



UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA

ANA MÁRCIA RODRIGUES DA SILVA

**UM ESTUDO SOBRE POBREZA MULTIDIMENSIONAL NA REGIÃO NORDESTE DO
BRASIL**

UBERLÂNDIA

2009

ANA MÁRCIA RODRIGUES DA SILVA

**UM ESTUDO SOBRE POBREZA MULTIDIMENSIONAL NA REGIÃO NORDESTE DO
BRASIL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Economia do Instituto de Economia da Universidade Federal de Uberlândia, como requisito para obtenção do título de Mestre em Economia.

Área de concentração: Desenvolvimento Econômico

Orientador: Prof. Dr. Henrique Dantas Neder

UBERLÂNDIA/MG

2009

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

S586e Silva, Ana Márcia Rodrigues da, 1984-

Um estudo sobre a pobreza multidimensional na Região Nordeste do Brasil / Ana Márcia Rodrigues da Silva. - 2009.

192 f : il.

Orientador: Henrique Dantas Neder.

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal de Uberlândia, Programa de Pós-Graduação em Economia.

Inclui bibliografia.

1. Pobreza - Brasil, Nordeste - Teses. I. Neder, Henrique Dantas. II. Universidade Federal de Uberlândia. Programa de Pós-Graduação em Economia. III. Título.

CDU: 330.564.053.3(812/813)

Ana Márcia Rodrigues da Silva

Título: Um Estudo Sobre Pobreza Multidimensional na Região Nordeste do Brasil

Dissertação de Mestrado aprovada em 14 / 08 / 2009.

Banca Examinadora:



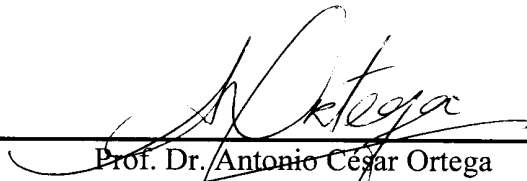
Prof. Dr. Henrique Dantas Neder (IEUFU)
Orientador



Prof.^a Dr.^a Luciene Rodrigues (IE - UNIMONTES)
Membro



Prof. Dr. Guilherme da Costa Delgado- ((IE - UFU)
Membro



Prof. Dr. Antonio César Ortega
Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Economia – IEUFU

Universidade Federal de Uberlândia
Instituto de Economia
Programa de Pós-Graduação em Economia
Uberlândia - MG

Dedico este trabalho aos meus pais.

AGRADECIMENTO

Agradeço a Deus, por me ter concedido a graça de concluir um Curso de Mestrado em uma instituição pública; aos meus pais e ao Sérgio pelo amor, carinho e incentivo; ao Prof. Henrique, pela credibilidade e pela ajuda imprescindível, sem a qual não seria possível a realização deste trabalho; aos companheiros de estudos Áureo e Elias; às colegas Fernanda e Loyd pelo apoio e pela amizade; ao Banco do Nordeste, pela concessão do fundo de incentivo à produção científica e tecnológica. Enfim, a todos aqueles, que de forma direta ou indireta, colaboraram para a concretização desta dissertação.

"Poverty is, in many ways, the worst form of human deprivation. It can involve not only the lack of necessities of material well-being, but also the denial of opportunities of living a tolerable life".

Sudhir Anand e Amartya Sen

"Poverty means that opportunities and choices most basic to human development are denied".

Amartya Sen

"Concerns with identifying people affected by poverty and the desire to measure it have at times obscured the fact that poverty is too complex to be reduced to a single dimension of human life".

Amartya Sen

"Although income focuses on an important dimension of poverty, it gives only a partial picture of the many ways human lives can be blighted".

Amartya Sen

RESUMO

A pobreza é muito complexa para ser restrita à insuficiência de renda. Este é um problema multidimensional que se expressa em termos de deficiência de capacitações básicas e insatisfação de necessidades humanas. Diante disso, este trabalho tem por objetivo estudar a pobreza na região Nordeste do Brasil considerando aspectos multidimensionais de privação. Para tanto, se inicia com um breve histórico sobre a pobreza. Em seguida, apresenta-se uma discussão sobre a pobreza e desigualdade e sua complexidade na América Latina e no Brasil, conforme a visão predominante. Então, destaca-se como esta questão é alarmante na região Nordeste. Ao criticar esta ótica com base na Teoria das Capacitações e das Necessidades Humanas aborda-se a pobreza como um fenômeno multidimensional. Para operacionalizar este fenômeno no contexto do Nordeste brasileiro, é realizada uma análise fatorial de correspondências múltiplas utilizando variáveis qualitativas selecionadas a partir da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) dos anos de 1995, 1999, 2002 e 2006. Com isso, são extraídos escores fatoriais para o cálculo de um indicador sintético de pobreza multidimensional. Obtidos indicadores complexos de pobreza, são comparados com indicadores unidimensionais. Logo após, enfoca-se a desigualdade multidimensional com estimação de índices de desigualdade baseados neste conceito. Finalmente, é traçado o perfil da pobreza no Nordeste através das decomposições da pobreza. Por meio da análise empírica foi possível concluir que ao tratar a pobreza em uma única dimensão pode-se evidentemente negligenciar a real pobreza, uma vez que os indicadores multidimensionais não foram condizentes com os unidimensionais em todos os anos utilizados na análise.

Palavras-chave: Pobreza Multidimensional; Capacidades; Necessidades Humanas.

ABSTRACT

The poverty is very complex to be restricted to the income insufficiency. This is a multidimensional problem that if express in terms of deficiency of basic capabilities and unmet human needs. Therefore, this work has for objective to study the poverty in the Northeast region of Brazil being considered multidimensional aspects of privation. Thus, it is initiated with a brief history of poverty. Then, it present a discussion about poverty and inequality and its complexity in Latin America and Brazil, according to the predominant vision. So, it is distinguished as this question is alarming in the Northeast region. At criticize this optics on the basis of the Capabilities Theory and the Human Needs approaches to broach poverty as a multidimensional phenomenon. To make operational this phenomenon in the Brazilian Northeast context, a multiple correspondence analysis is carried out using qualitative variables selected from the National Research for Sample of Domiciles (PNAD) of the years of 1995, 1999, 2002 and 2006. Therewith, factorial scores are extracted to calculate a synthetic index of multidimensional poverty. The complexes indexes of poverty obtained are compared with unidimensional indicators. Soon after, multidimensional inequality is focused through the estimation of inequality indices esteem based on this concept. Finally, the profile of the Northeastern poverty is traced through the decompositions of the poverty. By means of the empirical analysis it was possible to conclude that when treating the poverty in an only dimension the real poverty can be evidently neglected, since the multidimensional indicators were not consonant with the unidimensional indicators in all years used in the analysis.

Keywords: Multidimensional Poverty; Capabilities; Human Needs.

LISTA DE FIGURAS / TABELAS

Quadro 1: Indicadores primários que compõem características domiciliares	100
Quadro 2: Indicadores primários que compõem condições sanitárias	102
Quadro 3: Indicadores primários que compõem educação	107
Quadro 4: Indicador primário que compõe condições de trabalho	110
Quadro 5: Indicador primário que compõe razão de dependência.....	113
Tabela 1: Linhas de pobreza e indigência utilizadas na análise em R\$	115
Quadro 6: Indicador primário que compõe pobreza monetária	115
Gráfico 1: Diagrama de pontos-categoria (1995).....	118
Gráfico 2: Distribuição dos escores do primeiro fator versus pobreza monetária	119
Gráfico 3: Diagrama de pontos-categoria (2006).....	120
Tabela 2: Distribuição dos escores do primeiro fator versus pobreza monetária (2006).....	121
Tabela 3: Medidas de discriminação	122
Gráfico 4: Medidas de discriminação	124
Tabela 4: Índices de pobreza (FGT(0)) para as Unidades da Federação – Nordeste do Brasil	133
Gráfico 5: Índices de pobreza por Unidade da Federação – Nordeste do Brasil (1995).....	137
Gráfico 6: Índices de pobreza por Unidade da Federação – Nordeste do Brasil (1999).....	138
Gráfico 7: Índices de pobreza por Unidade da Federação – Nordeste do Brasil (2002).....	139
Gráfico 8: Índices de pobreza por Unidade da Federação – Nordeste do Brasil (2006).....	140
Gráfico 9: Diagrama de dispersão para Índices de pobreza por Unidade da Federação – Nordeste do Brasil (1995)	141

Gráfico 10: Diagrama de dispersão para Índices de pobreza por Unidade da Federação – Nordeste do Brasil (1999)	142
Gráfico 11: Diagrama de dispersão para Índices de pobreza por Unidade da Federação – Nordeste do Brasil (2002)	143
Gráfico 12: Diagrama de dispersão para Índices de pobreza por Unidade da Federação – Nordeste do Brasil (2006)	144
Tabela 5: Índices de Gini segundo áreas censitárias e situações censitárias	156
Gráfico 13: Curva de Lorenz para 1995, 1999, 2002 e 2006 – Nordeste do Brasil	157
Tabela 6: Decomposição da pobreza multidimensional por Unidade da Federação – Nordeste do Brasil (1995 e 1999) – Valores de contribuição relativa	160
Tabela 7: Decomposição da pobreza multidimensional por Unidade da Federação – Nordeste do Brasil (2002 e 2006) – Valores de contribuição relativa	161
Tabela 8: Intervalos de confiança dos índices de pobreza multidimensional para as Unidades da Federação – Nordeste do Brasil	162
Tabela 9: Decomposição da pobreza multidimensional por Área Censitária – Nordeste do Brasil (1995 e 1999) – Valores de contribuição relativa	163
Tabela 10: Decomposição da pobreza multidimensional por Área Censitária – Nordeste do Brasil (2002 e 2006) – Valores de contribuição relativa	163
Tabela 11: Decomposição da pobreza multidimensional por Situação Censitária – Nordeste do Brasil (1995 e 1999) – Valores de contribuição relativa	164
Tabela 12: Decomposição da pobreza multidimensional por Situação Censitária – Nordeste do Brasil (2002 e 2006) – Valores de contribuição relativa	164
Tabela 13: Decomposição da pobreza multidimensional por Tipo de Família – Nordeste do Brasil (1995 e 1999) – Valores de contribuição relativa	166
Tabela 14: Decomposição da pobreza multidimensional por Tipo de Família – Nordeste do Brasil (2002 e 2006) – Valores de contribuição relativa	167
Tabela 15: Decomposição da pobreza multidimensional por Gênero – Nordeste do Brasil (1995 e 1999) – Valores de contribuição	168

Tabela 16: Decomposição da pobreza multidimensional por Gênero – Nordeste do Brasil (2002 e 2006) – Valores de contribuição	168
--	------------

LISTA DE ABREVIATURAS / SIGLAS

FGT – Índice de Foster, Greer e Thorbecke

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

PIB – Produto Interno Bruto

GTDN – Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste

CIA – *Central Intelligence Agency*

FL – *Full-live*

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

BN – Necessidades Básicas

C – Capacitações

IDH – Índice de Desenvolvimento Humano

IPC – Índice de Penúria de Capacidades

IPH – Índice de Pobreza Humana

IDF – Índice de Desenvolvimento da Família

PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios

FHC – Fernando Henrique Cardoso

Lula – Luiz Inácio Lula da Silva

matpar – Material das paredes do domicílio

mattel – Material do telhado do domicílio

ilumina – Forma de iluminação do domicílio

dcond – Indicador de condição de domicílio

pessporc – Número médio de pessoas por cômodo no domicílio

escoad – Forma de escoadouro do banheiro ou sanitário

lixo – Destino do lixo domiciliar

dagua – Condição de abastecimento de água do domicílio

dbanh – Condições sanitárias do domicílio

anosestm – Número médio de anos de estudo no domicílio

palfa – Proporção de alfabetizados no domicílio

pcriesc – Proporção de crianças do domicílio na escola

tprecari – Taxa de pessoas ocupadas em trabalho precário no domicílio

rdepen – Razão de dependência no domicílio

pobreuni – Pobre unidimensional/Índice baseado na insuficiência monetária

POF – Pesquisa de Orçamento Familiar

IETS – Instituto de Estudos do Trabalho e Sociedade

AFCM – Análise Fatorial de Correspondências Múltiplas

ACP – Análise de Componentes Principais

lpmultia – Linha de pobreza multidimensional absoluta

pobmulta – Indicador de pobreza multidimensional absoluto

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	17
------------------	----

CAPÍTULO 1

A história da pobreza e as extensões da pobreza e desigualdade no Brasil: uma crítica à vertente dominante	22
---	----

1.1 As origens da pobreza no meio capitalista.....	22
--	----

1.1.1 Capitalismo e desigualdade: a evolução do conceito de pobreza	27
---	----

1.2 Desigualdade e pobreza na América Latina e no Brasil	30
--	----

1.2.1 As origens da assistência aos pobres, e as extensões da pobreza e desigualdade no Brasil.....	33
--	----

1.2.2 Pobreza e desigualdade no âmbito da economia brasileira	36
---	----

1.2.3 Pobreza e desigualdade na região Nordeste do Brasil	41
---	----

1.3 Críticas a uma única dimensão da pobreza e desigualdade	44
---	----

1.3.1 A visão utilitarista da pobreza e desigualdade	45
--	----

1.3.2 Pobreza: um conceito objetivo?	48
--	----

1.3.3 As deficiências de uma dimensão exclusivamente monetária.....	50
---	----

CAPÍTULO 2

Pobreza multidimensional: privação de capacitações básicas e a insatisfação de necessidades humanas.....	53
---	----

2.1 Pobreza: um fenômeno multidimensional	53
---	----

2.2 Pobreza como privação de capacitações	56
---	----

2.2.1 Capacitações: desenvolvimento e liberdade	56
---	----

2.2.1.1 A expansão das capacitações.....	63
--	----

2.2.2 Pobreza: privação de capacitações básicas	65
2.2.4 O significado de bem-estar na vertente das capacitações	67
2.2.2 Pobreza e capacitações básicas: privação relativa ou absoluta?	69
2.3 Pobreza: necessidades humanas básicas insatisfeitas	70
2.3.1 Teoria das Necessidades Humanas e desenvolvimento: a origem das discussões	71
2.3.2 Necessidades básicas: uma abordagem fetichista?	73
2.3.3 Necessidades humanas: um fenômeno objetivo e universal	77
2.4 Avanços na representatividade da pobreza como um fenômeno multidimensional.....	84
2.4.1 O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)	85
2.4.2 O Indicador de Penúria de Capacidades (IPC) e o Índice de Pobreza Humana (IPH)	86
2.4.3 Outras evidências recentes	87

CAPÍTULO 3

Mensuração da pobreza e desigualdade multidimensional na Região Nordeste do Brasil	89
3.1 Cálculo do indicador multidimensional de pobreza para a região Nordeste do Brasil: primeira etapa	89
3.1.1 Análise de fatorial de correspondências múltiplas	95
3.1.2 Definição das variáveis utilizadas	97
3.1.3 Resultados da análise de correspondências múltiplas.....	116
3.1.3.1 Resultados da análise de correspondências múltiplas	116
3.2 Cálculo do indicador multidimensional de pobreza para a região Nordeste do Brasil: segunda etapa	125

3.2.1 Determinação do indicador composto de pobreza e da linha de pobreza multidimensional.....	125
3.2.2 Estimativa dos índices de pobreza com base no indicador multivariado	128
3.2.3 Resultados dos cálculos de índices de pobreza multidimensional ..	131
3.2.3.1 Resultados dos cálculos de índices de pobreza multidimensional	132
3.3 Desigualdade multidimensional	149
3.3.1 Estimativa dos índices de desigualdade com base no indicador multivariado	152
3.3.1.1 Índice de Gini	152
3.3.1.3 Resultados dos cálculos de índices de desigualdade multidimensional.....	154
3.4 Decomposições dos índices de pobreza	158
3.4.1 Resultados das decomposições da pobreza multidimensional	159
CONSIDERAÇÕES FINAIS	170
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	176
APÊNDICE	187

INTRODUÇÃO

Com base na abordagem das capacitações e das necessidades humanas, a pobreza caracteriza-se como um fenômeno multidimensional, relacionado não apenas às variáveis econômicas, mas, sobretudo a variáveis culturais e políticas. Deste modo, considerações vinculadas estritamente à insuficiência de renda tornam-se ineficazes para se mensurar a pobreza.

Estes aspectos têm de ser alvo de políticas públicas. Para isso, a aplicação de métodos de estimativas de indicadores é de fundamental importância. São encontrados avanços na literatura nacional e internacional para se tratar a pobreza em sua abrangência multidimensional. Contudo, essa literatura ainda é recente com poucas contribuições no contexto mundial, bem como no cenário brasileiro.

O Nordeste do país é uma região relevante nesse sentido, e, devido a este aspecto, é o motivo de estudo desta dissertação. Trata-se de uma região de baixo nível de desenvolvimento e dessa forma, merece uma atenção mais rigorosa em termos de análise de indicadores. Destarte, objetivando desenvolver, aplicar e interpretar resultados de metodologias de análise de indicadores de desenvolvimento para a região Nordeste do Brasil, este trabalho procura estabelecer uma análise da pobreza nesta região através da estimação e decomposição de indicadores de pobreza, assim como pela estimação de índices de desigualdade para o conjunto da população rural e urbana, utilizando referenciais teóricos recentes. Para tanto, utiliza-se a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) considerando os anos de 1995, 1999, 2002 e 2006.

Esta dissertação está fundamentada principalmente nos seguintes objetivos específicos:

- Ressaltar, sucintamente, como o conceito de pobreza evoluiu até chegar à noção multidimensional;
- Enfatizar os diversos aportes teóricos relacionados ao problema da mensuração da pobreza e desigualdade unidimensional;

- Traçar algumas reflexões sobre o papel da política social de combate à pobreza;
- Estudar e sistematizar os referenciais teóricos recentes que qualificam a pobreza no sentido multidimensional;
- Aplicar metodologias para a obtenção de indicadores alternativos de pobreza e de desigualdade considerando-se aspectos multidimensionais de privação para a região Nordeste do Brasil;
- Comparar os indicadores de pobreza multidimensional com indicadores unidimensionais e verificar as diferenças;
- Decompor indicadores de pobreza de acordo os cortes amostrais para as Unidades da Federação da região Nordeste do país.

Os problemas centrais desta dissertação consistem em buscar respostas sobre:

- Serão os índices de pobreza da região Nordeste, mais complexos do que parecem no espaço da renda?
- Poderá a abordagem voltada para a pobreza multidimensional conduzir a resultados divergentes da análise unidimensional em termos de *ranking* dos estados da região Nordeste do Brasil?

A respeito de tais inquietações têm-se as suposições:

- A pobreza da região Nordeste é mais complexa do que parece no âmbito da renda.
- A abordagem multidimensional pode conduzir a resultados muito diferentes da abordagem unidimensional em termos de *ranking* dos estados da região Nordeste do Brasil.

Visando corroborar ou rejeitar estas hipóteses, e alcançar os objetivos propostos, primeiramente são sistematizados diversos aportes teóricos vinculados ao tema, iniciando-se com um histórico sobre a pobreza no meio capitalista. Das residuais Leis dos Pobres na Inglaterra, o conhecimento científico se desenvolveu em direção a expansão do conceito de pobreza.

Ainda assim, a maioria dos estudos está ligada à abordagem que se apóia no utilitarismo, segundo o qual a renda é a melhor representante do bem-estar. As ideias de desenvolvimento com equidade e justiça estão pouco presentes

na teoria econômica tradicional, que privilegia, acima de tudo, o crescimento econômico.

Neste ponto, as teorias das capacitações e das necessidades humanas são importantes por acreditarem que o desenvolvimento não se restringe ao mero crescimento do Produto Interno Bruto (PIB). O bem-estar das pessoas não pode estar ligado apenas a sua felicidade, preferências ou escolhas. Por conseguinte, é intrinsecamente multidimensional e relaciona-se às aptidões dos indivíduos em ter determinado tipo de vida. Segundo essas óticas, a pobreza é uma deficiência de capacitações básicas ou insatisfação das necessidades humanas básicas que incluem a liberdade e modo de vida das pessoas.

Conforme a abordagem unidimensional, o problema da pobreza que alcança grandes proporções no Brasil, atingindo níveis críticos na região Nordeste vem diminuindo desde a última década. Contudo, o enfoque na mera insuficiência de recursos monetários pode levar à formulação viesada dos indicadores e consequentemente das políticas de combate à pobreza, baseadas nestes últimos. Assim, abre-se espaço para o questionamento sobre o real tamanho da pobreza, e, portanto, sobre um redirecionamento do debate, não no sentido da focalização das políticas, mas objetivando a ampliação da cobertura do atendimento.

Além disso, levanta-se a questão sobre o papel da proteção social no combate à pobreza e a desigualdade diante da implantação do receituário neoliberal nos anos 1990. Se por um lado, com a Constituição de 1988 foram introduzidos elementos que são o passo inicial para o estudo da pobreza como um fenômeno complexo, ou seja, com objetivo de equidade e justiça, por outro a política econômica falou sempre em primeiro lugar e o resultado final não foi favorável ao desenvolvimento social como um todo.

Para a reversão do problema da pobreza, devem ser eliminados os elementos utilitaristas, privilegiando a provisão de bens públicos e direcionando a política social para a expansão das capacitações das pessoas, assim como para a satisfação das suas necessidades. Isto porque, há evidências que a renda é limitada e inapropriada como indicador de bem-estar, pois não representa as dimensões-chaves da pobreza como expectativa de vida, alfabetização, provisão de bens públicos, igualdade, liberdade e seguridade. Além disso, está claro que a ideia de

mínimos sociais não tem sido suficiente para proporcionar o desenvolvimento dos indivíduos como cidadãos.

Assim sendo, o alvo deve ser a aptidão dos indivíduos em satisfazer importantes funcionamentos até certo nível minimamente adequado e também a satisfação das necessidades humanas para além das diferenças culturais e históricas. Isto porque, o desenvolvimento de uma íntegra vida humana ocorrerá apenas com o desenvolvimento de capacitações básicas e quando certas necessidades fundamentais forem satisfeitas. Estes aspectos são cruciais para o processo de desenvolvimento.

A ideia de mínimos sociais imposta pela ideologia neoliberal vigente no Brasil e no mundo recusa as políticas sociais como meios de construção de cidadania e como consequente meio de redução da pobreza. Esta ideia deve ser abandonada definitivamente, haja vista que as necessidades do capital não devem ocupar lugar de destaque em relação às necessidades humanas.

Diante da importância das abordagens das capacitações e das necessidades humanas básicas para a eliminação da pobreza e para o processo de desenvolvimento, foi desenvolvida neste trabalho uma aplicação empírica das mesmas para a região Nordeste do Brasil.

Dessa forma, este trabalho foi dividido em três capítulos, a saber:

No primeiro capítulo expõe-se brevemente um histórico sobre a pobreza, evidenciando o alargamento das discussões sobre este tema concomitantemente à implantação do sistema capitalista de produção. Em seguida destaca-se como este conceito expandiu em direção a uma visão multidimensional, ainda pouco visitada no tratamento deste tema. Antes de prosseguir com esta ótica que é o alvo deste trabalho, apresenta-se uma discussão sobre a desigualdade e pobreza e sua complexidade na América Latina, particularmente no Brasil segundo a visão tradicional. São feitas algumas explanações sobre pobreza e desigualdade no Brasil, destacando-se o papel da política social diante do ideário neoliberal. Por fim, é observado como esta questão é alarmante na região Nordeste do país. Em conclusão é apresentada uma série de argumentos contrários a visão estritamente monetária da pobreza e da desigualdade em direção à abordagem multidimensional.

Diante disso, no segundo capítulo através da abordagem das capacitações agregando-se a teoria das necessidades humanas básicas, abandona-

se efetivamente a visão unidimensional da pobreza. São apresentadas ambas as abordagens, suas semelhanças e divergências, para então, operacionalizá-las com uma aplicação para a região Nordeste do Brasil.

Portanto, no terceiro capítulo é realizado o tratamento empírico destas vertentes, no contexto da região Nordeste. Utilizando-se uma metodologia seguida por Asselin (2002) é construído um indicador sintético de pobreza multidimensional. Para isso, é realizada a análise fatorial de correspondências múltiplas dos anos já mencionados objetivando-se extrair escores fatoriais utilizados no cálculo dos índices de pobreza e desigualdade. Em seguida, apresenta-se uma discussão sobre desigualdade multidimensional, concluindo-se com as decomposições da pobreza.

Finalmente, os resultados obtidos, associados à discussão teórica apresentada são utilizados para estabelecer as considerações finais. Consequentemente, poderá ser verificado se, ao tratar a pobreza em uma única dimensão, pode-se ou não negligenciar a real pobreza como será visto neste trabalho.

CAPÍTULO 1

A história da pobreza e as extensões da pobreza e desigualdade no Brasil: uma crítica à vertente dominante

Este capítulo se inicia com a exposição de um breve histórico sobre a pobreza, demonstrando o crescimento das discussões acerca do tema pelo mundo capitalista. Em seguida, apresentam-se considerações sobre a desigualdade e sua complexidade na América Latina e particularmente no Brasil. São feitas algumas explanações sobre pobreza no Brasil e destaca-se como esta questão é alarmante na região Nordeste do país. Por fim, critica-se a visão estritamente monetária da pobreza e da desigualdade em direção à abordagem multidimensional (que será apresentada no segundo capítulo), e à posterior aplicação empírica para os estados da região Nordeste (que será vista no terceiro capítulo), objeto deste trabalho.

1.1 As origens da pobreza no meio capitalista

Os fundamentos éticos da política social estão na caridade. Por esse motivo, os cuidados com a pobreza concentravam-se tradicionalmente em torno da vida religiosa. Porém, a caridade cristã não foi capaz de socorrer todas as formas de pobreza. O pobre mais digno de mobilizar a benemerência era o que trouxesse em seu corpo a fraqueza e a consternação (CASTEL, 1998).

Na França, com o desenvolvimento e as transformações urbanas, as instituições de assistência foram assumidas por autoridades não exclusivamente religiosas. As autoridades municipais, então, começaram a tomar o seu papel no que logo se converteu em um problema de “[...] gestão da indigência urbana” (CASTEL, 1998, p. 71). Com o agravamento dos fatores de desagregação social ligados aos problemas urbanos, a pobreza tornou-se objeto de debates em meio ao Renascimento e a Reforma.

[...] Entre 1522 e a metade do século, cerca de sessenta cidades europeias tomam um conjunto coerente de medidas. Essas políticas municipais baseiam-se em alguns princípios simples: exclusão dos estrangeiros, proibição estrita da mendicância, recenseamento e classificação dos necessitados, desdobramentos de auxílios diferenciados em correspondência com as diversas categorias de beneficiários [...] (CASTEL, 1998, p. 73).

Do século XIV ao século XVI, as sociedades europeias passaram por profundas transformações em que a propriedade da terra, das indústrias e o comércio se desenvolveram, enriquecendo banqueiros e mercadores. Foi formada uma importante burguesia, e apesar de ser perceptível a melhora de alguns grupos, a miséria permaneceu (CASTEL, 1998).

Especificamente no caso da Inglaterra, é importante ressaltar que desde o seu início no século XVII até 1948, a evolução das leis em prol dos pobres é parte de uma importante vertente da política social¹.

[...] Os pobres começaram a surgir na Inglaterra na primeira metade do século XVI. Eles se tornaram conspícuos como indivíduos desligados da herdade feudal, ou de “qualquer superior feudal”, e sua transformação gradual em classe de trabalhadores livres foi o resultado conjunto da feroz perseguição à vagabundagem e do patrocínio da indústria doméstica, poderosamente auxiliados pela contínua expansão do comércio exterior [...] (POLANYI, 2000 p. 129).

Vale ressaltar que durante o século XVII, enfraquecem os debates sobre a pobreza. Com a calamidade imposta pelo sistema de cercamentos², que retirou dos pobres sua parcela de terras, e a conseqüente implantação do Capitalismo industrial, ocorreram sérias implicações para o sistema social.

A partir do final do referido século, o pauperismo (ou “nova pobreza³”) passa a ser parte de opiniões sobre diferentes perspectivas. Todavia, o entendimento sobre a sua natureza permanecia desconhecido e continuava a dúvida se o pauperismo seria realmente um mal. Afinal, haviam vantagens extraídas da mão-de-obra barata, “uma vez que a sociedade emergente nada mais era do que o sistema de mercado” (POLANYI, 2000, p.142).

Apesar dessas ressalvas, desde o surgimento do Capitalismo a pobreza é alvo de interesse intelectual e político. Com a eclosão da Revolução Industrial as atividades de combate a pobreza tornaram-se insuficientes para atender o número de pobres, o que a impulsionou a “figurar a ordem do dia” (CODES, 2008). O

¹ O significado de política social será ressaltado na próxima seção.

² Ver Polanyi (2000).

³ Ver Castel (1998).

pauperismo marcou a densa “desgraça do povo”, assinalada não apenas pela miséria material como também pela deterioração moral.

“A Revolução Industrial estava causando uma desarticulação social de estupendas proporções, e o problema da pobreza era apenas o aspecto econômico desse acontecimento” (POLANYI, 2000, p. 157). O mecanismo de mercado forçava o trabalho humano a transformar-se em uma mercadoria, e o paternalismo em reação⁴ tentou inutilmente lutar contra este fato.

De acordo com Titmuss (2001b), em todo o período anterior a II Guerra Mundial, os mecanismos de proteção social eram discriminatórios e residuais. Contudo, a partir de 1948, foi requisitada na Inglaterra uma procura por sua erradicação. Para compreender estes métodos, faz-se necessário primeiramente conhecer a Lei dos Pobres e de assistência pública. Com os limitados instrumentos de política administrativa, associados às técnicas primitivas, o sistema funcionava dentro de um modelo, cuja característica marcante era o seu caráter focalizado e socialmente divisionista.

Segundo Castel (1998), as intervenções públicas na Inglaterra permitiram a criação de um sistema de socorros apoiado em uma taxa obrigatória. O sistema era inicialmente baseado na “caridade legal”, o que garantia renda mínima aos indigentes⁵. De 1531 a 1601 a Lei dos Pobres se voltava para a “caça aos vagabundos”. Sendo assim, estava guiada por uma crescente opinião de que os pobres eram em grande parte responsáveis pela sua própria situação. Os pobres eram vistos como pessoas capazes, porém, preguiçosas. Então, cada paróquia deveria adquirir matérias-primas para que a mão-de-obra, mesmo sem qualificação, trabalhasse “a fim de que esses canalhas [...] não tenham a desculpa de dizer que não podem encontrar um trabalho ou serviço para executar” (TAWNEY, 1912 *apud* CASTEL, 1998, p. 177).

Este acordo prevaleceu por quase 200 anos. Em virtude da má administração, o governo britânico nomeou uma comissão para rever este sistema de alívio dos pobres. Isso implicou a destituição da antiga Lei dos Pobres em 1832. O sistema passou por algumas mudanças, sendo implantada em 1834 uma nova Lei dos Pobres. Apesar disso, a doutrina prevalecente estava largamente vinculada ao

⁴ Ver Polanyi (2000).

⁵ O conceito de indigente será esclarecido adiante. Mas, pela Lei dos Pobres o termo pobre e indigente era muito semelhante (POLANYI, 2000).

princípio do *laissez-faire*, pelo qual os pobres deveriam ficar a encargo do mercado e tudo se resolveria por si mesmo. O Estado estava aos poucos se envolvendo na vida social e econômica, mas não assumiu completamente seu papel no alívio da pobreza (BARR, 2003).

Conforme Barr (2003), pela Lei dos Pobres, cada paróquia deveria assumir responsabilidades para com seus pobres, concedendo tratamento diferenciado de acordo com a categoria de pobreza. Assim, aqueles que eram velhos ou doentes recebiam tratamento distinto dos que deveriam trabalhar nas “*workhouses*” (casas de trabalho) e, além disso, haviam os que eram castigados por se recusarem a executar tais atividades.

Tratava-se de um “sistema centralizado, nacional, que visa ser homogêneo e que é financiado por fundos públicos” (CASTEL, 1998, p. 281). Porém, as casas de trabalho constituíam-se num sistema muito penoso com base no trabalho forçado e efetivado em condições subumanas.

“A pobreza era a sobrevivência da natureza da sociedade; a fome era a sua sanção física” (POLANYI, 2000, p. 143-144). Diante disso, a aprovação do pauperismo de um grande número de indivíduos como contrapartida pela prosperidade de outros, conduziu a atitudes muito dessemelhantes. Isso justifica os princípios incoerentes com a reversão dos problemas humanos, em que se baseavam as Leis dos Pobres, como o trabalho obrigatório.

A partir daí leis e políticas de Estado foram formuladas com o objetivo de se controlar a pobreza em outros países durante o século XVIII, destacando-se diferentes escolas de pensamento na Europa e até mesmo nos Estados Unidos (CODES, 2008).

Mas, voltando-se ao raciocínio anterior, entre 1906 e 1914, foram instituídas reformas liberais na Inglaterra cujas medidas objetivavam ser socializantes. O sistema estava repleto de características fundamentalmente incompatíveis com a necessidade de conceder a todos os cidadãos, independentemente de raça, religião ou cor, a plena igualdade dos direitos sociais. Gradualmente, a Inglaterra começou a rejeitar o uso de serviços discriminatórios, proporcionando benefícios de abrangência global.

Apesar disso, o desenvolvimento do “*Welfare State*” (Estado de bem-estar) só ocorreu nos anos 1940-1948, com a II Guerra Mundial. Por se tratar de

uma guerra de grandes extensões, criou-se ambiente propício para importantes mudanças de atitudes. Em virtude disto, a consciência quanto aos problemas sociais foi ampliada estabelecendo a cobertura universal da proteção social (BARR, 2003).

O Estado de bem-estar, de acordo com Draibe (1989), pode ser entendido no âmbito do Estado capitalista como uma forma de regulação social, apregoada pela modificação das relações estabelecidas entre o Estado e a economia, bem como, entre este primeiro e a sociedade em um dado momento do desenvolvimento econômico. Nas palavras da autora:

Tais transformações manifestam-se na emergência de sistemas nacionais, públicos ou estatalmente regulados de educação, saúde, integração e substituição de renda, assistência social e habitação que, a par das políticas de salário e emprego, regulam direta ou indiretamente o volume, as taxas e os comportamentos do emprego e do salário na economia, afetando, portanto, o nível de vida da população trabalhadora [...] na regulação da produção e distribuição de bens e serviços sociais privados (DRAIBE, 1989, p. 29).

Além disso, segundo Esping-Andersen (1991), a ideia de auxílio aos pobres e a assistência social foi delineada com o objetivo de estratificação. Isto pode ser traduzido pelo modelo *bismarquiano* ou neo-absolutista criado por Otto Bismarck (implementado em países como Alemanha, Áustria, Itália e França) que apoiava-se na estratégia de conter os movimentos de trabalhadores. Tratava-se de um modelo de seguro social.

Por outro lado, conforme o autor, como alternativa à assistência aos comprovadamente pobres e ao modelo anterior, o sistema universalista, ou *beveridgeano* defendido por William Beveridge (implantando na maior parte do mundo anglo-saxão, como é o caso da Inglaterra) objetivava promover a igualdade de *status*. Demo (2002) acrescenta que no modelo universalista o principal fundamento não está na ideia de seguro, mas na oferta de serviços universais com vistas ao atendimento das necessidades.

Tendo em vista a abrangência de um modelo universalista, pode-se concluir que houve grandes avanços na Inglaterra. Apesar disso, no final da década de 1950 estava explícito que não haveria mais razões para se acreditar que ocorreria uma melhoria automática no sistema socioeconômico que resultaria na liquidação da pobreza. A pobreza não apenas continuava existindo em meio ao Capitalismo, como em muitos casos havia se alastrado e agravado (BARAN e SWEEZY, 1978).

1.1.1 Capitalismo e desigualdade: a evolução do conceito de pobreza

Conforme Medeiros (2001), o Capitalismo desregulado gera grandes contingentes populacionais “inimpregáveis”, o que resulta em “bolsões de pobreza”, agravados pela forma díspar de crescimento. A desigualdade é inerente ao sistema capitalista de produção e, portanto, reflete a lógica capitalista.

Sobre isso, Baran e Sweezy (1978) acrescentam que:

[...] como Marx assinalou em *O Capital* e como a experiência do século de desenvolvimento capitalista subsequente confirmou repetidamente, o Capitalismo, em toda parte, cria riqueza num pólo e pobreza no outro. Esta lei do desenvolvimento capitalista, que é igualmente aplicável às metrópoles mais avançadas e às colônias mais atrasadas, jamais foi, é claro, admitida pelos economistas burgueses, que difundiam, ao invés dela, a justificativa de que a tendência ao nivelamento é inerente ao Capitalismo (BARAN e SWEEZY, 1978, p. 285).

De acordo com Codes (2008), as transformações ocorridas no Capitalismo como a proliferação do trabalho precário e o aumento do desemprego, fizeram com que a pobreza se tornasse uma preocupação central.

Diante destes acontecimentos, verifica-se que, quando se trata da pobreza, esta é sempre abordada como um problema.

Politicamente ela constitui uma ameaça à estabilidade e à coesão social, colocando-se assim como um desafio à legitimidade do Estado. Economicamente, pode ser considerada um freio ao crescimento, um custo como perda de ganho fiscal e uma despesa nos programas sociais e nos sistemas de proteção social. Ideologicamente, ela situa-se geralmente no campo dos registros éticos, religiosos ou não (SALAMA e DESTREMAU, 1999, p. 135).

Ao longo do tempo, o conhecimento sobre este tema se desenvolveu de maneira progressiva e gradual, rumo à expansão do conceito. Assim, conforme Codes (2008), o conceito evoluiu desde as políticas marginais até chegar à noção multidimensional.

As formulações recentes não chegaram a desbancar por completo as formas mais antigas de perceber a questão. Por isso, ainda hoje se pode observar a coexistência de diversos modos de compreender o fenômeno, tanto no âmbito da realização de estudos sobre o tema como das intervenções antipobreza. Assim, os vários conceitos de pobreza não devem ser vistos como se competissem entre si. [...] além da possibilidade de coexistência entre eles, as últimas formulações tendem a abarcar contribuições das primeiras, de maneira que as várias dimensões trazidas por cada uma delas sejam incorporadas e articuladas, dando corpo a uma nova elaboração (CODES, 2008, p. 28).

Sendo assim, existem duas visões quando se trata da definição de pobreza: uma voltada para uma única dimensão (geralmente a renda), e a outra se refere a um conjunto de critérios, incorporando, muitas vezes, inclusive a dimensão renda. Quanto a essa primeira é importante notar que:

[...] A concepção unidimensional da pobreza, centrada nas falhas da distribuição dos recursos, se afina com um sistema de integração social que repousa sobre o trabalho (assalariado), no qual a participação de todos os indivíduos sadios na esfera produtiva é considerada adquirida. A pobreza é ao mesmo tempo, ligada à retribuição insuficiente daqueles cuja produtividade marginal é fraca (o que implica agir sobre a distribuição dos rendimentos primários) e secundariamente ligada a um conjunto de “deficiências sociais” [...] (STROBEL, 1996, *apud* SALAMA e DESTREMAU, 1999, p. 113).

Esta abordagem apóia-se no utilitarismo, segundo o qual, conforme os utilitaristas clássicos, a utilidade relaciona-se com prazer ou felicidade. Ou como preveem os utilitaristas modernos significa a satisfação dos desejos. Ou ainda, como estabelecem os utilitaristas contemporâneos é a representação numérica da escolha do indivíduo (COMIN, *et alli*, 2006).

Ao entender a renda como representante do bem-estar social, como é utilizada pela referida ótica predominante (destacando-se a visão do Banco Mundial), a pobreza e a desigualdade como problemas globais, tornam-se restritos aos retornos monetários. A premissa fundamental desta abordagem é que o mercado, livre de intervenções e objetivando sua eficiência máxima, promove o crescimento econômico que tende a liquidar a pobreza.

Em contrapartida, a segunda visão trata-se da abordagem multidimensional, que será adotada neste trabalho e aprofundada no segundo capítulo. Antes disso, faz-se necessário entender algumas ideias predominantes em se tratando de pobreza e desigualdade, segundo a ótica unidimensional até chegar ao conceito complexo.

Partindo do ponto em que a pobreza tornou-se uma preocupação central, observa-se que o sistema capitalista em si não liquidou o problema. O presumido nivelamento não ocorreu e a situação se agravou perpetuando a pobreza e a desigualdade. Apesar de não serem sinônimos, os conceitos de pobreza e desigualdade não podem ser dissociados. Segundo Barros *et alli* (2006) diminuições no nível de desigualdade são instrumentos eficazes na redução da pobreza. Além

disso, em algumas circunstâncias é possível entender a pobreza como resultante da desigualdade social⁶.

Desigualdade é em si mesma uma palavra inaceitável, assim como as demais maneiras de se referir aos problemas econômicos e sociais. Segundo Cowell (2000), a dificuldade é que a palavra desperta diferentes ideias no pensamento dos leitores ou escritores, dependendo da sua formação e parcialidade. Desigualdade, obviamente indica o ponto de partida para algumas ideias sobre igualdade. O termo igualdade, evidentemente, possui uma conotação social convincente, como um padrão presumidamente viável a ser alcançado pela sociedade.

Para alterar as condições iniciais de desigualdade, existem concepções de equidade que não estão presentes na teoria utilitarista cabendo ressaltar duas visões que trazem em si esses princípios. A primeira trata-se da visão de John Rawls que, conforme Delgado e Theodoro (2005), se refere à constituição de justiça com igualdade e equidade.

A visão *rawlsiana* fundamenta-se nas funções de transferência e distribuição por parte do Estado de bens primários e bens públicos. Os bens primários “[...] direitos, liberdade e oportunidades, renda e riqueza e as bases sociais da autoestima [...]” (Delgado e Theodoro, 2005, p. 416) são importantes para uma sociedade justa, ao passo que os bens públicos “[...] educação, saúde, habitação, segurança etc. [...]” (Delgado e Theodoro, 2005, p. 416) são imprescindíveis para a igualdade.

De acordo com Delgado e Theodoro (2005), outra forma de trabalhar o princípio da igualdade é tratar “igual aos iguais e desigual aos desiguais”, presente na abordagem de Bobbio. Nesta vertente,

[...] o conceito de “Bem Público” é precisamente aquele que garante a justiça distributiva e promoção da igualdade mediante a ação do Estado. O critério de igualdade de Bobbio vai além da “igualdade de oportunidade”. Afeta não apenas as condições da dotação inicial do processo competitivo-cooperativo das relações econômicas e sociais, mas as próprias condições de obtenção final de igualdade de resultados (DELGADO e THEODORO, 2005, p. 417).

É importante destacar estas concepções como pontos de partida para se chegar à análise da pobreza como um fenômeno complexo. Isto porque, diferentemente do enfoque utilitarista, percebe-se a importância do papel do Estado enquanto agente regulador e promotor da igualdade em elementos que não estão

⁶ Ver Barros *et alli* (2006).

disponíveis no mercado. Com isso, seria possível alterar a condição de desigualdade, incorporando-se desenvolvimento com justiça.

Deste modo, adotando-se estas concepções, o combate à pobreza (neste contexto à desigualdade) ocorreria em sentido inverso ao citado anteriormente, isto é, o desenvolvimento apoiado na igualdade possibilitaria o crescimento econômico mediante a elevação da produtividade força de trabalho tradicionalmente excluída. Esta hipótese, segundo Delgado e Theodoro (2005), “é pouco visitada” pelo pensamento econômico.

1.2 Desigualdade e pobreza na América Latina e no Brasil

Falando-se em desigualdade, a América Latina merece atenção por exibir processos históricos concentradores. Conforme Hoffmann (2002), os países latino-americanos se destacam pela larga desigualdade na distribuição de renda. A explicação para isso, segundo o autor, pode ser entendida pela formação, bem como, pela evolução econômica e social destes países que foram antigas colônias de Portugal e Espanha. A origem deste problema tem como aspecto fundamental a histórica concentração da posse da terra.

De acordo com Furtado (1992), a concentração de renda esteve persistente em todas as fases da industrialização, inclusive no período caracterizado pela exportação de produtos primários. Além disso, pode ser observado que esta tendência acentua-se com a expansão do crescimento econômico. Sendo assim,

Não é de surpreender, portanto, que a especificidade do subdesenvolvimento se manifeste conceitualmente na “teoria da pobreza”⁷. Essa teoria estatui que a massa de pobreza existente em determinada economia reflete a distribuição de ativos no momento em que tem início o processo de crescimento da produtividade e também a natureza das instituições que regulam a acumulação dos ativos. Simplificando: ali onde a terra está concentrada e o crédito é monopolizado pelos proprietários, uma maioria de despossuídos não participará dos benefícios do crescimento econômico, acarretando concentração de renda. Se esses dados estruturais

⁷ Mas este não se constitui em um problema exclusivo dos países em desenvolvimento. Segundo Laderchi *et alli* (2003), mesmo nos países desenvolvidos com completa provisão do bem-estar, são encontradas múltiplas faces de privação. Além disso, é freqüente dizer que os países subdesenvolvidos estão em “[...] um círculo vicioso em que a pobreza se perpetua em si mesma. Entretanto, o mesmo círculo vicioso opera numa classe desprivilegiada do país mais rico” (MYRDAL, 1963 p. 34).

não se modificam, o aumento de produtividade engendrará necessariamente uma crescente dicotomia social (FURTADO, 1992, p. 52-53).

Portanto, o aumento da produtividade não tem se mostrado como condição suficiente para que se chegue à homogeneização social. Diante do agravamento da situação de pobreza, segundo Furtado (1992), a hipótese de Kuznets que afirma que a concentração de renda foi uma fase necessária, contudo temporária, do processo de industrialização, não pode ser atualmente aceita.

Em 1999, havia 211 milhões de pessoas pobres na América Latina, sendo que 89 milhões se encontravam na condição de indigência. Nos países como o Brasil, Bolívia e Nicarágua, a renda dos 20% mais ricos é 30 vezes maior que a dos 20% mais pobres (SILVA, 2004).

Diante destes altos índices, economistas ligados ao Banco Mundial reconhecem que, para se combater a pobreza, é necessário adotar estratégias de desenvolvimento capazes de promover e modificar a distribuição de renda. Isto pode ser realizado por meio de intervenções governamentais capazes de fazer valer da apropriação do produto pelos pobres antes dos impostos e transferências.

Além disso, pode-se aumentar a quantidade de ativos em posse dos pobres através da redistribuição do estoque existente, ou transformações no quadro institucional, visando o atendimento a esses indivíduos pelo fluxo de novos ativos⁸. No entanto, para participar da distribuição de renda social é necessária uma inclusão qualificada no sistema produtivo (FURTADO, 1992).

Para participar da distribuição de renda social é necessário estar habilitado por títulos de propriedade e/ou pela inserção qualificada no sistema produtivo. O que está bloqueado em certas sociedades é o processo de habilitação. Isso é evidente com respeito a populações rurais sem acesso à terra [...] O mesmo pode-se dizer das populações urbanas que não estão habilitadas para ter acesso à moradia. [...] A pobreza em massa, característica do subdesenvolvimento, tem com frequência origem numa situação de privação original do acesso à terra e à moradia. Essa situação não encontra solução através dos mecanismos dos mercados. (FURTADO, 1992, p. 55).

No caso brasileiro, as raízes desta desigualdade podem ser encontradas desde o passado colonial e escravocrata, ao modelo de inserção no Capitalismo Industrial.

A igualdade como princípio basilar do desenvolvimento esteve ausente no paradigma histórico brasileiro. [...] Sem mudanças das históricas relações sociais que se reproduzem socialmente em nossa economia política da

⁸ Ver Furtado (1992).

desigualdade não se transita à vertente da equidade (DELGADO e THEODORO, 2005, p. 409).

Atualmente, a concentração da riqueza e as desigualdades sociais e regionais são consequências evidentes da trajetória nacional. Segundo Guimarães (2003), tanto a pobreza quanto o nível de desigualdade existente no país não são procedentes da insuficiência de recursos, mas de processos históricos concentradores.

Assim, conforme o autor, o problema da distribuição da riqueza no Brasil precede o da distribuição da renda. Essa problemática é, então, agravada pelo caráter regressivo do sistema tributário nacional, que exerce grande impacto sobre a população pobre.

