

FOME ZERO E PILOTOS PARA A POLÍTICA SOCIAL*

Claudio Salvadori Dedecca**

Carolina Veríssimo Barbieri***

Este ensaio discute a possibilidade da construção de pilotos para a política social a partir do desenvolvimento do Programa Fome Zero (PFZ) do Governo Federal. Seu ponto de partida é a aceitação dos pressupostos do PFZ. Isto é, adoção de sua linha de pobreza de R\$ 71,53 familiar per capita (FomeZero.Org, 2003), deduzidos os gastos com aluguel ou prestação da casa própria e imputado o autoconsumo. A partir dessa referência, estima-se a população e as famílias potenciais do PFZ, entendendo-se que estas não possuem poder de compra suficiente para resolver autonomamente suas necessidades básicas alimentares. Assim, a complementação de renda proposta pelo programa permitiria o atendimento dessas necessidades, superando o estado de fome que as atinge.

O ensaio aceita este ponto de partida para uma política social mais ativa e procura mostrar como ele poderia servir para a construção de pilotos de necessidades sociais que pudessem orientar a definição de prioridades de investimentos. Este esforço utiliza-se da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio – PNAD/IBGE para o ano de 2001, explorando somente informações para o conjunto do país. Os resultados apresentados buscam apontar a possibilidade de se construir as ações sociais a partir do PFZ, podendo-se ampliar a construção dos pilotos sociais para o âmbito dos municípios e micro regiões através do uso dos dados do Censo Demográfico 2000.

1. Observações sobre o Programa Fome Zero

Segundo documento do Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate a Fome – MESA, o Programa Fome Zero tem o objetivo específico de *garantir o compromisso do Direito Humano à Alimentação* (Fome Zero, 2003). A consecução desse

* Os dados apresentados nesse ensaio foram elaborados graças à bolsa concedida pelo Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica - Pibic/CNPq, gerenciado pela Universidade Estadual de Campinas – Unicamp. Os autores agradecem ambas as instituições pelo apoio recebido.

** Professor do Instituto de Economia da Unicamp.

*** Graduada do Instituto de Economia da Unicamp e bolsista Pibic/Unicamp/CNPq.

direito encontra-se associada ao enfrentamento de três outras questões: soberania alimentar, o respeito e preservação da cultura alimentar e a sustentabilidade do sistema alimentar (Instituto da Cidadania, 2001: 13 e 14).

Como afirma esse último documento, *no caso brasileiro, os consumidores ainda não atingiram um grau de organização e consciência de seus direitos que assegure alimentos de qualidade como uma exigência do mercado e, muito menos, que esta condição se estenda aos contingentes da população em situação de pobreza* (Instituto da Cidadania, 2001:13). Estabelece-se, desse modo, um vínculo estreito entre a segurança alimentar e o direito à alimentação. Ademais, a partir do combate à fome visualiza-se a possibilidade de construir uma noção mais ampla de segurança alimentar que garanta qualidade e quantidade ofertada, mas também acesso generalizado de uma alimentação adequada para toda a população.

Sem dúvida, essa perspectiva se diferencia claramente daquelas que orientaram as políticas agrícolas brasileiras desde os anos 60, que restringiam a noção de segurança alimentar a disponibilidade de alimentos a baixo preço e à geração de excedentes para a exportação (Buainain, 1999). A separação das políticas agrícola e agrária no pós-64 é uma evidência candente daquela diretriz, pois estimulava a produção em grande escala, ao mesmo tempo em que mantinha em situação de pobreza uma massa de pequenos proprietários/posseiros ou de trabalhadores agrícolas.

A revolução verde dos anos 60 e 70 permitiu superar os estrangulamentos da oferta de alimentos, observada ao final dos anos 60, e seus efeitos inflacionários, sem no entanto resolver adequadamente a questão agrária, a recorrência da pobreza e o acesso generalizado à alimentação adequada para a população brasileira.

É inaceitável que um país que elevou sua renda per capita em 6,6 vezes¹ e a esperança de vida ao nascer de 37 anos para 68 anos, durante o Século XX, e que tenha uma das maiores extensões agricultáveis do mundo, não garanta o direito humano à alimentação para sua população. A rápida difusão do Programa Fome Zero retrata o desconforto que o problema da fome gera na sociedade brasileira. Independentemente de

¹ Este aumento foi de 6 vezes para a Europa Ocidental, 5,2 vezes para os EUA e 4,5 vezes para a América Latina. Ver Maddison, 1995.

qualquer valoração sobre o problema, a legitimidade ganha pelo PFZ explicita a fome como uma questão ética relevante a ser enfrentada pela sociedade brasileira nesse início de século.

Sem dúvida, uma primeira avaliação do programa sugere uma identificação direta entre fome, desnutrição e pobreza (Instituto da Cidadania, 2001). A estimativa oficial do número de pessoas viventes em famílias com renda per capita inferior a R\$ 71,53, deduzidos os valores de aluguel ou prestação da casa própria e imputado o autoconsumo, corresponde a 46 milhões de pessoas. Ou 9,9 milhões de famílias. Em uma das formas de divulgação do programa, encontra-se a afirmação seguinte: *não temos dúvida em afirmar que os membros dessas famílias não têm renda suficiente para garantir sua segurança alimentar* (Fome Zero.Org, 2003).

Somente uma leitura acurada dos documentos elaborados para a formulação e estruturação do PFZ permite identificar uma concepção mais ampla de segurança alimentar que extrapola o problema da desnutrição e que, ademais, não se constitui uma identidade com o problema da pobreza.

Como bem esclarece Monteiro (2003a), *... fome, desnutrição e pobreza são problemas de natureza distinta no país, e, mais importante, que comportam soluções distintas, ainda que compartilhando causas e vítimas. Dos três problemas, a pobreza talvez seja o mais fácil de definir. De modo bastante simples, pode-se dizer que a pobreza corresponde à condição de não satisfação de necessidades humanas elementares como comida, abrigo, vestuário, educação, assistência à saúde, entre outras....Contabilizam-se como pobres as famílias cuja renda seja inferior à linha de pobreza. Quando a linha de pobreza se baseia apenas no custo da alimentação, fala-se de pobreza extrema, indigência ou mesmo em insegurança alimentar. A desnutrição ou, mais corretamente, as deficiências nutricionais são decorrentes do aporte alimentar insuficiente em energia e nutrientes ou ainda do inadequado aproveitamento biológico dos alimentos. ...A fome é certamente o problema mais difícil de definir....De modo mais prático, [sua aferição] é feita a partir da avaliação das reservas energéticas dos indivíduos, mais especificamente avaliando-se a relação entre seu peso e sua altura, admitindo-se que o percentual de indivíduos com insuficiente relação peso/altura, emagrecidos portanto, expresse*

*razoavelmente bem a magnitude da deficiência energética crônica ou da fome da população*².

