

# Población en pobreza extrema en Rio Grande do Sul, Brasil: caracterización y regionalización de la desigualdad

MARCOS VINÍCIO WINK JUNIOR\* Y CLITIA HELENA BACKX MARTINS\*

## RESUMEN

El estudio sigue un análisis territorial, socioeconómico y demográfico. Tiene como objetivo caracterizar la extrema pobreza en el estado de Rio Grande do Sul, Brasil, mediante el análisis de *cluster* y técnicas econométricas para elaborar un estudio espacial de la pobreza en el estado y probar la correlación de diferentes dimensiones de la pobreza.

Las conclusiones apuntan a una fuerte relación entre la pobreza monetaria y la falta de servicios públicos básicos en educación, salud y saneamiento, lo que pone de relieve la pobreza como un fenómeno multidimensional. Además, se constata que la regionalización de la extrema pobreza presenta diversos tonos y se destaca una mayor proporción en municipios de la Región Norte/Noroeste del estado y con mayor número de personas en ese segmento en la Región Metropolitana de Porto Alegre y en algunos municipios de la Región Sur.

**Palabras clave:** pobreza multidimensional, *cluster*, desigualdad regional.

**Clasificación JEL:** O12; O15; O18; P36.

## ABSTRACT

**Population in a situation of extreme poverty in Rio Grande do Sul, Brasil: characterization and regionalization of the inequality**

---

\* Investigadores en la Fundação de Economia e Estatística (FEE). Correos electrónicos: marcos@fee.tche.br y clitia@fee.tche.br

This study follows a territorial, socioeconomic and demographic approach. It aims to characterize extreme poverty in the state of Rio Grande do Sul, Brasil, using cluster analysis and econometrics techniques, to establish a spatial analysis of poverty in the State, and test the correlation of different dimensions of poverty respectively.

The conclusions of the article suggest a strong relationship between income poverty and lack of basic public services in education, health and sanitation, which highlights poverty as a multidimensional phenomenon. Moreover, it demonstrates that the regionalization of extreme poverty has many nuances, with the highest proportion of municipalities in the North/Northwest of the State and with the highest number of people in this segment in the metropolitan area of Porto Alegre and in some municipalities in Southern.

**Keywords:** multidimensional poverty; clusters, regional inequality.

**JEL Classification:** O12; O15; O18; P36.

## INTRODUCCIÓN

El artículo analiza la extrema pobreza en Rio Grande do Sul (RS) y sus municipios, a partir de caracterizar y regionalizar la desigualdad con la utilización de datos del Censo Demográfico 2010 del Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE). En este estudio, se utiliza como base la línea oficial del gobierno federal brasileño, asumida en junio de 2011, para remarcar su programa de erradicación de la pobreza extrema como *proxy* de la pobreza absoluta. Se entenderá como extremadamente pobre, la población sin ingreso y con ingreso mensual por hogar per cápita de R\$ 1,00 a R\$ 70,00.

Como hipótesis de la investigación, se considera que la concentración regional de la pobreza extrema, medida a través de líneas de pobreza, está fuertemente relacionada con la precariedad en la atención de servicios básicos a la población, como salud, educación y saneamiento, y que el surgimiento de nuevas áreas de concentración de pobreza extrema en Rio Grande do Sul se ha dado en función de fenómenos recientes vinculados con las dinámicas de la economía global.

Para justificar la importancia del trabajo, se resalta que esa caracterización y regionalización se constituye en un ejercicio importante para

subsidiar políticas públicas que traten las cuestiones sociales prioritarias del Estado.

El artículo se divide en cinco secciones. La primera presenta una discusión sobre la definición de pobreza y sus líneas, y cómo puede medirse. Se expone, a continuación, una breve referencia de los principales programas que componen las políticas públicas empleadas para atender la pobreza extrema en Brasil. En la segunda sección, como contextualización, se muestran los resultados sobre el número y la proporción de personas en pobreza extrema en los estados brasileños y en los municipios de Rio Grande do Sul, con una explicación sucinta sobre la situación económica y social de la región. En la tercera sección se aborda el caso de Rio Grande do Sul a partir de un análisis de *cluster* para el agrupamiento de informaciones municipales relativas al porcentaje de la población extremadamente pobre (total y rural) y otros indicadores referentes a educación, salud, renta y saneamiento.

En la cuarta sección se utiliza el análisis econométrico para la verificación del impacto relativo de cada indicador socioeconómico municipal del estado sobre la proporción de población extremadamente pobre. Finalmente, se apuntan algunas consideraciones sobre la erradicación de la pobreza de acuerdo con las características verificadas.

## **1. POBREZA EXTREMA EN BRASIL. ¿CÓMO MEDIRLA Y CÓMO ENFRENTARLA?**

### *1.1. Dimensiones y líneas de pobreza*

Al abordarse el tema de la pobreza y su evaluación, cuantitativa y cualitativa, es necesario partir de una definición clara sobre ese fenómeno, que abarque múltiples facetas y que se pueda manifestar a través de distintas condiciones de vida y sus implicaciones en carencias materiales y no materiales. Estas pueden incluir situaciones de desnutrición, imposibilidad de acceso a alimentos saludables, vivienda inadecuada e insalubre, abastecimiento de agua potable insatisfactorio, convivencia con aguas residuales y depósitos de basura a cielo abierto, baja calidad en la educación, carencia de servicios de salud y de transporte, falta de áreas verdes y de equipamientos de ocio, e inseguridad general en relación con la expansión de la criminalidad común (UNSD, 2005).

En ese sentido, no sólo las cuestiones económicas sino también los aspectos sociales, políticos, culturales, históricos, geográficos y ambientales pueden ser señalados para la caracterización de las situaciones de pobreza y de desigualdad en una sociedad específica.

En términos conceptuales, la pobreza puede ser enfocada en forma absoluta, relativa o subjetiva. Al pensar en las políticas públicas para enfrentar el cuadro de pobreza, es relevante considerar esas nociones y su significado en términos de la población afectada.

Así, se entiende como pobreza absoluta a la situación de aquellos que no cuentan con los requisitos mínimos para una vida humana digna, que carecen de los elementos que constituyen las necesidades básicas vitales y otros que, aunque no son estrictamente indispensables para la sobrevivencia física, son considerados fundamentales para el “funcionamiento” de los individuos, como vivienda y saneamiento (Rocha, 2003).

En otra acepción, la pobreza absoluta describe la condición de aquellos “que no disponen de los medios básicos para el ejercicio de las capacidades más elementales de los seres humanos, como sobrevivir, crecer, gozar de salud, trabajar, convivir en sociedad” (Monteiro, s/a.: 1).

La población en pobreza absoluta figura, en general, como la más vulnerable en relación con el hambre endémico, la desnutrición crónica, las epidemias, la salud mental y psicológica; también como la de mayor riesgo a las catástrofes y efectos de los cambios climáticos, que dan como resultado baja expectativa y calidad de vida.

La pobreza relativa, a su vez, toma en cuenta el modo de vida y los patrones de consumo de una determinada sociedad. Así, si el patrón social medio no es alcanzado por algún segmento de la población, éste se encuentra en situación de privación o pobreza relativa al contexto socioeconómico vigente. En ese caso, lo que caracteriza a la pobreza relativa es la situación de desventaja de una parte de la población en la distribución de los bienes, servicios e ingresos producidos socialmente.

Por otra parte, la pobreza subjetiva considera al conjunto de personas cuyo nivel de ingreso es percibido por ellos como por debajo de lo que consideran lo “exactamente suficiente” para vivir (Kageyama y Hoffmann, 2006).

Sobre la multidimensionalidad de la pobreza, ya en trabajos de la década de 1960, Peter Townsend reiteraba la idea de que la pobreza “es esencialmente un concepto relativo y que esencialmente se refiere a un conjunto de condiciones y no simplemente a la condición financiera” (Kageyama y Hoffmann, 2006: 82).

