

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE ECONOMIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA

Fernando Flores Tavares

**Sistema de proteção social, desigualdade de renda e pobreza no
Brasil: microssimulações de políticas redistributivas**

Rio de Janeiro
2017

Fernando Flores Tavares

**Sistema de proteção social, desigualdade de renda e pobreza no Brasil:
microsimulações de políticas redistributivas**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Economia, Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Economia.

Orientadora: Professora Dra. Lena Lavinas

Rio de Janeiro

2017

FICHA CATALOGRÁFICA

T231 Tavares, Fernando Flores.

Sistema de proteção social, desigualdade de renda e pobreza no Brasil: microssimulações de políticas redistributivas. – 2017.

120 f. ; 31 cm.

Orientadora: Maria Helena Lavinias de Moraes.

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Economia, Programa de Pós-Graduação em Economia, 2017.

Bibliografia: f. 107 – 117.

1. Políticas públicas. 2. Desigualdade social. 3. Pobreza. I. Moraes, Maria Helena Lavinias de, orient. II. Universidade Federal do Rio de Janeiro. Instituto de Economia. III. Título.

CDD 338.92


FOLHA DE APROVAÇÃO

Fernando Flores Tavares

Sistema de proteção social, desigualdade de renda e pobreza no Brasil: microsimulações de políticas redistributivas

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Economia, Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Economia.

Aprovada em



Prof.^a Dra. (Lena Lavinas, Instituto de Economia / UFRJ)



Prof.^a Dra. (Valéria Lúcia Pero, Instituto de Economia / UFRJ)



Prof. Dr. (Leonardo Santos de Oliveira, IBGE)

Para meus pais, Vera e Lúcio, e minha irmã, Mayra

AGRADECIMENTOS

Foi uma honra ter participado do Programa de Pós-Graduação em Economia da UFRJ e um privilégio ter morado na cidade do Rio de Janeiro. Esta importante etapa da minha vida não teria sido possível sem a presença e a contribuição de pessoas que passaram e pessoas que continuam na minha vida.

Minha homenagem a todos os meus professores, cada conquista tem uma contribuição de cada um deles. Sou grato aos professores e funcionários da ESALQ pelos anos da graduação. À professora Sílvia Miranda, professora determinante na minha escolha pela vida acadêmica. Aos professores do PPGE, que me apresentaram um novo olhar para o estudo da Economia. Aos funcionários do campus Praia Vermelha. À professora Valéria Pero pela oportunidade de pesquisa, confiança e aprendizado. Meu agradecimento também ao Leonardo Oliveira e à Denise Gentil a contribuição do aprimoramento da minha dissertação.

Gostaria de agradecer especialmente à minha orientadora, Lena Lavinias, toda a atenção, dedicação e a inesgotável disposição de buscar e compartilhar conhecimentos e valores em prol de uma sociedade mais justa e humana.

Aos meus velhos amigos de Amparo: Zé, Magão, Marcel, Lahoz, Mesquita, Dinho, Felipe, Carelli, Lucas, Murilo e Fabio, obrigado pela grande amizade de sempre. Sou grato também aos amigos da República, minha eterna casa.

Agradeço aos amigos que o Rio me apresentou. Getulio, Guilherme e Filipe, obrigado pela força e amizade, foi um prazer compartilhar um lar com vocês. Kamaiaji, Max, Estêvão, Felipe, Vini, Pedro, Kesia, Francesco, Renata, Lucas, Vardiero, Marcus e Cobucci, obrigado por tornaram os anos de mestrado mais fáceis e divertidos.

Por fim, agradeço à minha avó guerreira, aos meus tios e aos meus primos. Obrigado pelo amor e apoio de sempre. E a mais essencial homenagem aos meus pais e à minha irmã. Minha eterna gratidão pelo amor, dedicação e por sempre me estimularem a estudar. Essa conquista não existiria sem o forte apoio e a confiança de minha família.

RESUMO

Esta dissertação analisa, através do método de microssimulação, mudanças na desigualdade de renda e na pobreza em cenários contrafactuais em que se alteram as composições de programas sociais entre 2003 e 2014. Entre as políticas sociais analisadas estão o Programa Bolsa Família (PBF), o Benefício de Prestação Continuada (BPC) e os reajustes do BPC e do piso da previdência social vinculados ao salário mínimo. A partir dos dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD/IBGE), as simulações demonstram que, de fato, sem as políticas sociais de transferência de renda e sem a vinculação do BPC e do piso das aposentadorias ao salário mínimo, a desigualdade de renda e a pobreza teriam se mantido mais agudas e as trajetórias de recuo teriam sido mais tímidas. As decomposições mostram que sem o PBF e o BPC, a contribuição dos rendimentos que incluem as transferências de programas sociais para o recuo de desigualdade e da pobreza praticamente desaparece. Alterar a vinculação ao salário mínimo, por sua vez, reduz principalmente a contribuição do rendimento das aposentadorias para a queda da desigualdade. Adicionalmente, em quase todas as simulações a progressividade dos tipos de rendimento reduz em relação ao cenário original (sem simulações). O impacto moderado das simulações na desigualdade e a dependência da renda do trabalho para distribuição de renda indicam fragilidade do sistema de proteção social. Contudo, as contribuições não deixam de ser importante, e esta dependência do mercado de trabalho fica ainda maior nas simulações. Portanto, é evidente que reformas que visem remover ou restringir as políticas analisadas contribuirão para diminuir ainda mais a baixa capacidade redistributiva do sistema de proteção social brasileiro.

Palavras-chaves: sistema de proteção social; desigualdade de renda; pobreza; microssimulação; decomposição de índices; políticas públicas; Brasil.

ABSTRACT

This dissertation analyzes the changes in income inequality and poverty in counterfactual scenarios using the microsimulation method between 2003 and 2014. The composition of social programs, including the Bolsa Família Program (PBF), the Continuous Cash Benefit (BPC) and the readjustments of the BPC and of the floor of the social security benefits linked to the minimum wage are changed. Using data from the National Household Sample Survey (PNAD / IBGE), the simulations show that, in fact, without the PBF, the BPC and the linkages to the minimum wage, the level of income inequality and poverty would have remained sharper and the trajectories of decrease would have been more timid. The decompositions show that without the PBF and the BPC the contribution to the decline in inequality and poverty of the income component that includes the social program transfers virtually disappears. Also, changing the linkage to the minimum wage mainly reduces the contribution of the social security income to the fall of inequality. In addition, in almost all simulations the progressivity of the income components reduces when compared to its original scenario (without simulations). The moderate impact of the simulations on inequality and the dependence on labor income for income distribution indicate fragility of the social protection system. However, the contributions are still important, and this dependence on the labor market is even greater in the simulations. Therefore, it is clear that reforms aimed at removing or restricting the policies analyzed in this dissertation would contribute to further decrease the already low redistributive capacity of the Brazilian social protection system.

Key Words: social protection; income inequality; poverty; microsimulation; index decomposition; public policies; Brazil.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Evolução de indicadores de desigualdade do RDPC, Brasil, 2003 a 2014	36
Tabela 2 - Evolução da % de pobres e extremamente pobres por indicador de pobreza para o RDPC, Brasil, 2003 a 2014.....	37
Tabela 3 - Evolução das características, do RDPC médio e da distribuição do RDPC médio da população total, Brasil, 2003 a 2014.....	67
Tabela 4 - Evolução das características e do RDPC dos beneficiários de transferências públicas e de aposentadorias e pensões públicas equivalentes a um salário mínimo a partir do procedimento de desagregação, Brasil, 2003 a 2014.....	72
Tabela 5 - Valores originais e valores com reajustes simulados ¹ dos benefícios do BPC e do piso das aposentadorias e pensões, Brasil, 2003 a 2014.....	74
Tabela 6 - Número de domicílios com pelo menos um beneficiário do PBF e programas sociais correlatos e com pelo menos um beneficiário do BPC segundo o procedimento de desagregação e os suplementos da PNAD, Brasil, 2004, 2006 e 2014	76
Tabela 7 - Evolução dos índices de desigualdade do RDPC originais e após simulações, Brasil, 2003 a 2014	78
Tabela 8 - Percentuais de redução em índices de desigualdade do RDPC por períodos, Brasil, 2003 a 2014	79
Tabela 9 - Evolução do crescimento percentual dos índices de desigualdade do RDPC em relação ao cenário original, Brasil, 2003 a 2014	80
Tabela 10 - Evolução dos índices de pobreza para o RDPC originais e após simulações, Brasil, 2003 a 2014	82
Tabela 11 - Percentuais de Redução em Índices de Pobreza para o RDPC por Períodos (2003 –2014)	83
Tabela 12 - Evolução do crescimento percentual dos índices de pobreza para o RDPC em relação ao cenário original, Brasil, 2003 a 2014	84
Tabela 13 - Número de pessoas a mais na pobreza e redução de custo ¹ anual nas simulações em comparação com a situação original, Brasil, 2003 a 2014.....	87
Tabela 14 - Participação de cada parcela do RDPC no rendimento total, Brasil, 2003 a 2014	91
Tabela 15 - Contribuição relativa de cada parcela do RDPC ao índice de Gini da distribuição do RDPC, Brasil, 2003 a 2014	92
Tabela 16 - Medida de progressividade de cada componente de renda do RDPC, Brasil, 2003 a 2014	94

Tabela 17 - Efeito concentração, efeito composição e efeito total na decomposição da mudança por período no índice de Gini da distribuição do RDPC, Brasil, 2003 a 2014	96
Tabela 18 - Contribuição absoluta (em módulo) de cada parcela do RDPC ao índice FGT ($\alpha = 0$) de pobreza para o RDPC, Brasil, 2003 a 2014.....	99
Tabela 19 - Contribuição relativa de cada parcela do RDPC ao índice FGT ($\alpha = 0$) de pobreza para o RDPC, Brasil, 2003 a 2014.....	101
Tabela 20 - Contribuição relativa de cada componente do RDPC nas mudanças por período da decomposição do índice FGT ($\alpha = 0$) de pobreza para o RDPC, Brasil, 2003 a 2014.....	102

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Evolução do gasto público social em % do PIB, América Latina e Caribe, OCDE e Brasil, 2003 a 2014	42
Figura 2 - Índice de Gini antes e após tributação e transferências, América Latina e OCDE, em torno de 2011.	46
Figura 3 - Evolução do índice de Gini do RDPC original e após simulações, Brasil, 2003 a 2014	81
Figura 4 - Evolução do índice FGT ($\alpha = 0$) para o RDPC original e após simulações, Brasil, 2003 a 2014	85

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AIS	Ações Integradas de Saúde
BNH	Banco Nacional da Habitação
BPC	Benefício de Prestação Continuada
CAPs	Caixas de Aposentadoria e Pensão
CLT	Consolidação das Leis de Trabalho
CONASP	Conselho Consultivo de Administração de Saúde Previdenciária
DRU	Desvinculação das Receitas da União
FAT	Fundo de Amparo ao Trabalhador
FEF	Fundo de Estabilização Fiscal
FGTS	Fundo de Garantia do Tempo de Serviço
FIES	Fundo de Financiamento Estudantil
FSE	Fundo Social de Emergência
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
FUNRURAL	Fundo de Assistência Rural
IAP	Institutos de Aposentadoria e Pensões
INAMPS	Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social
INPS	Instituto Nacional de Previdência Social
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LOAS	Lei Orgânica da Assistência Social

MDS	Ministério do Desenvolvimento Social
MEI	Microempreendedor Empreendedor Individual
MMS	Modelos de Microsimulação
PACS	Programa de Agentes Comunitários de Saúde
PAEG	Plano de Ação Econômica do Governo
PBF	Programa Bolsa Família
PETI	Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
PPA	Programa de Pronto Atendimento
PRORURAL	Programa de Assistência ao Trabalhador Rural
PROUNI	Programa Universidade para Todos
PSF	Programa Saúde da Família
PSI	Processo de Substituição de Importações
RDPC	Renda Domiciliar <i>Per Capita</i>
RMV	Renda Mínima Vitalícia
SENAC	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
SENAI	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SFH	Sistema Financeiro da Habitação
SINPAS	Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
SUS	Sistema Único de Saúde
TCR	Transferências Condicionadas de Renda

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	15
2 O SISTEMA DE PROTEÇÃO SOCIAL NO BRASIL	19
2.1 A Expansão Fragmentada do Sistema de Proteção Social (1930 – 1946)....	19
2.2 Consolidação Institucional e Reestruturação Conservadora (1964 – 1985) .	22
2.3 O Estado entre Expansão de Direitos e Disciplina Fiscal: A Constituição de 1988 (1985 – 2002).....	25
2.4 Políticas Sociais Focalizadas e a Financeirização (2003 – 2014).....	29
2.5 Impactos de Políticas Sociais na Desigualdade e Pobreza	35
2.6 Comparações Internacionais	40
3 MEDIDAS DE DESIGUALDADE DE RENDA E DE POBREZA.....	47
3.1 Medidas de Desigualdade de Renda	47
3.2 Medidas de Pobreza	51
3.3 Decomposições de Desigualdade e de Pobreza	55
3.4 Microsimulações como Ferramenta de Análise	61
4 IMPACTOS DE COMPOSIÇÕES ALTERNATIVAS DA SEGURIDADE SOCIAL	66
4.1 Base de Dados e Variáveis Seleccionadas.....	66
4.2 O Modelo de Microsimulação.....	69
4.3 Validação do Modelo de Microsimulação	74
4.4 Impactos na Desigualdade e na Pobreza.....	77
4.5 Decomposição do Índice de Gini e do Índice FGT ($\alpha = 0$) por Componente da Renda	88
5 CONCLUSÃO	103
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	107
ANEXO	118

1 INTRODUÇÃO

A primeira década do século XXI apresentou importantes avanços sociais no Brasil. A economia voltou a crescer impulsionada pelo comércio internacional favorável, possibilitando maior espaço para aumento substancial do salário mínimo real, expansão dos gastos sociais, geração de empregos formais e elevação do consumo das famílias (LAVINAS, 2015a).

A desigualdade de renda e a pobreza tiveram trajetória de queda, principalmente devido ao crescimento econômico, à criação de empregos formais, ao crescimento real do salário mínimo - que também favoreceu diretamente as aposentadorias e pensões públicas e o Benefício de Prestação Continuada (BPC) - e à expansão dos mecanismos de proteção social, como o Programa Bolsa Família (PBF) e o BPC (ARAUJO; MORAIS, 2014; HOFFMANN, 2009; LAVINAS, 2013a; PERO; CRUZ, 2015; ROCHA, 2013; SOARES et al., 2006; entre outros).

Entretanto, apesar dos avanços, a grande expansão das políticas sociais focalizadas em particular não foi suficiente para solucionar de forma profunda e perene os problemas sociais. O país continua sendo um dos mais desiguais do mundo, 11,6 milhões de pessoas (aproximadamente 6% da população) ainda viviam abaixo da linha de pobreza em 2014 (PNAD/IBGE), problemas estruturais, sociais e políticos não foram resolvidos, e agendas essenciais foram negligenciadas, como, por exemplo, a educação, que não promove oportunidade iguais, a política habitacional, que foi insuficiente, a ausência de avanços substanciais no saneamento básico e a inexistência de reforma tributária na direção de mais progressividade (GOBETTI; ORAIR, 2016; LAVINAS, 2015b).

Em adição, o contexto econômico e político atual trazem perspectivas ruins para as políticas sociais, ao mesmo tempo em que a demanda por bens e serviços públicos segue em crescimento. A crise econômica e política, o ajuste fiscal e a aprovação da Emenda Constitucional nº 95/2016, que estabelece um teto para as despesas públicas do governo, diminuem a possibilidade de aumento dos gastos sociais por um prazo de 20 anos. Com efeito, as reformas e medidas aprovadas e as reformas propostas atualmente¹

¹ Por exemplo, em 13/07/2017 foi aprovada a reforma trabalhista, que pode resultar, entre outros fatores, em maior precarização do mercado de trabalho; e a reforma da previdência pode trazer, entre

seguem na direção do desmonte da proteção social, ao mesmo tempo em que a vulnerabilidade das pessoas em condição de pobreza e extrema pobreza só aumenta. O desemprego que afeta 14,2 milhões de pessoas em 2017, o atual aumento da pobreza e a possibilidade de o Brasil voltar ao mapa da fome são exemplos do agravamento da situação social atual (GRUPO DE TRABALHO DA SOCIEDADE CIVIL, 2017).

Portanto, a necessidade de avaliar, sob a ótica social, cenários contrafactuais para relativizar o escopo e o alcance de possíveis reformas é essencial, principalmente quando se consideram a importância de políticas redistributivas para o desenvolvimento econômico e social do país, a baixa capacidade do sistema de proteção social brasileiro em combater a desigualdade e a direção das atuais propostas governamentais. Entender e mensurar quais seriam os impactos de diferentes opções de políticas pode fornecer *insights* sobre possíveis e melhores caminhos para atingir uma sociedade mais justa e desenvolvida.

Neste contexto, o objetivo desta dissertação é analisar qual seria o impacto na desigualdade de renda e na pobreza se diferentes composições de benefícios da previdência social e da assistência social tivessem sido aplicadas entre 2003 e 2014. O período selecionado corresponde ao início e ao decorrer do governo do Partido dos Trabalhadores, até o final do primeiro mandato da Presidente Dilma Roussef. Mais especificamente, procura-se analisar, através do método de microsimulação, quão menor teria sido a trajetória de queda da desigualdade de renda e da pobreza se o PBF e o BPC não tivessem existido e se os reajustes do BPC e do piso da previdência social não fossem vinculados ao salário mínimo.

Para levar a cabo tal avaliação, coloco, no segundo capítulo, as políticas sociais em contexto, analisando brevemente a construção histórica do sistema de proteção social brasileiro e identificando as estratégias e prioridades dos sucessivos governos nessa área. Neste capítulo também é feito um panorama dos principais determinantes da queda de desigualdade e da pobreza apontados pela literatura para o período entre 2003 e 2014, já demonstrando a contribuição dos rendimentos que incluem as políticas sociais selecionadas para análise neste trabalho.

outros efeitos, barreiras ao acesso a benefícios pela dificuldade de cumprir o tempo mínimo de contribuição, sobretudo para os trabalhadores mais precarizados em um contexto de mercado de trabalho heterogêneo.

No terceiro capítulo, detalho os conceitos e os instrumentos essenciais para análise da desigualdade de renda e da pobreza. As principais medidas de desigualdade e de pobreza utilizadas na literatura são descritas, revendo suas principais propriedades. A terceira parte desse capítulo aborda as principais técnicas de decomposição empregadas aos índices de desigualdade de renda e de pobreza, expondo suas utilidades e aplicações. Já a última parte do capítulo é dedicada aos principais métodos de microsimulação, destacando suas aplicações e limitações. Essas ferramentas formam a base da análise desta dissertação.

Em relação aos modelos de microsimulação, as principais vantagens de sua aplicação para as análises de desigualdade e pobreza incluem a capacidade de considerar a heterogeneidade dos indivíduos e as interações resultantes das mudanças nas políticas; adicionar mais informações aos dados; possibilidade de checar a consistência dos dados; e a maior flexibilidade das formas funcionais, com modelação detalhadas do sistema que se estudará (ABSALÓN; URZÚA, 2012; FIGARI; PAULUS, 2015). Dessa forma, esta metodologia é ideal para o exercício que aqui se propõe: aplicar e alterar regras de políticas sociais de formas distintas e complexas, para populações com características diferentes.

A aplicação do modelo de microsimulação e os resultados em termos de mudanças na desigualdade de renda e na pobreza são apresentados no capítulo 4. A partir dos dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD/IBGE), as simulações demonstram que, de fato, o PBF, o BPC e a vinculação dos reajustes do BPC e das aposentadorias e pensões públicas atenuaram a trajetória de queda da desigualdade de renda e da pobreza. Entretanto, particularmente nos impactos para desigualdade, o resultado foi abaixo do esperado. Na parte final do capítulo, as decomposições detalham as mudanças nas contribuições dos componentes da renda no índice de Gini e na queda do índice de incidência de pobreza. As simulações diminuem principalmente a contribuição dos rendimentos que incluem as transferências de renda de programas sociais e o rendimento das aposentadorias e pensões públicas. Adicionalmente, a progressividade dos tipos de rendimento também sofrem mudanças expressivas, em quase todas as simulações ela diminui em relação ao cenário original.

Dessa forma, esta dissertação se insere e contribui para o debate sobre desigualdade de renda e de pobreza em dois eixos: nos trabalhos de decomposição dos

índices por componentes da renda e nos trabalhos que utilizam microsimulações. No primeiro caso, a análise da composição e das mudanças nos índices de desigualdade de renda e de pobreza é feita para um período de 11 anos. Assim, este trabalho abrange período maior que a maioria dos artigos da área e atualiza os resultados nos anos mais recentes. Os resultados do cenário original reforçam os principais determinantes da queda de desigualdade apontados pela literatura, tal como citado no começo desta introdução. Já para o segundo eixo, este trabalho preenche uma lacuna na literatura nacional, uma vez que são escassos os trabalhos que utilizam a microsimulação para análise de políticas públicas no Brasil. Sobre os trabalhos existentes, estes geralmente são feitos somente para um ano e os impactos não são especificados por tipo de renda. Os resultados das simulações encontrados neste trabalho vão ao encontro, por exemplo, às evidências das simulações dos estudos do Nogueira, Siqueira e Souza (2012), Saboia (2007a) e Souza, Osório e Soares (2011), que demonstram entre outras coisas, a importância do salário mínimo e de transferências de renda para diminuição da desigualdade e da pobreza.

2 O SISTEMA DE PROTEÇÃO SOCIAL NO BRASIL

A evolução histórica da construção do sistema de proteção social no Brasil é analisada brevemente nas quatro primeiras subseções deste capítulo. Não sendo objetivo último desta dissertação analisar o extenso histórico desta construção, pretende-se enfatizar as características e transformações até período mais recente, em particular as alterações a partir do ano de 2003 com a ascensão do governo do PT. Assim, é possível melhor apreender as estratégias, prioridades e efeitos redistributivos por parte dos sucessivos governos, a partir de uma institucionalidade pré-existente.