Esta questão foi abordada minuciosamente por Sen (2001:169 a 180), ao desvincular o problema da pobreza e da fome dos baixos níveis de renda³. O autor argumenta que a pobreza deve ser associada à capacidade das pessoas/famílias em aproveitarem do estado de bem-estar produzido pelas sociedades em épocas e circunstâncias específicas. Ser pobre em Londres no final do Século XVIII era totalmente diferente de ser pobre nesta mesma cidade hoje ou em uma metrópole como São Paulo. Enquanto naquela época a disponibilidade e o acesso aos bens públicos eram inexistentes para a maioria da população trabalhadora, constata-se que, atualmente, os mesmos podem ser considerados limitados mas não ausentes para a população trabalhadora. Portanto, a situação de pobreza se apresenta de modo mais complexo, não necessariamente expresso pelo estado de fome. Por outro lado, a recorrência da fome em uma sociedade com níveis mais elevados de bem-estar, torna-se um problema inaceitável eticamente, caracterizando-se como um anacronismo social.

Parece ter sido esse o motivo pelo qual o Programa Fome Zero teve extenso apego na sociedade brasileira, mesmo que a fome não possa ser diretamente associada à pobreza ou que não seja sustentável a estimativa de que 46 milhões de pessoas sofram hoje o flagelo da fome no país. Contudo, pode-se considerar, como razoável, ser essa população vulnerável socialmente, tendo em seu baixo poder de compra um indicador de sua baixa capacidade de se apropriar dos bens e serviços que o país oferta em seu grau de desenvolvimento atual.

Aceitando os argumentos bem fundamentados de Monteiro, é muito provável que parte significativa dessa população não tenha a desnutrição como característica de sua vulnerabilidade social. É possível que, ao invés da fome, a ausência de bens públicos como habitação, educação, água e saneamento caracterize, em conjunto ou individualmente, seu estado de pobreza. É possível, ainda, que o combate à fome exija outros instrumentos de ação pública que extrapolem o auxílio renda. É exemplo disso a

² Ver, também, Monteiro, 2003b.

³ Uma revisão extensa da discussão sobre pobreza, incluindo o debate da comunidade européia, é encontrada em Salama & Destremeau (1999).

ocasião de lançamento do PFZ em Guaribas, quando a população apontou como demanda principal o acesso à água e às estradas para a superação de seu estado de fome (O Estado de São Paulo, 2003) .

Apesar das considerações apresentadas, não é justificável desconsiderar o Programa Fome Zero como eixo para a implementação de políticas sociais de combate à pobreza. Em face à mobilização social que o programa gerou, cabe agora aproveitá-la para a implementação das políticas sociais e para a sensibilização para a complexidade dos determinantes da pobreza. É possível considerar as 46 milhões de pessoas como população potencialmente pobre, adotando-se instrumentos acurados de políticas públicas que permitam caracterizar mais precisamente as dimensões de sua vulnerabilidade social.

Em seguida, será desenvolvido um tratamento metodológico/estatístico que permitirá, ao final do ensaio, apresentar algumas sugestões iniciais para a articulação do Programa Fome Zero ao desenvolvimento da Política Social.

2. Os 46 milhões de habitantes potenciais do Programa Fome Zero como referência para ações mais ativas de Política Social

O Programa Fome Zero toma como ponto de partida a linha de pobreza adotada pelo Banco Mundial, que considera como pobres aquelas pessoas com renda inferior a US\$ 1,08/dia, deduzidos os gastos com aluguel ou prestação da casa própria e imputado o autoconsumo. Em moeda nacional, esse nível de renda corresponde, ainda segundo o PFZ, a R\$ 71,53 mensais por pessoa (à taxa de câmbio de setembro de 1999). A estimativa do programa aponta, em 1999, que 46 milhões de pessoas e 9,9 milhões de famílias brasileiras estariam abaixo da referida linha de pobreza⁴.

Aplicando-se metodologia semelhante (não foi imputado o autoconsumo) para os dados da Pesquisa Nacional por Amostra Domiciliar de 2001, chega-se ao resultado de

⁴ Esta orientação é semelhante à adotada pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Ver PNUD, 1997a; PNUD, 1997b e Anand & Sen, 1994.

43,7 milhões de pessoas e 10,5 milhões de famílias pobres. Aceita-se, neste ensaio, que esta população possui renda suficientemente baixa para estar exposta a algum tipo de vulnerabilidade social fundamental, que tem em seu baixo poder de compra uma referência importante.

Sem dúvida, este corte é de caráter explicitamente econômico (quantitativo), ao adotar a renda como parâmetro básico para o cálculo da linha de pobreza. É razoável considerar ser a renda de R\$ 71,53 suficientemente baixa para atender a um padrão de consumo mínimo compatível com o grau de desenvolvimento da sociedade brasileira nesse início de século. Como apontado anteriormente, a vulnerabilidade dessa população não pode ser exclusivamente imputada à ocorrência da situação de fome, devendo parte dela não sofrer este tipo de flagelo. Mas outros tipos de necessidade devem atingir essa população, colocando-a, por razões distintas, em situação de vulnerabilidade social. Isto é, carente em relação a algum bem ou serviço considerado fundamental para uma reprodução social adequada.

Neste sentido, cabe perguntar: porque não aceitar a linha de pobreza proposta e avaliar as necessidades sociais da população que se situa abaixo desse parâmetro? Se, por um lado, parte da população não deverá ser abarcada pelo Programa Fome Zero, é provável que outros tipos de programas sociais a ela devem ser dirigidos. E, portanto, por que não articular os demais programas sociais ao Programa Fome Zero? Por que não diagnosticar quais as demais carências sociais de uma certa população atendida pelo PFZ com o objetivo de hierarquizar as demandas complementares por Política Social, aproveitando-se inclusive da mobilização social induzida pelo primeiro?

Este ensaio explora essa perspectiva, ilustrando sua preocupação a partir de um conjunto de informações organizadas com os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD/IBGE 2001. Ao final, serão apontadas algumas diretrizes para aprofundamento da proposta a partir dos dados do Censo Demográfico, os quais permitiriam a construção de painéis de demandas sociais dessa população em nível municipal.

2.1 Tipologia Básica

Como afirmado acima, a população estimada do PFZ, segundo a PNAD de 2001, era de 43,7 milhões de pessoas e 10,5 milhões de famílias. Este universo foi organizado segundo alguns tipos⁵ e tamanho de famílias (Quadro 1).

Quadro 1
Tipologia de Famílias Utilizada

Tipologia de Famílias	Famílias constituídas por:
"Unipessoais"	apenas uma pessoa.
"Não aparentados"	pessoas não-aparentadas (Ex.: repúblicas de estudantes)
"Casal"	cônjuges
"Casal com filho"	somente cônjuges e filho(s)
"Monoparentais"	apenas um dos pais e filho(s)
"Monoparentais e parentes"	apenas um dos pais, filho(s) e parente(s)
"Monoparentais e não-parentes"	apenas um dos pais, filho(s) e não-parente(s) (Ex.: Mãe, filho e empregado)
"Monoparentais compostas"	apenas um dos pais, filho(s), parente(s) e não-parente(s)
"Biparental e parentes"	cônjuges, com ou sem filhos, e parente(s) (Ex.: casal e sogro e/ou sogra)
"Biparental e não-parentes"	cônjuges, com ou sem filhos, e não-parentes (Ex.: casal, filho e empregada)
"Biparental composta"	cônjuges, com ou sem filhos, e parente(s) e não-parente(s).
"Chefe e parentes"	uma pessoa de referência e parente(s) (Ex.: filho responsável e seus pais)
"Chefe, parentes e não-parentes"	uma pessoa de referência, parente(s) e não-parente(s)

Analisando a distribuição regional das famílias alvo do PFZ, constata-se que 77% pertencem às Regiões Nordeste e Sudeste, sendo que os Estados da Bahia, São Paulo e Minas Gerais respondem, em conjunto, por 34% do total de famílias (Ver Tabela 1). Estes resultados indicam uma distribuição não homogênea das famílias segundo regiões e estados, indicando ser necessário que a caracterização da população alvo do PFZ considere essa diversidade, que deve se ampliar no nível municipal, e mesmo ser levadas em conta outras carências não restritas à variável renda. Infelizmente, não será possível explorar os dados com esse grau de desagregação, devendo este ensaio se restringir aos indicadores médios para o conjunto do país.