Conforme Guimarães (2003), reduzir a desigualdade social à desigualdade de renda, também se reduzem as bases para que se entendam as questões estruturais geradoras da pobreza e desigualdade no Brasil e os meios de combatê-la. De acordo com Sen (2000), ao limitar a desigualdade à renda na análise da pobreza negligencia-se a real desigualdade e a equidade. A pobreza e a desigualdade reais podem ser mais intensas do que se pode sugerir o espaço da renda.

Este reducionismo, como já foi dito, está presente principalmente nas abordagens dominantes. Ele é responsável por impedir que haja consciência sobre o papel da provisão social no alívio da pobreza e da desigualdade, uma vez que desconhece a existência de dimensões relevantes que não podem ser simplesmente comercializadas no mercado.

Diante disso, é preciso que haja o redirecionamento do debate acerca da pobreza e desigualdade, e o ponto de partida são as análises multidimensionais. Antes, porém, prosseguem-se as ideias da vertente predominante, importantes no sentido de compreender como se deu a proteção aos pobres no Brasil, assim como o tamanho da pobreza e da desigualdade unidimensional, para que então se cheguem às discussões multidimensionais.

1.2.1 As origens da assistência aos pobres, e as extensões da pobreza e desigualdade no Brasil

Ao se referir ao tema pobreza, vale lembrar a importância de se compreender que este fenômeno não pode ser dissociado do aparelho sócio-econômico em que se enquadra. É necessário, portanto, estar relacionado com suas origens histórico-estruturais, à distribuição da propriedade e à concentração do poder político e econômico. Só a partir da consideração desses aspectos relevantes é que se construirão condições para investigação das suas verdadeiras causas e das possíveis maneiras de erradicá-la.

De acordo com Delgado (2005), o setor de subsistência⁹ dos anos 1800 foi a primeira maneira de acolhimento aos excluídos no Brasil. Um século mais tarde, verificou-se a existência de grande parcela da população em situação de pobreza se reproduzindo, particularmente, a partir das relações de trabalho não-assalariado e sem proteção, o que caracterizou a informalidade.

Destaque relevante mereceu o papel do Estado ao abolir a escravidão sem nenhuma iniciativa de absorção dessa força de trabalho, ao mesmo tempo em que se promovia a imigração da mão-de-obra europeia favorecida por taxas e subvenções em detrimento da mão-de-obra nacional. Esses fatos culminaram na perpetuação da exclusão social¹⁰, tendo em vista que um excedente da força de trabalho já existia mesmo antes da abolição da escravatura. Não obstante, a urbanização agravou ainda mais o processo na segunda metade do século XIX (THEODORO, 2005). O crescimento da população urbana impulsionou uma concentração exacerbada da pobreza.

É possível perceber que, no Brasil, a assistência social nasceu vinculada à filantropia e a benemerência, entendida como todo tipo de ajuda destinada aos pobres, também inspirada no conceito de caridade cristã e voltada para os desvalidos e miseráveis. As relações informais de trabalho e a economia de subsistência não foram objeto primordial da República Velha, nem da Era Vargas. Nesta primeira, a pobreza era, até mesmo, uma “questão de polícia”.

⁹ Ver Delgado (2005).

¹⁰ A União Européia define exclusão social “[...] as a: ‘process through which individuals or groups are wholly or partially excluded from full participation in the society in which they live’ [...]” (LADERCHI, et alli, 2003, p. 20).

A ideia de atendimento aos necessitados como função do Estado, só apareceu no Estado Novo, porém, ainda em um sentido muito restrito. A proteção social aos idosos e inválidos ou incapacitados para o trabalho estava a cargo da família. Outras instituições como Igrejas, Santas Casas, Dispensários dos Pobres também cuidavam da proteção social, que assim como os atos de caridade, exerciam um importante papel. Neste período, as políticas trabalhistas, por exemplo, estavam vinculadas apenas à ideia de seguro social. Ainda não havia a consciência a respeito de cidadania, mas somente direitos sociais voltados para os trabalhadores assalariados. Estas características revelam que a assistência social, neste período, estava voltada para o modelo *bismarquiano*.

Neste quesito, o regime militar não se divergiu do anterior, e apesar de haver controvérsias quanto à construção de um Estado social no Brasil, é possível ressaltar que a proteção aos pobres foi instituída com a implantação desse Estado de bem-estar. Para Draibe (1989), o Estado social no Brasil consolidou-se institucionalmente entre as décadas de 1930 e 1970. Com a Constituição de 1988, foram introduzidos os princípios da universalidade com a emergência do caráter democrático dos sistemas de seguridade social. Assim, a assistência social passou a apresentar características de um sistema *beveridgeano* (como aquele que foi implantado na Inglaterra).

De acordo com Delgado e Theodoro (2005), a política social a partir da Constituição Federal, ainda que restritamente, incorporou algumas daquelas já citadas dotações necessárias ao desenvolvimento com justiça. Entretanto, a política econômica movimentou-se em sentido inverso. Este movimento retrógrado impede a política social brasileira de abandonar os elementos residuais e discriminatórios presentes, comparáveis à ideologia em que se inspirava a Lei dos Pobres na Inglaterra.

A partir da década de 1990, de acordo com Silva (2004), o termo “gestão social” ganhou relevância em virtude do seu deslocamento da esfera pública para a privada, fruto do neoliberalismo. Desta forma, o uso desta expressão generalizou-se em um ambiente de desobrigação do Estado. A política social tornou-se alvo de confronto de interesses, entrando em constante contradição com a política econômica.

De acordo com Titmuss (2001a), o significado de “política social” está vinculado a quem esta se destina. Política social é vista em muitos dos conceitos como benéfica, redistributiva e relacionada a objetivos econômicos e não-econômicos. Contudo, não se deve incorrer no erro de concluir que seja necessariamente benéfica, tampouco que seja orientada no sentido de prover mais benefícios e bem-estar para os pobres.

De um lado, teorias conservadoras atribuem um papel subsidiário à política social, argumentando que o papel político não é para todos. Esta é a noção de mínimos sociais, imposta pela ideologia neoliberal. De outro lado, está a rejeição desse papel residual: política social é vista como um instrumento positivo de mudança, como parte essencial do processo político (TITMUSS, 2001a).

Segundo Esping-Andersen (1991), a simples presença da assistência social ou da previdência não torna as pessoas essencialmente independentes do mercado. É exatamente em busca da desmercadorização que se desenvolveram os Estados de bem-estar contemporâneos. Conforme o autor, o modelo *beveridgeano* é o que mais se aproxima de um modelo desmercadorizante¹¹. No caso do Brasil, existem “[...] desafios de caráter ideológico que movem a política social pós-1988 para giros ora na linha ‘mercadorização’, ora da universalização de direitos sociais [...]” (CORBUCCI *et alli*, 2007 b, p. 39) o que, na realidade, “[...] tem-se na conjuntura atual um espectro muito heterogêneo [...]” (CORBUCCI *et alli*, 2007 b, p. 39).

Sendo assim, o Estado de bem-estar social brasileiro que segundo Draibe (1989) pode parecer estranho à realidade, se caracteriza por um misto de políticas residuais, conservadoras e universalistas¹².

É o princípio do *mérito*¹³, entendido basicamente como a posição ocupacional e de renda adquirida ao nível de estrutura produtiva, que constitui a base sobre a qual se ergue o sistema brasileiro de política social. No caso da previdência social, esse é o princípio vigente deste a fase de “Introdução; na fase de “Consolidação”, quando se definem outros benefícios e o sistema de fundos sociais, também a relação renda-contribuição-benefícios segue dominante [...] São escassos seus aspectos redistributivos e igualitários, teoricamente presentes tão somente no âmbito da educação básica (obrigatória e gratuita) e no da saúde [...]” (DRAIBE, 1989, p. 29-30).

¹¹ Ver Esping-Andersen (1991).

¹² Presentes nas tipologias de Titmuss e Esping-Andersen.

¹³ Ver Draibe (1989).

O fato é que este sistema de proteção social brasileiro, mesmo heterogêneo, tem implicações diretas e indiretas no que diz respeito ao alívio (ou agravamento) da situação de pobreza e desigualdade como será visto.

1.2.2 Pobreza e desigualdade no âmbito da economia brasileira

Conforme Baltar *et alli* (1996), amplas parcelas da população brasileira não dispõem de meios capazes de atender o necessário para a sua sobrevivência no contexto socioeconômico. O rápido desenvolvimento brasileiro até a década de 1970, em vez de eliminar, aumentou o nível de pobreza. A pobreza rural persistia (e se agravava) com as formas assumidas pela modernização das atividades agrícolas. Um dos principais determinantes do pauperismo foi o padrão indutor do estilo de desenvolvimento.

As disparidades sociais no Brasil são amplas. O fato culminante é que as atividades socioeconômicas estão concentradas em alguns pontos do espaço. A distribuição dos benefícios do desenvolvimento econômico entre os subespaços ou regiões de uma nação na maioria das vezes é deteriorada no decorrer dos anos, com um significativo distanciamento entre as regiões periféricas e dominantes.

Hirschman (1977) argumenta que existem forças poderosas causadoras de concentração espacial do crescimento econômico, em torno dos pontos onde o processo se inicia. O aparecimento de “pólos de crescimento” durante o processo de desenvolvimento denota que as desigualdades de crescimento, são vistas como inerentes ao processo imposto pelo sistema capitalista de produção. Assim, o crescimento é tomado como desequilibrado e é diagnosticada a transmissão irrelevante do mesmo.

No Brasil a população de pobres é mais acentuada em áreas rurais, onde os pobres representavam 39% da população total em 1990. As maiores proporções de pobres¹⁴ estão mais evidentes no Nordeste e Norte do país, diminuindo em direção ao Sul e Centro-oeste, evidenciando um componente regional para a pobreza (ROCHA, 1996).

¹⁴ A proporção de pobres poderá ser melhor entendida quando for apresentado o índice de Foster, Greer e Thorbecke (FGT) no terceiro capítulo.

Segundo Rocha (2003a), a evolução obtida no pós-guerra¹⁵ não foi suficiente para que se contornassem os problemas de desigualdade de rendimentos entre indivíduos e a desigualdade de desenvolvimento entre regiões. Apesar do crescimento econômico e das transformações sociais neste período, os progressos ínfimos na redução de tais desigualdades se traduziram pela persistência dos altos patamares de pobreza e pelas diferenças regionais na sua distribuição.

Prosseguindo com a questão anterior, o padrão de desenvolvimento brasileiro que se firmou após 1930, apoiado no processo de industrialização, gerou uma sociedade heterogênea, caracterizada pela pobreza e exclusão social. A crise desse modelo de desenvolvimento indicou uma piora da situação social nos anos 1980, com aumento da pobreza e da desigualdade social, assim como a deterioração das condições ocupacionais (BALTAR *et alli*, 1996).

Nos anos 1980, a economia vivenciou uma crise aguda que culminou na estagnação e aceleração inflacionária. A inflação acelerada contribuiu para aumentar ainda mais a desigualdade da distribuição de renda no país, cujo pico foi em 1989 (HOFFMANN, 2002). A crise do padrão de financiamento da economia e a adoção de programas de ajustes macroeconômicos foram responsáveis pela conformação de um processo hiperinflacionário em um ambiente de oscilação do produto, que gerou estagnação da renda e concentração dos rendimentos nas “classes privilegiadas”.

Segundo Litchfield *et alli* (2006), o coeficiente de Gini¹⁶, demonstrou uma elevação da desigualdade no Brasil de 0,574 em 1981 para 0,625 em 1989. Nos anos 1980, o país ocupava o segundo lugar entre as nações mais desiguais do mundo. Após o pico alcançado em 1989, o coeficiente, mostrou uma queda de seis pontos percentuais (ou aproximadamente 10%) em 2004. Essas mudanças foram de ligeira importância para que abandonasse a posição de segundo lugar, deslocando-se para a décima posição.

Contudo, a tão sonhada desconcentração de renda motivada pela adoção de políticas neoliberais nos anos 1990 mostrou ser irrelevante, uma vez que, ao contrário do que se pregava, o Brasil prosseguiu como um campeão mundial em desigualdade entre ricos e pobres (POCHMANN, 1999).

¹⁵ Ver Rocha (2003a).

¹⁶ Este índice será apresentado em capítulos posteriores.

Sendo assim, a reorganização produtiva¹⁷ originada pelo neoliberalismo foi responsável por emergir uma nova pobreza¹⁸, focada na exclusão de uma massa de trabalhadores. “[...] alterações econômicas que vêm ocorrendo após 1990 têm conduzido a um agravamento ainda maior do quadro social, especialmente pelos impactos sobre o mercado de trabalho” (BALTAR *et alli*, 1996, p. 98). Deste modo, esta nova pobreza foi marcada pela privatização e pela focalização das atividades estatais, agravada pela concorrência internacional que a economia brasileira enfrentou.

Após 1993, quatro forças se combinaram, no sentido de reduzir a desigualdade da renda. Diminuíram-se as discrepâncias de renda entre os grupos com diferentes níveis educacionais. Paralelamente, houve uma convergência de rendas entre as áreas rurais e urbanas do país, com evidências de transferências sociais do governo. “*The relative mean for social security transfers doubles from 10% in 1981 to 20%¹⁹ in 2004, reflecting both the ageing of the population and the expansion and growing generosity of Brazil’s social security system [...]*” (LITCHFIELD, *et alli*, 2006, p. 18).

Concomitantemente, a estabilidade macroeconômica possibilitada pela implantação do Plano Real, eliminou a contribuição da hiperinflação em torno da desigualdade (LITCHFIELD *et alli*, 2006). Entre 1993 e 2001, houve uma significativa redução da desigualdade na distribuição de rendimentos das pessoas economicamente ativas. Contudo, segundo Hoffmann (2002), quando se analisa a distribuição do ponto de vista do rendimento familiar *per capita*, torna-se desprezível a redução ocorrida no período. Assim, embora houvesse um índice de Gini declinante, ainda pode ser considerado elevado (SIMÃO, 2004).

De acordo com Pochmann (1999), apesar de atingir a estabilidade monetária, através do Plano Real em 1994, não foi possível identificar uma alteração substancial na distribuição de renda pessoal conforme o anunciado pelas autoridades governamentais. Entre 1994 e 1998, estima-se que o rendimento dos 40% mais pobres cresceu 17,4%, muito pouco acima dos 10% mais ricos, que foi em torno de 15,4%.

¹⁷ Ver Baltar *et alli* (1996).

¹⁸ Ver Baltar *et alli* (1996).

¹⁹ Ver Litchfield *et alli* (2006).

Analizando a década de 1990, verifica-se que o declínio da desigualdade foi pouco relevante. De fato, o grau de desigualdade nos anos posteriores ao Plano Real foi estável e similar ao observado em 1993, mas sempre superior ao valor de 1992 (menor valor observado na década) (RAMOS e MENDONÇA, 2005).

Não obstante, conforme Azevedo (2007), ainda que em um patamar bastante alto, a concentração de renda no Brasil vem apresentando uma trajetória de queda contínua no período mais recente. A análise da desigualdade, tanto no período 2001-2005 quanto no período 2001-2004, indicou a diminuição da renda apropriada pelos 60% mais ricos da população, responsável pela redução da desigualdade no Brasil no período.

Nos anos 2000, portanto, os resultados apontam que a renda *per capita* dos mais pobres cresceu entre 2001 e 2005, embora existisse relativa estagnação da renda *per capita* nacional. Houve um crescimento anual de 8% para os 10% mais pobres e de 6% para os 20% mais pobres, apesar da renda *per capita* brasileira ter crescido apenas 0,9% ao ano no mesmo período. O coeficiente de Gini se modificou, norteados por uma taxa de crescimento da renda dos 10% mais pobres, maior que a dos 10% mais ricos, e uma taxa de crescimento dos 20% mais pobres, superior a dos 20% mais ricos (BARROS, *et alli*, 2006).

Em decorrência disto, declinaram-se também o número de pobres e o volume mínimo de recursos necessários para aliviar a pobreza. “Dado um crescimento qualquer da renda nacional, existirá sempre uma redução na desigualdade, suficientemente acentuada que faz a renda dos mais ricos declinar” (BARROS *et alli*, 2006, p. 331). A maior parte da recente redução da pobreza, segundo os autores é resultante da redução da desigualdade de renda, ou seja, do aumento da renda dos mais pobres.

Além disso, conforme os autores, “[...] apesar da relação entre reduções do grau de desigualdade e crescimento ser complexa, existem múltiplas razões para acreditarmos que maior equidade pode acelerar o crescimento econômico” (BARROS *et alli*, 2006, p. 352).

Então, segundo estes autores, a redução da desigualdade pode afetar a redução da pobreza de duas formas. A primeira é uma maneira direta em que a redução da desigualdade reduz a pobreza por mecanismos de transferência de renda. Na segunda forma, ocorre um efeito indireto em que a redução da

desigualdade aumenta o crescimento (através da eliminação de restrições ao mesmo, como por exemplo, o aumento do consumo). Esse aumento do crescimento, por sua vez, acarreta uma redução da pobreza. Isto mostra que a redução da desigualdade de renda é muito mais eficiente na redução da pobreza do que um crescimento econômico sem redução da desigualdade.

O simples crescimento pode originar desigualdades crescentes, de acordo com as taxas de abertura econômica e o tipo de progresso técnico.

A relação entre crescimento e pobreza parece bem estabelecida e a tendência predominante é que se procure investir com exclusividade no crescimento para diminuir a pobreza, ao invés de se implantar políticas redistributivas que, como dizem, poderiam conter o crescimento e chegar ao oposto do resultado procurado [...] O retorno do crescimento não é por si só suscetível de diminuir a pobreza de maneira significativa, nem em tamanho, nem em profundidade, num lapso de tempo razoável (SALAMA e DESTREMAU, 1999, p. 42-43).

Conforme o explicitado até aqui, observa-se que existem divergências para a compreensão do que se julga ser superação da desigualdade e pobreza. Se por um lado há os que acreditam no papel da política social para contornar estes problemas, por outro, existem os que atribuem este papel somente aos mecanismos econômicos. Isto abre espaço, até mesmo, para o questionamento quanto à sustentação da melhora dos indicadores identificada nesta subseção. Não obstante, o enfoque nos níveis de renda pode ser impróprio para proporcionar itens fundamentais como vida longa, ter o emprego pretendido, estar protegido da criminalidade, entre outros. Estes aspectos não podem ser atendidos meramente pela renda e não estão intrinsecamente vinculados ao crescimento econômico.

Consequentemente, a visão ortodoxa da pobreza pode estar viesada quanto aos indicadores e no que se refere à formulação de políticas de combate. Além disso,

A visão monetária da pobreza, veiculada pelo Banco Mundial [...] está calcada na apreciação das necessidades fisiológicas fundamentais, estas traduzidas em termos monetários com base no pressuposto de que é a renda que permite satisfazer – ou não – tais necessidades. Remete à ideia de mínimo de subsistência, mas exclui que se considere o acesso a bens e serviços coletivos (SALAMA e DESTREMAU, 1999, p. 113).

Com base nesses questionamentos, é possível concluir que o padrão de desenvolvimento persistente no decorrer do tempo gerou uma sociedade desigual. Diante disso, mesmo existindo um sistema de proteção social heterogêneo no Brasil (como foi visto), foi um dos responsáveis pela melhora dos indicadores. Ao cumprir as exigências da Constituição Federal, inicialmente com ênfase na prioridade fiscal

destinada ao gasto social (facilitada em grande parte pela estabilização da moeda) foi um dos elementos que evitou a elevação da pobreza.

Por outro lado, o neoliberalismo ancorado à ortodoxia contribuiu para que o quadro social não fosse revertido. A estabilidade econômica, não foi capaz de quebrar esse padrão. O processo de globalização, por sua vez permitiu que se acentuassem as discrepâncias. Ademais, vale reafirmar que:

[...] desencadear um processo de desenvolvimento, fundado no paradigma da igualdade. Este seria capaz de promover o crescimento econômico, mediante elevação da produtividade econômica da força de trabalho historicamente excluída dos mercados estruturados e das políticas públicas. Esta é uma hipótese pouco visitada na nossa longa experiência histórica do crescimento econômico (DELGADO e THEODORO, 2005).

Em suma, para os contornos destas questões devem-se encontrar meios que levem em conta as discrepâncias sociais criadas pela divisão internacional do trabalho e reafirmadas pela mundialização dos mercados. De acordo com Furtado (1995), a solução é de natureza política e exige que parte do excedente produtivo seja direcionada para mudanças que conduzam ao atendimento à alimentação, saúde, moradia, educação, etc. Esta é uma forma de se tentar superar a condição de subdesenvolvimento. Todavia, há dificuldades no que diz respeito à geração de uma vontade política capaz de prover tais transformações.

1.2.3 Pobreza e desigualdade na região Nordeste do Brasil

Conforme Rocha (2003a), apesar da concentração em torno das grandes metrópoles (em decorrência do processo de urbanização) a pobreza continua a ter um caráter regional. Dessa forma, permanece de maneira mais acentuada no Nordeste. Isto pode ser atribuído ao tamanho absoluto do contingente populacional envolvido, bem como, à sua importância relativa na população da região, visto que os pobres nordestinos vivem sob condições adversas.

Assim, se a pobreza no Brasil já é considerada preocupante, a do Nordeste brasileiro apresenta-se ainda mais alarmante. De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em 2006 esta região abrigava em torno de 51.551.446 habitantes. Seu Produto Interno Bruto (PIB) a preços de mercado chegou a atingir 311.174.974,63 mil reais em 2006. Conforme Duarte (2001), o

Nordeste possui uma área de 1.539.000 km², o que corresponde a 18% do território brasileiro. É a região brasileira que possui o maior número de estados, totalizando nove: Alagoas, Bahia, Ceará, Maranhão, Paraíba, Piauí, Pernambuco, Rio Grande do Norte e Sergipe.

A região apresenta ainda particularidades no cenário brasileiro abrigando cerca da metade da população pobre do Brasil. Associada a todos os outros fatores que contribuem para a situação da pobreza no país, existe a seca que atinge uma área considerável da região. A região notadamente castigada pelo período da seca é a zona semiárida com extensão de 882.000 km², ou seja, quase 60% da área total. Para Duarte (2001), a seca é responsável por tornar as camadas mais pobres da população rural mais vulnerável a este fenômeno. Apesar de os índices serem graves nas áreas rurais e no sertão nordestino, não existe uma relação direta entre o clima semiárido e a pobreza como é freqüentemente enfatizado.

O fato é que o Nordeste, é a região com os piores indicadores socioeconômicos do país. Conforme Neder *et alli* (2007), a pobreza concentra-se fortemente nesta região que possui os maiores índices de indigência do Brasil. Os autores acrescentam que os índices são amplos tanto nas áreas urbanas quanto nas rurais, porém, há maior incidência de indigência no Nordeste rural²⁰.

De acordo com Mariano e Neder (2004) mesmo com as mudanças socioeconômicas na região Nordeste ocorridas nos últimos cinquenta anos, não foram satisfatórias para a diminuição da desigualdade de renda e pobreza. Utilizando um estudo elaborado em 1959 pelo Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN)²¹, os autores ressaltaram alguns dos principais problemas da região.

O estudo apontava que a economia nordestina tinha sua base econômica apoiada em poucos produtos primários, notadamente, sobre a monocultura da cana-de-açúcar e por uma pecuária de criação extensiva com baixa produtividade. Eram nas grandes propriedades rurais – fazendas e engenhos – que os trabalhadores sem terra e pequenos agricultores buscavam emprego assalariado para o sustento de suas famílias. Os primeiros, em decorrência do alto grau de concentração de terras na região, e da ausência de uma política de reforma agrária eram obrigados a procurar empregos nas grandes propriedades. Por outro lado, os pequenos agricultores que cultivavam, essencialmente, produtos para subsistência de suas famílias ofertavam suas forças de trabalho nas grandes propriedades, como forma de complementar a renda familiar (MARIANO e NEDER, 2004, p. 2).

²⁰ Ver Neder *et alli* (2007).

²¹ Ver Mariano e Neder (2004).

Além disso, um produto de grande importância para o pequeno produtor foi o algodão, que apresentou seu ciclo econômico de expansão e declínio. O produto representava uma relevante fonte de renda. No entanto, com a abertura comercial, e a derrocada das indústrias têxteis aliada a outros fatores como os longos períodos de seca e as constantes pragas que incidiam sobre as lavouras, houve a queda do ciclo do algodão. Ademais, a decadência da economia canavieira, também, ocasionou a falta de alternativas de emprego e sobrevivência das famílias de trabalhadores rurais. Estes fatos impulsionaram o fluxo migratório para as principais cidades nordestinas e para as grandes metrópoles da região Sudeste (MARIANO e NEDER, 2004).

Os autores apontam a importância das atividades não-agrícolas como forma alternativa de renda e emprego para as famílias rurais. Isto é particularmente relevante para aquelas que não possuem a propriedade da terra ou que não têm nenhum de seus componentes auferindo renda de atividades agrícolas.

Para Rocha (2003a), passado o primeiro impacto do Plano Real, a partir de 1996, o Nordeste diminuiu sua participação na pobreza nacional, sob a ótica a renda. Isso ocorreu em virtude de seus estratos urbano e metropolitano serem menos atingidos pela segunda rodada do processo de reestruturação produtiva, que se deu de forma drástica nas áreas centrais. Não obstante, houve melhorias de renda no estrato rural nordestino.

Todavia, independentemente do período a ser analisado, o Nordeste sempre aparece como um campeão quando o assunto é a quantidade de pobres. Além disso, Pochmann *et alli* (2003) assinala que os índices de exclusão social no Nordeste são elevados. Segundo o autor, a região abriga 72,1% dos municípios brasileiros com maiores índices.

Conforme Cavalcanti (2001), a redução da pobreza precisa ser tratada como prioridade de política pública social no Nordeste. Acontece que não basta apenas combater a pobreza como se fosse apenas uma questão de insuficiência de renda. Este autor afirma que é importante estudar a pobreza no Nordeste por que:

[...] o Nordeste abriga 14 milhões de pobres, que representam 30% de sua população e 44% dos pobres do País. E os pobres rurais no Nordeste, que hoje são minoritários, somam 5,3 milhões, ou 38% da pobreza da região, são 71% dos pobres rurais do País. Segundo, porque, sem o Nordeste, a incidência nacional de pobreza cairia dos 21% para 9%; portanto, a pobreza no Nordeste é uma questão nacional, se o objetivo é uma redução importante da pobreza num período relativamente curto. Terceiro, porque os pobres do Nordeste são mais pobres do que os do Brasil. São mais pobres

porque é menor a sua renda; são mais pobres porque é pior a distribuição dela entre os pobres; são mais pobres porque o Índice de Pobreza Crítica (incidência de pobreza e renda média) no Nordeste é 73% maior do que o índice brasileiro; são mais pobres porque os indicadores de carências básicas (em educação, trabalho, habitação, saúde e renda), construídos apenas para os pobres, no Nordeste são cerca de 1/3 superiores aos do Brasil; e são mais pobres, finalmente, porque qualquer estimativa, qualquer indicador agregado de bem-estar dos pobres, mostra que o nível de bem-estar dos pobres no Nordeste é, pelo menos, 28% inferior ao nível de bem-estar dos pobres do resto do País (CAVALCANTI, 2001, p. 44).

E o autor prossegue:

Mas não há só uma pobreza, há várias pobreza, há muitas situações de pobreza. Seria importante, creio, primeiro considerar que quase todos os estudos sobre pobreza têm definido e mensurado a pobreza em sua manifestação de caráter econômico, como insuficiência de renda [...] Entretanto, para combater a pobreza em suas causas, em suas raízes, em seus fundamentos, é necessário entendê-la na sua totalidade, na sua globalidade, como uma síndrome e deficiências amplamente culturais, síndrome gravemente limitadora da autonomia dos indivíduos e do exercício da liberdade. Síndrome que sonega às pessoas o direito de serem, elas mesmas, os árbitros de seu próprio destino. Direito este que é intrinsecamente humano, e que não pode ser outorgado, não pode ser dado; é um direito que tem de ser adquirido pelas pessoas e somente por elas exercido (CAVALCANTI, 2001, p. 44-45).

Diante desses argumentos explicitados, este trabalho tratará a pobreza na região Nordeste do Brasil, com base em um conceito irrestrito à renda. Após esta apresentação histórica sobre pobreza e a evolução conceitual sob a mesma desde a sua origem até as extensões alcançadas no Brasil e particularmente na região Nordeste, a partir deste ponto, abandona-se a abordagem unidimensional vinculada à renda conforme será reafirmado na seção subsequente.

1.3 Críticas a uma única dimensão da pobreza e desigualdade

Até aqui, foram evidenciados aspectos da pobreza e desigualdade segundo a visão predominante. Todavia, em algumas sentenças ficou evidente que tal vertente é imprópria para a análise da pobreza e desigualdade, haja vista que é possível incorrer no risco de negligenciar suas dimensões reais. Além disso, é evidente que esta visão desconsidera a importância da provisão social enquanto elemento eficaz contra a pobreza, uma vez que ao reduzir o conceito de pobreza à insuficiência de renda e, portanto, a bens comercializáveis no mercado, restringe-se a política social a mecanismos discriminatórios e residuais, isto é, à ideia de mínimos

sociais. Sendo assim, antes introduzir a ótica multidimensional da pobreza, são apresentados argumentos contrários à abordagem unidimensional nas subseções que se seguem.

1.3.1 A visão utilitarista da pobreza e desigualdade

De acordo com Laderchi *et alli* (2003), os estudiosos pioneiros da pobreza com base em uma única dimensão foram Booth no século XIX e Rowntree no século XX. Destes autores, três elementos centrais²² ainda partilham opiniões da maioria dos economistas na atualidade. *“First, they believed their assessment was an objective one [...]. Secondly, their assessment was an external one [...] thirdly, they took an individualistic view of poverty [...].”* (LADERCHI *et alli*, 2003, p. 8).

Muitos economistas estão de acordo com visão da pobreza em uma única dimensão, porque para eles, a abordagem monetária é compatível com o pressuposto microeconômico neoclássico de maximização do comportamento utilitário.

The welfare of individuals is represented by utility, usually understood as desire fulfillment or preference satisfaction. Although there is some debate on the exact properties and characterisation of the notion of utility, there is general agreement that utility as used in economics is a unidimensional concept. In applied welfare economics utility is routinely measured by monetary variables (KUKLYS, 2005, p. 12).

Esta visão utilitarista pode ser dividida em consequencialismo, welfarismo, e *ranking* pela soma (SEN, 2000). O consequencialismo implica que todas as escolhas sejam julgadas pelas suas consequências, isto é, através dos resultados que geram. Como o bem-estar social é função do nível de utilidade individual, no welfarismo, *“[...] so that any two social states must be ranked entirely on the basis of personal utilities in the respective states (irrespective of the non-utility features of the states)”* (SEN, 1979, p. 538). Deste modo, desconsidera questões como a fruição ou a violação de direitos e deveres. No *ranking* pela soma, as utilidades de diferentes indivíduos são apenas somadas conjuntamente para se alcançar um valor agregado,

²² Ver Laderchi *et alli* (2003).

não levando em consideração as distribuições desse total pelas pessoas (COMIN *et alli*, 2006).

Conforme Sen (1980), o objetivo da teoria utilitarista é maximizar a utilidade total independentemente da distribuição. Para isso, requer igualdade de utilidade marginal²³ para todos os indivíduos. De acordo com esta interpretação, a igualdade marginal incorpora a igualdade de tratamentos. Contudo, as pessoas diferem entre si.

O utilitarismo não consegue capturar o interesse geral das condições de igualdade, uma vez que não reconhece as diversidades dos seres humanos. Então, esta vertente é desastrosa e limitada e não permite diferenciar ricos de pobres. “*Can we identify the rich through the observation that they have more utility than the poor?*” (SEN, 1979, p. 544). Evidentemente que a resposta para esta questão é não. Isto porque, esta abordagem não admite comparações interpessoais. Por conseguinte, não se preocupa com as desigualdades na distribuição de utilidades (SEN, 1980).

São exemplos de críticas ao utilitarismo: “a indiferença distributiva; descaso com os direitos, liberdades e outras considerações desvinculadas da utilidade; adaptação e condicionamento mental” (COMIN, *et alli*, 2006, p. 28). A utilidade, então, pode ser resumida como a representação do comportamento de escolhas do indivíduo.

Nas abordagens em geral, sejam unidimensionais ou multidimensionais, freqüentemente a pobreza é definida como uma deficiência abaixo de um nível mínimo de corte denominado linha de pobreza. Sendo assim, de maneira genérica pobreza pode ser definida como uma deficiência abaixo de algum nível mínimo de recursos (LADERCHI *et alli*, 2003). Deste modo, para se determinar o grau de pobreza é necessário definir uma linha de pobreza.

Em se tratando de pobreza unidimensional, pela ótica utilitarista, vale reafirmar, as variáveis monetárias representam o bem-estar. Este é o caso da renda. Sendo assim, a abordagem monetária da pobreza a identifica geralmente renda ou consumo abaixo de uma linha de pobreza. Sen (2001) acrescenta sobre esta abordagem:

²³Sendo a utilidade marginal, a utilidade incremental que cada pessoa recebe a partir de uma unidade adicional.

[...] abordagem dominante de identificação de pobreza especifica uma 'linha de pobreza' divisória, definida como o nível de renda abaixo do qual as pessoas são diagnosticadas como pobres. [...] A medição da pobreza pode ser vista como consistindo em dois exercícios porém inter-relacionados: (1) a identificação dos pobres, e (2) a agregação dos parâmetros estatísticos com respeito aos identificados como pobres para derivar um índice global de pobreza (SEN, 2001, p. 165).

Segundo Laderchi *et alli* (2003), a pobreza monetária é melhor representada pelo consumo que pela renda, em virtude principalmente das flutuações de curto prazo a que esta última está submetida. Então, na tentativa de preencher as limitações da renda, muitos estudos utilizam o consumo em alternativa para suprir lacunas como a estimação da renda do setor informal e dos trabalhadores por conta própria. Contudo,

[...] a substituição da renda pelo consumo na definição das linhas de pobreza não resolve o problema. A insuficiência de indicadores simples como poder de compra ou disponibilidade de alimentos para a análise da qualidade de vida – e por conseguinte da pobreza – é notória (KAGEYAMA e HOFFMANN, 2006, p. 86).

Outras maneiras de se definir a pobreza são: através da “ingestão energética alimentar”, que se baseia em uma linha de pobreza nutricional; e por meio do “custo das necessidades básicas²⁴”, neste caso a linha de pobreza é determinada inicialmente com necessidades alimentares, adicionando-se um componente não-alimentar, ou com uma lista de necessidades básicas, e seu custo. Todavia, segundo Laderchi *et alli* (2003), esta abordagem além de se referir ao conceito de nível mínimo de utilidade, em si, não é bem definida.

É, teoricamente, possível incorporar às medidas de pobreza monetária, dados sobre bens e serviços não-comercializáveis. Entretanto, na prática isto não acontece, omitindo-se das estimativas uma variedade de bens e serviços públicos. Consequentemente, isto pode levar a um viés nas escolhas políticas em favor da geração de renda privada e contra a provisão de bens públicos, logo um viés na resolução do problema (LADERCHI *et alli*, 2003).

²⁴ O conceito de necessidades básicas será discutido no capítulo que se segue.

1.3.2 Pobreza: um conceito objetivo?

Segundo Laderchi *et alli* (2003), todas as definições de pobreza podem conter elementos subjetivos e arbitrários, muitas vezes impostos pelo próprio observador externo. Porém, isto é mais problemático na abordagem monetária, uma vez que, passa a falsa impressão de ser mais rigorosa e objetiva.

Uma questão fundamental na abordagem da pobreza é a diferenciação entre pobres e não-pobres e a existência de uma forma objetiva (ou não) de identificá-los. Consequentemente, a pobreza pode ser classificada segundo três categorias: pobreza absoluta²⁵, pobreza relativa²⁶ e pobreza subjetiva²⁷.

A noção de pobreza refere-se a algum tipo de privação, que pode ser somente material ou incluir elementos de ordem cultural e social, em face dos recursos disponíveis de uma pessoa ou família. Essa privação pode ser de natureza absoluta, relativa ou subjetiva. A identificação dos pobres, segundo a definição adotada, e a medida agregada da extensão da pobreza numa sociedade tem constituído um campo de pesquisa tão amplo quanto antigo (KAGEYAMA e HOFFMANN, 2006, p. 80).

A pobreza absoluta sob a ótica da renda refere-se ao mínimo de renda suficiente para que o indivíduo possa obter calorias minimamente necessárias à reprodução fisiológica. A esse nível, acrescentam-se despesas com transporte, moradia, etc. (SALAMA e DESTREMAU, 1999). Este conceito está vinculado à noção de mínimos sociais necessários à sobrevivência humana. Abandonando-se a vertente da renda, a pobreza absoluta pode ser definida como a não-satisfação das necessidades humanas básicas ou como privação de capacitações básicas²⁸.

Conforme Vinhais e Souza (2006), uma linha de pobreza absoluta é um valor constante em termos reais de acordo com algum critério fixo como, por exemplo, o mínimo necessário para conseguir uma determinada cesta de bens previamente determinada.

Quando se trata de mensurar a quantidade de indivíduos que se encontram em situação de pobreza extrema, geralmente chamados de indigentes, observam-se aqueles que se localizam abaixo de uma linha de indigência. Por sua

²⁵ Pobre é a aquele que tem menos que um mínimo objetivamente definido.

²⁶ Pobre é aquele que tem menos do que os outros na sociedade.

²⁷ Pobre é aquele que sente que não tem o suficiente para continuar vivendo.

²⁸ Assim como a abordagem das necessidades básicas, a abordagem das capacidades também será discutida no segundo capítulo.

vez, a linha de indigência sob a perspectiva da renda é elaborada como um valor monetário necessário para a compra de certa cesta de alimentos que contenha a quantidade mínima de calorias indispensáveis à sobrevivência humana.

Quanto às definições de pobreza subjetiva, podem ser de dois tipos: pobres são aqueles cujo nível de renda está abaixo daquele que consideram que seria o “exatamente suficiente” para viver. Outra abordagem que tenta conciliar a pobreza subjetiva com a ideia de necessidades básicas, propõe que se indague às pessoas o que elas consideram como necessidades básicas e depois que se compare esse valor com sua renda disponível.

Assim, a perspectiva objetiva caracteriza-se por envolver julgamentos normativos, que primam por definir aspectos como o que constitui a pobreza e o que é requerido para tirar as pessoas daquele estado. A abordagem subjetiva, por sua vez, dá relevância às opiniões das pessoas, em termos dos bens e serviços que por elas são valorizados. [...] a privação subjetiva está associada ao enfoque da pobreza relativa [...] (CODES, 2008, p. 21).

Segundo Baran e Sweezy (1978), para os teóricos burgueses a pobreza é uma questão relativa, sendo assim todos podem defini-la como almejem. Por outro lado, para os marxistas, estas avaliações subjetivas são errôneas. Entretanto, de acordo com Pereira (2006a), estão evidentes aspectos relativistas no trato, por exemplo, das necessidades humanas por pensadores marxistas, mas isso não ocorre de forma homogênea.

Na abordagem de pobreza como privação relativa, os pobres são grupos sociais que não possuem acesso aos meios de subsistência disponíveis para uma parte da população. A privação relativa representa uma condição de desvantagens na distribuição dos recursos. O conceito de pobreza, neste caso, é estabelecido em função de um padrão médio de vida. Logo, refere-se a um conjunto de bens considerados comuns na sociedade.

Além disso, este conceito está atrelado à distribuição de riquezas socialmente produzidas. Portanto, como afirma Pereira (2006b) na presença de desigualdade e estratificação social, existirá uma parte da população que sempre será pobre em relação a outro grupo, independentemente do grau de riqueza da nação em questão.

De acordo com Sen (1983b) pela abordagem relativista, as privações são determinadas em termos de uma pessoa ou família que é capaz de obter menos que outras numa sociedade. Seguindo este conceito, a linha de pobreza relativa

determinada a partir daí, se baseia em um valor fixado em relação à renda média ou mediana da população.

Conforme Foster (1998) uma linha de pobreza relativa se inicia com algumas noções de um padrão de vida para a distribuição, como a média, a mediana ou algum outro quantil, e define como ponto de corte alguma porcentagem deste padrão de vida. O resultado é o limite de pobreza que varia com o referido padrão.

De acordo com Sen (2000) a literatura predominante utiliza-se de linhas de pobreza com base na renda relativa. Deste modo, o número de pobres é estabelecido conforme a privação da renda, ou seja, pela contagem ou cálculo da proporção daqueles que se encontram abaixo da linha estabelecida em relação a outros. Porém, não se faz menção sobre em que magnitude os indivíduos estão abaixo dessa linha.

1.3.3 As deficiências de uma dimensão exclusivamente monetária

Ao restringir a pobreza a um indicador monetário, comumente a renda, segundo Salama e Destremau (1999), pode-se incorrer no risco de superestimar a pobreza, especialmente a pobreza rural. De acordo com Neder (2008a), para as áreas rurais, os indicadores de pobreza estritamente baseados na condição de insuficiência de renda tendem a superestimar a quantidade de pessoas e domicílios pobres, na medida em que, não consideram o valor dos rendimentos de autoconsumo.

É notório que o enfoque monetário não observa os efeitos externos produzidos pelo Estado como transportes públicos, seguridade, etc. Além disso, é importante ressaltar que a renda trata-se de um fluxo e não de um estoque de riqueza. Uma medida de estoque seria mais adequada para medir o nível de pobreza e de privações materiais. De acordo com Salama e Destremau (1999):

Os pobres possuem um patrimônio, ainda que frágil: moram em casas simples, das quais, às vezes são proprietários porque construíram de maneira ilegal, invadindo terrenos vazios, com ajuda de programas populares de crédito; podem possuir ferramentas de trabalho, um pequeno capital, se são ambulantes, etc. É possível definir os pobres precisamente por sua 'falta' de patrimônio suficiente: moradia insuficiente (habitação insalubre), insuficiência de saúde, de educação [...] (SALAMA E DESTREMAU, 1999, p. 59-50).

Da mesma forma, utilizando-se estritamente indicadores monetários, pode-se incorrer no erro de subestimar a pobreza como um todo. De acordo com Sen (2000) a pobreza pode ser mais ampla do que pode parecer no âmbito da renda.

Além disso, o utilitarismo representado pela renda, não consegue captar o interesse geral das condições de igualdade, tendo em vista, as diversidades existentes entre os seres humanos. Assim, é atacado por sua despreocupação com as desigualdades na distribuição de utilidades (SEN, 1980). Reduzir as desigualdades, a essa dimensão negligencia outros modos de vê-la, assim como os meios para se chegar à equidade.

A renda exprime apenas uma margem parcial das diversas formas da vida humana. Recursos monetários não podem ser indicadores críveis, devido as diferenças que os indivíduos enfrentam para transformá-los em realizações (SEN, 1997). É preciso levar em conta o fato de algumas pessoas necessitarem de mais recursos que outras para obterem os mesmos resultados (LADERCHI *et alli*, 2003).

Conforme Thorbecke (2005), a renda é limitada e inapropriada como indicador de bem-estar, haja vista que não reflete as dimensões chaves da pobreza como expectativa de vida, alfabetização, provisão de bens públicos, igualdade, liberdade e seguridade. Assim, bem-estar é largamente correlacionado com qualidade de vida e menos intensamente com a renda.

No entanto, a pobreza baseada na escassez de renda não é uma ideia totalmente infundada, já que a insuficiência de renda é limitadora dos atos dos indivíduos e a principal causa da fome individual e coletiva. “Uma renda inadequada é, com efeito, uma forte condição predisponente de uma vida pobre” (SEN, 2000, p. 109).

Os níveis de renda são relevantes, pois permitem que as pessoas adquiram bens e serviços e que usufruam de um determinado padrão de vida. Por este motivo, a dimensão renda está presente na maioria dos estudos multidimensionais. Todavia, estes níveis, por si só, são inadequados para suprir aspectos essenciais como a liberdade para desfrutar de uma vida longa, escapar da morbidez, oportunidade de ter o emprego pretendido, viver longe da criminalidade. Estes aspectos não podem ser proporcionados simplesmente pela renda e não

estão substancialmente vinculados ao crescimento econômico. Sobre isso, cabe acrescentar que:

Uma 'linha de pobreza' que ignora completamente as características individuais não consegue fazer justiça às nossas verdadeiras preocupações sobre o básico na pobreza, a insuficiência de capacidade devida a meios econômicos inadequados. [...] Se escolhermos expressar a pobreza no espaço de rendas, então as rendas referidas terão de ser ligadas às exigências causais das capacidades mínimas (SEN, 2001, p. 175).

Sendo assim, pobreza é melhor vista em termos de deficiência de capacitações básicas ou insatisfação de necessidades humanas básicas, contrastando com a concepção em termos de baixa utilidade, logo de insuficiência de renda. Mas, mesmo nestas duas primeiras abordagens são identificados alguns dos elementos centrais estabelecidos pelos economistas pioneiros na abordagem monetária, já mencionados. Por outro lado, segundo Laderchi *et alli* (2003) enquanto a pobreza monetária prioriza o aumento da renda, a abordagem das capacitações enfatiza a provisão de bens públicos. Isto também é válido para a abordagem das necessidades humanas.

O uso de mais de uma dimensão na análise de pobreza pode ser justificado, porque mesmo o melhor indicador fundamentado na renda, na prática, pode ser considerado incompleto e conduzir a uma imprecisão na estimativa da pobreza (DIAZ, 2003).

Em virtude da dificuldade técnica encontrada na mensuração da renda, principalmente nos países em desenvolvimento, uma importante iniciativa, tem sido olhar para outras formas de mensuração da pobreza. Nesse sentido, a pobreza multidimensional é um conceito mais rico que a abordagem tradicional (ASSELIN, 2002).

Diante das ressalvas apresentadas, é útil concluir que a pobreza é mais complexa do que se imagina. Em virtude disto, no capítulo seguinte será discutida a perspectiva multidimensional, ainda recente, mas de suma importância no estudo da pobreza e desigualdade. Esse é o objetivo deste trabalho que apresentará formulações empíricas da pobreza multidimensional para a região Nordeste do Brasil.

CAPÍTULO 2

Pobreza multidimensional: privação de capacitações básicas e a insatisfação de necessidades humanas

O objetivo deste capítulo é focar e considerar a pobreza como um fenômeno multidimensional. Para tanto, apoia-se fundamentalmente, em primeiro lugar, na Teoria das Capacitações de Sen e agrega-se a Teoria das Necessidades Humanas Básicas. São apresentadas ambas as abordagens, suas semelhanças e divergências, assim como alguns avanços na representatividade da pobreza como um fenômeno multidimensional.

2.1 Pobreza: um fenômeno multidimensional

Como foi visto no capítulo anterior, a ideia de uma espécie de “mão invisível” que resultaria na eliminação da pobreza não se concretizou. A pobreza não apenas continuou existindo com o passar do tempo, como também se alastrou. A partir do momento que se tornou motivo de preocupações, em parte porque se constituía numa ameaça ao sistema, intensificou-se o debate em torno da sua redução. Com isso, conforme Codes (2008), os estudos sobre o tema se desenvolveram ao longo do tempo, podendo ser traçada uma trajetória evolutiva acerca do pensamento científico sobre a pobreza, em direção a sua aceitação como um conceito complexo.

Tendo em vista as concepções ortodoxas de combate à pobreza verifica-se que, conforme Sen (1997), a preocupação com a identificação das pessoas afetadas pela pobreza e sua mensuração “[...] *have at times obscured the fact that poverty is too complex to be reduced to a single dimension of human life*” (SEN, 1997, p.15-16). Desta forma, a pobreza possui um caráter multidimensional, por conseguinte, não é um conteúdo uniforme.

De acordo com Laderchi *et alli* (2003), pobreza é um conceito complexo e possui um cunho econômico, social, político entre outras facetas. Deste modo, não

pode ser somente uma questão de baixa renda, embora seja freqüentemente assim expressada. Segundo Kuklys (2005), uma alternativa a todas as limitações proporcionadas por uma única dimensão da pobreza é incorporar outras dimensões. No entanto, isto é difícil de ser operacionalizado empiricamente.

A implicação do movimento em direção à multidimensionalidade pode com certeza, originar razões empíricas orientadas pela necessidade de enriquecer um conjunto de informações e superar a deficiência dos indicadores monetários. Mas, além disso, pode motivar uma preocupação fundamental que se traduz na necessidade de descrever uma “pluralidade constitutiva” do bem-estar humano (BRANDOLINI e D’ALESSIO, 2000).