Na seção 2.5 são analisados indicadores gerais de desigualdade de renda e pobreza e os impactos específicos das políticas sociais nestas, particularmente as políticas selecionadas para as simulações deste trabalho.

Por fim, na última subseção, são feitas comparações gerais e agregadas do sistema de proteção social atual do Brasil com aquele de países da América Latina e países membros da OCDE.

2.1 A Expansão Fragmentada do Sistema de Proteção Social (1930 – 1946)

De modo geral, a construção do sistema de proteção social no Brasil, semelhante a outros países da América Latina, teve início por volta da virada do século XX. A periodização desse processo é classificada por Fleury (1994) em três etapas que cobrem até o final da década de 50: a emergência; a consolidação e a expansão; e a massificação e amadurecimento do sistema de proteção social. Apesar desta divisão ser questionável, uma vez que não havia massificação antes da década de 60, a análise de Fleury é útil para entender as principais características desta construção.

A etapa de emergência da montagem da proteção social no Brasil se estabeleceu em um contexto de transformações na estrutura produtiva e inserção internacional, levando à crise do sistema de produção primário-exportador. Neste contexto, as primeiras medidas de proteção social se assemelhavam à estrutura do modelo bismarckiano e foram crescendo incorporando grupos, de modo que o sistema foi se desenvolvendo de forma estratificada, fragmentada e regressiva (HUBER; STEPHENS, 2012). Como destaque no período, em 1923 foi promulgado o decreto que foi conhecido como Lei Elói Chaves, que criou a Caixa de Aposentadoria e Pensão (CAP) para os

ferroviários, e posteriormente foi estendida para outras categorias². Os primeiros grupos contemplados pelo seguro social foram os de maior status quo (p.ex. militares, servidores, judiciários, ferroviários, jornalistas), excluindo, dessa forma, os trabalhadores do setor informal, os trabalhadores por conta própria e todos aqueles fora do mercado de trabalho.

No que se refere à etapa de consolidação da construção do sistema de proteção social, ela se deu no contexto de mudanças profundas ocasionadas pela crise de 1929, com o início do processo de substituição de importações (PSI) e maior presença do Estado no processo produtivo e na regulação da reprodução social. O avanço do PSI possibilitou maior demanda por aposentadorias e saúde, assim como forneceu as bases fiscais para os esquemas de seguro social (HUBER; STEPHENS, 2012).

No caso brasileiro, esse processo é representado pela ascensão do Presidente Getúlio Vargas ao poder (1930), centralizando o poder e incorporando demandas das camadas médias e da burguesia industrial nascente, sem questionar os interesses da elite agrária. Nesse contexto, providenciar benefícios do seguro social se tornou uma das principais estratégias de controle e cooptação de setores da sociedade, como o operariado organizado (SEGURA-UBIERGO, 2007).

Logo, conforme argumenta Fleury (1994), esta estratégia de cooptação dos trabalhadores foi a base da construção do Estado nacional e afirmação da autoridade governamental. O padrão de proteção social se caracterizou por uma composição com múltiplas instituições funcionando cada qual de sua maneira, e variando os benefícios e contribuições de acordo com o poder de barganha de cada setor ocupacional. A fragmentação dos benefícios resultava em pouca unidade de identidade entre as classes trabalhadoras, impedindo que elas se organizassem como classe nacional. Dessa forma, segundo Fleury (1994), a ampliação do sistema de proteção social pode ser descrita como “massificação de privilégios”, uma vez que os benefícios concedidos se expandiam cobrindo os mesmos grupos, aumentando seus privilégios e aprofundando, assim, a estrutura estratificada e fragmentada do sistema de proteção social em sua fase inicial.

² Este decreto é considerado por muitos como o ponto de partida da Previdência Social no Brasil.

Em relação aos direitos sociais, durante o primeiro governo de Vargas (1930 – 1945) houve melhorias na estrutura de proteção social e avanços nas instituições trabalhistas com a criação do Ministério do Trabalho, da Indústria e do Comércio e do Ministério da Educação e Saúde Pública (1930); dos Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAP) (1933) organizados para cada categoria profissional; da Lei do Salário Mínimo (1936); e da Consolidação das Leis de Trabalho (CLT) (1943). Estes direitos em menos de uma década alcançaram setores organizados, mas deixaram de fora o setor rural, que ainda constituía a maioria da população, os domésticos, os autônomos e os subempregados. Nas palavras de Carvalho (2001): “Tratava-se, portanto, de uma concepção da política social como privilégio e não como direito”.

Na área de previdência, a criação dos IAPs trouxe inovação em duas direções: os institutos não eram baseados em empresas, tal como eram as Caixas de Aposentadoria e Pensão (CAPs) na década de 20, mas sim organizados por categorias profissionais; e as administrações não eram responsabilidade exclusiva dos patrões e empregados, como eram nas CAPs. O governo nomeava o presidente de cada IAP, que estabelecia Conselhos Administrativos constituídos por representantes das organizações sindicais (CARVALHO, 2001).

Neste período, a saúde e a educação passaram a figurar efetivamente na agenda da política nacional com a criação do Ministério da Educação e Saúde Pública. Na área de saúde, os IAPs, além de administrar a aposentadoria e pensões de seus segurados, também eram responsáveis por oferecer serviços médicos. Dessa forma, a vinculação da previdência com a saúde em institutos não universalizados, organizados especificamente segundo cada categoria profissional, reforçava a característica fragmentada e seletiva dos benefícios sociais. Na área de educação, entre as principais alterações, esta foi definida como dever do Estado na constituição de 1934, foram definidos os tipos de ensino no Brasil e os anos de cada fase de ensino com as Leis Orgânicas do Ensino (1942) e foram criados cursos profissionalizantes com o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) e o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC) em 1946.

Nos governos seguintes, de modo geral, a estrutura e a lógica da proteção social se mantiveram. No governo do Presidente Juscelino Kubitschek (1956 – 1961), por exemplo, os avanços sociais foram poucos. Entretanto, houve tentativa de

racionalização e uniformização dos serviços médicos do sistema de IAPs com a criação da Lei Orgânica da Previdência Social (1960).

Durante o governo do Presidente João Goulart (1961 - 1964), por sua vez, houve também mais concessões aos trabalhadores, com reajuste de 56% do salário mínimo (VILLELA, 2011), expansão dos benefícios para trabalhadores rurais com o Estatuto do Trabalhador Rural (1963) e a introdução do salário-família (1963), que estabelecia, para todos trabalhadores formais, benefícios de 5% do salário mínimo para cada filho até 14 anos de idade. Ademais, no governo de Goulart foi publicada a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), um marco para políticas educacionais brasileiras com avanços como, por exemplo, a obrigatoriedade de matrícula para os quatro primeiros anos do ensino primário.

Este período foi interrompido com o golpe militar de 1964, que representou nova etapa de reformas do sistema de proteção social no Brasil ainda em fase de desenvolvimento.

2.2 Consolidação Institucional e Reestruturação Conservadora (1964 – 1985)

A partir da instauração do regime militar em 1964 tem início no Brasil o que Fagnani (1997) denomina de estratégia conservadora de política social. De acordo com o autor, esta dura de 1964 até 1985 e é caracterizada pelos seguintes traços estruturais: regressividade dos mecanismos de financiamento; centralização do processo decisório, com ausência de controle social e exclusão da participação dos governos subnacionais; privatização do espaço público, atendendo aos interesses particulares, empresariais e clientelistas; expansão da cobertura, com incremento quantitativo da oferta de bens e serviços sociais, refletindo a capacidade de intervenção do Estado; e reduzida capacidade distributiva.

Diante do contexto de inflação em alta e baixo crescimento do início do período, o diagnóstico do Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG)³ identificava o déficit público e a pressão salarial como causas principais da inflação. Com isso, o Plano

³ Os objetivos do PAEG eram: combater a alta inflação do período; aumentar os investimentos estatais (principalmente em infraestrutura); reformar o Sistema Financeiro Nacional; diminuir as desigualdades regionais (Norte-Sul); e atrair investimentos externos.

indicava como principais medidas a serem adotadas cortes de despesas e aumento da arrecadação tributária. Na primeira fase deste período a construção das políticas sociais foi moldada a partir deste contexto, e, portanto, o gasto social não podia pressionar o orçamento (FAGNANI, 1997).

Em meio ao período de exceção, teve lugar uma importante reforma da previdência social: a unificação dos IAPs (exceto os institutos do funcionalismo público, civil e militar) deu lugar ao Instituto Nacional de Previdência Social (INPS) em 1967. Com isso, a influência sobre a previdência por parte dos sindicatos foi perdida, passando a ser totalmente controlada pela burocracia estatal (CARVALHO, 2001). Huber e Stephens (2012) descrevem essa reforma como parte de uma estratégia do governo militar para enfraquecer os trabalhadores organizados.

Outras medidas importantes tomadas neste período foram: a criação do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) (1966) como alternativa ao regime de estabilidade no emprego; a incorporação de categorias antes excluídas da previdência social com a instituição do Programa de Assistência ao Trabalhador Rural (PRORURAL) (1971) e do Fundo de Assistência Rural (FUNRURAL) (1971), incluindo trabalhadores rurais e, posteriormente, a possibilidade de incorporação de empregadas domésticas e trabalhadores autônomos; a criação do salário-maternidade e auxílio-maternidade (1974); e a reestruturação administrativa da previdência com a criação do Ministério da Previdência e Assistência Social (1974) e do Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social (SINPAS) (1977) concebendo pela primeira vez um sistema integrado.

Já o setor de saúde, expandiu-se através da organização previdenciária, com forte representação do Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social (INAMPS), uma das setes entidades do SINPAS⁴, na composição dos gastos públicos em saúde⁵. Essa organização privilegiou a atuação do sistema privado, tanto na alocação de recursos que passa a ser influenciada por interesses particularistas, como na orientação do sistema, que se deu menos na direção de expansão da provisão pública e mais na de contratação de serviços de saúde junto ao setor privado (AURELIANO;

⁴ As outras entidades são: INPS para benefícios sociais, IAPAS para arrecadação, LBA para assistência social, FUNABEM para atenção a menores abandonados e infratores e DATAPREV para informatização.

⁵ Corresponhia a 64% em 1980 (CARVALHO, 2001).

DRAIBE, 1989). Outra medida para ampliar a cobertura da saúde foi a criação do Programa de Pronto Atendimento (PPA) (1975), que reforçou o modelo privatista e universalizou o atendimento de urgência. A partir de 1975, diversas medidas foram tomadas na tentativa de integrar o sistema, uma vez que esse padecia “dos males do seu gigantismo e descontrole” (AURELIANO; DRAIBE, 1989). Entre as principais delas, em 1982, destaca-se o Plano de Reorientação da Assistência à Saúde no âmbito da Previdência Social proposto pelo Conselho Consultivo de Administração de Saúde Previdenciária (CONASP) e, em 1984, as Ações Integradas de Saúde (AIS).

Em relação ao setor de educação, foi criada em 1964 o salário-educação⁶ para suplementar as despesas públicas com a educação suplementar, e em 1971 foi instituída a segunda Lei de Diretrizes e Bases da educação, expandindo o ensino fundamental com obrigatoriedade escolar determinada dos 7 aos 14 anos. Entre o período de 1964 até o início dos anos 80, Aureliano e Draibe (1989) destacam que a educação apresentou notável expansão nos três níveis, mas acompanhada por acelerada deterioração da qualidade do ensino e crescimento acentuado da rede privada de ensino.

Quanto à política habitacional, sua execução como política nacional, centralizada, contando com instituições e financiamentos significativos, é igualmente contemporânea da ditadura militar (AURELIANO; DRAIBE, 1989; AZEVEDO; ANDRADE, 2011). As principais medidas foram a criação em 1964 do Sistema Financeiro da Habitação (SFH) e do Banco Nacional da Habitação (BNH). Entretanto, Aureliano e Draibe (1989) questionam a efetividade e a capacidade distributiva da política habitacional no período destacando a excessiva centralização das decisões e do controle político e o alto grau de influência do setor privado nos processos decisórios e na alocação de recursos, priorizando interesses privados em detrimento dos interesses coletivos.

Entre 1981 e 1984, sob o contexto de crise da dívida e elevação da inflação, o Brasil recorreu aos empréstimos do FMI, que impôs como contrapartida políticas drásticas de austeridade. Este período é classificado por Fagnani (1997) como de esgotamento da estratégia conservadora, que deve ser entendida nos marcos da transição

⁶ O salário-educação foi definido como contribuição obrigatória para empresas vinculadas à Previdência Social, seu custo era calculado com base em determinado percentual do salário mínimo vigente, por empregado, mensalmente.

do regime militar a um regime civil, em torno a um processo de redemocratização. Segundo o autor, o retorno à democracia expôs a carência da sociedade em relação a políticas sociais e a fragilização econômica, ao mesmo tempo em que evidenciava a baixa capacidade de resposta do governo a estas demandas.

Nessa conjuntura, no Brasil - e na América Latina de modo geral - a política social passou a ser ainda mais subordinada às políticas econômicas: o objetivo de crescer e controlar a inflação se sobrepunha aos objetivos sociais e de redistribuição (RACZYNSKI, 1994). Neste período, por exemplo, o gasto público social total caiu de 10,2% do PIB em 1981 para 8,7% em 1984 (COMINETTI; GONZALO, 1998). Todos estes fatores contribuíram para o esgotamento do regime militar e da estratégia conservadora.

2.3 O Estado entre Expansão de Direitos e Disciplina Fiscal: A Constituição de 1988 (1985 – 2002)

Em 1985, a supremacia civil é retomada. Tem, então, lugar nova fase de expansão dos direitos sociais representada principalmente pela promulgação da Constituição Federal de 1988, após intenso processo constituinte. Na contramão do contexto internacional em que vigoravam políticas de Estado Mínimo, e diante do agravamento da pobreza e desigualdade em decorrência da profunda crise econômica do país, a Carta, além de consolidar a restauração do Estado democrático de direito, estabeleceu um conjunto amplo e coordenado de políticas sociais mais avançado que o sistema que o precedeu. A reformulação do sistema brasileiro de proteção social se afastou, assim, do modelo meritocrático-conservador, em favor de um modelo mais redistributivista, reconhecendo a necessidade de combater a pobreza e reduzir as desigualdades, princípios de uma sociedade solidária, justa e livre (CASTRO; RIBEIRO, 2009).

A preocupação da Constituição na garantia de direitos ao cidadão é evidente especialmente em relação aos avanços na seguridade social e no campo trabalhista, fortalecendo perspectivas de garantia de acesso universal a bens e serviços públicos. Uma importante inovação da Constituição é a unificação das áreas de Saúde, Previdência e Assistência Social no conceito de Seguridade Social. Inclusive, para consolidação da Seguridade Social, foi criado um orçamento único e exclusivo. A

criação deste orçamento pretendia favorecer a integração de recursos, a sinergia das ações entre essas áreas e preservar os recursos contra pressões de outras pastas (CASTRO; RIBEIRO, 2009). Nesse sentido, a fonte de financiamento deste orçamento deveria incluir toda a sociedade: União, estados, municípios, trabalhadores e empresários. A Constituição inovou, sobretudo, no reconhecimento de que cabe ao Estado proteger a população em condição de pobreza.

Entre os progressos nos direitos trabalhistas e previdenciários, figuram a definição nacionalmente unificada do salário mínimo; a vinculação do salário mínimo ao piso dos benefícios permanentes da previdência e ao Benefício de Prestação Continuada (BPC) na assistência social; a criação do seguro-desemprego e do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) em 1990; e, em 1991, a criação da Previdência Rural, incluindo trabalhadores rurais na proteção social com maior aproximação aos direitos estabelecidos aos trabalhadores urbanos.

A saúde foi definida na Constituição sob princípios de universalização da cobertura e do atendimento em todos os níveis de complexidade com a criação do Sistema Único de Saúde (SUS) em 1990.

Na área de educação, a Constituição reconhecia a importância do setor, destacando a necessidade de universalizar a educação básica pública, estabelecendo aumento do vínculo de recursos federais e mantendo a contribuição do salário-educação.

O contexto econômico do período de criação da nova Constituição era de crise e alta inflação, de forma que foram estabelecidos diversos planos de governo na tentativa de combater a inflação e assegurar a estabilidade macroeconômica. A execução do conjunto de normas da Constituição necessitava de aumento significativo dos gastos públicos. Todavia, sobre o pretexto de tentativa de controle de inflação, o governo de Fernando Collor (1990 – 1992) caracterizou-se por impor políticas de austeridade e forte liberalização comercial e financeira, o que acabou por levar à obstrução da implementação dos novos direitos sociais e ao descumprimento das regras da Constituição.

Assim, embora esta já estivesse promulgada, registrou-se queda nos gastos sociais: de 12,5% do PIB em 1990 para 10,1% do PIB em 1992 (COMINETTI; GONZALO, 1998). Fagnani (1997) salienta que o ajuste recessivo deste período

deteriorou o quadro social, fragilizou a base financeira das políticas sociais e restringiu o grau de liberdade de atuação, com o desaparecimento e fragmentação burocrática da política social.

O *impeachment* do governo Collor (1992) interrompeu temporariamente esta tendência contraditória, de forma que, no governo do Presidente Itamar Franco, apesar de mantidas as linhas macroeconômicas vigentes, houve retomada do processo de reformas. Neste período, as principais medidas adotadas foram a regulamentação da Previdência Rural, bem como da Assistência Social (Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS, 1993). Esta última incluía a regulamentação do BPC⁷, direito que garante o valor de um salário mínimo mensal aos idosos com idade de 65 anos ou mais e aos portadores de deficiência física, desde que tenham renda familiar bruta mensal *per capita* inferior a um quarto do salário mínimo vigente.

Durante o governo de Itamar Franco (1992 – 1994) a estabilização econômica foi estabelecida com a implantação e efetivação do Plano Real⁸, que tinha como um dos diagnósticos do agravamento da crise fiscal do Estado o excesso de gastos públicos. Como parte da fase de ajuste fiscal do plano, foi criado o Fundo Social de Emergência (FSE) em 1994, aprovado para durar inicialmente dois anos. Sua finalidade consistia em retirar, permitindo ao governo federal utilizar livremente, 20% dos tributos federais vinculados a fundos ou despesas. Esse mecanismo foi renovado e denominado de Fundo de Estabilização Fiscal (FEF) em 1996, passando a se chamar Desvinculação das Receitas da União (DRU) em 2000.

No governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso, que tem início em 1995, a estabilização era o principal tema, com expectativas e pressões para continuação do controle da inflação. Neste contexto, disciplina fiscal e a liberalização comercial e financeira continuaram, mas de maneira mais gradual, se comparado a outros países da América Latina (p.ex. Argentina).

Apesar da postura de reformas num quadro de prevalência de dogmas

⁷ O BPC teve início somente em 1996, substituindo a Renda Mínima Vitalícia (RMV).

⁸ O Plano Real tinha como principal objetivo reduzir e controlar a inflação por meio de três fases: ajuste fiscal para equilibrar as contas do governo; desindexação com a criação do padrão estável de valor Unidade Real de Valor — URV; e estabelecimento do novo padrão monetário com a moeda “Real”, definindo regras de emissão e lastreamento.

neoliberais, foram estabelecidos diversos programas locais cujo objetivo de curto prazo era expandir o acesso da população carente à alimentação básica. Outros programas relevantes criados foram o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), em 1996, e o primeiro programa de transferência condicional de renda em nível nacional, o Programa Bolsa-Escola estabelecido em 2001, por iniciativa do Ministério da Educação.

Contudo, houve também reformas e distanciamento da Constituição, notadamente a partir de 1998. Na previdência, é imposto o fator previdenciário, o aumento do tempo de contribuição, a criação de limite mínimo de idade para aposentar de 60 anos para homens e 55 para mulheres no setor público, entre outras regras. Na saúde, a implementação do princípio de universalização se mostrou lenta e desigual. Os principais progressos no setor à época se deram nos serviços de prevenção e cuidado primário, de caráter focalizado, com o Programa Saúde da Família (PSF) e o Programa de Agentes Comunitários de Saúde (PACS). Ademais, em 2000 foram estabelecidos patamares mínimos de aplicação de recursos da União, dos estados e dos municípios na manutenção de serviços públicos de saúde, o que gerou maior estabilidade de financiamento ao sistema.

Na educação, diversas leis destinadas principalmente para o ensino fundamental foram criadas, com destaque do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) ⁹ em 1996. Este alterou a estrutura do financiamento do ensino fundamental redistribuindo recursos federais, estaduais e municipais de forma proporcional ao número de alunos matriculados em cada região. O objetivo do fundo era aumentar os recursos para a educação básica pública e melhorar a formação e salários dos profissionais do magistério. Em relação ao conjunto de leis relacionadas à educação, de acordo com Huber e Stephens (2012), tiveram como principais resultados a descentralização a nível municipal da administração das escolas primárias; aumento de recursos para educação; incremento do gasto médio por estudante; transferência de fundos para regiões pobres do país; e melhora nos salários de professores.

Mirando o período de modo geral, Fagnani (2011) argumenta que houve desestruturação do mercado de trabalho, retrocesso da reforma agrária, dos direitos

⁹ O Fundef foi efetivamente implantado em janeiro de 1998.

trabalhistas, dos direitos previdenciários e ausência de políticas de habitação. O efeito positivo sobre a distribuição de renda da estabilização da inflação no período foi passageiro, foi minado pela crise cambial de 1999 e pela redução do crescimento econômico (CARVALHO, 2001). O conjunto de normas e regras da Constituição Federal de 1988 começou a enfrentar mais obstáculos à sua efetivação. As políticas de combate à pobreza, conforme argumentam Lavinhas e Garcia (2004), foram indispensáveis, porém insuficientes para atenuar a pobreza e a miséria. Por fim, a universalização foi afetada pela priorização da austeridade fiscal, dando espaço a políticas de caráter focalizado e residual, assim como à expansão da provisão de serviços privados na garantia do bem-estar. (CASTELLANO, 2016).