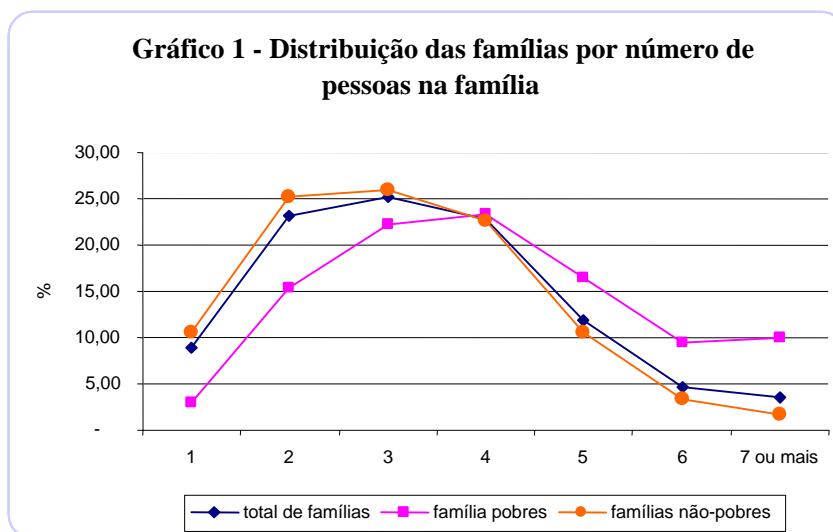
Tabela 1
Número de famílias brasileiras pobres, segundo
regiões e unidades da federação
Brasil

Regiões e Estados	Frequência	Distribuição
Norte	697074	6,6
Rondônia	53541	0,5
Acre	26322	0,2
Amazonas	163322	1,5
Roraima	14419	0,1
Pará	326438	3,1
Amapá	12680	0,1
Tocantins	100352	1,0
Nordeste	5131371	48,6
Maranhão	656390	6,2
Piauí	316395	3,0
Ceará	806955	7,6
Rio Grande do Norte	265461	2,5
Paraíba	380435	3,6
Pernambuco	821807	7,8
Alagoas	345853	3,3
Sergipe	177416	1,7
Bahia	1360659	12,9
Sudeste	3051493	28,9
Minas Gerais	1101855	10,4
Espírito Santo	214603	2,0
Rio de Janeiro	551196	5,2
São Paulo	1183839	11,2
Sul	1044217	9,9
Paraná	476200	4,5
Santa Catarina	151587	1,4
Rio Grande do Sul	416430	3,9
Centro-Oeste	637683	6,0
Mato Grosso do Sul	108903	1,0
Mato Grosso	133109	1,3
Goiás	301370	2,9
Distrito Federal	94301	0,9
Total	10561838	100,0

Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD/IBGE, 2001. Microdados. Elaboração Própria.

A distribuição dessa população segundo tipos e tamanhos de família encontra-se sumarizada na Tabela 2. Nota-se que 97% das pessoas e famílias encontram-se incorporadas a seis dos 13 tipos de famílias considerados, sendo que o tipo de família “casal com filhos” responde por 64% da população e 56% das famílias alvo do PFZ (Tabela 3). Ademais, 55% da população alvo pertencia ao tipo de família “casal com filhos” de tamanho igual ou superior a 4 pessoas (Gráfico 1). Isto é, a famílias com 2 ou mais filhos.

⁵ Os tipos de famílias foram estabelecidos a partir da proposição metodológica de Bilac, 2003.



Como o objetivo de facilitar o conhecimento da condição social dessa população alvo, será adotado o padrão tabular segundo tipos e tamanho de famílias para a organização dos dados, bem como serão considerados somente os 6 tipos de famílias mais representativos.

Tabela 2
População Alvo do Programa Fome Zero
Brasil 2001

Tipo de Família	Número de pessoas na família							Total
	1	2	3	4	5	6	7 ou mais	
Unipessoais	312.686	-	-	-	-	-	-	312.686
Casal	-	851.653	-	-	-	-	-	851.653
Casal com filho	-	-	3.969.930	7.159.575	6.725.994	4.331.123	5.878.418	28.065.040
Monoparentais	-	2.230.096	2.299.729	1.516.388	807.207	506.150	464.123	7.823.693
Monoparentais e parentes	-	-	350.368	440.529	344.577	272.826	326.506	1.734.806
Biparental e parentes	-	-	196.882	539.282	672.816	833.126	1.640.155	3.882.261
Demais	-	168.955	243.886	195.351	149.329	82.873	180.029	1.020.423
Total	312.686	3.250.704	7.060.795	9.851.125	8.699.923	6.026.098	8.489.231	43.690.562

Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD/IBGE, 2001. Microdados. Elaboração Própria.

Tabela 3
Famílias Alvo do Programa Fome Zero
Brasil, 2001

Tipo de Família	Número de pessoas na família							Total
	1	2	3	4	5	6	7 ou mais	
Unipessoais	312.686	-	-	-	-	-	-	312.686
Casal	-	425.823	-	-	-	-	-	425.823
Casal com filho	-	-	1.323.313	1.789.912	1.345.227	721.848	736.659	5.916.959
Monoparentais	-	1.115.038	766.588	379.092	161.450	84.358	60.094	2.566.620
Monoparentais e parentes	-	-	116.781	110.133	68.914	45.472	41.840	383.140
Biparental e parentes	-	-	65.634	134.828	134.559	138.851	202.540	676.412
Demais	-	84.482	81.294	48.836	29.866	13.813	21.907	280.198
Total	312.686	1.625.343	2.353.610	2.462.801	1.740.016	1.004.342	1.063.040	10.561.838

Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD/IBGE, 2001. Microdados. Elaboração Própria.

2.2 Características básicas dos domicílios

Os primeiros indicadores construídos correspondem à certas características dos domicílios das famílias alvo do PFZ. De acordo com a Tabela 3, 28% dessas famílias possuem domicílios pertencentes à zona rural. Nota-se uma clara dominância das famílias com domicílios urbanos, deslocando uma preocupação sobre a recorrência dessas famílias à zona rural. Somente nos casos de famílias de maior tamanho nota-se uma maior incidência de domicílios na zona rural, chegando a 46% tipos de família “casal com filhos” de tamanho igual ou superior a 7 pessoas. Infelizmente, não é possível realizar no âmbito desse ensaio uma desagregação regional dessa informação, mas supõe-se que certos estados possuam uma maior concentração dessas famílias com domicílio rural.