De acordo com Bourguignon e Chakravarty (2003), o conceito de pobreza multidimensional surge quando indivíduos, observadores sociais e *policy makers* pretendem definir um limite de pobreza em cada atributo como renda, saúde, educação, etc. A pobreza pode ser considerada como uma falha em alcançar um nível mínimo aceitável de diferentes atributos monetários e não-monetários indispensáveis para a subsistência de um padrão de vida. Por conseguinte, a pobreza é essencialmente um fenômeno multidimensional.

De acordo com Bibi (2003), existe um importante acordo que aceita a pobreza como um problema multidimensional envolvendo uma série de deficiências monetárias e não-monetárias. A falta de renda, portanto, fornece apenas uma parte dos muitos fatores que têm impacto sobre a vida das pessoas.

Pobreza é a pior forma de privação e envolve a ausência de oportunidades para se viver uma vida tolerável, daí a necessidade de um espectro multidimensional para este fenômeno. A abordagem multidimensional tem sido vista como uma vantagem, e ao envolver adequadamente uma ampla visão de privação, a multidimensionalidade da pobreza é inescapável e importante (ANAND e SEN, 1997).

Como ressaltam Silva e Barros (2006), o reconhecimento de que a pobreza é um fenômeno multidimensional tem sido amplamente difundido no meio científico e alguns pesquisadores parecem estar de acordo quanto a este fato. De acordo com Alkire e Foster (2008), uma direção para as pesquisas é o desenvolvimento de um ambiente multidimensional coerente com sua estrutura de

mensuração. Geralmente este ambiente é análogo ao conjunto de técnicas desenvolvidas no espaço unidimensional.

Conforme Salama e Destremau (1999), as abordagens multidimensionais como a visão do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) estão voltadas para a satisfação das necessidades humanas essenciais, fundamentais ou básicas. Essas necessidades são extensivas à saúde, à educação, à água e ao saneamento. O que se ganha, é que além de medir o nível dessa satisfação pela renda individual, podem ser mensuradas ao mesmo tempo, a satisfação pelos recursos coletivos. Para tanto, leva-se em conta um conjunto de condições existenciais, além de apontar as privações sofridas e vividas por indivíduos ou famílias.

Portanto, trata-se de uma dimensão essencialmente social, senão, política da pobreza. Isso porque, as condições de vida não se restringem exclusivamente aos aspectos materiais como moradia, alimentação e renda. Elas incluem as relações sociais, acesso ao trabalho, assistência médica, entre outras dimensões.

De acordo com Asselin (2002), a multidimensionalidade depende da sua definição. Isto não está sujeito a uma única formulação, mas normalmente há uma larga coincidência entre os conceitos estabelecidos. Pobreza consiste em uma forma de inequidade, fonte de exclusão social, ausência de condições de sobrevivência essenciais para a dignidade humana. Tais condições de vida correspondem às capacitações dos indivíduos, famílias e comunidades e às suas necessidades básicas.

A discussão acerca da pobreza, assim como das políticas sociais de combate frequentemente está baseada na ideia de conceitos objetivos e universais. Este é o objetivo da multidimensionalidade utilizada neste trabalho. Nesse sentido, duas grandes abordagens não-utilitaristas se destacam: a Teoria das Capacitações e a Teoria das Necessidades Humanas. Serão apresentadas a seguir essas abordagens que guiarão a análise empírica desenvolvida neste trabalho.

2.2 Pobreza como privação de capacitações

Destacando-se por ser uma abordagem não-utilitarista da pobreza, a abordagem das capacitações é uma vertente particular do desenvolvimento, segundo a qual a liberdade é um elemento substantivo básico na vida das pessoas. Dessa forma, o combate à pobreza deve ser estabelecido através da garantia e do aumento das liberdades individuais (e pelo comprometimento social), uma vez que as mesmas expandem as capacitações das pessoas, destacando-se o papel da política social. Nesta perspectiva, pobreza é definida como a ausência absoluta de algumas capacitações básicas. Neste caso, o indivíduo encontra-se privado de capacitações para atingir níveis minimamente aceitáveis de alguns funcionamentos. As capacitações e funcionamentos são centrais para a natureza do bem-estar, sendo o bem-estar intrinsecamente multidimensional sobre esse ponto de vista. Esta abordagem será discutida nas subseções que se seguem.

2.2.1 Capacitações: desenvolvimento e liberdade

De acordo com Kuklys (2005), a década de 1980 marca o início das discussões em torno das “*capabilities*” (capacitações) das pessoas instigadas por Amartya Sen. Este economista explora uma vertente particular do bem-estar corroborando suas vantagens em termos de habilidades dos indivíduos em realizar valiosas ações ou alcançar adequados estados de existência (SEN, 1993). É notória nesta abordagem a preocupação com a liquidação da pobreza. Isso porque, os aspectos da pobreza limitam e aniquilam um grande número de pessoas que vivem no mundo atual (SEN, 1997).

De acordo com Sen (1997), pobreza significa que as oportunidades mais básicas para o desenvolvimento dos indivíduos como cidadãos lhes são negadas. Ou seja, significa a privação de uma boa saúde, de desfrutar de uma vida criativa e ter um padrão de vida decente, de liberdade, de dignidade, de amor próprio, entre outras privações.

O autor inicia sua análise evidenciando sua preocupação com a questão da fome. Então, segundo Sen (1984a), para entender a pobreza, é necessário considerar a natureza dos modos de produção, as estruturas das classes econômicas e suas inter-relações. Para a análise da fome, o autor considera de fundamental importância a abordagem dos “*entitlements*” (intitamentos). Conforme Sen (1981), a posse de alimentos é um dos mais primitivos direitos de propriedade. Então, a abordagem dos intitamentos concentra-se nos intitamentos de cada pessoa para conseguir *commodities* incluindo alimentos. Nesta perspectiva, a fome é vista como resultante da incapacidade para obter intitamentos.

Conforme Sen (1983a; 1981), intitamentos se referem a um conjunto de *commodities* alternativas que uma pessoa pode comandar na sociedade usando a totalidade dos seus direitos e oportunidades.

Sen argumenta que o acesso a alimentos e bens, por parte de alguns grupos da população, é função de uma série de fatores legais e econômicos. Ele entende que a disponibilidade de um bem, em um dado espaço, não garante que certos grupos de indivíduos tenham capacidade de adquiri-los por meio de mecanismos como a produção própria, a criação de empregos, sistemas de preços e a constituição de reservas públicas. A partir daí, ele afirma que não é a escassez de bens que gera a miséria e a fome, mas a incapacidade de obtê-los (CODES, 2008, p. 22).

Os intitamentos tornam possível a capacitação dos desiguais. E para que se cumpra este propósito, não podem operar apenas pelas forças de mercado. Sendo assim, “*On the basis of this entitlement, a person can acquire some capabilities, i.e. the ability to do this or that (e.g. be well nourished), and fail to acquire some other capabilities*” (SEN, 1983a, p.754-755). Neste caso, o desenvolvimento econômico pode ser visto como um processo de expansão das capacitações das pessoas. Em virtude da relação entre os intitamentos dos indivíduos sobre bens e suas capacitações, é útil caracterizar o desenvolvimento em termos de expansão dos intitamentos (SEN, 1983a).

Estes dependem da sua habilidade em trabalhar, dos salários e dos preços das mercadorias que desejam adquirir. O problema da fome, por exemplo, seria melhor analisado em termos de intitamentos que pelas variáveis tradicionais (como a renda). A incapacidade de reconhecer a importância dos intitamentos tem sido responsável pelo amplo índice de mortes por fome em todo o mundo (SEN, 1983a).

Por outro lado, as exigências individuais não podem limitar-se a um conjunto de *commodities* alternativas e serem avaliadas apenas em termos de recursos ou bens primários que as pessoas detêm, mas pelas liberdades de escolha entre modos de vida que valorizam. Esta liberdade representa capacitações que estão muito além das condições materiais (SEN, 1990b).

Conforme Sen (1998), a perspectiva das capacitações conduz a um enfoque empírico muito diferente daquele conduzido pela literatura ortodoxa da abordagem de pobreza. Baixa renda, então, é apenas um fator dos muitos que se exprimem pelas privações de capacidades. A qualidade de vida das pessoas, portanto, depende dentre outros requisitos, de condições físicas e sociais.

A abordagem das capacitações, segundo Sen (1990a; 1993), possui raízes que se voltam em pequena medida para Adam Smith e Karl Marx e mais intensivamente para Aristóteles²⁹.

In investigating the problem of "political distribution", Aristotle made extensive use of his analysis of "the good of human beings", and this He linked with his examination of "the functions of man" and his exploration of "life in the sense of activity". The Aristotelian theory is, of course, highly ambitious and involves elements that go well beyond this particular issue (e.g., it takes a specific view of human nature and relates a notion of objective goodness to it). But the argument for seeing the quality of life in terms of valued activities and capability to achieve these activities has much broader relevance and application (SEN, 1990a, p. 4).

Além disso:

[...] Adam Smith tratou explicitamente das liberdades humanas cruciais. O mesmo fez Karl Marx em muitas de suas obras; por exemplo, quando ressaltou a importância de 'substituir o domínio das circunstâncias e do acaso sobre os indivíduos pelo domínio dos indivíduos sobre o acaso e as circunstâncias' (SEN, 2000, p. 328).

O estudo das capacitações, também pode ser visto como uma extensão natural da preocupação *rawlsiana* com os bens primários "[...] *the focus on basic capabilities can be seen as a natural extension of Rawls's concern with primary goods, shifting attention from goods to what goods do to human beings*" (SEN, 1980, p. 218-219).

Para Sen (2000), a liberdade é um elemento substantivo básico do desenvolvimento. O desenvolvimento melhora a vida das pessoas e a liberdade que desfrutam. O desenvolvimento envolve a remoção de vários tipos de restrições

²⁹ Ver Sen (1981; 1990a; 2000).

impostas à vida das pessoas. Por estes motivos, não pode ser visto como um mero sinônimo do crescimento do PIB.

Sen (1990a) afirma que países com alto PIB *per capita* podem ter baixa qualidade de vida, com grande massa populacional submetida, por exemplo, à mortalidade prematura. Esse é o caso de países como o Brasil e China, que possuem elevados PIBs *per capita* correspondentes a US\$8.300 e US\$6.800³⁰ (dados de 2006) respectivamente e baixo desenvolvimento social. No último caso, seus habitantes encontram-se privados das mais elementares liberdades políticas.

O argumento de Nussbaum (1998) é que tal indicador nem sequer informa sobre a distribuição de renda e riqueza e mesmo que tenha havido ponderações na distribuição, não inclui elementos como: mortalidade infantil, expectativa de vida, oportunidades educacionais, relação de raça e gênero, ausência ou não de liberdades política e religiosa. O conceito de desenvolvimento está fundamentalmente ligado à realização de uma vida melhor para os seres humanos.

Consequentemente, capacitações podem ser traduzidas como aspectos da liberdade substantiva, por representarem a capacidade do ser humano em realizar o seu bem-estar.

A 'abordagem da capacidade' tem algo a oferecer tanto à avaliação do bem-estar como à apreciação da liberdade. [...] O 'conjunto capacitário' pode ser visto como a liberdade abrangente que uma pessoa desfruta para buscar seu bem-estar. Se o potencial para escolher entre alternativas substancialmente importantes é visto como parte valiosa de uma vida digna, então o conjunto capacitário tem um papel adicional: pode influenciar diretamente a determinação do bem-estar de uma pessoa (SEN, 2001, p. 225-226).

A capacitação de um indivíduo depende de uma variedade de fatores incluindo características pessoais e acordos sociais. Logo, o conjunto capacitário pode ser traduzido como a liberdade mais abarcante de um indivíduo na realização de seu bem-estar (SEN, 1993). Além disso, a liberdade que um indivíduo desfruta constitui em um objeto muito importante da igualdade e justiça e o permite influenciar o seu próprio modo de vida (SEN, 1990b).

Sen (1990a; 1990b; 1993; 2001) ressalta que a vida é um conjunto de "*doings e beings*" (estados e ações). Portanto, os elementos constitutivos da

³⁰ Dados da *Central Intelligence Agency* (CIA) – *The World Factbook*. Os valores convertidos em reais com base na cotação de 29 de dezembro de 2006 correspondem a R\$ 17.738,76 e R\$14.532,96 respectivamente.

existência humana são as várias combinações de diferentes tipos de estados e ações, isto é, de “*functionings*” (funcionamentos).

Os funcionamentos referem-se às atividades e condições do indivíduo, tais como, gozar de uma boa saúde, estar bem abrigado, ter acesso a boa educação, entre outras (DUCLOS, 2002). Sua relação com capacitações está no fato de estas últimas serem noções daí derivadas, que refletem funcionamentos que o indivíduo pode potencialmente alcançar envolvendo sua liberdade e modo de vida.

Assim, em torno dos funcionamentos está o espaço em que se alcançam os “[...] *states of being and activities of an individual* [...]” (KUKLYS, 2005, p. 5), ao passo que, capacitações são o espaço dos funcionamentos e incluem a liberdade do indivíduo. Por conseguinte, de acordo com Sen (1990a), as capacitações também refletem diversas combinações de estados e ações, porém, estão relacionadas com o potencial para a sua realização.

O conceito de “funcionamentos”, que tem raízes distintamente aristotélicas, reflete as várias coisas que uma pessoa pode considerar valioso fazer ou ter. [...] A “capacidade” [*capability*] de uma pessoa consiste nas combinações alternativas de funcionamentos cuja realização é factível a ela. Portanto, a capacidade é um tipo de liberdade: a liberdade substantiva de realizar combinações alternativas de funcionamentos [...] (SEN, 2000, p. 95).

Como a realização de uma pessoa pode ser vista como uma espécie de vetor de funcionamentos (SEN, 2001), e o seu bem-estar depende dos funcionamentos realizados (SEN, 1996), é possível notar que “[...] se os funcionamentos realizados constituem o bem-estar da pessoa, então a capacidade para realizar funcionamentos [...] constituirá a liberdade da pessoa – as oportunidades reais – para ter bem-estar” (SEN, 2001, p. 80).

Conforme Kuklys (2005), a abordagem das capacitações opera claramente em dois níveis. O primeiro refere-se à realização de bem-estar que é medido em termos de funcionamentos. O segundo diz respeito ao potencial de bem-estar que é estimado em termos de capacidades. Assim, as capacitações são efetivos meios para a liberdade, ao passo que os funcionamentos são os resultados alcançados.

Alkire (2007) ressalta dois componentes da liberdade individual: “*opportunity freedom*” e “*process freedom*”. Este primeiro refere-se às liberdades para que se alcancem funcionamentos adequados. O segundo diz respeito à

habilidade da pessoa para agir em determinadas esferas da vida. Estes dois componentes também são tratados na seguinte afirmação:

A liberdade não pode produzir uma visão do desenvolvimento que se traduza prontamente em alguma 'fórmula' simples de acumulação de capital, abertura dos mercados, planejamento econômico eficiente [...] O princípio organizador que monta todas as peças em um todo integrado é a mais abrangente preocupação com o processo do aumento das liberdades individuais e o comprometimento social de ajudar pra que isso se concretize. Essa unidade é importante, mas ao mesmo tempo não podemos perder de vista o fato de que a liberdade é um conceito inerentemente multiforme, que envolve [...] considerações sobre processos e oportunidades substantivas (SEN, 2000, p. 336-337).

A liberdade se refere à tomada de decisões e oportunidades. Por conseguinte, não pode ser restrita à promoção de produção, renda elevada, consumo elevado, ou mesmo, quaisquer variáveis que se relacionem ao crescimento econômico.

Segundo Nussbaum (1998), os avanços universais desta perspectiva devem orientar políticas públicas. A autora ressalta que a abordagem das capacidades constitui-se em uma boa visão para a articulação de políticas, uma vez que, os indivíduos diferem nas necessidades de diferentes recursos e também na capacidade de convertê-los em funcionamentos. Destarte, qualquer abordagem deve orientar-se pelos os estados e ações das pessoas. As capacitações são medidas de qualidade de vida, e um objetivo político central deve ser fornecer a todos os cidadãos ao menos um nível básico das mesmas.

A cargo de ilustração, vale ressaltar que se baseando em sua interpretação de Aristóteles, Nussbaum (1992) empenha-se em estender a abordagem das capacitações originando uma vertente particular. Ao tratar de capacidades humanas centrais, a autora as classifica em três tipos: capacidades básicas, internas e combinadas.

Capacidades básicas são os equipamentos inatos dos indivíduos que são a base necessária para o desenvolvimento de capacidades mais avançadas e do comprometimento moral, por exemplo, capacidade de falar, ver, ouvir, amar, trabalhar, etc. Capacidades internas são estados desenvolvidos das pessoas para o exercício de alguns requisitos funcionais como capacidade sexual, liberdade religiosa, liberdade de linguagem, etc. Por fim, capacidades combinadas são capacidades internas combinadas com adequadas situações externas (ALKIRE, 2005a).

Segundo Nussbaum (1998), Sen não se comprometeu em construir uma lista definitiva de capacidades. Isto porque, sua abordagem foi projetada para deixar uma margem plural deixando os indivíduos livres para escolherem os funcionamentos que irão desempenhar efetivamente.

De acordo com Sen (1996), a explicação para isto é que, no contexto de alguns tipos de análises sociais pode-se concentrar a atenção para um número relativamente pequeno de funcionamentos centralmente importantes e para as correspondentes capacitações básicas. Em outros contextos esta lista pode ser longa e muito diversa.

Apesar disso, com o objetivo de dirigir a atenção para características de importância, Nussbaum (1992) elabora uma lista que, segundo ela, é uma aproximação intuitiva onde relaciona capacitações. Sua lista de capacidades humanas centrais, que na verdade, é uma lista de capacidades combinadas, é a seguinte³¹: vida, saúde, sentidos, emoções, razão prática (gerir a própria vida), afiliação ou preocupação com os outros seres humanos, preocupação com as outras espécies da natureza, desfrutar de atividades recreativas e controle político e material sobre os ambientes.

A abordagem das capacitações de Nussbaum, mesmo que possua características semelhantes à de Sen, segue caminhos diversos. Porém, não é plausível entrar nesta discussão. O importante é apenas notificar mais uma forma de preocupação multidimensional, o que vem acrescentar e consolidar a pretensão deste capítulo. Vale reafirmar que a teoria que interessa neste momento é a de Sen, que por sua vez, é completa o suficiente para tratar da abrangência do assunto. Estes pontos foram levantados a partir de interpretações distintas com o objetivo de tornar mais claras as proposições da teoria aqui tratada.

Embora haja uma sobreposição significativa entre a abordagem das capacitações de Sen e outras vertentes multidimensionais, esta primeira é distintiva por salientar que capacidades e funcionamentos, possuem valor em si mesmo, ou seja, têm um valor intrínseco, ao passo que a renda, por exemplo, possui um valor instrumental, ou seja, um meio para realização de outros fins (ALKIRE *et alli*, 2008).

³¹ Ver Laderchi *et alli* (2003) a lista revisada.

2.2.1.1 A expansão das capacitações

Em se tratando de capacitações, é possível encontrar liberdades instrumentais que contribuem para a liberdade global. Elas expandem as capacidades dos indivíduos. Sen (2000) identifica como liberdades instrumentais: liberdades políticas, facilidades econômicas, oportunidades sociais, garantias de transparência e segurança protetora. O processo de desenvolvimento é fortemente influenciado pelas inter-relações das liberdades instrumentais. Estas liberdades têm a função de garantir as liberdades substantivas das pessoas. Uma vez preenchidas essas últimas, é dada ao indivíduo a condição de agente.

A capacidade de agência propicia a capacidade de decisão e escolha. O agente é aquele que age e ocasiona mudanças, cujas realizações podem ser julgadas de acordo com seus próprios valores e objetivos. A condição de agente torna o indivíduo um membro público e participante de ações econômicas, sociais e políticas.

A condição de agente de uma pessoa refere-se à realização de objetivos e valores que ela tem razão para buscar, estejam eles conectados ou não ao seu próprio bem-estar. Uma pessoa como agente não necessita ser guiada somente por seu próprio bem-estar, e a realização da condição de agente refere-se ao seu êxito na busca da totalidade de seus objetivos e finalidades ponderados [...] (SEN, 2001, p. 103).

É importante assinalar a importância das oportunidades sociais apropriadas para que os indivíduos possam agir eficazmente sobre o seu próprio destino e, até mesmo, influenciar o destino dos demais. Oportunidades sociais são as disposições que a sociedade estabelece nas áreas de educação, saúde, entre outras – assim como as concepções individuais de justiça, correção e segurança protetora. Elas influenciam a liberdade substantiva para os indivíduos viverem melhor, e merecem a devida atenção na análise da pobreza e avaliação de políticas sociais. Isso é relevante não só na condução da vida privada, como também para uma participação efetiva nas atividades econômicas e políticas. Além disso,

Liberdades políticas (na forma de liberdade de expressão e eleições livres) ajudam a promover a segurança econômica. Oportunidades sociais (na forma de serviços de educação e saúde) facilitam a participação econômica. Facilidades econômicas (na forma de oportunidades de participação no comércio e na produção) podem ajudar a gerar abundância individual, além de recursos públicos para os serviços sociais. Liberdades de diferentes tipos podem fortalecer umas às outras (SEN, 2000, p. 25-26).

Sendo assim, mais liberdade, significa o aumento do potencial das pessoas para cuidar de si mesmas e influenciar o mundo e isso é de suma importância para o processo de desenvolvimento. Por sua vez, o desenvolvimento é um artifício de ampliação das liberdades das pessoas. Portanto, deve estar ligado a remoção das privações de liberdades que afligem os membros da sociedade. Como Sen (1983a) assinala, o processo de desenvolvimento tem de se preocupar com os estados e ações das pessoas. Nas palavras do próprio Sen: “As liberdades não são apenas os fins primordiais do desenvolvimento, mas também os meios principais [...]” (SEN, 2000, p. 25). Além disso,

O desenvolvimento requer que se removam as principais fontes de privação de liberdade: pobreza e tirania, carência de oportunidades econômicas e destituição social sistemática, negligência dos serviços públicos e intolerância ou interferência excessiva de Estados repressivos. A despeito de aumento sem precedentes na opulência global, o mundo atual nega liberdades elementares a um grande número de pessoas – talvez até mesmo a maioria (SEN, 2000, p. 18).

Dessa forma, o combate à pobreza deve ser estabelecido através da garantia e do aumento das liberdades individuais. Além disso, não podem ser ignoradas as heterogeneidades pessoais, diversidades ambientais, variações no clima social, diferenças de perspectivas relativas e distribuições na família.

Outro meio de expansão das capacitações das pessoas é o fortalecimento de um sistema democrático. Este é crucial em um processo de desenvolvimento, porém, não serve como dispositivo mecânico para tanto. Ao exercer esses direitos frente a um agente interventor, a este caberá o contorno das dificuldades, prevenindo “desastres econômicos”.

Precisa ser ressaltado, o papel do mercado para a expansão das liberdades substantivas diante da intervenção cabível, haja vista que a provisão pública (e também a sociedade) tem um amplo papel na garantia da liberdade humana:

O mecanismo de mercado obteve grande êxito em condições nas quais as oportunidades por ele oferecidas puderam ser razoavelmente compartilhadas. Para possibilitar isso, a provisão de educação básica, a presença de assistência médica elementar, a disponibilidade de recursos (como a terra) que podem ser cruciais para algumas atividades econômicas (como a agricultura) pedem políticas públicas apropriadas (envolvendo educação, serviços de saúde, reforma agrária etc.) (SEN, 2000, p. 169).

Enfim, as liberdades substantivas dependem das condições pessoais, sociais e ambientais. O apoio social é destinado a expandir as liberdades das pessoas, e deste modo, a possibilitar a melhoria das suas condições de vida. Diante

das discussões apresentadas com base em Sen, verifica-se que, apesar de enfatizar o êxito dos mecanismos de mercado, abre-se espaço para a ideia de ser possível (e também fundamental) estabelecer um quadro socioeconômico que possibilite aos indivíduos o desenvolvimento e a expansão de suas capacitações básicas e o conseqüente abandono da condição de pobreza (uma vez que ele destaca o papel da política social e da provisão de bens públicos).

2.2.2 Pobreza: privação de capacitações básicas

Segundo Alkire (2002), há o reconhecimento da importância de se definirem “*basic capabilities*” (capacitações básicas) para a mensuração e análise da pobreza. Conforme Sen (1993; 1997; 2000), na perspectiva das capacitações, pobreza é a ausência de algumas capacitações básicas. Neste caso, a pessoa carece de oportunidades para atingir níveis minimamente aceitáveis de alguns funcionamentos.

It is arguable that what is missing in all this framework is some notion of “basic capabilities”: a person being able to do certain basic things. The ability to move about is the relevant one here, but one can consider others, e.g., the ability to meet one’s nutritional requirements, the wherewithal to be clothed and sheltered, the power to participate in the social life of the community (SEN, 1980, p. 218).

Sen (2000) estabelece os seguintes argumentos favoráveis à conceituação de pobreza como privação de capacitações:

- 1) A pobreza pode sensatamente ser identificada em termos de privação de capacidades; a abordagem concentra-se em privações que são intrinsecamente importantes (em contraste com a renda baixa, que é importante apenas instrumentalmente).
- 2) Existem outras influências sobre a privação de capacidades – e, portanto, sobre a pobreza real – além do baixo nível de renda (a renda não é o único instrumento de geração de capacidades).
- 3) A relação instrumental entre baixa renda e baixa capacidade é variável entre comunidades e até mesmo entre famílias e indivíduos (o impacto da renda sobre as capacidades é contingente e condicional) (SEN, 2000, p. 109-110).

O autor acrescenta que o terceiro argumento é particularmente importante para atender aos propósitos da ação pública de combate à pobreza e à desigualdade.

No conceito de capacitações, pobreza não é apenas viver em um estado empobrecido, mas carências de oportunidades reais para que o indivíduo tenha o tipo de vida que valorize. Deste modo, o alvo são os funcionamentos que uma pessoa pode ou não atingir em virtude das oportunidades que ela tem.

Segundo Laderchi *et alli* (2003), no espaço das capacitações a pobreza é definida como privação, ou impossibilidade de se atingir capacitações básicas, onde capacitações básicas são a aptidão em satisfazer importantes funcionamentos até certo nível minimamente adequado.

Conforme Sen (1993), para análise da pobreza, a identificação de uma combinação mínima de capacitações básicas pode ser uma boa maneira para contornar os problemas de sua mensuração. De acordo com Alkire (2006), nesta abordagem, os arranjos sociais devem ser avaliados de acordo com o grau de liberdade que as pessoas possuem para se promover ou de conseguir funcionamentos adequados.

Segundo Sen (1989; 1990a; 1993; 2000), os funcionamentos relevantes incluem desde itens elementares como estar bem nutrido ou aptidão em escapar da morbidade até as mais sofisticadas realizações como funcionamentos psicológicos e culturais.

Portanto, como foi discutido na seção anterior, a realização de funcionamentos depende não somente da posse de *commodities*, mas da disponibilidade de bens públicos e da possibilidade de utilizar bens privados livremente. Isto porque ter boa saúde, estar bem nutrido, ser alfabetizado depende naturalmente de provisões públicas como serviços de saúde, facilidades médicas, organizações educacionais, entre outras (SEN, 1988).

Os funcionamentos representam os itens que as pessoas consideram mais importantes em suas vidas. Por conseguinte, são vistos como centrais para a natureza do bem-estar, embora as fontes de bem-estar possam ser externas ao indivíduo (SEN, 1993).

Sen (1993) ressalta que a realização do bem-estar e o padrão de sobrevivência têm sido relatados por funcionamentos em vez de capacitações. Isto porque as capacidades são derivadas de funcionamentos. Se a realização destes últimos é um ponto no espaço, capacidade é um conjunto de pontos. Então, a

avaliação dos funcionamentos realizados é um caso especial da avaliação com base no conjunto de capacidades como um todo.

Desta maneira, funcionamentos podem ser *proxies* para a estimativa de capacitações básicas, pois em certas circunstâncias indicadores de funcionamentos se aproximam de indicadores de capacitações (ALKIRE, 2005b).

2.2.4 O significado de bem-estar na vertente das capacitações

Sen (1999) reconhece limitações de se medir o bem-estar das pessoas exclusivamente pela satisfação dos desejos ou felicidade. Sobre isso, Comin *et alli* (2006) ressaltam que:

[...] a visão baseada na utilidade deve ser rejeitada como uma “abordagem geral” de bem-estar, tanto nas suas versões clássica, moderna ou contemporânea. Uma abordagem normativa “geral” exige uma base informacional mais ampla e heterogênea para análise de bem-estar, qualidade de vida ou arranjos sociais, considerando as coisas que as pessoas realmente valorizam ser e fazer e, ao mesmo tempo, levando em conta as desigualdades entre as pessoas, os direitos, as liberdades e as atitudes adaptativas (COMIN *et alli*, 2006, p. 33).

A visão utilitarista do bem-estar é criticada por estar vulnerável às condições mentais e às preferências adaptativas³². Conforme Sen (1990b), esta perspectiva subjetivista que tem sido excessivamente empregada, pode ser muito enganosa, por não refletir corretamente a real privação de uma pessoa.

[...] Uma pessoa que teve uma vida de infortúnios, com pouquíssimas oportunidades e quase sem esperança, pode conformar-se mais facilmente com as privações do que outras que foram criadas em circunstâncias mais afortunadas e abastadas. A métrica da felicidade pode, portanto, distorcer o grau de privação, de um modo específico e tendencioso (SEN, 1999, p. 61).

Assim, Sen (1979; 1980; 1983b; 1990a; 1990b; 1993; 1999), repreende a equivalência entre utilidade e bem-estar na medida em que, segundo ele, este tipo de bem-estar não pode ser considerado como a única coisa relevante. Por outro lado, a utilidade também peca por não representar de maneira adequada o bem-estar de um indivíduo.

Então,

³² Ver Sen (1980).

[...] No enfoque das capacidades, nem a utilidade, nem o rendimento podem ser identificados com o bem-estar. A definição da pobreza não pode, portanto, se basear no fraco nível de um ou de outro, mas, de preferência, na inadequação dos meios econômicos referentes à propensão das pessoas em convertê-las em capacidades de funcionar, e isto num ambiente social, econômico e cultural particular (SALAMA e DESTREMAU, 1999, p. 79).

Conforme Codes (2008), de maneira sucinta, Sen rejeita a utilidade e a posse de *commodities* como medidas de bem-estar. Assim, o bem-estar, na teoria das capacitações, refere-se a “estar bem”, como por exemplo, ter longevidade, estar bem nutrido, ser saudável e educado, entre outros atributos.

Conforme Bourguignon e Chakravarty (2003), o bem-estar é intrinsecamente multidimensional sobre o ponto de vista das capacitações e funcionamentos. Isto porque, funcionamentos são minuciosamente proporcionados por atributos como capacidade de ler e escrever, expectativa de vida, etc. e não apenas pela renda.

Para Laderchi *et alli*, (2003), nesta vertente, o bem-estar é entendido como liberdade individual, isto é, como a realização do potencial humano. Sen (2001) ressalta que:

O bem-estar de uma pessoa pode ser concebido em termos da qualidade [...] do “estado” da pessoa [...] Viver pode ser visto como consistindo num conjunto de “funcionamentos” inter-relacionados, que compreendem estados e ações [...] A realização de uma pessoa pode ser concebida, sob esse aspecto, como um vetor de seus funcionamentos. Os funcionamentos relevantes podem variar desde coisas elementares como estar bem nutrido adequadamente, estar em boa saúde, livre de doenças que podem ser evitadas e da morte prematura etc., até realizações mais complexas, tais como ser feliz, ter respeito próprio, tomar parte na vida da comunidade e assim por diante. A asserção é de que os funcionamentos são constitutivos do “estado” [...] de uma pessoa, e uma avaliação do bem-estar tem de assumir a forma de uma apreciação desses elementos constituintes (SEN, 2001, p. 79).

Portanto, o bem-estar social significa uma combinação de vetores de funcionamentos dos indivíduos. Então, o bem-estar a que se refere Sen, não se restringe ao simples espaço da utilidade ou felicidade (DUCLOS, 2002). Isso reforça a ideia, de o padrão ou qualidade de vida não ser mensurado pela posse de um conjunto de bens, nem mesmo por sua utilidade, mas pelas capacitações dos indivíduos (DUCLOS *et alli*, 2002).

2.2.2 Pobreza e capacitações básicas: privação relativa ou absoluta?

Ficou claro que, para que um indivíduo abandone a condição de pobreza deve desenvolver capacitações, através de ações individuais e coletivas. Estas por sua vez, devem conduzir à melhoria de suas condições de vida que giram em torno de suas privações (CODES, 2008).

Os funcionamentos são importantes para a avaliação da natureza do desenvolvimento e da liberdade de escolha (SEN, 1988), então, a pobreza pode ser vista como a incapacidade absoluta para alcançá-los. Como são as capacitações que permitem o alcance de funcionamentos, a pobreza absoluta se expressa em termos de carência de capacitações. A pobreza deve ser vista essencialmente como uma noção absoluta (SEN, 1983b). Uma grave consequência de se considerar a pobreza numa visão rigidamente relativista é que um programa de combate pode nunca ser bem sucedido (SEN, 1983b).

Porém, carências absolutas em termos de capacitações estão relacionadas a carências relativas em termos de *commodities*, renda e recursos.

In particular, it will be claimed that absolute deprivation in terms of a person's capabilities relates to relative deprivation in terms of commodities, incomes and resources. That is going to be my main theme, but before I get to that general issue, I ought to make clear the sense in which I believe that even the narrow focus on relative poverty has been valuable in the recent discussions on poverty (SEN, 1983b, p. 326).

Então, em âmbito da renda, uma privação relativa pode gerar uma privação absoluta de capacitações, porque em um país rico pode ser necessário uma renda mais elevada para realizar o mesmo funcionamento que poderia ser realizado em uma sociedade pobre, em virtude do padrão de vida a ser seguido. Além disso, as realizações sociais mais relevantes como “tomar parte na vida da comunidade” também podem variar.

Ao admitir um componente relativo no conceito de pobreza, a abordagem das capacitações considera o papel das heterogeneidades pessoais. Este componente se refere aos funcionamentos e está relacionado às características particulares do indivíduo e à sociedade em que se vive. Por outro lado, o núcleo absoluto no que tange as capacitações, evidencia que as mesmas devem ser desenvolvidas por todas as pessoas, isto é, são abrangentes. Ao mesmo tempo,

confirma a objetividade no conceito de capacitações, uma vez que independem de preferências ou desejos.

O conceito de pobreza, então, assume uma forma relativa no que tange a quais bens são considerados indispensáveis para viver em determinada sociedade, mas tem um componente absoluto central no que concerne às capacitações (DUCLOS *et alli*, 2002). Como assinala Sen (1984b), a abordagem da privação relativa não pode ser sozinha a base para o conceito de pobreza, pois há um irreduzível núcleo de privação absoluto nesta ideia.

Além disso, o conceito de privação relativa é essencialmente incompleto, uma vez que, apenas suplementa a privação absoluta. Assim sendo, segundo Sen (1997), a teoria das capacitações concilia uma noção de pobreza absoluta com uma noção de pobreza relativa.

Após finalizar a abordagem das capacitações comprovando que a mesma concilia estas duas noções e tendo em vista que o bem-estar, nesta vertente, não está restrito a preferências ou desejos, e ainda, que a abordagem concentra-se em privações importantes muito além da renda, a conclusão plausível é que representa uma relevante contribuição para a análise multidimensional. De acordo com Laderchi *et alli* (2003), esta conclusão proporciona um quadro coerente para a definição de pobreza no contexto da vida das pessoas e das liberdades que gozam, chamando a atenção para as suas variadas causas, concedendo maiores opções para a formulação de políticas que a abordagem monetária.

Uma vertente que também merece atenção na construção de conceito de pobreza multidimensional é a abordagem das necessidades humanas básicas que será tratada nas próximas subseções.

2.3 Pobreza: necessidades humanas básicas insatisfeitas

Outra abordagem não-utilitarista da pobreza é a vertente das necessidades humanas básicas. A ideia de necessidades humanas, que surgiu antes mesmo da vertente das capacitações, parte do pressuposto que o desenvolvimento é uma questão de desenvolvimento humano reunindo certas

necessidades básicas, não sendo, por conseguinte, sinônimo de crescimento econômico. Assim como na abordagem das capacitações, necessidades não são confundidas com preferências ou desejos, e deste modo, não se exprimem apenas pela renda. De acordo com esta vertente, o desenvolvimento de uma vida humana íntegra ocorrerá somente quando certas necessidades fundamentais forem satisfeitas, estas necessidades são universais e sua satisfação deve ser garantida pela política pública, como será visto.

2.3.1 Teoria das Necessidades Humanas e desenvolvimento: a origem das discussões

De acordo com Bagolin e Ávila (2006), *“The Human Needs Theory is originated from the arguments developed by thinkers such as Hegel, Kant and Marx. Its consolidation is a result of the contribution from different academic fields. Because of that, the existing definitions and arguments are diverse”* (BAGOLIN e ÁVILA, 2006, p. 3).

Bagolin e Ávila (2006) ressaltam que a Teoria das Necessidades Humanas pode ser dividida em três estágios. No primeiro, as necessidades humanas são entendidas como requerimentos naturais e espontâneos ou precondições morais, necessidades culturais ou de sobrevivência³³.

Conforme Wiggins (1998), há uma estreita ligação entre as necessidades dos seres humanos e o resumo dos seus direitos. Segundo o autor, necessidades não podem ser confundidas com preferências ou desejos. Por conseguinte, não se restringem à insuficiência de renda.

A satisfação destas necessidades fornece às pessoas a oportunidade de desenvolverem competências humanas e potencialidades. *In other words, needs satisfaction would promote the capacities for thinking, acting, willing, loving, enjoying and suffering* (SPRINGBORG, 1981 *apud* BAGOLIN e ÁVILA, 2006, p. 3).

Contudo, de acordo com Pereira (2006a), o conceito de necessidades naturais, as identifica com a dimensão biológica, reduzindo-as a necessidades vitais

³³ Ver Bagolin e Ávila (2006).

ou de sobrevivência. Significando apenas necessidades de sobrevivência, estas necessidades são as mesmas que as necessidades animais e não exigem mais que um mínimo para o seu atendimento. Além disso, é importante notar que nas sociedades pré-capitalistas estas necessidades sempre estiveram garantidas, contudo, no Capitalismo, ou seja, na fase avançada de desenvolvimento científico e tecnológico, elas nunca foram resolvidas.

Sendo assim, segundo Streeten (1981) da preocupação com a remoção das privações que atingem grandes massas populacionais, surgiram as discussões da conhecida Teoria das Necessidades Básicas. Este é o segundo estágio da Teoria das Necessidades Humanas. Nestas discussões que se iniciaram na década de 1950 (proliferando-se a partir de 1976), antes mesmo da abordagem capacitações, necessidades humanas são vistas como estratégias de desenvolvimento e políticas de alívio da pobreza.

A origem da Teoria das Necessidades Básicas foi influenciada pela ênfase no crescimento econômico como mecanismo de redução da pobreza. Isto porque, os problemas referentes ao emprego e à pobreza conduziram a novas abordagens em prol do desenvolvimento. Foi em meio a estes problemas que se estenderam as discussões acerca das necessidades básicas voltadas para o desenvolvimento (STEWART, 2006).

Assim como na abordagem das capacitações, em se tratando de necessidades básicas, o desenvolvimento não é sinônimo de crescimento econômico, mas uma questão de bem-estar humano. Este bem-estar, não está relacionado com o utilitarismo. É propiciado pela satisfação de certas necessidades humanas básicas (CROCKER, 1992). Desta maneira, nesta vertente, o desenvolvimento eleva de maneira sustentável o nível de vida das pessoas, fornecendo aos seres humanos a oportunidade de desenvolverem o seu potencial.

Conforme Streeten e Burki (1978), o crescimento econômico desigual contribuiu muito pouco para o alívio da miséria das massas. Em virtude disto, estudos se direcionaram para o crescimento com redistribuição. “*One involves redistribution of investment out of incremental GNP³⁴, the other redistribution of the existing stock*” (STREETEN e BURKI, 1978, p. 411), mas isto não foi suficiente para a redução da pobreza absoluta. Isto porque, esta perspectiva perde de vista o

³⁴ PIB.

objetivo fundamental que não é somente erradicar a pobreza física, mas também possibilitar aos indivíduos o desenvolvimento do seu potencial. *“The demand now is to put man and his needs at the centre of development”* (STREETEN e BURKI, 1978, p. 412).

Nesta segunda fase, as necessidades básicas são conceituadas como o mínimo necessário à sobrevivência, ou seja, as necessidades fisiológicas, e o acesso aos bens e serviços públicos. Isto inclui alimentação, casa, vestuário adequado, móveis; assim como, água potável, coleta de lixo, esgoto, serviços sanitários, transporte, educação, etc.

Desta forma, argumenta-se que os pobres não precisam apenas de renda, mas de bens e serviços básicos. Recursos monetários podem não ser suficientes para assegurar uma oferta adequada de bens e serviços, porque, elementos centrais como serviços de saúde, educação, oferta de boa água dependem da provisão pública, e não apenas de renda privada (STEWART, 2006).

Apesar disso, este estágio das necessidades humanas é criticado, haja vista que, segundo Bagolin e Ávila (2006), a ideia original de necessidades foi distorcida e centrou-se muito mais na promoção de recursos e na posse de *commodities* que em certos aspectos essenciais das necessidades humanas.

[...] the Needs Approach reached a peak of prominence in the development policies in the late 1970s, and it was marginalised in the 1980s by the neo-liberalism - the ‘modern resource allocation theory’, focused on preferences based on money - which accuses the needs analyses of being rigid, asocial and authoritarian (GASPER'S, 2004 *apud* BAGOLIN e ÁVILA, 2006, p. 3-4).

Nesse sentido, antes de ressaltar o terceiro estágio das necessidades humanas, cabe apresentar algumas críticas à Teoria das Necessidades Básicas e suas defesas que tendem a aproximá-la da abordagem das capacitações.

2.3.2 Necessidades básicas: uma abordagem fetichista?

Conforme Sen (1990a), a literatura sobre necessidades básicas tende a ser prejudicada por algumas incertezas sobre a especificação de tais necessidades. Streenten e Burki (1979) admitem que *“In defining the package of basic needs, we face three difficulties: variations in standards, differences in social objectives and the*

*problems that arise in ranking basic goods and services*³⁵ (STREETEN e BURKI, 1978, p. 413).

Mediante a estas dificuldades, a abordagem prioriza a satisfação das necessidades dos mais pobres, concentrando-se em sociedades em que a privação absoluta é mais elevada. Mas, segundo Sen (1990a), a vertente original costuma definir necessidades básicas acerca de quantidades mínimas de produtos como alimento, vestuário e abrigo. Desta forma, pode ser acusada de adotar o fetichismo das *commodities*, comprometida pela variabilidade da conversão de mercadorias em capacitações. Isto ocorre porque os requerimentos de alimentos e nutrientes para a capacitação de estar bem nutrido, por exemplo, podem variar de pessoa para pessoa. Logo, para alguns indivíduos pode ser necessária maior quantidade de nutrientes que para outros dependendo do metabolismo, do gênero, da idade, etc.

Neste caso, o conceito de necessidades básicas, seria semelhante ao conceito de intitamentos, pois, de acordo com Sen (1989), o espaço das necessidades básicas tem sido utilizado para tratar simplesmente de *commodities* preocupando-se mais com meios que com os resultados. As principais críticas à Teoria das Necessidades Básicas são:

- 1) *Basic Needs are usually defined in terms of commodities. 2) Commodities are assessed 'as if' they had the same value for every person; 3) Basic needs are interpreted in terms of minimum quantities; 4) 'Need' is a passive concept; 5) The Needs Theory does not work against inequalities; 6) The BNT does not attach any explicit importance to the question of positive freedom, and tends to identify commodity requirements independently of personal features and external circumstances* (SEN, 1994 *apud* BAGOLIN e ÁVILA, 2006, p. 4).

Embora levante estas críticas, Sen evidencia alguma simpatia pela abordagem das necessidades básicas (CROCKER, 1992). De acordo com Sen (1997), nesta perspectiva,

Poverty is deprivation of material requirements for minimally acceptable fulfillment of human needs, including food. This concept of deprivation goes well beyond the lack of private income: it includes the need for basic health and education and essential services that have to be provided by the community to prevent people from falling into poverty. It also recognizes the need for employment and participation (SEN, 1997, p. 16).

Então, Sen (2001) reconhece que literatura sobre as necessidades básicas tem sido útil para chamar a atenção para as privações de bens e serviços cruciais e sobre seus papéis na vida humana.

³⁵ Ver Streeten e Bruki (1978).

Neste ponto, é importante ressaltar que a principal diferença entre abordagem das capacitações e das necessidades básicas é que nesta primeira há a inclusão do papel central da liberdade substantiva (ALKIRE, 2006).

Em defesa às críticas a este estágio, Streeten (1981) começa ressaltando que há muitas formas de interpretação da vertente das necessidades básicas. A interpretação fisiológica é limitada, mas abre espaço para importantes questões, como a maneira de prover recursos para a satisfação destas necessidades (STREETEN, 1981).

Além desta interpretação, a abordagem pode ser julgada subjetivamente, como a satisfação dos consumidores, o que frequentemente é feito por parte dos neoclássicos. Ao rejeitar a suposição sobre a racionalidade dos consumidores, chega-se a uma interpretação mais intervencionista em que as autoridades públicas devem, não somente decidir sobre um projeto de serviços públicos, como também guiar o consumo privado à luz das considerações³⁶ públicas [...] *for example, through counterpressures to advertisers or food subsidies* [...] (STREETEN, 1981, p. 26). Esta é a chamada interpretação paternalista. Outra interpretação desta abordagem trata-se de uma definição sociopolítica que vincula a satisfação das necessidades aos direitos humanos enfatizando aspectos não-materiais como autonomia e liberdades (STREETEN, 1981).

De acordo com Streeten (1981), o real objetivo da abordagem das necessidades básicas para o desenvolvimento é promover oportunidades para satisfação física, mental e social, e então, obter maneiras para alcançar tais objetivos. Deste modo, a concreta especificação das necessidades humanas em contraste e em adição ao conceito simplesmente material, enfatiza os resultados em vez dos meios, embora os meios para a satisfação não possam ser dispensados. Streeten (1981) acrescenta que necessidades não-materiais são importantes não só porque se relacionam com os direitos humanos, mas também pelo fato de serem respeitáveis condições para a satisfação de necessidades materiais.

Em resposta à acusação de fetichista, Stewart (1989) determina que o que é requerido é saúde, não simplesmente acesso aos médicos; é educação, e não acesso à escola; é boa nutrição, e não acesso a certas quantidades de alimentos.

³⁶ Ver Streeten (1981).

Ao contrário, *commodities* são valoradas apenas como níveis de consumo particular que são necessários para alcançar o objetivo de melhora da vida humana.

De fato, a abordagem das necessidades básicas é freqüentemente identificada como uma lista particular de bens e serviços. Conforme diferentes interpretações, ela tem sido acusada de materialista e paternalista (STEWART, 2006). Todavia, esta vertente não se limita aos requisitos físicos de uma vida minimamente decente como alegou Sen ao mencionar que recairia no fetichismo das *commodities* (ALKIRE, 2002).

A abordagem das necessidades básicas é potencialmente muito complexa e incorpora necessidades materiais e não-materiais. Fei, Ranis e Stewart³⁷, por exemplo, demonstram que esta vertente está ligada à qualidade de vida. Então, estabelecem um vetor de características de “*full-live*” (FL) que incluem saúde, oportunidades educacionais, nutrição, emprego, participação e direitos políticos. Estes bens e serviços são necessários para que se alcancem características minimamente aceitáveis de FL.

Para Stewart (2006), o objetivo de melhorar os estados e ações das pessoas presente na abordagem das capacitações é virtualmente idêntico ao objetivo FL ao proposto por Fei, Ranis e Stewart. O fato é que empiricamente, o critério para determinar o sucesso ou fracasso de ambas as abordagens é o mesmo, o que implica que sejam similares.

De acordo com a autora:

The capability approach is thus potentially much richer than the BN³⁸-approach since it includes all sort of “higher-level” capabilities and functionings which people may have after they have realised the BN level of living. However, there is a subset of functionings (let's describe them as “basic functionings”) which are identical to the characteristics of the decent life in the BN-approach [...]. In practice, Sen himself has tended to confine his empirical work to the same set of functionings as in the BN-approach [...] (STEWART, 1995, p. 89).

