imediato na redução da pobreza, mas é seu potencial de longo prazo que realmente importa. Um de seus principais desafios é romper o círculo vicioso das famílias incapazes de cuidar bem de seus filhos — tanto do ponto de vista da saúde

como em termos educacionais. Nesse ciclo, quando os filhos se tornam adultos, não têm condições de obter renda para sair da pobreza.

Por enquanto, ainda é cedo para avaliar o sucesso desses investimentos na redução da transmissão da pobreza de uma geração para outra. Um sinal animador são as altas taxas de cumprimento das condições impostas para receber o benefício. No entanto, estudos recentes comprovaram o que quase todos já sabem — os serviços de saúde e educação oferecidos são de baixa qualidade. Nesse sentido, os resultados dos programas de transferência de renda acabam ficando abaixo do potencial. Por isso, parece claro que os projetos terão de ser complementados por iniciativas adicionais voltadas para a melhoria da qualidade desses serviços. Só assim os benefícios de longo prazo serão atingidos.

Uma proposta que volta e meia vem à tona é a de aumentar o salário mínimo para combater a miséria entre os mais pobres. No caso brasileiro, esse definitivamente não é o caminho. Pelo menos é o que indica um estudo dos pesquisadores Ricardo Barros, Mirela de Carvalho, Samuel Franco e Rosane Mendonça para a Brookings Institution, centro de estudos com sede em Washington. Um aumento de 10% no salário mínimo brasileiro levaria a um crescimento de apenas 1% ou 2% na renda dos mais pobres. Se os mesmos recursos fossem usados na ampliação do Bolsa Família, a renda dos 10% mais pobres aumentaria 17%. Por que a diferença? O salário mínimo atinge um número maior de pessoas — muitas delas longe de uma situação de penúria. Isso reforça um dos pontos mais positivos do programa — seu foco. Ele é voltado para os mais pobres entre os pobres e parece realmente chegar a quem mais precisa.

Por mais promissores que sejam os programas de transferência condicional de recursos, o custo desses projetos tem grande chance de estar fora do alcance das nações mais pobres do planeta. Um modo de verificar isso é calcular quanto seria preciso aumentar na tributação dos não pobres para eliminar a pobreza — transferindo a renda para os miseráveis. Em muitos desses países mais pobres, esse índice seria superior a 100%, o que, na prática, é impossível. No caso do Brasil, porém, seria necessário aumentar a taxa de imposto marginal sobre os “ricos” em apenas 1% para eliminar a pobreza. O número traduz uma mensagem de otimismo. Visto desse ângulo, o Brasil pode facilmente bancar um aumento em seus programas sociais e continuar avançando na área. Em pouco tempo, dá para eliminar a pobreza — uma marca histórica do país — das fronteiras brasileiras. Haveria jeito melhor de adentrar o século 21? \*

**Para muitos países do mundo, um programa com o fôlego do Bolsa Família está acima do que eles dispõem para gastar com os pobres**