Tabela 4
Proporção de famílias com domicílio rural
Brasil, 2001

Tipo de Família	Número de pessoas na família							Total
	1	2	3	4	5	6	7 ou mais	
<i>Unipessoais</i>	21,09	-	-	-	-	-	-	21,09
<i>Casal</i>	-	30,99	-	-	-	-	-	30,99
<i>Casal com filho</i>	-	-	31,66	31,21	34,61	37,02	46,86	34,74
<i>Monoparentais</i>	-	13,78	13,78	14,13	21,68	25,80	25,37	14,99
<i>Monoparentais e parentes</i>	-	-	12,95	11,27	18,19	12,43	14,43	13,51
<i>Biparental e parentes</i>	-	-	23,73	26,32	30,48	34,71	35,56	31,38
<i>Demais</i>	-	16,53	16,67	24,54	30,92	35,54	24,36	21,05
Total	21,09	18,43	24,17	27,29	32,37	34,62	41,75	28,04

Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD/IBGE, 2001. Microdados. Elaboração própria.

Tabela 5
Proporção de famílias com domicílio que possui água canalizada
Brasil, 2001

Tipo de Família	Número de pessoas na família							Total
	1	2	3	4	5	6	7 ou mais	
<i>Unipessoais</i>	10,3	-	-	-	-	-	-	10,3
<i>Casal</i>	-	5,5	-	-	-	-	-	5,5
<i>Casal com filho</i>	-	-	6,9	7,6	7,6	9,3	9,1	7,8
<i>Monoparentais</i>	-	5,8	8,3	10,7	11,6	14,4	15,6	8,2
<i>Monoparentais e parentes</i>	-	-	5,2	12,5	8,2	6,3	10,5	8,5
<i>Biparental e parentes</i>	-	-	8,2	6,8	6,2	9,2	8,9	7,9
<i>Demais</i>	-	3,8	8,3	4,4	3,2	15,1	5,5	5,8
Total	10,3	5,6	7,4	8,2	7,8	9,7	9,4	7,9

Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD/IBGE, 2001. Microdados. Elaboração Própria.

A predominância dos domicílios do PFZ em zona urbana é contrastada pela baixa incidência de atendimento de água encanada. Somente 7,9% dos domicílios do programa possuem água canalizada, não havendo alteração significativa dessa situação quando se consideram os tipos e tamanho de famílias (tabela 5). O acesso a algum tipo de coleta de esgoto é um pouco mais elevado, alcançando 25% das famílias alvo do programa. Mesmo assim, observa-se que as famílias mais numerosas também são as que vivem em domicílios com menor grau de acesso a algum tipo de coleta de esgoto (tabela 6).

Tabela 6
Proporção de famílias com domicílio que possui rede coletora de esgoto ou escoadouro pluvial
Brasil, 2001

Tipo de Família	Número de pessoas na família							Total
	1	2	3	4	5	6	7 ou mais	
<i>Unipessoais</i>	29,2	-	-	-	-	-	-	29,2
<i>Casal</i>	-	29,0	-	-	-	-	-	29,0
<i>Casal com filho</i>	-	-	25,3	23,9	19,7	19,5	14,0	21,5
<i>Monoparentais</i>	-	37,8	32,3	31,5	29,1	22,2	22,0	33,8
<i>Monoparentais e parentes</i>	-	-	34,8	30,4	29,5	37,8	19,3	31,2
<i>Biparental e parentes</i>	-	-	19,6	24,6	21,3	18,7	20,7	21,1
<i>Demais</i>	-	34,0	38,5	27,5	31,7	18,1	19,5	32,0
Total	29,2	35,3	28,4	25,4	21,3	20,4	16,1	25,6

Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD/IBGE, 2001. Microdados. Elaboração Própria.

Se entendido que água e esgoto constituem serviços sociais básicos para uma melhor condição de vida e elevação dos indicadores de saúde, pode-se afirmar que as famílias alvo do PFZ são fortemente carentes em relação aos mesmos. Do ponto de vista estratégico e de prioridades de investimento público, as políticas de saneamento favoreceriam enormemente as famílias alvo do programa.

Situação bastante diferente é encontrada em relação ao atendimento das famílias alvo pelo serviço de luz. De acordo com a PNAD, quase 90% das famílias possuem iluminação elétrica, não se verificando maior dispersão desse indicador quando se consideram os diversos tipos e tamanho de famílias. Mesmo nas famílias mais numerosas, o acesso a esse bem alcança $\frac{3}{4}$ das mesmas (tabela 7). É provável que a dominância da situação urbana das famílias alvo, e a maior difusão da rede elétrica nessa zona, explique o maior acesso.

Tabela 7
Proporção de famílias com domicílio que possui iluminação elétrica
Brasil, 2001

Tipo de Família	Número de pessoas na família							Total
	1	2	3	4	5	6	7 ou mais	
<i>Unipessoais</i>	81,6	-	-	-	-	-	-	81,6
<i>Casal</i>	-	84,5	-	-	-	-	-	84,5
<i>Casal com filho</i>	-	-	89,1	89,9	88,5	85,8	77,4	87,4
<i>Monoparentais</i>	-	94,4	93,5	94,4	90,2	89,3	88,3	93,6
<i>Monoparentais e parentes</i>	-	-	94,4	93,7	93,5	94,9	92,1	93,9
<i>Biparental e parentes</i>	-	-	92,0	89,5	93,3	87,6	84,0	88,4
<i>Demais</i>	-	91,2	92,9	84,5	85,6	84,4	86,2	89,2
Total	81,6	91,6	91,0	90,7	89,2	86,7	80,0	88,9

Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD/IBGE, 2001. Microdados. Elaboração Própria.

Uma situação próxima é encontrada em relação às características de construção do domicílio. É relativamente baixa a participação de domicílios construídos com material precário. A situação mais grave é encontrada para aqueles domicílios com famílias monoparentais extensas, quando 19% deles são construídos com materiais precários (tabela 8). Cabe, entretanto, lembrar que o caráter precário encontra-se aqui associado ao uso de materiais de aproveitamento ou por técnicas de construção muito rústicas, não permitindo uma avaliação mais cuidadosa das condições de habitação da população alvo. Escapa desse critério, por exemplo, os domicílios que, mesmo construídos com materiais mais duráveis e seguros, encontram-se localizados em áreas de risco expostas a enchentes ou a desmoronamentos. O uso de outros indicadores complementares como existência de cozinha, banheiros e números de cômodos pode resultar em uma caracterização distinta daquela aqui encontrada.

Essas observações mostram, somente, a importância de uma caracterização mais aprofundada dos domicílios da população alvo para a consolidação do PFZ e para a

Tabela 8
Proporção de famílias com domicílio de material precário (taipa não revestida, madeira aproveitada, palha ou outro material)
Brasil, 2001

Tipo de Família	Número de pessoas na família							Total
	1	2	3	4	5	6	7 ou mais	
<i>Unipessoais</i>	10,5	-	-	-	-	-	-	10,5
<i>Casal</i>	-	8,7	-	-	-	-	-	8,7
<i>Casal com filho</i>	-	-	7,6	8,2	8,8	12,1	15,0	9,6
<i>Monoparentais</i>	-	4,9	4,8	8,6	9,4	12,9	19,0	6,3
<i>Monoparentais e parentes</i>	-	-	4,5	6,8	5,6	3,3	13,5	6,2
<i>Biparental e parentes</i>	-	-	9,3	7,7	5,0	10,5	14,8	10,0
<i>Demais</i>	-	8,3	9,8	9,6	11,0	12,6	7,5	9,4
Total	10,5	6,1	6,7	8,2	8,5	11,6	15,0	8,7

Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD/IBGE, 2001. Microdados. Elaboração Própria.

definição de uma estratégia para as demais políticas sociais.