Para delimitar la población comprendida en la pobreza absoluta, también llamada de miseria o indigencia social, se utilizan, con frecuencia, las líneas de pobreza. Estas son generalmente construidas con fundamento en las condiciones mínimas de vida, pero tomando en cuenta las características de cada región o país donde se levantan los datos,

como hábitos de consumo, disponibilidad y acceso a los alimentos y sus precios relativos. Se puede agregar también un estimado de los recursos que permiten satisfacer necesidades básicas no alimentarias. De cualquier manera, se hace necesario, en esa metodología, la fijación arbitraria de valores de ingreso para la definición de las líneas de pobreza.<sup>1</sup>

Esa opción sigue el criterio de la insuficiencia de ingreso: la pobreza es considerada un fenómeno complejo, mas el ingreso sería el indicador más importante del bienestar por estar íntimamente asociado con las otras dimensiones del fenómeno.

Hay que destacar que, cuando se adopta una línea de pobreza que esté en conformidad con la canasta mínima de bienes necesarios en un área geográficamente determinada, esa debe ser periódicamente actualizada y ajustada, incorporando variaciones en los precios de los alimentos, cambios en los hábitos alimenticios y la imposición de nuevos ítems que pasan a ser considerados como necesidades básicas.

En el caso brasileño, un aspecto relevante, de acuerdo con los especialistas, es que a partir de la década de 1990 el foco de las investigaciones sobre el tema pasó a ser la persistencia de situaciones de pobreza absoluta en el país. Los factores que explican, por lo menos en parte, la permanencia de ese escenario en la década siguiente, se refieren a problemas económicos y sociales, como la concentración de riqueza,<sup>2</sup> precarización del trabajo, déficits de servicios públicos esenciales y desequilibrios regionales (Rocha, 2003).

De ese modo, como señala Rocha (2001 y 2003), varios estudios realizados entre los años 1990 e inicio de los años 2000 convergen en sentido de un abordaje explícito de esa problemática en Brasil, evidenciando que aunque la pobreza en números absolutos encuentra mayor expresión en grandes centros urbanos, en términos proporcionales se manifiesta con más fuerza en el medio rural.

Se observa que los indicadores de ingreso componen la base de las estimaciones oficiales del número de extremadamente pobres en Brasil, utilizados tanto en el *Mapa del Hambre* (estudio publicado por el Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, IPEA) en la década de 1990 (Peliano, 1993; 1993a y 1993b), como en trabajos posteriores de ese órgano. Además, esa orientación tuvo continuidad en el proceso de des-

---

1. Para fines de políticas públicas de combate a la pobreza, se adopta, en general, una línea de pobreza oficial, que considera pobres a las personas o familias que se encuentran debajo del ingreso mínimo oficial, de acuerdo con los valores establecidos por la asistencia social, como es el caso, en Brasil, de la bolsa-familia.

2. Conforme demostraron los datos oficiales del Gobierno brasileño presentados en la Cúpula Mundial para el Desarrollo Social, promovida en marzo de 1995 por la ONU en Copenhague, la concentración de renta en Brasil sería la principal causa estructural de la persistencia de situaciones de extrema pobreza en el país.

tino de recursos en los programas sociales de combate a la pobreza de los gobiernos de Lula y Dilma.<sup>3</sup>

En ese sentido, en junio de 2011, el Gobierno Federal brasileño asumió una línea oficial para señalar su programa de erradicación de la pobreza extrema, como *proxy* de la pobreza absoluta. Esa línea, con el valor equivalente a un cuarto del salario mínimo de marzo de 2003 (IPEA, 2012), considera como extremadamente pobre a la población sin ingreso y con ingreso mensual por hogar per cápita de R\$ 1,00 a R\$ 70,00.<sup>4</sup>

En el presente artículo, se parte de esta metodología para la identificación de la población en pobreza extrema. Además de esa medida, se utilizan indicadores de educación, salud y saneamiento para situar la multidimensionalidad de la pobreza en relación con esa población específica.

### *1.2. Combate a la pobreza extrema en Brasil: el Plan Brasil Sin Miseria*

En 2003, el Gobierno Federal, a través del Ministerio de Desarrollo Social e Combate à Fome (MDS), creó el Programa Bolsa Familia (PBF), que se ha expandido cada año. Sin embargo, para ampliar y acelerar el alcance de las políticas de reducción de la pobreza, en junio de 2011 fue lanzado el Plan Brasil Sem Miséria (PBSM), que abarca, además del Programa Bolsa Familia, el Programa de Erradicación del Trabajo Infantil (PETI), el Programa Bolsa Verde, los programas habitacionales del Ministério das Cidades, el fomento a las actividades productivas rurales, y otros. En el intento de reducir el número de familias de la situación de extrema vulnerabilidad, el Plan Brasil Sem Miséria está estructurado sobre tres ejes: inclusión productiva (rural y urbana), garantía de ingreso y acceso a servicios públicos (Ruckert y Rabelo, 2013).

El Programa Bolsa Familia consiste en una transferencia directa de ingreso que beneficia a familias en situación de pobreza y pobreza extrema en todo el país. Tiene como objetivo atender a los brasileños con ingreso familiar per cápita inferior a R\$ 70 mensuales y está basado en la garantía de ingreso, inclusión productiva y en el acceso a los servicios públicos. Para recibir el beneficio, las familias deben cumplir algunas condiciones en las áreas de educación, salud y asistencia.

---

3. Los números correspondientes a población en pobreza absoluta pueden variar conforme al valor de la línea de pobreza utilizada, lo que depende de la metodología seleccionada.

4. Esa medida sigue también el criterio internacional dado por los Objetivos del Milenio de las Naciones Unidas (ODM), con una línea de pobreza de US\$ 1,25 por día PPP, equivalente, en 2011, a cerca de 70 reales per cápita por mes.

En Rio Grande do Sul se consolidan, a partir de 2011, programas de equidad social como el Programa Estatal de Erradicación de la Pobreza Extrema (RS) Más Igual, en especial por el RS Más Renta, cuyo objetivo es la reducción de los índices de vulnerabilidad económica y social y la inclusión de la población en situación de pobreza extrema en la red de políticas públicas (Ruckert y Rabelo, 2013).

El Programa Bolsa Verde, que inició en septiembre de 2011, prevé la distribución de un beneficio de R\$ 300 cada trimestre a familias en situación de pobreza extrema y que viven en áreas consideradas prioritarias para conservación ambiental, como compensación por el uso sustentable de los recursos naturales. Entre los beneficiarios se encuentran ribereños, poblaciones indígenas, “quilombolas” y otras comunidades tradicionales.

El programa se dirige a familias que desempeñan actividades de conservación en florestas nacionales, reservas de desarrollo sustentable federales y asentamientos ambientalmente diferenciados de la Reforma Agraria, en una tentativa de integrar transferencia de ingreso con preservación ambiental. El beneficio contribuye a disminuir la situación de vulnerabilidad de las familias e incentivar la conservación de los recursos naturales y el desarrollo de actividades productivas sustentables, con prioridad para áreas de la Amazônia legal (que engloba nueve estados brasileños pertenecientes a la Bacia Amazônica) (Brasil, 2013).

## **2. PRINCIPALES RESULTADOS SOBRE LA POBREZA EXTREMA EN BRASIL Y EN RIO GRANDE DO SUL EN 2010**

### *2.1. Los números de la pobreza extrema en Brasil*

Con base en los datos del Censo Demográfico 2010 y considerando la línea de pobreza de ingreso por hogar per cápita de hasta R\$ 70, se puede analizar, primero, la pobreza en Brasil. Considerando todos los estados brasileños, es Maranhão quien lidera el *ranking* de proporción de extremadamente pobres en el país, con cerca de 20% de su población en esa situación, seguido por Piauí y por Alagoas (Tabla 1). Rio Grande do Sul aparece en el lugar 21 de los estados con mayor proporción de extremadamente pobres, representa 1.9% de su población. En el otro extremo del *ranking*, el Distrito Federal y Santa Catarina presentan, cada uno, 0,9% de población de extremadamente pobres.

