



GOVERNO DO ESTADO
RIO GRANDE DO SUL

SECRETARIA DE PLANEJAMENTO,
GOVERNANÇA E GESTÃO

CADERNO ODS

Departamento de Economia e Estatística

ODS 1

ERRADICAÇÃO DA POBREZA



Erradicação da pobreza:
ODS 1 no Rio Grande do Sul



GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Governador: Eduardo Leite

Vice-Governador: Ranolfo Vieira Júnior

SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO

Secretário: Claudio Gastal

Secretária Adjunta: Izabel Matte

Subsecretário de Planejamento: Antonio Paulo Cargnin

DEPARTAMENTO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA

Diretor: Pedro Tonon Zuanazzi

Divisão de Análise de Políticas Públicas: Daiane Boelhouver Menezes

Erradicação da pobreza: ODS 1 no Rio Grande do Sul

DEPARTAMENTO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA (DEE-SPGG)

Pesquisador: Tomás Pinheiro Fiori

Porto Alegre
Outubro de 2021

Qualquer parte desta publicação pode ser reproduzida, desde que citada a fonte.

<https://dee.rs.gov.br/cadernos-ods>

Departamento de Economia e Estatística (DEE-SPGG)

R. Duque de Caxias, 1691

Porto Alegre - RS - 90010-281

Fone: (51) 3216-9000

E-mail: dee@planejamento.rs.gov.br

Homepage: <https://dee.rs.gov.br/inicial>

Diretor: Pedro Tonon Zuanazzi

Chefe da Divisão de Análise de Políticas Públicas: Daiane Boelhouver Menezes

Revisão Técnica: André Coutinho Augustin, Bruno Paim, Daiane Boelhouver Menezes e
Guilherme Gaspar de Freitas Xavier Sobrinho.

Projeto Gráfico: Vinicius Ximendes Lopes

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação

F519e Fiori, Tomás Pinheiro.
Erradicação da pobreza : ODS 1 no Rio Grande do Sul / Tomás
Pinheiro Fiori. - Porto Alegre : Secretaria de Planejamento, Governan-
ça e Gestão, 2021.
21 p. : il.

(Cadernos ODS).

1. Objetivos de desenvolvimento sustentável (ODS). 2. Erradica-
ção da pobreza. I. Título. II. Rio Grande do Sul. Secretaria de Plane-
jamento, Governança e Gestão. Departamento de Economia e Esta-
tística.

CDU 364.22:330.34

Bibliotecário responsável: João Vítor Ditter Wallauer

SUMÁRIO

SUMÁRIO EXECUTIVO	4
ODS 1: ERRADICAÇÃO DA POBREZA	6
1.1 ATÉ 2030, ERRADICAR A POBREZA EXTREMA PARA TODAS AS PESSOAS EM TODOS OS LUGARES	7
1.1.1 POBREZA POR SEXO	9
1.1.2 POBREZA POR SITUAÇÃO DO DOMICÍLIO	10
1.1.3 POBREZA POR RAÇA/COR	11
1.1.4 POBREZA POR FAIXAS ETÁRIAS	12
1.1.5 POBREZA NA POPULAÇÃO OCUPADA	15
1.2 ATÉ 2030, REDUZIR PELO MENOS À METADE A PROPORÇÃO DE HOMENS, MULHERES E CRIANÇAS, DE TODAS AS IDADES, QUE VIVEM NA POBREZA, EM TODAS AS SUAS DIMENSÕES, DE ACORDO COM AS DEFINIÇÕES NACIONAIS	17
1.2.1 POBREZA NOS DADOS DO CADASTRO ÚNICO	17
REFERÊNCIAS	21

SUMÁRIO EXECUTIVO


Entre os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, a erradicação da pobreza em suas múltiplas dimensões é o primeiro e, sem dúvida, um dos mais importantes. O fenômeno que ainda assola todas as regiões do planeta, mesmo as mais desenvolvidas, cria obstáculos fundamentais para o desenvolvimento humano e a coesão social, evidenciando as profundas desigualdades que persistem em nosso sistema econômico. Tendo isso em vista, este documento se volta para o monitoramento de alguns dos principais indicadores de pobreza para o Estado do Rio Grande do Sul, um dos mais ricos do Brasil, país classificado pelo Banco Mundial como de renda média-alta. São observadas as metas 1.1 e 1.2, que situam o RS nos critérios internacionais de combate à pobreza e nas definições nacionais das políticas públicas com o mesmo objetivo, desde 2015, ano em que se pactuam os ODS.

Na meta 1.1, os indicadores se basearam na Pesquisa Nacional de Amostras por Domicílio Anual, do IBGE, utilizando os três patamares internacionais do Banco Mundial: a linha da extrema pobreza de US\$1,90 ppp *per capita* diários (R\$5,15) e as linhas da pobreza de US\$3,20 e US\$5,50, sendo a o patamar mais alto o recomendado para países e regiões com o nível de renda do Brasil. No período em que os dados estão disponíveis, entre 2015 e 2019, pôde-se observar um aumento de todos os indicadores para a população total do RS e do Brasil, ainda que alguns anos mostrem melhorias marginais. No entanto, as proporções da população brasileira vivendo abaixo de todas as linhas são mais do que o dobro das apresentadas pelo Rio Grande do Sul, que ao patamar de R\$1,90 pode considerar a pobreza extrema tecnicamente erradicada (menos que 3% da população). Em 2019, o RS perdia apenas para Santa Catarina e Distrito Federal neste indicador.

Ao desagregar o indicador geral da meta 1.1 por sexo, situação do domicílio e raça/cor, não se observa diferenças entre homens e mulheres, mas a pobreza no campo e entre pretos e pardos é muito superior à média, tanto no país quanto no Estado, onde esses grupos excedem o limite da meta, portanto, não estão erradicados, como indica a média geral. Novamente, o Rio Grande do Sul tem uma condição relativa muito melhor que a média brasileira, cujos indicadores de pobreza rural superam, inclusive, a média mundial (17,4% em 2019). No RS, a diferença entre a pobreza rural e urbana também é bem menor do que no país, de forma que a proporção da população rural gaúcha pobre é menor do que a pobreza urbana média do Brasil. Entre os pretos e pardos, em que mesmo a meta mais leniente de erradicação (US\$1,90) não é alcançada, nem no Brasil nem no RS, também se observa que os gaúchos conseguem indicadores melhores do que a média geral brasileira (que inclui brancos, amarelos e indígenas).

Os últimos recortes da meta 1.1 foram realizados por faixa etária e *status* de ocupação, em que os dados mostraram uma maior incidência de pobreza entre os jovens de 0 a 24 anos. Em contrapartida, os idosos acima dos 60 anos apresentaram indicadores médios muito melhores. A análise da população ocupada, isolando os rendimentos oriundos do sistema de seguridade social (que contemplam tanto a assistência social quanto a previdência), evidenciou uma grande dependência, em todas as faixas etárias, das transferências governamentais, sendo que a previdência é a mais significativa de todas. Cerca de 41,1% de todos os maiores de 60 anos, em 2019, viveriam na extrema pobreza sem esses rendimentos (quando computados, a proporção não chega a 1%), mas o efeito se estende para além dos beneficiários diretos (aposentados), triplicando o número de jovens até 24 anos que estariam na pobreza extrema, portanto dependem diretamente dos chefes de suas famílias.

Para complementar os levantamentos realizados pelo IBGE, a meta 1.2, que enfatiza as definições nacionais, foi analisada com base nos dados do Cadastro Único do Governo Federal, que reúne os registros administrativos de todas as famílias enquadradas na assistência social. Embora os registros não sejam diretamente comparáveis com as pesquisas amostrais e ressalvados os incentivos para que os cadastrados subnotifiquem seus rendimentos, essa é uma fonte muito rica para conhecer o dia a dia da pobreza nacional. Os dados gerais foram analisados entre 2015 e 2021, enquanto alguns recortes só foram possíveis em 2021.



A primeira observação do CadÚnico é estarrecedora: em janeiro de 2021 eram quase 950mil gaúchos cadastrados com renda média domiciliar inferior a R\$89,00 – enquanto a estimativa da PNAD colocava menos de 250mil com renda de até R\$154,50). Se considerada a definição nacional de pobreza de R\$178,00, 11% dos gaúchos e 23% dos brasileiros estariam vivendo na pobreza, em janeiro de 2021, colocando tanto o Estado quanto o país bem mais distantes das metas dos ODS. Por outro lado, se os dados do cadastro mostram uma realidade muito mais dramática do que os da PNAD sugerem, neste caso pode-se dizer que o RS está se movendo na direção correta. Todos os anos entre 2015 e 2021 representam queda nessa proporção sobre a população total, que no início da série era de 16,6%.