2.3 Características das Famílias

Nesta parte do ensaio, serão exploradas algumas informações básicas sobre as famílias alvo do Programa Fome Zero. Do total de famílias pobres, 70% tem chefes do sexo masculino, distribuição que não se mostra diferente daquela encontrada para o total das famílias brasileiras. Não há, portanto, uma maior incidência de famílias chefiadas por mulheres, fato muitas vezes associado a um maior nível de pobreza.

Tabela 9
Distribuição das Famílias segundo Sexo do Chefe
Brasil, 2001

	<i>Total</i>		<i>Famílias Pobres</i>	
	<i>Absoluto</i>	<i>Relativo</i>	<i>Absoluto</i>	<i>Relativo</i>
<i>Homem</i>	35.962.683	72,88	7.322.692	69,33
<i>Mulher</i>	13.381.953	27,12	3.239.146	30,67
Total	49.344.636	100,00	10.561.838	100,00

Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD/IBGE, 2001.
Microdados. Elaboração Própria.

Uma outra característica das famílias muitas vezes associada à incidência da pobreza é o tempo de residência. Neste ensaio adotou-se como tempo mínimo de residência do chefe das famílias alvo um período de 4 anos. Pode-se notar que, aproximadamente, metade das famílias alvo tem seu chefe residindo no município de domicílio há menos de 4 anos, sinalizando que a migração pode ser um dos elementos de reprodução da pobreza nos termos propostos pelo programa (tabela 10). Deve-se ressaltar que esse resultado é somente indicativo de um suposto problema, devendo ser melhor avaliado com a análise mais cuidadosa do processo migratório e suas relações com o problema da pobreza. Ademais, é provável que a residência recente de parte das famílias assuma uma grande diversidade regional e mesmo uma certa concentração em certas áreas geográficas precisas.

Tabela 10
Proporção das famílias com chefe com moradia há menos 4 anos no município
Brasil, 2001

<i>Tipo de Família</i>	<i>Número de pessoas na família</i>							<i>Total</i>
	<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>	<i>5</i>	<i>6</i>	<i>7 ou mais</i>	
<i>Unipessoais</i>	54,87	-	-	-	-	-	-	54,87
<i>Casal</i>	-	42,78	-	-	-	-	-	42,78
<i>Casal com filho</i>	-	-	42,67	47,50	52,88	52,52	51,85	48,80
<i>Monoparentais</i>	-	37,44	47,72	49,09	51,07	51,69	49,63	43,84
<i>Monoparentais e parentes</i>	-	-	62,59	48,51	60,01	57,01	53,65	56,44
<i>Biparental e parentes</i>	-	-	69,19	53,58	49,72	51,03	56,98	54,82
<i>Demais</i>	-	45,88	60,95	57,30	46,51	63,56	59,76	54,27
Total	54,87	39,28	46,68	48,32	52,64	52,60	52,93	48,34

Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD/IBGE, 2001. Microdados. Elaboração Própria.

Um outro aspecto da organização familiar geralmente associado à pobreza é a existência de muitos filhos pequenos. Os dados não sugerem que as famílias alvo sejam caracterizadas por uma elevada presença de filhos com menos de 2 anos, apesar da proporção delas não ser desprezível. A maior incidência ocorre no tipo de família “casal com filho”, que em certos arranjos correspondem à 40% (tabela 11).

Situação distinta é encontrada quando se considera a proporção de famílias com ao menos um filho com até 10 anos. $\frac{3}{4}$ das famílias alvo possui essa característica, sendo que essa proporção cresce nas unidades de maior tamanho (tabela 12). Por outro lado, 2 de cada 3 famílias pobres possuem um filho sem instrução em idade escolar. Este resultado evidencia a necessidade de se articular o PFZ a outras políticas sociais que atinjam a população infantil, como aquelas de educação e saúde.

Tabela 11
Proporção das famílias pobres que possuem pelo menos um filho de até 2 anos
Brasil 2001

Tipo de Família	Número de pessoas na família						Total
	2	3	4	5	6	7 ou mais	
Casal com filho	-	43,61	36,94	35,15	33,58	41,65	38,20
Monoparentais	43,04	30,17	29,15	27,46	29,38	30,32	35,42
Monoparentais e parentes	-	10,06	9,73	10,36	16,74	13,22	11,16
Biparental e parentes	-	-	19,55	25,74	21,64	25,95	21,23
Demais	-	1,71	7,29	16,91	13,49	27,88	6,41
Total	40,01	34,90	32,98	32,42	30,54	36,62	34,34

Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD/IBGE, 2001. Microdados. Elaboração Própria.

Tabela 12
Proporção de Famílias Pobres que possuem pelo menos um filho menor de 16 anos
Brasil, 2001

Tipo de Família	Número de pessoas na família						Total
	2	3	4	5	6	7 ou mais	
Casal com filho	-	87,75	92,83	97,16	97,33	98,83	93,98
Monoparentais	87,66	88,11	94,57	94,62	94,83	98,92	89,75
Monoparentais e parentes	-	33,92	55,34	50,92	57,60	58,96	48,68
Biparental e parentes	-	-	50,45	75,02	79,68	85,21	66,85
Demais	-	6,51	24,58	46,35	66,51	74,00	20,18
Total	81,48	79,94	87,75	92,51	92,45	94,16	87,13

Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD/IBGE, 2001. Elaboração própria.

O flagelo da fome pode ser reproduzido no futuro, caso essas famílias não sejam atendidas em suas outras necessidades, em especial daquelas associadas à população infantil. Esse alerta não implica em abandono dos demais segmentos da população pelas políticas sociais, mas apenas aponta para a necessidade de articulação do PFZ às outras ações públicas.

Se a presença de filhos pequenos é uma característica das famílias alvo, não se pode dizer o mesmo em relação à presença de pessoas com 65 anos ou mais. Os dados sugerem que parte ponderável das famílias alvo não possui uma proporção significativa de pessoas idosas, não devendo ser essa característica uma determinante relevante para explicar a condição de pobreza. Isto não significar dizer que não possa ser encontrada, em certas situações, uma maior incidência da pobreza em famílias com maior presença de membros idosos. Em termos gerais, os dados sugerem que a política de previdência tem contribuído para a menor incidência da pobreza nas famílias com membros idosos⁶. Somente 5,7% das famílias alvo possui ao menos um aposentado.