2.4 Políticas Sociais Focalizadas e a Financeirização (2003 – 2014)

O novo milênio trouxe perspectivas alvissareiras. De modo geral, as políticas sociais lograram ter maior destaque na agenda governamental. O Brasil apresentou importantes avanços sociais na primeira década do século XXI. Entretanto, em um contexto macroeconômico ainda desfavorável com baixas reservas internacionais, alta da inflação e elevação da dívida externa e da dívida líquida do setor público, Luís Inácio Lula da Silva iniciou seu primeiro mandato (2003 - 2006) dando continuidade ao regime macroeconômico ortodoxo, herdado da gestão Cardoso. A orientação de controle inflacionário com taxas de juros elevadas, superávit primário e restrição ao gasto público (tripé macroeconômico) seguiu até 2005, colocando, assim, limites ao desenvolvimento social e restrições ao gasto social federal (FAGNANI, 2011).

O maior destaque concedido às políticas sociais é exemplificado com a criação do Programa Fome Zero, como estratégia de uma das principais promessas de campanha do Presidente Lula: erradicar a fome no país. O Programa pretendia combater a fome e suas causas estruturais envolvendo políticas públicas de combate à pobreza e esforços de segurança alimentar e nutricional. Entretanto, este Programa logo perdeu força, o que levou ao maior destaque da sua principal iniciativa: a política de transferência condicionada de renda, o Programa Bolsa Família (PBF).

A criação do PBF em 2004 se consolidou como uma das principais vitrines de política social por parte do governo. O Bolsa Família se consagrou unificando

programas de transferência de renda existentes¹⁰, definindo condicionalidades, regras e benefícios padronizados nacionalmente, e ampliando significativamente a cobertura de beneficiários. De acordo com os dados do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), o número de beneficiários aumentou de 6,57 milhões de famílias em 2004 para 14 milhões de famílias em 2014, e o valor equivalente total repassado ao PBF passou de 0,19% do PIB em 2004 para 0,48% do PIB em 2014.

Apesar de muitos classificarem o PBF como um caso de sucesso, e de sua inquestionável importância na mitigação da fome e das vulnerabilidades de famílias em condição de pobreza e extrema pobreza, o Programa possui limitações tanto na sua concepção como na sua implementação. Como analisa Lavinás (2013), a focalização estabelece critérios de elegibilidade sob linhas de pobreza e extrema pobreza em níveis demasiadamente baixos e demonstra ineficiências em atingir a integralidade do público alvo. Em 2017, de acordo com o MDS, o PBF atende às famílias com renda per capita de até R\$85 mensais ou entre R\$85 e R\$170 per capita, na presença de crianças, o que significa que a superação da pobreza não necessariamente implica no atendimento das necessidades básicas. Esse valor encontra-se abaixo da linha de pobreza estabelecida pelo Banco Mundial de \$1,90 diários, o equivalente a aproximadamente R\$177¹¹ mensais. Para agravar a situação, a linha de pobreza e o valor dos benefícios não são ajustados pela inflação sistematicamente, perdendo, assim, seu valor real (LAVINAS, 2013a). Entre junho de 2014 e junho de 2016, por exemplo, o PBF não teve nenhum reajuste. Dessa forma, diversos potenciais beneficiários com renda marginalmente acima da elegível ou que não foram identificados adequadamente permaneceram fora do Programa.

Além do PBF, outras alterações na Assistência Social no primeiro mandato do Presidente Lula foram a criação, em 2004, da nova Política Nacional de Assistência Social (PNAS)¹² e , em 2005, a instituição do Sistema Único de Assistência Social

¹⁰ O PBF unificou gradualmente os programas de transferência de renda Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Auxílio Gás e Cartão Alimentação.

¹¹ Considerando \$1,00 = R\$3,10.

¹² A PNAS apresenta princípios, diretrizes e objetivos no sentido de efetivar a assistência social como direito de cidadania e responsabilidade do Estado.

(SUAS)¹³. As políticas de saúde tiveram como destaque a criação, em 2004, do primeiro programa de saúde bucal do país, o Programa Brasil Sorridente; o aprofundamento de atenção básica através do Programa de Saúde da Família; o lançamento, em 2006, do Programa Farmácia Popular para ampliar o acesso a medicamentos de uso comum por meio de subsídios; e a reorganização da atenção de urgência e emergência.

Na educação, os destaques foram a criação, em 2004, do Programa Universidade para Todos (Prouni) para concessão de bolsas de estudo em faculdades particulares, e o lançamento do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) que substituiu, em 2006, o Fundef. O novo fundo expandiu a estrutura de financiamento para toda a educação básica, da creche ao ensino médio, tendo como objetivo incluir todas as crianças e jovens na educação básica, inclusive adultos que não completaram o ensino médio.

A partir de 2006, o governo passou a dar mais destaque ao crescimento econômico e houve maior convergência entre os objetivos macroeconômicos e sociais (FAGNANI, 2011). O crescimento da economia impulsionado pelo comércio internacional favorável possibilitou maior espaço para o aumento substancial do salário mínimo real, expansão dos gastos sociais, geração de empregos formais e aumento do consumo das famílias. Entre os anos de 2003 a 2012, de acordo com dados da PME/IBGE, o contingente de empregados com carteira assinada nas regiões metropolitanas cresceu 53,6% (de 7,3 para 11,3 milhões), o desemprego caiu da taxa anual média de 12,3% para 5,5%. Já o salário mínimo aumentou seu valor real em cerca de 70% entre 2002 e 2013 (DIEESE, 2012). Adicionalmente, o gasto social do Governo Central cresceu de 12,6% do PIB em 2003 para 17% do PIB em 2014 (TESOURO NACIONAL, 2016).

A contínua valorização real do salário mínimo foi a política de maior impacto redistributivo do período, coincidindo com aumento da formalização das relações de trabalho e redução do desemprego (LAVINAS, 2015b). Além de beneficiar os trabalhadores formais, a valorização real do salário mínimo também gerou impactos

¹³ O SUAS tem a função de gerenciar a operação da proteção social não contributiva da seguridade social de modo a integrar os três entes federativos.

positivos nos benefícios vinculados a ele. Logo, na área de Seguridade Social, além da expansão da cobertura no período, os beneficiários da Previdência Social e do BPC se favoreceram dessa política de valorização do piso salarial. A título de ilustração, de acordo com os dados do DATAPREV, no ano de 2014 havia 29,8 milhões de beneficiários da Previdência Social, sendo que 60% (17,9 milhões) deles recebiam o benefício vinculado ao salário mínimo. Já para o BPC, de acordo com os dados do MDS/DATASOCIAL, havia 4,1 milhões de beneficiários em 2014.

Já no segundo mandato de Lula (2007 – 2010), outra inovação na área de Seguridade Social e trabalhista é o esforço para facilitar a legalização de trabalhadores por conta própria através criação do Micro Empreendedor Individual (MEI). Essa iniciativa, além de garantir mais direitos trabalhistas, facilita a inclusão destes trabalhadores na previdência social com valor de contribuição mínima menor que a padrão.

Na saúde, investimentos continuaram mais voltados para atenção básica, com o lançamento, em 2008, do Programa Mais Saúde, que contempla medidas e metas para buscar desenvolver a saúde pública no país. Segundo Bahia (2012), no período do governo Lula houve crescimento dos gastos com o SUS principalmente devido à maior demanda como consequência do aumento populacional, houve também ampliação dos investimentos e aumento da contratação de instituições privadas para suprir serviços que o SUS não oferece. Todavia, conforme destaca a autora, afirmar que o crescimento do setor privado é meramente consequência do aumento da demanda é desprezar as características das políticas de saúde adotada – sobretudo a financeirização do setor com fortalecimento do poder político do mercado de saúde suplementar. Além disso, diversas são as forças que atuam contra o SUS: subfinanciamento do setor, subsídios ilimitados ao setor privado e incentivos à medicina privada com, por exemplo, deduções ilimitadas do Imposto de Renda de Pessoa Física com despesas privadas de saúde e desonerações fiscais às empresas prestadoras de serviços (CASTELLANO, 2016; LAVINAS, 2015b, 2017).

Já na área de educação, a atenção continuou principalmente no ensino superior. O governo reformulou o ensino superior público visando aumentar o orçamento das instituições federais e expandir a rede pública. Por outro lado, a lógica de financeirização e incentivos ao setor privado também proliferaram na educação

superior, vide a reformatação e expansão do Fundo de Financiamento Estudantil (FIES), em 2010, concedendo financiamento para estudantes em instituições superior privadas, complementando, assim, o PROUNI.

Quanto à política habitacional, em 2009 foi criado o Programa Minha Casa Minha Vida. Este tem como objetivos reduzir o déficit habitacional da população de baixa renda por meio do acesso a financiamento subsidiado, criar empregos com os investimentos em construção civil e regularizar situação fundiárias urbanas.

No Governo da Presidente Dilma Rousseff (2011 – 2016), a política social colocada como destaque foi o Programa Brasil Sem Miséria, criado em 2011, cujo objetivo era combater a pobreza ampliando as frentes de atuação em relação ao PBF. Dessa forma, o Programa pretendia atuar em três pilares: garantia de renda com as transferências condicionadas de renda, inclusão social com maior acesso aos serviços públicos e inclusão produtiva com favorecimento da inserção ao mercado de trabalho e ao empreendedorismo. Entretanto, a maior visibilidade de política social continuou no PBF, ou seja, na transferência de renda monetária e não na provisão de serviços.

Durante o governo Rousseff, uma importante e tardia política foi a regulação dos direitos do trabalho doméstico em 2013, garantido mais direitos trabalhistas e maior possibilidade de acesso à seguridade social, com menores alíquotas de contribuição. Todavia, em um contexto de crise e aumento do desemprego, seu impacto na formalização do emprego doméstico ainda não demonstrou resultados expressivos.

Na área de saúde o perfil focalizado permaneceu. A criação do Programa Mais Médicos em 2013 é um exemplo. Esta política busca principalmente suprir a carência de profissionais da saúde priorizando as regiões mais remotas do País, onde o déficit de atendimento é alto. Com isso, a tendência de focalização e incentivos à medicina privada acentua a política de saúde a duas velocidades: privada para quem pode ter; e pública para os demais.

No que se refere às políticas educacionais, os programas já criados para o ensino superior (FIES e PROUNI) foram aprofundados. Entretanto, a política de crédito estudantil mostrou diversas limitações, como seu caráter hipotecário que gerou dívidas com alto índice de inadimplência; e também o maior acesso da população de menor renda à educação superior, sobretudo em universidades de menor qualidade, não

significa que haverá melhor inserção no mercado de trabalho (CASTELLANO, 2016). Adicionalmente foi instituído o Programa Ciência sem Fronteiras em 2011, com o objetivo de integrar e melhor qualificar a formação e capacitação de estudantes e pesquisadores brasileiros com instituições, estudantes e profissionais estrangeiros, mas a falta de objetivos concretos e de contrapartidas deixa em dúvida se realmente trouxe impactos relevantes.

Apesar dos progressos sociais e econômicos desde a criação da Constituição de 1988, em linhas gerais a característica em comum de muitas das políticas instituídas ou ampliadas é o caráter residual e focalizado, enquanto as políticas sociais universais previstas pela Carta continuam a ser negligenciadas. Por exemplo, a saúde pública de ação preventiva e curativa é deficiente; a educação promove oportunidades desiguais e os princípios da seguridade social estão ameaçados (LAVINAS, 2015b).

É importante também chamar atenção para o aprofundamento da lógica da financeirização que se instalou na política social. Como exemplo, a predominância das transferências de renda passou a servir como colateral para permitir o acesso ao sistema financeiro. Dessa forma, ampliaram-se mecanismos de acesso ao crédito para aposentados, pensionistas e beneficiários do PBF (LAVINAS, 2015a, 2017). Observou-se, assim, a expansão do consumo das famílias em contexto de crescimento econômico, enquanto que os serviços públicos não acompanharam o aquecimento do mercado. Logo, além de ter que arcar com as altas taxas de juros do mercado de crédito brasileiro, muitas famílias também procuraram mais serviços privados de educação e saúde. Como resultado, ao contrário do que é esperado das políticas sociais, pode-se gerar excesso de endividamento das famílias e aumento da vulnerabilidade (LAVINAS, 2015a).

Adicionalmente, problemas estruturais persistem. O sistema tributário é regressivo e recessivo, com grande incidência sobre o consumo e a mão de obra (GOBETTI; ORAIR, 2016; KHAIR, 2013). O saneamento básico é altamente insuficiente: de acordo com dados da PNAD/IBGE, em 2014, 14,6% dos domicílios não estavam incluídos na rede geral de abastecimento, 36,5% dos domicílios não estavam incluídos na rede coletora de esgoto e 10% dos domicílios não tinham coleta de lixo a sua disposição. Ademais, em 2011, houve déficit habitacional de pelo menos 5,4 milhões de domicílios (FURTADO; NETO; KRAUSE, 2013). Logo, o direito à moradia digna, em condições saudáveis e seguras, ainda não foi garantido para grande parcela da

população.

Portanto, é notável que há muito o que avançar e o contexto atual de crise vem piorando a situação. O aumento do desemprego já trouxe como consequência a elevação da desigualdade da renda do trabalho em 2016 (PNAD Contínua/IBGE) e o agravamento da pobreza em 2015, com a primeira queda do rendimento das famílias em onze anos (PNAD/IBGE).

O pouco que cabe destacar é que, na ausência das principais políticas sociais acima descritas, os avanços teriam sido ainda menores. Um balanço mais detalhado da contribuição das principais políticas sociais para diminuição da desigualdade de renda e da pobreza ajuda a melhor identificar o impacto de algumas das principais políticas.

2.5 Impactos de Políticas Sociais na Desigualdade e Pobreza

Indicativos de avanços sociais entre a primeira década e o início da segunda década dos anos 2000 podem ser analisados através de medidas de mensuração de desigualdade de renda e de pobreza.

A Tabela 1 apresenta a evolução de indicadores de desigualdade de renda entre os anos 2003 a 2014. Com base nos dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD)¹⁴, são apresentados o índice de Gini¹⁵, a medida T de Theil¹⁶ e a razão entre a renda dos 10% mais ricos e a renda dos 40% mais pobres, todos para renda domiciliar *per capita* (RDPC)¹⁷.

Conforme demonstram os dados, para os três indicadores há uma tendência decrescente no período. O índice de Gini apresenta queda contínua passando do coeficiente de 0,581 em 2003 para 0,543 em 2008 e 0,514 em 2014, variação total de -0,067. Isto é, o grau de desigualdade de renda declinou 11,5%, com queda relativamente acelerada e registrando o menor valor de, pelo menos, os últimos 30 anos.

¹⁴ Em todos os anos são removidos o norte rural (exclusive Tocantins), uma vez que esta região entra na amostra da PNAD somente a partir de 2004.

¹⁵ No coeficiente de Gini quanto mais próximo de zero mais igualitária é a renda, quanto mais próximo de um mais desigual. Para mais detalhes veja capítulo 3.

¹⁶ Na medida T de Theil quanto mais próximo de zero mais igualitária é a renda, quanto maior o valor mais desigual é a distribuição. Para mais detalhes veja capítulo 3.

¹⁷ Para construção do RDPC, foram excluídos da amostra os domicílios coletivos, empregados domésticos, parentes de empregados domésticos, domicílios com membros com renda desconhecida, e pensionistas (mais detalhes no capítulo 4).

Já para a medida T de Theil, que apresenta mais sensibilidade na cauda direita da distribuição (entre a alta renda), a queda é contínua de 2003 a 2011, com aumento de 2011 para 2012, mas a tendência retorna decrescente logo no ano seguinte. Por esta medida, o grau de desigualdade recuou o total de 21,8% no período: declinou de 0,680 em 2003, para 0,593 em 2008 e 0,532 em 2014, variação total de -0,148.

Por fim, o indicador de razão de rendas tem queda de 2003 até 2012, há um pequeno aumento de 2012 para 2013, mas revertido em 2014. O indicador em 2003 era de 21,181, o que significa que a renda dos 10% mais ricos era 21 vezes maior que a dos 40% mais pobres, em 2008 o número passou para 16,862 e em 2014 para 14,039, variação total de -7,141.

Tabela 1 - Evolução de indicadores de desigualdade do RDPC, Brasil, 2003 a 2014

Anos	Gini	Theil - T	10+/40-
2003	0,581	0,680	21,181
2004	0,569	0,656	19,726
2005	0,566	0,651	19,197
2006	0,560	0,635	18,426
2007	0,552	0,614	17,803
2008	0,543	0,593	16,862
2009	0,539	0,588	16,450
2011	0,527	0,560	14,972
2012	0,524	0,578	14,832
2013	0,523	0,552	14,959
2014	0,514	0,532	14,039

Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD). Elaborado pelo autor.

A Tabela 2 mostra a evolução da porcentagem de pessoas abaixo de determinadas linhas de pobreza e extrema pobreza. Também com base nos dados da PNAD, e a partir da renda domiciliar *per capita*, são utilizadas¹⁸: as linhas oficiais do governo (consideradas no PBF) de pobreza extrema e de pobreza; as linhas oficiais considerando que fossem corrigidas pela inflação a partir de 2003; e a linha de pobreza relativa correspondente a 60% da mediana da renda¹⁹.

¹⁸ As linhas oficiais de extrema pobreza e pobreza eram de R\$50,00 e R\$100 em 2003, foram atualizadas em 2006 para R\$60,00 e R\$120,00, em 2009 para R\$70,00 e R\$140,00, e em 2014 para R\$77,00 e R\$154,00. O Anexo 1 apresenta a evolução do valor de todas as linhas de extrema pobreza e pobreza utilizadas.

¹⁹ A linha de pobreza relativa igual a 60% da renda mediana é adotada pelos países da União Europeia.

As linhas oficiais de extrema pobreza e pobreza demonstram tendência decrescente, mas não houve declínio em 2006 e 2009, anos em que as linhas foram atualizadas, e em 2013, quando houve aumento da extrema pobreza em comparação com 2012. O ano de 2014, apesar da atualização da linha de pobreza, apresentou queda em relação a 2013.

Em 2003 o número de extremamente pobres e pobres era, aproximadamente, de 17,3 milhões e 45,5 milhões, respectivamente. Em 2008, declinaram para 8,1 milhões e 24,2 milhões e, em 2014, para 4,6 milhões e 11,6 milhões. Ou seja, de acordo com estes indicadores, houve redução da proporção de extremamente pobres e pobres de mais de 73% e 74% no período, respectivamente.

Tabela 2 - Evolução da % de pobres e extremamente pobres por indicador de pobreza para o RDPC, Brasil, 2003 a 2014

Anos	% de pobres e extremamente pobres				
	Linha de pobreza extrema oficial	Linha de pobreza oficial	Linha de pobreza extrema oficial corrigida ¹	Linha de pobreza oficial corrigida ¹	Linha de pobreza relativa (60% mediana)
2003	10,06	26,36	10,06	26,36	30,72
2004	7,40	21,95	8,83	24,85	29,90
2005	5,91	17,75	7,62	22,56	29,76
2006	6,55	19,77	6,48	19,51	29,41
2007	5,86	16,85	6,14	17,49	29,34
2008	4,49	13,33	5,09	15,34	30,25
2009	5,17	14,84	5,09	14,42	28,69
2011	4,17	10,39	4,58	12,11	29,75
2012	3,31	7,87	3,88	10,15	29,24
2013	3,40	7,24	4,19	9,97	29,40
2014	2,43	6,07	2,97	8,36	28,55

Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD). Elaborado pelo autor.

Nota: 1. Corrigida pelo índice de inflação IPCA.

Em relação às linhas oficiais corrigidas pela inflação, elas apresentam tendência de queda, mas, na maioria dos anos, elas mostram percentuais de extrema pobreza e pobreza acima das linhas não corrigidas. É possível observar que a proporção das linhas corrigidas é menor somente nos anos em que as linhas oficiais são atualizadas acima da inflação acumulada, no caso, em 2006 e 2009. Portanto, pessoas deixaram de ser classificadas como pobres ou extremamente pobres nos demais anos somente pelo fato

das linhas não terem sido corrigidas.

No ano de 2005, por exemplo, se fossem consideradas as linhas corrigidas, aproximadamente 3,04 milhões e 8,55 milhões de pessoas a mais seriam classificadas respectivamente como extremamente pobres e pobres. Em 2014 a atualização oficial da linha foi abaixo da inflação acumulada entre 2009 e 2014. Dessa forma, comparando com a linha corrigida, aproximadamente 1,03 milhão e 4,38 milhões de pessoas não foram classificadas como extremamente pobres e pobres, respectivamente. Como a linha oficial em análise serve para selecionar as famílias beneficiárias do PBF, essas diferenças afetaram diretamente o número de famílias beneficiárias.

Ao se considerar a linha relativa como referência, a situação demonstrada é diferente: o número de pessoas em condição de pobreza é expressivamente mais elevado em relação às outras linhas utilizadas, e a evolução do indicador é praticamente constante no período. A proporção de pobres variou entre o mínimo de 28,5% em 2014 e o máximo de 30,7% em 2003. Isto representa mais de 52 milhões de pessoas pobres em todos os anos. Esta estabilidade, de acordo com Pero e Cruz (2015), é consequência do crescimento da mediana da renda ao longo dos anos 2000, o que se reflete em aumento contínuo da linha de pobreza em termos reais. Logo, o aumento da renda dos mais pobres não foi suficiente para acompanhar o padrão mediano de renda da população.

A queda de desigualdade de renda e pobreza no Brasil ao longo dos anos 2000 é retratada por uma série de estudos²⁰. Os principais determinantes apontados para este avanço giram não somente em torno dos rendimentos do trabalho e elevação do emprego, mas também rendimentos não derivados do trabalho. Estes últimos incluem principalmente as políticas sociais selecionadas para realização das simulações deste trabalho: a previdência social, o BPC e o PBF.

Hoffmann (2007) demonstra, em um trabalho para o período de 1997 a 2005, que os rendimentos provenientes do trabalho foram responsáveis por 70,1% da queda do índice de Gini entre 2003 e 2005. Enquanto que a renda derivada de aposentadoria e

²⁰ Ver, por exemplo: Araujo; Morais (2014); Barros; Foguel; Ulyssea (2007); Barros; Carvalho; Franco (2007); Brito (2015); Hoffmann (2007, 2009); Lavinias (2013a); Oliveira et al. (2016a, 2016b); Pero; Cruz (2015); e Rocha (2013).

pensões contribuiu com 11,3% desta queda. Já a parcela das transferências de renda²¹, que inclui os benefícios do PBF e do BPC, foi responsável por 23,5% deste declínio. Barros, Carvalho e Franco (2007) empregaram metodologia que permite melhor analisar a influência do PBF e do BPC aplicando procedimento para isolar estes benefícios da parcela de rendimentos financeiros da PNAD. Como resultado, as aposentadorias e pensões responderam por cerca de 26% do declínio da desigualdade entre 2001 e 2005, o PBF e outros programas de transferência condicionada de renda por 12%, e o BPC 11%, ou seja, as rendas não derivadas do trabalho contribuíram com quase metade da queda do Gini neste período.