Nos recortes complementares, também se observou um diferencial de sexo, raça/cor e idade no cadastro, os últimos dois consistentes com os resultados da meta 1.1. As mulheres representam 58% das pessoas na extrema pobreza pela definição nacional – e são 80% entre os chefes de família do cadastro. Além disso, cerca de 26% são pretos e pardos, embora sua proporção da população geral do RS não passe de 20%. Finalmente, quando se observa a proporção da população cadastrada na pobreza, por faixas etárias, os jovens de até 24 anos tem indicadores mais do que duas vezes piores do dos adultos entre 25 e 59 anos e mais do que sete vezes piores do que os dos idosos acima de 60 anos, resultados que estão relacionados com a importância do Bolsa Família entre os programas que são operacionalizados com o CadÚnico.

Apesar da conjuntura de exceção, durante a pandemia de Covid-19, a análise da PNAD Contínua Anual mostrou que a tendência de piora na pobreza nacional e estadual vem de períodos anteriores. Complementarmente os dados do CadÚnico para 2020 e 2021 também não indicam diferenças radicais em relação a um movimento mais longo de empobrecimento brasileiro. Em todos os cenários, foi possível observar que a desagregação por região e grupos sociais trouxe uma melhor perspectiva do que, de fato, está pior e o que, em algum grau, se pode comemorar, em especial no Rio Grande do Sul.

ODS 1: ERRADICAÇÃO DA POBREZA

O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) coordenou o desenvolvimento de uma série de indicadores para possibilitar o acompanhamento periódico das metas e submetas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODSs), nos níveis nacional e regional, adaptando-a à realidade brasileira e à disponibilidade de dados. São, ao todo, 246 indicadores que se aplicam ao Brasil (para os 17 ODS), sendo 100 já produzidos, 78 em construção, 68 que não possuem dados disponíveis para a elaboração (IBGE, 2021)¹. Para o ODS 1: erradicação da pobreza, foram concebidos 13, dos quais apenas 5 foram produzidos, 6 estão em análise/construção e dois não possuem dados disponíveis.

O presente relatório traz o mesmo esforço focalizado no desempenho do Rio Grande do Sul no contexto brasileiro. Para tanto, serão analisados os indicadores que contemplam as metas 1.1 e 1.2 do ODS 1, relativos ao número de pessoas vivendo abaixo das linhas de pobreza internacional e nacional em suas múltiplas dimensões. As demais metas não serão diretamente abordadas neste relatório por diferentes razões, como a dificuldade de compilar dados em escala local (1.4²), ou por tratarem de temas de competência predominantemente Federal (1.a e 1.b³), ou, ainda, por já haverem sido contempladas em outros relatórios – a meta 1.5⁴ está parcialmente contemplada no documento do ODS 13⁵.

Os indicadores da meta 1.1 derivam, predominantemente, da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) Contínua Anual de 2015 a 2019, último ano disponível. Já a meta 1.2 será abordada com dados do Cadastro Único do Governo Federal, cujos registros ajudam a perceber necessidades reais que são mapeadas pelo sistema nacional de assistência social. As séries terão por referência o período de vigência do ODS (a partir de 2015), sendo que, entre 2019 e 2021, apenas os dados do Cadastro Único trarão alguma luz sobre os movimentos mais recentes da pobreza no Estado.

¹ Há ainda outros 8 indicadores que não se aplicam ao Brasil, sendo a última atualização desses números datada de 27 de setembro de 2021.

² Até 2030, garantir que todos os homens e mulheres, particularmente os pobres e vulneráveis, tenham direitos iguais aos recursos econômicos, bem como o acesso a serviços básicos, propriedade e controle sobre a terra e outras formas de propriedade, herança, recursos naturais, novas tecnologias apropriadas e serviços financeiros, incluindo microfinanças.

³ 1.a – Garantir uma mobilização significativa de recursos a partir de uma variedade de fontes, inclusive por meio do reforço da cooperação para o desenvolvimento, para proporcionar meios adequados e previsíveis para que os países em desenvolvimento, em particular os países menos desenvolvidos, implementem programas e políticas para acabar com a pobreza em todas as suas dimensões;

1.b – Criar marcos políticos sólidos em níveis nacional, regional e internacional, com base em estratégias de desenvolvimento a favor dos pobres e sensíveis a gênero, para apoiar investimentos acelerados nas ações de erradicação da pobreza

⁴ Até 2030, construir a resiliência dos pobres e daqueles em situação de vulnerabilidade, e reduzir a exposição e vulnerabilidade destes a eventos extremos relacionados com o clima e outros choques e desastres econômicos, sociais e ambientais

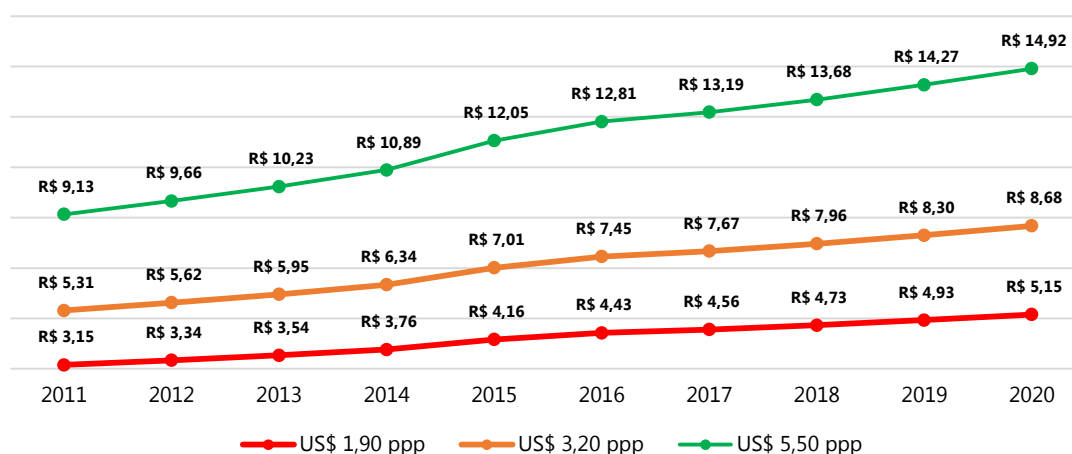
⁵ Disponível em: <https://dee.rs.gov.br/cadernos-ods>

1.1 ATÉ 2030, ERRADICAR A POBREZA EXTREMA PARA TODAS AS PESSOAS EM TODOS OS LUGARES

Em 2015, o Banco Mundial atualizou a chamada “linha da pobreza extrema”, elevando de US\$1,25 para US\$1,90 ppp⁶, aos preços internacionais de 2011, o patamar mínimo necessário para a sobrevivência nos 15 países mais pobres do planeta. Para o ano base de 2011, o valor correspondia a cerca de R\$ 3,15 de renda domiciliar *per capita* por dia (a uma taxa de câmbio de 1,66). Embora este seja o limiar consagrado internacionalmente como a linha da extrema pobreza, o Banco Mundial criou mais dois patamares de monitoramento, para fazer jus aos diferentes níveis de renda nacional, de forma que para países de **renda média-baixa** a linha foi estipulada em US\$ 3,20 ppp (cerca de R\$5,31 em 2011), enquanto para países de **renda média-alta** a mesma linha foi definida em US\$ 5,50 ppp (cerca de R\$9,13 em 2011)⁷. De acordo com a metodologia da Agenda 2030⁸, o valor base das linhas de pobreza de 2011, em moeda nacional, é atualizado pelos índices anuais de inflação do IPCA. No Gráfico 1 é apresentada a evolução dos três patamares internacionais, deflacionados conforme a referência.

Gráfico 1

Evolução da linha internacional da pobreza de US\$ 1,90, US\$ 3,20 e US\$5,50 ppp de 2011, atualizadas pelo IPCA em moeda nacional – 2011 a 2020



Fonte: IPEA (2021) e IBGE (2021).

É importante salientar que a erradicação da pobreza extrema não significa a inexistência de pobres, mas um patamar muito próximo a isso, já que há erros de mensuração, volatilidade de renda e outras particularidades. Dessa maneira, considera-se que há erradicação da pobreza extrema quando o percentual da população nesta condição estiver abaixo de 3%. **No Rio Grande do Sul, quando considerada a população total, os dados da PNAD indicam que a pobreza extrema, se definida pela linha de US\$1,90, pode ser considerada tecnicamente erradicada** (Gráfico 2), ainda que os dados indiquem que cerca de 250mil gaúchos possam estar vivendo com menos de US\$1,90 ppp por dia. Por isso, as análises que seguem apresentam um panorama do RS e do Brasil também nos outros dois patamares estipulados pelo Banco Mundial, mais adequados ao nível de renda *per capita* do RS.