Tabela 13
Proporção das famílias pobres que possuem pelo menos um membro com 65 ou mais anos
Brasil, 2001

Tipo de Família	Número de pessoas na família							Total
	1	2	3	4	5	6	7 ou mais	
<i>Unipessoais</i>	10,48	-	-	-	-	-	-	10,48
<i>Casal</i>	-	6,52	-	-	-	-	-	6,52
<i>Casal com filho</i>	-	-	3,34	2,17	1,76	2,14	2,80	2,41
<i>Monoparentais</i>	-	1,54	2,68	2,33	1,47	2,30	2,36	2,04
<i>Monoparentais e parentes</i>	-	-	25,09	24,23	28,04	33,35	27,14	26,58
<i>Biparental e parentes</i>	-	-	38,62	21,01	14,93	28,15	26,56	24,64
<i>Demais</i>	-	14,24	35,38	26,12	31,22	26,51	32,36	26,28
Total	10,48	3,51	6,29	4,68	4,30	7,50	8,87	5,66

Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD/IBGE, 2001. Microdados. Elaboração Própria.

⁶ Sobre esse assunto, ver Delgado et al , 2000.

2.4 As famílias e o trabalho

Se a principal característica para a definição de pobreza adotada pelo PFZ é um nível de renda mínima, é fundamental conhecer se o reduzido poder de compra das famílias alvo decorre de sua baixa incorporação ao mercado de trabalho. Com o objetivo de não sobrepor indicadores referentes à infância e à terceira idade com aqueles vinculados à questão do trabalho, será considerado como População em Idade Ativa aquele segmento compreendido de 16 a 64 anos.

Os dados para 2001 mostram uma taxa de participação dentre as famílias alvo (60,34%) mais baixa que aquela encontrada para o conjunto das famílias (70,1%) (Tabela 14). A diferença é menor quando se consideram os tipos de família que mais concentram as famílias pobres, isto é, “casal com filhos” e “monoparentais”. Para esses tipos de família são encontradas taxas de participação relativamente mais elevadas, indicando que a pobreza não parece estar associada a um elevado grau de inatividade entre os membros de idade de 16 a 64 anos.

Tabela 14
Taxa de participação das pessoas pobres, segundo número de pessoas na família e tipo de família
Brasil, 2001

Tipos de Família	Número de Pessoas							Total
	1	2	3	4	5	6	7 ou +	
<i>Unipessoais</i>	61,00	-	-	-	-	-	-	61,00
<i>Casal</i>	-	61,10	-	-	-	-	-	61,10
<i>Casal com filho</i>	-	-	59,51	62,65	63,82	63,45	64,19	62,67
<i>Monoparentais</i>	-	55,16	59,01	63,10	61,49	59,54	64,02	58,85
<i>Monoparentais e parentes</i>	-	-	45,17	47,90	48,35	48,48	52,00	48,09
<i>Biparental e parentes</i>	-	-	56,45	40,83	54,13	49,49	62,76	54,95
<i>Demais</i>	-	56,45	40,83	54,13	49,49	62,76	61,71	52,30
Total	61,00	57,45	57,23	61,18	61,97	60,83	62,25	60,34

Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD/IBGE, 2001. Microdados. Elaboração própria.

Se a baixa participação não encontra grande incidência dentre as famílias pobres, constata-se, entretanto, que a participação no mercado de trabalho é caracterizada por um desemprego ponderável.

A taxa de desemprego das famílias pobres é 2 vezes maior que a média nacional. Mesmo dentre o tipo de família “casal com filho”, que apresenta uma taxa relativamente mais baixa (15,87%), ela ainda se encontra em um patamar muito elevado (tabela 15). A

inserção dessas famílias no mercado de trabalho é precária, ao mesmo tempo em que elas tendem a ter um número maior de filhos menores de 10 anos.

Tabela 15

Taxa de desemprego das pessoas pobres, segundo número de pessoas na família e tipo de família
Brasil, 2001.

Tipos de Família	Número de Pessoas							Total
	1	2	3	4	5	6	7 ou +	
Unipessoais	39,19	-	-	-	-	-	-	39,19
Casal	-	29,66	-	-	-	-	-	29,66
Casal com filho	-	-	21,40	17,76	15,67	12,71	9,69	15,87
Monoparentais	-	41,61	30,98	26,80	25,63	24,57	27,56	32,64
Monoparentais e parentes	-	-	38,40	34,71	30,25	30,00	24,31	32,15
Biparental e parentes	-	-	25,51	21,27	19,30	16,61	16,09	18,09
Demais	-	35,14	40,04	13,98	24,21	13,89	21,49	26,36
Total	39,19	36,49	25,08	19,54	17,39	14,80	12,76	20,24

Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD/IBGE, 2001. Microdados. Elaboração própria.

A situação de precariedade é refletida, ademais, pela baixa incidência de membros ocupados que possuem carteira de trabalho assinada e/ou contribuem para a previdência social. Somente 19,7% das pessoas ocupadas das famílias pobres cumprem essa condição. Quando se desagregam as informações segundo tipos e tamanho de famílias, não se observa maior diferenciação quanto à recorrência de carteira de trabalho assinada e/ou contribuição para a previdência social. Completa esse quadro a informação de que, aproximadamente, 19% dos ocupados dessas famílias se inserem em estabelecimentos de maior porte ou no setor público. A grande maioria se ocupa em atividades de serviços pessoais de baixas qualificação e renda. As relações entre essas famílias e o mercado de trabalho são precárias sob diversos aspectos.

Tabela 16

Participação das pessoas pobres ocupadas, com carteira de trabalho assinada e/ou contribuição para a previdência social
Brasil, 2001

Tipo de Família	Número de pessoas na família							Total
	1	2	3	4	5	6	7 ou mais	
Unipessoais	8,41	-	-	-	-	-	-	8,41
Casal	-	8,22	-	-	-	-	-	8,22
Casal com filho	-	-	22,08	23,82	20,69	20,08	14,81	20,60
Monoparentais	-	17,73	25,59	20,20	18,33	16,78	11,57	20,23
Monoparentais e parentes	-	-	27,20	19,89	23,16	24,39	14,68	21,64
Biparental e parentes	-	-	17,01	24,24	17,52	20,37	14,46	17,87
Demais	-	12,52	16,11	16,30	15,66	14,99	15,94	15,24
Total	8,41	13,24	22,83	23,19	20,26	19,97	14,62	19,70

Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD/IBGE, 2001. Microdados. Elaboração Própria.

Este diagnóstico aponta ser a inserção no mercado de trabalho um grande problema para as famílias pobres, transformando a fragilidade de renda que as caracteriza enquanto problema estrutural. A redução do número de filhos menores de 10 anos (à medida que as crianças crescem e ingressam no conjunto de pessoas em idade ativa - PIA) pode favorecer a redução do grau de pobreza dessas famílias, mas provavelmente, para muitas delas, não seja suficiente para superar os problemas de renda decorrentes da inserção precária no mercado de trabalho.

3. Considerações Finais

A elaboração desse ensaio foi estimulada pela repercussão que o Programa Fome Zero tem tido na sociedade brasileira e pela controvérsia que ele tem também causado entre segmentos da mesma. Independentemente da maior ou menor identificação com o objetivo do programa, é inquestionável a ampla legitimidade social que ele rapidamente conquistou, provocando inclusive uma importante mobilização da sociedade e de suas instituições em suas atividades.