Cuando se multiplica la proporción de extremadamente pobres por la población residente en domicilios, se obtiene el número absoluto de extremadamente pobres. En ese sentido, Bahia aparece con más perso-

nas en esa condición, aproximadamente 1.8 millones, seguida por Ceará y Maranhão, ambos con 1.25 millones de personas. Rio Grande do Sul aparece en la posición 15 del *ranking* en términos absolutos, con 198 mil extremadamente pobres.

Tabla 1  
PROPORCIÓN Y NÚMERO DE EXTREMADAMENTE POBRES POR UNIDADES DE FEDERACIÓN (UF)

<i>UF</i>	<i>Proporción de personas extremadamente pobres</i>	<i>Número de extremadamente pobres</i>	<i>Población residente en domicilios particulares permanentes*</i>
<b>Brasil</b>	<b>6.30%</b>	<b>11 502.355</b>	<b>182 577.071</b>
Acre	12.60%	85 431	678 027
Alagoas	16.40%	479 844	2 925.878
Amapá	8.60%	54 589	634 759
Amazonas	13.30%	427 968	3 217.803
Bahía	14.10%	1 864.072	13 220.367
Ceará	15.50%	1 255.398	8 099.339
Distrito Federal	0.90%	22 369	2 485.415
Espírito Santo	2.60%	88 378	3 399.167
Goiás	1.70%	98 649	5 802.892
Maranhão	20.60%	1 253.187	6 083.432
Mato Grosso	2.70%	78 093	2 892.329
Mato Grosso do Sul	3.00%	70 909	2 363.635
Minas Gerais	3.30%	626 939	18 998.141
Pará	14.40%	1 020.037	7 083.592
Paraíba	14.00%	505 821	3 613.009
Paraná	1.80%	183 210	10 178.315
Pernambuco	12.50%	1 039.693	8 317.542
Piauí	18.50%	550 363	2 974.937
Rio de Janeiro	1.70%	259 733	15 278.392
Rio Grande do Norte	10.60%	323 177	3 048.839
Rio Grande do Sul	1.90%	198 126	10 427.704
Rondônia	4.80%	71 495	1 489.482
Roraima	8.80%	35 304	401 182
Santa Catarina	0.90%	55 099	6 122.101
São Paulo	1.10%	435 113	39 555.691
Sergipe	12.50%	246 415	1 971.322
Tocantins	8.30%	109 044	1 313.779

\* Domicilios particulares son aquellos destinados a habitación de una persona o grupo de personas cuya relación sea dada por lazos de parentesco, dependencia doméstica o normas de convivencia. Se excluyen aquí los domicilios colectivos (hoteles, pensiones, asilos y similares).

Fuente: *Censo Demográfico 2010*, Brasil.

## 2.2. Mapeo de la situación socioeconómica y de la pobreza en Rio Grande do Sul

### 2.2.1. Breve panorama de la situación socioeconómica de Rio Grande do Sul

Rio Grande do Sul (RS), estado más meridional de Brasil, tiene una extensión territorial de 281 748.5 km<sup>2</sup>, y se divide en 496 municipios, con una población total estimada, para 2011, de 10 735.890 habitantes, con una densidad demográfica de 38.1 hab/ km<sup>2</sup> (FEE, 2013).

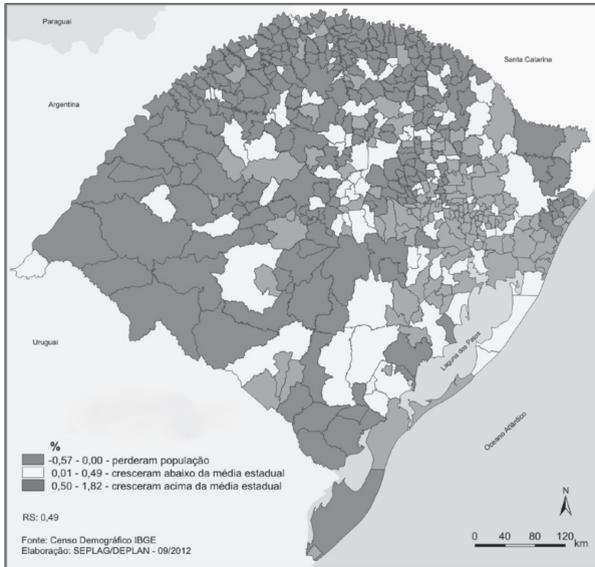
En términos de su dinámica demográfica, el estado de RS presentó una tasa de crecimiento medio anual de 0.49% entre 2000 y 2010, lo que lo sitúa como el estado brasileño que menos creció en la década. Las estimaciones de población realizadas por la Fundação de Economia e Estatística, para el año 2011, indican un crecimiento de 0.39%, aún menor para la población del estado en ese último año. En ese sentido, la población de RS ha presentado una gran modificación en su padrón etario, con un envejecimiento de los habitantes debido a la caída de los niveles de fecundidad y al aumento de la expectativa de vida al nacer, la cual ha mejorado a lo largo de los últimos años. Para el caso de los hombres, la expectativa era de 69.1 años, en 2000, y pasó a 71.2 años, en 2010. Para las mujeres estos números corresponden a 77.2 y 78.9 años, respectivamente.

Se percibe un movimiento en la dinámica poblacional de Rio Grande do Sul, que resulta en un relativo vaciamiento de las regiones y municipios localizados más en la parte oeste y la noroeste del territorio riograndense, en favor de las áreas situadas más al este y noreste del estado. La caída gradual de los índices de natalidad, asociada con movimientos migratorios, tiene como consecuencia la reducción poblacional en las regiones menos dinámicas económicamente, que se transfieren a los polos urbanos más dinámicos, en especial la Región Metropolitana de Porto Alegre.

De esa manera, se observa que más de la mitad de los municipios de RS perdieron población en el decenio que va de 2000 a 2010, como puede ser visualizado en el Mapa 1 que presenta la tasa geométrica de crecimiento de la población por municipio.

Mapa 1

TASA GEOMÉTRICA DE CRECIMIENTO ANUAL DE LA POBLACIÓN POR MUNICIPIO 2000-2010



Pasando a los indicadores sociales, se verifica que en la última década el estado presentó mejoras en algunos, como la tasa de alfabetización estadual, que creció de 93.9%, en 2000, a 95.8%, en 2010. La mortalidad infantil presentó una reducción consistente en RS durante la primera década de los 2000. En 2010, el número de óbitos por 1 000 nacidos vivos quedó en 11.2, en tanto que en 2000 fueron observados 15.1 óbitos por 1 000 nacidos vivos (FEE, 2013).

En lo que corresponde a saneamiento, los avances en esta área se muestran relativamente lentos. Según la Pesquisa Nacional por Muestra de Domicilios (PNAD), realizada anualmente por el Instituto Brasileiro de Geografia Estatística (IBGE), el porcentaje de domicilios con red colectora para aguas servidas en RS pasó de 11.3%, en 2001, a 25.9%, en 2011, en Brasil estos números representan 45.3 y 54.9%, respectivamente. De acuerdo con la misma fuente, el abastecimiento de agua con canalización interna por red general estaba presente en 85.5% de los domicilios particulares permanentes en el estado, en 2011, en 2001 este número era de 81.5%; en Brasil la evolución fue de 77.7 a 83.3% (IBGE, 2011).

De acuerdo con los datos de la PNAD, el ingreso medio mensual de las personas de 10 años, o más, creció 22.3% en Rio Grande do Sul entre 2001 y 2011. Mientras el crecimiento del rendimiento en RS quedó un poco debajo de la media brasileña, que fue de 23.7% en el mismo perio-

do. Esa mejora se explica por una serie de factores que están asociados con la dinámica económica reciente de Brasil: inclusión de mano de obra, políticas redistributivas, políticas de estímulo a la demanda, entre otras.

En relación con la distribución del ingreso, el estado redujo su índice de Gini de 0.55, en 2001, para 0.50, en 2009, periodo en el que se observaron caídas consecutivas en el índice, lo que apunta a una desconcentración gradual del ingreso. A pesar que la desigualdad en RS y en Brasil aún es considerablemente alta, se notan incrementos en apropiación de ingreso por parte de los grupos más pobres de la población (FEE, 2013).