⁶ A *purchase power parity*, ou paridade de poder de compra utilizada é a calculada pelo Programa de Comparação Internacional (ICP) do Banco Mundial.

⁷ No ano de 2020, a classificação do Banco Mundial considerava de baixa renda, renda média-baixa, renda média-alta e renda alta aqueles países que apresentavam Produto Nacional Bruto *per capita* menor que US\$1.045,00; entre US\$1.046,00 e US\$4.095,00; entre US\$4.095,00 e US\$12.695,00; e maior que US\$12.695,00, respectivamente. Os dados são convertidos em dólares norte-americanos utilizando o método Atlas, que consiste no cálculo de taxas médias móveis de três anos com fator de ajuste de preços. Desde o ano de 2006 o Brasil está no patamar de economia de renda média-alta, registrando um PIB *per capita* de US\$7.850,00 no último ano disponível, de 2020.

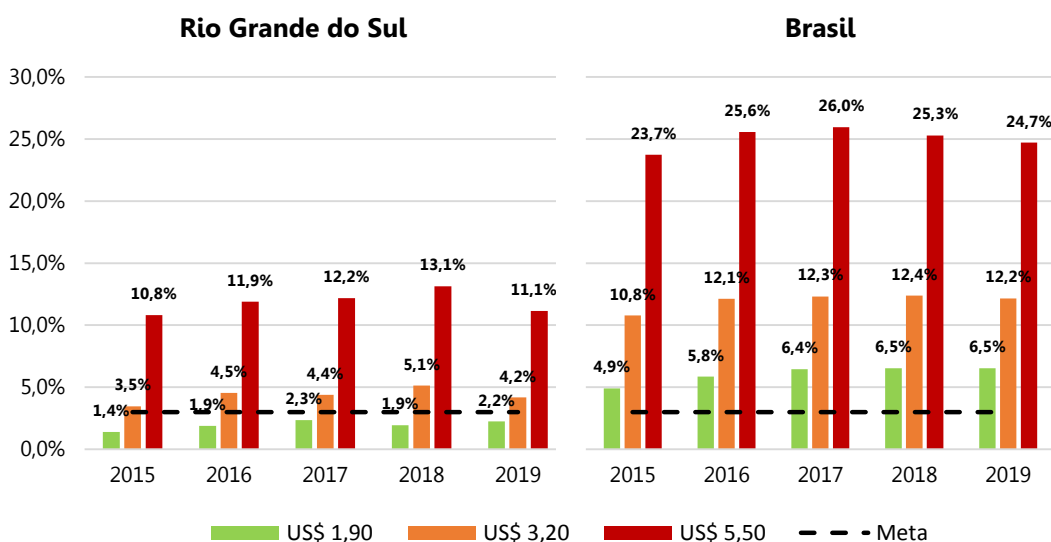
⁸ A Agenda 2030 é uma iniciativa referendada por 193 países por meio da Resolução 70/1 da Assembleia Geral das Nações Unidas, em 2015.

Os indicadores básicos para aferir o comportamento da meta são calculados como percentual da população abaixo das linhas de pobreza e estratificado por sexo, idade, *status* de ocupação, situação do domicílio (urbano/rural) e raça/cor (este não incluído inicialmente no relatório ODS Brasil), vindo a demonstrar que alguns grupos da população apresentam indicadores aquém da meta de desenvolvimento sustentável.

Quando considerada a população total do Rio Grande do Sul, o estado também se encontra próximo da meta ao patamar de US\$3,20 diários, mas distante quando considerada a linha de US\$5,50⁹. Situação mais grave é observada na média brasileira, que se encontra acima do limiar de erradicação em qualquer um dos três patamares, sendo que em relação à linha de US\$5,50, cerca de um quarto da população nacional possui rendimentos inferiores, contra apenas 11,1% da população gaúcha de 2019. **Dados do Banco Mundial apontam que, antes da pandemia da Covid-19, cerca de 8,2% da população mundial vivia abaixo da linha de pobreza extrema, 25% abaixo dos US\$3,20 e quase 50% abaixo dos US\$5,50 ppp diários**, números que devem se agravar quando os dados de 2020 e 2021 forem disponibilizados.

Gráfico 2

Proporção da população abaixo das linhas da pobreza de US\$1,90, US\$3,20 e US\$5,50 ppp diários, no Rio Grande do Sul e no Brasil – 2015 a 2019



Fonte: IBGE (2021).

Indo no sentido contrário das metas de desenvolvimento sustentável, no Gráfico 2 **é possível observar a tendência de alta dos indicadores de pobreza extrema para quase todos os patamares, no Brasil e no RS, entre 2015 e 2018**, com exceção do número de pessoas vivendo abaixo de US\$1,90, no Rio Grande do Sul, e dos que viviam com até US\$5,50, no Brasil. Já em 2019, a maioria dos indicadores mostraram alguma melhoria, com exceção do grupo que estava abaixo dos US\$1,90, que voltou a aumentar no RS e se manteve estável na média brasileira.

O RS obteve, em 2019, o terceiro melhor resultado do Brasil nos dois patamares inferiores de renda, atrás de Santa Catarina e Distrito Federal, respectivamente, que lideravam com as menores taxas de pobreza. Quando considerado o nível mais elevado, de US\$5,50, os gaúchos ficam atrás apenas de Santa Catarina. O estado catarinense também é o único do país com menos de 3% da população vivendo com até US\$3,20 ppp diários. A meta é alcançada por seis estados, quando considerado o nível de US\$1,90¹⁰.

⁹ Em 2019, a PNAD Contínua Anual estimou um total de 253.198 gaúchos vivendo com renda *per capita* inferior a US\$1,90 ppp por dia, número que sobe para 473.479 quando a linha é de US\$3,20 e para 1.264.781 abaixo da linha de US\$5,50.

¹⁰ Além dos três primeiros do *ranking*, completam a lista São Paulo, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul.