É indubitável que a população alvo do programa não deve se encontrar, em sua totalidade, exposta ao flagelo da fome. Contudo, é pouco provável que ela não sofra algum tipo de vulnerabilidade social que lhe impeça condições de reprodução minimamente adequadas ao nível de desenvolvimento da sociedade brasileira nesse início de século. É possível considerar como vulnerabilidade social as carências criadas por insuficiência de renda, pelo não atendimento das necessidades básicas de caráter individual ou coletivo ou pela falta de capacitação para se inserir adequadamente na sociedade, levando-se em conta o grau de desenvolvimento por ela conquistado (ver PNUD, 1997a:Capítulo 1). Para o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, as três dimensões da vulnerabilidade social encontram-se presentes para aquelas famílias com renda per capita inferior a US\$ 1,00/dia. Segundo o PNUD, é muito elevada a probabilidade das pessoas, que vivem com um nível de renda inferior a esse valor, encontrarem-se em situação de pobreza, independentemente do critério estabelecido para a sua definição.

Neste ensaio propõe-se que sejam abandonados o debate sobre a dimensão da população alvo do Programa Fome Zero e o pressuposto de que **toda** ela está exposta ao flagelo da. Aceita-se o mesmo ponto de partida do programa para a definição de uma estratégia de articulação dos demais programas sociais. Por que não aceitar essa população alvo e envidar esforços no sentido de verificar os conjunto de carências que as afeta para que se possa construir uma estratégia mais abrangente de política social com efeitos mais substantivos para a redução da pobreza?

O ensaio apresentou algumas evidências dessas carências a partir dos dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios para o ano de 2001. O esforço teve por objetivo apresentar algumas pistas da possibilidade de se ampliar esse diagnóstico, instrumentando mais adequadamente o PFZ e sua articulação com as demais políticas sociais.

A divulgação recente do Censo Demográfico 2000 (ver Anexo – Informações sobre Guaribas) permite que se construa diagnósticos sobre a vulnerabilidade social da população alvo do PFZ em nível de municípios e, em certas situações, para distritos e sub-distritos daqueles de maior porte habitacional. É possível analisar, nesse nível de desagregação, as condições de pobreza decorrentes da falta de habitação, água e saneamento, educação, saúde, trabalho,...É viável ainda melhor caracterizar a família alvo do programa. Essas informações articuladas com aquelas de caráter administrativo das políticas sociais (número de vagas e escolas, leitos hospitalares,...) são fundamentais para a ação local e para a definição de prioridades de investimento/gasto das diversas esferas de governo. Pilotos para a política social podem ser construídos, portanto, a partir do Programa Fome Zero.

Parecer ser inquestionável que o Programa Fome Zero abre a possibilidade de articulação dos programas sociais e ação unitária desses sobre as famílias vulneráveis socialmente. Neste sentido, é preciso ir além dos objetivos inscritos no PFZ. É necessário articulá-lo ao conjunto da política social. Pela primeira vez, talvez, o país conte com um programa público com ampla legitimidade e com a capacidade de mobilização integrada da política social.

Este ensaio apresentou algumas pistas sobre a possibilidade de se estabelecer essa articulação. Os instrumentos existem. Cabe à gestão pública desenvolvê-los.

Guaribas, Piauí: o ponto de partida do Programa Fome Zero (Anexo)

Durante a realização da pesquisa apresentada ao longo desse ensaio, o IBGE disponibilizou os dados do Censo Demográfico 2000. Com o objetivo de explicitar as possibilidades de transposição da orientação metodológica utilizada nesse ensaio para a base de dados do CD-2000, foram organizadas algumas informações sobre Guaribas no Piauí, que foi a primeira cidade atendida pelo Programa Fome Zero. As informações aqui apresentadas constituem breves pistas para um trabalho futuro, sinalizando muito parcialmente a potencialidade da conduta metodológica como instrumento para orientação da política social articulada ao PFZ.

Em 2000, Guaribas tinha 4814 pessoas residentes, representando 0,17% da população do Estado do Piauí. A cidade possuía 3 postos de saúde/unidades ambulatoriais e não tinha hospital. 1453 crianças encontravam-se matriculadas em 17 escolas de ensino fundamental, todas elas públicas.

Da população total, 3521 pessoas encontram-se elegíveis para o PFZ. Das 769 famílias de Guaribas, 669 devem ser atendidas pelo programa. Constata-se, portanto, que, mesmo considerando-se a dimensão populacional restrita do município, é extensa a vulnerabilidade social de sua população, podendo o PFZ cumprir um papel importante no atendimento das necessidades básicas dessa população.

Tabela A.1
População Alvo do Programa Fome Zero
Guaribas, PI (2000)

Tipo de Família	Número de pessoas na família							Total
	1	2	3	4	5	6	7 ou mais	
<i>Unipessoais</i>	2	-	-	-	-	-	-	2
<i>Casal</i>	-	97	-	-	-	-	-	97
<i>Casal com filho</i>	-	-	237	535	596	436	897	2.700
<i>Monoparentais</i>	-	12	13	17	32	-	-	74
<i>Monoparentais e parentes</i>	-	-	-	-	-	-	-	-
<i>Biparental e parentes</i>	-	-	-	20	-	-	-	20
<i>Demais</i>	-	-	-	58	-	22	547	628
Total	2	109	250	631	628	458	1.443	3.521

Fonte: CENSO DEMOGRÁFICO/IBGE, 2000. Microdados. Elaboração própria.

A análise das características da população elegível para o PFZ da cidade de Guaribas mostra que em sua grande maioria (77%) fazem parte da família tipo “casal com filhos”, havendo uma elevada concentração de famílias com três filhos ou mais. Constata-se, portanto, que a situação de pobreza encontra-se associada a uma condição de família com maior número de membros.

Tabela A.2
Proporção de famílias com domicílio rural
Guaribas, PI (2000)

Tipo de Família	Número de pessoas na família							Total
	1	2	3	4	5	6	7 ou mais	
Unipessoais	100,00	-	-	-	-	-	-	100,00
Casal	-	100,00	-	-	-	-	-	100,00
Casal com filho	-	-	75,46	69,06	90,28	83,67	82,01	79,77
Monoparentais	-	-	100,00	100,00	-	-	-	41,72
Monoparentais e parentes	-	-	-	-	-	-	-	-
Biparental e parentes	-	-	-	100,00	-	-	-	100,00
Demais	-	-	-	76,49	-	100,00	88,63	87,02
Total	100,00	89,07	76,77	71,61	85,72	84,46	84,55	81,16

Fonte: CENSO DEMOGRAFICO/IBGE, 2000. Microdados. Elaboração própria.

Tabela A.3
Proporção de famílias com domicílio que possui água canalizada
Guaribas, PI (2000)

Tipo de Família	Número de pessoas na família							Total
	1	2	3	4	5	6	7 ou mais	
Unipessoais	-	-	-	-	-	-	-	-
Casal	-	-	-	-	-	-	-	-
Casal com filho	-	-	-	3,98	4,28	-	-	2,05
Monoparentais	-	-	-	-	-	-	-	-
Monoparentais e parentes	-	-	-	-	-	-	-	-
Biparental e parentes	-	-	-	-	-	-	-	-
Demais	-	-	-	-	-	-	-	-
Total	-	-	-	3,37	4,06	-	-	1,56

Fonte: CENSO DEMOGRAFICO/IBGE, 2000. Microdados. Elaboração própria.