En lo que se refiere a las desigualdades socio-económicas regionales, se constata que algunas áreas del estado de RS presentan indicadores de desarrollo abajo de la media estatal. A través del Índice de Desarrollo Socio-económico (Idese),<sup>5</sup> índice sintético elaborado por la Fundación de Economía y Estadística (FEE), es posible identificar los municipios que han encontrado dificultad de inserción en el proceso de desarrollo.

Si se observa la regionalización del Idese para el estado (Mapa 2), es posible destacar el extremo norte, pues cinco de los 10 municipios con menor Idese quedan en esta área.

En cuanto a los procesos económicos del estado, se señala que los ciclos de la economía de RS, en general, acompañan los ciclos de la economía nacional, una vez que el estado está sujeto a la misma política económica y a las mismas condiciones de inserción global de la economía brasileña.

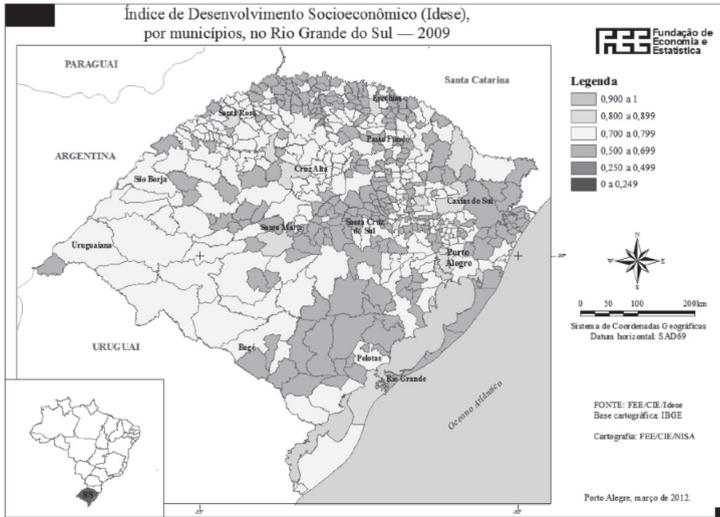
Con todo, Rio Grande do Sul se ha desfasado de la dinámica económica nacional. Aunque en la década de 1980 el país y el estado presentaron un comportamiento semejante en términos de crecimiento, a partir de 1990 comenzó a ocurrir un distanciamiento que permaneció hasta el final del periodo. De punta a punta hay un crecimiento de la economía brasileña de 119%, en tanto la de Rio Grande do Sul quedó en 96% (Meneghetti Neto, 2013).

Meneghetti Neto (2013) apunta tres grandes justificaciones para la caída de la participación de la economía de RS en la economía brasileña: a) la especificidad de su estructura económica en relación con la política económica general; b) la susceptibilidad de su cadena agroindustrial ligada a factores climáticos, como la irregularidad de los periodos de lluvias en el estado; y c) a los impases de las finanzas públicas en el estado.

---

5. El Idese, publicado anualmente por la Fundação de Economia e Estatística (FEE), es elaborado a partir del Índice de Desarrollo Humano (IDH). Se trata de un índice sintético, compuesto por 12 indicadores divididos en cuatro bloques temáticos: Educación, Renta, Saneamiento y Domicilios y Salud. Por la inclusión de las variables socio-económicas que componen el Idese, su utilización permite la clasificación en tres extractos: bajo desarrollo (de cero hasta 0.499); medio desarrollo (entre 0.500 e 0.799); y, alto desarrollo (encima de 0.800 hasta 1.000).

Mapa 2  
 IDESE DE LOS MUNICIPIOS DE RS, 2009



### 2.2.2. La pobreza extrema en los municipios de Rio Grande do Sul

En el caso específico de Rio Grande do Sul, se constatan situaciones bastante diferenciadas en relación con la pobreza extrema en el nivel municipal. La Tabla 2 presenta los 10 municipios del estado con mayor número de personas en pobreza extrema, tomando en cuenta que la cantidad de personas en esa situación está altamente relacionada con el tamaño de la población del municipio. Mientras tanto, aunque ocurra esa asociación, no se puede afirmar que exista una relación de causa y efecto en ese sentido, de modo que un municipio, aún muy poblado, puede presentar resultados satisfactorios en términos del total de extremadamente pobres.

Se constata que, de los 10 municipios con mayor número de extremadamente pobres, seis están en la lista de los 10 más poblados del Estado.<sup>6</sup> Debemos considerar, mientras tanto, casos como el de Caxias do Sul, segundo municipio más poblado de RS, y apenas el lugar 23 del *ranking* de pobreza extrema en términos absolutos. No obstante, en el otro extremo, Canguçu que ocupa el lugar siete en el *ranking* total de extremadamente pobres, es apenas el 41 en términos de población.

6. Conforme a los datos del *Censo Demográfico 2010*, Brasil.

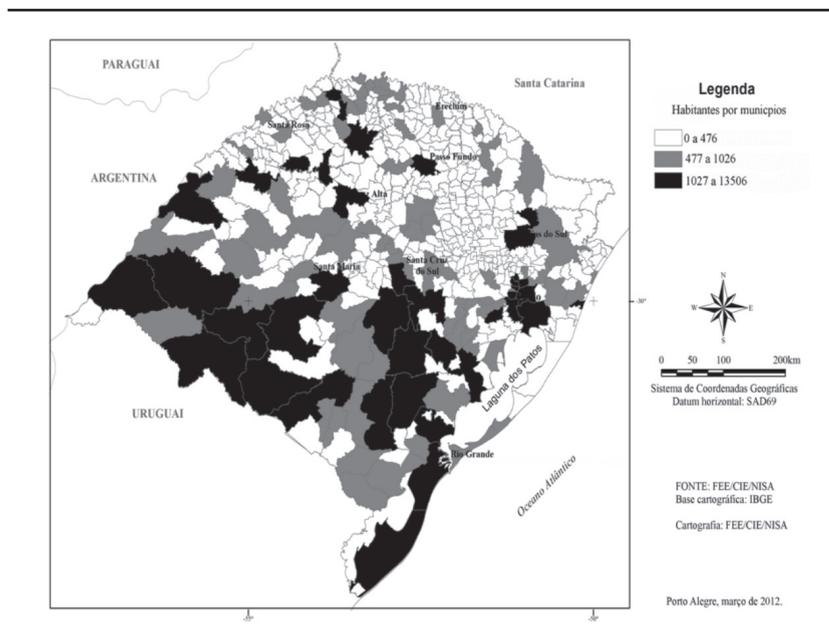
Tabla 2  
10 MUNICIPIOS CON MAYOR NÚMERO DE EXTREMADAMENTE POBRES

Posición	Municipio	Número de extremadamente pobres	Población residente en domicilios particulares permanentes
1º	Porto Alegre	13 506	1 364.287
2º	Pelotas	6 659	318 603
3º	Viamão	4 477	233 152
4º	Rio Grande	3 914	191 848
5º	Alvorada	3 868	190 553
6º	Uruguaiana	3 806	121 990
7º	Canguçu	3 703	51 079
8º	Canoas	3 634	315 996
9º	Sant'ana do Livramento	3 295	80 572
10º	Gravataí	3 292	249 384

Fuente: Censo Demográfico 2010, Brasil.

En el Mapa 3 se verifica la disposición geográfica de la población extremadamente pobre. Se percibe una alta concentración de población extremadamente pobre en la región metropolitana, en el Sur y Sureste del Estado, lugares donde la población es, en promedio, más grande.

Mapa 3  
POBLACIÓN EN POBREZA EXTREMA POR MUNICIPIO DE RS



Analizando el otro extremo del *ranking*, en la Tabla 3 se visualizan los 10 municipios con menor número de personas extremadamente pobres. Destacan Nova Araçá, Nova Boa Vista, Nova Pádua y São Vendelino como los cuatro municipios gaúchos sin pobreza extrema. Otro resultado importante de la tabla es que de los 10 municipios destacados, nueve son de la región Nordeste del Estado. La excepción es Nova Boa Vista, que se sitúa en la Región Norte de RS. Vale mencionar, no obstante, que todos esos municipios son pequeños en términos de población.