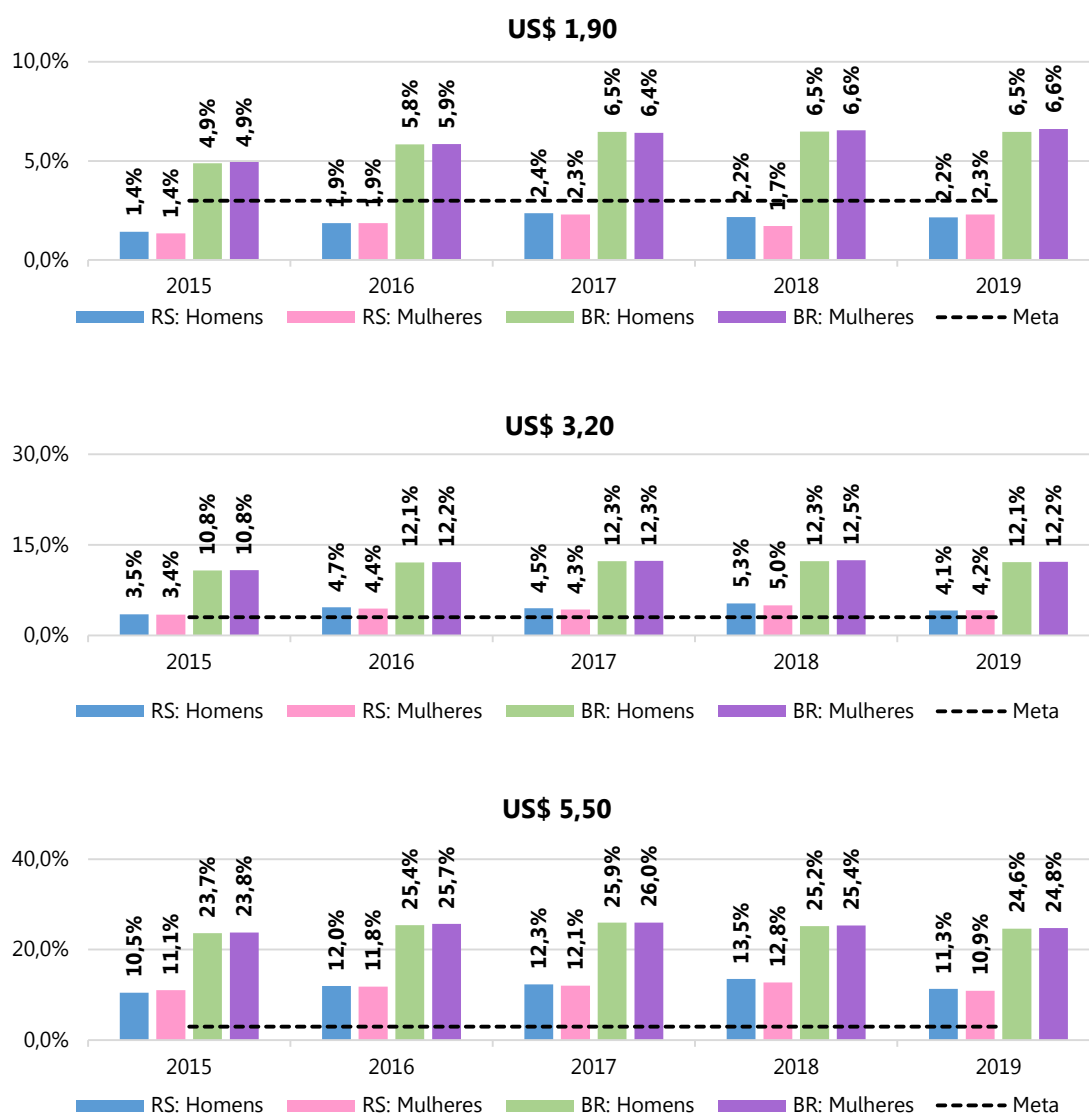
1.1.1 POBREZA POR SEXO

Quando o recorte dos dados é feito por sexo, observa-se que **são muito pequenas as diferenças entre homens e mulheres**, tanto no Rio Grande do Sul como, em média, no Brasil. No Gráfico 3 são poucos décimos que separam as proporções da população de ambos os sexos abaixo das diferentes linhas de pobreza, tanto no país quanto no RS, com exceção da melhora efêmera das mulheres gaúchas que viviam com até US\$1,90 e até US\$5,50 em 2018.

Assim como nas tendências da população geral, **as proporções de homens e de mulheres em situação de pobreza extrema, no Brasil, chega a ser mais do que o dobro da verificada no Rio Grande do Sul**. A melhor condição relativa dos gaúchos, no entanto, não pode desviar a atenção para o fato preocupante de que todos os indicadores, até o momento, estão piores do que em 2015, indo na contramão dos compromissos da Agenda 2030.

Gráfico 3

Proporção da população abaixo das linhas da pobreza de US\$ 1,90, US\$ 3,20 e US\$ 5,50, por sexo, no Rio Grande do Sul e no Brasil – 2015 a 2019



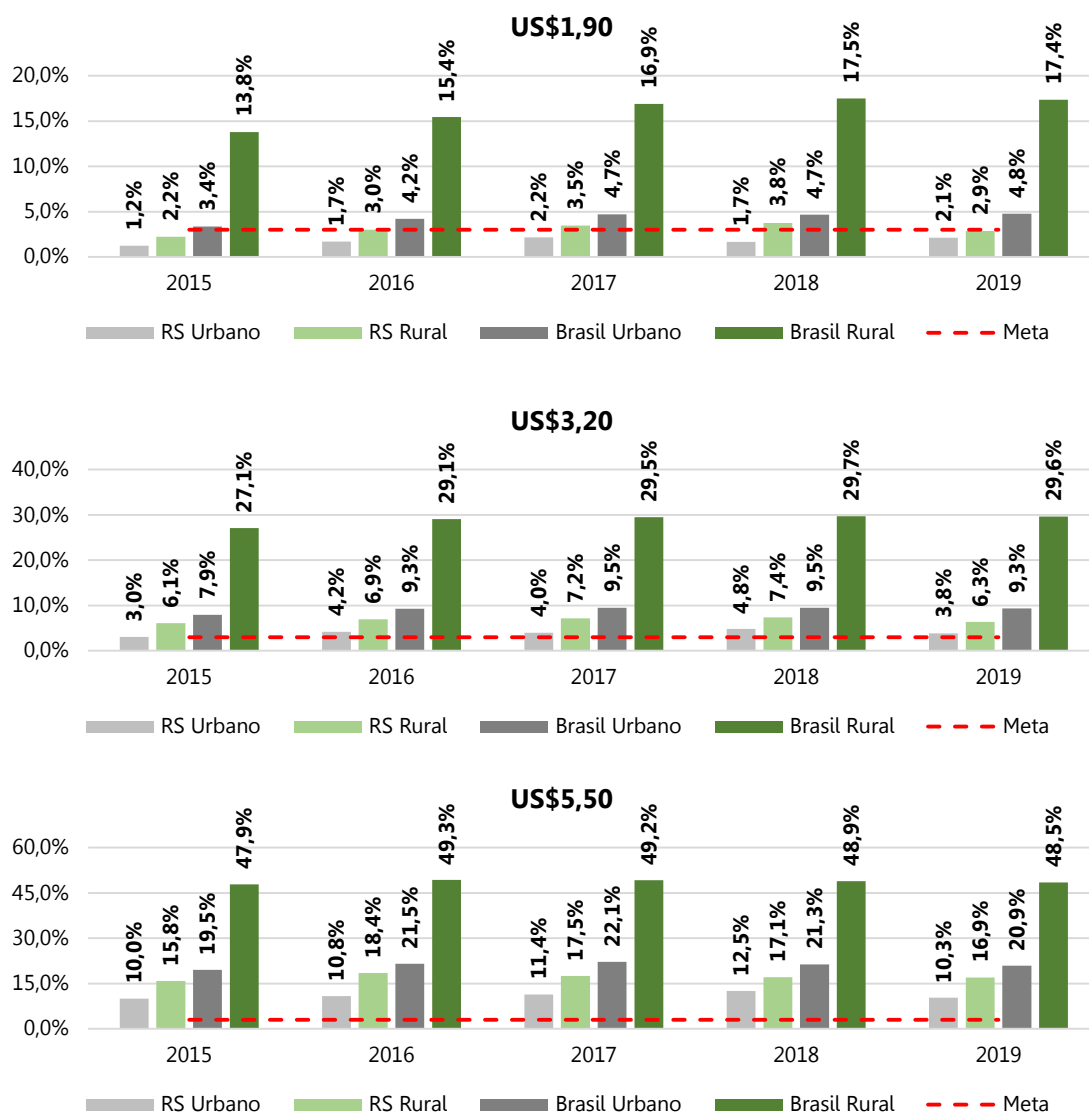
Fonte: IBGE (2021).

1.1.2 POBREZA POR SITUAÇÃO DO DOMICÍLIO

Em outro recorte da população extremamente pobre, a situação rural ou urbana do domicílio é bastante significativa nas condições de vida observadas pela PNAD Contínua. Entre 2015 e 2019 o Gráfico 4 mostra uma pequena melhoria na população do campo do Rio Grande do Sul, que no último ano da série indicava 2,9% vivendo abaixo de US\$1,90 e 16,9% abaixo dos US\$5,50.

Gráfico 4

Proporção da população abaixo das linhas da pobreza de US\$ 1,90, US\$ 3,20 e US\$ 5,50, por situação do domicílio, no Rio Grande do Sul e no Brasil – 2015 a 2019



Fonte: IBGE (2021).

Em nível nacional, a proporção da população vivendo abaixo das linhas da pobreza, no meio rural, chega a ser mais de três vezes superior à das cidades em todos os anos, quando considerados os patamares de US\$1,90 e US\$3,20, sendo ainda mais do que o dobro quando considerado o nível de US\$5,50 ppp ao dia. No último ano da série, o Brasil apresenta um indicador de 17,4% de sua população rural abaixo da linha de extrema pobreza, superando a média mundial de 17,2%.

No Rio Grande do Sul essa proporção é muito inferior, evidenciando uma realidade menos desigual entre o campo e as cidades gaúchas. No patamar mais extremo de pobreza, os anos de 2017 e 2018 foram os piores, apresentando indicadores acima da meta de erradicação, mas os dados mostram uma redução importante dos contingentes da população vivendo tanto abaixo dos US\$1,90 quanto dos US\$3,20, em 2019. **No patamar mais exigente, de US\$5,50, metade da população rural do Brasil e um quinto da do Rio Grande do Sul encontravam-se abaixo da linha em 2019, com pouco ou nenhum sinal de recuperação,** sendo todos os indicadores piores que em 2015, novamente na mão contrária das metas almejadas.