Entretanto, segundo Hoffmann (2009) em um artigo que analisa a desigualdade no período de 2001 a 2007, a contribuição da parcela de renda da PNAD que inclui o PBF e o BPC perdeu seu poder redistributivo no decorrer dos anos: entre 2002 a 2004 contribuíram com aproximadamente 31,4% da redução, mas entre 2004 a 2007 contribuíram com 10,0% aproximadamente. Por outro lado, o autor demonstra que a aposentadoria aumentou substancialmente a contribuição para redução da desigualdade: de 2,6% entre 2001 e 2004 avançou para 37,1% entre 2004 e 2007.

Em trabalho mais recente, Araujo e Moraes (2014) calculam que entre 2002 e 2011 a principal fonte de redução de desigualdade se deveu ao rendimento do trabalho, responsável por quase 56% da redução do índice de Gini, enquanto que a parcela de outros rendimentos, que incluem o BPC e o PBF, contribuiu com 21%, e as aposentadorias e pensões oficiais com 18%.

Em relação à pobreza, Lavinias (2013a) decompõe a renda domiciliar per capita demonstrando que o declínio da taxa de pobreza ao longo da década se deve, por ordem de importância: 1) ao crescimento econômico, criação de empregos formais e crescimento real do salário mínimo; 2) às pensões públicas que foram diretamente beneficiadas pelo crescimento do salário mínimo; e 3) aos mecanismos de proteção social, como o PBF e o BPC. Pero e Cruz (2015) apresentam resultados na mesma direção, revelando que grande e crescente parte do declínio da pobreza entre 2001 e 2013 é explicada pelo crescimento da renda do trabalho (59%), seguida por outros

²¹ Para analisar as transferências de renda, o autor utilizar a parcela do rendimento domiciliar da PNAD que abrange juros, dividendos e transferências de programas oficiais. Portanto, essa parcela capta imperfeitamente as transferências, como o PBF e BPC.

rendimentos (16%) que incluem as transferências de renda do governo, e, por fim, as aposentadorias (14%). As autoras destacam ainda a maior importância das aposentadorias no meio rural, que entre 2009 e 2013, por exemplo, contribuíram com 73% da queda da pobreza, e a maior importância dos outros rendimentos no meio urbano, que contribuíram com 27% da queda da pobreza entre 2001 e 2005.

Apesar das diversas metodologias gerarem diferenças de magnitude nas contribuições das parcelas de rendimentos, há certo consenso de que o principal fator de redução da desigualdade e da pobreza foram os rendimentos provenientes do trabalho. Os estudos revelam a importância do crescimento, do aumento do emprego, da formalização, e do aumento sustentado da renda, sobretudo pela elevação contínua dos salários mínimos. Por outro lado, a participação de rendimentos não provenientes do trabalho também é importante, principalmente durante a grande expansão das transferências de renda no início da década e do aumento dos benefícios vinculados ao salário mínimo ao longo dos anos 2000. Portanto, a existência do sistema de seguridade social possibilitou uniformidade de acesso aos benefícios, tanto para contribuintes como para não contribuintes, potencializando avanços a partir da extensão de direitos e da redistribuição através das oportunidades via mercado, em um contexto econômico favorável (LAVINAS, 2013b).

Em suma, é evidente que a trajetória da desigualdade de renda e da pobreza ao longo dos anos 2000 não teria essa magnitude de avanços sem a existência de políticas sociais como o PBF e o BPC, e a presença de vinculação dos benefícios do piso da aposentadoria e do BPC ao salário mínimo. Até porque, como será mais detalhado na seguinte subseção, a maior parte do gasto social tem forma monetária.

2.6 Comparações Internacionais

Tal como no caso brasileiro, a criação dos sistemas de proteção social na América Latina surge começo do século XX em um contexto de grande heterogeneidade; sendo um dos primeiros continentes entre aqueles em desenvolvimento a introduzir o seguro social (LAVINAS; SIMÕES, 2015). Na América Latina a construção destes sistemas, principalmente entre os países pioneiros neste processo (Uruguai, Chile, Argentina e Brasil), possui diversas semelhanças, mas também diferenças históricas e diferentes trajetórias. Entre as principais características

em comum do desenvolvimento do sistema de proteção no continente é sua formação incompleta e fragmentada, sendo que, de modo geral, nenhum país alcançou cobertura universal até a década de 1970 (LAVINAS; SIMÕES, 2015).

A partir da década de 80, diante da crise da dívida que assola o continente, o avanço de políticas neoliberais foi seguido por programas de ajuste estrutural intensificando a heterogeneidade estrutural, aumentando a segmentação do mercado de trabalho, diminuindo medidas de segurança do trabalho, agravando o trabalho informal e flexibilizando as leis trabalhistas (LO VUOLO, 2015). Neste contexto, a execução das políticas sociais se tornara ainda mais subordinada às políticas econômicas. As recomendações tratavam que a provisão de serviços e as transferências deveriam ser focalizadas, visando atingir exclusivamente as pessoas mais necessitadas. Assim, sob este modelo, a população mais vulnerável deveria ser capacitada a tomar riscos, de modo a estimular o "espírito empreendedor" e promover os esforços individuais para superar a pobreza (LO VUOLO, 2015).

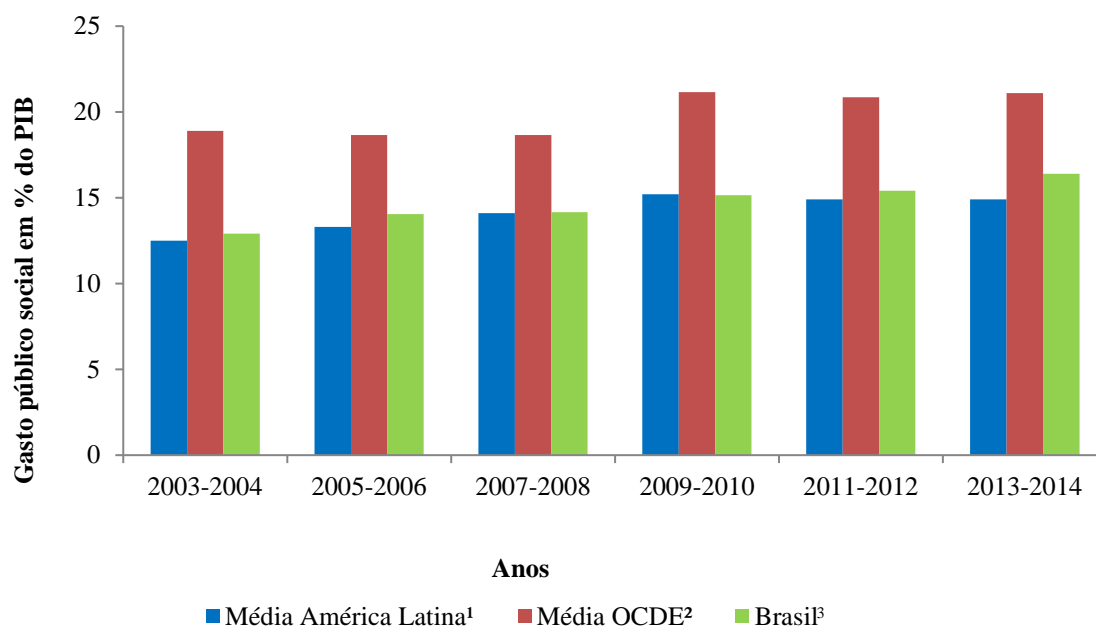
Seguindo esta tendência, conforme destaca Lavinias (2013), a região serviu de laboratório para proliferação dos programas de transferências condicionadas de renda (TCR): em 1997 havia apenas quatro países com este tipo de programa, em 2009 este número aumentou para 17 países no continente. Ademais, nos países que já possuíam tais programas, houve expansão, reconfiguração ou criação de outros programas de mesmo perfil.

De modo geral, a rápida expansão das TCR no continente principalmente a partir da década de 2000 foi consequência de uma maior atenção aos aspectos sociais por parte dos países. Durante este período diversos fatores contribuíram para esta tendência, como, por exemplo, a eleição de governos de esquerda e centro-esquerda e a conjuntura econômica favorável. De modo resumido, este último fator facilitou a adoção de políticas públicas tais como a elevação do salário mínimo, aumento da formalização e extensão da cobertura da proteção social. A elevação do salário mínimo, assim como no Brasil, figurou como principal mecanismo de distribuição primária no continente (LAVINAS; SIMÕES, 2015). O gasto social também apresentou avanços: como demonstra a Figura 1 durante a década de 2000 sua tendência foi de crescimento.

Segundo a Figura 1, o Brasil é um dos países de gasto social mais elevado da América Latina, estando acima da média em todo o período destacado. Enquanto que no

Brasil o gasto social do governo central em % do PIB cresceu de 12,6% em 2003-2004 para 17% em 2013-2014, na média da América Latina o crescimento foi de 12,5% em 2003-2004 para 14,9% em 2013-2014. Portanto, para o Brasil, a evolução significou um incremento de 4,4 pontos percentuais e para a América Latina um incremento em média de 2,4 pontos percentuais.

Figura 1 - Evolução do gasto público social em % do PIB, América Latina e Caribe, OCDE e Brasil, 2003 a 2014



Fonte: CEPAL (2016) para América Latina e Caribe; OECD.STAT para os países da OCDE; Tesouro Nacional (2016) para o Brasil. Elaborado pelo autor.

Notas: 1. Incluem estimativas da Cepal nos anos em que faltam informações para alguns países e incluí dados do Brasil com valores maiores do que os calculados pelo Tesouro Nacional (2016).

2. Incluem estimativas da OCDE nos anos em que faltam informações para alguns países. A educação não é contabilizada.

3. De acordo com o Tesouro Nacional (2016), incluem o gasto social executado pelo Governo Central, suas transferências, vinculadas a gastos sociais, para os governos estaduais e municipais e seus gastos tributários de caráter social.

Todavia, a maior parte do crescimento do gasto social tem sido destinada às transferências monetárias. No Brasil, de acordo com dados do Tesouro Nacional (2016), a previdência e assistência social foram responsáveis por quase 40% do aumento do gasto social demonstrado, enquanto que a educação/cultura, saúde e habitação/saneamento foram responsáveis por 25,7%, 10% e 10%, respectivamente. Na América Latina, de acordo com dados da CEPAL (2016), a previdência social e a assistência social foram responsáveis por cerca de 30% em média simples, ou quase 50% em média ponderada, do aumento do gasto social demonstrado. Já a saúde,

educação e habitação, em média simples, foram responsáveis por 37,5%, 25% e 8,3%, respectivamente, e em média ponderada, 22,9%, 17,1% e 8,6%.

O grande foco nos programas de TCR como política social de maior destaque ilustra as contradições no continente. Estes não foram capazes de superar a heterogeneidade estrutural, senão, pelo contrário, consolidaram um sistema fragmentado com limites redistributivos e freio à mobilidade social (LO VUOLO, 2015). Conseqüentemente, diversos aspectos sociais continuam deficientes, como bem argumenta Lavinias (2013):

But overall, fundamental areas of social provision have lagged behind the growth of the region's economies. Unmet demand in these areas—healthcare, housing and so on—has had to be offset by private household spending, reinforcing the role of private providers and the trend towards commodification of basic rights. Moreover there is a flagrant contradiction in governments establishing cct programmes that require medical visits, when they have made little effort to provide better public healthcare. In this perverse dynamic, the state's failure to ensure adequate provision is occluded, and responsibility for poor health indicators imposed on those who are supposedly in need of assistance to improve them (LAVINAS, 2013, p.21).

Já na Europa, de modo geral, a construção do Estado de Bem Estar Social teve início por volta do final do século XIX e início do século XX em um contexto de industrialização, e expansão da urbanização, como tentativa de resolver os conflitos sociais e os problemas da nova classe de trabalhadores industriais (perda de renda devido a acidentes, doenças, desemprego e velhice) (TOWNSEND, 2007).

Os sistemas de proteção social nos países europeus possuem um legado histórico em comum, de modo que apresentam semelhanças, mas também muitas particularidades. Ao contrário da América Latina, a estrutura institucional de desenvolvimento dos sistemas de bem estar estava amplamente completa na Europa nos anos 40 e 50 (LO VUOLO, 2015). No meio do século XX, os países europeus já apresentavam ampla cobertura da sua população, de modo que a maioria estava segurada contra riscos de doenças, velhice, desemprego e contra deficiências relacionadas à infância, à maternidade e à educação (TOWNSEND, 2007).

Como forma de tentar representar as características gerais comuns dos sistemas desenvolvidos na Europa, Townsend (2007) e Esping-Andersen (1991) utilizam a

classificação de três modelos: o modelo “Nórdico” ou “Social Democrata”, o modelo “Corporativista” e o modelo “Liberal” ou “Residual”²².

De forma resumida, o modelo nórdico é caracterizado como predominantemente composto por princípios de “universalismo e desmercadorização dos direitos sociais”. É representado principalmente pelos países escandinavos. O modelo Corporativista é caracterizado pelo predomínio dos direitos relacionados com o status e a classe (ESPING-ANDERSEN, 1991), e o destaque da política social é dado à seguridade social e às leis trabalhistas (TOWNSEND, 2007). Este é representado principalmente pela Alemanha, mas engloba também França, Itália e Áustria. Por fim, o modelo Liberal “minimiza os efeitos da desmercadorização”; predominam neste tipo de modelo a assistência social focalizada aos pobres, transferências universais reduzidas e planos de previdência social modestos (ESPING-ANDERSEN, 1991). Este último tipo é representado principalmente pelos países anglo-saxões.

Na década de 80 em diante, assim como na América Latina, muitos países europeus passaram a dar mais atenção às políticas sociais focalizadas. Sob o argumento de impossibilidade de financiar o modelo criado ao longo do século XX, as políticas sociais universais começaram a ser substituídas por modelos individualizados, residuais, destinados exclusivamente aos mais pobres, e sujeitos a condicionalidades. Os serviços e bens antes desmercadorizados foram dando espaço para provisões privadas, como tentativa de reduzir os gastos públicos.

Entretanto, apesar das tentativas e pressões de corte de gasto público, o gasto social continuou a crescer em muitos países da OCDE, e - nos países em que houve retração - esta foi temporária (TOWNSEND, 2007). Os países escandinavos, símbolo de políticas sociais bem sucedidas, demonstraram resiliência diante das tentativas de corte. Na Suécia, por exemplo, as principais alterações nas políticas sociais tornaram a provisão do sistema menos generosa. Entretanto, o modelo não foi destruído, serviços universais e seguridade social relacionada com o rendimento continuaram predominar no sistema de proteção social (PALME et al., 2002).

²² Classificação inspirada em Titmuss (1974).

Na primeira década do século XXI, como demonstra a Figura 1, o gasto social continuou a tendência de crescimento, passando de 18,9% do PIB em 2003-2004 para 21,1 % em 2013-2014, bem acima da América Latina e Brasil em todo o período. De acordo com os dados da OCDE, grande parte do crescimento do gasto social é fruto do aumento dos gastos com previdência (por volta de 60%). A saúde foi responsável por cerca de 30% do aumento do gasto social, os benefícios relacionados à família foram responsáveis por cerca de 7% do aumento, enquanto que outros gastos sociais não tiveram crescimento substancial.

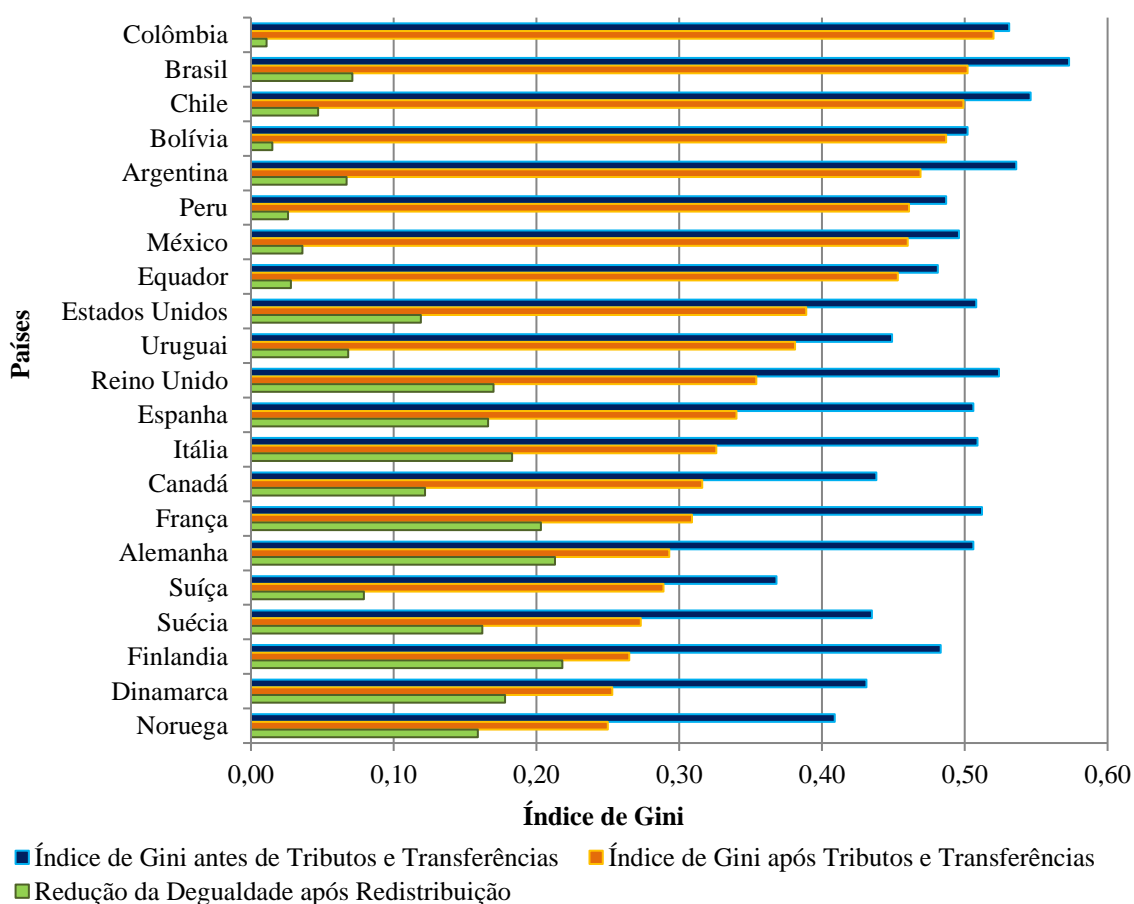
Contudo, nos últimos 30 anos a tendência dos sistemas de bem estar em muitos países ricos continuou na direção de seu enfraquecimento e constrangimento, principalmente diminuindo a cobertura e aumentando o grau de comprovação de baixa renda (ATKINSON, 2015; LAVINAS, 2013a). Mesmo nos países nórdicos, como a Suécia, a resiliência deve ser vista com cuidado, como concluem Palme et al. (2002): “(...) a number of decisions, as well as non-decisions, might trigger more systemic change in the longer run by changing the interest formation around social policy institutions”.

A preocupação em torno desta tendência das políticas sociais é ampliada dentro do atual contexto de incertezas, baixo crescimento das economias, envelhecimento da população e crescente aumento das desigualdades. Isto é, a redução da proteção social está sendo feita em tempos em que as necessidades estão aumentando. Ademais, as evidências demonstradas por Townsend (2007) apontam que países com maiores gastos sociais apresentam menor desigualdade e pobreza e maior crescimento econômico. Atkinson (2015) no sentido de fortalecer esta evidência cita o texto de Marx, Nolan e Oliveira (2015): “nenhuma economia avançada alcançou um baixo nível de desigualdade e/ou pobreza de renda relativa com um baixo nível de gastos sociais, por melhor que tenha sido o desempenho do país em outras dimensões relativas à pobreza”.

A título de comparação, como indicativo do poder de redistribuição dos sistemas de proteção social e do sistema tributário dos países, a Figura 2 apresenta o índice de Gini antes e após tributações e transferências para países da América Latina e da OCDE. Conforme apresentam os dados, o Brasil é o país mais desigual olhando para a renda de mercado. Após a tributação e transferências, o Brasil passa a ser o segundo mais desigual, melhorando o Gini somente em relação à Colômbia. Apesar de continuar

um dos mais desiguais, em comparação com os países da América Latina, o Brasil foi o que mais demonstrou capacidade de redistribuição no continente no período recente. Entretanto, quando comparado com os países da OCDE, o Brasil fica atrás de todos em relação à desigualdade e à capacidade de redistribuição. Enquanto o Brasil diminui o Gini em 12% após as tributações e transferências, a Finlândia, por exemplo, diminui em 45%. Isso demonstra a limitação das políticas de redistribuição no Brasil e na América Latina como um todo.

Figura 2 - Índice de Gini antes e após tributação e transferências, América Latina e OCDE, em torno de 2011.



Fonte: Hanni, Martner e Podesta (CEPAL) (2015) para países da América Latina; OCDE.Stat para países da OCDE. Elaborado pelo autor.

3 MEDIDAS DE DESIGUALDADE DE RENDA E DE POBREZA

O presente capítulo pretende traçar um panorama das metodologias para identificar e analisar impactos de políticas públicas na desigualdade de renda e na pobreza.

Na seção 3.1 e na seção 3.2 são descritas respectivamente as principais medidas de desigualdade e principais medidas de pobreza. Na seção 3.3 diversas técnicas de decomposição são apresentadas. Por fim, na seção 3.4 as principais técnicas de microssimulações são mostradas e comparadas.

3.1 Medidas de Desigualdade de Renda

Nesta subseção são apresentadas algumas das principais medidas de desigualdade de distribuição da renda²³ ou, mais especificamente, da distribuição pessoal da renda.