Além disso, é importante ressaltar que estas vertentes juntas (capacitações e necessidades) possibilitaram a formulação do Relatório de Desenvolvimento Humano de 1990³⁹ e também uma série de relatórios e informes subsequentes. Isto representou um avanço em relação à abordagem unidimensional.

³⁷ Ver Stewart (2006).

³⁸ Necessidades básicas.

³⁹ Estas características serão discutidas no próximo capítulo.

Para diferenciar necessidades básicas de capacitações, Stewart (1995) considera duas situações:

A – were all BN are fulfilled at a low level of income with egalitarian distribution; B – were many enjoy a wide range of funcionings, and some have unfulfilled BN. The BN approach unambiguously favours A over B, since approach combines description with valuation (the only possible ambiguity arising if over time BN in A were likely decline and those in B to rise). The capability approach as such would not involve a preference between A and B; this would depend on the valuation made. Similarly, suppose there are two consumption sets possible for the same individual given their income/entitlements: C – where all BN are fulfilled; D – which allocates more consumption to drink and tobacco than C and leaves some BN unfulfilled. Again the BN approach prefers C to D, while the capability approach would depend on a valuation exercise which could go either way (STEWART, 1995, p. 90).

Estando claras as diferenças entre estas abordagens, cabe ressaltar que diante da discussão apresentada é possível verificar a diversidade de interpretações que abarcam a abordagem das necessidades básicas. Mesmo considerando a plausibilidade das respostas às críticas à segunda fase da Teoria das Necessidades Humanas, isto é, à Teoria das Necessidades Básicas, é útil seguir a divisão para então traçar o terceiro estágio, em que classificam Bagolin e Ávila (2006). Além dos motivos já apresentados anteriormente, é no sentido de contrapor as necessidades humanas tratadas apenas no sentido fisiológico e material, que é introduzida a teoria das capacitações. Do mesmo modo, é aí que emerge o terceiro estágio das necessidades humanas que será apresentado na próxima subseção.

2.3.3 Necessidades humanas: um fenômeno objetivo e universal

Apesar de haver uma proposta consistente no sentido de se estudar as necessidades humanas não apenas de modo estritamente material, em sua maioria, os estudos as identificam de maneira subjetiva e relativa, como a “ingestão energética alimentar” ou o “custo das necessidades básicas” mencionados no capítulo anterior, associando-as a preferências monetárias. Neste caso, prevalece a ideia segundo a qual o seu atendimento está somente a cargo do mercado, o que nem sempre é referente a necessidades sociais, mas à métrica utilitarista.

Uma minoria concebe as necessidades básicas como um fenômeno objetivo e universal. Nesse sentido, convém destacar o papel da Nova Teoria das

Necessidades Humanas cujo enfoque está na conotação ampla da ideia de necessidades. Este é o terceiro estágio das necessidades humanas, que merece grande ênfase ao se discutir o aspecto multidimensional da pobreza.

Assim como na abordagem das capacitações, rejeita-se a teoria utilitarista (consequentemente a mera insuficiência de renda) e a visão do bem-estar das pessoas como principal objetivo do desenvolvimento, uma vez que o bem-estar utilitário não é o único elemento relevante.

Em contraste à teoria utilitarista, Doyal e Gough (1991) discutem o caráter universal das necessidades humanas. Sendo assim, para os autores os seres humanos em todos os tempos, lugares e culturas possuem necessidades comuns. Ao defender a universalidade e a objetividade dessas necessidades para além das diferenças culturais e históricas, pressupõe-se que, embora sua satisfação possa variar, estas necessidades são as mesmas para todas as pessoas em toda parte.

A desregulamentação promovida pela incessante busca pelo lucro é insuficiente para proporcionar a satisfação das necessidades humanas. A procura pelo lucro pode satisfazer algumas pessoas, mas não a todas, no que diz respeito apenas à aquisição de *commodities*. Então, o restante das necessidades podem nunca ser satisfeitas (GOUGH, 2001a). Dessa forma, a mínima regulamentação e o livre mercado capitalista prejudicam a sociedade por meio destas desvantagens instituídas em um cenário em que as necessidades humanas precisam ser satisfeitas (GOUGH, 2001b).

Diante disso, merece atenção o papel da provisão social que não deve ser manipulada de modo a se constituir em um instrumento de reprodução da pobreza ou como uma escrava desta. Isto é o que ocorre quando se considera simplesmente preferências ou desejos. Com o objetivo diverso de alcançar o desenvolvimento humano, esta última ideia determina que:

[...] diferentemente do rico, o pobre tem que “andar na linha” e aceitar qualquer oferta de serviço e remuneração, pois a sua condição de pobreza continua sendo vista como um problema moral e individual e, consequentemente como um sinal de fraqueza pessoal que deverá ser condenada (PEREIRA, 2006a, p. 34).

Dessa forma, o desenvolvimento de uma íntegra vida humana ocorrerá apenas quando certas necessidades fundamentais forem satisfeitas. Caso não sejam adequadamente atendidas, ocorrerão sérios prejuízos à vida das pessoas, bem como, à sua atuação como seres informados e críticos. Estes “sérios prejuízos”

são impactos negativos que anulam ou colocam em risco a possibilidade objetiva dos seres humanos se desenvolverem física e socialmente (DOYAL e GOUGH, 1991). Então, a provisão social deve ser direcionada para satisfação destas necessidades, concedendo às pessoas a capacidade de agência e a criticidade.

Seguindo o raciocínio sobre o caráter universal das necessidades humanas e associando-o a esta ideia de rejeição da opinião baseada em preferências, verifica-se que as necessidades humanas são objetivas porque sua especificação teórica e empírica é independente de preferências ou desejos. E são universais, porque a sua insatisfação provoca os mesmos prejuízos em qualquer cultura.

Há, por conseguinte, dois conjuntos de necessidades humanas básicas e universais: saúde física e autonomia. Elas são precondições para que se obtenham os objetivos fundamentais de participação social, destarte, não são um fim em si mesmas. Assim, saúde física é uma necessidade básica porque sem ela os homens estarão impedidos de viver. Da mesma forma é a autonomia, por ser capaz libertar o indivíduo da opressão, miséria e desamparo (PEREIRA, 2006a).

Saúde física e autonomia devem ser realizadas em um ambiente coletivo envolvendo os poderes públicos e a participação da sociedade. Isso porque, precisa almejar a consolidação dos direitos de todos, independentemente de terem suas necessidades básicas atendidas e otimizadas. Estes conjuntos de necessidades básicas são também direitos morais que se convertem em direitos sociais e civis. Nesse sentido, os dois princípios fundamentais da abordagem das necessidades humanas são participação e libertação.

Doyal e Gough (1991) destacam o papel da saúde física como a categoria mais básica para que se permita a participação visando à libertação humana da opressão, especialmente da pobreza. Deste modo, para que o êxito público dos indivíduos se desenvolva é necessário que participem livremente nas diversas esferas da vida, isto é, sem limitações às suas escolhas. Níveis superiores de saúde física propiciam às pessoas maior esperança e qualidade de vida.

Quanto à autonomia, está relacionada com a liberdade das pessoas. Portanto, designa a capacidade dos seres humanos de selecionarem objetivos e crenças, valorá-los e responsabilizarem-se por suas disposições e ações. A respeito da noção de autonomia tem-se “[...] em última instância, a defesa da democracia

como recurso capaz de livrar os indivíduos não só da opressão sobre suas liberdades [...] mas também da miséria e do desamparo” (PEREIRA, 2006a, p. 70). Desta maneira, a autonomia é importante porque concede ao indivíduo a capacidade de agência, que o propicia “considerar-se a si mesmo” ou ser reconhecido por outra pessoa.

Esta capacidade de agência pode ser influenciada pela saúde mental da pessoa, por sua habilidade cognitiva e pelas oportunidades de participação. A competência de uma pessoa para participar é afetada pela deficiência em sua saúde mental, que representa a sua racionalidade para agir. Sua capacidade cognitiva significa a habilidade para compreender as regras da sociedade e interpretá-las. Ademais, a oportunidade para participar sugere que os indivíduos exerçam papéis significantes, e para tanto, é necessário ter acesso aos meios e objetivos para realizá-los (PEREIRA, 2006a).

A autonomia se contrapõe à ideia de autosatisfação de preferências ou desejos, assim como à tradição clássica que apenas avalia os direitos de liberdade negativa. Desta forma, o indivíduo realiza a sua autonomia utilizando não somente a sua liberdade negativa, ou seja, a ausência de repressões ou tutela externa sobre os indivíduos. É necessária também a retirada, mesmo que por agentes externos, de barreiras sociais que são contrárias ao exercício da liberdade. Graus mais elevados de autonomia concedem sua autonomia crítica. “A autonomia crítica é um estágio mais avançado de autonomia que deve estar ao alcance de todos [...]” (PEREIRA, 2006a, p. 74). É a capacidade de criticar ou até mesmo modificar as regras da cultura a que faz parte.

Sobre a capacidade de agência e a criticidade, verifica-se que essa primeira propicia ao indivíduo o ótimo de participação. Ótimo de participação está relacionado com capacidades de escolha, decisões na esfera da cultura do indivíduo, assim como as condições de acesso aos meios para adquiri-la. Além disso, a criticidade permite ao indivíduo o ótimo crítico. Ótimo crítico consiste em meios para o questionamento de sua maneira de vida e cultura, além de possibilitar a oportunidade de lutar por suas transformações (PEREIRA, 2006a).

O significado de ótimo se refere aos patamares mais altos para a aquisição de bens, serviços e direitos por meio de provisões básicas. Este critério de otimização não pode ser confundido com o ótimo de Pareto da Economia do Bem-

Estar que trata de premissas utilitárias. Isto porque, o ótimo de Pareto volta-se para preferências e não para necessidades. Além disso, “[...] ao privilegiar preferências, que são individuais e relativas, submete a racionalidade coletiva na esfera do bem-estar à lógica capitalista do mercado e da eficiência econômica” (PEREIRA, 2006a, p.32).

Pereira (2006a) acrescenta que:

A melhoria simultânea da eficiência e da equidade social aqui defendida contradiz a visão dominante no âmbito da Economia do Bem-Estar, segundo a qual medidas igualitárias destroem o incentivo ao trabalho, distorcem os mecanismos mercantis de transmissão do bem-estar e produzem indivíduos irresponsáveis [...] Com base em estudos recentes [...] defende-se a hipótese de que, pelo contrário, a discrepância entre eficiência e equidade, além de causar prejuízo social, tem sido nociva para o próprio crescimento econômico [...] O certo, pois, é privilegiar concertações estratégicas entre eficiência e equidade, o que vai redundar em otimização das metas de satisfação de necessidades (PEREIRA, 2006a, p. 35-36).

Assim sendo, para a otimização das necessidades básicas é necessário que a sociedade produza recursos suficientes para que todos tenham níveis básicos de saúde física e autonomia. Além disso, a sociedade deve garantir um nível adequado para a reprodução biológica e socialização das crianças, assegurando também a transmissão dos valores intrínsecos para a produção e reprodução social. E por fim, com o objetivo de se garantir os direitos e deveres é necessário algum tipo de sistema de autoridade.

Apesar das necessidades humanas serem comuns a todas as pessoas, a sua satisfação não é necessariamente uniforme, sendo, portanto, relativa.

[...] as necessidades de alimentação e alojamento são próprias de todos os povos, porém há uma diversidade quase infinita de métodos de cozinhar e de tipos de habitação que são capazes de satisfazer qualquer definição específica de nutrição e abrigo contra as intempéries (DOYAL e GOUGH, 1991, *apud* PEREIRA, 2006a, p. 75).

Mesmo assim, Doyal e Gough (1991) ressaltam necessidades intermediárias, ou “*satisfiers*” (satisfadores) de escopo universal que contribuem para a saúde física e autonomia e permitem aos seres humanos a participação nas esferas da vida e cultura. Estas necessidades intermediárias são: alimentação nutritiva e água potável; habitação adequada; ambiente de trabalho desprovido de riscos; ambiente físico saudável; cuidados de saúde apropriados, proteção à infância; relações primárias significativas; segurança econômica; educação apropriada; segurança no planejamento familiar, na gestação e no parto.

Destas onze necessidades, verifica-se que duas são referentes a mulheres e crianças. A proteção a infância está fundamentada no reconhecimento da importância de uma infância segura para o desenvolvimento da autonomia e da personalidade. Quanto às mulheres, a satisfação da necessidade intermediária que as envolve diretamente é crucial para saúde e a autonomia de grande parte da espécie humana.

Tendo em mente a existência de grupos particulares sujeitos a problemas que colocam em risco a sua integridade física e a sua autonomia, os autores reconhecem que tais grupos demandam necessidades intermediárias específicas. Isto possibilitará o desenvolvimento destas pessoas como cidadãos em situações peculiares. O que se pode concluir sobre as necessidades intermediárias, é que o atendimento individual das mesmas, complementará a satisfação das necessidades humanas básicas, propiciando a participação e a libertação dos seres humanos de todas as formas de opressão.

Fica evidente que o enfoque nas necessidades humanas básicas vincula-se à concretização de direitos. Deste modo o combate a pobreza deve estar voltado para atender o caráter objetivo e universal das necessidades humanas. Para tanto, a provisão social, tem que deixar de ser mínima para ser básica, e então, agir eficazmente no combate à pobreza.

A pobreza, neste sentido, pode ser traduzida como a não-satisfação das necessidades humanas básicas. A satisfação otimizada das necessidades é defendida por aqueles que acreditam que a vida dos pobres deve ser melhorada. Tendo em vista que as necessidades humanas podem ser propiciadas por um conjunto de necessidades intermediárias, podendo estas ser específicas, a pobreza também pode ser vista como insatisfação destas últimas, uma vez que, empiricamente este é um critério plausível de ser empregado.

Destacando-se o papel da política social como instrumento de capaz de propiciar o desenvolvimento dos seres humanos como cidadãos, verifica-se que em contrapartida a esta proposição, a noção de padrão mínimo imposto pelo ideário vigente denota, como ressalta Gough (2001b), o conflito existente entre as necessidades do capital e as necessidades das pessoas. Segundo o autor, a liberalização financeira em 1980 e 1990 expandiu o poder do capital sobre o Estado e os cidadãos.

Esta ideia de mínimos sociais imposta pela ideologia neoliberal recusa as políticas sociais como meios de construção de cidadania e como conseqüente meio de redução da pobreza. E mesmo retirando deste contexto uma noção de necessidade objetiva como, por exemplo, o conceito de pobreza absoluta é presumível perceber que:

[...] a noção neoliberal de pobreza, como padrão absoluto de necessidade, presume que há um consenso subjacente entre os seus adeptos de que existem necessidades básicas comuns, que eles preferem chamar de mínimas. Do contrário, não haveria por que um agente central – o Estado – arcar com a provisão de um mínimo de bem-estar coletivo (PEREIRA, 2006a, p.53).

É neste ponto que se destacam os sistemas de *welfare* que podem favorecer os interesses das necessidades dos indivíduos, do capital ou oferecer algumas combinações entre as duas (GOUGH, 2001a). Este último é o caso do Brasil que, como foi visto, caracteriza-se por um misto de políticas universais, conservadoras e residuais.

Influenciados por estes conceitos vigentes, muitos autores têm utilizado o subjetivismo e o relativismo para se referir às necessidades humanas básicas, os quais sugerem que as mesmas sejam abandonadas a cargo do mercado, o que, de uma maneira ou de outra, tende a favorecer as necessidades do capital em detrimento às necessidades humanas⁴⁰.

Apesar disso, existem os que defendem que aqueles que não desfrutam de bens ou serviços básicos ou essenciais sob a forma de direitos, não estão aptos a se desenvolver seres humanos informados e críticos. Esta última perspectiva é uma boa representação multidimensional da pobreza e que associada à Teoria das Capacitações será a base para o cálculo dos índices de pobreza multidimensional neste trabalho.

⁴⁰ Neste trabalho será utilizado o termo necessidades humanas básicas para se referir às necessidades humanas em qualquer estágio.

2.4 Avanços na representatividade da pobreza como um fenômeno multidimensional

Ao traduzir a abordagem das capacitações para um quadro empírico especialmente no cálculo da pobreza, é necessária uma avaliação no sentido de lidar com uma série de questões. A mais fundamental é a definição das capacitações básicas e dos níveis de desempenho que deverão ser considerados essenciais. O mesmo ocorre quanto à definição de necessidades humanas básicas (LADERCHI *et alli*, 2003).

Como já foi ressaltado, embora sugira algumas preocupações fundamentais, Sen não fornece uma lista específica de capacitações e funcionamentos essenciais. Contudo, esta falta de especificação pode ser explicada, como já foi dito, a fim de permitir uma margem de escolha entre as sociedades e garantir a relevância da abordagem entre as diferentes culturas (ALKIRE *et alli*, 2008).

Na abordagem das necessidades básicas, encontra-se um problema semelhante apesar de Doyal e Gough terem listado necessidades humanas básicas objetivas e universais (saúde física e autonomia). Isto porque argumentam que a satisfação destas necessidades varia entre as sociedades (LADERCHI *et alli*, 2003).

No que diz respeito à abordagem das capacitações, várias tentativas têm sido feitas na definição de capacitações básicas. Vale ressaltar a contribuição de Nussbaum. Contudo, a autora ainda não delimita pontos de cortes para a definição de privação. Outros autores também têm procurado listar os mínimos indispensáveis, chegando a resultados parecidos⁴¹. Apesar disso, é importante enfatizar que segundo Nussbaum (1998), a omissão da maioria dos trabalhos, de algumas importantes capacitações humanas como liberdades e direitos políticos, não ocorre porque são de importância secundária, mas sim porque são difíceis de serem mensuradas.

Algumas listas de capacitações são semelhantes às utilizadas na abordagem das necessidades humanas básicas. Por outro lado, há autores que exploram as diferenças entre estes conceitos multidimensionais. Em se tratando de

⁴¹ Ver Laderchi *et alli* (2003).

capacitações, na prática, tem havido uma forte tendência em medir funcionamentos em vez de capacidades. Usando-se os funcionamentos, a abordagem torna-se praticamente idêntica a das necessidades humanas básicas para a mensuração da pobreza (LADERCHI *et alli*, 2003).

Enfim, explorando as semelhanças entre a abordagem das capacidades e das necessidades humanas básicas, chega-se a um conceito mais completo de pobreza multidimensional. Diante disso, cabe ressaltar a visão do PNUD sobre o desenvolvimento humano.

Segundo o entendimento do PNUD, a renda é somente um dos componentes do desenvolvimento. Os Relatórios de Desenvolvimento Humano marcam avanços em relação à “medição social do desenvolvimento”, haja vista que não se restringem às variáveis econômicas. Eles priorizam as capacidades humanas e participação na vida social; consideram a satisfação das necessidades básicas como necessária à melhoria da vida das pessoas; e renegam os mínimos sociais como padrão aceitável (PEREIRA, 2006a).

Esta ideia engloba características desta duas grandes abordagens (capacitações e necessidades humanas básicas), pois, conforme Stewart (1995): “*The Human Development approach (development in successive Human Development Reports of the UNDP⁴²) shares elements of both BN e C⁴³ approaches*” (STEWART, 1995, p. 93). Em adição, Alkire (2007) resalta que a ideia de desenvolvimento humano surgiu em conjunto com uma ferramenta metodológica denominada Índice de Desenvolvimento Humano (IDH).

2.4.1 O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)

As definições do PNUD sobre desenvolvimento humano se baseiam nas melhorias de saúde, conhecimentos e aptidões. Outro aspecto do desenvolvimento humano diz respeito às potencialidades dos indivíduos direcionadas à produção, lazer, atividades culturais, sociais, políticas, etc. “No conceito de desenvolvimento humano, é claro que a renda é somente um dos elementos – por mais importante

⁴² PNUD.

⁴³ Capacidades.

que seja – procurados pelos indivíduos” (PNUD, 1995 *apud* SALAMA e DESTREMAU, 1999, p. 82).

O IDH introduzido em 1990, por meio do primeiro Relatório Mundial sobre o Desenvolvimento Humano, representa o desenvolvimento de um país através de saúde/expectativa de vida, educação e PIB. Este índice oscila entre 0 e 1, sendo que o valor máximo indica a melhor situação de bem-estar. A fórmula do IDH é a seguinte:

$$IDH = \frac{IDH_S + IDH_E + IDH_R}{3},$$

sendo,

IDH_S é o índice de vida saudável;

IDH_E é o índice de acesso à educação e cultura;

IDH_R é o índice de padrão adequado de vida segundo a renda.

Apesar das críticas feitas à consistência deste indicador⁴⁴, segundo Anand e Sen (1997) contribuiu substancialmente para a mudança na natureza da discussão pública e para o debate sobre o sucesso e falhas no processo de desenvolvimento.

2.4.2 O Indicador de Penúria de Capacidades (IPC) e o Índice de Pobreza Humana (IPH)

Seguindo o processo de avanço desta visão do desenvolvimento, em 1996, foi elaborado pelo PNUD, um indicador de pobreza humana que inicialmente foi chamado de Índice de Penúria de Capacidades (IPC). O objetivo deste índice era analisar a pobreza pelo enfoque de carências, refletindo a porcentagem dos indivíduos que não tinham acesso a um mínimo de potencialidades humanas fundamentais, sob três dimensões: alimentação correta e gozar de boa saúde; partos em condições salubres; taxa de analfabetismo das mulheres.

Em 1997, foi introduzido o Índice de Pobreza Humana (IPH) em substituição ao IPC. Conforme Salama e Destremau (1999), este índice visa à

⁴⁴ Ver Salama e Destremau (1999).

medição da amplitude do *déficit* nos campos abrangidos pelo IDH. Desde modo, se baseia nas variáveis: porcentagem de indivíduos sob ameaça de falecer antes dos quarenta anos; número de adultos analfabetos; serviços fornecidos pela economia como um todo. Todavia, o IPH não é substituto do IDH, visto que de acordo com Anand e Sen (1997), um complementa o outro.

Em 1998, o PNUD desenvolveu o IPH-2, adaptado à realidade dos países desenvolvidos. Diante disso, o IPH foi renomeado IPH-1, sendo mais adequado aos países em desenvolvimento. O IPH-2, por sua vez, reflete as três dimensões do IPH-1 levando em conta as condições econômicas e sociais em tais países. Além disso, incorpora a exclusão social medida em termos da porcentagem de desempregados, em um período de doze meses ou mais (PNUD, 1995 *apud* SALAMA e DESTREMAU, 1999, p. 95).

O IPH também possui suas deficiências⁴⁵. Apesar disso, não deixa de ser um indicador mais completo que a simples insuficiência monetária sendo, portanto, muito relevante.

2.4.3 Outras evidências recentes

Ainda que existam avanços quanto à construção de indicadores de pobreza multidimensional, também chamada de “pobreza estrutural”, são mais comuns os trabalhos fundamentados na abordagem unidimensional. Mesmo assim, diante do impulso tomado pela criação dos IPHs, Barros *et alli* (2003) formularam um indicador escalar de maneira a analisar a natureza, o perfil e a evolução da pobreza multidimensional, denominado Índice de Desenvolvimento da Família (IDF). Em outro estudo, Silva e Barros (2006) mostraram a praticidade, bem como, a utilidade de índices escalares como o IDF, para a análise da pobreza multidimensional.

Dessa forma, conforme Silva e Barros (2006), entre 1993 e 2003, o grau de pobreza multidimensional das famílias brasileiras declinou em cinco pontos percentuais. O grau de pobreza das famílias nordestinas estava a nove pontos percentuais acima da média brasileira. Todavia, as diferenças não foram da mesma

⁴⁵ Ver Salama e Destremau (1999).

magnitude nas seis dimensões consideradas no estudo. Segundo os autores, medidas baseadas na insuficiência de renda não diferem muito daquela multidimensional.

Além da formulação do IDF, são encontrados no Brasil outros trabalhos sobre a perspectiva multidimensional da pobreza como: Kageyama e Hoffmann (2006), Comin *et alli* (2006), Neder (2008a), Bagolin e Ávila (2006), Lopes *et alli* (2003), entre outros. No entanto, como já foi afirmado, por se tratar um tema recente ainda não existem muitos trabalhos.

Embora não haja uma ampla literatura no país, com base nas abordagens discutidas a pobreza assume ser um fenômeno multidimensional, relacionado não apenas às variáveis econômicas, mas, especialmente a questões culturais e políticas. Portanto, considerações vinculadas estritamente à carência de renda tornam-se insuficientes para se mensurar a pobreza. Privações do tipo: condições habitacionais, inserção no mercado de trabalho, saneamento, entre outras, não podem ser descartadas.

Deste modo, a partir deste ponto, será analisada a pobreza em âmbito multidimensional na região Nordeste do Brasil, considerando estes aspectos de privação entre outros, implícitos na abordagem das capacitações e das necessidades humanas básicas. Diante das contribuições teóricas apresentadas, cabe então, iniciar a análise empírica destas abordagens em busca da formulação de indicadores multidimensionais de pobreza. Através do estudo, objetivam-se contribuições para a região Nordeste do Brasil. Pelas características já apresentadas no primeiro capítulo sobre essa região, e tendo em vista a relevância da multidimensionalidade da pobreza, é útil adotar esse tratamento quanto à análise de indicadores.

CAPÍTULO 3

Mensuração da pobreza e desigualdade multidimensional na Região Nordeste do Brasil

Este capítulo tem por objetivo operacionalizar a abordagem das capacitações e das necessidades humanas básicas no contexto do Nordeste brasileiro. Sendo assim, primeiramente realiza-se uma análise fatorial de correspondências múltiplas utilizando-se variáveis qualitativas selecionadas conforme a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) dos anos de 1995, 1999, 2002 e 2006. A análise de correspondências visa a extração dos escores fatoriais utilizados no cálculo dos indicadores sintéticos de pobreza multidimensional. Uma vez extraídos os escores é traçada a linha de pobreza multidimensional absoluta em cada ano. Obtidos indicadores complexos de pobreza são calculados os FGTs, assim como índices de desigualdade multidimensional, finalizando-se com as decomposições da pobreza.

3.1 Cálculo do indicador multidimensional de pobreza para a região Nordeste do Brasil: primeira etapa

Antes de iniciar as discussões deste capítulo, vale ressaltar que o seu objetivo principal é a obtenção de indicadores alternativos de pobreza e de desigualdade considerando aspectos multidimensionais de privação. Além disso, pretende-se comparar estes indicadores (de pobreza) com índices unidimensionais. E por fim, visa-se decompor a pobreza multidimensional buscando identificar quais são as características da população pobre identificada sob esta ótica. Diante das discussões apresentadas nos capítulos anteriores, pode-se que concluir que a pobreza é muito complexa para ser restrita à renda.

Baseando-se nisso, as abordagens das necessidades humanas básicas e capacitações humanas evidenciam que os índices de pobreza baseados estritamente na insuficiência de renda por si só são deficientes para identificar as

populações pobres. Estas duas abordagens foram reunidas neste trabalho para estudar a pobreza como um fenômeno multidimensional.

A medida da pobreza assim tem uma finalidade nobre, testemunhar que a pobreza desmedida é violação dos direitos do homem e contribuir para a satisfação desses direitos. Paradoxalmente, é nesta perspectiva ambiciosa que a medida da pobreza⁴⁶ se revela mais incapaz de dar conta das dimensões menos quantificáveis da miséria e dos sofrimentos que ela produz inevitavelmente, salvo multiplicar os critérios de forma a se aproximar de sua multidimensionalidade (SALAMA e DESTREMAU, 1999, p. 139).

Portanto, uma forma de associar a pobreza à violação de direitos se dá pelo estudo deste problema com abrangência multidimensional. Sendo assim, na sua mensuração, além da insuficiência de rendimentos, devem-se levar em conta outras carências, relacionadas a condições habitacionais, abastecimento de água, saneamento básico, grau de instrução, inserção no mercado de trabalho, entre outras (NEDER, 2008a).

Sabe-se que a pobreza é um fenômeno multidimensional que está relacionado não somente a variáveis econômicas, como também a variáveis culturais e políticas. No aspecto da pobreza abordada apenas no que se refere às privações materiais, além da insuficiência de rendimentos, deve-se levar em conta outras privações relacionadas a condições habitacionais, abastecimento de água, saneamento básico, grau de instrução, inserção no mercado de trabalho, etc. (NEDER, *et alli*, 2007, p. 3).

De acordo com Neder (2008a), um dos principais desafios na mensuração e identificação das populações em estado de pobreza consiste na escolha de dimensões apropriadas e que se relacionam à condição de privação das famílias.

Um grande problema encontrado na mensuração da pobreza multidimensional está nas dificuldades de se mensurar aspectos como liberdade, autonomia e participação. Estas dimensões dificilmente são captadas pelas bases de dados disponíveis. Outro problema está na falta de coerência dos dados. Em muitos países, a confiabilidade e a frequência dos recenseamentos não fornecem informações suficientemente claras sobre as populações pobres, mesmo em se tratando de nações desenvolvidas.

O desenvolvimento e aplicação de métodos de estimativas de indicadores de desenvolvimento é fator fundamental para o sucesso no combate à pobreza. Diversos avanços recentes têm ocorrido na literatura internacional sobre o tema e em função disto existe a necessidade e a possibilidade de aproveitar esta experiência no contexto brasileiro. O aprimoramento do sistema de estatística do

⁴⁶ Neste caso, a renda.

país (através, por exemplo, do acesso aos microdados de pesquisas amostrais e censitárias) permite a construção de indicadores com alguma relevância na representação e interpretação de transformações sociais e econômicas.

Particularmente, merece atenção, o Nordeste do país. Como foi ressaltado no primeiro capítulo, esta é uma região de baixo nível de desenvolvimento e dessa forma, exige um tratamento rigoroso em termos de análise de indicadores. Para o alcance dos objetivos estabelecidos, este trabalho baseou-se em dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) para a referida região, compreendendo os anos de 1995, 1999, 2002 e 2006.

A PNAD é uma pesquisa anual por amostragem probabilística de domicílios, realizada em todo o território nacional. A população alvo é composta pelos domicílios e pessoas residentes na área de abrangência da pesquisa. Trata-se de uma amostra complexa, que adota um plano amostral estratificado e conglomerado com dois ou três estágios de seleção, dependendo do tipo de município (municípios autorepresentativos, – que são selecionados com probabilidade igual a 1 – municípios de regiões metropolitanas, – que têm dois estágios de amostragem – e municípios não autorepresentativos – que são selecionados em cada década com probabilidade proporcional a sua população do último censo demográfico) sendo o primeiro, a seleção do mesmo.

A PNAD é uma pesquisa anual por amostragem probabilística de domicílios, realizada em todo o território nacional exclusive a área rural da região Norte⁴⁷. A população alvo é composta pelos domicílios e pessoas residentes em domicílios na área de abrangência da pesquisa. A PNAD adota um plano amostral estratificado e conglomerado com um, dois ou três estágios de seleção dependendo do estrato (SILVA, *et alli*, 2002, p. 661).

De acordo com Silva *et alli* (2002), a pouca exposição aos métodos e técnicas necessários para fazer uso correto dos dados exige que os usuários tenham cuidados ao considerar os efeitos do plano amostral complexo no momento da realização das análises.

Outra dificuldade enfrentada é a decodificação das informações sobre a metodologia da PNAD de modo a não tratá-la como uma amostra aleatória simples. Isso pode ocasionar resultados incorretos na inferência, o que também requer uma maior atenção na escolha dos pacotes computacionais especializados disponíveis. Tendo em vista esta última observação, neste trabalho foram utilizados os *softwares*

⁴⁷ Em 2004 foi incluída a área rural da região Norte do Brasil.

STATA e SPSS. É importante enfatizar que todos os demais aspectos também foram levados em conta nesta análise.

A escolha dos anos utilizados neste estudo fundamentou-se nas modificações propiciadas pela adoção de políticas neoliberais nos anos 1990 e na posterior estabilidade macroeconômica possibilitada pela implantação do Plano Real em 1994. Além disso, segundo De Paula (2005), o neoliberalismo se instalou efetivamente no Brasil com todas as suas consequências em 1994.

Foram escolhidos os anos que constituem o início dos mandatos de Fernando Henrique Cardoso (FHC), isto é, 1995 e 1999 e o fim deste governo em 2002. Conforme De Paula (2005):

Oito anos de governo FHC, e a economia brasileira cresceu mediocrementemente, o desemprego atingiu níveis recordes, a massa salarial diminuiu, os salários reais caíram, a dívida interna atingiu níveis inéditos (56% do PIB), agravou-se a crise social [...], houve aumento da precarização das relações de trabalho e das condições de vida das multidões que vivem nas grandes cidades, ao mesmo tempo em que houve permanência da concentração da renda e da riqueza. Ao dado positivo importante, que foi a redução da inflação [...] só pode exibir um conjunto de mazelas [...] (DE PAULA, 2005, p. 32).

Além destes anos, merece destaque o ano de 2006 que marca o final do primeiro mandato de Luiz Inácio Lula da Silva (Lula). De acordo com De Paula (2005), a vitória de Lula em 2002 se explica pelo insucesso das políticas neoliberais. Apesar disso, mantiveram-se as referidas políticas macroeconômicas, promovendo-se algumas políticas de conteúdo social, mas sempre submetidas ao neoliberalismo. O ano de 2006 é o mais atual utilizado na análise, tendo em vista que a PNAD de 2007, ainda não havia sido publicada no início da execução deste trabalho.

Ademais, embora os elevados índices de pobreza e desigualdade permaneçam, no primeiro capítulo, com base em dados de diversos autores, constatou-se uma melhora nestes indicadores unidimensionais no decorrer dos anos. Sendo assim, esta análise empírica visa constatar em que proporções estas melhoras ocorreram (se ocorreram) em termos multidimensionais, contudo, observando o caso particular da região Nordeste; e se existe ou não grande divergência entre os resultados unidimensionais e multidimensionais.

Vale lembrar que apesar de alguns dos autores tratados no segundo capítulo terem listado necessidades essenciais e algumas capacitações básicas, não existe uma lista definitiva destes itens. Diante disso, para alcançar os objetivos propostos, primeiramente, foram escolhidos alguns indicadores básicos (indicadores

primários) e que se referem à condição de pobreza. Estes indicadores foram selecionados para representar dimensões como liberdade, segurança alimentar, saúde entre outras, considerados relevantes. Todavia, foram incorporados ao indicador de pobreza multidimensional, apenas dimensões captadas pelas variáveis disponíveis nas PNADs, empregando tanto o arquivo de informações de pessoas quanto o arquivo de domicílios.

Então, os indicadores básicos utilizados para o cálculo do índice sintético de pobreza foram baseados nas seis dimensões a seguir:

- características domiciliares;
- condições sanitárias;
- educação;
- condições de trabalho;
- razão de dependência;
- pobreza monetária.

Os indicadores foram definidos de forma que menores valores correspondessem à situação de maior privação ou precariedade para a dimensão considerada. Eles, assim como as dimensões que compõem, serão melhor explicados nas seções subseções que se seguem.

Antes disso, é necessário ressaltar que o conceito de pobreza utilizado neste trabalho pode ser assim resumido: pobreza é um fenômeno complexo que envolve aspectos que limitam os indivíduos quanto aos seus direitos mais básicos. Este fenômeno está relacionado a privações de capacitações básicas para realizar funcionamentos, assim como, a insatisfação de necessidades básicas dos seres humanos, que os impossibilita de desenvolver-se como cidadãos. Estas privações não se restringem a bens disponíveis no mercado, e, portanto, não podem ser sinônimas de insuficiência de renda. Além desta, elas envolvem outras dimensões como moradias inadequadas; insalubridade; acesso restrito à educação, ou mesmo falta de acesso; trabalho realizado em condições precárias; elevado número de pessoas economicamente dependentes daquelas potencialmente produtivas; entre outras dimensões. Com isso, é possível concluir que a pobreza é intrinsecamente multidimensional e, para o seu combate, é fundamental a provisão pública voltada para estes aspectos.

Assim como a maioria dos trabalhos que utilizam o enfoque multidimensional, não foi possível captar dimensões mais abarcantes já referidas, como as liberdades, não desconsiderando, é claro, a sua importância. Embora exista esta deficiência, o que se ganha com este trabalho é a incorporação de privações fundamentais da vida humana que vão muito além da insuficiência de renda.

Além disso, é importante notar, para a construção dos indicadores multidimensionais, que, antes mesmo da formulação da Teoria das Capacitações, acatando a ideia de pobreza como baixa renda, em 1976, Sen desenvolveu uma abordagem axiomática. De acordo com Sen (1976), a formulação de indicadores de pobreza não pode violar dois axiomas básicos:

Monotonicity axiom: Given other things, a reduction in income of a person below the poverty line must increase the poverty measure. Transfer axiom: Given other things, a pure transfer of income from a person below the poverty line to anyone who is richer must increase the poverty measure (SEN, 1976, p. 219).

Esta formulação axiomática também pode e deve ser aplicada no cálculo de um indicador composto (multidimensional). Por exemplo, para obedecer ao axioma da monotonicidade, uma unidade da população i que melhora de situação para um dado indicador primário I_k , implica que o indicador composto C_i seja crescente, o que resulta na diminuição do nível de pobreza multidimensional. Além disso, a formulação axiomática também requer que o ordenamento dos indicadores primários, seja preservado com o indicador composto (ASSELIN, 2008).

Este trabalho levou em consideração estes requisitos e para tanto, baseou-se em Asselin (2002). Ao traçar a dinâmica da pobreza multidimensional no Vietnã, Asselin (2002) utilizou a análise de fatorial de correspondências múltiplas para o cálculo de um indicador sintético. Primeiramente, o autor formulou um indicador composto de múltiplos indicadores preliminares (dimensões) de pobreza. Em seguida estimou escores fatoriais e os utilizou para construção de uma linha de pobreza multidimensional. Por fim, calculou indicadores multidimensionais de pobreza e desigualdade.

Esta metodologia será a base deste trabalho. Antes de iniciar a análise empírica similar a de Asselin (2002) aplicada para a região Nordeste do Brasil, é necessário compreender em que consiste a análise fatorial de correspondências múltiplas e em seguida, a composição das dimensões básicas utilizadas.

3.1.1 Análise de fatorial de correspondências múltiplas

A análise multivariada se divide em dois grupos, a saber:

[...] o primeiro consiste nas técnicas de simplificação da estrutura de variabilidade dos dados. Principalmente, fazem parte deste grupo a análise de componentes principais, análise fatorial, correlações canônicas, cluster e discriminante. O segundo grupo concentra os métodos de estimação de parâmetros, análise de variância e regressão múltipla (LIMA, 2007, p. 1).

Pertencente ao primeiro grupo, neste trabalho será utilizado um caso particular da estatística multivariada, que como já foi dito, trata-se da análise fatorial de correspondências múltiplas. Segundo Lima (2007), as técnicas de análise multivariada são de grande vantagem para formulação de índices. A função de um índice é sintetizar em uma determinada variável, informações sobre as demais.

Segundo Asselin (2002), a análise de correspondências é parte da abordagem da inércia⁴⁸ e significa um método não-paramétrico para o cálculo de indicadores compostos. *“There is thus much less space for the arbitrary in the search for functional form to this indicator”* (ASSELIN, 2002 p.13).

Conforme Clausen (1988), a análise de correspondências pode ser entendida como um caso particular de análise de correlação canônica. Esta última analisa a relação entre dois conjuntos de variáveis contínuas, enquanto a primeira analisa a relação entre as categorias de variáveis discretas. Uma primordial característica da análise de correspondências é revelar a estrutura de uma matriz de dados complexa, por meio da substituição dos dados brutos originais por uma matriz de dados mais simples, sem prejuízo de informação fundamental.

Uma das principais vantagens desta técnica de análise de dados é que ela torna possível a apresentação de seus resultados visualmente, ou seja, como pontos em um espaço, o que facilita a interpretação. Na análise de correspondências a associação entre duas ou mais variáveis categóricas são representadas como pontos em um espaço dimensional. Categorias⁴⁹ com

⁴⁸ Ver Asselin (2002).

⁴⁹ Categorias de uma variável qualitativa (ou variável categórica) são os diversos valores que esta variável pode assumir. Por exemplo, uma variável categórica “cor” pode ter como categorias os valores “branca”, “preta”, “amarela”, “indígena”.

distribuições similares⁵⁰ são representadas como pontos que são próximos no espaço, enquanto que categorias que têm distribuições diferentes são posicionadas muito distantes umas das outras CLAUSEN (1988).

Nesse trabalho, serão calculadas distâncias multidimensionais entre as diversas modalidades das variáveis por meio da distância chi-quadrado que é uma distância Euclidiana ponderada, cujos pesos são o inverso do respectivo perfil médio da categoria. Esta distância é definida como:

$$d(i, i') = \sqrt{\sum_j \frac{(a_{ij} - a_{i'j})^2}{a_j}},$$

onde $d(i, i')$ é a distância chi-quadrado entre os pontos-categoria i e i' , a_{ij} são os elementos no perfil-linha e a_j são os elementos no perfil-linha médio. A partir da definição e cálculo destas distâncias obtém-se o valor da inércia total (entendida como a dispersão total do sistema de pontos-categorias) do sistema de pontos. A inércia total é dada por:

$$\Lambda^2 = \sum_i r_i d_i^2,$$

onde d_i^2 é a distância chi-quadrado do ponto i ao centróide (ponto que parte da origem ao eixo principal) e r_i é a massa (medida de importância de um perfil particular na análise) do ponto i .

A relevância de cada fator pode ser determinada por sua inércia. Além disso, é importante observar os “*eigenvalues*” (autovalores). O número de autovalores que podem ser decompostos é igual ao número de fatores, que por sua vez é igual ao valor mínimo entre $I - 1$ e $J - 1$, onde I e J são o número de categorias nas duas variáveis, no caso de uma análise de correspondências simples (com apenas duas variáveis). Cada autovalor extraído na análise pode ser interpretado como a parcela da inércia total explicada por aquele eixo. À medida que vão sendo extraídos os fatores na análise, os autovalores vão se reduzindo o que significa que cada dimensão sucessiva representa cada vez menos a inércia total do sistema de pontos (CLAUSEN, 1988).

⁵⁰ Distribuições similares entre duas categorias pertencentes cada uma a uma variável categórica distinta, significa que a maior parte dos indivíduos que pertencem a uma das categorias também pertencem a outra categoria.

O próximo passo é a determinação das coordenadas do sistema de pontos-categorias no sistema de eixos que representam os fatores considerados na análise. As coordenadas (também chamadas de escores fatoriais) definem as posições dos pontos em relação aos fatores.

Ademais, as medidas de discriminação das variáveis são importantes elementos da análise de correspondências. Estas medidas podem ser interpretadas como a variância de uma variável em um determinado fator. Atingem um valor máximo de 1 quando os escores dos objetos caem em grupos mutuamente exclusivos e todos os escores são idênticos em uma categoria da variável. Alcançam um valor mínimo quando estes escores, para cada categoria, são todos distintos (NEDER, 2008a).

O número de fatores, isto é, dimensões utilizadas na análise de correspondências, normalmente é estabelecido da seguinte forma: “[...] *one less than the number of categories in the variable with fewest categories*” (CLAUSEN, 1988, p. 2). Em geral costumam-se considerar na análise apenas duas dimensões (no máximo três). Isto porque, um número maior de fatores, pode impossibilitar a interpretação geométrica e fazer com que os resultados numéricos se tornem excessivamente complexos (NEDER, 2008a).

Sendo assim, neste trabalho foram definidos dois fatores para a análise de correspondências. E para obedecer ao axioma da monotonicidade, foi considerado o critério de consistência ordenada do eixo fatorial eleito em cada indicador primário I_k . Logo, observou-se a consistência ordenada do referido eixo para todos os indicadores primários. Por fim, foi obedecido o critério de se preservar o ordenamento dos indicadores primários com o indicador composto (ASSELIN, 2008).

3.1.2 Definição das variáveis utilizadas

As variáveis escolhidas foram recodificadas e trabalhadas de maneira que, a partir das originais, fossem geradas outras variáveis para melhor expressarem as seis dimensões básicas. Estas variáveis foram classificadas

ordinalmente, para que fosse estabelecido um nível de corte em cada uma⁵¹, indicando um nível de pobreza, ou situação de privação em cada uma. A maioria das variáveis é binária, uma vez que o interesse primordial deste trabalho não é nos indivíduos que satisfaçam as necessidades e capacitações básicas, mas sim naqueles que não as satisfazem. Então, o critério é definido da seguinte forma: o indivíduo está privado ou não? Isto é feito para não deixar espaço para o argumento das políticas focalizadas, que procuram identificar os mais pobres entre os pobres.

Deste modo, foi fixada, em cada indicador primário, uma categoria de referência tomada como nível de privação para este indicador, sendo esta a primeira categoria de cada indicador primário. Portanto, a primeira categoria das variáveis representará a pior situação para aquele indicador.

Como na prática há uma tendência em se medir funcionamentos, em vez de capacitações, haja vista a impossibilidade da mensuração dessas últimas, as variáveis estabelecidas representam funcionamentos e também, na interpretação estabelecida neste trabalho, representam necessidades básicas ou requerimentos específicos (na visão de Doyal e Gough).

Os indicadores primários efetivamente utilizados na análise foram: Material das paredes do domicílio (*matpar*); Material do telhado do domicílio (*matte1*); Forma de iluminação do domicílio (*ilumina*); Indicador de condição de domicílio (*dcond*); Número médio de pessoas por cômodo no domicílio (*pessporc*); Forma de escoadouro do banheiro ou sanitário (*escoad*); Destino do lixo domiciliar (*lixo*); Condição de abastecimento de água do domicílio (*dagua*); Condições sanitárias do domicílio (*dbanh*); Número médio de anos de estudo no domicílio (*anosestm*); Proporção de alfabetizados no domicílio (*palfa*); Proporção de crianças do domicílio na escola (*pcriesc*); Taxa de pessoas ocupadas em trabalho precário no domicílio (*tprecari*); Razão de dependência no domicílio (*rdepen*); Pobre unidimensional (*pobreuni*).

Para a implementação da análise de correspondências, foi utilizado o programa SPSS. As variáveis foram recodificadas (e assim permaneceram) de maneira que, todas assumissem como menor valor de codificação o valor 1 em vez de 0. Isso porque o programa declara como *missing* os valores menores que 1. As

⁵¹ A definição deste nível de corte será explicada adiante.

variáveis foram classificadas em ordem decrescente de privação, ou seja, quanto menor o valor assumido pela variável, maior é a privação que ela indica.

Além disso, para que as dimensões entrassem com a mesma importância na análise de correspondências, foram estabelecidos pesos para os indicadores primários de maneira a equiparar as dimensões compostas por muitas variáveis com aquelas representadas por apenas uma. A seguir será apresentada a composição de cada uma destas variáveis, ou indicadores primários, conforme as dimensões já mencionadas.

O grupo de variáveis apresentado no Quadro 1 é entendido, neste trabalho, como relevante para indicar privações quanto à dimensão sobre características domiciliares. O interesse pela incorporação desta dimensão, assim como da dimensão referente a condições sanitárias (representada pelo Quadro 2), ao indicador multidimensional surgiu com base na determinação de moradias adequadas feita pelo Relatório Nacional de Acompanhamento dos Objetivos do Milênio de 2007.

Por meio deste relatório consideram-se como inadequadas as habitações urbanas do tipo: sem água de rede geral canalizada; sem esgoto sanitário por rede geral ou fossa séptica; que não possuem área suficiente para morar, medida pelo adensamento excessivo, ou seja, domicílios com mais de três pessoas por cômodo servindo como dormitório; cuja qualidade estrutural é inadequada, devido ao uso de materiais não duráveis nas paredes e teto; que não possibilitam segurança de posse, como no caso dos domicílios edificadas em terrenos de propriedade de terceiros.

Nesse sentido, foi seguido este critério de moradias inadequadas, porém, distribuído nas dimensões que indicam condições domiciliares e condições sanitárias, com algumas adaptações para as áreas rurais nesta última. Além disso, foram incorporados outros indicadores primários entendidos como relevantes. Isto pode ser visto nos Quadros 1 e 2.