Em 2019, Mato Grosso do Sul (1,36%), Santa Catarina (1,55%) e Distrito Federal (2,68%) superaram o Rio Grande do Sul nos indicadores de proporção da população rural abaixo da linha de US\$1,90. O RS ficou, em 2019, com a 4ª colocação, ainda pior que o terceiro lugar que ostentava no primeiro ano da série, em 2015. Já nas duas outras linhas de pobreza, o Estado aparece consistentemente com o segundo melhor resultado do Brasil, novamente perdendo somente para Santa Catarina, onde apenas 3,3% da população rural vivia abaixo dos US\$3,20 e 11,2% abaixo dos US\$5,50, em 2019. **É interessante observar que, em qualquer um dos cenários, a pobreza no meio rural gaúcho é menor do que a média dos domicílios urbanos brasileiros.**

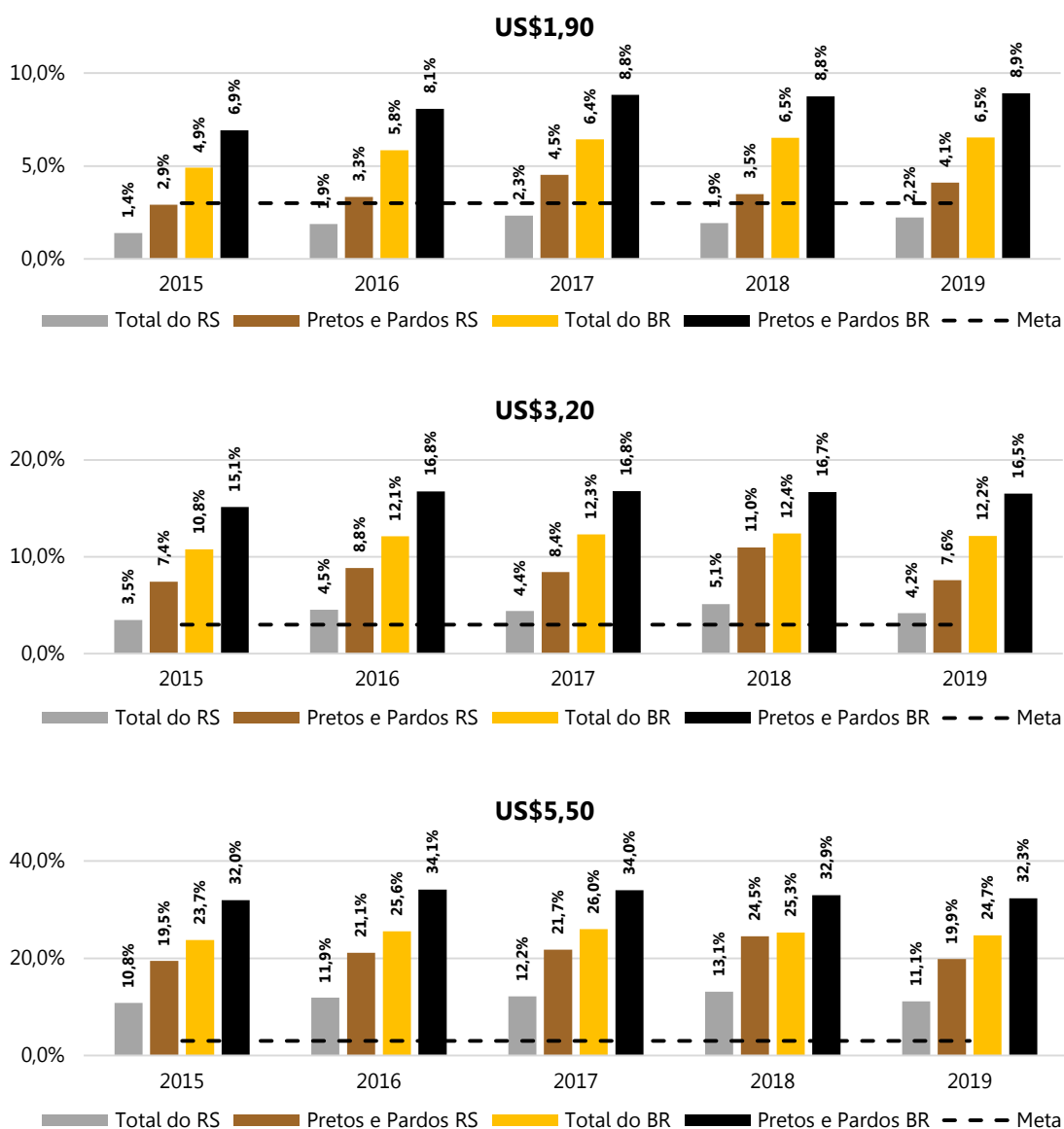
1.1.3 POBREZA POR RAÇA/COR

As desigualdades raciais no Brasil são profundas e o mesmo se pode verificar no Rio Grande do Sul. **Quando considerados apenas os pretos e pardos abaixo da linha de US\$1,90, desde 2016 o Rio Grande do Sul apresenta indicadores acima do nível de erradicação, quase duas vezes maiores do que a média geral do Estado (Gráfico 5),** apesar da efêmera melhora de 2018. Neste quesito, o RS foi apenas o 8º colocado no *ranking* nacional dessa faixa, em 2019, com desempenho pior que Santa Catarina (1,95%), Distrito Federal (2,18%), Mato Grosso (2,84%), Mato Grosso do Sul (3,1%), São Paulo (3,76%), Goiás (3,9%) e Paraná (3,93%).

No Brasil, nenhum ano apresentou resultados alentadores, já que não há reduções na proporção dos pretos e pardos que vivem com até US\$1,90, ocorre um recuo de décimos no patamar intermediário e uma leve melhora quando considerados aqueles que vivem com até US\$5,50. O RS, por sua vez, embora apresente um quadro adverso para os mais pobres, **parece conseguir avançar um pouco mais consistentemente quanto aos pretos e pardos que ganham até US\$3,20 e US\$5,50.** Nestes dois patamares, o Rio Grande do Sul logrou refrear o avanço da pobreza sobre esse grupo da população, terminando a série com indicadores muito próximos dos patamares mínimos de 2015, criando a expectativa de que se possa seguir se movendo no sentido das metas de desenvolvimento. **Mais uma vez, destaca-se que a pobreza entre pretos e pardos do Rio Grande do Sul, mesmo que acima da média estadual, é inferior à média de todos os grupos da população brasileiro, nas três linhas de corte.**

Gráfico 5

Proporção da população abaixo das linhas da pobreza de US\$ 1,90, US\$ 3,20 e US\$ 5,50, entre pretos e pardos e na média geral, no Rio Grande do Sul e no Brasil – 2015 a 2019.



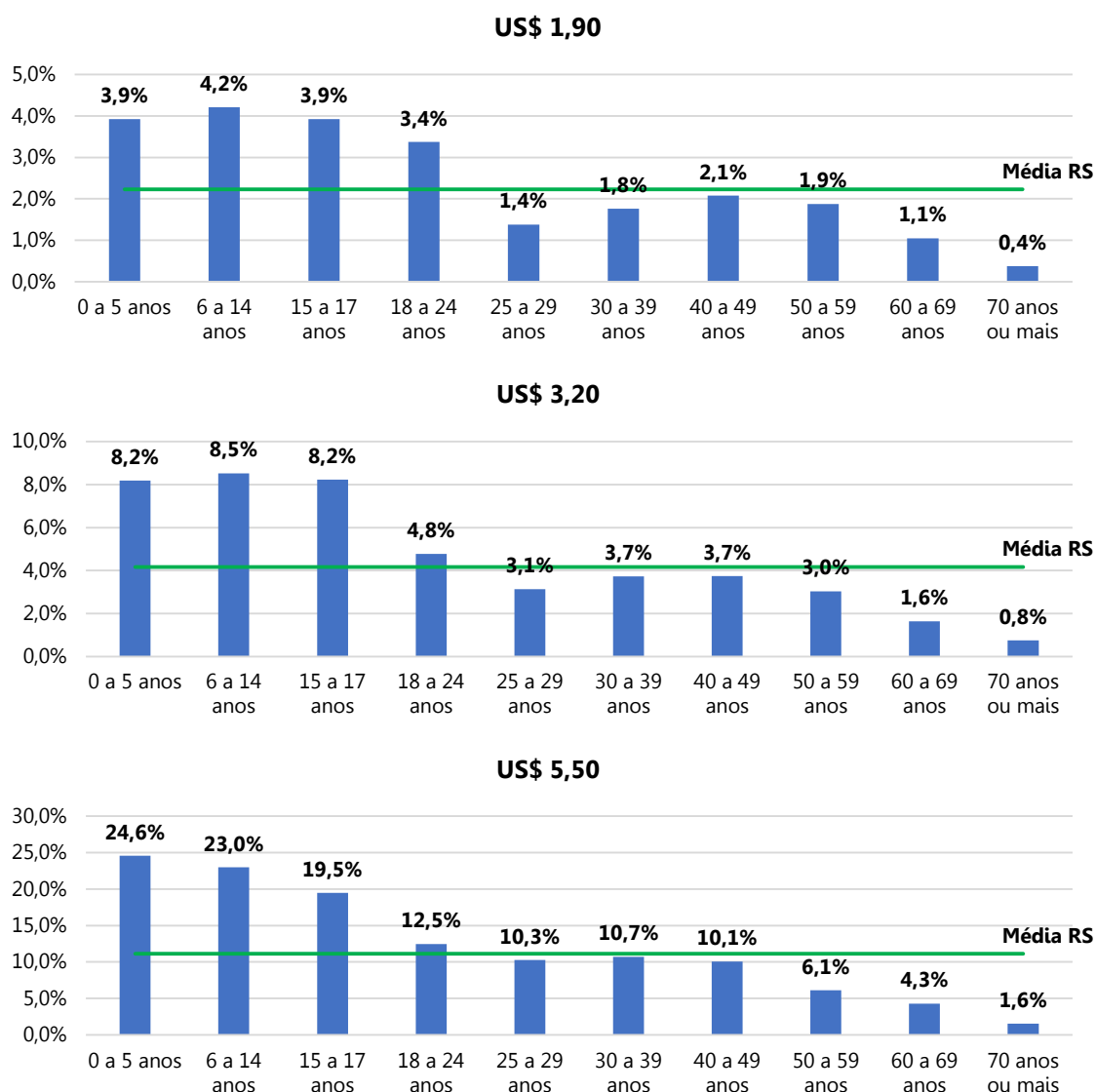
Fonte: IBGE (2021).