Um modo de medir a desigualdade da renda é através de índices que sintetizam seu nível em um número único. Estes índices de desigualdade trazem embutidas funções de bem-estar diferentes, e, portanto, atribuem valores e definições distintos à desigualdade.

O índice de Gini é uma das principais e mais usadas medidas de desigualdade. O Gini pode ser calculado a partir da curva de Lorenz²⁴. Seguindo Hoffmann (1998) é possível demonstrar que:

$$(1) G = \frac{2}{n^2\mu} \sum_{i=1}^n i y_i - \left(1 + \frac{1}{n}\right)$$

onde y_i é a renda da i -ésima pessoa em uma população de n pessoas; e μ é renda média da distribuição. Os valores do coeficiente de Gini variam entre 0 e 1. Sendo que quando igual a zero significa que não há desigualdade na população, e quando igual a 1

²³ Para mais detalhes metodológicos e conceituais sobre medidas de desigualdade de renda, ver: Atkinson (1970, 1975); Atkinson; Bourguignon (2015); Cowell (2011); Hoffmann (1991, 1998); Medeiros (2012); Piketty (2014); Sen; Foster (1997); entre outros.

²⁴ A curva de Lorenz é uma representação gráfica da desigualdade relativa. Geralmente, ela é representada com o percentual acumulado da população no eixo horizontal e o percentual acumulado dos rendimentos no eixo vertical.

significa que há desigualdade máxima na população, isto é, toda a renda é concentrada somente em um indivíduo.

É importante notar que o índice de Gini é uma medida de dispersão relativa, isto significa que um crescimento do coeficiente representa uma elevação média das diferenças relativas. Vale destacar também que a sensibilidade deste coeficiente é maior na parte do meio da distribuição, isto é, uma transferência de renda entre pessoas localizadas próximas da metade da distribuição tem um peso maior do que entre pessoas localizadas nos extremos da distribuição (MEDEIROS, 2012).

Uma medida relacionada ao índice de Gini é o coeficiente de concentração. Na verdade, o primeiro é um caso particular do último. O coeficiente de concentração sintetiza o nível de concentração de determinada variável entre indivíduos ordenados em relação à outra variável. Este índice pode ser expresso da seguinte forma:

$$(2) C_k = 1 - 2 \int_0^1 L_x(k) dy$$

em que C_k é o coeficiente de concentração da variável k ao longo da Curva de Lorenz L_x da distribuição de y entre os indivíduos x . O coeficiente pode variar de -1 a 1, sendo que o primeiro valor corresponde à concentração total no indivíduo mais pobre e o segundo indica concentração total na pessoa mais rica.

Outras medidas amplamente utilizadas são os índices de Theil, que são as medidas de desigualdade mais conhecidas da família de medidas generalizadas de entropia. A forma do índice T de Theil pode ser descrita como:

$$(3) T = \frac{1}{N} \sum_{i=1}^N \frac{y_i}{\mu_y} \ln \frac{y_i}{\mu_y}$$

onde n é o número de pessoas, ou famílias; y_i é o rendimento recebido por i ; N é o número de unidades da distribuição; e μ_i é o rendimento médio da distribuição de todos indivíduos ou famílias. Este índice pode variar entre 0 e $\ln n$, sendo que para $T = 0$ há uma distribuição perfeitamente igualitária, e para o caso de $T = \ln n$ há máxima desigualdade.

Outra medida de desigualdade de Theil é o índice L de Theil, que é igual ao desvio logarítmico médio dos rendimentos:

$$(4) L = \frac{1}{N} \sum_{i=1}^N \ln \frac{\mu_y}{y_i}$$

De acordo com Medeiros (2012), a principal vantagem dos índices de Theil em relação ao coeficiente de Gini é a possibilidade de decompor em medida de desigualdade entre grupos e dentro dos grupos. Conforme é demonstrado na seção 3.3, a decomposição do índice de Gini é mais complexa, e gera uma parcela de resíduo. Por outro lado, a principal desvantagem dos índices de Theil é a impossibilidade de incluir no cálculo populações sem rendimento.

Vale lembrar que o índice L de Theil é mais sensível a mudanças na cauda inferior da distribuição, enquanto que o T de Theil é mais sensível a mudanças na cauda superior da distribuição. Portanto, podem ser complementares aos resultados do índice de Gini, que, conforme já descrito, é mais sensível a mudanças na parte do meio da distribuição.

Vale também apresentar as medidas de desigualdade de Atkinson que, apesar de serem menos utilizadas que os outros índices citados, são interessantes por tornar explícitos os valores atribuídos à desigualdade. O índice de Atkinson refere-se às medidas que podem ser originadas de uma mesma fórmula, mas que se diferenciam pela variação de um parâmetro de “aversão de desigualdade”, representado por ε . Esse parâmetro representa o juízo de valor atribuído à desigualdade: se $\varepsilon = 0$, significa que há total indiferença à desigualdade; por outro lado se ε é elevado, significa que há forte aversão em relação à desigualdade.

A classe de medidas de Atkinson pode ser representada pela seguinte fórmula, para $\varepsilon \neq 1$:

$$(5) A_\varepsilon = 1 - \left[\sum_{i=1}^N \left(\frac{y_i}{\mu_y} \right)^{1-\varepsilon} f_i \right]^{\frac{1}{1-\varepsilon}}$$

onde y_i é o rendimento recebido por i ; μ_y é o rendimento médio da distribuição; e f_i é a fração do rendimento médio recebido por cada indivíduo i . Como essa fórmula não é válida para $\varepsilon = 1$, pois implica divisão por zero, para este caso pode-se utilizar a seguinte fórmula:

$$(6) A_{\varepsilon} = \left(\prod_{i=1}^N \frac{y_i}{\mu_y} \right)^{\frac{1}{N}}.$$

Assim como os índices de Theil, as medidas de desigualdade de Atkinson também podem ser decompostas em grupos populacionais.

Além dos índices sintéticos, a análise da desigualdade pode ser feita através de tabelas de distribuição com parcelas dos décimos e centésimos da renda total ou da riqueza total. Em outras palavras, a medição da desigualdade é feita através da análise direta de percentis da distribuição, que são formas mais simples e mais intuitivas de olhar para mudanças na distribuição ao longo do tempo. A evolução dos rendimentos mais elevados geralmente é medida com a porcentagem da renda total apropriada pela população dos 0,1%, 1% e 5% mais ricos. Outros exemplos de medidas são a evolução da razão entre 10% mais ricos e os 40% mais pobres, entre os 20% mais ricos e os 80% mais pobres, ou entre os 10% mais ricos e os 10% mais pobres, entre outras razões entre percentis.

Este tipo de abordagem vem sendo usado principalmente nos trabalhos que analisam a desigualdade a partir de dados tributários, que estão em bastante destaque atualmente. Estes estudos se consagraram pois trouxeram inovações e outras perspectivas de medição da desigualdade. A grande projeção mais recente começou com a publicação de Piketty (2001) sobre os rendimentos mais elevados na França e Piketty e Saez (2003) de modo semelhante para os EUA. Uma das principais contribuições foi minimizar o conhecido problema de subestimação dos rendimentos elevados nos dados provenientes de pesquisas domiciliares, de modo que a estimação dos rendimentos dos indivíduos mais ricos é mais acurada. Da mesma forma, também é possível identificar de modo mais preciso os rendimentos das aplicações financeiras (lucros, dividendos, alugueis, ganhos de capital, entre outros), que também são subestimados nos levantamentos domiciliares. Ademais, inovaram ao trazer a possibilidade de estudar a desigualdade de renda e riqueza em uma perspectiva de longuíssimo prazo. É notável que este tipo de estudo tenha ganho espaço na agenda de pesquisa da desigualdade²⁵.

²⁵ Veja, por exemplo: Alvaredo et al. (2013); Atkinson; Piketty; Saez (2011); Jiménez (2015); Keister (2014); Piketty (2001, 2014); Piketty; Qian (2009); Piketty; Saez (2003), entre outros. E no Brasil: Medeiros; Castro (2016); Medeiros; Galvão; Nazareno (2015); Medeiros; Souza (2015); Medeiros;

Trabalhos usando dados tributários proliferaram em muitos países, mas ainda são mais concentrados nos países ricos devido à maior disponibilidade de dados e informações consolidadas.

3.2 Medidas de Pobreza

O estudo da pobreza passa pela definição do seu conceito, mensuração e agregação que certamente limitam seu caráter complexo e multidimensional. Os aspectos da pobreza podem ser classificados em três categorias: a incidência/intensidade/severidade, dimensões/extensões e tempo/duração (OLIVEIRA, 2010).

Em um caso mais simples, considerando somente as informações da renda das pessoas ou famílias, é preciso definir o valor da linha de pobreza para analisar a incidência de pobreza. Dessa forma, as pessoas consideradas pobres são as que possuem renda inferior a esta linha determinada. O problema é que não há um critério claro para definição desse valor de corte, portanto a escolha é essencialmente arbitrária e fruto de um juízo de valor.

Existem três tipos de linha de pobreza²⁶: as *absolutas*, as *relativas* e as *subjettivas*. Conforme descreve Oliveira (2010), as linhas absolutas podem ser definidas a partir de uma cesta de consumo básica e são reajustadas somente pela variação de preços da cesta, geralmente representando o mínimo necessário para sustento. As linhas de indigência também são calculadas a partir de critérios mínimos nutricionais, e as linhas de pobreza como um múltiplo destes valores, podendo incluir também despesas não alimentares. Exemplo de linhas absolutas são as linhas oficiais do PBF, que atualmente é definida em R\$85,00 para extremamente pobres e R\$170,00 para pobres.

As linhas relativas identificam condições de padrão de vida que desviam em relação a um padrão médio de bem-estar da sociedade, e, portanto, consideram a desigualdade de renda na sua construção. Esse critério é bastante utilizado em países da

Souza; Castro (2015a, 2015b); Milá (2015); Souza (2014); Souza; Medeiros (2015); Souza; Medeiros; Castro (2015); entre outros.

²⁶ Para mais detalhes metodológicos e conceituais sobre linhas de pobreza, ver: Atkinson et al. (2002); Bellido et al. ;(1998); Foster (1989); Oliveira (2010); Rocha (1997, 2000); Sen (1981); Soares (2009); entre outros.

União Europeia por exemplo. Estes consideram a linha de pobreza em 60% e 50% da renda mediana do país e a linha de indigência em 40% da mediana.

Já as linhas subjetivas consideram a percepção das pessoas sobre o que é um padrão mínimo adequado. A definição da linha de pobreza pode ser feita a partir da relação entre os valores declarados em entrevistas e os valores reais dos rendimentos.

As linhas de pobreza muitas vezes não levam em consideração a heterogeneidade das regiões, estabelecendo um mesmo valor para todo país, por exemplo. Nestes casos, os diferentes custos de vida das regiões não são levados em conta, o que gera uma mesma definição de pobreza para indivíduos da mesma renda, mas com níveis de consumo e, portanto, privações, muito distintos.

Para minimizar este problema, uma metodologia utilizada é definir as linhas de pobreza ajustando seu valor de acordo com o custo de vida de cada região. Rocha (1997, 2000), por exemplo, propõe definir cestas de consumo básicas de acordo com critérios mínimos nutricionais de cada região metropolitana brasileira. Os custos destas cestas são calculados para cada região ao longo do tempo e o valor correspondente a essa cesta é definido como a linha de indigência e, para o cálculo da linha de pobreza, também se leva em consideração as despesas não alimentares. Entretanto, a definição de beneficiários de programas de transferência através desta metodologia pode trazer outros problemas, como, por exemplo, migração para regiões em que os benefícios são maiores.

Definida a linha de pobreza, podem ser criados índices para avaliação da pobreza²⁷. A partir de informações sobre indivíduos pobres, como a renda das famílias e a linha de pobreza, estes índices apresentam o nível agregado de pobreza, o que possibilita analisar a incidência/intensidade/severidade (OLIVEIRA, 2010).

Uma medida de incidência básica é a *proporção de pobres (H)* definida pela divisão do número de pessoas pobres (p) sobre a população total (N):

$$(7) H = \frac{p}{N}$$

²⁷ Para mais detalhes de metodologias e propriedade de índices de pobreza, ver: Chakravarty (2009); Foster; Greer; Thorbecke (1984); Hoffmann (1998); Medeiros (2012); Oliveira (2010); Sen (1976); Watts (1969); Zheng (1994), entre outros.

Já a intensidade da pobreza pode ser captada pela *razão de insuficiência de renda (I)*:

$$(8) I = \frac{1}{pz} \sum_{i=1}^p (z - y_i)$$

onde z é a linha de pobreza; y_i é a renda da i -ésima pessoa; p é o número de pessoas pobres. Logo, $\sum_{i=1}^p (z - y_i)$ corresponde à quantidade que falta para a renda do pobre atingir a linha de pobreza para todos os pobres ou, em outra perspectiva, é a estimativa do total de recursos que seria necessário para erradicar a pobreza considerando que a focalização é perfeita, e não há custos informativos/administrativos adicionais. Fixando o número de pobres, pz corresponderia ao valor máximo de insuficiência de renda, isto é, quando os pobres têm rendimento nulo.

É interessante notar que as medidas H e I são complementares, uma vez que a primeira é insensível à intensidade da pobreza e a segunda é insensível à extensão da pobreza. Logo, estes valores podem variar independentemente. Por exemplo, uma transferência que aumenta a renda de um pobre, mas sem retirá-lo da condição de pobreza, diminui a intensidade da pobreza, mas não afeta a incidência. Portanto, a medida de incidência é insensível às ações de alívio da pobreza.

Essas medidas apesar de úteis possuem a limitação adicional de não considerar a desigualdade existente entre os pobres. Em outras palavras, não há alteração nestes índices se a renda de uma pessoa muito pobre for transferida para uma pessoa pouco pobre.

O autor pioneiro a considerar esta questão foi Watts (1969) e, posteriormente, Sen (1976). Estes autores apresentaram medidas de pobreza que incluem a desigualdade de renda entre os pobres. O indicador de Sen, por exemplo, leva em consideração o índice de Gini entre os pobres, e pode ser representado da seguinte forma:

$$(9) P_s = H \left[1 - (1 - G^p) \frac{\mu^p}{z} \right]$$

onde P_s é a medida de pobreza de Sen; H é a proporção de pobres; G^p é o índice de Gini do rendimento dos pobres; μ^p é o rendimento médio dos pobre; e z é a linha de pobreza.

Logo, é possível observar que um aumento da desigualdade resulta em aumento da medida de pobreza de Sen, considerando o restante constante.

Outro marco na literatura de medidas de pobreza são os índices desenvolvidos por Foster, Greer e Thorbecke (1984). A vantagem destes índices é que, além de também poder considerar a desigualdade, o indicador desenvolvido pode ser expresso de forma generalizada, variando um parâmetro da fórmula para obter índices de pobreza com diferentes sensibilidades. A forma geral da família de índices FGT pode ser escrita como:

$$(10) P(\alpha) = \frac{1}{N} \sum_{i=1}^1 \left(\frac{z - y_i}{z} \right)^\alpha$$

onde $P(\alpha)$ é o indicador FGT; α é o parâmetro de sensibilidade à pobreza; N é o tamanho da população; z é a linha de pobreza; e y_i a renda do i -ésimo indivíduo pobre.

Assim, quando $\alpha = 0$, obtém-se a incidência de pobreza, a medida de proporção de pobres H . Quando $\alpha = 1$, obtém-se a medida intensidade de pobreza correspondente à multiplicação da proporção de pobres, H , pela razão de insuficiência de renda, I . Por fim, outro caso importante é quando $\alpha = 2$, que corresponde a uma medida de severidade de pobreza que incorpora a desigualdade, uma vez que elevar a insuficiência da renda ao quadrado resulta que os muito pobres tenham mais peso no índice em comparação aos menos pobres. Portanto, neste último caso há uma combinação da incidência, intensidade e desigualdade na medida de pobreza.

Até agora foram apresentados índices de incidência/intensidade/severidade. Outros tipos de instrumentos e medidas consideram as dimensões/extensões reconhecendo fatores da pobreza além da renda, como, por exemplo, educação, saúde, habitação e segurança. Adicionalmente, existem índices que consideram a questão temporal da pobreza²⁸. A dinâmica da pobreza pode ser analisada, por exemplo, olhando para o tempo de duração em que a pessoa se mantém ou não pobre. É possível

²⁸ Para detalhes e exemplos de instrumentos e medidas que consideram as dimensões/extensões ou o tempo/duração da pobreza, ver: Addison; Hulme; Kambur, 2009; Alkire et al. (2015); Atkinson; Bourguignon (2015); Brunori et al. (2013); Chakravarty (2009); Green; Hulme (2005); Jalan; Ravallion (2000); Mckay; Lawson (2003); Merz; Rathjen (2014); Oliveira (2010), entre outros.

identificar, assim, quem são os cronicamente pobres, os pobres transitórios e os não pobres.

Cada dimensão da pobreza traz respostas diferentes e, portanto, estas podem ser complementares e importantes para a aplicação de políticas públicas. Este trabalho reconhece a multidimensão da pobreza, entretanto é limitado às medidas de pobreza baseadas em dados de rendimentos das pessoas e famílias.

3.3 Decomposições de Desigualdade e de Pobreza

Técnicas de decomposição são usadas amplamente em diversas áreas da economia para ajudar a medir impactos específicos isolando diferentes determinantes. Nos estudos de desigualdade e de pobreza, em particular, o uso é muito difundido²⁹. A complexidade e multidimensionalidade da desigualdade e da pobreza fizeram surgir uma variedade de técnicas e também de mecanismos de identificação de diferentes determinantes que contribuem para alterações na desigualdade e na pobreza³⁰.

Nos estudos de desigualdade de renda e de pobreza, as técnicas de decomposição permitem distinguir efeitos “intragrupos” (*within-groups*), que levam em conta a desigualdade e pobreza dentro de subgrupos de uma população, e efeitos “entre grupos” (*between-groups*), que analisam, por exemplo, os efeitos das diferenças na renda média entre subgrupos ou mudanças na população entre grupos. Os métodos de decomposição também são classificados em abordagens analíticas ou contrafactuais, e em abordagens estáticas ou dinâmicas.

Conforme apresenta Shorrocks (2012) as decomposições de desigualdade por subgrupo, em termos gerais, podem ser tratadas em termos de um conjunto de indivíduos $N = \{1, 2, \dots, n\}$ com vetor de renda y e renda média μ , que são divididas em um conjunto de subgrupos N_k ($k = 1, 2, \dots, m$) com vetores y^k e média μ_k . Os subgrupos são numerados em ordem crescente de vetores de renda, tal que $\mu_1 \leq \mu_2 \leq \dots \leq \mu_m$. Para

²⁹ Ver, por exemplo: Araujo; Morais (2014); Azevedo et al. (2013); Barros et al. (2006); Barros; Foguel; Ulyseia (2007, 2006); Brito (2015); Hoffmann (2009); Jenkins (1995); Lavinias (2013a); Marcos (2015); Medeiros; Souza (2012); Oliveira et al. (2016); Pero; Cruz (2015), entre outros.

³⁰ Para mais detalhes sobre metodologias de decomposição de desigualdade de renda e de decomposição de pobreza, ver: Atkinson; Bourguignon (2015); Azevedo et al. (2013); Barros et al. (2006); Bourguignon; Ferreira; Leite (2008); Datt; Ravallion (1992); Fields (2002); Fortin; Lemieux; Firpo (2010); Foster; Greer; Thorbecke (1984); Hoffmann (1998); Inchauste et al. (2014); Medeiros (2012); Shorrocks (1983, 2012), entre outros.

cada subgrupo k , o vetor de renda relativa é $w_k = y^k / \mu_k$, a renda média relativa por $b_k = \mu_k / \mu$, e a parcela da população é v_k . Logo, para qualquer índice de desigualdade $I(\cdot)$, o nível de desigualdade pode ser expresso em:

$$(11) I(y^1, y^2, \dots, y^m) = I(w^1 b_1, w^2 b_2, \dots, w^m b_m) \\ = I(w^1, w^2, \dots, w^m, b)$$

onde $b = (b_1, \dots, b_m)$. A desigualdade atribuída ao efeito intra de cada subgrupo é capturada pelo vetor w_k , e o efeito entre grupos é capturado por b .

Já na decomposição da desigualdade por fonte de renda é possível dividir os efeitos de cada componente da renda, tais como rendimento proveniente do trabalho, de investimentos e de transferências. Em conformidade com Shorrocks (2012), se $y = (y_1, y_2, \dots, y_n)$ representa a distribuição da renda da população de tamanho n , e y^k a distribuição de renda da fonte $k \in K = \{1, 2, \dots, m\}$, então o índice de desigualdade, $I(\cdot)$, pode ser representado por:

$$(12) I = I(y) = I\left(\sum_{k \in K} y^k\right)$$

Tanto a abordagem de decomposição entre subgrupos quanto a de decomposição por fonte de renda podem ser empreendidas em medidas de desigualdade tais como da família da entropia (p.ex. índices Theil) e o coeficiente de Gini.

Uma decomposição por subgrupo comum do coeficiente de Gini pode ser formulada considerando que seu coeficiente é dado por:

$$(13) G(y) = \frac{2}{n^2 \mu} \sum_{i \in N} r_i (y_i - \mu)$$

onde a notação é a mesma da Equação (12); adicionalmente r_i é a posição da pessoa i quando todas as rendas estão ordenadas de forma crescente.

Assim, a Equação (13) pode ser decomposta em:

$$(14) G = \frac{2}{n^2 \mu} \sum_{k=1}^m \left\{ \left[\sum_{i \in N_k} i(y_i - \mu_k) \right] + \left[\sum_{i \in N_k} i(\mu_k - \mu) \right] + \left[\sum_{i \in N_k} (r_i - i) y_i \right] \right\}$$

onde o primeiro colchete é a soma ponderada dos valores da desigualdade intragrupos; o segundo colchete é o componente entre grupos; e o terceiro componente é o resíduo, ou efeito de interação. De acordo com Shorrocks (2012), a decomposição do coeficiente de Gini é menos satisfatória do que a dos índices de entropia, uma vez que este termo de interação introduz na equação um elemento fracamente especificado, que pode trazer inconsistência.