Indicador primário	Código	Valores originais	Valores recodificados
Material das paredes do domicílio	<i>matpar</i>	(<i>x</i>) 1-Alvenaria 2-Madeira aparelhada 3-Taipa não revestida 4-Madeira aproveitada 5-Palha 6-Outro material 9-Sem declaração	<i>matpar</i> = 1 se $x = 3, 4, 5, 6$ <i>matpar</i> = 2 se $x = 1$ ou 2 $x = 9 \Rightarrow missing$
Material do telhado do domicílio	<i>mattel</i>	(<i>x</i>) 1-Telha 2-Laje de concreto 3-Madeira aparelhada 4-Zinco 5-Madeira aproveitada 6-Palha 7-Outro material 9-Sem declaração	<i>mattel</i> = 1 se $x = 3, 4, 5, 6, 7$ <i>mattel</i> = 2 se $x = 1$ ou 2 $x = 9 \Rightarrow missing$
Forma de iluminação do domicílio	<i>ilumina</i>	(<i>x</i>) 1-Elétrica (de rede, gerador, solar) 3-Óleo, querosene ou gás de botijão 5-Outra forma 9-Sem declaração	<i>ilumina</i> = 1 se $x = 3$ ou 5 <i>ilumina</i> = 2 se $x = 1$ $x = 9 \Rightarrow missing$

Continua

Quadro 1: Indicadores primários que compõem características domiciliares

Fonte: Elaboração própria com base em Neder (2008a) e em dados das PNADs.

Indicador primário	Código	Valores originais	Valores recodificados
Indicador de condição de domicílio	<i>dcond</i>	<i>Condição de ocupação do domicílio (x1)</i> 1-Próprio - já pago 2-Próprio - ainda pagando 3-Alugado 4-Cedido por empregador 5-Cedido de outra forma 6-Outra condição <i>Posse do terreno (x2)</i> 2-Sim 4-Não 9-Sem declaração	<i>dcond</i> = 1 se $x1 = 3, 4, 5, 6$ <i>dcond</i> = 2 se $x1 = 1 \text{ ou } 2 \text{ e } x2 = 4$ <i>dcond</i> = 3 se $x1 = 1 \text{ ou } 2 \text{ e } x2 = 2$
Número médio de pessoas por cômodo no domicílio	<i>pessporc</i>	Total de moradores no domicílio (<i>totmorad</i>); Número de cômodos servindo de dormitório no domicílio (<i>numdorm</i>).	$pessporc = totmorad / numdorm$ <i>pessporc</i> = 1 se $pessporc \geq 3$ <i>pessporc</i> = 2 se $pessporc < 3$

Conclusão**Quadro 1: Indicadores primários que compõem características domiciliares**

Fonte: Elaboração própria com base em Neder (2008a) e em dados das PNADs.

Antes de apresentar o Quadro 2, é preciso ressaltar que foi avaliada separadamente a dimensão sobre condições sanitárias, porque, além de caracterizar moradias adequadas, neste caso, foi utilizada como *proxy* para uma possível dimensão referente à saúde. Isto se deu porque não há informações sobre saúde nas PNADs que foram utilizadas na análise e as informações sobre condições sanitárias, se constituem em informações relevantes para a indicação de insalubridade, que exprimem direta ou indiretamente a saúde dos indivíduos. Diante disso, segue-se o segundo quadro:

Indicador primário	Código	Valores originais	Valores recodificados
Forma de escoadouro do banheiro ou sanitário	<i>escoad</i>	<i>Forma de escoadouro do banheiro ou sanitário (x1)</i> 1-Rede coletora de esgoto ou pluvial 2-Fossa séptica ligada à rede coletora de esgoto ou pluvial 3-Fossa séptica não ligada à rede coletora de esgoto ou pluvial 4-Fossa rudimentar 5-Vala 6-Direto para o rio, lago ou mar 7-Outra forma 9-Sem declaração <i>Situação censitária (x2)</i> 1-Urbana-Cidade ou vila, área urbanizada 2-Urbana-Cidade ou vila, área não-urbanizada 3-Urbana-Área urbana isolada 4-Rural-Aglomerado rural de extensão urbana 5-Rural-Aglomerado rural, isolado, povoado 6-Rural-Aglomerado rural, isolado, núcleo 7-Rural-Aglomerado rural, isolado, outros aglomerados 8-Rural-Zona rural exclusive aglomerado rural	<i>escoad</i> = 1 se $x_1 = 3, 4, 5, 6, 7$ e $x_2 = 1, 2, 3$ ou $x_1 = 4, 5, 6, 7$ e $x_2 = 4, 5, 6, 7, 8$ <i>escoad</i> = 2 se $x_1 = 1$ ou 2 e $x_2 = 1, 2, 3$ ou $x_1 = 1$ ou 2 ou 3 e $x_2 = 4, 5, 6, 7, 8$ $x_1 = 9 \Rightarrow \text{missing}$

Continua

Quadro 2: Indicadores primários que compõem condições sanitárias

Fonte: Elaboração própria com base em Neder (2008a) e em dados das PNADs.

É necessário chamar a atenção, nesse segundo quadro, para algumas diferenciações que foram feitas entre áreas rurais e urbanas. Por exemplo, fossa séptica pode ser adequada no meio rural, enquanto no meio urbano pode indicar uma privação. Além disso, nas áreas rurais não ter água procedente de rede geral de distribuição pode não ser uma situação ruim, assim como dificilmente haverá serviço de coleta do lixo domiciliar.

Indicador primário	Código	Valores originais	Valores recodificados
Destino do lixo domiciliar	<i>lixo</i>	<i>Destino do lixo (x1)</i> 1-Coletado diretamente 2-Coletado indiretamente 3-Queimado ou enterrado na propriedade 4-Jogado em terreno baldio ou logradouro 5-Jogado em rio, lago ou mar 6-Outro destino <i>Situação censitária (x2)</i> 1-Urbana-Cidade ou vila, área urbanizada 2-Urbana-Cidade ou vila, área não-urbanizada 3-Urbana-Área urbana isolada 4-Rural-Aglomerado rural de extensão urbana 5-Rural-Aglomerado rural, isolado, povoado 6-Rural-Aglomerado rural, isolado, núcleo 7-Rural-Aglomerado rural, isolado, outros aglomerados 8-Rural-Zona rural exclusive aglomerado rural	<i>lixo = 1 se x1 = 3,4,5,6 e x2 = 1, 2,3 ou x1 = 4,5,6 e x2 = 4,5,6,7,8</i> <i>lixo = 2 se x1 = 1 ou 2 e x2 = 1, 2,3 ou x1 = 1 ou 2 ou 3 e x2 = 4,5,6,7,8</i>

Continuação

Quadro 2: Indicadores primários que compõem condições sanitárias

Fonte: Elaboração própria com base em Neder (2008a) e em dados das PNADs.

Indicador primário	Código	Valores originais	Valores recodificados
Condição de abastecimento de água do domicílio	<i>dagua</i>	<i>Tem água canalizada em pelo menos um cômodo? (x1)</i> 1-Sim 3-Não <i>Procedência da água utilizada (x2)</i> 2-Rede geral de distribuição 4-Poço ou nascente 6-Outra proveniência <i>Situação censitária (x3)</i> 1-Urbana-Cidade ou vila, área urbanizada 2-Urbana-Cidade ou vila, área não-urbanizada 3-Urbana-Área urbana isolada 4-Rural-Aglomerado rural de extensão urbana 5-Rural-Aglomerado rural, isolado, povoado 6-Rural-Aglomerado rural, isolado, núcleo 7-Rural-Aglomerado rural, isolado, outros aglomerados 8-Rural-Zona rural exclusive aglomerado rural	<i>dagua</i> = 1 se $x1 = 3$ <i>dagua</i> = 2 se $x1 = 1$ e $x2 = 6$ e $x3 = 4,5,6,7,8$ ou $x1 = 1$ e ($x2 = 2$ ou 6) e $x3 = 1,2,3$ <i>dagua</i> = 3 se $x1 = 1$ e $x2 = 2$ e $x3 = 1,2,3$ ou $x1 = 1$ e ($x2 = 2$ ou 4) e $x3 = 4,5,6,7,8$
Condições sanitárias do domicílio	<i>dbanh</i>	<i>Existe banheiro ou sanitário no domicílio ou na propriedade? (x1)</i> 1-Sim 3-Não <i>Este banheiro ou sanitário é de uso: (x2)</i> 2-Só do domicílio 4-Comum a mais de um	<i>dbanh</i> = 1 se $x1 = 3$ <i>dbanh</i> = 2 se $x1 = 1$ e $x2 = 4$ <i>dbanh</i> = 3 se $x1 = 1$ e $x2 = 2$

Conclusão**Quadro 2: Indicadores primários que compõem condições sanitárias**

Fonte: Elaboração própria com base em Neder (2008a) e em dados das PNADs.

O Brasil é marcado por baixo nível educacional e desigualdades na escolaridade. Em 2006, o analfabetismo funcional atingiu 22,2% das pessoas de 15 anos ou mais de idade no Brasil, agravando-se no Nordeste, em que essa cifra

chegou a 34,4% (CEPAL/PNUD/OIT, 2008). Isto justifica a escolha de outra dimensão incorporada na análise referente às características educacionais. Esta dimensão é apresentada no Quadro 3. Antes, porém, é necessário entender os cortes estabelecidos nos indicadores primários que a compõe.

Para se estimar o número médio de anos de estudo no domicílio, foram considerados os moradores com idade maior ou igual a 18 anos, tendo em vista que não faria sentido incluir as pessoas que ainda não tivessem concluído a educação básica. Sendo assim, os indivíduos de 18 anos ou mais entre 0 a 4 anos médios de estudo, estavam em maior carência quanto ao número de anos de estudo. Este foi o corte utilizado para caracterizar a situação de privação neste indicador primário.

Para o cálculo da proporção de alfabetizados foi utilizado o mesmo critério do IDH⁵², isto é, considerou-se apenas a subamostra das pessoas com idade igual ou superior a 15 anos. Isto porque se o indivíduo não se atrasar, completará o ensino fundamental antes dos 15 anos de idade. Considerando a alfabetização como único critério aceitável, o corte estabelecido nesta variável foi ter 15 anos ou mais de idade e ser alfabetizado, sendo todos os indivíduos diferentes desta condição, privados em relação à alfabetização. Caso haja alguém que não saiba ler e escrever, o valor da proporção será diferente de 1. Não saber ler e escrever é uma privação destacada tanto na abordagem das necessidades humanas básicas quanto na abordagem das capacitações, de forma que, admitir qualquer tipo de situação diferente da alfabetização de todas as pessoas seria incoerente com o referencial teórico utilizado.

No sentido de entender a importância de se calcular a proporção de crianças na escola é útil lembrar que nos países em desenvolvimento:

Nascer pobre significa amiúde ser pobre por toda a vida e colocar no mundo crianças pobres. Os mecanismos desse quase determinismo social são conhecidos. A criança pobre sofre pressões que são mais fortes ainda na medida em que a sociedade é dual, isto é, particularmente desigual. Quando o tamanho da pobreza e sua profundidade e desigualdade são particularmente elevadas, o determinismo social é quase absoluto. A criança deve trabalhar para ajudar a família a sobreviver, e o trabalho se faz em detrimento de sua ida à escola. A criança tem cada vez mais dificuldade em adequar trabalho e escola, e acaba por abandonar os estudos no final do primário (SALAMA e DESTREMAU, 1999, p. 118).

Sendo assim, além de ser uma boa *proxy* para o trabalho infantil, a proporção de crianças na escola é relevante uma vez que toda criança deve estar na

⁵² Ver PNUD (2009).

escola (e esta seria uma das formas de tentar romper com o círculo vicioso da pobreza). Para o cálculo desta proporção, considerou-se a idade inicial e final para o ensino fundamental que segundo a Lei nº 9.394 de 1996 é de 7 e 14 anos de idade respectivamente. A redação da referida Lei foi alterada pela Lei nº 11.274 de 2006, pela qual se inicia aos 6 anos de idade tendo nove anos de duração. Deste modo, para a estimativa do indicador primário, foi utilizado o critério estabelecido pela primeira lei nos anos de 1995, 1999 e 2002. Em virtude da alteração, no ano de 2006, foi utilizada a última.

Como a Constituição de 1988 veda o trabalho para os menores de 14 anos de idade, salvo na condição de aprendiz, e dada a relação do trabalho infantil com proporção de crianças na escola, foi estabelecida a idade máxima de 13 anos em todos os anos utilizados na análise. Em síntese, foi calculada a proporção de crianças na escola dos indivíduos que estivessem na idade escolar (incorporando esta última ressalva) de 7 a 13 anos para os anos de 1995, 1999 e 2002 e de 6 a 13 anos para o ano de 2006. Diante do descrito sobre esta variável, todas as crianças na referida idade escolar que estivessem fora da escola, isto é com o valor da proporção diferente de 1, estavam em situação de privação. A justificativa estabelecida para o nível de pobreza nesta variável é a mesma aplicada à variável *palfa*.

Todos estes indicadores primários que formam a dimensão sobre educação podem ser visualizados no quadro que se segue:

Indicador primário	Código	Valores originais alterados	Valores recodificados
Número médio de anos de estudo no domicílio	<i>anosestm</i>	Total de anos de estudo (de sem instrução a 15 anos ou mais de estudo) do domicílio para moradores de 18 anos ou mais (<i>anosest</i>); Moradores do domicílio de 18 anos ou mais (<i>morad18</i>).	$anosestm = anosest/morad18$ $anosestm=1$ se $anosestm=0,1,2,3,4$ anos $anosestm=2$ se $anosestm=5,6,7,8$ anos $anosestm=3$ se $anosestm=9,10,11,12$ anos $anosestm=4$ se $anosestm=13,14, 15$ anos
Proporção de alfabetizados no domicílio	<i>palfa</i>	Pessoas alfabetizadas com idade maior ou igual a 15 anos (<i>alfa</i>); Pessoas com idade maior ou igual a 15 anos (<i>adultos</i>).	$palfa = alfa/adultos$ $palfa=1$ se $palfa =1$ $palfa=2$ se $palfa <1$

Continua

Quadro 3: Indicadores primários que compõem educação

Fonte: Elaboração própria com base em Neder (2008a) e em dados das PNADs.

Indicador primário	Código	Valores originais alterados	Valores recodificados
Proporção de crianças do domicílio na escola	<i>pcriesc</i>	<i>Freqüenta escola ou creche (x1)</i> 2-Freqüenta escola ou creche 4-Não freqüenta escola ou creche 9-Sem declaração $criesc = 0$ em caso contrário se $x1=2$ e idade maior ou igual a 7 (para os anos de 1995, 1999 e 2002) ou 6 (para 2006) e menor que 14 anos; $criesc = 1$ se $x1 = 4$ e idade maior ou igual a 7 (para os anos de 1995, 1999 e 2002) ou 6 (para 2006) e menor que 14 anos; Total de crianças no domicílio de 7 a 13 anos (para os anos de 1995, 1999 e 2002) ou de 6 a 13 anos (para o ano de 2006) (<i>crianças</i>).	$pcriesc = \frac{criesc}{crianças}$ $pcriesc=1$ se $pcriesc=1$ $pcriesc=2$ se $pcriesc < 1$

Conclusão**Quadro 3: Indicadores primários que compõem educação**

Fonte: Elaboração própria com base em Neder (2008a) e em dados das PNADs.

Quanto à dimensão referente às condições de trabalho, a segurança social é citada por Sen como um tipo de liberdade instrumental, ou seja, um tipo de liberdade que, quando somada às demais liberdades instrumentais, possibilita que o indivíduo alcance a liberdade substantiva. Além disso, os riscos sociais que podem impossibilitar o trabalhador de exercer sua atividade laboral representam um sério risco de pobreza não só para ele, mas para o seu grupo familiar. Por isso, se há trabalho precário, há risco de pobreza, o que justifica a incorporação desta dimensão ao indicador de pobreza multidimensional.

Para esta dimensão, foram testadas as variáveis taxa de ocupação e trabalho infantil. Porém, estas se mostraram diversas do requerido para o indicador multidimensional por se apresentarem discrepantes⁵³ das demais variáveis (crescentes com o aumento da privação), isto é, “inconsistentes” com os demais

⁵³ Estes indicadores não cumpriram a condição de monotonicidade, o que significa que o aumento do seu valor não corresponde (como no caso dos demais indicadores primários) ao aumento do indicador multidimensional (quando os mesmos eram incluídos nas variáveis selecionadas para a análise fatorial de correspondências múltiplas), como será visto adiante.

indicadores primários. Deste modo, numa primeira análise de correspondências foram detectadas estas “inconsistências”, momento em que se excluiu da análise, ambas as variáveis. Apesar de não ter sido utilizada a variável trabalho infantil, a variável proporção de crianças na escola, mesmo compondo outra dimensão, pode representá-la indiretamente.

As características desta quarta dimensão foram estimadas para os indivíduos com idade equivalente ou superior a 14 anos de idade. Isto porque, vale reafirmar, é vedado o trabalho para os menores de 14 anos de idade salvo na condição de aprendiz.

O indicador primário trabalho precário refere-se aos indivíduos com a mencionada idade que trabalham e não possuirão oportunidade de aposentadoria. A melhor alternativa aos comprovadamente pobres, é sem dúvida a universalidade na cobertura de atendimento. Neste ponto, ressaltam-se as características de um sistema *beveridgeano* de assistência social, descrito no primeiro capítulo, cujo objetivo é promover a igualdade. Pela Constituição de 1988 estende-se a cobertura de atendimento da previdência social aos trabalhadores rurais chamados de segurados especiais⁵⁴.

Segundo a Lei nº 8.212, de 1991, na categoria de segurados especiais estão os trabalhadores rurais em regime de economia familiar (atividade em que o trabalho dos membros da família é indispensável à própria subsistência) sem utilização de mão-de-obra assalariada. São eles o produtor, o parceiro, o meeiro e o arrendatário rurais, o índio, o pescador artesanal e seus assemelhados, bem como as esposas ou companheiras, filhos maiores de 14 anos, que trabalhem (ou trabalharam) comprovadamente com o grupo familiar.

Diante disso, foi considerado como em trabalho precário e em situação de privação, não apenas aquelas pessoas que não cumprem a condição de contribuintes com a previdência social, tendo em vista que se assim não fosse feito, caracterizar-se-ia um retrocesso (ou uma aceitação) ao regime *bismarquiano* (neste caso garantindo atendimento apenas aos que contribuem, estando implícita a ideia de seguro social). Como a referência teórica de análise proposta neste trabalho, apesar de acreditar que algumas pessoas necessitam de mais atenção que outras para produzir os mesmos resultados, é a universalidade, foram considerados os

⁵⁴ Desta forma, será possível aplicar a definição de trabalho precário acima descrita a todos os trabalhadores urbanos e rurais de forma homogênea.

segurados (na condição de não-precarijidade), em vez de simplesmente os contribuintes. Logo, todos os indivíduos não-segurados possuíam trabalho precário por não terem seus direitos previdenciários garantidos, sendo este o corte estabelecido no indicador primário. Evidentemente, todos os segurados possuem um trabalho adequado, como pode ser visto no quadro que se segue.

Indicador primário	Código	Valores originais alterados	Valores recodificados
Taxa de pessoas ocupadas em trabalho precário no domicílio	<i>tprecari</i>	<i>Posição na ocupação dos moradores de 14 anos ou mais⁵⁵ (x1)</i> 1-Empregado com carteira 2-Militar 3-Funcionário público estatutário 4-Outros Empregados sem carteira 5-Empregados sem declaração de carteira 6-Trabalhador doméstico com carteira 7-Trabalhador doméstico sem carteira 8-Trabalhador doméstico sem declaração de carteira 9-Conta-própria 10-Empregador 11-Trabalhador na produção para o próprio consumo 12-Trabalhador na construção para o próprio uso 13-Não remunerado 14-Sem declaração <i>Contribuição para instituto de previdência (x2)</i> 1-Contribuinte 2-Não-contribuinte 3-Sem declaração <i>Trabalhadores agrícolas (x3)</i>	

Continua

Quadro 4: Indicador primário que compõe condições de trabalho

Fonte: Elaboração própria com base em Neder (2008a) e em dados das PNADs.

⁵⁵ Todas as variáveis utilizadas para estimar a taxa de trabalho precário referiram-se a moradores de 14 anos ou mais

Indicador primário	Código	Valores originais alterados	Valores recodificados
Taxa de pessoas ocupadas em trabalho precário no domicílio	<i>tprecari</i>	<i>Posição na ocupação no trabalho agrícola (x4)</i> 1-Empregado permanente nos serviços auxiliares 2-Empregado permanente na agricultura, silvicultura, ou criação de bovinos, bubalinos, caprinos, ovinos ou suínos 3-Empregado permanente em outra atividade 4-Empregado temporário 5-Conta-própria nos serviços auxiliares 6-Conta-própria na agricultura, silvicultura ou criação de bovinos, bubalinos, caprinos, ovinos ou suínos 7-Conta-própria em outra atividade 8-Empregador nos serviços auxiliares 9-Empregador na agricultura, silvicultura ou criação de bovinos, bubalinos, caprinos, ovinos ou suínos 10-Empregador em outras atividades 11-Trabalhador não remunerado membro da unidade domiciliar 12-Outro trabalhador não remunerado 13-Trabalhador na produção para o próprio consumo 99-Sem Declaração <i>Condição em relação ao empreendimento agrícola (x5)</i> 1-Parceiro 2-Arendatário 3-Posseiro 4-Cessionário 5-Proprietário 6-Outra condição 9-Sem declaração	

Continuação

Quadro 4: Indicador primário que compõe condições de trabalho

Fonte: Elaboração própria com base em Neder (2008a) e em dados das PNADs.

Indicador primário	Código	Valores originais alterados	Valores recodificados
Taxa de pessoas ocupadas em trabalho precário no domicílio	<i>tprecari</i>	<i>Produção utilizada para o próprio consumo (x6)</i> <i>trabprec</i> = 1 se [(<i>x1</i> = 4 ou 5) e <i>x2</i> = 2] <i>trabprec</i> = 2 se { [(<i>x1</i> ≥ ou <i>x1</i> = 8) e ≠ <i>x3</i>] e <i>x2</i> = 2} <i>trabprec</i> = 3 se { [(<i>x1</i> = 9 e ≠ <i>x3</i>) ou <i>x1</i> = 10] e <i>x2</i> = 2} <i>trabprec</i> = 4 se [<i>x1</i> = 9 e (= <i>x3</i> e <i>x4</i> ≠ 6)] <i>trabprec</i> = 5 se <i>x1</i> = 9 e {= <i>x3</i> e [(<i>x4</i> = 6 e ≠ <i>x6</i>) ou (<i>x4</i> = 6 e <i>x5</i> > 5 e <i>x6</i>)] } <i>trabprec</i> = 6 se { [(<i>x1</i> ≥ 11 e <i>x1</i> ≤ 12) e ≠ <i>x3</i>] e <i>x2</i> = 2} <i>trabprec</i> = 7 se [(<i>x1</i> = 13 e ≠ <i>x3</i>) e <i>x2</i> = 2] <i>trabprec</i> = 8 se [(<i>x1</i> ≥ 1 e <i>x1</i> ≤ 3) ou <i>x1</i> = 6] <i>trabprec</i> = 9 se [(<i>x1</i> = 4 ou <i>x1</i> = 5) e <i>x2</i> = 1] <i>trabprec</i> = 10 se { [(<i>x1</i> = 7 ou <i>x1</i> = 8) e ≠ <i>x3</i>] e <i>x2</i> = 1} <i>trabprec</i> = 11 se [(<i>x1</i> = 7 ou <i>x1</i> = 8) e = <i>x3</i>] <i>trabprec</i> = 12 se { [(<i>x1</i> = 9 e ≠ <i>x3</i>) ou <i>x1</i> = 10] e <i>x2</i> = 1} <i>trabprec</i> = 13 se <i>x1</i> = 9 e { <i>x3</i> e [<i>x4</i> = 6 e (<i>x5</i> ≥ 1 e <i>x5</i> ≤ 5) e <i>x6</i>] } <i>trabprec</i> = 14 se { (<i>x1</i> ≥ 11 e <i>x1</i> ≤ 12) e [= <i>x3</i> e (<i>x4</i> = 11 ou <i>x4</i> = 13)] } <i>trabprec</i> = 15 se { [(<i>x1</i> ≥ 11 e <i>x1</i> ≤ 12) e ≠ <i>x3</i>] e <i>x2</i> = 1} <i>trabprec</i> = 16 se [(<i>x1</i> = 13 e ≠ <i>x3</i>) e <i>x2</i> = 1] <i>trabprec</i> = 17 se (<i>x1</i> = 13 e = <i>x3</i>) Trabalho precário = 0 se <i>trabprec</i> = 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17 Trabalho precário = 1 se <i>trabprec</i> = 1, 2, 7, 4, 5, 6, 7 Condição na ocupação referindo-se as pessoas ocupadas (<i>condocup</i>).	<i>tprecario</i> = <i>trabpec/condocup</i> <i>tprecario</i> = 1 se <i>tprecario</i> > 0 <i>tprecario</i> = 2 se <i>tprecario</i> = 0

Conclusão

Quadro 4: Indicador primário que compõe condições de trabalho

Fonte: Elaboração própria com base em Neder (2008a) e em dados das PNADs.

Foi incluída no indicador multidimensional, a representação de um elemento demográfico denominando-se uma dimensão sobre razão de dependência. Esta dimensão é importante porque introduz uma representação para uma situação de vulnerabilidade das famílias na condição de pobreza. Há que se notar, no entanto, que este indicador não representa (ou pode mensurar) uma situação de privação em si. Ele pode ser um indicador que representa uma condição mais ou menos favorável a restrições nas estratégias de sobrevivência das famílias que levam indiretamente a privações em outras dimensões.

A dimensão razão de dependência determina a relação entre o segmento da população definido como economicamente dependente e o potencialmente produtivo. Para a estimação deste indicador primário que compõe esta dimensão, foram consideradas as pessoas dependentes, sendo aquelas com idade inferior a 14 anos (para ser condizente com as variáveis anteriores) e as com 60 anos ou mais. É comum que este limite superior seja estendido à idade maior que 65 anos, entretanto, tendo em vista a política nacional do idoso (Lei nº 10.741 de 2003), o limite para os potencialmente produtivos foi a idade igual ou superior a 60 anos.

Além disso, para calcular esta razão foram consideradas as pessoas não-dependentes, isto é, aquelas com idade entre 14 e 59 anos. O nível de privação estabelecido quanto à razão de dependência foi aquele em que o número de dependentes fosse igual ao número de não-dependentes no domicílio. No Quadro 5 é apresentado como se diferenciou os economicamente dependentes dos potencialmente produtivos.

Indicador primário	Código	Valores originais alterados	Valores recodificados
Razão de dependência no domicílio	<i>rdepen</i>	Dependentes quando a idade for menor que 14 e maior ou igual a 60 anos (<i>depen</i>); Não-dependentes quando a idade estiver entre 14 e 59 anos (<i>ndepen</i>).	$rdepen = \frac{depen}{ndepen}$ $rdepen = 1$ se $rdepen > 1$ $rdepen = 2$ se $rdepen \leq 1$

Quadro 5: Indicador primário que compõe razão de dependência

Fonte: Elaboração própria com base em Neder (2008a) e em dados das PNADs.

Por fim, foi incorporada uma última dimensão referente à pobreza monetária, pois conforme o apresentado nos capítulos anteriores, esta dimensão não deixa de ser relevante. Para tanto, foram utilizadas linhas de pobreza sob o enfoque da renda familiar *per capita*. As linhas de pobreza foram calculadas baseando-se em cestas alimentares nutricionalmente adequadas em determinado momento e lugar acrescidas do valor necessário ao atendimento de certas necessidades básicas como higiene, vestuário, transporte, etc. De acordo com Rocha (2003b):

[...] em função da disponibilidade de informações sobre a estrutura de consumo das famílias com diferentes níveis de rendimento, a determinação de linhas de pobreza e indigência no Brasil deve ser com base no consumo observado [...] a primeira etapa consiste em determinar, para a população em questão, quais são suas necessidades nutricionais. A etapa seguinte objetiva estabelecer, a partir das informações de pesquisa de orçamento familiares, a cesta alimentar de menor custo que atenda às necessidades nutricionais estimadas. O valor correspondente a essa cesta é a linha de indigência, parâmetro de valor associado ao consumo alimentar mínimo necessário. Como não se dispõe de normas que permitam estabelecer os consumos não-alimentares, o valor associado a eles é obtido de forma simplificada, geralmente correspondendo a despesa não-alimentar observada quando o consumo alimentar adequado é atingido (ROCHA, 2003b, p. 49-50).

A seguir são apresentadas as linhas de pobreza e indigência para os referidos anos.

Tabela 1: Linhas de pobreza e indigência utilizadas na análise em R\$

	Linhas de indigência				Linhas de pobreza			
	1995	1999	2002	2006	1995	1999	2002	2006
Fortaleza	28,05	30,23	38,98	48,12	72,14	88,58	112,41	150,79
Recife ⁵⁶	34,05	39,48	50,23	62,47	98,72	128,78	159,12	222,75
Salvador	33,54	36,67	48,63	58,21	92,37	114,93	146,73	195,44
Urbano	24,27	26,74	34,65	42,44	61,91	78,15	98,37	133,82
Rural	21,08	23,23	30,11	36,87	37,34	47,14	59,34	80,72

Fonte: Elaboração de Sonia Rocha com base na POF (Pesquisa de Orçamento Familiar). Dados extraídos do Instituto de Estudos do Trabalho e Sociedade (IETS). O IETS disponibiliza os itens atualizados e a metodologia de construção dos parâmetros e cestas alimentares.

Apresentadas as linhas de pobreza e de indigência cabe verificar a composição da sexta e última dimensão incorporada ao indicador como se segue:

Indicador primário	Código	Valores originais alterados	Valores recodificados
Pobre unidimensional	<i>pobreuni</i>	Rendimento familiar mensal (<i>rend_fam1</i>); Número de componentes da família (<i>numcompfam</i>). Renda <i>per capita</i> (<i>rendapc</i>) = $\frac{rend_fam1}{numcompfam}$	<i>pobreuni</i> = 1 se $rendapc < lp$ <i>pobreuni</i> = 2 se $rendapc \geq lp$

Quadro 6: Indicador primário que compõe pobreza monetária

Fonte: Elaboração própria com base em Neder (2008a) e em dados das PNADs.

Para melhor representatividade das dimensões, os indicadores primários foram ponderados de modo que cada dimensão apresentasse o mesmo peso para o cálculo do indicador final.

⁵⁶“Linhas de pobreza relativamente elevadas como as obtidas para Recife e Salvador estão associadas, principalmente, aos custos da despesa alimentar, mas outras despesas também se apresentaram relativamente altas, apesar de seu valor estar em princípio, em relação direta com o tamanho urbano” (ROCHA, 2003b, p. 66).

Estabelecidos os indicadores primários, antes de efetuar a análise de correspondências, realizou-se a análise descritiva dos mesmos para identificar a distribuição estatística destes indicadores e verificar inicialmente se havia ou não alguma discrepância nos dados. Antes de se iniciar qualquer procedimento estatístico mais complexo é sempre recomendável realizar uma análise descritiva dos dados visando uma familiaridade com os mesmos e conhecer a sua estrutura estatística básica. Esta primeira parte do trabalho foi efetivada por meio do *software* STATA.

Feita a análise descritiva dos indicadores, foram utilizados na análise fatorial de correspondências múltiplas. Para facilitar a análise, esta etapa foi realizada através do programa SPSS, visto que este tipo de análise é mais detalhado neste último⁵⁷.

3.1.3 Resultados da análise de correspondências múltiplas

Seguindo Asselin (2002)⁵⁸, cabe agora explicar os resultados da análise de correspondências. Esta análise é de grande importância, uma vez que os escores fatoriais dela extraídos serão utilizados no cálculo do indicador multidimensional de pobreza aplicado à região Nordeste do Brasil. A seguir são apresentados os resultados desta análise.

3.1.3.1 Resultados da análise de correspondências múltiplas

Na análise fatorial de correspondências múltiplas para o ano de 1995, foram utilizados 17.754.896 casos válidos, 27.360.813 casos com *missing* totalizando 45.115.709 casos na análise, o que corresponde à população nordestina expandida a partir da amostra. A análise foi feita em dois eixos fatoriais com uma

⁵⁷ Tanto o programa SPSS como o STATA realizam o método de análise de correspondências múltiplas, mas o primeiro tem alguns resultados gráficos e analíticos mais pormenorizados. Um exemplo disto são as medidas de discriminação que serão apresentadas e analisadas adiante.

⁵⁸ E também Neder (2008) com algumas adaptações.

inércia total de 0,444. O primeiro fator com uma inércia de 0,264 explicou 59,46% dos casos. Por sua vez, o segundo fator com uma inércia de 0,179 respondeu por 40,54% da variabilidade dos casos.

Para o ano de 1999, foram utilizados 17.867.770 casos ativos. Os casos ativos com *missing* somaram 28.533.026, em um total de 46.400.796 casos utilizados na análise. A inércia total foi de 0,429, tendo o primeiro fator inércia de 0,250 e o segundo 0,179, isto é, respondendo respectivamente por 58,28% e 40,72% da variabilidade dos casos.

No ano de 2002, foram utilizados 18.625.986 casos ativos, 30.342.910 casos com *missing*, totalizando 48.968.896 casos na análise. O procedimento baseado em dois fatores revelou que o primeiro com uma inércia de 0,242, discriminou 57,48% dos casos. Respondendo por 42,52% da variabilidade dos casos, o Fator 2 possui uma inércia 0,178. Os dois fatores totalizaram uma inércia de 0,421.

Finalmente, na análise fatorial de correspondências múltiplas para o ano de 2006, foram encontrados 21.846.180 casos válidos, 29.866.892 casos com *missing*, o que somou 51.713.072 casos utilizados na análise. As duas dimensões consideradas na referida análise totalizaram uma inércia de 0,411. O Fator 1 explicou 57,18% dos casos com uma inércia de 0,235. O segundo fator com poder de explicação de 42,82% dos casos, obteve uma inércia de 0,176.

As coordenadas dos centróides das categorias referentes à situação de maior privação possuem valores negativos, ou assumiram menores valores para o Fator 1 nos anos de 1995, 1999 e 2002, enquanto as coordenadas das categorias referentes à situações mais adequadas obtiveram valores positivos, ou maiores. Este fato indica que o eixo do Fator 1 vai de valores que representam maior pobreza multidimensional (valores negativos) para valores com menor situação de pobreza (valores positivos) e que há consistência ordenada do primeiro eixo para todos os indicadores primários. O gráfico que se segue sintetiza estes resultados para o ano de 1995. Como os resultados para 1999 e 2002 não foram muito diferentes, eles estão presentes apenas no Apêndice A.

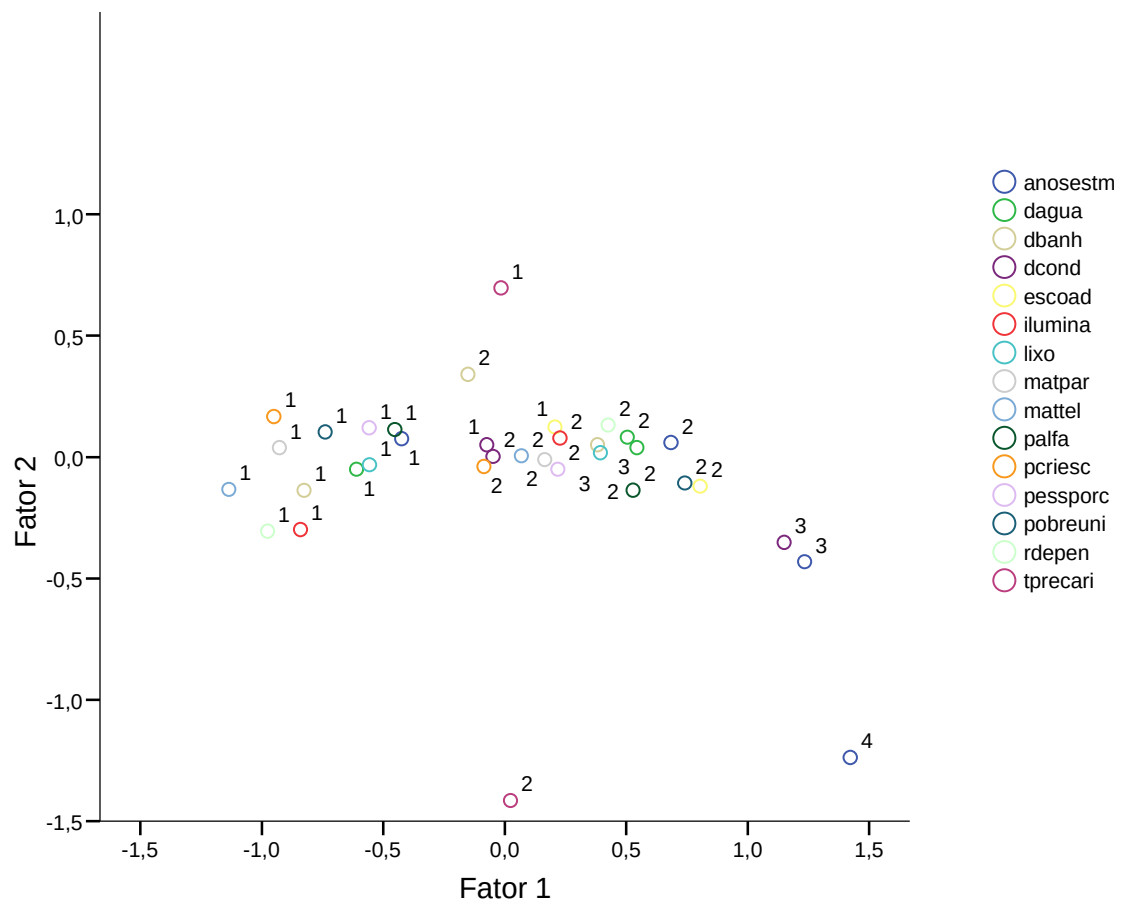


Gráfico 1: Diagrama de pontos-categoria (1995)

Fonte: Elaboração própria através do programa SPSS com base nos dados da PNAD do referido ano.

O primeiro eixo fatorial em todos os anos utilizados na análise está orientado no mesmo sentido da pobreza monetária. Isto pode ser observado no gráfico que se segue para o ano de 1995, que serve de base para a análise de 1999 e 2002, onde os resultados foram parecidos.

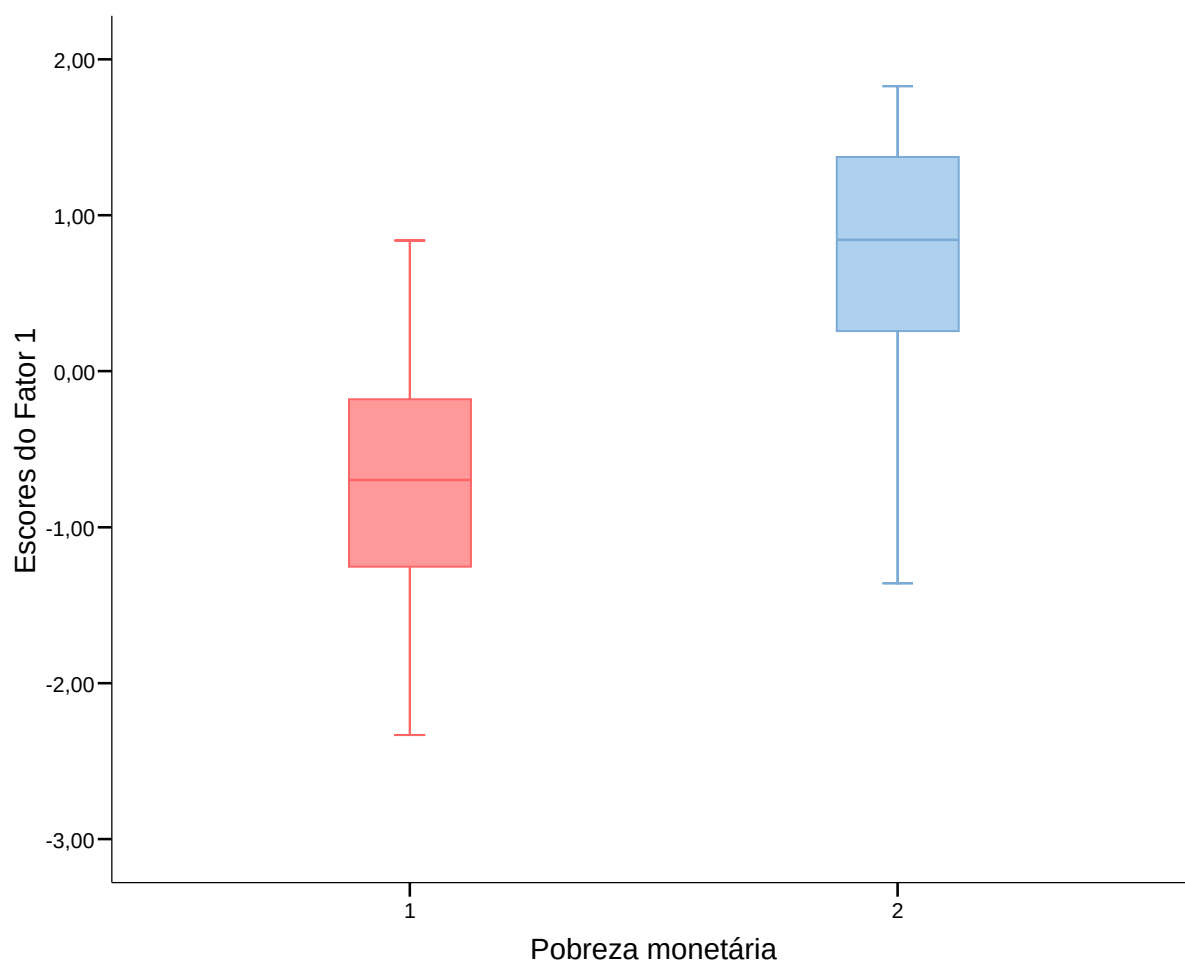


Gráfico 2: Distribuição dos escores do primeiro fator versus pobreza monetária

Fonte: Elaboração própria através do programa SPSS com base nos dados da PNAD.

Ao contrário do que foi observado nos anos anteriores, em 2006, as categorias que indicam maior situação de privação possuem valores positivos para o primeiro fator. Apesar dos indicadores primários originais serem orientados em ordem crescente com o decréscimo da privação, o primeiro fator vai de valores que representam menor pobreza multidimensional para valores que indicam maior situação de pobreza. Entretanto, isso não implica em inconsistência do eixo, tendo em vista que, todas as variáveis se comportaram da mesma forma. Isso pode ser observado no seguinte gráfico:

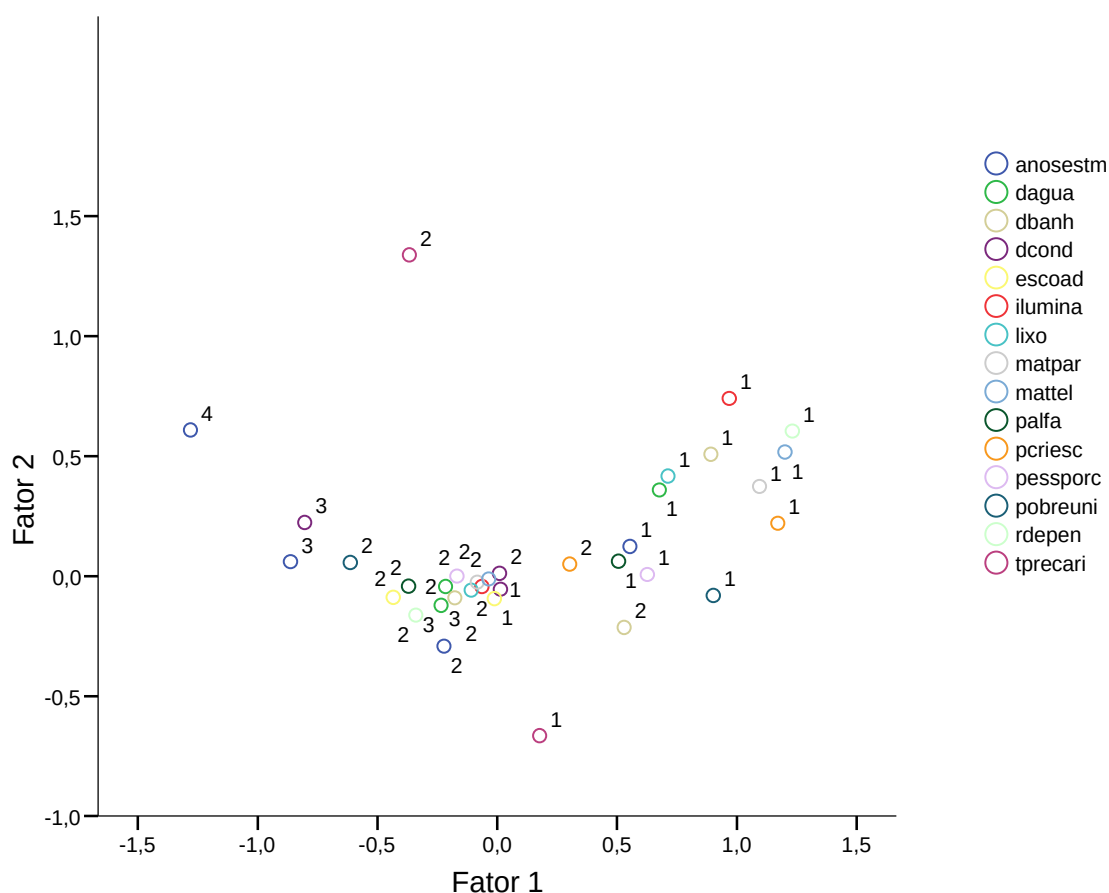


Gráfico 3: Diagrama de pontos-categoria (2006)

Fonte: Elaboração própria através do programa SPSS com base nos dados da PNAD do referido ano.

Os escores extraídos da análise fatorial de correspondências múltiplas do primeiro fator, para o ano de 2006, podem ser interpretados de maneira que quanto mais elevados mais pobre será a pessoa, no sentido multidimensional. Isto foi condizente com a medida de pobreza unidimensional. Na Tabela 2, são demonstradas as médias, número de observações expandidas e desvio-padrão dos valores dos escores fatoriais referentes ao primeiro fator para este ano. Esses valores foram calculados por grupos de pobreza estimados pela medida de pobreza monetária.

Tabela 2: Distribuição dos escores do primeiro fator versus pobreza monetária (2006)

Escores do fator 1

<i>pobreuni</i>	Média	Observações	Desvio-padrão
1	0,9020	20790426	0,72025
2	-0,6134	30922646	0,67674
Total	-0,0041	51713072	1,01711

Fonte: Elaboração própria através do programa SPSS com base nos dados da PNAD do referido ano.

Diante disso, verifica-se que o escore do Fator 1 foi visivelmente condizente com a medida monetária, pois a média dos escores para os pobres unidimensionais (*pobreuni* = 1) foi superior a média dos valores dos escores para os não-pobres (*pobreuni* = 2).

As medidas de discriminação das variáveis em relação aos fatores possibilitaram a interpretação dos eixos. Na Tabela 3 são apresentadas essas medidas. Observou-se que as variáveis mais discriminadas pelo Fator 1 foram: *pobreuni*, *rdepen*, *anosestm*, *dagua* e *dbanh*.⁵⁹ Isto sugere que o mesmo, representa em maior extensão as dimensões: pobreza monetária, razão de dependência, educação e saneamento. Além disso, o primeiro fator discriminou, melhor que o segundo, as condições domiciliares. Por outro lado, pode-se concluir que o Fator 2 representa condições de trabalho, visto que discriminou fortemente o indicador primário *tprecari*.⁶⁰

⁵⁹ É útil recordar que uma variável é mais discriminada por um determinado fator (de acordo com a explanação teórica anterior – subseção 3.1.1) quando categorias distintas destas variáveis possuem escores muito distintos para este fator (ou seja, a média dos escores para a categoria 1 é bastante distinta da média dos escores da categoria 2) e os valores dos escores para cada categoria são os mesmos (ou seja os valores dos escores para a categoria 1 são sempre iguais a x_1 e os valores dos escores da categoria 2 são sempre iguais a x_2).

⁶⁰ A análise e interpretação das medidas de discriminação das variáveis na Análise Fatorial de Correspondências Múltiplas (AFCM) parece ser muito semelhante a matriz de cargas fatoriais dos fatores em uma Análise de Componentes Principais (ACP) que é uma técnica de análise multivariada mais conhecida. Estas medidas são utilizadas para a interpretação dos fatores extraídos. As variáveis que possuem maiores medidas de discriminação com relação a um determinado fator seriam aquelas que estariam “representadas” por este fator. Na presente aplicação (utilização da AFCM para obter um indicador multivariado de pobreza), não há o interesse em interpretar propriamente a natureza dos fatores (como é geralmente feito nas utilizações de ACP). A preocupação é apenas em verificar duas questões: 1) qual é porcentagem da inércia total que é representada pelo primeiro fator extraído e 2) se este fator representa um número razoável de indicadores primários.