1.1.4 POBREZA POR FAIXAS ETÁRIAS

A estratificação dos dados do Rio Grande do Sul por faixas etárias mostra mais uma realidade preocupante. **Jovens até os 24 anos apresentam proporções consistentemente superiores de pessoas vivendo abaixo das linhas de pobreza.** O Gráfico 6 mostra os dados do Rio Grande do Sul em 2019, relativamente à média geral do Estado, em cada uma das faixas etárias. Resultados similares podem ser encontrados no Brasil como um todo e em outros anos.

Gráfico 6

Proporção da população abaixo das linhas da pobreza de US\$ 1,90, US\$ 3,20 e US\$ 5,50, por faixa etária, no Rio Grande do Sul – 2019



Fonte: IBGE (2021).

Cabe ressaltar que o corte de idade carrega algumas peculiaridades que dificultam a interpretação desses resultados. Por exemplo, o conceito de renda domiciliar *per capita* implica na divisão dos rendimentos de qualquer natureza dos membros da família pelo número de coabitantes. Os **jovens até 24 anos, que com maior frequência residem com seus pais, avós ou outros adultos, são igualmente mais propensos a não estarem exercendo atividade remunerada (ao menos até os 14 anos), de modo que, tipicamente, terão a renda domiciliar registrada pela média do total obtido pelos trabalhos ou aposentadorias dos adultos. A renda média nesses domicílios tende a ser inferior à daquelas unidades onde não habitam dependentes sem renda.** Portanto, embora a proporção de jovens na extrema pobreza seja maior, isso não está diretamente relacionado com a inserção deles no mercado de trabalho e com a renda que possam auferir com sua ocupação, mas com o número de coabitantes do domicílio, sua dependência financeira, e dos rendimentos dos que possuem, seja em ocupações formais e informais, seja de transferências de programas sociais, ou mesmo da previdência¹¹.

¹¹ Estão excluídos dos dados os pensionistas, empregados domésticos e parentes de empregados domésticos.

Essa situação pode ser demonstrada de forma mais nítida com alguns dados que cruzam faixas etárias com tipos de rendimentos. Na Tabela 1, os grupos etários são divididos em três, de acordo com os padrões observados no Gráfico 6. No primeiro, crianças e jovens de 0 a 24 anos, que apresentaram maior incidência de pobreza em relação à média. No segundo grupo, adultos de 25 a 59 anos, cujos subindicadores de pobreza se assemelham à média e constituem a maioria da população economicamente ativa. O terceiro, por sua vez, é aquele dos maiores de 60 anos de idade, entre os quais os indicadores de pobreza despencam, em grande medida pela percepção de aposentadorias, como se verá a seguir. Em 2019, as pessoas de até 24 anos representavam 30,6% da população total do Rio Grande do Sul; os adultos entre 25 e 59 anos representavam 49,6%; enquanto aqueles maiores de 60 anos somavam 19,6% da população gaúcha (IBGE, 2021).

Na Tabela 1, os indicadores de proporção da população vivendo abaixo de cada linha da pobreza são recalculados por grupo etário, considerando três cenários: **primeiro**, considerando os rendimentos de todos os tipos, como nas demais estimativas apresentadas até aqui; **segundo**, excluindo-se todas as transferências de programas sociais, como o Bolsa Família (PBF) e o Benefícios de Prestação Continuada (BPC); **terceiro**, além das transferências de todos os programas sociais, são excluídos os proventos de aposentadoria, considerados parte do sistema de seguridade social brasileiro. Os resultados indicam **níveis profundos de dependência em relação às transferências da previdência social**, que impacta em todas as faixas etárias, já que muitas famílias sobrevivem dos proventos dos beneficiários mais idosos ou impossibilitados de trabalhar que façam jus à seguridade.

Tabela 1

Proporção da população abaixo das linhas da pobreza de US\$ 1,90, US\$ 3,20 e US\$ 5,50, por grupos etários e natureza dos rendimentos, no Rio Grande do Sul – 2019

Proporção da população abaixo da linha de US\$1,90			
	Total	Sem Programas Sociais	Sem Programas Sociais e sem Previdência
0 a 24 anos	3,9%	5,1%	7,9%
25 a 59 anos	1,8%	2,8%	7,7%
60 anos ou mais	0,8%	1,6%	41,1%
Total	2,2%	3,2%	14,3%

Proporção da população abaixo da linha de US\$3,20			
	Total	Sem Programas Sociais	Sem Programas Sociais e sem Previdência
0 a 24 anos	7,2%	9,7%	13,7%
25 a 59 anos	3,5%	4,8%	10,7%
60 anos ou mais	1,2%	2,1%	45,2%
Total	4,2%	5,7%	18,4%

Proporção da população abaixo da linha de US\$5,50			
	Total	Sem Programas Sociais	Sem Programas Sociais e sem Previdência
0 a 24 anos	19,6%	20,8%	26,5%
25 a 59 anos	9,1%	10,2%	18,2%
60 anos ou mais	3,0%	4,3%	52,4%
Total	11,1%	12,3%	27,5%

Fonte: IBGE (2021).

Sendo um dos estados mais ricos do Brasil, a dependência, no Rio Grande do Sul, dos **programas sociais** do governo federal é bastante menor que a média. **Apenas 1% da população gaúcha dependia, em 2019, desse tipo de transferência para se manter acima da linha da pobreza extrema de US\$1,90, o equivalente a cerca de 114mil pessoas.** No Brasil, essa proporção era de 2,9% da população total do país em 2019. Como era de se esperar pelos indicadores anteriores, a maior dependência de programas sociais está entre os jovens, cujos domicílios estão, em maior proporção, no escopo do Bolsa Família. **Ainda assim, apenas 1,2% da população da faixa etária de 0 a 24 anos depende de programas sociais para se manter em um patamar de renda domiciliar per**

capita acima dos US\$1,90, proporção que não se altera muito ao elevar o patamar de corte para US\$5,50, embora o contingente de pessoas desse grupo que dependem de políticas de assistência para se manterem acima dos US\$3,20 chegue a 2,4%. Outra particularidade é a importância relativamente maior dos programas sociais para que as pessoas maiores de 60 anos se situem acima da linha de US\$5,50. Neste caso, as peculiaridades do Benefício de Prestação Continuada, que fazem desse o principal público alvo, explicam o diferencial em relação a outros grupos e linhas de pobreza¹².

O número que mais impressiona, no entanto, é a enorme fatia dos benefícios previdenciários na manutenção das condições básicas de vida da população gaúcha e brasileira. Cerca de 27,5% de todos os gaúchos viveriam, em 2019, com menos de US\$5,50 de renda domiciliar *per capita* caso não houvesse nenhuma forma de transferências governamentais, sejam programas sociais ou previdência social – no Brasil o número chega a incríveis 40,2%. **No Rio Grande do Sul, 41,1% dos habitantes com mais de 60 anos sequer alcançariam a linha de US\$1,90, em 2019, sem os programas e a previdência. Graças ao sistema de seguridade social brasileiro, a pobreza no patamar internacional mais exigente pode ser considerada tecnicamente erradicada para este grupo etário do RS, com cerca de 3% deles vivendo com menos de US\$5,50 diários.**

1.1.5 POBREZA NA POPULAÇÃO OCUPADA

O último recorte proposto é o da população ocupada. Nesta análise, observam-se os efeitos da renda do trabalho sobre a condição de pobreza dos domicílios. Para tanto, são consideradas apenas aquelas pessoas ocupadas com 14 anos ou mais, e excluídas todas as formas de renda do domicílio que sejam provenientes de programas sociais ou previdência. Resta, assim, um parâmetro da insuficiência da renda do trabalho para a subsistência familiar que não dependa de repasses governamentais. Cabe lembrar que, de acordo com a projeção do Gráfico 1, a linha da pobreza mais extrema equivaleria a um rendimento mensal *per capita* de R\$154,50 (apenas 14% do Salário Mínimo), em 2020, enquanto o ponto de corte apropriado para o nível de renda brasileiro (e gaúcho) representaria cerca de R\$447,00 de rendimento mensal *per capita* (cerca de 40% do SM).