Tabela A.4
Proporção de famílias com domicílio que possui iluminação elétrica
Guaribas, PI (2000)

Tipo de Família	Número de pessoas na família							Total
	1	2	3	4	5	6	7 ou mais	
Unipessoais	-	-	-	-	-	-	-	-
Casal	-	-	-	-	-	-	-	-
Casal com filho	-	-	22,97	25,35	14,52	32,57	11,48	20,63
Monoparentais	-	100,00	-	-	-	-	-	28,23
Monoparentais e parentes	-	-	-	-	-	-	-	-
Biparental e parentes	-	-	-	-	-	-	-	-
Demais	-	-	-	23,51	-	100,00	-	8,56
Total	-	10,93	21,74	23,66	13,79	35,86	7,07	17,64

Fonte: CENSO DEMOGRAFICO/IBGE, 2000. Microdados. Elaboração própria.

Por outro lado, constata-se que a situação de pobreza abarca, em especial, domicílios da zona rural, que não possuem acesso a água e, em número relativamente baixo, serviço de luz elétrica.

Do ponto de vista a organização familiar, observa-se que a maioria das famílias pobres possui filhos menores de 16 anos e tem uma taxa de participação elevada.

Essas informações preliminares permitem apresentar algumas inferências sobre ações complementares ao PFZ. Existem sinais que a precariedade da condição das famílias pobres elegíveis para o PFZ decorre de três dimensões: precariedade da inserção ocupacional; tamanho e composição da família com incidência de filhos menores; e ausência de atendimento de necessidades sociais coletivas.

Não necessariamente, essas carências tocam de modo generalizado e homogêneo a totalidade dessas famílias. É possível que o não atendimento das necessidades sociais coletivas atinja o conjunto das famílias, em razão delas dependerem de políticas sociais de larga abrangência.

Tabela A.5
Proporção de famílias pobres que possuem pelo menos um filho menor de 16 anos
Guaribas, PI (2000)

Tipo de Família	Número de pessoas na família							Total
	1	2	3	4	5	6	7 ou mais	
Unipessoais	-	-	-	-	-	-	-	-
Casal	-	-	-	-	-	-	-	-
Casal com filho	-	-	87,57	100,00	95,29	100,00	99,47	96,86
Monoparentais	-	100,00	100,00	100,00	100,00	-	-	100,00
Monoparentais e parentes	-	-	-	-	-	-	-	-
Biparental e parentes	-	-	-	100,00	-	-	-	100,00
Demais	-	-	-	49,32	-	100,00	62,81	62,11
Total	-	10,93	88,23	95,31	95,53	100,00	85,38	85,32

Fonte: CENSO DEMOGRÁFICO/IBGE, 2000. Microdados. Elaboração própria.

Tabela A.6
Taxa de participação das pessoas pobres, segundo número de pessoas na família e tipo de família
Guaribas, PI (2000)

Tipo de Família	Número de pessoas na família							Total
	1	2	3	4	5	6	7 ou mais	
Unipessoais	100,00	-	-	-	-	-	-	100,00
Casal	-	78,08	-	-	-	-	-	78,08
Casal com filho	-	-	69,97	61,82	76,54	70,37	49,64	67,27
Monoparentais	-	100,00	100,00	100,00	33,33	-	-	62,46
Monoparentais e parentes	-	-	-	-	-	-	-	-
Biparental e parentes	-	-	-	33,33	-	-	-	33,33
Demais	-	-	-	74,50	-	66,67	56,63	59,20
Total	100,00	79,62	70,81	62,66	73,80	70,16	59,94	65,83

Fonte: CENSO DEMOGRÁFICO/IBGE, 2000. Microdados. Elaboração própria.

Entretanto, não se pode dizer o mesmo em relação à vulnerabilidade decorrente do tamanho e composição das famílias. Diversas formas de arranjo familiar com efeitos diferenciados podem explicar a condição de vulnerabilidade das famílias.

Apesar dessas observações apontando a necessidade de cuidado na avaliação da vulnerabilidade das famílias elegíveis para o PFZ, percebe-se a possibilidade de se identificar, a partir da análise de outros indicadores sócio-econômicos, suas carências sociais de modo mais amplo. Abrindo-se, portanto, a possibilidade das ações do PFZ serem articuladas às de outras políticas sociais, como saúde, educação, saneamento, dentre outras. Essa articulação permitiria qualificar as estratégias da política social e hierarquizar prioridades em uma situação de grave restrição financeira do Estado.

Tendo sido Guaribas o ponto de partida do PFZ, observa-se que o combate de sua elevada extensão da pobreza pode se realizar, no curto prazo, com a complementação de renda e, no longo prazo, com o desenvolvimento das políticas sociais.

O exemplo permite reafirmar o argumento principal desse ensaio: a articulação do PFZ com as políticas sociais. Para tanto, é necessário construir uma metodologia que permita essa articulação e a orientação das ações. O ensaio procurou apresentar algumas pistas, esperando contribuir para a valorização das ações de políticas públicas.

Bibliografia:

- Anand, S. & Sen, A. (1994) *Human Development Index: methodology and measurement*, **Human Development Report Office – Occasional Papers**, New York: Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento.
- Bilac, E. (2003) ***Estruturas familiares e padrões de resistência***, mimeo, Campinas: Nepo/Unicamp.
- Buainain, A.M. (1999) **Trajetória Recente da Política Agrícola Brasileira**, Tese de Doutorado (mimeo), Campinas: IE/Unicamp.
- Delgado, G. & Cardoso Jr., J.C. (2000) **A Universalização de Direitos Sociais no Brasil, a Previdência Rural nos anos 90**, Brasília: IPEA.
- FomeZero.Org (2003) **Fome Zero, Renda define Linha de Pobreza**, São Paulo: www.fomezero.org.br.
- Instituto da Cidadania (2001) **Uma proposta de Política de Segurança Alimentar para o Brasil, Projeto Fome Zero**, São Paulo: Instituto da Cidadania

- Maddison, A. (1995) **Monitoring the World Economy 1820-1992**, Paris:OECD.
- Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate a Fome (2003) **Projeto Fome Zero**, Brasília: www.fomezero.gov.br.
- Monteiro (2003a) *Fome, desnutrição e pobreza: além da semântica*, **Jornal da USP**, Ano XVIII, n. 621, São Paulo: USP.
- Monteiro (2003b) *Aumentar o valor da bolsa-escola é mais consistente*, Debate Apropuc-SP, São Paulo: Apropuc-SP.
- PNUD (1997a) Human Development Report, Human Development to Eradicate Poverty, New York: Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento.
- PNUD (1997b) *Poverty Reduction, Technical Support Document, Module 3*, New York: Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento.
- O Estado de São Paulo (2003) *Agora famosa, Guaribas espera água e estradas*, **O Estado de São Paulo**, 12 de janeiro de 2003, São Paulo: OESP.
- Salama, P. & Destremau, B. (1999) **O tamanho da pobreza – Economia política da distribuição de renda**, Rio de Janeiro: Editora Garamond.
- Sen, A. (2001) **Desigualdade Reexaminada**, São Paulo: Editora Record.