Tabela 3: Medidas de discriminação**Continua**

Variável	Peso da variável	1995		1999	
		Fator		Fator	
		1	2	1	2
<i>matpar</i>	12	0,154	0,000	0,122	0,004
<i>mattel</i>	12	0,079	0,001	0,057	0,006
<i>escoad</i>	15	0,142	0,010	0,127	0,011
<i>lixo</i>	15	0,219	0,001	0,159	0,023
<i>ilumina</i>	12	0,192	0,024	0,122	0,061
<i>pobreuni</i>	60	0,548	0,011	0,552	0,021
<i>dcond</i>	12	0,060	0,006	0,047	0,002
<i>dagua</i>	15	0,331	0,002	0,280	0,033
<i>dbanh</i>	15	0,309	0,009	0,260	0,040
<i>anosestm</i>	20	0,404	0,052	0,432	0,036
<i>palfa</i>	20	0,239	0,016	0,244	0,000
<i>pcriesc</i>	20	0,105	0,004	0,072	0,000
<i>tprecari</i>	60	0,000	0,986	0,011	0,955
<i>rdepen</i>	60	0,417	0,041	0,394	0,046
<i>pessporc</i>	12	0,123	0,006	0,094	0,003
Total Ativo*		95,188	64,486	90,057	64,557

*Os pesos das variáveis são incorporados no total ativo.

Fonte: Elaboração própria através do programa SPSS com base nos dados das PNADs.

Tabela 3: Medidas de discriminação

Variável	Peso da variável	Conclusão			
		2002		2006	
		Fator		Fator	
		1	2	1	2
<i>matpar</i>	12	0,098	0,012	0,086	0,010
<i>mattel</i>	12	0,039	0,012	0,037	0,007
<i>escoad</i>	15	0,096	0,009	0,060	0,007
<i>lixo</i>	15	0,116	0,020	0,074	0,025
<i>ilumina</i>	12	0,089	0,047	0,057	0,033
<i>pobreuni</i>	60	0,584	0,011	0,552	0,005
<i>dcond</i>	12	0,025	0,003	0,012	0,002
<i>dagua</i>	15	0,202	0,042	0,156	0,043
<i>dbanh</i>	15	0,199	0,044	0,152	0,047
<i>anosestm</i>	20	0,384	0,038	0,353	0,047
<i>palfa</i>	20	0,196	0,000	0,187	0,003
<i>pcriesc</i>	20	0,072	0,001	0,081	0,003
<i>tprecari</i>	60	0,019	0,959	0,066	0,891
<i>rdepen</i>	60	0,406	0,045	0,415	0,099
<i>pessporc</i>	12	0,114	0,001	0,104	0,000
Total Ativo*		87,165	64,251	84,591	63,195

*Os pesos das variáveis são incorporados no total ativo.

Fonte: Elaboração própria através do programa SPSS com base nos dados das PNADs.

Os dados desta última tabela, referentes ao ano de 1995 são representados pelo Gráfico 4. É importante ressaltar que este gráfico foi semelhante para todos os outros anos utilizados na análise (inclusive para 2006) e isto pode ser visto no Apêndice A. Conforme Neder (2008a), esse gráfico pode ser interpretado de maneira que as variáveis são representadas por vetores que ligam a origem do sistema de eixos a pontos no primeiro quadrante. A projeção dos vetores sobre os eixos ortogonais confirmam a medida de discriminação da variável em relação ao fator.

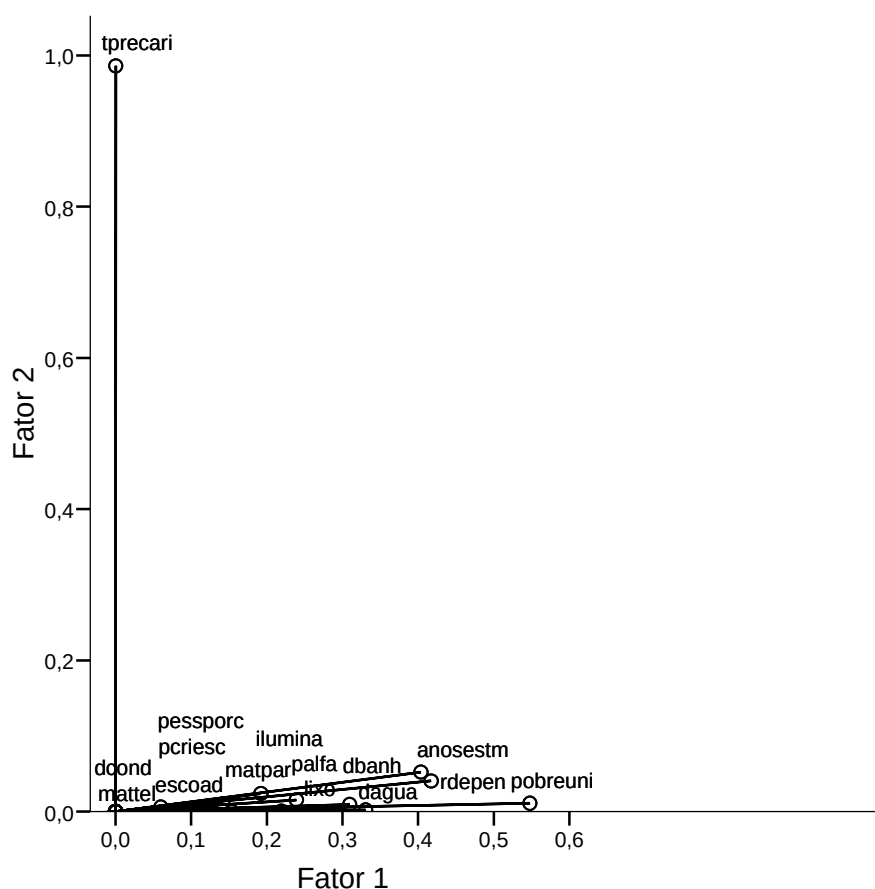


Gráfico 4: Medidas de discriminação

Fonte: Elaboração própria através do programa SPSS com base nos dados da PNAD.

Nesse sentido, o Fator 1, por discriminar um grande número de variáveis, bem como, por ter elevada inércia, representará o indicador de pobreza multidimensional. Como foi visto nos Gráficos 1 e 3, para todas as variáveis (indicadores primários) os seus menores valores têm coordenadas menores no Eixo 1 e os seus maiores valores tem coordenadas mais elevadas, o que comprova visualmente a propriedade monotonocidade dos indicadores primários com o indicador multivariado representado pelo Eixo (Fator) 1.

Os escores fatoriais extraídos da análise fatorial de correspondências múltiplas serão interpretados de maneira que quanto menos elevados, mais pobre será a pessoa no que tange às suas capacitações (neste caso, funcionamentos) e necessidades humanas básicas (ou requerimentos específicos), ou seja, no sentido multidimensional. Reciprocamente, quanto mais elevado for esse valor, menos pobre

é a pessoa. Apesar do ano de 2006, possuir ordenamento diferentes dos demais anos, isto não interfere que o Fator 1, pelos motivos já apresentados, represente a pobreza multidimensional também neste ano.

3.2 Cálculo do indicador multidimensional de pobreza para a região Nordeste do Brasil: segunda etapa

Ao operacionalizar a abordagem das capacitações e das necessidades humanas básicas para o Nordeste brasileiro, após definidos os escores fatoriais do Fator 1 que servirão de base para o cálculo do indicador composto, cabe agora, seguindo uma metodologia análoga às usuais análises unidimensionais, estimar a linha de pobreza multidimensional. A partir daí, serão analisados os indicadores multidimensionais. Uma vez extraídos os escores fatoriais e eleito o Fator 1 como representante da pobreza multidimensional, o restante das estimativas e cálculos foram efetuados por meio do programa STATA.

3.2.1 Determinação do indicador composto de pobreza e da linha de pobreza multidimensional

De acordo com Asselin (2002) um indicador composto é definido por múltiplos indicadores qualitativos de pobreza a partir de um conjunto de categorias que representam para diferentes unidades da população. Para computá-lo é relevante o perfil da unidade da população para esses indicadores primários. Este perfil é traçado pela média dos pesos das categorias.

Os pesos das categorias são os escores normalizados desses indicadores no eixo fatorial eleito, proveniente da análise de correspondências múltiplas, neste caso, o primeiro eixo. Então, os pesos são simplesmente a média dos escores normalizados por unidade da população pertencente a uma categoria específica:

$$W_{jk}^k = \frac{W^{\alpha,k}}{\lambda_{\alpha}},$$

onde:

$W^{\alpha,k}$ é a média dos escores não-normalizados de uma dada categoria no eixo α ;

λ_{α} é o autovalor do eixo α .

Os pesos das categorias obtidos das coordenadas do centróide⁶¹ das categorias, isto é, do escore para aquela categoria, dividido pelo autovalor do eixo fatorial eleito, é multiplicado por 1000 para simplificação numérica.

Diante disso, o valor do indicador composto C_u para alguma unidade da população u é obtido da seguinte forma:

$$C_u = \frac{\sum_{k=1}^K \sum_{j_k=1}^{J_k} W_{j_k}^k I_{j_k}^k}{K},$$

em que:

K é o número de indicadores categóricos;

J_k é o número de categorias para o indicador k ;

$W_{j_k}^k$ é o peso da categoria (normalizado do escore do primeiro eixo) j_k ;

$I_{j_k}^k$ é a variável binária 0/1, que possui valor 1 quando a unidade u tem a categoria j_k .

O indicador composto C é uma variável numérica que mensura o nível de bem-estar multidimensional e pode ser usada como ferramenta de análise assim como ocorre com os indicadores monetários. Apesar do indicador composto possuir valores negativos, ele pode ser facilmente transformado em positivo usando o valor absoluto médio da categoria de menor peso:

⁶¹ O escore do centróide dos indivíduos que fazem parte de uma dada categoria não corresponde necessariamente ao escore médio dos indivíduos da mesma categoria. O primeiro valor irá depender da forma da distribuição que se estabelece destes objetos-categorias no espaço multidimensional formado pelos eixos fatoriais. Por este motivo é mais rigoroso calcular o peso de uma categoria como sendo a coordenada do centróide desta categoria, pois esta informação representa melhor a informação da distribuição dos objetos neste espaço.

$$C_{\min} = \frac{\sum_{k=1}^K W_{\min}^k}{K},$$

onde:

$W_{\min}^k$ é o peso da categoria de peso mínimo.

Deste modo, para que os valores assumidos pelo indicador tornem-se positivos, é necessário adicionar o valor absoluto dessa média para o escore de cada unidade da população. Assim, obtém-se um novo escore positivo denominado C^* . Com o indicador composto positivo é possível computar índices de pobreza.

Semelhantemente às demais abordagens, é necessário estabelecer um nível de corte para diferenciar pobres de não-pobres. Conforme as discussões estabelecidas no capítulo anterior, é possível acatar a ideia de que a pobreza possui um componente absoluto central e um componente relativo. Vale reafirmar que conforme Alkire (2005b), além da pobreza absoluta ser melhor vista em termos de carência de capacitações, ela pode ser entendida como a incapacidade absoluta para realizar funcionamentos.

Sendo assim, para ser condizente com essa abordagem, será aplicada neste trabalho uma linha de pobreza absoluta. Para tanto, foi fixada em cada indicador categórico (todas as variáveis já foram transformadas em ordinais) uma categoria específica tomada como nível de pobreza para este indicador, sendo W_{pov}^k o peso desta categoria. Há tantos níveis de pobreza quanto há indicadores primários (15 no total) integrados no indicador composto. Seguindo este raciocínio:

A possible poverty line can then be taken as the maximum value of W_{pov}^k , over the K such weights. With such a definition, a necessary condition for a population unit to be poor is to be poor in at least one dimension, that is, in at least one primary indicator. But this condition is not sufficient. A sufficient condition is to be poor in all dimensions. But it is not a necessary one. The necessary and sufficient condition is obviously that the mean score of the population unit, over the K primary indicators, be greater than the value $\text{Max}(W_{pov}^k)$ (ASSELIN, 2002, p. 28).

Como os indicadores primários foram definidos com valores crescentes no sentido da maior para a menor privação, então, uma condição necessária e suficiente para um indivíduo ser pobre é que a média do escore da unidade da população sobre os K indicadores primários seja menor que o valor máximo de

W_{pov}^k . Sendo W_{pov}^k os pesos das categorias de referência, a linha de pobreza estabelecida constitui-se no valor máximo assumido por este peso acrescentado o valor de C^* , ou seja, somado o valor absoluto do escore extraído da análise fatorial de correspondências múltiplas e anteriormente definido. Uma vez escolhido o valor máximo entre os pesos das categorias de referência, significa que se um indivíduo está privado neste nível, muito provavelmente, estará privado quanto a categorias anteriores a essa.

Vale ressaltar que a solução matemática para linha de pobreza absoluta talvez não seja a opção mais adequada para se estimar a pobreza multidimensional, mas com certeza, este critério se aproxima muito mais da realidade do que se trabalhar com linha de pobreza relativa, baseada, por exemplo, na metade da mediana.

Esta linha pobreza não deixa de ser arbitrária⁶² e um problema encontrado é que se baseia na distribuição observada dos indicadores primários entre os indivíduos, e, portanto, em suas distâncias multidimensionais, neste caso, a distância chi-quadrado. Por outro lado, pode ser considerada absoluta e mais realista por se referir às dimensões indispensáveis à sobrevivência humana que devem ser satisfeitas para todos os indivíduos e que determina um nível absoluto abaixo do qual o indivíduo é considerado pobre. Sendo assim, esta linha de pobreza elaborada será conceituada como linha de pobreza multidimensional absoluta (*lpmultia*).

3.2.2 Estimativa dos índices de pobreza com base no indicador multivariado

Estabelecidos os critérios que serão aplicados na análise, cabe então, demonstrar como serão computados índices de pobreza aplicando-se o conceito multidimensional.

A medida pioneira de Sen (1976) foi denominada índice de Sen (P) e inclui a intensidade da pobreza e a distribuição de renda entre os pobres:

⁶² Dado que na origem da sua definição é baseada na escolha de níveis mínimos de privação para cada indicador primário.

$$P = H[I + (1 - I)G],$$

onde:

H é a proporção de pobres;

I é a razão de insuficiência de renda;

G é o índice de Gini da distribuição de renda entre os pobres⁶³.

Na seqüência à contribuição de Sen (1976) a literatura geralmente adota uma abordagem axiomática na definição das propriedades desejáveis de um índice de pobreza. Deste modo o índice de Foster, Greer e Thorbecke (FGT) é um elemento fundamental que forneceu uma formulação geral incluindo um parâmetro de escolha (*alfa*) que incorporou alguns dos índices mais utilizados.

De acordo com Hoffmann (1998), tanto o índice de Sen quanto o FGT são funções da proporção de pobres, da intensidade da pobreza, e de uma medida de desigualdade. Além disso, ambos variam de 0 a 1. A grande diferença é que por sua associação com o índice de Gini, o índice de Sen não apresenta as propriedades de decomposição do FGT.

Além disso, segundo Laderchi *et alli* (2003), tornou-se prática calcular índices FGTs para valores de *alfa* variando entre 0 e 2, a fim de se testar a sensibilidade da pobreza para avaliação da distribuição de recursos entre os pobres.

Assim como em Neder (2008b), os índices de pobreza multidimensional foram calculados seguindo o método adotado nos índices FGT. Todavia, os indicadores foram estimados somente para a Região Nordeste do Brasil e suas respectivas unidades da federação.

Os índices FGT são calculados de acordo com as seguintes expressões:

$$FGT(0) = \frac{q}{n},$$

$$FGT(1) = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^q \frac{z - y_i}{z},$$

$$FGT(2) = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^q \left(\frac{z - y_i}{z} \right)^2,$$

onde:

q é o número de pobres (pessoas cuja renda *per capita* domiciliar é menor que a linha de pobreza);

n é o tamanho da população;

⁶³ Ver Sen (1976).

z é a linha de pobreza;

y_i é a renda *per capita* domiciliar da i -ésima pessoa.

Em outras palavras, a família de índices FGT pode ser representada pelas seguinte expressão geral equivalente às apresentadas de forma particular acima:

$$\varphi(\alpha) = \frac{1}{nz^\alpha} \sum_{i=1}^p (z - y_i)^\alpha,$$

com $\alpha \geq 0$

Sendo $(z - y_i)^\alpha$ a insuficiência de renda dos p pobres com $i \leq p$. Esta medida é igual à proporção de pobres quando $\alpha = 0$ (FGT(0)) e é igual ao produto entre a proporção de pobres e a intensidade da pobreza quando $\alpha = 1$ (FGT(1)). Quando $\alpha = 2$ (FGT(2)) denomina-se o índice de severidade de pobreza de Foster, Greer e Thorbecke:

$$\varphi = \frac{1}{nz^2} \sum_{i=1}^p (z - y_i)^2.$$

Diante disso, seguindo o raciocínio de Asselin (2002), uma vez estabelecida a linha de pobreza, todos os indicadores de pobreza monetários tornam-se avaliáveis em termos do indicador multidimensional C^* . Este tipo de análise será ilustrada utilizando-se os índices FGTs.

Objetivando-se estabelecer avaliações comparativas entre alguns aspectos da pobreza unidimensional e multidimensional, foram estimados dois índices: o índice baseado na insuficiência monetária (*pobreuni*) através das linhas de pobreza baseadas em cestas de consumo já apresentadas; e o índice de pobreza multidimensional foi aplicado à fórmula do índice FGT(0) baseado na linha de pobreza multivariada absoluta extraída da análise fatorial de correspondências múltiplas. Este índice foi chamado de indicador de pobreza multidimensional absoluto (*pobmulta*).

Para o cálculo de *pobmulta* e *pobreuni* foi utilizado o comando *apoverity* do programa STATA. Por meio do *apoverity* pode-se estimar uma série de medidas de pobreza, neste caso, o FGT(0) para a região Nordeste do Brasil (como um todo e por unidade da federação).

3.2.3 Resultados dos cálculos de índices de pobreza multidimensional

Antes de apresentar os resultados dos índices de pobreza multidimensional para a região Nordeste, cabe ressaltar as características dos escores utilizados na análise para os referidos anos.

Os escores do Fator 1 para o ano de 1995 possuem média de 2,331. O coeficiente de assimetria de Pearson Sk foi de -0,157. Este coeficiente indica o grau de distorção da distribuição em relação a uma distribuição simétrica. É dado por:

$$Sk = \frac{\bar{X} - Mo}{S},$$

onde:

$\bar{X}$ é a média;

Mo é a moda;

S é o desvio-padrão.

Sendo assim, se $Sk = 0$ a distribuição é simétrica, se $Sk < 0$ distribuição é assimétrica negativa, e se $Sk > 0$ distribuição é assimétrica positiva. Portanto, o valor negativo encontrado para 1995 indica elevada concentração do indicador em valores mais elevados da distribuição. Sendo assim, 50% das observações foram menores ou iguais a 2,348 (mediana) e 90% das observações menores ou iguais a 3,731 (nono decil). Para o ano de 1999 a média dos escores fatoriais obtidos na análise foi de 2,623, com coeficiente de assimetria negativo de -0,197, ainda indicando dispersão dos escores. Deste modo, 25% das observações foram menores ou iguais a 1,884 para o referido ano (primeiro quartil).

A média dos escores do primeiro eixo para 2002 é maior que a observada para 1999, isto é, 2,837. O coeficiente de assimetria de -0,283 aponta para a assimetria negativa na distribuição dos escores para este ano, sendo 50% das observações menores ou iguais a 2,826.

Finalmente, a média dos escores para 2006 foi 3,146. Esta é a maior média encontrada entre os anos. O coeficiente de assimetria continua sendo negativo, sendo este -0,459. Como já foi observado, isto indica elevada concentração dos escores em valores mais elevados da distribuição com 75% das observações menores ou iguais a 4,024. Este valor negativo de assimetria difere

substanciado do que pode ser encontrado na distribuição de um indicador univariado de renda que é sempre muito positivo de acordo com uma distribuição próxima a log-normal. Desta forma, foi observado, em um primeiro enfoque descritivo, que o indicador multivariado de bem-estar possui um comportamento estatístico bastante distinto do que é utilizado nas análises convencionais.

Uma vez apresentados os escores do Fator 1, ou seja, os indicadores compostos, serão analisados ano a ano, estabelecendo sua relação com os resultados dos indicadores unidimensionais calculados.

3.2.3.1 Resultados dos cálculos de índices de pobreza multidimensional

Se certas necessidades fundamentais não forem atendidas, não ocorrerá o desenvolvimento de uma vida humana digna. Isto impede ou coloca em risco a possibilidade objetiva dos seres humanos viverem física e socialmente. Como já foi mencionado, o indicador de pobreza multidimensional aqui proposto abrange outras dimensões além da monetária e que devem ser alvo de políticas públicas. Afinal, não existe um mecanismo automático que resulta na liquidação da pobreza. Além disso, a abordagem das capacitações (e das necessidades humanas básicas) demonstra que os índices de pobreza baseados apenas na insuficiência de renda, por si só, são ineficazes para identificar as populações pobres.

Ao traduzir estas abordagens para um quadro empírico, foram encontrados os seguintes resultados, apresentados na Tabela 4.

**Tabela 4: Índices de pobreza (FGT(0)) para as Unidades da Federação –
Nordeste do Brasil**

Continua

Unidade da Federação	1995		1999	
	Pobreza	<i>Ranking</i>	Pobreza	<i>Ranking</i>
	multidimensional (%)		multidimensional (%)	
MA	61,73	9	62,06	9
PI	58,19	8	57,81	8
CE	53,52	7	53,61	7
RN	41,71	2	41,08	1
PB	45,36	4	44,35	3
PE	44,91	3	48,29	5
AL	47,78	5	51,11	6
SE	38,51	1	41,43	2
BA	47,92	6	47,99	4

Fonte: Elaboração própria através do programa STATA com base nos dados das PNADs.

Tabela 4: Índices de pobreza (FGT(0)) para as Unidades da Federação – Nordeste do Brasil

Unidade da Federação	Conclusão			
	2002		2006	
	Pobreza	<i>Ranking</i>	Pobreza	<i>Ranking</i>
	multidimensional (%)		multidimensional (%)	
MA	58,94	9	57,48	9
PI	54,93	7	51,55	7
CE	51,69	6	48,98	5
RN	41,64	2	38,87	1
PB	47,53	3	42,32	3
PE	49,13	5	51,03	6
AL	56,23	8	51,74	8
SE	40,90	1	40,43	2
BA	48,32	4	45,36	4

Fonte: Elaboração própria através do programa STATA com base nos dados das PNADs.

Verifica-se que, em 1995, o indicador multidimensional (de funcionamentos e necessidades), neste caso, a proporção de pobres, para a região Nordeste demonstrou uma pobreza de 49,59%, enquanto o indicador unidimensional (também se referindo à proporção de pobres) foi de 52,05%. Ao observar a pobreza multidimensional nas unidades da federação isoladamente cabe destacar o Maranhão (61,73%) com o maior índice de pobreza verificado, seguido do Piauí (58,19%). Além disso, destaca-se Sergipe (38,51%) sendo este último, o estado menos pobre no sentido multidimensional.

No ano de 1999, verificou-se que a pobreza multidimensional na região Nordeste permaneceu praticamente a mesma que a encontrada em 1995, havendo um ínfimo aumento na proporção de pobres. A proporção de pobres multidimensional neste ano foi estimada em 50,41%. Novamente os maiores indicadores foram encontrados no Maranhão (62,06%) e no Piauí (57,81%). Porém, o menor indicador foi observado no Rio Grande do Norte (41,08%), indicando menor pobreza multidimensional neste estado.

Em 2002, pode ser observada uma proporção de pobres multidimensionais de 50,38%, ou seja, percentual um pouco menor que o obtido em 1999, mas ainda superior ao de 1995. Da mesma maneira, a proporção de pobres unidimensionais foi 48,99% em 2002, enquanto em 1999 era 50,90%. Isso confirma uma pequena diminuição da pobreza multidimensional paralelamente a uma redução da unidimensional. Os maiores índices multidimensionais foram encontrados no Maranhão (58,94%), seguido do Alagoas (56,23%) e Piauí (54,93%). Por sua vez os menores índices foram observados em Sergipe (40,90%) e Rio Grande do Norte (41,64%).

Quanto ao ano de 2006, para calcular os indicadores multidimensionais de pobreza, apesar de ter ocorrido consistência ordenada do primeiro eixo, foi necessário inverter o ordenamento do eixo fatorial, para que a orientação fosse condizente com o proposto nos outros anos. Assim, todos os indicadores primários originais, bem como o escore invertido passaram a ter a mesma consistência observada nos anos anteriores, isto é, em ordem crescente com o decréscimo da privação, logo, condizentes com o indicador composto.

Foi verificada uma diminuição da pobreza em relação ao resultado para o ano de 2002. O FGT(0) para o Nordeste como um todo indicou uma pobreza multidimensional estimada em 48,28%. Isso se deu concomitantemente à diminuição da pobreza unidimensional que passou para 40,80%.

Estes números sugerem que, apesar da melhora da situação de privação confirmada pela maioria dos indicadores primários e, conseqüentemente, do indicador multidimensional, os resultados apontam que não ocorreram na mesma velocidade da renda, visto que a pobreza unidimensional é menor que a pobreza multidimensional e vem diminuindo em um ritmo muito mais acelerado que esta última.

Um primeiro passo para a resolução deste problema poderia ser o deslocamento do foco utilitarista, e então entender o bem-estar no sentido proposto pela abordagem das capacitações e das necessidades humanas básicas. Mas isto não basta. É necessário haver o abandono da ideia de mínimos sociais imposta pelo ideário neoliberal e o consentimento das políticas sociais como instrumentos de construção da cidadania.

Na operação de retorno aos dados, verificou-se que a proporção de pessoas privadas diminuiu, mas alguns indicadores primários diminuem seus escores médios na contribuição para a pobreza total, como *pcriesc* e *tprecari*. Isto significa uma piora da situação de privação captada por eles. Os estados identificados com maior situação de privação em relação às dimensões consideradas, assim como no ano anterior, foram Maranhão (57,48%), Alagoas (51,74%) e Piauí (51,55%). As menores privações foram observadas no Rio Grande do Norte (38,87%).

Ao comparar o índice baseado na pobreza monetária com o indicador multidimensional em questão quanto às unidades da federação (como é evidenciado no gráfico que se segue), observa-se que o ordenamento dos estados não difere muito em 1995. Sendo assim, o estado mais pobre é coincidente considerando ambos os indicadores, diferindo pouco em relação aos demais estados. A pobreza multidimensional é mais elevada no Maranhão e no Piauí indicada pelo índice multidimensional, quando comparado com o índice unidimensional. Este resultado já possui um valor para explicar a importância empírica da mensuração multidimensional da pobreza: em alguns casos a pobreza multidimensional pode ser mais grave e acentuada que aquela medida por apenas uma única dimensão de renda.

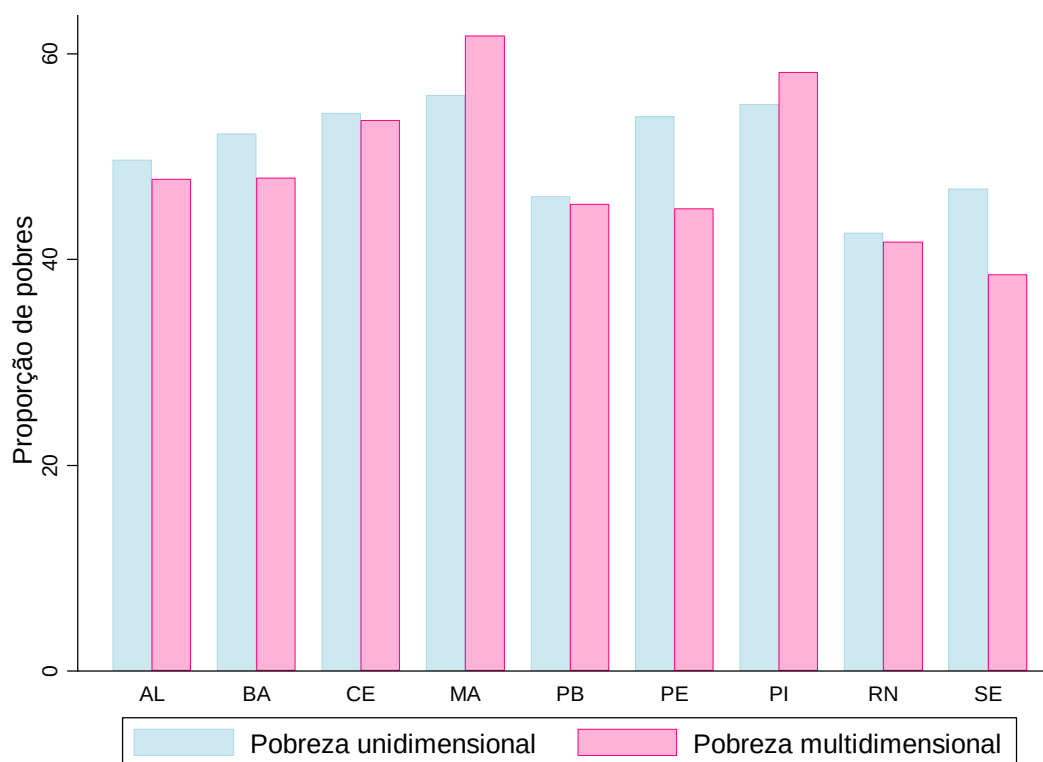


Gráfico 5: Índices de pobreza por Unidade da Federação – Nordeste do Brasil (1995)

Fonte: Elaboração própria através do programa STATA com base nos dados da PNAD do referido ano.

No ano de 1999 verificou-se, em relação a 1995, que a pobreza diminuiu no Piauí e Paraíba; permaneceu praticamente a mesma no Ceará, Rio Grande do Norte e Bahia; e aumentou no Maranhão, Pernambuco, Alagoas e Sergipe. O pequeno aumento da pobreza multidimensional neste ano pode ser explicado pela piora das condições que indicam privação nas unidades da federação mencionadas. Além disso, a dimensão referente às condições de trabalho detectou um aumento das pessoas privadas quanto a este item e nos indicadores primários *anosestm*, *dcond*, *dagua* e *dbanh*.

Além disso, em comparação com o indicador *pobreuni*, observa-se que a pobreza multidimensional em 1999 ultrapassa a pobreza unidimensional no Maranhão, Piauí, Ceará e Paraíba. Isto pode ser visualizado no Gráfico 6.

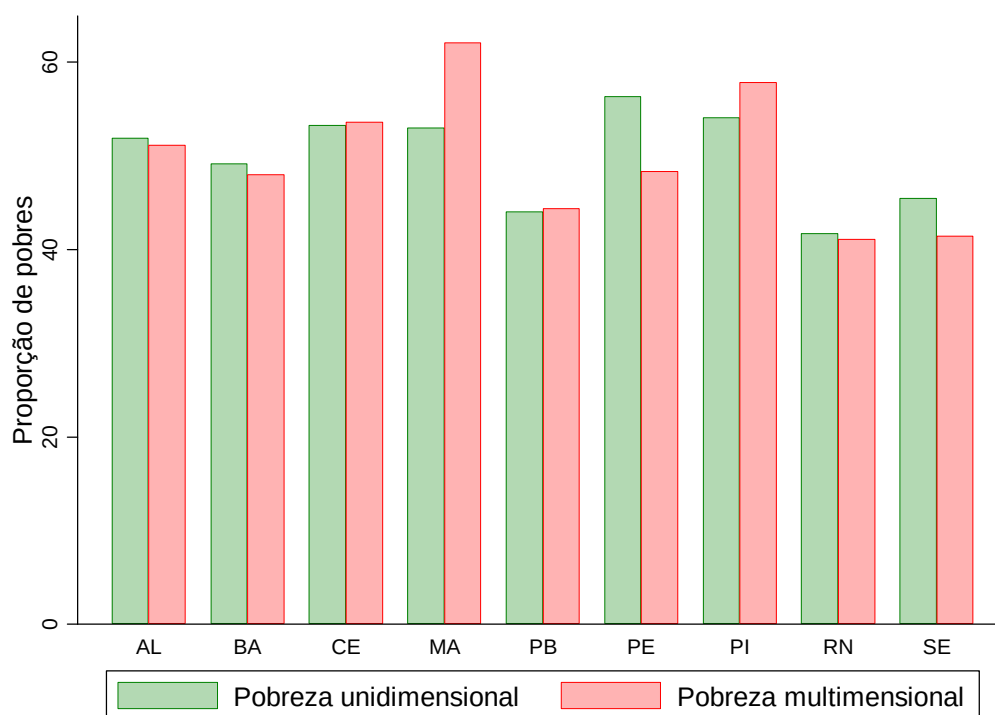


Gráfico 6: Índices de pobreza por Unidade da Federação – Nordeste do Brasil (1999)

Fonte: Elaboração própria através do programa STATA com base nos dados da PNAD do referido ano.

Em 2002, é útil observar que a pobreza multidimensional aumentou na Paraíba, Pernambuco, Alagoas e Bahia em relação ao ano anterior. Ao considerar a pobreza multidimensional do Nordeste como um todo, verifica-se que é maior que a unidimensional. Nas unidades da federação individualmente, é perceptível que *pobremulti* é maior que *pobreuni* em todos os estados, exceto em Pernambuco. Isso pode ser verificado no gráfico que se segue.

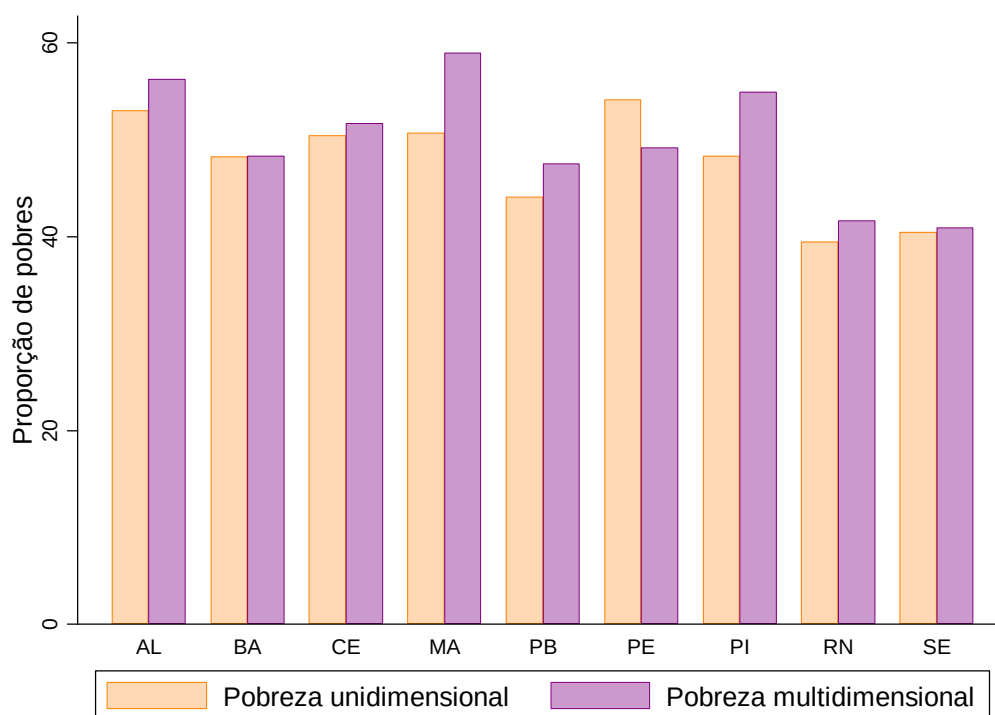


Gráfico 7: Índices de pobreza por Unidade da Federação – Nordeste do Brasil (2002)

Fonte: Elaboração própria através do programa STATA com base nos dados da PNAD do referido ano.

No ano de 2006, em todas as unidades da federação verifica-se maior pobreza multidimensional em relação à unidimensional (Gráfico 8). Quanto à medida multidimensional, observa-se que a pobreza diminuiu em relação ao ano anterior em todas as unidades da federação, aumentando apenas em Pernambuco. Este aumento da pobreza multidimensional neste último estado se deu mediante a piora nos indicadores primários *mattel*, *lixo*, *pcriesc*, *tprecari*, *dcond* e *dbanh*, de acordo com a observação direta de mudança destes indicadores no período.

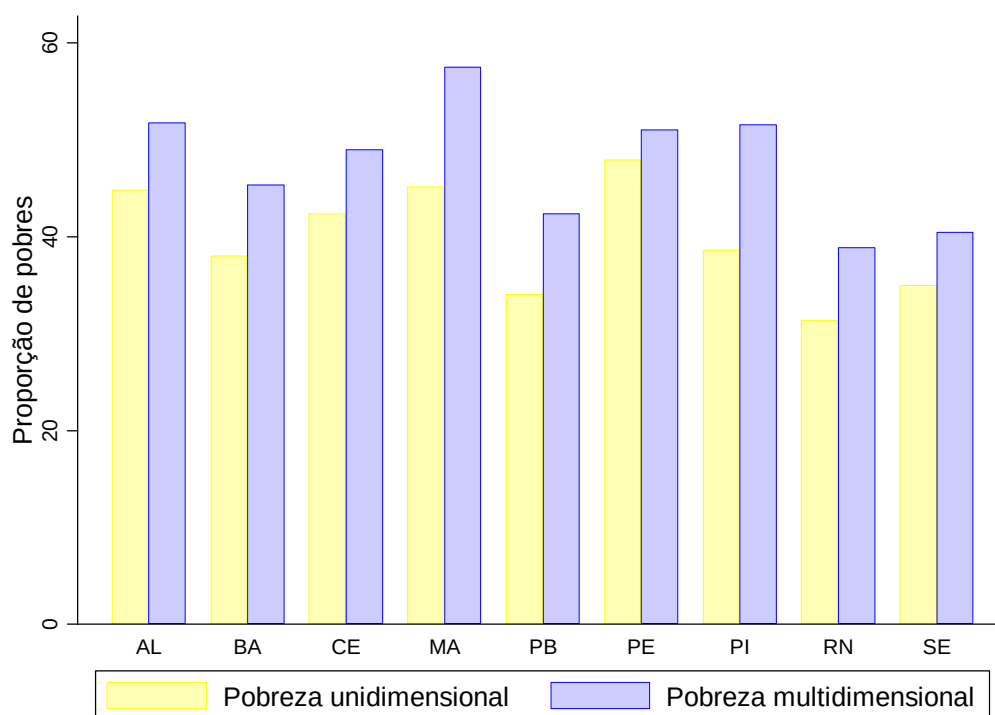


Gráfico 8: Índices de pobreza por Unidade da Federação – Nordeste do Brasil (2006)

Fonte: Elaboração própria através do programa STATA com base nos dados da PNAD do referido ano.

Esse gráfico elucida que as maiores diferenças observadas entre *pobremulta* e *pobreuni* foram em Pernambuco, que, segundo a medida monetária, era o estado com maior proporção de pobres em 2006 (e de acordo com a pobreza multidimensional, posicionava-se em melhor situação), e no Piauí que segundo essa mesma medida encontrava-se em melhor posição que a observada através do indicador multidimensional.

Ao verificar se o ordenamento dos estados se divergem quanto aos dois indicadores em todos os anos, foram plotados diagramas de dispersão. O diagrama de dispersão para 1995 (Gráfico 9) apresenta certo alinhamento entre os indicadores. Neste caso verifica-se que as medidas pobreza monetária e multidimensional não divergem muito para o ano de 1995, ou seja, podem conduzir a resultados semelhantes. No entanto, os estados de Sergipe e Pernambuco fogem um pouco da regra em relação aos demais. Isso provavelmente se deve ao fato desses estados ocuparem o terceiro e sexto lugar respectivamente quanto à

pobreza unidimensional, ao passo que pela pobreza multidimensional passam a ocupar os respectivos primeiro e terceiro lugares.

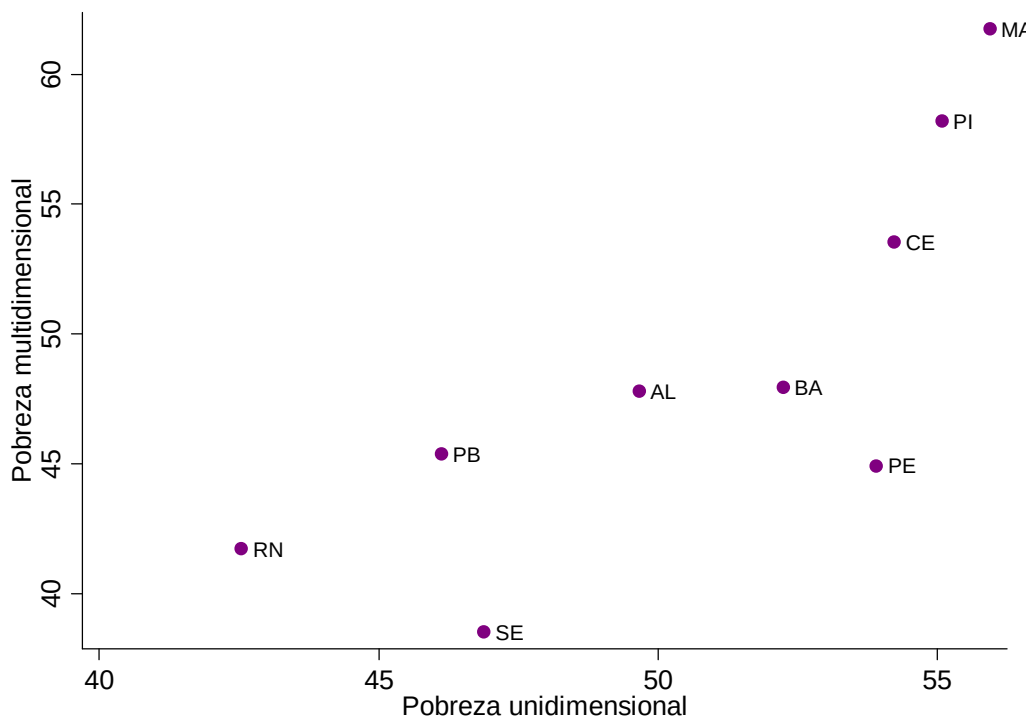


Gráfico 9: Diagrama de dispersão para Índices de pobreza por Unidade da Federação – Nordeste do Brasil (1995)

Fonte: Elaboração própria através do programa STATA com base nos dados da PNAD do referido ano.

Fica evidente que, na maioria dos casos para o ano de 1995, os índices unidimensionais e multidimensionais apresentaram resultados semelhantes em termos de ordenamentos dos estados.

Em 1999, os indicadores têm divergência um pouco maior do que no ano anterior. Isto pode ser visto no Gráfico 10. Os estados estão mais dispersos que no ano 1995. Novamente, Pernambuco encontra-se entre os mais discrepantes, cabendo destacar também o Maranhão.

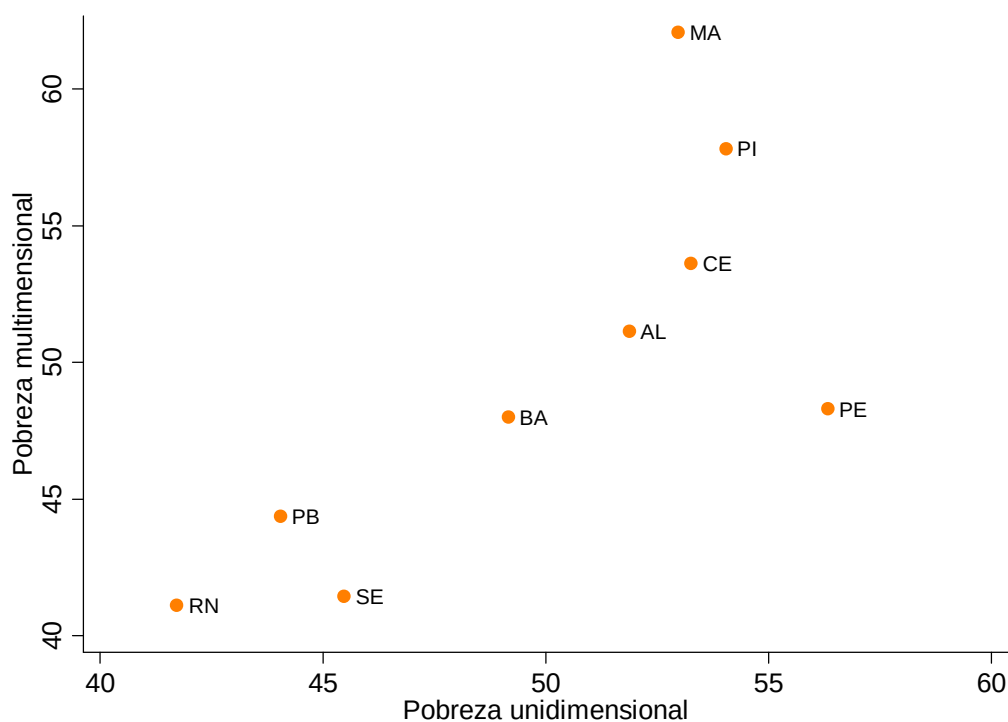


Gráfico 10: Diagrama de dispersão para Índices de pobreza por Unidade da Federação – Nordeste do Brasil (1999)

Fonte: Elaboração própria através do programa STATA com base nos dados da PNAD do referido ano.

Os índices *pobreuni* e *pobremulta*, apesar de terem um comportamento linear, apresentam-se mais dispersos em 2002 que nos anos anteriores. Ou seja, para este ano, pode-se concluir que os resultados em termos de ordenamento dos estados são bem diferentes considerando-se ambos os indicadores. No Gráfico 11 é apresentada esta dispersão.

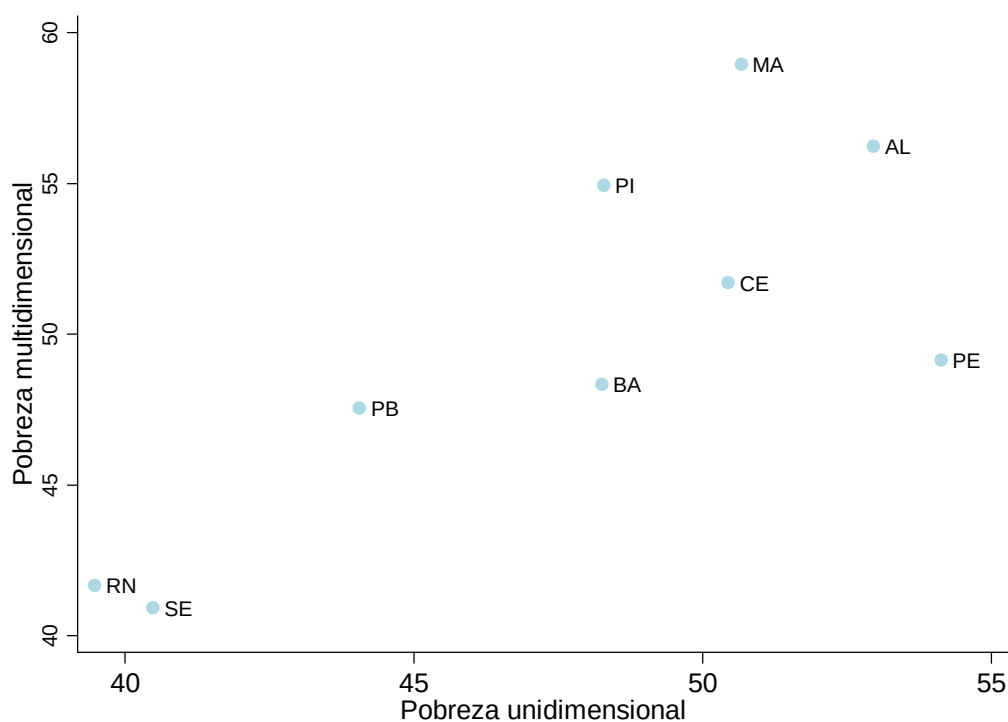


Gráfico 11: Diagrama de dispersão para Índices de pobreza por Unidade da Federação – Nordeste do Brasil (2002)

Fonte: Elaboração própria através do programa STATA com base nos dados da PNAD do referido ano.