Tabela 2


Proporção da população ocupada, com 14 anos ou mais, com rendimento domiciliar *per capita* do trabalho abaixo das linhas da pobreza de US\$ 1,90, US\$ 3,20 e US\$ 5,50, por sexo, situação do domicílio, raça cor e total, no Rio Grande do Sul – 2019

	US\$1,90	US\$3,20	US\$5,50
Média geral	1,5%	3,9%	9,9%
Homens	1,4%	3,8%	10,2%
Mulheres	1,5%	3,9%	9,5%
Rural	4,2%	9,9%	19,6%
Urbano	1,0%	2,9%	8,4%
Pretos e pardos	2,4%	6,0%	14,7%

Fonte: IBGE (2021).

Assim como ocorreu nos demais recortes, é possível observar que é pequena a diferença entre homens e mulheres ocupados, sendo levemente superior o grupo de homens maiores de 14 anos com rendimentos do trabalho insuficientes para manter o rendimento domiciliar acima da linha de US\$5,50 ou R\$447,00 de 2019. Novamente, a condição no meio rural é bastante pior que nos domicílios urbanos, sendo que neste caso, considerada apenas a renda do trabalho da população ocupada, a proporção de pessoas abaixo da linha de US\$1,90 chega a ser quatro vezes maior no campo do que na cidade – a diferença era de apenas 34,5% considerando todos os rendimentos da população total, em 2019. Por fim, no quesito raça/cor, se confirma a tendência de aprofundamento da desigualdade quando apenas os rendimentos do trabalho são considerados. Entre pretos e pardos, chega a ser 64% maior a

¹² O BPC paga meio salário mínimo para deficientes e/ou idosos que comprovem necessidade, podendo ter renda domiciliar *per capita* de até 25% de um salário mínimo antes do benefício.



proporção de pessoas abaixo da linha de US\$1,90 em 2019, excedente que era de 36% quando considerados todos os rendimentos da população total, na análise anterior.

De uma forma geral, os diferenciais observados são consistentes com os demais cortes de análise. Embora o impacto direto de programas sociais seja relativamente pequeno na população em geral, eles acabam sendo mais importantes nos grupos estruturalmente mais vulneráveis, como é o caso da população rural e dos pretos e pardos. Dessa forma, o recorte da população ocupada demonstra o aumento da distância desses subgrupos em relação à média dos dados do Rio Grande do Sul, que quando tomados em seu conjunto dão a impressão de que a pobreza é um problema menor do que de fato é em alguns grupos da sociedade.

1.2 ATÉ 2030, REDUZIR PELO MENOS À METADE A PROPORÇÃO DE HOMENS, MULHERES E CRIANÇAS, DE TODAS AS IDADES, QUE VIVEM NA POBREZA, EM TODAS AS SUAS DIMENSÕES, DE ACORDO COM AS DEFINIÇÕES NACIONAIS

A meta 1.2, que foi definida como reduzir à metade a proporção de homens, mulheres e crianças, de todas as idades, que vivem na pobreza monetária e não monetária¹³, de acordo com as definições nacionais, será aqui analisada a partir de registros do Cadastro Único do Governo Federal. Dessa forma, procura-se captar a pobreza com ênfase nas definições e parâmetros adotados no âmbito nacional através do sistema de assistência social. Da mesma forma, os indicadores serão estratificados por sexo, idade e raça/cor.

Cabe ressaltar que para fins de enquadramento nos programas sociais do governo federal, a **pobreza** é caracterizada pela percepção de rendimentos domiciliares *per capita* inferiores a R\$178,00 mensais, enquanto a **pobreza extrema** é associada aos domicílios em que esta média não supera os R\$89,00¹⁴. Embora a linha da pobreza extrema oficial do país seja muito inferior àquela recomendada pelo Banco Mundial para países com o nível de desenvolvimento do Brasil, é importante levar em consideração que existem incentivos para a subnotificação de rendimentos informais dos cadastrados, uma vez que a renda é linha de corte para os benefícios da assistência. Esses elementos tornam difícil a comparação direta entre os dados estimados por meio de uma pesquisa amostral, como a PNAD Contínua, e os registros administrativos do CadÚnico, mas, em conjunto, essas informações oferecem diferentes óticas sobre o complexo problema da pobreza.

1.2.1 POBREZA NOS DADOS DO CADASTRO ÚNICO

Mesmo com as ressalvas já mencionadas a respeito da confiabilidade dos dados de registros administrativos como os do CadÚnico, uma primeira observação indica que a realidade da pobreza no Rio Grande do Sul pode ser bem mais severa do que as estimativas da PNAD Contínua sugerem. Lembrando que, em valores correntes de 2019, a linha da extrema pobreza internacional equivalia a R\$154,50 mensais *per capita* e as estimativas do IBGE indicavam que cerca de 253 mil pessoas, no Rio Grande do Sul, estariam vivendo abaixo deste limiar. No entanto, dados do CadÚnico mostram, **em janeiro de 2021, 947.112 gaúchos vivendo na definição nacional da extrema pobreza, com até R\$89,00 mensais de renda domiciliar *per capita*, mais de 8% da população do RS e bem acima da meta de erradicação.** Quando considerada a linha nacional de corte para pobreza, que é de R\$178,00, o número de pessoas chega a 1.291.678 (Gráfico 7), mais de 11% da população gaúcha.

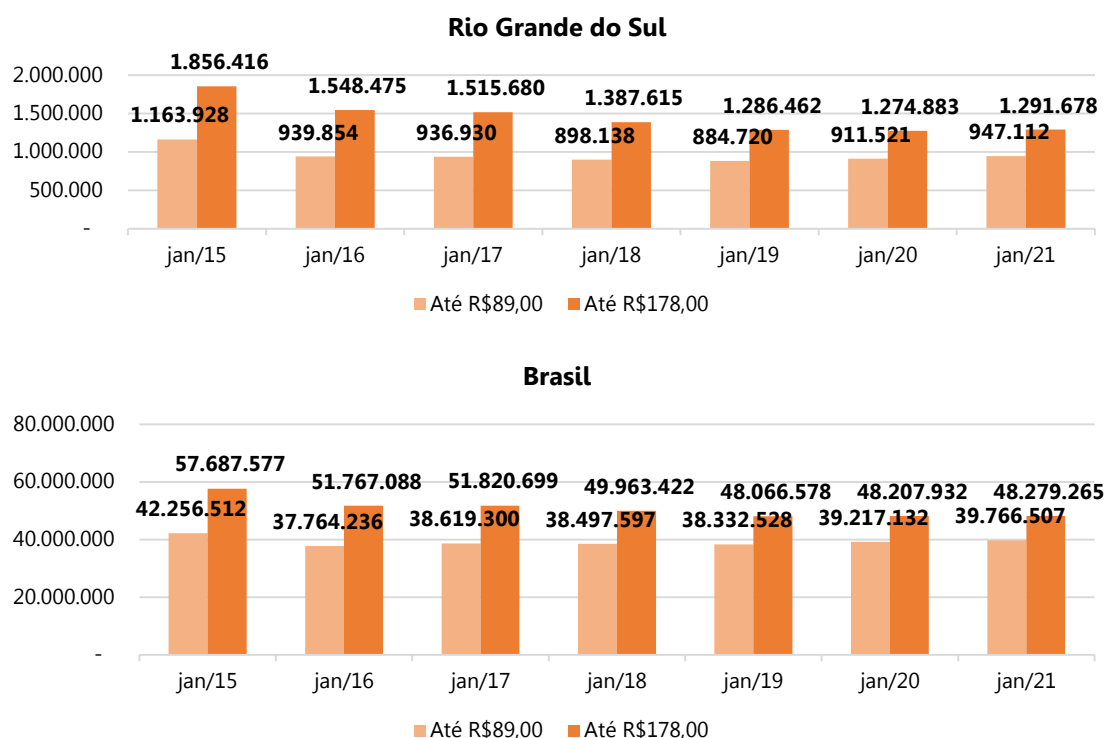
O mesmo fenômeno pode ser observado em todo o país. As estimativas da PNAD Contínua indicavam que cerca de 4,9% da população brasileira vivia abaixo dos US\$1,90 em 2015, chegando a 6,5% em 2019, o que somaria cerca de 13,7 milhões de brasileiros. No entanto, **o Cadastro Único mostrava, em 2015, mas de 42 milhões de brasileiros (20,8% da população) vivendo com menos de R\$89,00 diários, e mais de 57 milhões que não chegavam a R\$178,00.** Esses números representavam cerca de 28,4% da população vivendo na pobreza, proporção que cai a 23% até 2019 e se mantém estável desde então. Mesmo considerando a linha oficial de R\$89,00 seriam quase 19% do país, ou 48 milhões de pessoas, em 2021.