Já para decomposição por fonte de renda, o Gini pode escrito como:

$$(15) G(y) = \frac{2}{n^2\mu} \sum_{i \in N} r_i (y_i - \mu) = \frac{2}{n\mu} \text{cov}(r, y) = \sum_{k \in K} \frac{2}{n\mu} \text{cov}(r, y^k)$$

o que sugere que as contribuições dos fatores da decomposição “natural” do Gini, também chamadas de razões de concentração, são dadas por:

$$(16) c_k = \frac{2}{n\mu} \text{cov}(r, y_k), \quad k \in K.$$

Baseado em Hoffmann (2007), Jenkins (1995), Lerman e Yitzhaki (1985), Oliveira et al. (2016a), Rao (1968), Shorrocks (1982) e Soares (2006), a partir das equações (15) e (16) pode-se demonstrar que o índice de Gini é representador por:

$$(17) G = \sum_k c_k \mu_k.$$

Logo, essa decomposição estática do Gini por fonte de renda divide o índice em duas partes compostas pelo coeficiente de concentração (c_k) do componente de renda k e pela participação (μ_k) de cada parcela da renda k na renda total.

A partir dos resultados desta decomposição estática, é possível calcular a decomposição das mudanças no índice de Gini no tempo utilizando técnica dinâmica baseada em Hoffmann (2007) e Soares (2006). Conforme explicam Oliveira et al. (2016a) é possível calcular a contribuição absoluta do componente k como resultado da soma entre o efeito concentração (U_k) e o efeito composição (W_k)³¹, dados por:

$$(18) U_k = \Delta c_k \mu_k^* \quad e$$

³¹ O efeito concentração refere-se à parcela da mudança do Gini que pode ser relacionada à variação no coeficiente de concentração (c_k); O efeito composição refere-se à parcela da mudança do Gini que pode ser associada à variação da participação do tipo de renda (μ_k).

$$(19) W_k = \Delta\mu_k (c_k^* - G^*)$$

onde para cada período de análise: μ_k^* é a média da percentagem de cada parcela da renda k na renda total entre o ano final e o ano inicial; c_k^* é a média do coeficiente de concentração de cada componente da renda k entre o ano final e o ano inicial; e G^* é a média do coeficiente do Gini entre o ano final e o ano inicial.

Em relação às análises de pobreza, muitos estudos empregam medidas de pobreza decomponíveis capazes de analisar a influência específica de subgrupos de população, como características do mercado de trabalho, composição domiciliar, idade, região geográfica e nível educacional. A família de índices de Foster, Greer e Thorbecke (1984) é amplamente usada e, como ilustração, pode ser descrita da seguinte forma:

$$(20) P_\alpha (y; z) = \sum_{j=1}^m \frac{n_j}{n} P_\alpha (y^{(j)}; z)$$

onde P_α é a medida de pobreza decomponível com pesos de parcela da população; z é a linha de pobreza; a população é dividida em m grupos de domicílios $j = 1, \dots, m$; com subgrupos de vetores de renda $y^{(1)}, \dots, y^{(m)}$; e tamanho da população, n_j . Esta decomposição permite análise quantitativa e qualitativa do efeito de mudanças de subgrupos de pobreza na pobreza total. O aumento da pobreza em um subgrupo pode aumentar a pobreza total em uma taxa dada pela parcela da população n_j/n ; quanto maior esta, maior o impacto.

De acordo com Jenkins (1995), uma potencial desvantagem das decomposições estáticas é que elas não correspondem diretamente a um exercício contrafactual mais intuitivo. Dessa forma, existem diversas técnicas com abordagens contrafactuais para decomposição de desigualdade e de pobreza.

Como exemplo para análise de pobreza, o método dinâmico de Datt e Ravallion (1992) identifica em qual extensão a redução de pobreza é consequência do aumento da renda da população em geral, ou/e da redistribuição da renda dos mais ricos em direção aos mais pobres. Para identificar estes efeitos na pobreza, são feitas simulações contrafactuais, primeiramente variando a renda e mantendo constante a distribuição e, posteriormente, variando a distribuição enquanto a renda média é mantida constante. Logo, uma mudança na pobreza entre as datas t e $t+n$, pode ser decomposta em:

$$(21) P_{t+n} - P_t = \left[P\left(\frac{z}{\mu_{t+n}}, L_r\right) - P\left(\frac{z}{\mu_t}, L_r\right) \right] + \left[P\left(\frac{z}{\mu_r}, L_{t+n}\right) - P\left(\frac{z}{\mu_r}, L_t\right) \right] \\ + R(t, t+n; r)$$

onde P é uma medida de pobreza, z uma linha de pobreza, μ é renda média, L é um vetor de parâmetros que descrevem a curva de Lorenz, e r é a data de referência específica em que a mudança observada na pobreza é decomposta. O primeiro colchete apresenta os componentes de crescimento, o segundo os componentes de redistribuição e o termo final, R , é o resíduo, interpretado como efeito de interação.

Entretanto, como argumentam Inchauste et al. (2014), métodos baseados em determinantes macroeconômicos possuem limitações em aplicações políticas, uma vez que explicam pobreza com base em estatísticas agregadas, difíceis de serem impactadas com instrumentos políticos. Adicionalmente, essas técnicas são incapazes de olhar para o papel da demografia, mercado de trabalho e componentes da renda na redução da pobreza.

Conforme já descrito, há uma grande variedade de técnicas de decomposição, tanto no estudo da pobreza como no estudo da desigualdade. Todavia, esta diversidade pode apresentar alguns problemas. Um dos principais problemas é que a ordem em que a contribuição de cada componente é calculada pode modificar os resultados. Este problema é denominado "path-dependence". Adicionalmente, Shorrocks (2012) apresenta quatro ressalvas sobre os métodos de decomposição. O primeiro problema é que algum fator específico pode não ter interpretação intuitiva e útil, ou a interpretação pode não ser precisa, cada técnica pode atribuir diferentes valores e proporções para os mesmos fatores de contribuição. O segundo problema é que alguns métodos restringem os tipos de índices de desigualdade e de pobreza que podem ser aplicados. Outro problema é a limitação que algumas técnicas impõem nos tipos de fatores de contribuição que podem ser considerados. E, por fim, há críticas sobre a falta de integração das técnicas com abordagem geral comum.

Para contornar estes problemas, Shorrocks (2012)³² utiliza o método de decomposição Shapley³³ que oferece uma abordagem contrafactual unificada capaz de abranger qualquer tipo de exercício de decomposição e resolver o problema de *path-dependence*. De acordo com Inchauste et al. (2014), considerando que há k fatores de contribuição que juntos formam o total do indicador de desigualdade ou de pobreza, esta decomposição é baseada no efeito marginal do valor do indicador resultante da eliminação sequencial de cada fator de contribuição k e computando a correspondente mudança marginal na estatística. Assim, a média de cada contribuição marginal é considerada em todas possíveis sequências de eliminação e, então, atribuída para seu respectivo fator.

Duclos e Araar (2006) aplicam o método Shapley para decomposição estática da pobreza por componente da renda. Os autores estimam a contribuição do componente k na redução da pobreza primeiramente assumindo que a renda total é nula para todos. Em seguida componentes são adicionados na estimativa em diferentes ordens, até que se esgote o número possível de sequências. Como resultado, obtém-se a parcela de cada componente da renda na renda total e a contribuição de cada parcela da renda ao índice FGT.

Outro tipo de técnica que utiliza o método Shapley é a decomposição dinâmica proposta por Barros et al. (2006) e Azevedo et al. (2013). Esta técnica é bastante utilizada na literatura por ser flexível, pois pode ser usada para diferentes índices de pobreza e desigualdade. O método proposto gera distribuições contrafactuais em que componentes da renda do ano inicial são substituídos pelos do ano final. Assim é possível quantificar a contribuição específica de mudanças em componentes do rendimento domiciliar per capita e de fatores demográficos em medidas de desigualdade ou de pobreza entre dois períodos.

³² Apesar das vantagens trazidas por este método, neste trabalho optou-se por utilizar uma técnica de decomposição da desigualdade que não fosse contrafactual, uma vez que o método de Hoffmann (2007) e Soares (2006) permite estimar a progressividade dos tipos de rendimento.

³³ O método de decomposição Shapley é assim denominado devido à aplicação do *Shapley value*. O *Shapley Value* é uma solução de jogos cooperativos que demonstram os ganhos obtidos pelos jogadores quando há coalizão (OLIVEIRA et al., 2016a).

3.4 Microssimulações como Ferramenta de Análise

As microssimulações são técnicas de modelagem que permitem aplicar diferentes simulações de mudanças de políticas econômicas e sociais ao nível do indivíduo (pessoas, famílias, empresas). A partir destas mudanças simuladas, é possível estimar as repercussões sobre índices de bem estar dos agentes.

A origem deste método remonta a Guy H. Orcutt (ORCUTT, 1957; ORCUTT et al., 1961), mas os primeiros modelos simulando efeitos de políticas sociais e fiscais na renda de famílias foram desenvolvidos somente na década de 1980, época em que pesquisas domiciliares começaram a estar disponíveis (BOURGUIGNON; SPADARO, 2006). Atualmente, os modelos de microssimulação (MMS) vêm sendo cada vez mais usados para avaliar os efeitos de mudanças de políticas, muitas vezes hipotéticas, na desigualdade de renda e na pobreza³⁴.

Geralmente, os MMS são classificados em “estático”, “dinâmico” e “comportamental”³⁵. O primeiro destes corresponde aos modelos que não consideram os efeitos decorrentes do tempo que as mudanças de políticas simuladas podem ter sobre os indivíduos. Assim, as regras das políticas são alteradas nos microdados com ajustes de ponderação, por exemplo, mas as características dos agentes são mantidas constantes. Já os dinâmicos consideram os efeitos das simulações sobre agentes no tempo, alterando as características das microunidades devido a fatores endógenos ao modelo, como processos naturais, chances de acontecerem fatores relevantes ou transições (p. ex.: idade; idade de aposentar; educação; composição familiar; nível de salário; entre outros). Por fim, os modelos comportamentais incluem nas análises simulações de alterações de comportamento dos indivíduos devido às mudanças aplicadas nas políticas. Modelos microeconômicos da preferência de indivíduos são utilizados para estimar os efeitos no comportamento, geralmente correspondendo a decisões sobre consumo e sobre oferta de trabalho.

³⁴ Ver, por exemplo: Absalón; Urzúa(2012); Atkinson et al. (2002b); Emmanuel Skoufias; Nakamura; Gukovas (2017); Figari; Paulus (2015); Gobetti; Orair (2016); Immervoll et al. (2006); Lavinias (2006); Matsaganis; Leventi (2014); Popova (2016); Saboia (2007); Siqueira; Nogueira; Levz (2003); Souza; Osório; Soares (2011); Tasseva (2016); Urzúa (2012); Zockun et al. (2007), entre outros.

³⁵ Para mais detalhes sobre metodologias e aplicações de MMS, ver: Absalón; Urzúa (2012); Bourguignon; Spadaro (2006); Figari; Paulus; Sutherland (2015); Li; O’donoghue (2012, 2013); Merz (1991); O’donoghue (2001, 2014); Orcutt (1957); Orcutt et al. (1961); Zaidi; Harding; Williamson (2009), entre outros.

De modo geral, as principais contribuições dos MMS para análises de desigualdade e pobreza são: a capacidade de considerar a heterogeneidade dos indivíduos e as interações resultantes das mudanças em políticas; adicionar mais informações aos dados; possibilidade de checar a consistência dos dados; e maior flexibilidade das formas funcionais, com modelação detalhadas do sistema que se estudará (ABSALÓN; URZÚA, 2012; FIGARI; PAULUS; SUTHERLAND, 2015). Dessa forma é possível, por exemplo, aplicar e alterar regras de políticas sociais ou tributárias que são impostas de formas distintas, e por vezes complexas, para populações com diferentes rendimentos. Ademais, os MMS permitem verificar quais são os grupos atingidos de forma positiva ou negativa por políticas sociais e econômicas, como também quantificar estes ganhos e perdas e estimar o orçamento da aplicação das políticas. Logo, essa ferramenta pode ser útil para avaliar a factibilidade de implantação de novas políticas, bem como analisar como teriam sido os resultados (em termos de diminuição de pobreza e/ou de desigualdade, por exemplo) em um período se políticas tivessem sido aplicadas ou não tivessem sido aplicadas.

Os modelos estáticos possuem como vantagem maior simplicidade das estimativas, o que possibilita mais flexibilidade na determinação dos pressupostos do modelo e, portanto, fica menos custoso simular diferentes composições e tipos de políticas. Adicionalmente, esta simplicidade gera resultados mais fáceis de serem interpretados, não são feitos pressupostos de comportamento que muitas vezes são arbitrários e/ou questionáveis, e simplifica a geração de indicadores agregados de desigualdade e de pobreza.

Um dos principais modelos estáticos desenvolvido é o Euromod, que permite avaliar reformas de sistemas de impostos-benefícios para quase todos países da União Europeia. A partir deste modelo é possível simular, tanto a nível individual como para um conjunto de países, políticas que afetam o rendimento disponível das famílias, os efeitos na pobreza e desigualdade, as repercussões nos orçamentos dos governos, assim como testar a aplicação do sistema de impostos-benefícios de um país em outro país, ou simular a implantação de um sistema comum a todos países (ABSALÓN; URZÚA, 2012).

Os trabalhos que utilizam o Euromod são inúmeros³⁶. Avram e Militaru (2015), por exemplo, avaliam o impacto de políticas voltadas para crianças na desigualdade de renda e risco de pobreza em famílias com crianças na România e República Tcheca. Brewer e Agostini (2015) investigam os impactos de política de imposto negativo na renda e nos incentivos de trabalho em famílias de trabalhadores que recebem salário mínimo no Reino Unido, já Atkinson et al. (2002b) utilizam o Euromod para analisar as implicações da adoção de um benefício mínimo de aposentadoria na Europa em termos de distribuição de renda e custos para cinco países.

Na América Latina, ao contrário de regiões desenvolvidas, ainda existem poucos exemplos de aplicações de MMS para análise de políticas (ABSALÓN; URZÚA, 2012). No Brasil, o uso de MMS estáticos é relativamente recente. Alguns trabalhos pioneiros no país que simularam composições alternativas do sistema tributário e/ou de transferências de renda incluem: Camargo e Ferreira (2001); Hamasaki (2003); Immervoll et al. (2006); Lavinias (2006); Rocha (2007); Saboia (2007a, 2007b); Siqueira, Nogueira e Levy (2003); e Zockun et al. (2007)³⁷. Saboia (2007a), por exemplo, desenvolve simulações para estimar efeitos do aumento do salário mínimo na desigualdade de renda entre 1995 e 2005. No trabalho de Immervoll et al. (2006), por sua vez, o sistema tributário brasileiro é simulado para analisar o impacto dos tributos e transferências monetárias sobre a distribuição de renda dos domicílios.

Por outro lado, os modelos estáticos podem não ser suficientemente realistas em análises de longo prazo, ou no caso em que medidas simuladas tenham impactos extremos nas características e/ou no comportamento dos agentes. Nestes casos, os modelos dinâmicos e comportamentais podem minimizar este problema. A partir destas técnicas é possível complementar a análise simulando, por exemplo, qual é a reação dos indivíduos a mudanças no sistema de tributos-benefícios, como alterações na preferência de oferta horas de trabalho, do consumo e poupança. Entre outras aplicações, MMS também são usados para estimar efeitos macroeconômicos tanto de

³⁶ Uma vasta diversidade de trabalhos pode ser encontrada em: <https://www.euromod.ac.uk/publications>.

³⁷ Outros exemplos mais recentes no Brasil incluem, por exemplo: Gobetti; Orair (2016); e Souza; Osório; Soares (2011).

choques macro afetando indivíduos (modelos macro-micro)³⁸, como mudanças de comportamento de indivíduos simuladas no nível micro sendo usada de forma agregada em modelos macro³⁹.

No Brasil, um exemplo de modelo comportamental é o desenvolvido no estudo de Nogueira, Siqueira e Souza (2012), que complementa os trabalhos de Immervoll et al. (2006) e Siqueira, Nogueira e Levy (2003). Neste modelo não só é possível simular transferências monetárias e alguns tributos, mas também é incluída a simulação de comportamento das famílias associados com variações de preços. Para simular estas reações os autores assumem que as preferências das famílias podem ser representadas por sistema de despesa linear, em que grupos de mesma faixa de renda são consideradas com a mesma preferência. Neste e em outros casos, o modelo comportamental e pressupostos simplificadores utilizados não estão isentos de críticas.

Apesar da maior completude na estrutura dos modelos comportamentais e dinâmicos em relação aos modelos estáticos, os pressupostos e técnicas utilizados para construir os primeiros podem trazer ainda maior nível de incerteza dos resultados comparado aos últimos. Estes pressupostos e técnicas geralmente são baseados em modelos de maximização de utilidade, que em essência já possuem muitas críticas estruturais. Também são baseados em coeficientes gerados por modelos econométricos, que frequentemente são passíveis de problemas de viés dos resultados, como o problema de endogeneidade das variáveis explicativas. Ademais, estes modelos restringem sua análise de comportamento geralmente a uma dimensão, omitindo outros fatores igualmente importantes como, por exemplo, o desenvolvimento das capacidades produtivas (ABSALÓN; URZÚA, 2012).

Uma das principais críticas aos MMS é que estes geralmente se caracterizam como um equilíbrio parcial, não representando os efeitos globais da economia. Entretanto, modelos que procuram modelar impactos globais, por exemplo, a nível macro, como o modelo de equilíbrio geral, não possuem a vantagem de considerar a heterogeneidade dos agentes, assim como também recebem críticas estruturais. Estes

³⁸ No Brasil o trabalho de Emmanuel Skoufias; Nakamura; Gukovas (2017) é um exemplo que combina informações a nível macro com informações a nível micro, estimando o comportamento dos indivíduos para desenvolver um modelo macro-micro.

³⁹ Para mais detalhes, ver: Figari; Paulus; Sutherland (2015) e O'Donoghue (2014).

problemas do modelo de equilíbrio geral podem afetar a credibilidade dos resultados (ABSALÓN; URZÚA, 2012).

Ainda que se reconheçam as críticas e limites dos MMS, neste trabalho optou-se por utilizar o modelo estático. Esse método é mais simples de ser desenvolvido, demanda menos pressupostos arbitrários, entre outras vantagens já mencionadas nesta subseção. Adicionalmente, a falta de disponibilidade de dados em painel e dados de consumo atualizados no Brasil é outro fator que dificulta empregar métodos mais complexos.

4 IMPACTOS DE COMPOSIÇÕES ALTERNATIVAS DA SEGURIDADE SOCIAL

No presente capítulo a metodologia e os resultados do modelo de microssimulação são apresentados.

Nas primeiras três subseções, a base de dados, as variáveis selecionadas e a construção do modelo de microssimulação são descritas detalhadamente. Por fim, nas duas últimas subseções deste capítulo, são apresentados e interpretados os impactos das simulações na desigualdade de renda e na pobreza.

4.1 Base de Dados e Variáveis Selecionadas

A base de dados foi construída utilizando os microdados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD/IBGE) dos anos de 2003 até 2014. Estes anos correspondem ao início do primeiro mandato do Presidente Luis Inácio Lula da Silva (2003 – 2006), o seu segundo mandato (2007 – 2010), e o primeiro mandato da Presidente Dilma Roussef (2011 - 2014).

Considerando que antes de 2004 a PNAD não abrangia a área rural da antiga classificação da região Norte (AC, AM, PA, RR e RO), para padronizar a análise os dados da área rural destes estados foram excluídos em todos os anos.

Para construir a variável renda domiciliar *per capita* (RDPC), a construção do domicílio foi feita excluindo da amostra os domicílios coletivos, empregados doméstico, parentes de empregados domésticos, domicílios em que houvesse um indivíduo cuja renda é desconhecida e pessoas em relação de pensionista com o chefe do domicílio. Adicionalmente, as análises consideram que crianças não possuem renda. Assim, foram feitos ajustes para transferir a renda e as horas trabalhadas de crianças de até 14 anos para o responsável do domicílio considerando cada fonte de rendimento.

A Tabela 3 mostra diversas características da população e da distribuição de renda entre 2003 e 2014 no Brasil. De acordo com os dados da PNAD, a população brasileira apresentou aumento médio da idade e dos anos de escolaridade, as mulheres são maioria no país, os não brancos (negros, pardos e indígenas) passaram a ser maioria, a população se concentra majoritariamente nas cidades, e a divisão da população entre as regiões se manteve praticamente constante. Em relação aos rendimentos, houve

crescimento real do RDPC médio de quase 40% no período. Além disso, todos os percentis apresentaram crescimento real, principalmente os mais baixos: o 5º e o 10º percentil cresceram aproximadamente 60% e 56%, respectivamente.