Em 2006, verifica-se que, apesar de prosseguir com o comportamento linear, os estados de Pernambuco, Maranhão e Piauí estão mais dispersos dos demais (Gráfico 12), evidenciando maiores diferenças quanto ao *ranking* entre os dois indicadores.

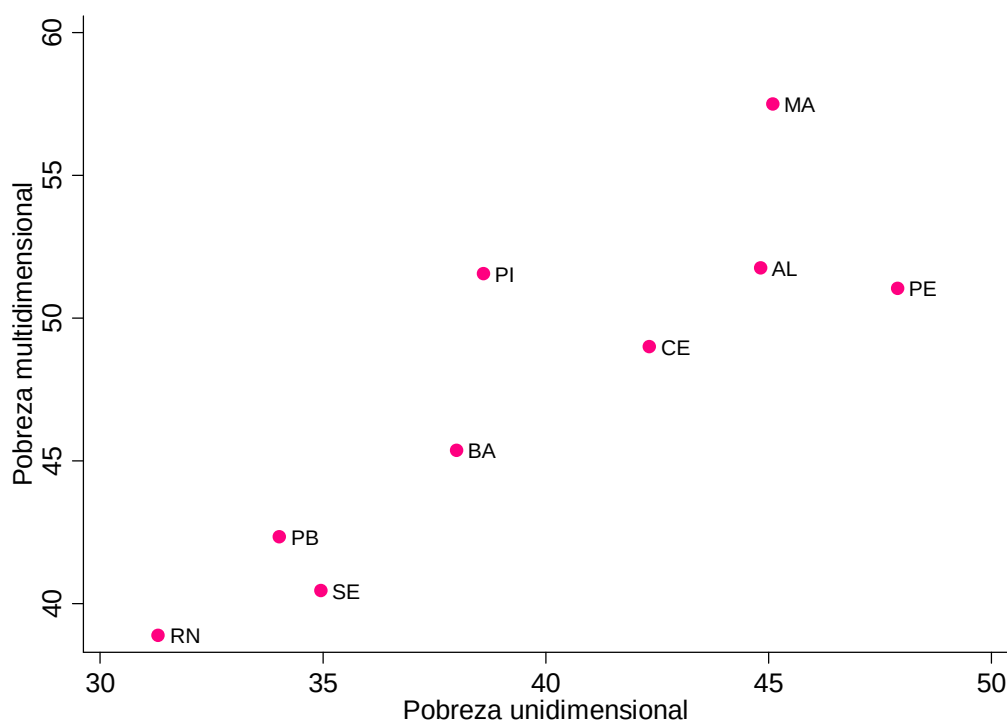


Gráfico 12: Diagrama de dispersão para Índices de pobreza por Unidade da Federação – Nordeste do Brasil (2006)

Fonte: Elaboração própria através do programa STATA com base nos dados da PNAD do referido ano.

Ademais, cabe ressaltar que em 1995 a pobreza multidimensional (proporção de pobres) nas regiões metropolitanas foi estimada em 32,07%, nos municípios autorepresentativos 30,20% e nos não autorepresentativos 59,69%. Nas áreas rurais a pobreza multidimensional alcançou 65,86% e nas urbanas 40,04%.

Em 1999, a proporção de pobres multidimensionais alcançou 34,35% nas regiões metropolitanas. Nos municípios autorepresentativos e não autorepresentativos chegou a 32,05% e 60,03% respectivamente. Nas áreas rurais a pobreza multidimensional atingiu 64,55% e na área urbana 42,30%. Ao comparar estes resultados com os observados em 1995, observa-se que houve aumento em todos os percentuais.

Normalmente acredita-se que nas regiões metropolitanas as pessoas sejam melhor providas de bens públicos que em outras regiões, sendo este um dos fatores de atração migratória para estas regiões. No entanto, este resultado mostra o contrário, pelo menos quanto à pobreza. Outro destaque deve ser feito para o elevado valor relativo do índice de pobreza multivariado para os municípios não

autorepresentativos. A discrepância para este indicador, entre estes municípios e os demais, é muito maior do que a diferença observada medida pelo indicador univariado. Este é mais um aspecto que reforça a importância da medição multivariada, pois mostra que estes pequenos municípios apresentam uma situação de pobreza mais grave ainda, quando o enfoque é multidimensional.

Esta comparação de percentuais entre a pobreza urbana e rural tem sua comparabilidade comprometida em virtude de alterações nas áreas rurais e urbanas no decorrer dos anos. Mesmo assim, foram estabelecidas as comparações, pois, trata-se de uma definição legal de urbano e rural e o que interessa é apenas desvendar a amplitude da pobreza nestas situações censitárias nos referidos anos.

A pobreza multidimensional nas regiões metropolitanas, em 2002, foi estimada em 37,73%, nos municípios autorepresentativos 34,81% e nos municípios não autorepresentativos 58,77%. A pobreza multidimensional rural diminuiu para 63,57% enquanto a pobreza urbana foi estimada em 44,87%. Entre estes resultados cabe destacar a diminuição da pobreza multidimensional nos municípios não-auto representativos, além da pequena redução da pobreza rural, em relação aos anos anteriores. Isto porque, houve uma melhora na maioria dos indicadores primários para estas áreas, destacando-se *mattel*, *matpar* e *ilumina*. Por outro lado, nas demais áreas e situações censitárias a pobreza aumentou em relação às proporções observadas em 1999.

Em 2006, a proporção de pobres atingiu 41,08% nas regiões metropolitanas, nos municípios autorepresentativo reduziu para 33,97% e nos não autorepresentativos para 54,65 %. Nas áreas rurais a proporção de pobres foi 58,98% e nas áreas urbanas 44,01%. A pobreza multidimensional aumentou apenas nas regiões metropolitanas, nas demais áreas e situações censitárias foi verificada a diminuição da pobreza em relação a 2002. A diminuição dos escores médios em algumas variáveis pode explicar esta piora nas regiões metropolitanas. Esta diminuição foi captada pelos indicadores *dcond*, *dagua* e *dbanh*.

A proximidade do indicador para as áreas rurais e municípios não autorepresentativos pode ser explicada pelo fato que nestes municípios, é muito elevada a proporção de domicílios rurais – em algumas estratégias de desenvolvimento que incluem a formação de territórios rurais deprimidos – como os

elaborados pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário – estes municípios são considerados como municípios rurais.

Ao analisar a dinâmica do gasto social brasileiro incluindo educação e cultura, saúde, alimentação e nutrição, saneamento e meio ambiente, previdência social, assistência social, emprego e defesa do trabalhador, organização agrária, ciência e tecnologia, habitação e urbanismo, treinamento de recursos humanos em áreas sociais e benefício a servidores públicos federais, verifica-se que, no primeiro governo FHC, houve expansão do gasto público social. Segundo Castro *et alli* (2003) esta expansão se deu em ritmo mais acelerado que o crescimento econômico e populacional.

Essa dinâmica é consequência da obrigação de se cumprir as determinações advindas da Constituição Federal, como também do atendimento das pressões dos setores sociais, consubstanciando uma ênfase na prioridade fiscal destinada ao gasto social, facilitada pela recuperação do crescimento econômico e pela estabilização da moeda (CASTRO *et alli*, 2003, p.42).

Especialmente no que diz respeito ao combate à pobreza e desigualdade unidimensionais, observa-se que, até metade da década, o aumento do gasto social foi um dos aspectos relevantes para a redução da pobreza. Porém, em um segundo momento, o gasto não foi o bastante para diminuir a pobreza e a desigualdade. Apesar disso, este gasto foi um dos elementos que evitou o aumento da pobreza monetária.

[...] cabe ressaltar a importância da implementação de políticas públicas que envolvam a Previdência Social e transferências diretas de renda às famílias vulneráveis, sejam elas de caráter universal e resguardadas constitucionalmente, como por exemplo a previdência rural, sejam ações decorrentes de vontade de ação governamental do tipo compensatório (CASTRO *et alli*, 2003, p. 43).

No segundo governo FHC, de acordo com Castro *et alli* (2003), mesmo com o gasto social em um patamar não inferior ao observado no período anterior, ocorreram oscilações no ciclo econômico com predomínio dos ajustes fiscais. Desta maneira, foi priorizado o pagamento da dívida pública em detrimento dos gastos sociais.

[...] No fim do período é a criação do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza que vai agregar mais recursos para as políticas sociais, contribuindo para a manutenção do volume de gastos. Esse tipo de evolução está relacionado com o baixo crescimento econômico e o aumento da prioridade fiscal do período. Além disso, o governo federal passa a adotar uma estratégia de utilizar fontes de financiamento do gasto social, como as Contribuições Sociais, a fim de enfrentar o desequilíbrio fiscal e

financeiro, uma vez que as arrecadações dessas fontes cresceram bem à frente dos gastos (CASTRO *et alli*, 2003, p. 42-43).

O governo federal concentrou seus esforços na cobertura da ascendente demanda previdenciária da população, no atendimento das necessidades do mercado de trabalho, assim como, na oferta de serviços como assistência social e saneamento, destinados aos indivíduos de baixa renda. Todavia, os gastos em educação e saúde tiveram ínfimo crescimento. Isto se explica em grande medida, pelo processo de descentralização em que se transfere aos estados e municípios responsabilidade de expandir o atendimento nessas áreas (CASTRO *et alli*, 2003).

No caso brasileiro, não é demais lembrar que junto ao problema da pobreza e da miséria existe um grande estoque de necessidades sociais insatisfeitas, tendo sido muitas até mesmo transformadas em direitos sociais inscritos nos mandamentos legais que configuram o contrato social básico firmado na Constituição Federal de 1988 e demais legislações ordinárias. A implementação, de forma articulada, de políticas adequadas (em quantidade e qualidade) que atendam a essas necessidades sociais, certamente demandaria uma alocação maior de recursos públicos do que a atual (CASTRO *et alli*, 2003, p.18).

Como as necessidades sociais vão além da renda, as políticas sociais devem ser destinadas a expandir as liberdades individuais, e então, propiciar a melhora das condições de vida das pessoas. Sendo assim, abrem-se possibilidades para que haja a instauração de um sistema em que as necessidades do capital não estejam sempre em primeiro lugar. Este seria um Capitalismo devidamente regulamentado que possibilite aos cidadãos o desenvolvimento e a expansão de suas capacitações básicas e o conseqüente abandono da condição de pobreza. Uma vez que a provisão social proporciona ao indivíduo a capacidade de agência e a criticidade, destaca-se a relevância das políticas sociais para que os indivíduos tenham as suas necessidades satisfeitas.

Como alguns indivíduos precisam de mais funcionamentos que outros para atingir os mesmos resultados, estes aspectos devem ser alvo de políticas. Deste modo, é possível concluir que se para as políticas sociais combaterem a pobreza monetária necessitaria um maior volume de recursos, para atender a pobreza multidimensional, demandaria um volume ainda maior, tendo em vista que, esta última envolve aspectos muito mais complexos que a primeira.

A política macroeconômica restritiva imposta à sociedade brasileira em virtude da estratégia de estabilização monetária em 1994 e das escolhas realizadas desde então pela gestão da política macroeconômica, estabeleceu sérias limitações

à expansão do crescimento econômico, da renda e do emprego. Além disso, foi um entrave a uma expansão mais vigorosa das políticas sociais. Deste modo, no período 1995-2005, embora os gastos com as políticas sociais tenham crescido em relação ao PIB, este aumento se deu menos que proporcionalmente ao crescimento em outros itens do gasto público como a despesa financeira total, juros e encargos (CORBUCCI *et alli*, 2007a).

Isto comprova a necessidade de abandonar o receituário neoliberal e o consequente vínculo com a Lei dos Pobres até hoje presente, para que as políticas sociais possam ser efetivamente um instrumento de expansão das capacitações das pessoas, com atendimento de suas necessidades. Em uma visão mais ampla, os resultados encontrados apontam para divergências entre os indicadores unidimensionais e multidimensionais, sendo que estes últimos ultrapassam os primeiros. Isto corrobora o principal argumento das abordagens das necessidades básicas e capacitações, isto é, a pobreza é muito complexa para ser reduzida a uma única dimensão e, portanto, as políticas de combate devem ser articuladas e voltadas para esta complexidade. Além disso, o *ranking* dos estados muda sensivelmente em relação aos dois indicadores para os quatros anos analisados.

Os indicadores apontam para uma diminuição da pobreza, seja ela multidimensional ou unidimensional, ainda que no caso desta primeira a diminuição ocorra em um ritmo menos acelerado. Esta lenta diminuição pode ser resultante da direção das políticas de combate. O fato é que provavelmente estas políticas não estão atingindo as pessoas pobres de modo a concedê-las a igualdade de capacitações, nem em um nível básico, que obviamente não é desejável, muito menos em um nível acima deste.

A pobreza pode ser mais intensa e mais complexa do que pode parecer no âmbito da renda. Apesar do indicador proposto não incluir outras dimensões relevantes em virtude da dificuldade de mensuração e também por conta da disponibilidade de variáveis na base de dados, pode ser considerado um avanço, porque abrange dimensões essenciais para caracterizar a condição de pobreza, que vão além da abordagem monetária.

3.3 Desigualdade multidimensional

Como já descrito no primeiro capítulo, a desigualdade é, em grande parte, vista como resultante do sistema capitalista de produção. Quando se fala em pobreza multidimensional representada pela abordagem das capacitações e das necessidades humanas básicas, é possível também se falar em desigualdade multidimensional. Muitos dos autores citados no Capítulo 2 deixam margem para isto.

Primeiramente, vale ressaltar a despreocupação da teoria utilitarista com as diversidades fundamentais dos seres humanos.

Os seres humanos diferem uns dos outros de muitos modos distintos. Diferimos quanto a características externas e circunstanciais. Começamos a vida com diferentes dotações de riqueza e responsabilidade herdadas. Vivemos em ambientes naturais diferentes – mais hostis do que outros. As sociedades e comunidades às quais pertencemos oferecem oportunidades bastante diferentes quanto ao que podemos ou não fazer (SEN, 2001, p. 50).

O utilitarismo não consegue capturar o interesse geral das condições de igualdade. Então, é atacado em virtude da sua despreocupação com as desigualdades na distribuição de utilidades (SEN, 1980).

Recentemente, o enfoque tem saído do crescimento da renda total para a distribuição de rendimentos. Isto pode parecer um passo inicial para a direção correta (SEN, 1983a). Entretanto, a renda apenas concede os meios de compra. Pode ser, na maioria dos casos, uma boa *proxy* para os intitamentos de alimentos. Porém, está longe de exprimir, saúde, educação, ou igualdade social (SEN, 1983a).

Para Sen (1990a), a avaliação da desigualdade depende da escolha do indicador. Normalmente é mensurada em termos de renda e riqueza, porém assim como renda e riqueza não são adequadas para se medir a qualidade de vida, há na verdade, desigualdades em termos de funcionamentos. Em geral, a abordagem das capacitações e funcionamentos é plausível para que se examine a desigualdade.

Nesse sentido, restringir as desigualdades à desigualdade de renda negligencia-se outras maneiras de vê-la, bem como os meios para se chegar à igualdade. A relação entre desigualdade no espaço da renda e em outros espaços relevantes pode ser diversa, haja vista que, existem muitas influências econômicas e sociais, além da renda, que afetam as desigualdades individuais. Então, tanto em

questões descritivas, como na elaboração de políticas, o tratamento à desigualdade e pobreza pode e deve ser referente à privação de capacitações.

Da mesma forma, uma pessoa precisa de ter, por exemplo, capacidade para se locomover, responder às exigências nutricionais, estar bem vestida e abrigada, participar da vida social na comunidade. Estas noções não são captadas por utilidades, ou bens primários, ou mesmo, por alguma combinação entre os dois. Esta interpretação de necessidades e interesses está implícita na demanda por igualdade. Este tipo de igualdade é chamado de igualdade de capacitações básicas (SEN, 1980). Assim que se cumprem as condições de igualdade de capacitações, abre-se espaço para a concretização do desenvolvimento humano

De acordo com Sen (1984b), a ideia de que o conceito de pobreza é essencialmente uma desigualdade tem alguma plausibilidade. A relação entre desigualdade e pobreza não pode ser descartada. Contudo, nenhum conceito pode ser submetido ao outro. O papel da desigualdade pode existir na análise de pobreza sem que ambos sejam conceitualmente equivalentes.

Além disso, a perspectiva das capacitações pode ser usada para analisar a desigualdade em termos de igualdades de liberdades. Então, a noção de igualdade de capacitações é muito geral, mas deve ser atenta à natureza da sociedade. A igualdade de capacitações possui vantagens sobre outros tipos de igualdade como a *rawlsiana*, e rejeita-se a teoria utilitarista. Deste modo, igualdade de capacitações básicas constitui-se em um conceito moralmente relevante (SEN, 1980).

Como a abordagem das capacitações pode ser utilizada para avaliar a igualdade de liberdades, a pobreza vista como insuficiência de capacitações está vinculada a fatores como a garantia de bem-estar ou liberdades individuais mínimas, que estão ligados a requisições essenciais de “ordenamentos sociais bons ou corretos”. Evidentemente, uma concepção baseada nas capacitações alternativamente à renda fornece um melhor entendimento tanto da pobreza quanto da desigualdade. Nas palavras do próprio Sen (2002) “[...] Concentrar-se no espaço correto não é menos importante para o estudo da pobreza do que para a investigação geral da desigualdade social” (SEN, 2001, p. 180).

Apesar de Sen ressaltar que a Teoria das Necessidades Básicas não trabalha contra a desigualdade, em se tratando da Teoria das Necessidades

Humanas, a satisfação otimizada das necessidades deve objetivar ao mesmo tempo a eficiência e a equidade. Por conseguinte, pode ser boa representante para a análise da desigualdade multidimensional. Isso contradiz a visão da Economia do Bem-Estar, vale reafirmar, “[...] segundo a qual medidas igualitárias destroem o incentivo ao trabalho, distorcem os mecanismos mercantis de transmissão de bem-estar e produzem indivíduos irresponsáveis” (PEREIRA, 2006, p. 35).

Além disso, segundo Stewart (2006), relativamente, a distribuição igualitária de renda é também necessária. Da mesma forma, é necessária uma alocação apropriada de rendimentos públicos para os setores de necessidades básicas. De acordo com a autora, a Teoria das Necessidades Básicas apela para membros da comunidade nacional e internacional e, por conseguinte, é capaz de mobilizar recursos.

Segundo Codes (2008), por meio da abordagem das necessidades humanas básicas é reconhecido o direito do ser humano quanto às provisões sociais consideradas elementares. Assim, tem-se intrinsecamente a ideia que as necessidades básicas estão vinculadas à diminuição das desigualdades de recursos entre as pessoas.

Em suma, pode ser constatado, que em termos de igualdades de capacitações básicas, assim como em termos de satisfação das necessidades humanas é possível se falar em pobreza multidimensional. Do mesmo modo, estas duas abordagens são plausíveis para substituir a abordagem ortodoxa da desigualdade como mera disparidade na distribuição de rendimentos. É razoável (e relevante) constatar a existência de desigualdade em termos multidimensionais.

Sendo assim, cabe apresentar indicadores de desigualdade a partir destas abordagens (capacitações e necessidades humanas básicas) tratando-se de indicadores multidimensionais de desigualdade.

3.3.1 Estimativa dos índices de desigualdade com base no indicador multivariado

Desigualdade é um largo conceito definido sobre toda a população e não exatamente entre a população e certa linha de pobreza. A mensuração da desigualdade não depende de uma distribuição média, e esta propriedade de independência média é considerada uma propriedade desejável (BANCO MUNDIAL, 2005).

Além disso, para a construção de indicadores de desigualdade consistentes, devem ser respeitados os seguintes princípios: anonimato, população, rendimento relativo, e o princípio Dalton⁶⁴.

Sendo assim, a desigualdade multidimensional foi mensurada utilizando-se inicialmente o comando *inequal7* do programa STATA. Este comando comporta uma série de medidas de desigualdade dentre elas o índice de Gini e o índice de entropia de Theil. Os índices de desigualdade calculados neste trabalho serão sistematizados brevemente nas subseções que se segue.

3.3.1.1 Índice de Gini

Um bom indicador para se medir a desigualdade é o índice de Gini. Este índice é baseado na curva de Lorenz. A curva de Lorenz explica a porcentagem acumulada do rendimento total relacionada à porcentagem acumulada em ordem crescente da população.

Quanto mais esta curva se distancia da bissetriz do primeiro quadrante, mais desigual é a distribuição. Em um caso particular no qual todas as pessoas possuem a mesma renda, a proporção acumulada da renda total será exatamente idêntica à proporção acumulada da população. Sendo assim, a curva de Lorenz será representada pela linha reta de 45 graus chamada de linha de perfeita igualdade.

⁶⁴ Ver Salama e Destremau (1999).

Por outro lado, caso toda a renda fosse apropriada por uma única pessoa haveria uma situação de perfeita desigualdade (GUIMARÃES, 2007).

De acordo com Hoffmann (1998), as situações de perfeita igualdade e perfeita desigualdade não existem no mundo real. Por sua vez, a área compreendida entre essa linha e a curva traçada é denominada área da desigualdade. É importante notar que tal curva é sempre convexa em uma população desigual. Isso ocorre porque a população está colocada em ordem crescente de rendimentos.

A partir desta representação de desigualdades, é possível elaborar um indicador consistente, o índice de Gini. Conforme Hoffmann (1998), este índice é uma das principais medidas de desigualdade e foi proposto por Corrado Gini em 1914. Uma das notáveis vantagens do índice de Gini é exatamente a associação direta com a curva de Lorenz. A razão obtida pelo índice varia de 0 a 1, sendo que estes extremos significam respectivamente: nenhuma desigualdade e desigualdade máxima.

Portanto, este índice é definido como o quociente entre a área de desigualdade verificada π e seu valor teórico máximo (entre 0 e 0,5). Sendo, $0 \leq \pi \leq 0,5$, o índice de Gini é representado pela seguinte fórmula:

$$G = \frac{\pi}{0,5} = 2\pi .$$

3.3.1.2 Índice de Theil

Outro índice que merece destaque na mensuração de desigualdades é o índice de Theil. As medidas de desigualdade de Theil foram desenvolvidas em 1967 por Henry Theil, baseadas em conceitos da teoria da informação (HOFFMANN, 1998).

Estas medidas possibilitam a caracterização das desigualdades e indicam o aumento ou diminuição da desigualdade entre dois decis (cada qual caracterizado por sua renda média). O índice de Theil tem a vantagem de ser decomposto.

Deste modo, é possível atribuir a responsabilidade pela pobreza a supostos fatores e, então, mensurá-la. Este índice mede o grau de desigualdade da distribuição. A primeira medida de desigualdade de Theil ou índice T é:

$$T = \log n - H(y) = \sum_{i=1}^n y_i \log ny_i \text{ com}$$

$$0 \leq T \leq \log n,$$

onde:

n indica uma população com n pessoas;

$H(y)$ indica a entropia na distribuição;

y_i refere-se a renda da pessoa (ou da família).

A segunda medida de desigualdade de Theil ou índice L é:

$$L = \sum_{i=1}^n \frac{1}{n} \log \frac{\frac{1}{y_i}}{\frac{1}{n}} = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n \log \frac{1}{ny_i}$$

Sendo assim, varia entre 0 e ∞ . Logo, o primeiro valor indica situação de distribuição igualitária, enquanto o último evidencia extrema pobreza (neste caso, a extrema desigualdade).

De acordo com Asselin (2002), as classes de índices baseadas em entropia compõem a chamada classe de índices de entropia generalizada. “*The pioneering work of Theil on entropy-based inequality indices has generated the search for larger classes of inequality indices, on the basis of axiomatics [...]*” (ASSELIN, 2002, p. 10).

3.3.1.3 Resultados dos cálculos de índices de desigualdade multidimensional

Ao calcular a desigualdade multidimensional, assim como no cálculo da pobreza, seguindo Asselin (2002), foi utilizado o escore fatorial em substituição às medidas monetárias. Deste modo, foi possível perceber que o indicador de funcionamentos (e necessidades) multidimensional é menos concentrado que as

tradicionais medidas unidimensionais explicadas no primeiro capítulo. Isso foi condizente com os resultados de Asselin (2002) para o Vietnã⁶⁵.

No caso da região Nordeste para o ano de 1995 o índice de Gini observado foi 0,251, reafirmando a pequena concentração. O mesmo foi confirmado pelo índice de Theil(T) de 0,108 e pelo índice de Theil(L) 0,151.

O Gini observado para 1999 foi 0,222 e além de representar pequena concentração, pode-se afirmar que foi menor que o observado para 1995, isto é, a desigualdade no sentido multidimensional diminuiu. O mesmo pode ser observado pelo índice de Theil(T) 0,083 e pela segunda medida de desigualdade de Theil(L) 0,111.

Em 2002, o Gini, na comparação com 1999 e 1995, segue a trajetória de desconcentração com valor de 0,205. O índice de Theil(T) passa a ser 0,071 e o índice de Theil(L) 0,088. A desigualdade multidimensional é ainda menor em 2006 com um Gini de 0,183 e um Theil(T) de 0,058 e um Theil(L) de 0,058.

Nas áreas censitárias da região Nordeste, o índice de Gini indica maior concentração nos municípios não autorepresentativos, com um coeficiente de 0,270 em 1995. A menor concentração é observada nas regiões metropolitanas com um Gini de 0,171 em 1999. Estes resultados são contrários aos observados quando se leva em conta apenas a distribuição de renda, como pode ser visto em Neder (2005) em que a desigualdade de renda é maior nas regiões metropolitanas.

Além disso, a situação censitária com maior concentração em termos multidimensionais é a rural, cujo Gini em 2002 alcançou 0,232. Ademais, é importante enfatizar os significativos índices de concentração observados nas áreas rurais em todos os anos. Estes dados podem ser visualizados na Tabela 5.

⁶⁵ Ver Asselin (2002).

Tabela 5: Índices de Gini segundo áreas censitárias e situações censitárias

	Gini			
	1995	1999	2002	2006
Área censitária				
Metropolitana	0,184	0,171	0,164	0,154
Autorepresentativo	0,184	0,175	0,166	0,146
Não autorepresentativo	0,270	0,236	0,218	0,195
Situação censitária				
Urbana	0,207	0,191	0,183	0,167
Rural	0,291	0,251	0,232	0,207

Fonte: Elaboração própria através do programa STATA com base nos dados da PNAD do referido ano.

Os indicadores comprovam que houve desconcentração em todas as áreas e situações censitárias no decorrer dos anos analisados. Em virtude da associação do índice de Gini com a curva de Lorenz, foi utilizado o comando *glcurve*⁶⁶ (também do programa STATA) para gerar a referida curva. Sendo assim, a diminuição da desigualdade multidimensional pode ser verificada pela curva de Lorenz apresentada no Gráfico 13.

⁶⁶ Ver Jenkins (2006).

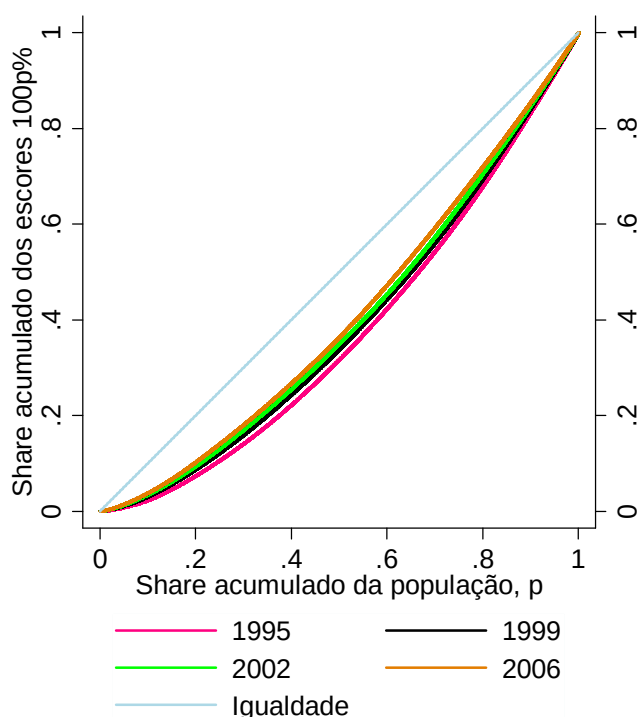


Gráfico 13: Curva de Lorenz para 1995, 1999, 2002 e 2006 – Nordeste do Brasil

Fonte: Elaboração própria através do programa STATA com base nos dados da PNAD do referido ano.

Para estimar o grau de desigualdade inter e intra-grupos socioeconômicos, pode-se utilizar a decomposição da desigualdade por subgrupos populacionais (DUCLOS e ARAAR, 2006). Este método (de uma forma semelhante à análise de variância) permite verificar quais são os “fatores” que influenciam mais a distribuição dos funcionamentos (e requerimentos). Nesse sentido, foi utilizado o pacote *ineqdeco* do programa STATA para decompor os efeitos da desigualdade. Todavia, provavelmente em função da limitação de variáveis disponíveis para cumprir a condição de fatores, não foram obtidos resultados com interpretação relevante.

Também foram realizadas decomposições da pobreza multidimensional, a fim de caracterizar os resultados encontrados para a região Nordeste. Estes resultados para a pobreza são apresentados na seção que se segue.

3.4 Decomposições dos índices de pobreza

Por intermédio de técnicas de decomposição, é possível gerar hipóteses plausíveis para os processos relacionados à pobreza na região Nordeste do Brasil. Estas técnicas podem ser consideradas como análise empírica exploratória e permitem caracterizar a pobreza, ou seja, identificar como esta se distribui segundo diversas variáveis que caracterizam as populações (análise do perfil da pobreza).

De acordo com Duclos e Araar (2006), grande parte da literatura sobre a construção dos índices de pobreza focalizou-se na decomposição da população por subgrupos. Isto levou à identificação de índices de pobreza conhecidos como indicadores que permitem a decomposição. Estes índices têm a propriedade de serem expressos como uma soma ponderada (de um modo mais geral, como uma função separável) do mesmo índice de pobreza avaliado em todos os subgrupos da população. Eles incluem mais comumente os índices da família FGT.

O índice de pobreza FGT para uma população composta de K grupos pode ser decomposto de acordo com a expressão a seguir:

$$P(z; \alpha) = \sum_{k=1}^K \varphi_k P(k; z; \alpha),$$

onde $P(k; z; \alpha)$ é o índice de pobreza FGT para o grupo k e φ_k é a proporção da população neste grupo. A contribuição da pobreza de um determinado grupo k para a pobreza considerando-se a população como um todo é igual a $\varphi_k P(k; z; \alpha)$.

As decomposições da pobreza foram realizadas empregando-se em substituição aos usuais indicadores monetários, medidas multidimensionais. Desta maneira, em vez de se utilizar a renda monetária, para as decomposições da pobreza multidimensional, assim como em Asselin (2002), foram utilizados os escores fatoriais extraídos da análise fatorial de correspondências múltiplas (ponderados) e a linha de pobreza multidimensional absoluta (*lpmultia*) criada.

Utilizando o pacote *povdeco* do STATA, o indicador de pobreza multidimensional, foi decomposto por unidades da federação, por área censitária (metropolitana, município autorepresentativo e não autorepresentativo), por situação censitária (urbana e rural), por tipo de família e por gênero da região Nordeste do Brasil. Deste modo, foram decompostos os índices FGT(0), FGT(1) e FGT(2) por

subgrupos da população que são úteis para analisar o perfil da pobreza em pontos no tempo.

Além das decomposições realizadas pelo comando *povdeco*, as mesmas, foram recalculadas utilizando o pacote *sepov*. Isso porque, este último permite a estimação do FGT(0), FGT(1) e FGT(2) com intervalos de confiança, de suma importância, ao observar a variabilidade de uma amostra complexa como a PNAD. Os resultados obtidos foram confirmados ao gerar os respectivos índices FGTs utilizando-se um procedimento alternativo que é o uso dos comandos *svy* do STATA e calculando-se os índices como estimativas de médias para uma amostra por conglomerados mista (em três e dois estágios e com estratificação prévia) como é o caso das amostras das PNADs .

3.4.1 Resultados das decomposições da pobreza multidimensional

Para melhor compreensão dos resultados da pobreza multidimensional na região Nordeste, e identificar como as subpopulações influenciam o indicador final, foram realizadas decomposições por grupos populacionais. As decomposições apresentadas se referem à contribuição de cada parcela da população para a pobreza multidimensional, calculada através da razão entre a participação de um grupo na população total (multiplicado pelo FGT observado para aquele grupo) e o FGT total.

Foi possível perceber que os estados com maior contribuição na proporção de pobres e na intensidade da pobreza, em geral, foram aqueles com maior contribuição na severidade da pobreza (FGT(2)), mas isso não ocorreu em todas as decomposições, como poderá ser vistos nas tabelas apresentadas a seguir.

Através da decomposição da pobreza multidimensional para a região Nordeste por unidade da federação, concluiu-se que o estado que mais contribuiu para a formação do indicador de pobreza multidimensional foi a Bahia em todos os anos utilizados na análise, seguido do Maranhão e Ceará. Em 1995 a contribuição da Bahia para pobreza total utilizando-se o indicador de severidade da pobreza foi

0,244 e em 1999 foi 0,246. Estes resultados podem ser observados nas Tabelas 6 e 7.

Tabela 6: Decomposição da pobreza multidimensional por Unidade da Federação – Nordeste do Brasil (1995 e 1999) – Valores de contribuição relativa

Unidade da Federação	1995			1999		
	FGT(0)	FGT(1)	FGT(2)	FGT(0)	FGT(1)	FGT(2)
MA	0,144	0,180	0,209	0,144	0,180	0,207
PI	0,071	0,079	0,083	0,067	0,072	0,071
CE	0,161	0,171	0,178	0,163	0,167	0,170
RN	0,048	0,042	0,039	0,046	0,038	0,033
PB	0,067	0,058	0,051	0,064	0,059	0,054
PE	0,149	0,127	0,112	0,156	0,140	0,130
AL	0,057	0,056	0,057	0,059	0,058	0,058
SE	0,027	0,024	0,022	0,030	0,027	0,025
BA	0,271	0,257	0,244	0,267	0,254	0,246

Fonte: Elaboração própria através do programa STATA com base nos dados das PNADs.

Além disso, pode ser identificado através destas mesmas tabelas que os estados que menos contribuíram para a pobreza multidimensional total foram Sergipe e Rio Grande do Norte. Em 2002 o valor da decomposição em termos da severidade da pobreza observado para Sergipe foi 0,027 e em 2006, 0,026.

Tabela 7: Decomposição da pobreza multidimensional por Unidade da Federação – Nordeste do Brasil (2002 e 2006) – Valores de contribuição relativa

Unidade da Federação	2002			2006		
	FGT(0)	FGT(1)	FGT(2)	FGT(0)	FGT(1)	FGT(2)
MA	0,139	0,167	0,191	0,142	0,176	0,203
PI	0,064	0,073	0,076	0,062	0,069	0,073
CE	0,160	0,161	0,159	0,161	0,158	0,152
RN	0,048	0,042	0,037	0,047	0,041	0,036
PB	0,067	0,064	0,061	0,061	0,056	0,050
PE	0,161	0,147	0,138	0,174	0,163	0,159
AL	0,065	0,065	0,064	0,063	0,064	0,063
SE	0,030	0,028	0,027	0,032	0,029	0,026
BA	0,261	0,249	0,242	0,253	0,239	0,234

Fonte: Elaboração própria através do programa STATA com base nos dados das PNADs.

Por intermédio dos intervalos de confiança, verificou-se que a pobreza multidimensional entre as unidades da federação Maranhão e Piauí foi praticamente a mesma em todos os anos utilizados na análise. Isto pode ser constatado observando-se os intervalos de confiança para os índices de pobreza (FGT(0)), explicitados na Tabela 8. Percebe-se que nas respectivas unidades da federação, os intervalos têm regiões comuns.

Tabela 8: Intervalos de confiança dos índices de pobreza multidimensional para as Unidades da Federação – Nordeste do Brasil

Unidade da Federação	Intervalo de Confiança 95% FGT(0)							
	1995		1999		2002		2006	
MA	0,580	0,654	0,586	0,654	0,519	0,659	0,501	0,648
PI	0,539	0,624	0,539	0,617	0,463	0,635	0,444	0,586
CE	0,511	0,558	0,509	0,563	0,489	0,544	0,463	0,516
RN	0,342	0,491	0,356	0,465	0,378	0,454	0,359	0,417
PB	0,397	0,510	0,378	0,508	0,421	0,529	0,381	0,464
PE	0,423	0,474	0,460	0,505	0,466	0,516	0,491	0,529
AL	0,417	0,538	0,469	0,553	0,527	0,597	0,471	0,563
SE	0,326	0,443	0,368	0,459	0,369	0,448	0,374	0,433
BA	0,452	0,506	0,456	0,503	0,461	0,504	0,434	0,472

Fonte: Elaboração própria através do programa STATA com base nos dados das PNADs.

Da mesma forma, pode ser constatado que a pobreza multidimensional entre Maranhão e Bahia é muito diferente, pois o limite superior do intervalo de confiança observado para o Maranhão foi menor que o limite inferior do intervalo de confiança observado para a Bahia. Decomposta a pobreza por unidade da federação e estimados seus intervalos de confiança, foram realizadas as demais decomposições.

Entre as unidades da federação, o risco de ser pobre no Nordeste em 1995 é 24% maior quando o indivíduo vive no Maranhão. Em 1999 este risco é 23%. Em 2002 este risco se reduz para 16% voltando a aumentar em 2006 (19%).

Por meio da decomposição da pobreza multidimensional por área censitária, constatou-se que as regiões metropolitanas contribuíram mais para a formação da pobreza total que os municípios autorepresentativos (área censitária que menos contribuiu), uma vez que em 1999, por exemplo, contribuíram respectivamente com 0,074 e 0,083 em termos do índice FGT(2). Em 1995 a diferença de contribuição para estas duas áreas censitárias torna-se mais reduzida. Isto pode ser visualizado na tabela que se segue.

Tabela 9: Decomposição da pobreza multidimensional por Área Censitária – Nordeste do Brasil (1995 e 1999) – Valores de contribuição relativa

Área Censitária	1995			1999		
	FGT(0)	FGT(1)	FGT(2)	FGT(0)	FGT(1)	FGT(2)
Região	0,119	0,084	0,064	0,129	0,093	0,074
Metropolitana						
Autorepresentativo	0,103	0,080	0,065	0,108	0,091	0,083
Não autorepresentativo	0,777	0,835	0,869	0,762	0,815	0,841

Fonte: Elaboração própria através do programa STATA com base nos dados das PNADs.

Por sua vez, os municípios não autorepresentativos contribuíram mais para a pobreza multidimensional total da região Nordeste diminuindo sua contribuição em 2006 em relação ao observado em 2002 conforme todos os índices. Na Tabela 10 são apresentados os valores da decomposição para os referidos anos.

Tabela 10: Decomposição da pobreza multidimensional por Área Censitária – Nordeste do Brasil (2002 e 2006) – Valores de contribuição relativa

Área Censitária	2002			2006		
	FGT(0)	FGT(1)	FGT(2)	FGT(0)	FGT(1)	FGT(2)
Região	0,148	0,107	0,087	0,172	0,128	0,105
Metropolitana						
Autorepresentativo	0,121	0,104	0,093	0,122	0,103	0,090
Não autorepresentativo	0,729	0,788	0,819	0,704	0,768	0,803

Fonte: Elaboração própria através do programa STATA com base nos dados das PNADs.

Na decomposição da pobreza por situação censitária, todas as situações que fazem parte da área urbana foram agrupadas na categoria urbana, assim como todas as situações que fazem parte da área rural estão contidas em rural. Com isso,

percebeu-se que as áreas rurais contribuíram mais que as urbanas para a pobreza total em 1995 e em 1999. Estes resultados podem ser observados na Tabela 11.

Tabela 11: Decomposição da pobreza multidimensional por Situação Censitária – Nordeste do Brasil (1995 e 1999) – Valores de contribuição relativa

Situação	1995			1999		
Censitária	FGT(0)	FGT(1)	FGT(2)	FGT(0)	FGT(1)	FGT(2)
Urbana	0,508	0,405	0,349	0,533	0,438	0,383
Rural	0,491	0,594	0,650	0,466	0,561	0,616

Fonte: Elaboração própria através do programa STATA com base nos dados das PNADs.

Quanto ao ano de 2002, as áreas rurais contribuíram 0,519 (FGT(2)) para a pobreza multidimensional no Nordeste. No ano de 2006, contribuíram 0,476. Isto implica na diminuição da contribuição das áreas rurais frente ao aumento da contribuição das áreas urbanas, como é evidenciado na tabela que se segue.

Tabela 12: Decomposição da pobreza multidimensional por Situação Censitária – Nordeste do Brasil (2002 e 2006) – Valores de contribuição relativa

Situação	2002			2006		
Censitária	FGT(0)	FGT(1)	FGT(2)	FGT(0)	FGT(1)	FGT(2)
Urbana	0,628	0,538	0,480	0,651	0,578	0,523
Rural	0,371	0,461	0,519	0,348	0,421	0,476

Fonte: Elaboração própria através do programa STATA com base nos dados das PNADs.

Vale ressaltar que o risco de ser pobre multidimensional no Nordeste em 1995 aumenta em 32% quando o indivíduo vive em áreas rurais, ao passo que diminui em 20% nas áreas urbanas (quando comparado ao risco de ser pobre para o conjunto da população). Estes percentuais diminuíram no decorrer dos anos analisados passando para 28% e 17% respectivamente em 1999 e 26% e 11% em 2002. Em 2006, a probabilidade de privação nas áreas rurais passa a ser 22%. Em contrapartida, quando as pessoas vivem em áreas urbanas a probabilidade de ser

pobre diminui em 9%. Estes dados indicam que esteja ocorrendo uma confluência no risco de pobreza entre as populações rurais e urbana, com as probabilidades convergindo no decorrer do tempo.

Além disso, ao decompor a pobreza multidimensional na região Nordeste, é possível perceber que o tipo de família que mais contribuiu para a pobreza da região é casal com todos os filhos menores de 14 anos. Os resultados da decomposição do índice FGT(2) por tipo de famílias apontaram para a elevada contribuição desta categoria que foi 0,439 em 1995, 0,424 em 1999, 0,449 em 2002 e 0,425 em 2006. Além destes, destacaram-se os casais com filhos menores de 14 anos e 14 anos ou mais e mãe com todos os filhos menores de 14 anos.

Existem categorias que não possuem elevada contribuição relativa para a pobreza, mas que nem por isto não deixam de ser grupos sociais mais vulneráveis, como é o caso de mãe com todos os filhos menores de 14 anos. Este grupo tem uma reduzida contribuição na pobreza total porque tem participação relativa baixa na população total. No entanto pode-se perceber pelas Tabelas 13 e 14 que a sua contribuição vem aumentando nos anos analisados. Destaque-se também que estas famílias são as que apresentam mais elevados indicadores de pobreza.

Tabela 13: Decomposição da pobreza multidimensional por Tipo de Família – Nordeste do Brasil (1995 e 1999) – Valores de contribuição relativa

Tipo de Família	1995			1999		
	FGT(0)	FGT(1)	FGT(2)	FGT(0)	FGT(1)	FGT(2)
Casal sem filhos	0,052	0,034	0,026	0,058	0,037	0,028
Casal com todos os filhos menores de 14 anos	0,387	0,423	0,439	0,360	0,407	0,424
Casal com todos os filhos de 14 anos ou mais	0,069	0,041	0,028	0,085	0,050	0,035
Casal com filhos menores de 14 anos e de 14 anos ou mais	0,295	0,322	0,337	0,276	0,303	0,320
Mãe com todos os filhos menores de 14 anos	0,065	0,070	0,071	0,069	0,074	0,073
Mãe com todos os filhos de 14 anos ou mais	0,036	0,026	0,021	0,045	0,033	0,027
Mãe com filhos menores de 14 anos e de 14 anos ou mais	0,042	0,043	0,043	0,045	0,046	0,045
Outros tipos de Família	0,051	0,037	0,030	0,058	0,047	0,043

Fonte: Elaboração própria através do programa STATA com base nos dados das PNADs.

Tabela 14: Decomposição da pobreza multidimensional por Tipo de Família – Nordeste do Brasil (2002 e 2006) – Valores de contribuição relativa

Tipo de Família	2002			2006		
	FGT(0)	FGT(1)	FGT(2)	FGT(0)	FGT(1)	FGT(2)
Casal sem filhos	0,05727	0,036	0,030	0,073	0,048	0,034
Casal com todos os filhos menores de 14 anos	0,37108	0,432	0,449	0,353	0,402	0,425
Casal com todos os filhos de 14 anos ou mais	0,10187	0,056	0,039	0,109	0,068	0,048
Casal com filhos menores de 14 anos e de 14 anos ou mais	0,24940	0,274	0,289	0,204	0,236	0,259
Mãe com todos os filhos menores de 14 anos	0,07587	0,083	0,082	0,083	0,098	0,103
Mãe com todos os filhos de 14 anos ou mais	0,04753	0,032	0,026	0,061	0,046	0,037
Mãe com filhos menores de 14 anos e de 14 anos ou mais	0,04212	0,046	0,047	0,042	0,047	0,049
Outros tipos de Família	0,05486	0,038	0,033	0,070	0,052	0,043

Fonte: Elaboração própria através do programa STATA com base nos dados das PNADs.

Ao decompor a pobreza multidimensional por gênero, verificou-se que o gênero feminino contribuiu mais que o masculino para a pobreza total. No entanto, os resultados mostraram que não há grandes diferenças. Isto ocorreu em todos os anos em questão e pode ser visto nas Tabelas 15 e 16.

Tabela 15: Decomposição da pobreza multidimensional por Gênero – Nordeste do Brasil (1995 e 1999) – Valores de contribuição

Gênero	1995			1999		
	FGT(0)	FGT(1)	FGT(2)	FGT(0)	FGT(1)	FGT(2)
Feminino	0,506	0,503	0,501	0,506	0,505	0,504
Masculino	0,493	0,496	0,498	0,493	0,494	0,495

Fonte: Elaboração própria através do programa STATA com base nos dados das PNADs.

Tabela 16: Decomposição da pobreza multidimensional por Gênero – Nordeste do Brasil (2002 e 2006) – Valores de contribuição

Gênero	2002			2006		
	FGT(0)	FGT(1)	FGT(2)	FGT(0)	FGT(1)	FGT(2)
Feminino	0,508	0,507	0,506	0,514	0,509	0,507
Masculino	0,493	0,494	0,495	0,485	0,490	0,492

Fonte: Elaboração própria através do programa STATA com base nos dados das PNADs.

Verifica-se que, ao comparar os anos de 1995 e 1999, 2002 e 2006, ocorreu um aumento da participação do gênero feminino na pobreza como um todo e uma conseqüente diminuição do gênero oposto.

Com essas decomposições, é possível traçar um perfil da pobreza multidimensional no Nordeste. Em resumo, nota-se que, o estado que mais contribuiu para a pobreza multidimensional foi a Bahia. Além disso, vale ressaltar a maior contribuição das regiões metropolitanas em detrimento aos municípios autorepresentativos. No decorrer dos anos, ocorre diminuição da contribuição das áreas rurais e o aumento da contribuição das áreas urbanas para a pobreza total. Observa-se que os casais com todos os filhos menores de 14 anos são os que mais contribuem para a pobreza multidimensional. Também deve ser ressaltada a maior participação na formação da pobreza total do gênero feminino em relação ao masculino.

Traçado o perfil da pobreza multidimensional, é possível concluir em associação com os resultados anteriores, que pelos indicadores alternativos obtidos, a pobreza é maior e mais complexa do que parece no âmbito da renda. Além disso,

observa-se que a diminuição da pobreza multidimensional não ocorreu na mesma velocidade da diminuição da pobreza monetária. Por estes motivos, deve haver direcionamentos de políticas para os aspectos multidimensionais de privação, de forma a agir eficazmente contra a pobreza.

Isso ocorre porque, enquanto a pobreza monetária tem seu foco no aumento da renda monetária, que pode ser propiciado pelas forças de mercado, a abordagem das capacitações e das necessidades humanas enfatiza a provisão de bens públicos. Sendo assim, a provisão social, tem que deixar de ser mínima para ser básica e só assim agirá efetivamente no combate à pobreza que não inclui apenas aspectos materiais, como também aspectos imateriais. A satisfação otimizada das necessidades humanas e o desenvolvimento de capacitações básicas é defendida por todos aqueles que acreditam que a vida dos pobres pode e deve ser melhorada.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste trabalho, tratou-se o conceito de pobreza no sentido multidimensional. Para tanto, o estudo baseou-se na abordagem teórica das capacitações e das necessidades humanas básicas pelas quais a pobreza não está restrita à insuficiência de renda, e inclui diversos tipos de privações da vida humana. De acordo com estas abordagens, estas privações devem ser alvo de políticas públicas, objetivando, entre outros enfoques, livrar o indivíduo da condição de pobreza.