Tabla 3  
10 MUNICIPIOS CON MENOR NÚMERO DE EXTREMADAMENTE POBRES

<b>Posición</b>	<b>Municipio</b>	<b>Número de extremadamente pobres</b>	<b>Población residente en domicilios particulares permanentes</b>
1º	Nova Araçá	0	3 984
2º	Nova Boa Vista	0	2 425
3º	Nova Pádua	0	1 948
4º	São Vendelino	0	1 937
5º	São Domingos do Sul	1	2 907
6º	Tupandí	2	2 408
7º	Colinas	2	3 915
8º	União da Serra	3	1 481
9º	Picada Café	4	3 811
10º	Cotiporã	4	5 117

Fuente: *Censo Demográfico 2010*, Brasil.

En relación con la pobreza, en términos porcentuales, la Tabla 4 presenta los 10 municipios con mayor proporción de extremadamente pobres. Redentora lidera el *ranking* con 23.45% de la población que vive debajo de la línea de R\$ 70. Todos los 10 municipios líderes en el *ranking* presentan más de 10% de la población en condición de pobreza extrema.

Es interesante constatar que de los 10 municipios, nueve se encuentran en el Norte/Noroeste del estado. La excepción es el municipio de Santana da Boa Vista, que pertenece a la Región Sur de RS. Esos municipios presentan también condiciones precarias en otros aspectos sociales relacionados con la calidad de vida. En ese sentido, de acuerdo con los datos del *Censo Demográfico 2010*, la tasa de analfabetismo de habitantes de 15 años o más de los municipios de RS es 6.7%, y la de los municipios listados en la Tabla 4 es 13.5 por ciento.

Tabla 4  
10 MUNICIPIOS CON MAYOR PROPORCIÓN DE POBREZA EXTREMA

<b>Posición</b>	<b>Municipio</b>	<b>Proporción de extremadamente pobres</b>	<b>Población residente en domicilios particulares permanentes</b>
1º	Redentora	23.45%	9 370
2º	Benjamin Constant do Sul	19.40%	2 283
3º	Lajeado do Bugre	16.41%	2 109
4º	Engenho Velho	15.73%	1 488
5º	Jacuizinho	15.36%	2 383
6º	São Valério do Sul	15.34%	2 509
7º	Cacique Doble	12.95%	4 796
8º	Santana da Boa Vista	12.93%	7 937
9º	São Pedro das Missões	12.19%	1 837
10º	Jaboticaba	11.72%	3 890

Fuente: *Censo Demográfico 2010*.

En cuanto a las condiciones de las viviendas, con datos del *Censo Demográfico 2010*, el porcentaje de domicilios con condiciones inadecuadas de saneamiento<sup>7</sup> para los municipios gaúchos es 14.8%. Si se consideran los 10 primeros en el *ranking* de pobreza extrema, ese porcentaje sube a 16.7%. Además de la peor situación en términos de ingreso, educación y saneamiento, según los datos de Datasus (Brasil, 2012) para 2010, los municipios de la Tabla 4 presentan una media de las tasas de mortalidad infantil de 16 por mil nacidos vivos, mientras la media de los municipios del estado es de 12 por mil nacidos vivos.

En la Tabla 5 se presenta el otro extremo del *ranking* de proporción de extremadamente pobres en los municipios gaúchos. Nova Araçá, Nova Boa Vista, Nova Pádua y São Vendelino son los líderes en menor porcentaje de personas debajo de esa línea. Según la Tabla 3, se nota que la diferencia aquí es la entrada en ese *ranking* de los municipios de Nova Prata, Carlos Barbosa y Teutônia, todos ellos con población residente encima de la media municipal del estado, que es alrededor de 21 mil personas.

7. Aquellos que no tienen ni abastecimiento de agua por red general ni saneamiento por red general o fosa séptica y recolección de residuos, directa o indirecta.

Tabla 5  
10 MUNICIPIOS CON MENOR PROPORCIÓN DE EXTREMADAMENTE POBRES

<b>Posición</b>	<b>Municipio</b>	<b>Proporción de extremadamente pobres</b>	<b>Población residente en domicilios particulares permanentes</b>
1º	Nova Araçá	0.00%	3 984
2º	Nova Boa Vista	0.00%	2 425
3º	Nova Pádua	0.00%	1 948
4º	São Vendelino	0.00%	1 937
5º	São Domingos do Sul	0.03%	2 907
6º	Nova Prata	0.04%	22 483
7º	Tupandi	0.05%	3 915
8º	Carlos Barbosa	0.06%	24 999
9º	Teutônia	0.06%	27 098
10º	Colinas	0.08%	2 408

Fuente: *Censo Demográfico 2010*.

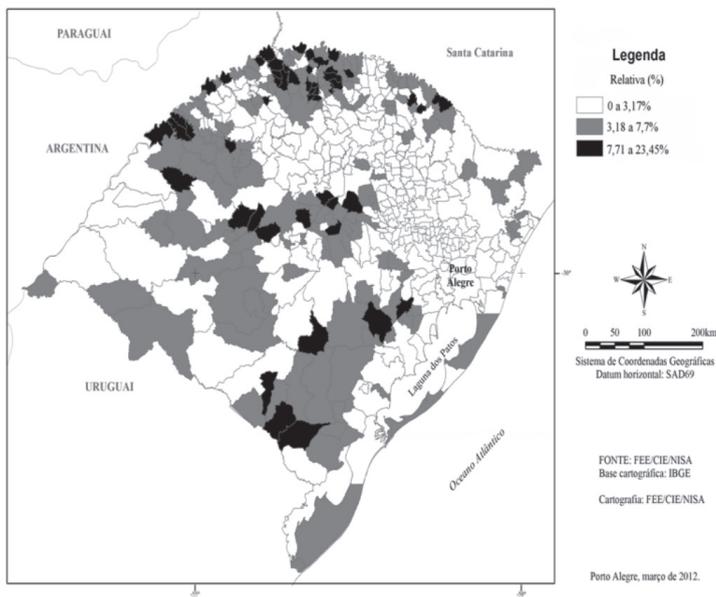
En el Mapa 4 se presenta una visión regionalizada de la proporción de extremadamente pobres en el estado, los municipios más críticos son señalados con el color más oscuro. De esa forma, se verifica que la mayor parte de estos municipios se encuentran, especialmente en el Extremo Norte, en el Noroeste y en Centro-Sul del estado. En esas mismas regiones se localizan también municipios con niveles de pobreza menores, más aún altos (correspondientes a la faja intermedia, en color ceniza). Por otro lado, se percibe que el Noreste de Rio Grande do Sul presenta una extensa franja blanca, que se refiere a los municipios con menor proporción de personas debajo de la línea de los R\$70.

La espacialización de los datos evidencia un escenario de pobreza extrema con mayor proporción en municipios de la región Norte y Noroeste del estado, de base agrícola en su economía y que han sufrido impactos a lo largo del tiempo debido a las fluctuaciones de los precios de bienes agrícolas en los mercados interno y externo.

Otra cuestión importante referente a esos municipios es el porcentaje de indígenas en la composición de su población total. Mientras la proporción de la población indígena del estado es 0.31%, la media en los 10 municipios con mayor proporción de extremadamente pobres es de 17.7%. Destacan entre los más pobres los municipios de Redentora, Benjamin Constant do Sul y São Valério do Sul, con cerca de 40% de indígenas en la composición étnica de su población.

Además de eso, se observa una cantidad absoluta de población en estado de miseria concentrada en municipios de la Región Metropolitana de Porto Alegre (la propia ciudad de Porto Alegre, capital del estado, más

Mapa 4  
 PROPORCIÓN DE EXTREMADAMENTE POBRES POR MUNICIPIOS DE RS



Viamão, Alvorada, Canoas y Gravataí), así como en algunas otras ciudades de gran población e importancia económica de Rio Grande do Sul, entre ellos Rio Grande, Pelotas, Uruguaiana y Sant’ana do Livramento.