¹³ Pobreza não monetária: as demais dimensões que, para além da renda, caracterizam a situação de pobreza. Na literatura, tais dimensões estão frequentemente associadas à carência de saúde, acesso a serviços básicos, moradia adequada, violações de direitos etc.

¹⁴ O limiar de R\$89,00 também pode ser chamado de Linha Administrativa da pobreza (LA), que é o critério básico para ingressar no Programa Bolsa Família.

Gráfico 7

Pessoas vivendo abaixo das linhas da definição nacional de pobreza e extrema pobreza no Cadastro Único do Governo Federal, no Rio Grande do Sul e no Brasil – 2015 a 2021.



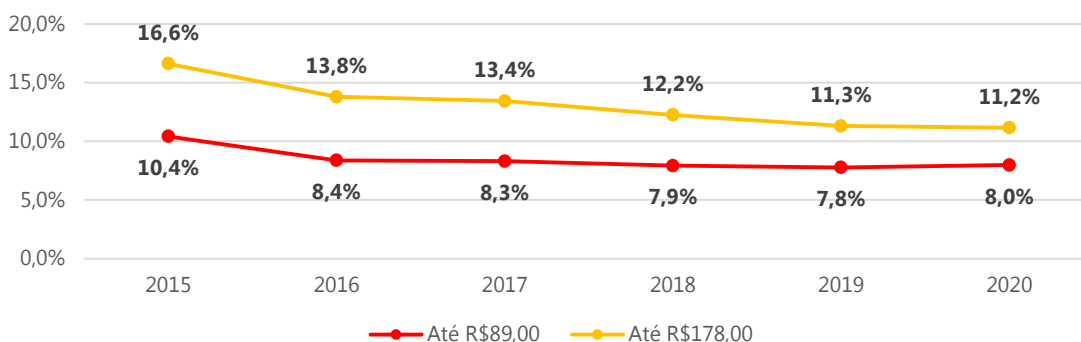
Fonte: Brasil (2021) e Rio Grande do Sul (2021).

No Gráfico 7, se observa que o número de cadastrados na condição de pobreza vinha diminuindo, no RS, desde 2015. No entanto, a partir de 2020 a tendência se inverte para os extremamente pobres, mesmo fenômeno que alcança todos que viviam com até R\$178,00 em 2021.

Com relação à meta proposta como proporção da população, as tendências são as mesmas, já que o crescimento demográfico do Rio Grande do Sul é lento, embora não se tenha dados populacionais de 2021. Quando considerada a linha administrativa da pobreza (LA), houve uma queda de 2,4 pontos percentuais entre 2015 e 2020 no RS (Gráfico 8), apesar do crescimento dos últimos dois anos, mostrado anteriormente. Considerando a linha de corte mais alta, a redução foi ainda maior, de 4,4 p.p.

Gráfico 8

Proporção da população vivendo abaixo das linhas da definição nacional de pobreza e extrema pobreza no Cadastro Único do Governo Federal, no Rio Grande do Sul – 2015 a 2021.



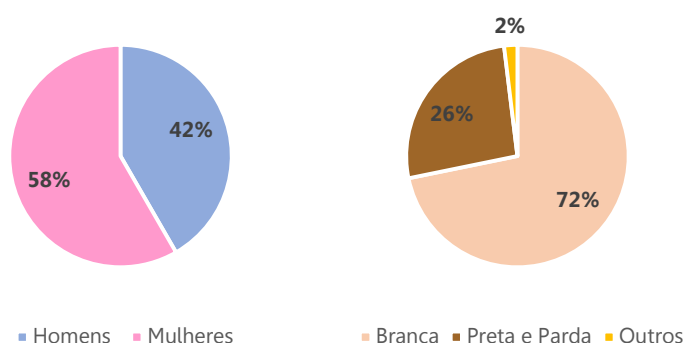
Fonte: Brasil (2021) e Rio Grande do Sul (2021).

Embora os anos de 2020 e 2021 tenham sido anos de exceção, os dados de 2020 acima são de janeiro, ainda antes da pandemia da Covid-19. Será necessário, portanto, observar se a reversão da tendência de queda, que vinha desde 2015, é mesmo passageira. Apesar disso, **é muito positivo o fato de que a proporção de pobres no CadÚnico sobre a população, no Rio Grande do Sul, caiu quase um terço nos primeiros cinco anos da meta, enquanto os extremamente pobres tiveram sua participação reduzida em 23%**, quase metade do projetado para 2030. Novamente é importante fazer a ressalva de que esses são dados administrativos, cujas variações podem estar influenciadas também pelas mudanças no sistema de cadastramento, legislação, checagem de informações, etc.

No ano de 2021, 58% das pessoas extremamente pobres do CadÚnico eram mulheres¹⁵. A pobreza extrema também está mais presente entre os pretos e pardos do RS: enquanto este grupo representava cerca de 20% da população gaúcha em 2019, eles são cerca de 26% das pessoas cadastradas, em junho de 2021¹⁶. Como resultado, a meta de redução da pobreza fica ainda mais distante entre pretos e pardos, já que cerca de 11% deles constam no CadÚnico vivendo com menos de R\$89,00 de renda domiciliar média – contra uma média geral de 8%, como observado no Gráfico 8.

Gráfico 9

Proporção da população vivendo na extrema pobreza, segundo a definição nacional, no Cadastro Único do Governo Federal, por sexo e raça/cor, no Rio Grande do Sul – junho de 2021.



Fonte: Brasil (2021) e Rio Grande do Sul (2021).

Quando se analisa o corte por faixas etárias, novamente o padrão das estimativas do IBGE se confirma, embora com números mais preocupantes. As crianças e jovens de 0 a 24 anos correspondem a 57,9% das pessoas do CadÚnico, em junho de 2021, em grande medida pela representatividade do Bolsa Família entre os programas sociais do cadastro. Nas estimativas populacionais mais recentes, de 2020, esse contingente de pessoas na extrema pobreza corresponde a quase 16% da população total da mesma faixa etária. Já os adultos entre 25 e 59 anos extremamente pobres consistem em 37,7% do cadastro, os quais são 6,8% da população geral de mesma idade. Entre as pessoas com 60 anos ou mais, no entanto, a incidência de extrema pobreza cadastrada é muito inferior, sendo as pessoas registradas nessa faixa apenas 2% do total de indivíduos da população geral de 2020 no RS.

¹⁵ Em junho de 2021, cerca de 80% das famílias do Cadastro Único constavam chefiadas por pessoas do sexo feminino.

¹⁶ A estimativa da população preta e parda está disponível apenas até 2019 na PNAD Contínua Anual, do IBGE, por isso a referência a dois anos base distintos. Presume-se, no entanto, que como proporção da população total esse contingente se altere muito lentamente ao longo dos anos.

Tabela 3

População abaixo da linha da pobreza na definição nacional no Cadastro Único do Governo Federal, por grupos etários, no Rio Grande do Sul – 2021

Faixa etária	População 2020	CadÚnico	% Total
0 a 24 anos	3.698.524	581.652	15,7%
25 a 59 anos	5.580.742	378.626	6,8%
60 anos ou mais	2.143.707	43.556	2,0%

Fonte: Brasil (2021) e Rio Grande do Sul (2021).

REFERÊNCIAS

BRASIL. Ministério da Cidadania. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. **Tabulador do Cadastro Único**. Brasília, DF: SAGI, 2021. Disponível em: https://cecad.cidadania.gov.br/tab_cad.php. Acesso em: 10 ago. 2021.

IBGE. **Pesquisa Nacional de Amostra de Domicílios Contínua - PNAD Contínua**. [Rio de Janeiro]: IBGE, 2021. Disponível em: https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi-paineis/shiny_pnadc/. Acesso em: 18 ago. 2021.

IPEA. **ODS 1: acabar com a pobreza em todas as suas formas, em todos os lugares: o que mostra o retrato do Brasil?** Brasília, DF: IPEA, 2019. (Cadernos ODS). Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/190524_cadernos_ODS_objetivo_1.pdf. Acesso em: 3 set. 2021.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão. Departamento de Economia e Estatística. **DEEDADOS**. Porto Alegre: DEE, 2021. Disponível em: <http://deedados.planejamento.rs.gov.br/feedados/>. Acesso em: 10 out. 2021.



NOVAS FAÇANHAS

NO PLANEJAMENTO,
GOVERNANÇA E GESTÃO

dee.rs.gov.br