Antes de chegar a essas noções, mostrou-se como surgiu a necessidade de se combater a pobreza, destacando-se a Lei dos Pobres na Inglaterra. Do mesmo modo, foi apresentado sucintamente como este fenômeno se desenvolveu no Brasil.

Como a maioria dos estudos interpreta a pobreza na sua noção unidimensional, foram explicados alguns indicadores evidenciando que, segundo esta visão, a pobreza e a desigualdade vêm diminuindo no país. Apesar disso, os índices ainda são muito elevados. Então, questionou-se o papel do neoliberalismo diante desta redução, haja vista que a implantação das políticas neoliberais fez com que se agravassem os indicadores. Não fossem as políticas sociais em atendimento ao estabelecido na Constituição de 1988, isto é, a implantação do Estado social no Brasil, a situação poderia ser ainda mais alarmante.

Diversos autores apontam que a região Nordeste merece atenção por possuir índices críticos em termos unidimensionais. Por este motivo, esta região foi o alvo deste trabalho. Todavia, o enfoque utilizado não se restringiu à renda, porque, em alternativa às abordagens utilitaristas da pobreza, foram empregadas as visões das capacitações e necessidades humanas. Estas abordagens deixam margem para o estabelecimento de dimensões essenciais de acordo com a análise estabelecida. Além disso, observa-se que, empiricamente, as diferenças entre ambas tornam-se ínfimas, o que possibilita a reunião das duas vertentes. Sendo assim, elas foram utilizadas neste trabalho para se estabelecer um conceito multidimensional de pobreza relacionado a carência de capacitações básicas ou insatisfação de necessidades humanas básicas.

Diante da impossibilidade de se mensurar outras dimensões de grande importância na representação das capacitações básicas e das necessidades humanas, foram utilizadas as seguintes dimensões: características domiciliares; condições sanitárias; educação; condições de trabalho; razão de dependência; e pobreza monetária. Nesse sentido, foi feito um estudo da pobreza multidimensional na região Nordeste do Brasil e, para tanto, utilizou-se a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) para os anos de 1995, 1999, 2002 e 2006, seguindo a metodologia empregada por Asselin (2002).

Objetivando construir um indicador de pobreza multidimensional em substituição à renda, foi realizada uma análise fatorial de correspondências múltiplas para obtenção dos escores fatoriais que foram aproveitados para as estimativas dos índices. Em todos os anos da análise, foi eleito o primeiro fator extraído, como melhor representante da pobreza multidimensional, por estar relacionado com a maioria das variáveis e por possuir uma inércia mais elevada. Com isso, foram elaboradas linhas de pobreza multidimensional absolutas, estabelecendo um valor de corte para a pobreza em cada ano.

Por meio deste estudo empírico, foi possível concluir que, ao comparar o índice baseado na pobreza monetária com o indicador multidimensional, o ordenamento dos estados não diferiu muito em 1995. Ao observar as unidades da federação isoladamente cabe destacar o Maranhão com o maior índice de pobreza multidimensional, seguido do Piauí. Além disso, destaca-se Sergipe como o estado com menor índice. Por sua vez, o estado mais pobre, já mencionado, foram coincidente considerando ambos indicadores, sendo as diferenças muito pequenas nos demais estados. A pobreza no Nordeste como um todo é mais elevada em termos do índice unidimensional que pelo indicador multidimensional. Todavia, destaca-se o Maranhão e o Piauí onde este último é mais intenso.

Em 1999 houve um pequeno aumento da pobreza multidimensional em relação ao ano anterior. A pobreza diminuiu no Piauí e Paraíba, permaneceu praticamente a mesma no Ceará, Rio Grande do Norte e Bahia e aumentou no Maranhão, Pernambuco, Alagoas e Sergipe. Os estados com maior pobreza multidimensional foram Maranhão e Piauí. Em contrapartida o Rio Grande do Norte obteve menor índice. Novamente o indicador multidimensional foi mais elevado que o unidimensional no Maranhão, Piauí acrescentando-se o Ceará e Paraíba. Quanto

ao ordenamento dos indicadores (multidimensional e unidimensional) o resultado foi parecido com o de 1995.

Ao comparar os resultados da pobreza multidimensional obtidos em 1999 para as regiões metropolitanas, municípios autorepresentativos, não autorepresentativos, áreas rurais e áreas urbanas com os observados em 1995, verificou-se que houve reduções em todos os percentuais.

Em 2002, houve uma pequena diminuição da proporção de pobres multidimensionais em relação a 1999, mas o percentual permaneceu superior ao de 1995. Os maiores índices de pobreza multidimensional foram encontrados no Maranhão, seguido do Alagoas e Piauí. Por sua vez os menores índices foram observados em Sergipe e na sequência no Rio Grande do Norte. Observou-se que a pobreza multidimensional aumentou na Paraíba, Pernambuco, Alagoas e Bahia. Observou-se que a pobreza unidimensional foi sempre menor, exceto em Pernambuco. Ademais, os resultados em termos de ordenamento dos estados foram diferentes considerando-se ambos indicadores.

Em 2002, houve pequena redução da pobreza rural em relação aos anos anteriores. Nas demais áreas e situações censitárias a pobreza aumentou em relação às proporções observadas em 1999.

Para o ano de 2006, foi verificada uma redução da pobreza em relação aos resultados anteriores. Os estados em maior situação de privação foram, nesta ordem: Maranhão, Alagoas e Piauí. A menor pobreza multidimensional foi observada no Rio Grande do Norte. Em todas as unidades da federação a pobreza multidimensional foi mais elevada que a unidimensional. Além disso, a pobreza multidimensional diminuiu em relação ao ano anterior em todas as unidades da federação, aumentando em Pernambuco.

As maiores diferenças entre os indicadores unidimensional e multidimensional foram em Pernambuco que, segundo a medida monetária, era o estado com maior proporção de pobres em 2006 (e de acordo com a pobreza multidimensional, posicionava-se em melhor situação), e no Piauí, que segundo essa mesma medida, encontrava-se em melhor posição que a observada através do indicador multidimensional.

Não obstante, a pobreza multidimensional diminuiu nas áreas urbanas e rurais em relação a 2002. Quanto às áreas censitárias, se por um lado, a pobreza

diminuiu nos municípios autorepresentativos e não autorepresentativos, por outro, aumentou na região metropolitana.

Diante destes resultados, os indicadores apontaram para uma diminuição da pobreza na Região Nordeste, seja ela multidimensional ou unidimensional no período como um todo. Ademais, o *ranking* dos estados foi diferente em relação aos dois indicadores. Em 1995 e 1999 mesmo existindo diferenças, elas não foram muito grandes, porém, observou-se o aumento das discrepâncias nos demais anos.

Apesar da melhora da situação de privação confirmada pelos indicadores multidimensionais, os resultados sugerem que não ocorreram na mesma velocidade da renda, visto que a pobreza unidimensional diminui mais rapidamente e em maior intensidade que a pobreza multidimensional. Diante destes resultados, é possível corroborar as duas hipóteses levantadas no início deste trabalho, ou seja, a pobreza é mais complexa do que parece no âmbito da renda e, além disso, que a abordagem multidimensional pode conduzir a resultados significativamente diferentes da abordagem unidimensional em termos de *ranking* dos estados da região Nordeste do Brasil.

Ademais, da mesma forma que é possível associar a abordagem das capacitações e necessidades humanas básicas para se falar em pobreza multidimensional, é possível chegar a um conceito de desigualdade multidimensional. Ao calcular a desigualdade multidimensional, assim como no cálculo da pobreza, foi utilizado o escore fatorial em substituição às medidas monetárias. Os resultados mostraram que a pobreza multidimensional, estimada desta forma, é menos concentrada que as tradicionais medidas unidimensionais.

No caso da região Nordeste houve diminuição dos índices de desigualdade no decorrer dos anos analisados. Além disso, o índice de Gini nas áreas censitárias indicou maior concentração nos municípios não autorepresentativos. A menor concentração foi observada nas regiões metropolitanas. A maior concentração foi observada nas áreas rurais em todos os anos. Estes resultados são bastante distintos da concentração de renda. Os indicadores comprovaram que houve desconcentração em todos os itens.

Ao traçar o perfil da pobreza multidimensional no Nordeste foi possível perceber que o risco de pobreza no Nordeste é maior no Maranhão. Por outro lado, o estado que mais contribuiu para a pobreza multidimensional foi a Bahia em todos

os anos, cabendo destacar a maior contribuição das regiões metropolitanas em detrimento aos municípios autorepresentativos. Além disso, No decorrer dos anos, ocorre diminuição da contribuição das áreas rurais e o aumento da contribuição das áreas urbanas para a pobreza total.

Também deve ser ressaltada a contribuição dos casais com todos os filhos menores de 14 anos, que são os que mais contribuem para a pobreza multidimensional. Concluindo o perfil da pobreza multidimensional na referida região, constatou-se que o gênero feminino contribuiu mais que o masculino para a pobreza total em todos os anos.

Sobre a gravidade dos índices de pobreza multidimensional, cabe retornar ao ponto da implantação de um Estado de bem-estar social no Brasil em que foram introduzidos elementos com vistas à equidade e justiça. Contudo, o utilitarismo presente na ideologia neoliberal, fez com que política econômica sempre ocupasse lugar de destaque, colocando as necessidades do capital em posição privilegiada em relação às necessidades humanas. E mesmo dentro do âmbito das políticas sociais, estas eram baseadas em um enfoque da pobreza como caracterizada exclusivamente pela renda, o que impossibilitou a sua redução em termos de outras dimensões.

Diante disso, pode-se concluir que devem ser abandonados os mínimos sociais vigentes que negam as políticas sociais como meios de construção de cidadania e como conseqüentes instrumentos de redução da pobreza. Esta ideia de mínimos sociais seria o equivalente a retroceder às Leis dos Pobres com elementos discriminatórios e residuais não condizentes com a reversão dos problemas humanos. Isto é indesejável em qualquer sociedade, e quando se trata da região Nordeste que possui altos índices de pobreza, é imprescindível que haja a devida atenção em termos de políticas públicas de combate à pobreza.

Sendo assim, ao contrário do que prega a visão econômica dominante no âmbito das políticas sociais, deve haver o direcionamento do enfoque para a expansão das capacitações das pessoas, assim como para a satisfação das suas necessidades, privilegiando a provisão de bens públicos.

Há evidências de que a renda é limitada e inapropriada como indicador de bem-estar, pois não representa, em grau adequado, as dimensões chaves da vida humana e que muitas vezes não estão disponíveis no mercado. Então, verifica-se

que, se para as políticas sociais combaterem a pobreza monetária necessitaria um maior volume de recursos que o atual, para liquidar a pobreza multidimensional, demandaria um volume ainda mais elevado tendo em vista que esta última é mais complexa que a primeira no caso da região Nordeste, como foi observado na análise.

Por meio desta análise foi possível constatar que a pobreza é mais intensa do que pode parecer no âmbito exclusivo da renda. Reconhecendo as limitações do indicador proposto para a região Nordeste do Brasil pela impossibilidade de incluir outras dimensões relevantes, ainda assim, pode ser considerado um avanço. Isto porque, por outro lado, abrange dimensões essenciais para se caracterizar a condição de pobreza que vão muito além da abordagem monetária e estão relacionadas à abordagem das capacitações e das necessidades humanas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABNT. Associação Brasileira de Normas Técnicas. *NBR 14724: Informação e documentação: Projeto de pesquisa: Apresentação*. Rio de Janeiro, 2005.

ALKIRE, S. Dimensions of Human Development. *World Development* Vol. 30, No. 2, pp. 181–205, Elsevier Science Ltd: Washington, 2002.

ALKIRE, S. Central human capabilities: Nussbaum's approach. In: ALKIRE, S. *Valuing e freedoms: Sen's capability approach and poverty reduction*. Oxford University Press: Oxford, 2005a.

ALKIRE, S. Basic Needs and Basic Capabilities. In: ALKIRE, S. *Valuing e freedoms: Sen's capability approach and poverty reduction*. Oxford University Press: Oxford, 2005b.

ALKIRE, S. Needs e capabilities. *Philosophy of Need*. S Reader, ed. Royal Institute of Philosophy Supplements. Cambridge: Cambridge University Press, 2006.

ALKIRE, S. Measuring freedoms alongside wellbeing. In: GOUGH, I.; MCGREGOR, J. A. *Wellbeing in developing countries*. New York: Cambridge University Press, 2007.

ALKIRE, S.; QIZILBASH, M.; COMIM, F. *The capabiliy approach*. New York. Cambridge University Press, 2008.

ALKIRE, S.; FOSTER, J. Counting and Multidimensional Poverty Measurement. *Working Papers Series*, nº 7, 2008.

ANAND, S.; SEN, A. K. Concepts of human development and poverty: a multidimensional perspective. *Human Development Papers*. New York: UNDP, 1997.

ASSELIN, L. M. *Composite indicator of multidimensional poverty*. Institut de Mathématique Gauss. Québec. Canadá, 2002.

ASSELIN, L. M; ANH, V. T. Multidimensional Poverty and Multiple Correspondence Analysis In: KAKWANI, N; SILBER, J. In: *Quantitative Approaches to Multidimensional Poverty Measurement*. Palgrave Macmillan, 2008.

AZEVEDO, J. P. Avaliando a significância estatística da queda na desigualdade no Brasil. In: BARROS, R. P. de; FOGUEL, M. N.; ULYSSEA, G. (Orgs.). *Desigualdade de renda no Brasil: uma análise da queda recente*. Rio de Janeiro: IPEA, 2007. cap.4, p.163-173.

BAGOLIN, I. P.; ÁVILA, R. P. Poverty distribution among the Brazilian states: a multidimensional analysis using Capabilities and Needs approaches. In: XXXIV *Encontro Nacional de Economia* 2006. Salvador: Anais do XXXIV Encontro Nacional de Economia, 2006.

BALTAR, P. E. A. et alli. Mercado de trabalho e exclusão social no Brasil. In: BARBOSA DE OLIVEIRA, C. A.; MATTOSO, J. (orgs.) *Crise e trabalho no Brasil, modernidade ou volta ao passado?* São Paulo, Scritta, 1996.

BANCO MUNDIAL. *Poverty Manual*. Inequality Measures? Chapter 6. World Bank Institute, 2005. Pages 95-218.

BARAN, P. A.; SWEEZY, P. M. *Capitalismo Monopolista*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1978.

BARR, N. *The Economics of the Welfare State*. Fourth Edition. Oxford University Press: Oxford, 2003.

BARROS, R. P.; CARVALHO, M.; FRANCO, S. S. O. O Índice de Desenvolvimento da Família (IDF). In: ACOSTA, A. R.; VITALE, M. A. F. (org.) *Família: redes, laços e políticas públicas*. São Paulo: IEE / PUC-SP, p. 241-265, 2003.

BARROS, R. P. et alli. A importância da queda recente da desigualdade para a pobreza. In: *Desigualdade de renda no Brasil: uma análise da queda recente*. IPEA, 2006.

BIBI, S. *Measuring Poverty in a Multidimensional Perspective: A Review of Literature*. Québec: Faculté des Sciences Economiques et de Gestion de Tunis, CIRPÉE, Université Laval, 2003.

BRASIL. Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em: <http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/lei%209.394-1996?OpenDocument>. Acesso em: 05 de maio 2009.

BRASIL. Lei nº 11.274 de 6 de fevereiro de 2006. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11274.htm>. Acesso em: 05 de maio 2009.

BRASIL. Lei nº 8.212 de 24 de julho de 1991. Lei Orgânica da Seguridade Social. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8212cons.htm>. Acesso em: 28 de ago. 2008.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em: 20 de ago. 2008.

BRANDOLINI, A.; D'ALESSIO, G. Measuring Well-Being In The Functioning Space. *26th General Conference of The International Association for Research in Income and Wealth*, Poland /, 27 August to 2 September 2000.

BOURGUIGNON, F.; CHAKRAVARTY, S. R. The measurement of multidimensional poverty. *Journal of Economic Inequality* 1: 25–49, 2003.

CASTEL, R. *As metamorfoses da questão social – uma crônica do salário*. Petrópolis: Ed. Vozes, 1998.

CASTRO, J. A. *et alli*. Análise da evolução e dinâmica do gasto social federal: 1995-2001. *Texto para discussão nº 988*. IPEA: Brasília, 2003

CAVALCANTI, R. Políticas de Combate às Desigualdades Pessoais e Funcionais de Renda no Nordeste do Brasil. In: *Fórum Banco do Nordeste de Desenvolvimento – crescimento com inserção social, 2001*. Fortaleza: BNB, 2001. (Presidente da mesa).

CEPAL. *Globalização e Desenvolvimento*. Santiago, Chile, 2002.

CEPAL/PNUD/OIT. *Emprego, desenvolvimento humano e trabalho decente: a experiência brasileira recente*. Brasília: Projeto CEPAL/PNUD/OIT, 2008.

CIA. Central Intelligence Agency (CIA) – The World Factbook. Disponível em: < <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/>>. Acesso em: 21 de março de 2009.

CLAUSEN, S.-E. Applied correspondence analysis: an introduction. *Sage University Papers Series on Quantitative Applications in the Social Sciences*, 07-121. Thousand Oaks, CA: Sage, 1988.

CODES, A. L. M. A Trajetória do Pensamento Científico sobre Pobreza: em Direção a uma Visão Complexa. *Texto para discussão nº 1332*. Brasília: IPEA 2008.

COMIN, F. *et alli*. Pobreza: da insuficiência de renda à privação de capacitações Uma aplicação para a cidade de Porto Alegre através de um indicador multidimensional. *Projeto de Pesquisa: Pobreza Multidimensional em Porto Alegre*. Universidade Federal do Rio Grande do Sul- FRGS, 2006.

CORBUCCI, P. R. *et alli*. Política Social e Desenvolvimento. In: *Política Social Acompanhamento e Análise*. Edição Especial nº 13. IPEA: Brasília, 2007a.

CORBUCCI, P. R. *et alli*. Seguridade Social. In: *Política Social Acompanhamento e Análise*. Edição Especial nº 13. IPEA: Brasília, 2007b.

COWELL, F. A. Measurement of Inequality. In: *Handbook of Income Distribution*, (eds) ATKINSON, A. B. and BOURGUIGNON, F. Amsterdam: Elsevier North Holland, pp. 87–166, 2000.

CROCKER, D. A. Functioning and Capability: The Foundations of Sen's and Nussbaum's Development Ethic. *Political Theory*, Vol. 20, No. 4, pp. 584-612, nov., 1992.

DELGADO, G. O setor de subsistência na economia brasileira: gênese história e formas de reprodução. In: JACCOUD, Luciana (Org.). *Questão Social e Políticas Sociais no Brasil Contemporâneo*. Brasília: IPEA, 2005.

DELGADO, G.; THEODORO, L. M. Desenvolvimento e política social. In: JACCOUD, Luciana (Org.). *Questão Social e Políticas Sociais no Brasil Contemporâneo*. Brasília: IPEA, 2005.

DEMO, P. *Charme da exclusão social*. Campinas: Autores Associados, 2002.

DIAZ, R. G. Multidimensional poverty. *Economics and Related Studies Department*. University of York: England, 2003. Disponível em <

<http://website1.wider.unu.edu/conference/conference-2003-2/conference%202003-2-papers/papers-pdf/Garcia%20Diaz%20020503.pdf>> Acesso em: 15 de maio 2007.

DE PAULA, J. A. A longa servidão: a trajetória do Capitalismo no Brasil. In: DE PAULA, J. A. (org) *Adeus ao Desenvolvimento – a opção do Governo Lula*. Belo Horizonte: Autêntica, 2005.

DOYAL, L.; GOUGH, I. *A Theory of Human Need*. Hampshire: Macmillan Press, 1991. cap. 1-3.

DRAIBE, S. M. O 'Welfare State' no Brasil: características e perspectivas. *Ciências Sociais Hoje*, São Paulo: Vértice, 1989.

DUCLOS, J-Y; ARAAR, A; FORTIN, C. *DAD: Distributive Analysis – User manual*. University Laval: Canada, 2002.

DUCLOS, J; ARAAR, A. *Poverty and Equity: Measurement, Policy and Estimation with DAD*. New York: Springer, 2006.

DUCLOS, J-Y. Vulnerability and Poverty Measurement Issues for Public Policy. *Social Protection Discussion Paper Series*. World Bank: Washington, 2002.

ESPING-ANDERSEN, G. As três economias políticas do Welfare State. *Lua Nova*, São Paulo, n. 24, p.85-116, 1991.

FURTADO, C. *Brasil: a Construção Interrompida*. 2ª edição; Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

FURTADO, C. A invenção do subdesenvolvimento. In *REP* V. 15 nº 2 (58), abril-junho, pp. 05-9, 1995.

FOSTER, J. E. Absolute versus Relative Poverty. *The American Economic Review*, Vol. 88, No. 2, Papers and Proceedings of the Hundred and Tenth Annual Meeting of the American Economic Association, pp.335-341, May, 1998.

GOUGH, I. The Needs of Capital and Needs People: Can the Welfare State Reconcile the Two. In: GOUGH, I. *Global Capital, Human Needs and Social Policies*. Palgrave Macmillan, 2001a.

GOUGH, I. Economic Institutions and the Satisfaction of Human Needs. In: GOUGH, I. *Global Capital, Human Needs and Social Policies*. Palgrave Macmillan, 2001b.

GUIMARÃES, J. R. S. Pobreza e Desigualdade no Brasil: do Discurso Hegemônico e Medição Espúria às Raízes da Questão. Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia. *Pobreza e Desigualdades Sociais*. Salvador: SEI, 2003 296 p. (Série Estudos e Pesquisas, 63).

GUIMARÃES, P. W. *Variação de renda familiar, desigualdade e pobreza no Brasil*. UFV: Viçosa, 2007.

HIRSCHMAN, A., Transmissão Inter-regional do Crescimento Econômico. In: SCHWARTZMAN, S. (Org.). *Economia Regional: Textos Escolhidos*. Belo Horizonte, CEDEPLAR, 1977.

HOFFMANN, R. A distribuição da renda no Brasil no período 1992-2001. In *Economia e Sociedade*, v. 11, nº 2, 2002.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: <http://www.ibge.com.br>. Acesso em: 12 de jan. 2009.

IETS. Instituto de Estudos do Trabalho e Sociedade. Pobreza e Indigência. Disponível em: http://www.iets.org.br/article.php3?id_article=915. Acesso em: 15 de ago. 2008.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Objetivos de desenvolvimento do milênio: relatório nacional de acompanhamento / coordenação: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada e Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos; supervisão: Grupo Técnico para o acompanhamento dos ODM. – Brasília: Ipea : MP, SPI, 2007. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/download/TerceiroRelatorioNacionalODM.pdf>. Acesso em: 07 de out. 2008.

JENKINS, S. P. Estimation and interpretation of measures of inequality, poverty and social welfare using Stata. *ISER, University of Essex Colchester CO4 3SQ, UK*. NASUG, 2006.

KAGEYAMA, A; HOFFMANN, R. Pobreza: uma perspectiva multidimensional. In: *Economia e Sociedade*. Unicamp. Campinas, v. 15, n.1, p. 79-112, jan./jun, 2006.

KUKLYS, W. *Amartya Sen's Capability Approach: Theoretical Insights and Empirical Applications*. New York: Springer Berlin Heidelberg, 2005.

LADERCHI, C. R.; SAITH, R.; STEWART, F. Does it matter that we don't agree on the definition of poverty? A comparison of four approaches. *QEH Working Paper Series – QEHWPS107*. University of Oxford, 2003.

LIMA, J. R. F. *Análise de dados através de métodos de estatística multivariada*. UFV: Viçosa, 2007. (Mimeo).

LITICFIELD, J. A.; FERREIRA, F.H.G.; LEITE, G. P. *The rise and fall of Brazilian inequality: 1981-2004*. World Bank Policy Research Working Paper 3867, 2006.

LOPES, M. H. *et alli*. Indicador de pobreza: aplicação de uma abordagem multidimensional ao caso brasileiro. *Texto para discussão nº 223*. Belo Horizonte: CEDEPLAR/UFMG, 2003.

MARIANO, J. L.; NEDER, H. D. Renda e Pobreza entre Famílias no meio Rural do Nordeste. In: *Anais do IX Encontro Nacional de Economia Política*, Uberlândia, 2004.

MEDEIROS, C. A. Desenvolvimento Econômico, Distribuição de Renda e Pobreza. In: FIORI, J. L.; MEDEIROS, C. (Org.). *Polarização Mundial e Crescimento*. 1 ed. Petrópolis-RJ: Vozes, 2001, v. 1, p. 165-201.

MYRDAL, G. Desemprego e pobreza. In: MYRDAL, G. *Desafio à Riqueza*. São Paulo: Editora Brasiliense, 1968.

NEDER, H. D. Indicadores Sociais no Brasil: uma análise de sua evolução em período recente. *Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural (SOBER)*, 2005.

NEDER, H. D.; BUAINAIN, A. M.; LIMA, F. *Evolução e Pobreza Rural no Brasil*. FIDA: Campinas, 2007. (Mimeo).

NEDER, H. D. *Um Estudo sobre a Pobreza Rural com Abordagem Multivariada*. XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural (SOBER). Rio Branco, 2008a.

NEDER, H. D. *Análise de indicadores sociais utilizando o STATA e o SPSS*. UFU: Uberlândia, 2008b. (Mimeo).

NUSSBAUM, M. C. Public Philosophy and International Feminism. *Chicago Journals. Ethics, The University of Chicago Press*. Vol. 108, No. 4, pp. 762-796, jul. 1998.

NUSSBAUM, M. C. Human Functioning and Social Justice: In Defense of Aristotelian Essentialism. *Political Theory*, Sage Publications, Inc. Vol. 20, No. 2, pp. 202-246, may. 1992.

PEREIRA, P. A. *Necessidades Humanas: Subsídios à crítica dos mínimos sociais*. São Paulo: Cortez, 2006a.

PEREIRA, C. P. A pobreza, suas causas e interpretações: destaque ao caso brasileiro. In: *Ser Social. Revista do Programa de Pós-graduação em Política Social do Departamento de Serviço Social da UNB*, Brasília, n.18, jan/jun 2006b.

PNUD. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Entenda o cálculo do IDH Municipal (IDH-M) e saiba quais os indicadores usados. Disponível em: http://www.pnud.org.br/atlas/textos_analiticos/index.php. Acesso em: 20 de fev. 2009.

POCHMANN, M. *O trabalho sob o fogo cruzado*. São Paulo, Contexto, 1999.

POCHMANN, M. *et alli. Atlas da Exclusão Social no Brasil*. 2ª Edição. Cortez Editora. São Paulo, 2003.

POLANYI, K. O moinho satânico. In: POLANYI, K. *A Grande Transformação*. Rio de Janeiro: Campus: 2000.

RAMOS, L e MENDONÇA, R. *Pobreza e Desigualdade de Renda no Brasil*. In GIAMBIAGI *et alli*. (2005) op. cit. pp 355-377, 2005.

ROCHA, S. Pobreza no Brasil: fatos básicos e implicações para política social. In: *Economia e Sociedade*, n 6, pp. 141-152, 1996.

ROCHA, S. Pobreza no Nordeste: a década de 1990 vista de perto. In: *Revista Econômica do Nordeste*, Fortaleza, v. 34, n. 1, jan-mar, 2003a.

ROCHA, S. *Pobreza no Brasil: afinal, de que se trata?* Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003b.

SALAMA, P. DESTREMAU, B. *O tamanho da Pobreza*. Rio de Janeiro: Garamond, 1999.

SEN, A. K. Poverty: an Ordinal Approach to Measurement. *Econometrica*, 44,2, 219-231, 1976.

SEN, A. K. Personal Utilities and Public Judgements: Or What's Wrong With Welfare economics. *The Economic Journal*, Vol. 89, No. 355, pp. 537-558, 1979.

SEN, A. K. Equality of What? In: MCMURRIN, S. Ed. *Tanner Lectures on Human Values*. Cambridge: Cambridge University Press, 1980.

SEN, A. K. Ingredients of Famine Analysis: Availability and Entitlements. *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 96, No. 3, pp. 433-464, Aug., 1981.

SEN, A. K. Development: Which Way Now? *The Economic Journal*, Vol. 93, No. 372, pp. 745-762, Dec., 1983a.

SEN, A. K. Poor, Relatively Speaking. *Oxford Economic Papers*, 35. 153-169, 1983b.

SEN, A. K. Poverty e Entitlements. *Poverty and Famines: an essay on entitlement and deprivation*. Oxford: Oxford University Press, reprint, 1984a.

SEN, A. K. Concepts of Poverty. *Poverty and Famines: an essay on entitlement and deprivation*. Oxford: Oxford University Press, reprint, 1984b.

SEN, A. K. The Concept of Development. In: CHENERY, H. and SRINIVASEN, T. N. Eds. *The Handbook of Development Economics* Volume I. Amsterdam: Elsevier Publishers, 1988.

SEN, A. K. Cooperation, Inequality, and the Family. *Population and Development Review*, Vol. 15, Supplement: Rural Development and Population: Institutions and Policy, pp. 61-76, 1989.

SEN, A. K. Development as Capability Expansion. In: GRIFFIN, K. and KNIGHT, J. *Human Development and the International Development Strategy for the 1990s*. London: MacMillan, 1990a.

SEN, A. K. Justice: Means versus Freedoms. *Philosophy and Public Affairs*, Vol. 19, No. 2 (Spring), pp. 111-121, 1990b.

SEN, A. K. Capability and Well-Being. In: SEN, A. and NUSSBAUM, M. Eds. *The Quality of Life*. Oxford: Clarendon Press. 30-53, 1993.

SEN, A. K. On the Foundations of Welfare Economics: Utility, Capability and Practical Reason. In: FARINA, F.; HAHN, F.; VANNUCCI, S. Eds. *Ethics, Rationality and Economic Behaviour*. Oxford: Clarendon Press, 1996.

- SEN, A. K. Poverty in the human development perspective: concept and measurement. In: *Human Development Report 1997*. 1997. Pag.15-23.
- SEN, A. K. Mortality as an Indicator of Economic Success and Failure. *The Economic Journal*, Vol. 108, No. 446, pp. 1-25, Jan., 1998.
- SEN, A. K. *Sobre ética e economia*. São Paulo: Companhia das Letras, 1999.
- SEN, A. K. *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.
- SEN, A. K. *Desigualdade reexaminada*. Rio de Janeiro: Record, 2001.
- SILVA, P. L. N. et alli. Análise estatística de dados da PNAD: incorporando a estrutura do plano amostral. *Ciência e Saúde Coletiva*, 7 (4): 659-670, 2002.
- SILVA, A. A. *A gestão da seguridade social brasileira: entre a política pública e o Mercado*. Cortez: São Paulo, 2004.
- SILVA, M. C. P.; BARROS, R. P. Pobreza multidimensional no Brasil. *Anais do XXXIV Encontro Nacional de Economia 141*, ANPEC - Associação Nacional dos Centros de Pós-graduação em Economia, 2006.
- SIMÃO, R. C. S. *Desigualdade de renda e pobreza em Minas Gerais. Dissertação de Mestrado*. ESALQ: Piracicaba, 2004.
- STEWART, F. Basic Needs Strategies, Human Rights, and The Right to Development. *Human Rights Quarterly*. 11:3. Aug. 1989.
- STEWART, F. Basic Needs, Capabilities and Human Development. *Greek Economic Review*, vol. 17, nº 2 pp. 83-96, 1995.
- STEWART, F. Basic Needs Approach. In: CLARK, D. *The Elgar companion to development studies*. Edward Elgar Publishing Ltd: Cheltenham, 2006.
- STREETEN, P.; BURKI, S. J. Basic Needs: Some Issues. *World Development*. Vol. 6, No. 3, pp. 411-421. Pergamon Press. Printed in Great Britain, 1978.
- STREETEN, P. Why Basic Needs. In: STREETEN, P. *First Thing First: Meeting Basic Human Needs in Developing Countries*. Oxford University Press, 1981.

THEODORO, Mário. As características do mercado de trabalho e as origens do informal no Brasil. In: JACCOUD, Luciana (Org.). *Questão Social e Políticas Sociais no Brasil Contemporâneo*. Brasília: IPEA, 2005.

TITMUSS, R. What is social policy?. In: ALCOCK *et alli*. *Welfare and Wellbeing: R. Titmuss contribution to social policy*. Bristol: The Policy Press, 2001a, p. 209-213.

TITMUSS, R. The role of redistribution in social policy. In: ALCOCK *et alli*. *Welfare and Wellbeing: R. Titmuss contribution to social policy*. Bristol: The Policy Press, 2001b, p. 103-112.

THORBECKE, E. Multidimensional poverty: conceptual and measurement issues. Paper prepared for The Many Dimensions of Poverty International Conference, UNDP International Poverty Centre, Brasília, August 29-31, 2005.

VINHAIS, H., SOUZA, A. P. 2006. Pobreza relativa ou absoluta? A linha híbrida de pobreza no Brasil. *Anais do XXXIV Encontro Nacional de Economia*. São Paulo: Anpec, 2006.

WIGGINS, D. Claims of Need. In: WIGGINS, D. *Needs, Values, Truth: Essays in the Philosophy of Value*. Oxford University, 1998.

APÊNDICE

Apêndice A – Gráficos da Análise Fatorial de Correspondências Múltiplas

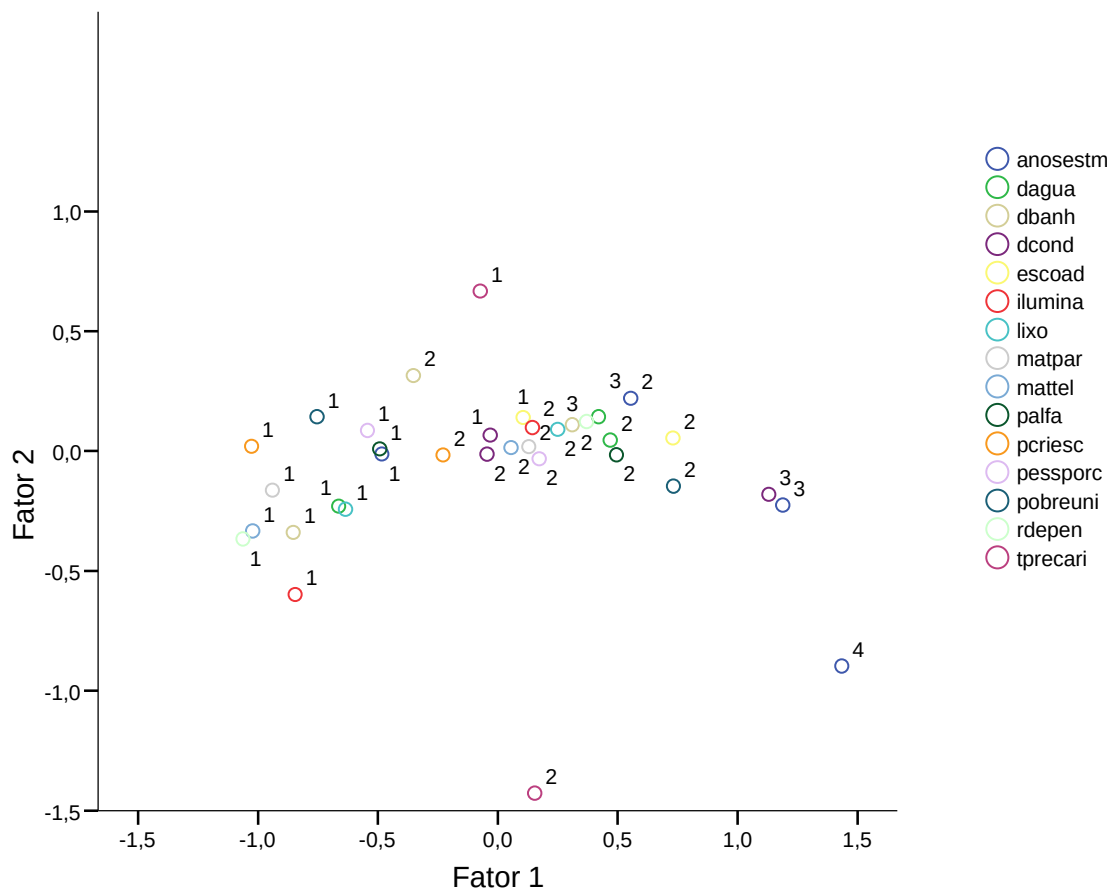


Gráfico A: Diagrama de pontos-categoria (1999)

Fonte: Elaboração própria através do programa SPSS com base nos dados da PNAD do referido ano.

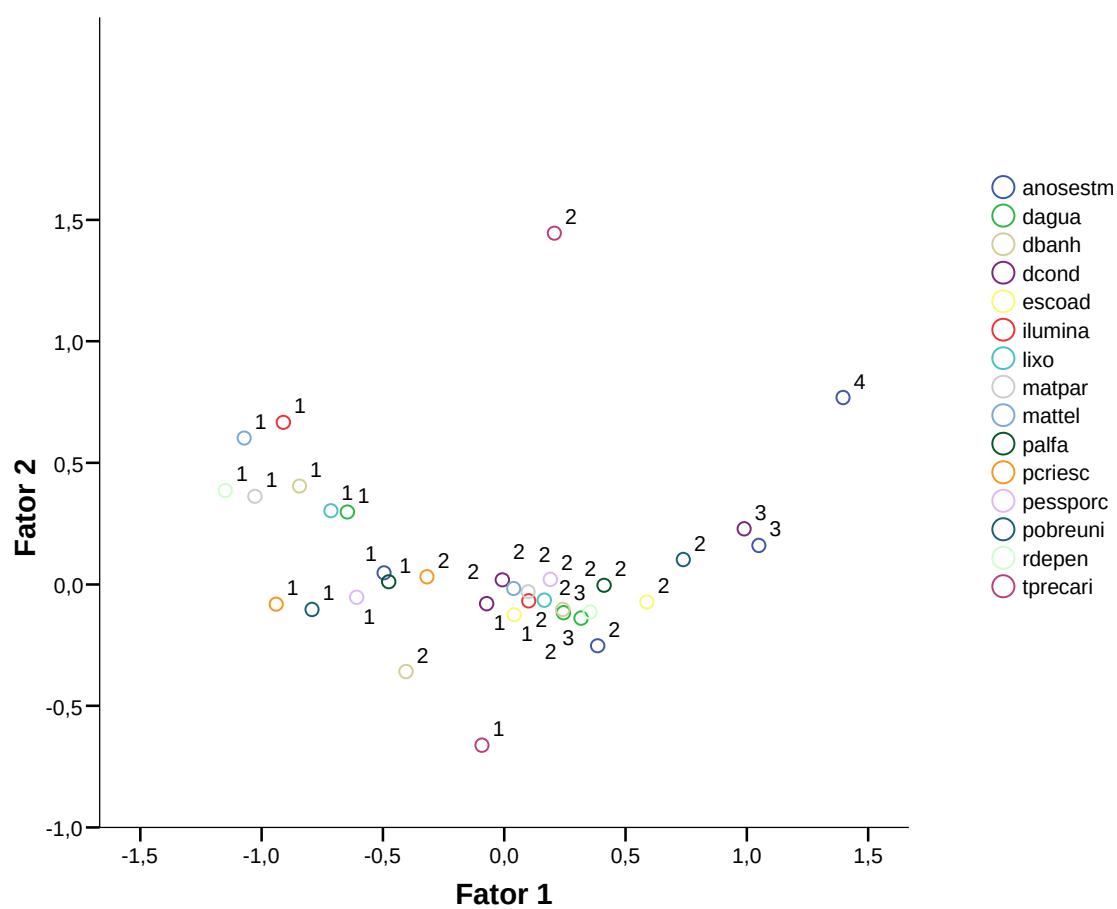


Gráfico B: Diagrama de pontos-categoria (2002)

Fonte: Elaboração própria através do programa SPSS com base nos dados da PNAD do referido ano.

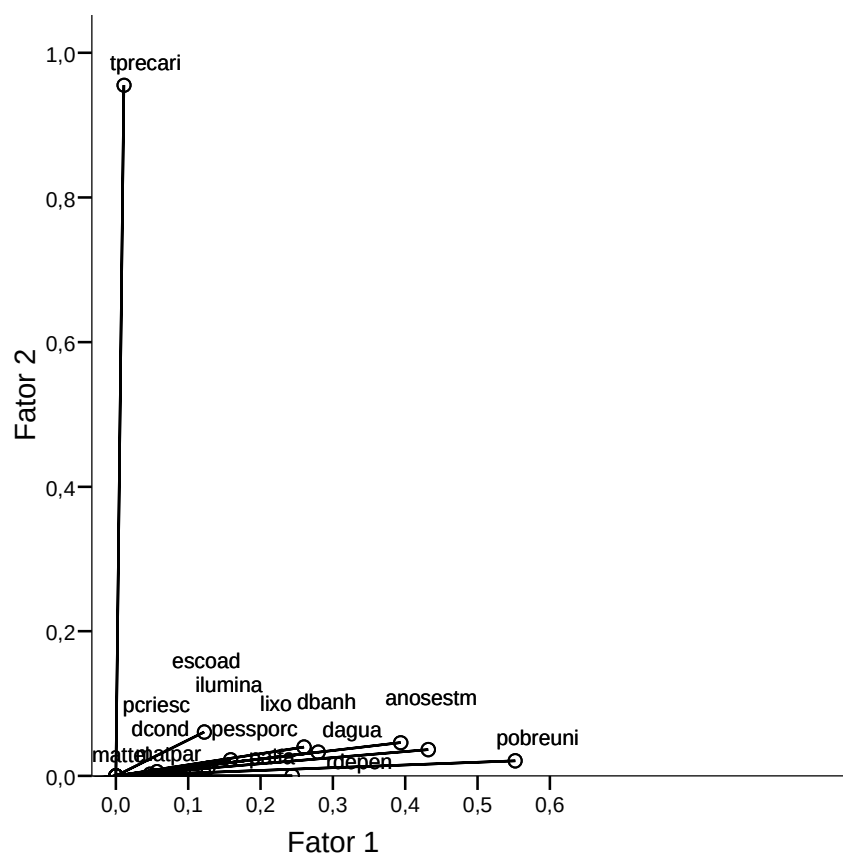


Gráfico C: Medidas de discriminação (1999)

Fonte: Elaboração própria através do programa SPSS com base nos dados da PNAD do referido ano.

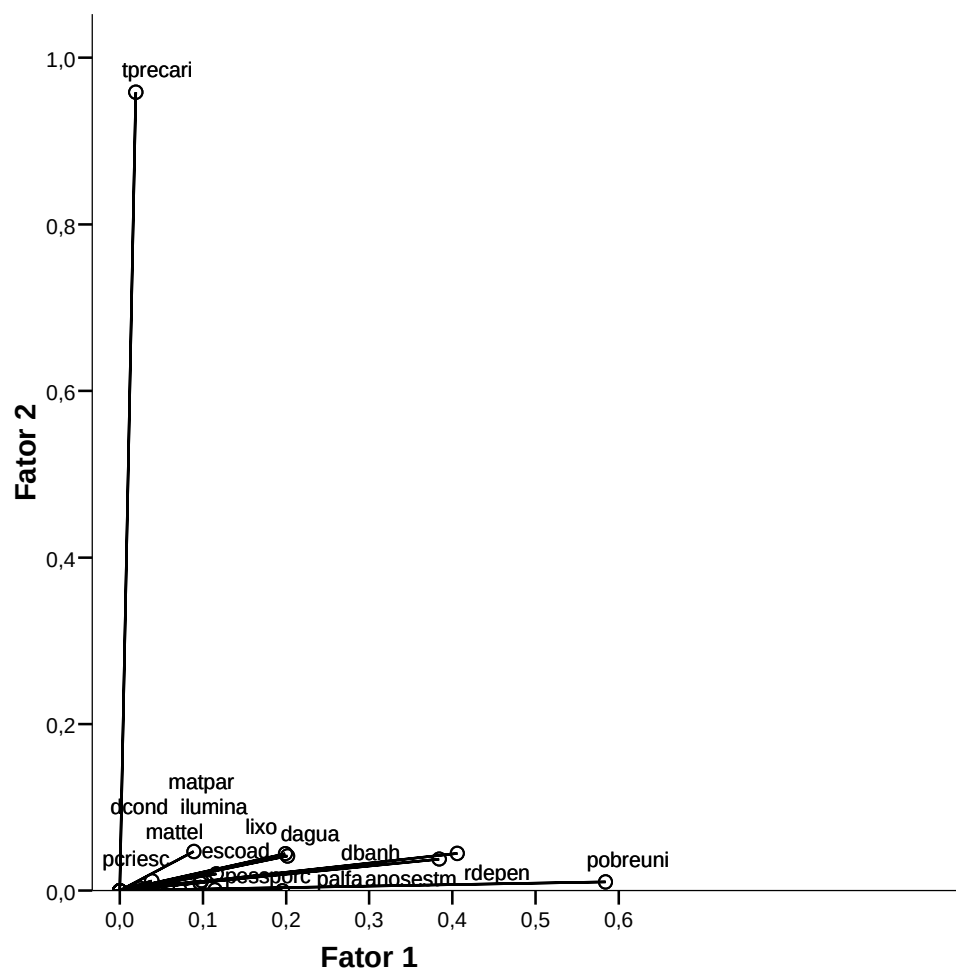


Gráfico D: Medidas de discriminação (2002)

Fonte: Elaboração própria através do programa SPSS com base nos dados da PNAD do referido ano.

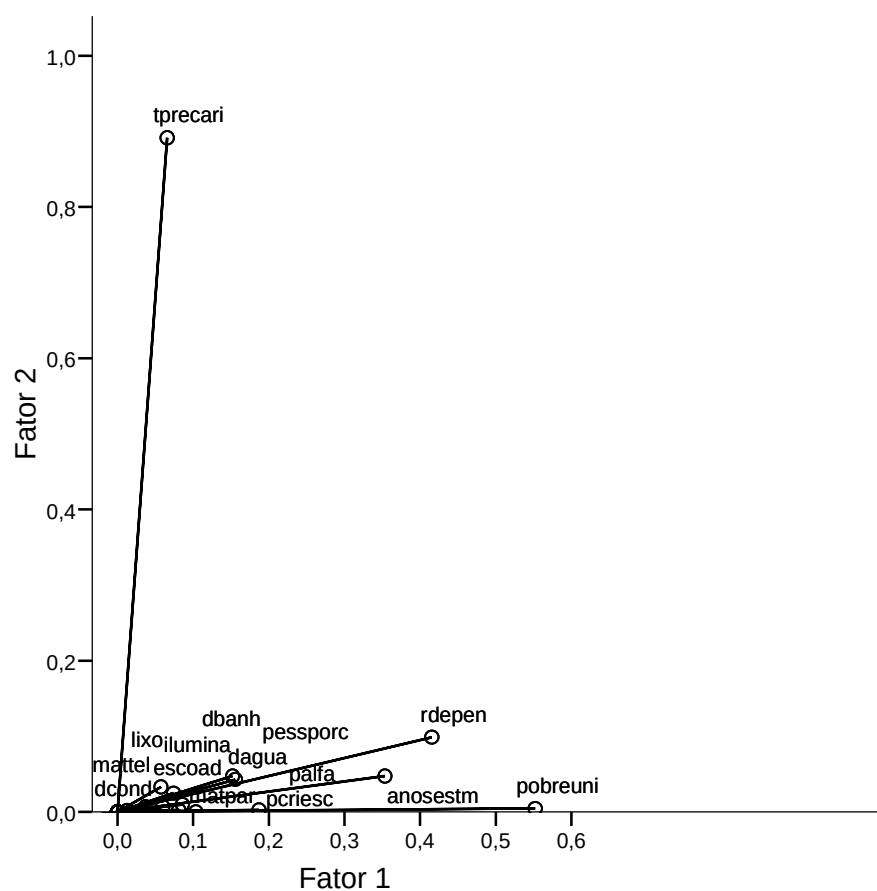


Gráfico E: Medidas de discriminação (2006)

Fonte: Elaboração própria através do programa SPSS com base nos dados da PNAD do referido ano.