

Pobreza Onde as Pessoas Vivem: O Que as Linhas Nacionais de Pobreza nos Dizem sobre a Pobreza Global?

por Ugo Gentilini, PMA, e Andy Sumner, IDS

O debate sobre a medição da pobreza nacional e internacional continua evoluindo (ver, por exemplo, Abu-Ismaïl et al., 2012). As linhas de pobreza internacional de USD 1,25 e USD 2 por dia são, respectivamente, as médias das linhas nacionais de pobreza dos 15 países mais pobres e a de todos os países em desenvolvimento. Embora essas linhas permitam comparar países em termos monetários, em âmbito nacional, os países definem a pobreza usando abordagens diversas. Então, que diferença faz se, ao invés disso, for analisado o número de pessoas pobres existentes no mundo, com base em como a pobreza é definida nos países onde essas pessoas vivem (em vez de linhas de pobreza internacionais)?

Para obter a resposta, somam-se todos os dados sobre a pobreza em âmbito nacional, com base nas definições nacionais de pobreza de 160 países, para produzir uma perspectiva nova e diferente sobre a pobreza global (ver Gentilini e Sumner, 2012). Surgem três conclusões principais.

Primeiro, 1,5 bilhão de pessoas vivem em situação de pobreza, conforme definida nacionalmente. Dessas pessoas, 1 bilhão estão em países de renda média (PRMs). Isto corrobora a conclusão de que pobreza global – seja definida por linhas de pobreza nacionais ou internacionais – tornou-se um fenômeno dos PRMs, preponderantemente em apenas cinco países: Paquistão, Índia, Nigéria, China e Indonésia (doravante referidos como PINCIs).

Segundo, quando a pobreza é definida nacionalmente, uma em cada dez das pessoas mais pobres do mundo (170 milhões de pessoas) vive em países de alta renda. Claro, pode-se questionar a comparabilidade da pobreza absoluta e da pobreza relativa. Assim, são apresentados dados sobre a pobreza global com e sem países de alta renda. De acordo com sua própria definição, os EUA têm 45 milhões de pessoas pobres.

Terceiro, enquanto os totais globais são os mesmos, o número geral esconde grandes variações nacionais nos números referentes à pobreza, dependendo se são utilizadas linhas nacionais ou internacionais. No México e na Bolívia, por exemplo, as taxas de pobreza, de acordo com as linhas nacionais, são mais de 40 pontos percentuais mais altas que a medida internacional, de USD 1,2/dia (ver figura). Contudo, para vários países africanos, como Uganda, Tanzânia, Libéria, Burundi, Nigéria e Malawi, as taxas de pobreza fundamentadas em linhas internacionais são muito mais elevadas que as resultantes de medidas nacionais (por exemplo, cerca de 35 pontos percentuais na Tanzânia e 20 no Malawi). Na Índia, 45 milhões de pessoas são excluídas das estimativas nacionais de pobreza balizadas por medidas internacionais de pobreza.

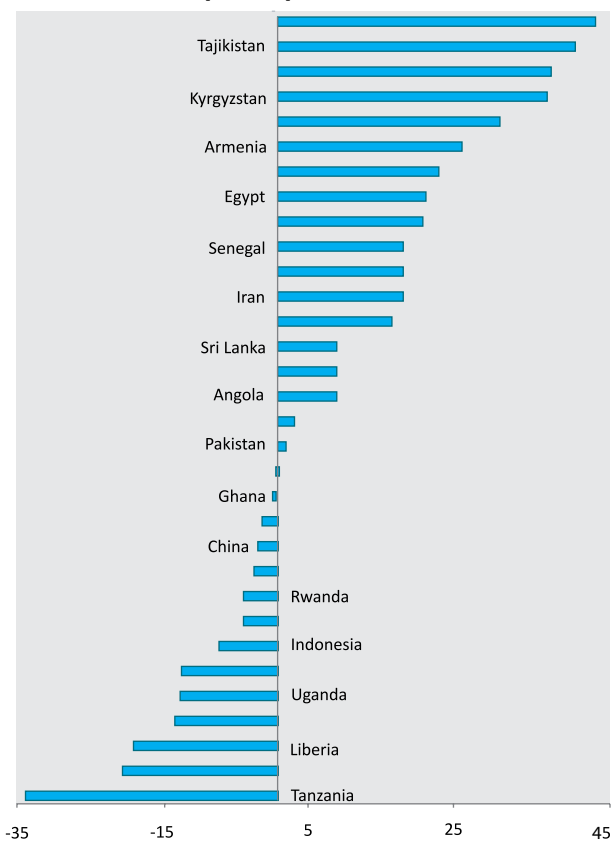
Por que focar a pobreza de acordo com sua definição nacional? Foram elencados três motivos. Em primeiro lugar, esse foco pode se encaixar melhor com a tarefa doméstica de forjar contratos sociais em âmbito nacional, visto que a pobreza tem uma relação cada vez mais forte com a desigualdade nacional, uma vez que os pobres do mundo vivem, cada vez, mais em países de renda média. Além disso, as medidas nacionais de pobreza tendem a ser controladas pelos políticos dos diferentes países. As medidas domésticas de alguns países estão se deslocando, cada vez mais, em direção à linha internacional de USD 1,25 – por exemplo, a China.

Em segundo lugar, expressar a pobreza em termos nacionais implica maior grau de participação dos atores nacionais na definição do que constitui a pobreza em determinado contexto. Isso traz consequências práticas: em vários casos, os países estão testando a melhor forma de conectar as medidas nacionais à elegibilidade a programas nacionais de proteção social, por exemplo.

Em terceiro lugar, o reconhecimento de que a pobreza (relativa ou absoluta) existe em todos os lugares implica uma mudança na reflexão sobre a pobreza, para que ela passe a ser enquadrada como uma questão universal e relevante para todos os países – e não uma questão do tipo “nós e eles”.

Conforme evolui a discussão sobre a medição e a classificação da pobreza, seria interessante ampliar o leque de países envolvidos, de modo que PBRs e PRMs altamente populosos, onde vivem as pessoas mais pobres, passem a ser a base do cálculo dos padrões internacionais de pobreza absoluta. Isso poderia ser feito ao estabelecerem-se linhas globais de pobreza (como a de USD 1,25/dia, usada atualmente) não com base na média dos países mais pobres, mas naquela dos países com o maior número de pessoas pobres – 80 por cento das pessoas mais pobres do mundo vivem em apenas 10 países, e 90 por cento vivem em 20 países populosos. A maioria dos quais não faz, atualmente, parte do cálculo atual de USD 1,25/dia. Tal processo talvez sincronizasse melhor a medição global e as mudanças na pobreza global também nos PRMs.

**Diferença entre Índices de Pobreza Nacionais e Internacionais,
Países Selecionados (pontos percentuais)**



Referências:

ABU-ISMAIL, K.; ABOU TALEB, G.; RAMADAN, R. Rethinking Global Poverty Measurement, *IPC-IG Working Paper*, n. 93. Brasília: IPC-IG, 2012.
GENTILINI, U.; SUMNER, A. What Do National Poverty Lines Tell us About Global Poverty? *IDS Working Paper*, n. 392, Brighton: IDS (And IPC-IG Working Paper), 2012