Tabela 3 - Evolução das características, do RDPC médio e da distribuição do RDPC médio da população total, Brasil, 2003 a 2014

Variáveis	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2011	2012	2013	2014
Nº de pessoas (milhões)	172,8	174,5	177,8	179,2	180,4	181,6	183,2	182,7	186,8	186,3	191,2
Nº de domicílios (milhões)	49,1	50,0	51,5	52,7	54,0	55,5	56,5	58,1	60,3	61,0	63,7
Idade média (anos)	29,7	29,9	30,3	30,7	31,1	31,6	32,0	32,7	33,1	33,5	34,0
Escolaridade Média (anos) ¹	7,3	7,4	7,6	7,7	7,8	8,0	8,1	8,2	8,5	8,6	8,7
Mulher (%)	51,2	51,3	51,3	51,3	51,2	51,4	51,4	51,6	51,4	51,5	51,7
Não branco (%)	48,2	48,2	49,7	50,0	50,4	51,1	51,4	51,8	53,4	53,5	54,2
Urbano (%)	84,2	84,4	84,2	84,5	84,6	84,9	85,1	86,3	86,2	86,1	86,5
Região (%)											
Norte	5,9	6,0	6,1	6,2	6,3	6,3	6,4	6,5	6,7	6,7	6,8
Nordeste	28,9	28,8	28,8	28,9	29,0	28,9	29,0	28,6	28,8	28,8	28,6
Centro-Oeste	7,2	7,3	7,3	7,3	7,4	7,4	7,5	7,7	7,7	7,6	7,8
Sudeste	43,1	42,8	42,9	42,7	42,4	42,6	42,3	42,2	42,1	42,2	42,1
Sul	15,0	15,0	14,9	14,9	14,9	14,9	14,9	15,0	14,8	14,7	14,8
RDPC médio (R\$ ²)	654,7	668,2	721,6	760,7	786,8	831,8	854,4	912,2	948,3	998,4	1.043,5
Percentil (R\$ ²)											
5º	55,8	64,6	70,9	77,1	76,7	89,9	89,3	99,4	109,7	105,6	136,5
10º	89,8	100,5	109,5	120,7	124,2	140,1	144,5	162,9	174,6	179,9	203,0
20º	145,7	155,1	167,6	184,9	195,0	215,5	223,7	254,1	271,5	284,5	308,3
25º	171,9	184,1	202,6	220,2	232,0	257,2	267,5	299,3	323,1	341,6	362,0
40º	267,1	282,1	308,1	331,3	355,8	386,1	401,3	446,0	465,4	496,0	524,8
50º	346,0	361,1	394,3	423,8	448,5	488,5	508,3	568,0	590,1	630,6	666,7
60º	444,3	453,1	497,8	547,1	570,8	602,4	623,8	684,6	709,4	750,9	790,0
75º	687,4	706,9	764,0	801,4	845,1	898,4	932,9	872,9	1.036,8	1.077,2	1.145,8
80º	837,7	849,6	903,7	963,2	1.000,7	1.060,7	1.090,1	1.177,8	1.200,6	1.264,9	1.333,3
90º	1.396,1	1.416,1	1.511,6	1.556,5	1.630,8	1.721,3	1.738,8	1.793,7	1.855,4	1.996,8	2.029,3
95º	2.230,7	2.209,1	2.409,8	2.517,1	2.523,3	2.651,7	2.675,1	2.810,1	2.865,0	3.073,3	3.166,7
99º	5.371,9	5.097,9	5.750,5	5.907,5	5.930,2	6.074,1	6.241,9	6.576,8	6.548,5	7.199,0	7.200,0

Fonte: PNAD/IBGE 2003 a 2014. Elaborado pelo autor.

Notas: 1. Escolaridade de adultos igual ou maiores que 25 anos.

2. Em reais de setembro de 2014 (IPCA).

Para realizar as decomposições por componentes do rendimento⁴⁰ domiciliar *per capita*, este foi dividido em sete tipos de fonte:

1. Rendimento de todos os trabalhos (TTR).
2. Rendimento de aposentadoria e de pensão de instituto de previdência ou do governo federal (AP1).
3. Rendimento de outros tipos de aposentadoria e de pensão (AP2).
4. Rendimentos de aluguel (ALU).
5. Rendimento de doações privadas de não moradores do domicílio (DOA).
6. Outros rendimentos baixos: rendas mais baixas de juros de caderneta de poupança e de outras aplicações financeiras, de dividendos, de outros rendimentos, do PBF, do BPC e de outros programas sociais (OU1).
7. Outros rendimentos altos: rendas mais altas de juros de caderneta de poupança e de outras aplicações financeiras, de dividendos, de outros rendimentos, do PBF, do BPC e de outros programas sociais (OU2).

A divisão da variável “outros rendimentos⁴¹” em rendas mais baixas e mais altas permite avaliar com mais precisão na decomposição a participação no rendimento total de programas sociais ou de rendas financeiras. A construção da Fonte 6 (OU1) para melhor representar os programas sociais foi feita considerando a parcela domiciliar de “outros rendimentos” que é menor ou igual a soma de três salários mínimos mais o valor domiciliar máximo que é possível obter com o PBF em cada ano. Esses valores possivelmente representam o máximo que um domicílio poderia receber de benefícios sociais, uma vez que dificilmente há mais de dois ou três beneficiários do BPC na mesma casa⁴². Vale ponderar que essa construção não pretende captar exclusivamente e

⁴⁰ Os termos “renda” e “rendimento” são usados como sinônimo neste trabalho.

⁴¹ A PNAD não disponibiliza de modo desagregado os dados dos rendimentos provenientes de programas sociais de transferência de renda. Essas informações estão agregadas na variável “outros rendimentos”, que inclui juros de caderneta de poupança e de outras aplicações financeiras, dividendos, programas sociais e outros rendimentos.

⁴² O cálculo da renda familiar *per capita* pelo MDS, usado para selecionar beneficiários de programas assistenciais, não considera os recursos do BPC ou do PBF de outras pessoas do mesmo domicílio (MDS - MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL, 2014). Assim, é possível que uma família acumule mais de um BPC, e o PBF pode ser acumulado com o BPC.

perfeitamente as transferências sociais. Assim, apesar de incluir rendimentos bastante altos em relação aos benefícios, esta foi feita para incluir todas as transferências sociais, de modo que capte todos os impactos das simulações. O objetivo é quantificar as mudanças na desigualdade de renda e na pobreza, e não o nível exato da contribuição dos benefícios sociais, então os rendimentos mais altos incluídos na Fonte 6 não interferem neste objetivo. Portanto, trata-se de uma divisão adequada e que, de qualquer forma, representa melhor as transferências sociais em comparação à fonte “outros rendimentos” original da PNAD.

Já a construção da Fonte 7 (OU2) para melhor representar os rendimentos de aplicações financeiras corresponde aos valores domiciliares de “outros rendimentos” maiores que os da Fonte 6 (OU1).

Por fim, vale lembrar que os dados da PNAD subestimam os estratos superiores de rendas devido à subdeclaração dos rendimentos, como é característica comum de pesquisas domiciliares (HOFFMANN, 1988; MEDEIROS; GALVÃO; NAZARENO, 2015; MEDEIROS; SOUZA, 2015). Portanto, as interpretações das análises devem ser feitas com cautela.

4.2 O Modelo de Microssimulação

A construção do modelo de microssimulação para as transferências de renda tem duas etapas. A primeira delas é a desagregação dos dados da PNAD para identificar quem são os beneficiários do PBF, do BPC e os que recebem um salário mínimo de aposentadoria ou pensão. Como a PNAD não é desenhada para estimar os números absolutos de beneficiários de programas de transferência de renda, a identificação subestima estes valores em relação aos dados administrativos. Alguns autores optam por compatibilizar estes números imputando rendas nos dados individuais de acordo com as regras de cada programa para simular possíveis beneficiários⁴³. Neste trabalho, optou-se pela identificação, sem alteração dos dados, uma vez que, apesar da PNAD não reproduzir os beneficiários tais como os dados administrativos, ela reproduz de forma efetiva, em termos relativos, a distribuição destes beneficiários e suas características (BRITO, 2011; SOARES et al., 2006).

⁴³ Veja, por exemplo: Nogueira; Siqueira; Souza (2012); e Souza; Osório; Soares (2011).

Para identificar os beneficiários do PBF e programas sociais correlatos foram considerados todos os indivíduos com rendimento domiciliar proveniente da Fonte 6 (OU1) menor do que um salário mínimo e indivíduos com rendimento na Fonte 6 diferente de zero. Uma possível opção seria utilizar a técnica “valores típicos”, que identifica os beneficiários através das rendas no componente “outros rendimentos”⁴⁴ que são iguais ou semelhantes aos dos programas sociais. Entretanto, durante o período de análise deste trabalho, programas sociais de transferência de renda foram incorporados gradativamente ao PBF, os benefícios alteraram de valor e houve mudança de regras. A criação do Brasil Carinhoso, por exemplo, complementa a renda dos beneficiários do PBF que, mesmo com o benefício fixo, não atingiram a linha de extrema pobreza. O programa transfere, assim, os valores necessários para as famílias atingirem esta linha. Neste contexto, o uso da regra de corte considerando valores menores que um salário mínimo além de gerar resultados semelhantes aos valores típicos possui a vantagem de padronizar a identificação durante os anos em análise e também de captar eventuais beneficiários que declararam valores arredondados ou errados, ou que não foram desvinculados dos programas mesmo não atendendo mais os requisitos para ser beneficiário, ou que possuem outros rendimentos na Fonte 6 além dos programas sociais.

A identificação de beneficiários do BPC e de aposentados e pensionistas que recebem um salário mínimo é de mais simples aplicação. Seguindo a técnica de “valores típicos” os primeiros foram considerados como os indivíduos que recebem o valor equivalente a um salário mínimo na Fonte 6. Já os segundos foram considerados como as pessoas que recebem a quantia equivalente a um salário mínimo na Fonte de renda 2 (AP1), isto é, somente das aposentadorias e pensões de instituto de previdência ou do governo federal.

A Tabela 4 apresenta a evolução de diversas características e do RDPC dos beneficiários a partir do procedimento de desagregação adotado. Os dados revelam que houve aumento do número de beneficiários no período⁴⁵ em todas as políticas

⁴⁴ Ver, entre outros, trabalhos que utilizaram o procedimento “valores típicos”: Barros; Carvalho; Franco (2007); e Soares et al. (2006)

⁴⁵ Os dados desta tabela indicam que houve queda dos beneficiários do PBF e correlatos entre os anos de 2004 e 2005, entre 2006 e 2007 e entre 2012 e 2013. O número de beneficiários do BPC também apresenta queda entre 2006 e 2007, entre 2009 e 2011 e entre 2012 e 2013. Já os aposentados e pensionistas com um SM somente apresentam queda de 2003 para 2004. Em conformidade com Barros,

selecionadas⁴⁶. A idade média, conforme esperado, é maior para os beneficiários das aposentadorias e pensões, seguidas dos beneficiários do BPC, que incluem idosos e portadores de deficiências, e os mais jovens são os beneficiários do PBF e correlatos. Em relação à escolaridade média, é interessante notar que os beneficiários do PBF e correlatos estudaram em média mais anos do que os do BPC e os das aposentadorias e pensões. Talvez porque a idade média destes é bem maior do que dos primeiros, o que significa que, na época de juventude dos beneficiários idosos do BPC e das aposentadorias e pensões, menos pessoas tinham acesso a estudo.

Observa-se que os beneficiários das políticas selecionadas são em sua maioria mulheres e não brancos, principalmente os beneficiários do PBF e correlatos. Em 2014, por exemplo, quase 90% destes são mulheres e aproximadamente 73% são não brancos⁴⁷. Isso porque, o PBF prioriza as mulheres na concessão de benefícios, e no caso do BPC e das aposentadorias, parte deste resultado se deve a maior esperança de vida das mulheres. Portanto, as simulações realizadas afetam principalmente estas pessoas.

As informações da distribuição regional dos beneficiários revela que estes estão principalmente no Nordeste e Sudeste. Chama atenção que a distribuição segundo a desagregação dos dados PNAD reflete de forma razoável a distribuição regional dos dados administrativos do BPC e do PBF, conforme mostra o Anexo 2.

Carvalho e Franco (2007), para o PBF e correlatos e o BPC parte dessa diminuição pode ser fruto do menor grau de subdeclaração destes programas em 2004 e 2006, anos em que disponibilizaram suplemento especial da PNAD sobre acesso a programas sociais com transferência de renda. O crescimento significativo do número de beneficiários nestes anos reforça esta hipótese. Adicionalmente, o número total de indivíduos na PNAD que têm renda maior do que zero em “outros rendimentos” apresenta queda exatamente nos mesmos anos que as do PBF e correlatos. Logo, a hipótese de que a maior parte das quedas é fruto da característica da amostra de cada ano é a mais plausível. Além destes fatores citados, a metodologia aplicada foi a mesma para todos os anos, portanto as evidências apontam que as quedas não são resultado do procedimento de desagregação adotado.

⁴⁶ Para o BPC e aposentadoria parte do aumento é natural, seguindo o crescimento vegetativo.

⁴⁷ De acordo com Portal Brasil (2014), em 2014 93% dos titulares do cartão do PBF eram mulheres e 68% negras.

Tabela 4 - Evolução das características e do RDPC dos beneficiários de transferências públicas e de aposentadorias e pensões públicas equivalentes a um salário mínimo a partir do procedimento de desagregação, Brasil, 2003 a 2014

Políticas	Variáveis	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2011	2012	2013	2014
BPC	Nº de beneficiários (milhões)	0,3	0,9	1,2	1,5	1,3	1,4	1,5	1,5	1,8	1,8	2,3
PBF&C		6,4	8,7	7,1	10,1	7,4	9,1	9,3	10,7	11,5	11,2	11,6
A&P SM		12,1	11,8	12,6	12,9	13,3	13,6	14,3	14,8	16,1	16,2	17,0
BPC	Idade média (anos)	41,7	48,8	49,5	53,6	53,4	53,5	53,5	53,1	54,3	54,7	54,8
PBF&C		38,8	39,2	38,7	38,4	38,0	38,4	37,8	38,2	37,6	37,9	37,6
A&P SM		65,5	66,3	66,4	66,5	66,2	66,8	66,9	66,7	67,0	67,1	67,3
BPC	Escolaridade média (anos) ¹	4,6	3,3	3,9	3,6	3,5	3,6	3,8	4,0	4,1	3,9	4,2
PBF&C		5,6	5,5	5,7	5,9	5,9	6,1	6,2	6,4	6,8	6,9	7,2
A&P SM		3,2	3,2	3,4	3,5	3,6	3,6	3,8	3,9	4,2	4,1	4,2
BPC	Mulher (%)	50,3	54,3	53,6	55,9	57,0	55,9	58,5	51,9	53,6	51,3	54,0
PBF&C		71,1	80,3	80,1	83,9	83,3	83,6	86,5	84,2	88,5	88,4	88,9
A&P SM		63,3	64,2	63,9	63,8	63,3	63,4	63,3	62,8	62,5	62,3	62,4
BPC	Não branco (%)	55,5	56,0	55,2	56,5	59,7	56,7	59,3	60,5	62,0	63,6	62,1
PBF&C		60,8	61,4	62,1	63,6	66,5	67,0	68,1	69,9	72,1	72,3	72,9
A&P SM		49,3	48,2	48,8	49,4	50,0	51,1	51,9	51,8	52,7	53,7	54,2
BPC	Urbano (%)	80,0	79,4	80,2	81,6	76,6	80,6	83,1	82,5	81,3	80,8	82,2
PBF&C		70,2	72,3	68,7	73,0	69,8	72,8	72,9	73,3	71,9	70,5	72,8
A&P SM		74,6	74,5	75,4	74,6	74,3	74,5	74,4	74,9	75,9	74,8	75,8
BPC	RDPC médio (R\$ ²)	450,0	406,7	571,2	530,4	511,8	557,1	586,6	651,3	651,5	692,1	721,3
PBF&C		449,9	377,9	475,8	415,9	426,7	434,6	410,9	365,7	398,5	422,0	447,2
A&P SM		524,7	549,2	611,4	652,7	675,9	720,8	746,3	785,2	831,9	873,6	910,9
	Região (%)											
BPC	Norte	7,7	5,5	5,0	9,2	7,1	9,1	8,5	8,7	8,4	8,5	6,4
	Nordeste	34,3	49,0	44,1	42,2	45,0	39,4	43,3	36,8	42,5	46,1	41,8
	Centro-Oeste	2,0	8,9	11,0	9,8	11,4	11,5	10,5	8,8	8,3	8,8	8,6
	Sudeste	40,4	24,6	27,6	26,5	25,0	27,8	27,6	33,7	29,3	26,4	32,2
	Sul	15,6	12,1	12,4	12,4	11,6	12,2	10,1	12,1	11,6	10,2	11,0
PBF&C	Norte	5,7	5,4	6,0	6,0	6,5	7,2	7,3	8,0	8,1	8,2	8,7
	Nordeste	51,6	50,0	51,4	47,2	53,9	51,1	52,7	52,9	54,6	55,0	53,5
	Centro-Oeste	5,2	6,1	5,1	6,6	4,4	5,5	5,9	6,0	5,5	5,4	5,8
	Sudeste	22,7	24,8	24,2	28,6	23,9	26,0	24,6	24,3	23,2	23,3	24,2
	Sul	14,8	13,7	13,4	11,6	11,4	10,2	9,6	8,7	8,6	8,2	7,9
A&P SM	Norte	4,0	4,4	4,1	3,9	3,9	4,1	4,2	4,4	4,5	4,6	4,7
	Nordeste	37,5	35,9	34,6	34,7	35,6	35,7	35,1	36,6	35,9	36,1	36,1
	Centro-Oeste	5,8	5,5	5,6	5,5	5,6	5,9	5,9	6,2	6,3	6,5	6,3
	Sudeste	36,5	37,5	38,8	39,0	37,9	37,1	37,8	35,4	35,9	35,2	35,4
	Sul	16,2	16,7	16,9	16,9	17,0	17,2	17,0	17,3	17,5	17,6	17,5

Fonte: PNAD/IBGE 2003 a 2014. Elaborado pelo autor.

Notas: 1. Escolaridade de adultos com 25 anos de idade ou mais.

2. Em reais de setembro de 2014.

PBF&C – PBF e programas sociais correlatos

A&P SM – Aposentadoria e pensões públicas equivalentes a um salário mínimo

Por outro lado, o RDPC da Tabela 4 é superestimado, sobretudo a renda dos beneficiários do BCP e do PBF e programas sociais correlatos. Este problema possivelmente é fruto da inclusão de pessoas através do método de desagregação que não são beneficiários destes programas. Assim, este método, além de selecionar os beneficiários, também selecionou pessoas com rendimentos mais elevados. Na subseção 4.3 este problema é mais detalhado.

Identificado os beneficiários, a segunda etapa consiste em alterar os dados de rendimentos destes indivíduos para realizar a simulação desejada. Os seguintes procedimentos e simulações foram realizados:

1. Simulação de eliminação do BPC: os rendimentos provenientes da Fonte 6 (OU1) dos beneficiários identificados no método de desagregação foram zerados.

2. Simulação de eliminação do PBF e correlatos: os rendimentos provenientes da Fonte 6 (OU1) dos beneficiários identificados no método de desagregação foram zerados.

3. Simulação da extinção do PBF e correlatos e do BPC: os procedimentos 1 e 2 foram executados simultaneamente.

4. Simulação de desvinculação do reajuste do BPC e do piso das Aposentadorias e Pensões públicas ao salário mínimo: os rendimentos equivalentes a um salário mínimo provenientes da Fonte 6 (OU1) para os beneficiários do BPC e da Fonte 2 (AP1) para aposentados e pensionistas foram reajustados conforme a variação da inflação medida pelo IPCA.

5. Simulação de desvinculação do reajuste do BPC e do piso das Aposentadorias e Pensões públicas ao salário mínimo: os rendimentos equivalentes a um salário mínimo provenientes da Fonte 6 (OU1) para os beneficiários do BPC e da Fonte 2 (AP1) para aposentados e pensionistas foram reajustados conforme proporção adotada pelo governo para reajuste do benefício básico do PBF.

Em relação às Simulações 4 e 5, se o governo tivesse adotado como regra de reajuste do benefício do BPC e do piso das aposentadorias e pensões a indexação ao IPCA ou a mesma proporção de reajuste do benefício básico do PBF, estes valores seriam equivalente aos da penúltima e última coluna da Tabela 5, respectivamente.

Tabela 5 - Valores originais e valores com reajustes simulados¹ dos benefícios do BPC e do piso das aposentadorias e pensões, Brasil, 2003 a 2014

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2011	2012	2013	2014
Valores Originais – Indexados ao Sal. Mín. (R\$)	240,00	260,00	300,00	350,00	380,00	415,00	465,00	545,00	622,00	678,00	724,00
Valores Reajustados pelo IPCA (R\$)	240,00	258,27	273,64	283,73	295,64	313,96	327,37	367,42	386,94	409,90	437,04
Valores Reajustados pela proporção do PBF (R\$)	240,00	240,00	240,00	240,00	278,40	297,60	326,40	336,00	336,00	336,00	369,60

Fonte: Previdência Social (2017) para valores do salário mínimo; Brasil (2004) para valores dos reajustes dos benefícios do PBF. Elaborado pelo autor.

Notas: 1. Reajustados pelo IPCA e pela mesma proporção dos reajustes do benefício básico do PBF de cada ano.

4.3 Validação do Modelo de Microssimulação

Para avaliar a precisão da identificação do procedimento de desagregação, foram utilizados os suplementos da PNAD 2004 e PNAD 2006 sobre acesso a transferência de renda de programas sociais e o suplemento da PNAD 2014 sobre acesso ao Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal. As informações do suplemento de 2004 permitem identificar os domicílios que têm pelo menos um beneficiário do BPC, do PBF, do Bolsa Escola, do Auxílio-Gás, da Bolsa Alimentação, do Cartão Alimentação e de outros programas sociais do governo federal, estadual ou municipal. O suplemento de 2006 permite identificar os domicílios que têm pelo menos um beneficiário do BPC, do PBF⁴⁸ e de outros programas sociais do governo federal, estadual ou municipal. Já as informações do suplemento de 2014 permitem identificar quais domicílios possuem pelo menos uma pessoa que tentou fazer cadastramento nos programas do governo federal tais como o Bolsa Família, Minha Casa, PRONATEC ou Tarifa Social de energia elétrica, e identificar quais são domicílios em que pelo menos um morador foi entrevistado no Cadastro Único.

As informações disponíveis nos suplementos não possibilitam identificar quem é o morador que recebe o benefício. Assim, de modo semelhante ao método de validação feito por Barros, Carvalho e Franco (2007) com o suplemento de 2004, é possível verificar se os domicílios apontados pelos suplementos da PNAD como tendo pelo menos um beneficiário em um dos programas sociais e no BPC são os mesmos que

⁴⁸ Como houve unificação dos programas sociais para o PBF, no suplemento de 2006 o Bolsa Escola, o Auxílio-Gás, a Bolsa Alimentação e o Cartão Alimentação já não constam na pesquisa.

foram identificados pelo procedimento de desagregação utilizado neste trabalho. Já a comparação com o suplemento de 2014 é feita considerando os domicílios em que pelo menos um dos moradores declarou já ter tentado cadastrar em programas do Governo Federal ou declarou já ter sido entrevistado no Cadastro Único. Os resultados da validação encontram-se na Tabela 6.