De los datos, lo que destaca es lo que se refiere a las personas responsables de los hogares, los “jefes de familia”. En el caso de Porto Alegre, se constata que la participación de las mujeres en la conducción de las familias representa casi 50% del total, sin embargo, entre los pobres y extremadamente pobres esos porcentajes son aún más altos. De ese modo, en las familias sin ingreso y con ingreso mensual per cápita de R\$ 1,00 a R\$ 70,00, la participación femenina como jefas de familia llega a más de 60%. En ese grupo de mujeres jefes de familia, entre los más pobres, hay una concentración relativa en el rango de 20 a 24 años, lo que evidencia la pobreza extrema en Porto Alegre presenta un predominio en familias gobernadas por mujeres jóvenes, con niños pequeños.

### 3. ANÁLISIS DE CLUSTER: EVIDENCIA DE LA MULTIDIMENSIONALIDAD DE LA POBREZA

El análisis de *cluster* tiene por objetivo principal la definición de grupos homogéneos basados en las características de interés. El principio

matemático de este método es la distancia euclidiana cuadrada, más precisamente, la suma de los cuadrados de las diferencias de las variables consideradas. Algebraicamente, la medida de la distancia entre dos observaciones,  $k$  y  $l$ , es:

$$D_{k,l}^2 = \sum_{i=1}^p (X_{i,k} - X_{i,l})^2$$

Bajo este enfoque, se construyeron tres grupos de municipios y se utilizó la metodología *k-means*,<sup>8</sup> que consiste en minimizar la distancia euclidiana cuadrada y, así, colocar municipios en determinado *cluster* cuyo centro se encuentra en menor distancia. De esa forma, cuanto menor es la distancia entre las dos observaciones, más semejantes son entre ellas, lo que significa que tienden a concentrarse en un mismo grupo (*cluster*).

En el trabajo de Mingoti (2005), el análisis de *clusters* se utilizó porque permite verificar patrones regionales de pobreza extrema. En esa investigación, los *clusters* fueron construidos agrupando información municipal de los siguientes indicadores: porcentaje de población en pobreza extrema, porcentaje de población rural en extrema pobreza, tasa de analfabetismo de personas de 15 años o más, tasa de mortalidad infantil, ingreso medio per cápita y porcentaje de hogares con condiciones inadecuadas de saneamiento (aquellos que no tienen ni abastecimiento de agua por red general, ni saneamiento por red general o fosa séptica ni recolección de residuos, directa o indirecta). Con excepción de los datos de mortalidad infantil, cuya fuente es el Departamento de Informática del Sistema Único de Salud (Datusus), todos los otros datos fueron obtenidos del *Censo Demográfico 2010* (Instituto Brasileño de Geografía e Estadística).

Según la metodología señalada, se definieron tres *clusters* de municipios para Rio Grande do Sul con la información citada. La media y la desviación estándar de los *clusters* para cada información utilizada se describen en la Tabla 6. El *cluster* 1 reúne los municipios con mejores medias para todos los indicadores, seguido por el 2 de valores intermedios y el *cluster* 3 con las peores medias. De esa forma, municipios con un alto desempeño en un indicador tienden a un alto desempeño en los demás, así como los intermedios y los de desempeño bajo. Otro resultado importante es la asociación de los peores indicadores con el porcentaje de extremadamente pobres de la población rural.

8. La técnica *k-means* puede ser consultada en Mingoti (2005).

Tabla 6  
 MEDIA Y DESVIACIÓN STÁNDAR DE LOS INDICADORES POR CLUSTERS, RS, 2010

Estadística	Grupo	Tasa de mortalidad (por 1 000 habitantes) (1)	Rendimiento medio per cápita (r\$)	Pobres rurales (%)	Pobres (%)	Tasa de analfabetismo (%)	Domicilios nadeducados (%)
Media (Desviación estándar)	1	9.60 (5.78)	782.10 (121.93)	1.30 (1.5)	0.90 (0.8)	4.0 (1.5)	3.40 (4.3)
	2	13.60 (6.63)	574.40 (83.69)	4.40 (2.4)	3.30 (1.4)	7.70 (2.2)	10.50 (7.9)
	3	15.40 (7.62)	471.20 (83.29)	12.20 (4.7)	8.80 (3.2)	11.20 (2.5)	25.50 (16.5)

(1) Media de los últimos cinco años

Fuente de los datos brutos: *Censo Demográfico 2010*, Brasil, Datasus.

En el Mapa 5 se puede observar un patrón regional de los *clusters*. Se percibe que los municipios pertenecientes al *cluster 1* (indicadores de alto desempeño) se encuentran principalmente en la Región Metropolitana de Porto Alegre y Serra, y en la Región de Cruz Alta y Passo Fundo. Además de esas regiones, se encuentran en ese grupo algunos municipios que son polos regionales, como Pelotas, Rio Grande, Santa Maria y Santa Rosa.

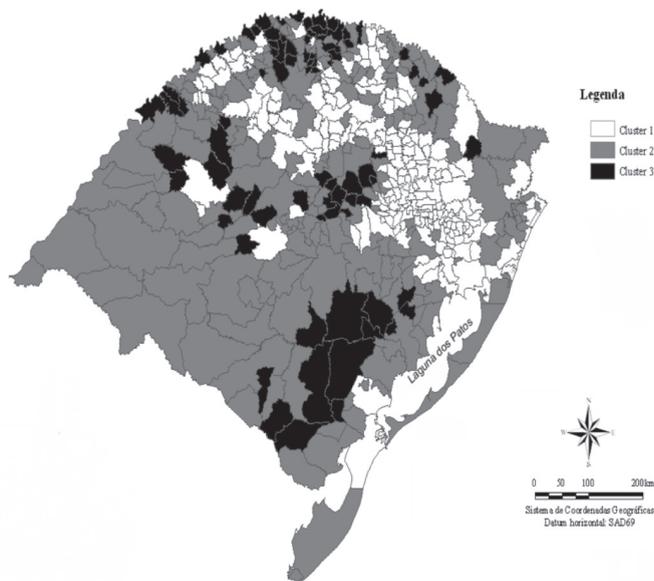
En relación con el *cluster 2* (indicadores intermediarios), se verifica que gran parte de sus municipios están localizados en la región suroeste, específicamente en Campanha, región central del estado.

Los municipios pertenecientes al *cluster 3* (indicadores de bajo desempeño) se encuentran principalmente en el extremo norte y en algunos municipios del sur del estado. En la Región Norte, y perteneciente a ese grupo, por ejemplo, se encuentra el municipio de Redentora, que como se dijo anteriormente, tiene la mayor proporción de población en extrema pobreza del estado. También como parte de ese grupo, en la Región Sur se encuentra el municipio de Canguçu, que abriga una numerosa población en situación de pobreza extrema.

Para corroborar la idea de multidimensionalidad de la pobreza, se verifica en el análisis de *cluster* que existe, en media, una fuerte relación entre municipios con altos porcentajes de población debajo de la línea de pobreza, baja educación y condiciones de salud y de saneamiento precarias. Aún se verifican padrones regionales en la identificación de

los grupos de municipios, lo que indica que hay un efecto contagio entre los municipios y, de esa forma, la vecindad se torna importante en el análisis regional de la pobreza.

Mapa 5  
DISTRIBUCIÓN DE MUNICIPIOS, POR CLUSTER, EN RIO GRANDE DO SUL, 2010



#### 4. ANÁLISIS ECONOMÉTRICO

Para poder verificar el grado de asociación relativo de las variables que componen la multidimensionalidad de la pobreza, se estiman dos modelos que se construyen con datos municipales de variables *proxy* de salud, educación y saneamiento, además de la variable de interés que es el porcentaje de personas en extrema pobreza. Con excepción de la variable de salud, cuya fuente es el Datasus, todas tienen como fuente el *Censo Demográfico 2010* (Tabla 7).

La definición de pobreza extrema, como ya se ha mencionado, es el porcentaje de personas residentes en domicilios particulares permanentes con ingreso familiar per cápita de hasta R\$ 70. En relación con la educación, la tasa de analfabetismo utilizada es para las personas de 15 años de edad o más. La tasa de mortalidad infantil<sup>9</sup> es dada por las

9. Como esa es una variable muy volátil para datos municipales, se utilizó la media de los últimos cinco años (2006-2010).

muertes de niños de hasta un año de edad por mil nacidos vivos. Por último, se consideran los domicilios en condiciones inadecuadas de saneamiento, como aquellos que no tienen abastecimiento de agua por red general ni saneamiento por red general o fosa séptica ni recolección de residuos directa o indirecta.

Tabla 7  
DESCRIPCIÓN DE LAS VARIABLES DE LOS MODELOS

<b>Dimensión</b>	<b>Proxy</b>	<b>Modelo</b>
Pobreza	Porcentaje de población en situación de pobreza extrema	Variable dependiente del modelo 1
Pobreza urbana	Porcentaje de población residente en área urbana en situación de pobreza extrema	Variable dependiente del modelo 2
Pobreza rural	Porcentaje de población residente en área rural en situación de pobreza extrema	Variable dependiente del modelo 2
Educación	Tasa de analfabetismo	Variable explicativa de ambos modelos
Salud	Tasa de mortalidad infantil	Variable explicativa de ambos modelos
Saneamiento	Porcentaje de domicilios con condiciones inadecuadas de saneamiento	Variable explicativa de ambos modelos

El modelo 1 se define por la ecuación (1) y su objetivo es verificar la asociación relativa de cada dimensión con la variable de interés (proporción de extremadamente pobres por municipio). Donde  $i$  indica que las variables utilizadas son municipales. El modelo 1 se estima por el método de los Mínimos Cuadrados Ordinarios (MCO). La ventaja de estimar un modelo de ese tipo es que permite observar la asociación relativa de cada variable explicativa, separando el impacto de las demás. Eso nos proporciona un análisis más completo del impacto independiente de cada dimensión que compone la multidimensionalidad de la pobreza. Con esta metodología no se pretende identificar padrones regionales, tal punto se reconoce por la metodología de análisis de *cluster*. El objetivo del modelo econométrico es validar la hipótesis de multidimensionalidad de la pobreza en Rio Grande do Sul como un todo.

$$Pobreza_i = \beta_0 + \beta_1 Educac\tilde{a}o_i + \beta_2 Saneamento_i + \beta_3 Sa\tilde{u}de_i + \varepsilon \quad (1)$$

donde los  $\beta$ 's son los regresores y  $\varepsilon$  es el término de error aleatorio.

El sistema de ecuaciones (2) tiene como objetivo verificar la asociación relativa entre las mismas dimensiones utilizadas en el modelo 1, pero para dos variables independientes diferentes: la pobreza rural y la pobreza urbana. Este modelo se estima por el método de *Seemingly*

*Unrelated Regression* (SUR). La ventaja de utilizar este método es que permite estimar un conjunto de ecuaciones, lo que permite correlación entre sus errores.

$$\begin{aligned}
 \text{Pobreza Rural}_i &= \theta_0 + \theta_1 \text{Educação}_i + \theta_2 \text{Saneamento}_i \\
 &\quad + \theta_3 \text{Saúde}_i + u_i \\
 \text{Pobreza Urbana}_i &= \tilde{\theta}_0 + \tilde{\theta}_1 \text{Educação}_i + \tilde{\theta}_2 \text{Saneamento}_i \\
 &\quad + \tilde{\theta}_3 \text{Saúde}_i + \tilde{u}_i
 \end{aligned} \tag{2}$$

dónde los  $\theta$ 's y  $\tilde{\theta}$ 's son los regresores y  $u$  y  $\tilde{u}$  son los términos de error.

#### 4.1. Resultado de las estimaciones

En la Tabla 8 se presentan los resultados de la estimación del Modelo 1. Todos los coeficientes de las variables explicativas fueron positivos, lo que era de esperarse, porque la pobreza monetaria se relaciona positivamente con la falta de servicios públicos. El coeficiente de la variable tasa de mortalidad infantil no fue significativo a 10 por ciento.

Se verifica que la tasa de analfabetismo tiene mayor grado de asociación significativa con pobreza que las demás variables, el coeficiente sugiere que un incremento de 1% en la tasa de analfabetismo se asocia a un incremento de 0.639% de la población extremadamente pobre.

En relación con la proporción de domicilios en condiciones inadecuadas, también se verifica una relación positiva y significativa con la proporción de extremadamente pobres. El resultado indica que un aumento de 1% en los domicilios inadecuados se asocia con un aumento de 0.4% en la proporción de extremadamente pobres. Finalmente, como ya se mencionó, el coeficiente de la tasa de mortalidad infantil no fue significativo.

La Tabla 9 presenta los resultados de la estimación del Modelo 2. Como se demostró en el Modelo 1, la tasa de analfabetismo es significativa y relacionada positivamente con la pobreza rural y la urbana. Se reporta un coeficiente mayor cuando la variable dependiente fue la pobreza rural. En relación con las condiciones de los domicilios, se registra un nexo positivo entre ambas variables dependientes; sin embargo, sólo es significativa para la pobreza rural. Para la tasa de mortalidad infantil, a pesar de ser positiva, en los dos casos, sólo fue significativa para la pobreza urbana, aunque con un coeficiente muy pequeño.

Tabla 8  
ESTIMACIÓN DEL MODELO 1

<b>Variables explicativas</b>	<b>Coefficiente (EP)</b>
Constante	-0.017* (0.003)
Tasa de Analfabetismo	0.639* (0.058)
Domicilios Inadecuados	0.040* (0.0123)
Tasa de Mortalidad Infantil	0.0002 (0.0002)
R-cuadrado	0.58
R-cuadrado ajustado	0.59
Observaciones	496

Fuente: elaboración Propia. Modelo estimado conforme a ecuación (1).

Errores-padrón robustos de White.

\* significativo a 1%

Tabla 9  
ESTIMACIÓN DEL MODELO 2

<b>Variables explicativas</b>	<b>Variable dependiente</b>	
	<b>Pobreza rural (EP)</b>	<b>Pobreza Urbana (EP)</b>
Constante	-0.02209* (0.00402)	-0.00380** (0.00164)
Tasa de Analfabetismo	0.86193* (0.05330)	0.25999* (0.02169)
Domicilios Inadecuados	0.04689* (0.01508)	0.00045 (0.00614)
Tasa de Mortalidad Infantil	0.00029 (0.00022)	0.00027* (0.00009)
R-cuadrado	0.49	0.32
R-cuadrado ajustado	0.49	0.31
Observaciones	496	

Fuente: Elaboración propia.

Modelo estimado conforme a ecuación (2).

Errores-padrón robustos de White.

\* significativo a 1%, \*\* significativo a 5%

Los resultados de los modelos indican que, en general, las *proxies* de educación, saneamiento y salud se relacionan positiva y significativamente con la pobreza, confirmando la hipótesis sobre la multidimensionalidad de la pobreza. Para la pobreza rural, entretanto, esa relación parece más fuerte, lo que puede ser visto tanto por la magnitud de los coeficientes como por el R-cuadrado y R-cuadrado ajustado. Esa relación no llega a ser sorprendente en la medida en que los extremadamente pobres de la zona rural tienden a tener menor acceso a los servicios públicos.

## 5. RECOMENDACIONES FINALES EN CUANTO AL ENFRENTAMIENTO DE LAS SITUACIONES ESPECÍFICAS DE EXTREMA POBREZA

Este estudio tiene como orientación servir de base para los esfuerzos dirigidos al monitoreo de la pobreza extrema, considerado de alta prioridad para definir, a partir de ahí, las políticas públicas estatales y federales para las poblaciones específicas que se encuentran debajo de la línea de pobreza, delimitada oficialmente.

Se observa que existe una asimetría acentuada entre los municipios de Rio Grande do Sul, lo que puede medirse por los indicadores de esos municipios. Si el desarrollo tiene carácter multidimensional, de la misma forma la pobreza también es multidimensional (PNUD, 2010). Si el desarrollo avanza en esos ejes, también se estará dando soporte a las políticas públicas que tienen como meta la reducción consistente y sistemática de los niveles de pobreza, principalmente aquella clasificada como extrema, verificados en las diferentes unidades geográficas.

De esta forma, quedó evidenciado a través del análisis de *clusters* que municipios con mayor grado de pobreza también tienen peores condiciones en las demás dimensiones. Los *clusters* evidencian un efecto contagio de la pobreza, de modo que las características socioeconómicas de los municipios transbordan para la vecindad. Esto indica que las políticas públicas pueden ser guiadas por la observación de estos dos aspectos: pobreza monetaria (como foco prioritario para determinadas políticas) y cuestiones relacionadas con educación, salud y saneamiento y no en sólo las políticas municipales son necesarias, también las regionales. Se verifica que la relación entre las demás dimensiones de la pobreza tiende a ser aún más fuerte en el medio rural.

Este artículo se limita a un análisis descriptivo de los resultados. Para trabajos futuros es necesaria una profundización en las relaciones de causalidad entre las diversas dimensiones de la pobreza, teniendo en cuenta variables como etnia, sexo, edad, nivel de salud, saneamiento y educación, y los niveles de ingreso definidos a partir de líneas monetarias de pobreza.

En resumen, la espacialización de los datos evidencia un escenario de pobreza extrema con mayor proporción en municipios de la región Norte y Noroeste del estado, en especial en algunos municipios con porcentajes elevados de población indígena en relación con la media

del estado, además de una cantidad absoluta de pobres extremos concentrados en municipios de la Región Metropolitana de Porto Alegre, así como en algunas otras ciudades muy pobladas y de gran importancia económica de Rio Grande do Sul, como Rio Grande, Pelotas, Uruguaiana y Sant'ana do Livramento. En el medio urbano, principalmente en la capital, llama la atención el alto contingente de mujeres jóvenes con hijos pequeños entre los jefes de familia en extrema pobreza.

En algunos de los municipios con mayores porcentajes de pobreza extrema también se constatan situaciones de estancamiento o pérdidas económicas relacionadas a mudanzas en el padrón productivo de base agrícola, acompañando una dinámica global de valorización del gran agronegocio de culturas de exportación, en detrimento de la agricultura familiar de pequeña o mediana propiedad, lo que ocurre especialmente en la región Norte de Rio Grande do Sul.

Aunque las políticas de transferencia de ingresos, como Bolsa Familia y Bolsa Verde, son reconocidos como socialmente necesarios y pertinentes para prestar asistencia de emergencia a las familias y personas en situación de pobreza extrema, se considera que no son suficientes para garantizar el bienestar de esta población en el largo plazo.

Entretanto, se reconoce que en la fase actual de organización de las políticas de reducción de la pobreza, Brasil ya se encuentra en un nivel en el que es posible pasar a una nueva etapa, no sólo limitándose a transferencias de ingreso sino formulando políticas de generación de empleo e ingreso y de inclusión productiva. Se observa que en 2011, con el lanzamiento del Plan Brasil Sem Miséria (PBM), las acciones encaminadas a la inclusión productiva, como la oferta de cursos de educación básica y de calificación profesional, fueron reforzadas. De esa manera, se concluye que los programas y acciones del PBM buscan abarcar una amplia gama de aspectos relativos a la condición de pobreza, tanto en sentido de erradicar la pobreza extrema, como de buscar "puertas de salida" para las familias beneficiarias de esos programas (Ruckert y Rabelo, 2013).

Por lo tanto, se resalta una vez más que la caracterización y regionalización, aquí presentadas, constituyen un ejercicio importante para subsidiar políticas públicas que traten más ampliamente de las cuestiones sociales prioritarias en el estado, como acceso a atención de salud, educación, saneamiento, así como programas específicos de empleo y generación de ingresos.

**BIBLIOGRAFÍA**

- Brasil (2012), *Ministério da Saúde. Departamento de Informática do SUS (Datasus)*: 1991, 1992, 2000, 2004, 2005 e 2010, em: <<http://w3.datasus.gov.br/datasus/datasus.php>>. Acesso em: 21 abr. 2012.
- (2013), *Ministério do Desenvolvimento Social. Bolsa Família*, em: <http://www.mds.gov.br/bolsafamilia>. Acesso em 10 set. 2013.
- (2013), *Ministério do Meio Ambiente. Desenvolvimento Rural: Bolsa Verde*, em: <http://www.mma.gov.br/index.php/developmento-rural/bolsa-verde>. Acesso em 13 set. 2013.
- FEE (Fundação de Economia e Estatística) (2013), *Resumo Estatístico RS – Estado*, em: [http://www.fee.tche.br/sitefee/pt/content/resumo/pg\\_estado.php](http://www.fee.tche.br/sitefee/pt/content/resumo/pg_estado.php). Acesso em 10 Set. 2013.
- IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) (2010), *Censo Demográfico 2010*, Brasil.
- (2011), *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios*, Brasil.
- IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada) (2012), *Situação Social nos Estados*, Rio Grande do Sul, Brasília.
- Kageyama, Ângela y Rodolfo Hoffmann (2006), “Pobreza no Brasil: uma perspectiva multidimensional”, *Economia e Sociedade*, Campinas, v. 15, n. 1 (26), p. 79-112, jan/jun.
- Meneghetti, Alfredo (2013), “Os Impasses do Estado do Rio Grande do Sul”, *Anais das 46º Jornadas Internacionais de Finanzas Públicas*, Universidad Nacional de Córdoba, Córdoba, Argentina.
- Mingoti, S. A. (2005), *Análise de Dados Através de Métodos de Estatística Multivariada: uma abordagem aplicada*, Belo Horizonte, Editora UFMG.
- Monteiro, Carlos (s.d.), *O mapa da pobreza no Brasil*, Brasília, Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição, 15 p. (Texto para Discussão 1).
- Peliano, Ana Maria (coord.) (1993), *O Mapa da Fome: subsídios à formulação de uma política de segurança alimentar*, Rio de Janeiro, IPEA, (Documento de política n. 14).
- (1993a), *O Mapa da Fome II: informações sobre a indigência por municípios da federação*, Rio de Janeiro, IPEA, (Documento de política n. 15).
- (1993b), *O Mapa da Fome III: indicadores sobre a indigência no Brasil*, Rio de Janeiro, IPEA, (Documento de política n. 17).
- PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento) (2010), *Relatório do Desenvolvimento Humano*, New York, em: [www.pnud.org.br](http://www.pnud.org.br). Acesso em: 04/04/2012.
- Rocha, Sonia (1994), “Renda e pobreza nas metrópoles brasileiras”, em Ribeiro, Luis; Santos Junior, Orlando (orgs.), *Globalização, fragmentação e reforma urbana*, São Paulo, Civilização Brasileira.
- (2001), “Alguns consensos sobre a questão da pobreza no Brasil”, In: Dowbor, Ladislau e Samuel Kilsztajn, *Economia Social No Brasil*, São Paulo, Ed. SENAC.

- (2003), *Pobreza no Brasil*, Rio de Janeiro, FGV Editora.
- Ruckert, Isabel y Maria Mercedes Rabelo (2013), “O Programa Bolsa Família e os esforços para a redução da pobreza”, In: *Indicadores Econômicos FEE*, v. 40, n° 4. Porto Alegre, Fundação de Economia e Estatística, em: <http://revistas.fee.tche.br/index.php/indicadores/article/view/2881/3144>. Acesso em 18 set. 2013.
- Schneider, S., P. D. Waquil (2001), “Caracterização socioeconômica dos municípios gaúchos e desigualdades regionais”, *Revista de Economia e Sociologia Rural*, Brasília, DF: Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural, v. 39, n. 3, p. 117-142, jul./set.
- UNSD (United Nations Statistics Division) (2005), *Handbook on Poverty Statistics: Concepts, Methods and Policy Use*, New York.