Vale notar que o suplemento de 2014 não identifica diretamente os beneficiários do PBF. Entretanto, como é obrigatório fazer o Cadastro Único para ter acesso ao PBF, e geralmente domicílios que procuram fazer cadastramento em programas do Governo Federal são de baixa renda, os beneficiários do PBF estão contidos nos dados do suplemento. No entanto, o Cadastro Único também abrange indivíduos que não são beneficiários do PBF. Desse modo, nem todos os domicílios identificados no suplemento de 2014 possuem beneficiários do PBF e programas correlatos. Logo, a validação utilizando o suplemento de 2014 não é tão precisa como a dos outros anos.

No que se refere aos resultados da validação relacionados ao PBF e correlatos, é possível observar que a alta proporção dos domicílios corretamente selecionados pelo procedimento de desagregação indica adequação do método. De fato, como mostra a Tabela 6, nos anos de 2004 e de 2006 respectivamente 96,2% e 95,3% dos domicílios foram corretamente identificados pelo procedimento. Já em 2014, 82,1% foram corretamente identificados. Entretanto, as estimativas da desagregação superestimaram os números de domicílios com beneficiários. A proporção de domicílios identificados na desagregação que não estão incluídos nos suplementos da PNAD foi de 18% em 2004 e 14,1% em 2006. Enquanto que em 2014 somente 3,7% dos domicílios selecionados na desagregação não estão identificados no suplemento⁴⁹.

Em relação à validação do BPC⁵⁰, a Tabela 6 revela que as porcentagens de identificação corretas são menores que as do PBF e correlatos, mas ainda assim são altas: 83,1% em 2004 e 91,7% em 2006. Esses resultados indicam que quase 20% dos domicílios em 2004 e 10% domicílios em 2006 foram identificados na PNAD, mas não

⁴⁹ A menor proporção de domicílios identificados corretamente e a baixa porcentagem de domicílios selecionados na desagregação que não são identificados no suplemento confirmam que os dados do suplemento de 2014 contêm os beneficiários do PBF, mas também abrangem pessoas que não são beneficiárias deste programa.

⁵⁰ O suplemento de 2014 não foi usado para validar o procedimento para o BPC pois a inscrição de beneficiários do BPC no Cadastro Único só passou a ser obrigatória a partir de 2016 (PORTAL BRASIL, 2016).

foram selecionados pelo procedimento de desagregação. Isso pode ser efeito de confusão na declaração ao suplemento da PNAD, de forma que os domicílios com beneficiários do BPC podem ter confundido o benefício com aposentadoria ou pensão pública, argumento também colocado por Barros, Carvalho e Franco (2007) e Soares et al. (2006). Além disso, quase 30% e 25% dos domicílios identificados no procedimento de desagregação não foram apontados no suplemento da PNAD de 2004 e 2006, respectivamente. Logo, muitos indivíduos que declararam receber precisamente um salário mínimo na Fonte 6 não necessariamente são beneficiários do BPC. Esse rendimento equivalente a um salário mínimo pode ser proveniente de juros de caderneta de poupança e de outras aplicações financeiras, de dividendos, ou de outros rendimentos.

Tabela 6 - Número de domicílios com pelo menos um beneficiário do PBF e programas sociais correlatos e com pelo menos um beneficiário do BPC segundo o procedimento de desagregação e os suplementos da PNAD, Brasil, 2004, 2006 e 2014

								Em Milhões
PBF e Correlatos				BPC				
Procedimento Desagregação	Suplemento PNAD	Identificação em Comum	% de Identificação	Procedimento Desagregação	Suplemento PNAD	Identificação em Comum	% de Identificação	
2004	8,14	6,93	6,67	96,24	0,83	0,71	0,59	83,13
2006	9,65	8,70	8,29	95,32	1,41	1,16	1,06	91,72
2014	11,05	12,96	10,64	82,06	-	-	-	-

Fonte: PNAD/IBGE 2004, 2006 e 2014. Elaborado pelo autor.

Vale mencionar que outros três métodos de desagregação também foram testados. O primeiro, para identificar os beneficiários do PBF, seleciona somente os domicílios com rendimento domiciliar per capita ajustado⁵¹ menor ou igual à linha de pobreza oficial do programa e com rendimento domiciliar da Fonte 6 menor ou igual ao valor máximo transferido pelo Bolsa Família em cada ano. O segundo seleciona os beneficiários do PBF e correlatos conforme propõem Souza, Osório e Soares (2011): considera todos os domicílios em que a soma dos rendimentos da Fonte 6 é menor ou igual ao valor máximo transferido pelo programa em cada ano. Já o terceiro método seleciona os beneficiários do BPC que possuem, conforme a regra oficial, rendimento domiciliar per capita ajustado menor ou igual a um quarto do salário mínimo e rendimento proveniente da Fonte 6 exatamente igual a um salário mínimo. Como

⁵¹ O termo “ajustado” neste parágrafo corresponde ao rendimento domiciliar *per capita* não considerando os rendimentos provenientes da Fonte 6.

resultado, o primeiro e o terceiro método subestimam excessivamente o número de beneficiários. Já o segundo método, apresenta menor porcentagem de identificação correta quando comparado ao procedimento efetivamente adotado neste trabalho.

Em conclusão, os resultados demonstram que o método de desagregação utilizado capta de forma apropriada grande parte dos beneficiários dos programas sociais. Portanto, o procedimento se mostra adequado, mas, por outro lado, a superestimação dos beneficiários, que possivelmente também gerou superestimação do RDPC e da escolaridade, exige que se tenha cautela na interpretação dos resultados das simulações.

4.4 Impactos na Desigualdade e na Pobreza

Para comparar as medidas de desigualdade, optou-se por utilizar o índice de Gini, o índice L de Theil e a relação entre o rendimento domiciliar per capita médio dos 10% mais ricos e dos 40% mais pobres.

As estimativas e as variações dos índices de desigualdade para o rendimento *per capita* domiciliar são apresentadas na Tabela 7 e Tabela 8. Os resultados são estimados entre os anos de 2003 a 2014 para a situação original, isto é, para a que efetivamente se realizou, e para as cinco simulações realizadas.

O panorama da desigualdade de renda revela que ao longo do período esta diminuiu considerando as três medidas utilizadas e no caso das cinco simulações. **Todavia, as simulações demonstram que a magnitude e evolução da desigualdade poderiam ter sido diferentes – a desigualdade seria maior e a trajetória de queda seria menor sem as políticas sociais de transferência de renda e sem a vinculação do BPC e do piso das aposentadorias e pensões ao salário mínimo.**

De fato, sem a existência do BPC e/ou do PBF o Gini seria maior em todos os anos estimados. A eliminação dos benefícios do PBF e correlatos (Simulação 2) traz maior impacto em comparação à eliminação dos benefícios do BPC (Simulação 1), o Gini em 2014 seria 0,524 sem o PBF e 0,520 sem o BPC, ambos maiores que o Gini original (0,514). Este resultado se deve ao fato de que o PBF e correlatos, apesar de transferirem valores menores, atingem um maior número de pessoas.

Tabela 7 - Evolução dos índices de desigualdade do RDPC originais e após simulações, Brasil, 2003 a 2014

	Índices	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2011	2012	2013	2014
Or	Gini	0,581	0,569	0,566	0,560	0,552	0,543	0,539	0,527	0,524	0,523	0,514
	T - Theil	0,680	0,656	0,651	0,635	0,614	0,593	0,588	0,560	0,578	0,552	0,532
	10+/40-	21,18	19,73	19,20	18,43	17,80	16,86	16,45	14,97	14,83	14,96	14,04
S1	Gini	0,582	0,572	0,570	0,564	0,556	0,547	0,543	0,532	0,530	0,528	0,520
	T - Theil	0,682	0,662	0,658	0,645	0,622	0,602	0,597	0,568	0,589	0,562	0,544
	10+/40-	21,27	20,15	19,83	19,09	18,45	17,57	17,04	15,41	15,36	15,49	14,60
S2	Gini	0,584	0,575	0,571	0,567	0,558	0,550	0,547	0,537	0,534	0,533	0,524
	T - Theil	0,686	0,668	0,661	0,650	0,626	0,608	0,603	0,579	0,598	0,572	0,551
	10+/40-	21,68	20,69	20,06	19,49	18,75	18,01	17,24	16,01	15,88	16,03	14,99
S3	Gini	0,585	0,577	0,575	0,572	0,562	0,554	0,551	0,541	0,540	0,538	0,530
	T - Theil	0,688	0,674	0,669	0,660	0,635	0,616	0,613	0,587	0,609	0,582	0,564
	10+/40-	21,80	21,15	20,60	19,58	19,37	18,58	18,10	16,58	16,24	16,60	15,60
S4	Gini	0,581	0,569	0,568	0,565	0,558	0,549	0,547	0,537	0,537	0,536	0,527
	T - Theil	0,680	0,656	0,656	0,647	0,628	0,608	0,607	0,581	0,605	0,580	0,560
	10+/40-	21,18	19,74	19,50	18,40	18,58	17,55	17,36	15,83	15,91	16,10	14,65
S5	Gini	0,581	0,571	0,571	0,568	0,560	0,551	0,547	0,540	0,541	0,541	0,532
	T - Theil	0,680	0,660	0,663	0,655	0,631	0,611	0,607	0,586	0,612	0,589	0,568
	10+/40-	21,18	19,97	19,84	18,83	18,73	17,74	17,34	16,09	16,33	16,64	15,12

Fonte: PNAD/IBGE 2003 a 2014. Elaborado pelo autor.

Notas: Or – Original; S1 – Simulação 1; S2 – Simulação 2; S3 – Simulação 3; S4 – Simulação 4; S5 – Simulação 5.

Analisando a não existência simultânea do PBF e BPC (Simulação 3), o Gini em 2003 seria 0,585 ao invés de 0,581 e, no final do período, seria 0,53, sendo que na situação original o Gini já alcançava 0,527 em 2011. Em relação ao BPC e ao piso das aposentadorias e pensões, caso tivessem sido reajustados de acordo com o IPCA (Simulação 4), ao invés de o Gini baixar de 0,581 para 0,514 entre 2003 e 2014, teria baixado para 0,527. No caso de o padrão de reajuste ser proporcional ao do benefício básico do PBF (Simulação 5), o Gini teria alcançado 0,532, nível mais alto entre todas as simulações.

Em relação à trajetória de redução da desigualdade, para todas as condições há uma desaceleração nos últimos anos do período. Na situação original, a relação entre a renda média dos 10% mais ricos e dos 40% mais pobres reduziu o total de 33,7% entre 2003 e 2014, sendo que só entre 2003 e 2007 houve queda de quase 16%. Nas simulações a maior fase de aceleração da queda se dá entre 2007 e 2011. No período total, a redução para as diferentes situações varia entre o mínimo de 28,4% na

Simulação 3 e o máximo de 31,4% na Simulação 1, todas abaixo da redução da situação original.

Tabela 8 - Percentuais de redução em índices de desigualdade do RDPC por períodos, Brasil, 2003 a 2014

	Índices	Variação %			
		2003 - 2007	2007 - 2011	2011 - 2014	2003 - 2014
Or	Gini	-4,97	-4,50	-2,60	-11,61
	T - Theil	-9,74	-8,77	-5,07	-21,83
	10+/40-	-15,95	-15,90	-6,23	-33,72
S1	Gini	-4,41	-4,44	-2,12	-10,58
	T - Theil	-8,76	-8,66	-4,23	-20,18
	10+/40-	-13,29	-16,48	-5,25	-31,38
S2	Gini	-4,43	-3,85	-2,41	-10,32
	T - Theil	-8,78	-7,60	-4,74	-19,71
	10+/40-	-13,51	-14,64	-6,34	-30,85
S3	Gini	-3,87	-3,79	-1,94	-9,31
	T - Theil	-7,80	-7,50	-3,92	-18,05
	10+/40-	-11,13	-14,42	-5,91	-28,43
S4	Gini	-3,92	-3,73	-1,84	-9,21
	T - Theil	-7,71	-7,40	-3,70	-17,70
	10+/40-	-12,29	-14,77	-7,49	-30,84
S5	Gini	-3,67	-3,59	-1,45	-8,47
	T - Theil	-7,26	-7,16	-3,02	-16,49
	10+/40-	-11,56	-14,10	-6,05	-28,63

Fonte: PNAD/IBGE 2003 a 2014. Elaborado pelo autor.

Notas: Or – Original ; S1 – Simulação 1; S2 – Simulação 2; S3 – Simulação 3; S4 – Simulação 4; S5 – Simulação 5.

Outra importante análise é comparar por ano quanto cada índice de desigualdade cresceu nas simulações em relação ao cenário original. A Tabela 9 apresenta a evolução deste crescimento e, ao contrário do esperado, revela que o aumento da desigualdade nas simulações parece não ser tão proeminente. Na Simulação 3, por exemplo, sem a existência do PBF e do BPC em 2014 o índice de Gini cresceria 3,3% em relação ao cenário sem simulações. Já na Simulação 4, o Gini cresceria 2,7% em 2014. Essas mudanças, por outro lado, são maiores que a variação apresentada pelo Gini no cenário original no período de quatro anos, entre os anos de 2011 e 2014, conforme demonstra a Tabela 8.

Nos outros índices, além de apresentarem maiores mudanças entre os períodos, também exibem maior percentual de crescimento da desigualdade nas simulações em

comparação com o índice de Gini. Por exemplo, na Simulação 3, em 2014 o índice T-Theil cresceria 6,1% em relação ao cenário original e o índice de proporção 10+/40- cresceria 11,1%. Na Simulação 4, por sua vez, o índice T-Theil cresceria 5,3% e o índice de proporção 10+/40- cresceria 4,35%, ambos em 2014.

Tabela 9 - Evolução do crescimento percentual dos índices de desigualdade do RDPC em relação ao cenário original, Brasil, 2003 a 2014

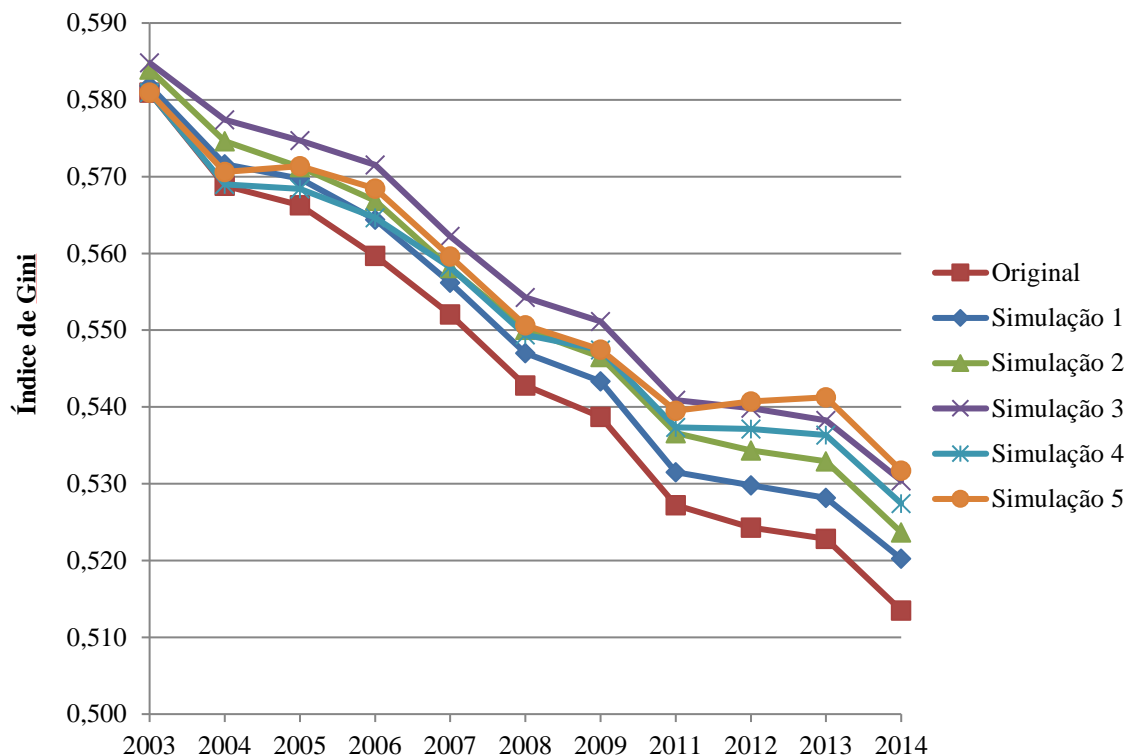
%	Índices	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2011	2012	2013	2014
S1	Gini	0,15	0,49	0,61	0,84	0,75	0,78	0,86	0,82	1,05	1,02	1,31
	T - Theil	0,28	0,89	1,12	1,54	1,36	1,42	1,56	1,49	1,85	1,85	2,39
	10+/40-	0,44	2,14	3,27	3,58	3,62	4,20	3,57	2,91	3,56	3,57	3,98
S2	Gini	0,52	1,02	0,88	1,28	1,09	1,34	1,45	1,78	1,91	1,93	1,98
	T - Theil	0,95	1,83	1,59	2,31	2,03	2,46	2,67	3,34	3,45	3,64	3,69
	10+/40-	2,37	4,87	4,47	5,80	5,33	6,83	4,82	6,91	7,09	7,14	6,79
S3	Gini	0,67	1,50	1,49	2,12	1,84	2,11	2,31	2,60	2,96	2,95	3,29
	T - Theil	1,23	2,73	2,71	3,87	3,41	3,89	4,26	4,85	5,33	5,52	6,12
	10+/40-	2,92	7,20	7,32	6,29	8,82	10,16	10,04	10,74	9,52	10,98	11,13
S4	Gini	0,00	0,03	0,38	0,88	1,11	1,22	1,62	1,92	2,45	2,59	2,71
	T - Theil	0,00	0,05	0,78	1,83	2,25	2,45	3,27	3,78	4,70	5,05	5,28
	10+/40-	0,00	0,06	1,57	-0,13	4,36	4,10	5,50	5,76	7,25	7,64	4,35
S5	Gini	0,00	0,31	0,90	1,56	1,37	1,44	1,63	2,34	3,13	3,53	3,55
	T - Theil	0,00	0,64	1,84	3,18	2,75	2,89	3,29	4,56	5,94	6,79	6,82
	10+/40-	0,00	1,23	3,36	2,21	5,22	5,23	5,44	7,47	10,11	11,27	7,68

Fonte: PNAD/IBGE 2003 a 2014. Elaborado pelo autor.

Notas: S1 – Simulação 1; S2 – Simulação 2; S3 – Simulação 3; S4 – Simulação 4; S5 – Simulação 5.

Para apresentar de forma mais clara a trajetória do índice de Gini em cada simulação, os resultados também são apresentados na Figura 3. De acordo com o gráfico, os cenários que tiveram destaque de piores resultados na desigualdade foram as Simulações 3 e 5. Entretanto, mesmo nestas simulações, conforme já apontado na Tabela 8, as curvas não se distanciam muito em relação ao cenário original. **Considerando que tanto a simulação da não existência do PBF e BPC quanto as simulações de desvinculação do reajuste do BPC e do piso das aposentadorias ao salário mínimo são grandes mudanças, esperava-se que os impactos no aumento da desigualdade fossem maiores.**

Figura 3 - Evolução do índice de Gini do RDP original e após simulações, Brasil, 2003 a 2014



Fonte: PNAD/IBGE 2003 a 2014. Elaborado pelo autor.

Já para comparar as medidas de pobreza, optou-se pela família de índices FGT. Conforme já descrito no Capítulo 3, este indicador pode apresentar diferentes sensibilidades para medidas de pobreza. O cálculo é feito para os três valores de α (0, 1 e 2), que representam, respectivamente, a incidência da pobreza, a intensidade da pobreza e a severidade da pobreza considerando a desigualdade. A linha de pobreza utilizada no índice é a linha oficial do PBF⁵² corrigida pelo IPCA.

A Tabela 10 e a Tabela 11 apresentam os resultados para as medidas de pobreza. **Assim como para a desigualdade, a pobreza tem tendência de decréscimo no período de acordo com as três medidas de pobreza e para as cinco simulações.** A diminuição do déficit de pobreza ($\alpha = 1$) significa que, em média, o rendimento dos pobres subiu e ficou mais próximo da linha de pobreza atenuando o hiato de pobreza. Já a redução do FGT ($\alpha = 2$) sugere que a desigualdade de renda entre os pobres diminuiu.

⁵² A opção pela linha corrigida pela inflação a partir de 2004 tem o intuito de evitar as variações da pobreza entre os anos que são resultados da não atualização da linha de pobreza. Os valores desta linha de pobreza por ano são apresentados no Anexo 1.

Segundo as simulações, **sem as políticas de transferência de renda e sem as vinculações ao salário mínimo, a pobreza, de acordo com as três medidas, seria maior e a trajetória de sua redução seria menor.** Na situação original a pobreza medida pela proporção de pobres ($\alpha = 0$) diminuiu de 26,4% em 2003 para 8,4% em 2014. Sem o BPC a proporção de pobres seria de 26,5% em 2003 e 9,4% em 2014. Na simulação de eliminação dos benefícios do PBF e correlatos, a porcentagem seria de 26,8% em 2003 e 10,9% em 2014. Já o efeito da simulação de extinção simultânea do BPC e do PBF, refletiria em uma proporção de pobres no período partindo de 26,9% até atingir 11,9%. Com relação às simulações que alteram os reajustes do BPC e das aposentadorias e pensões públicas, entre 2003 e 2014 quando reajustados pelo IPCA a proporção alteraria de 26,4% para 9,4%, e quando reajustados pela mesma proporção do benefício básico do PBF passaria de 26,4% para 9,6%.

Tabela 10 - Evolução dos índices de pobreza para o RDPC originais e após simulações, Brasil, 2003 a 2014

	Índices	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2011	2012	2013	2014
Or	FGT ($\alpha = 0$)	0,264	0,248	0,226	0,195	0,175	0,153	0,144	0,121	0,102	0,100	0,084
	FGT ($\alpha = 1$)	0,116	0,102	0,091	0,076	0,074	0,062	0,059	0,052	0,043	0,045	0,033
	FGT ($\alpha = 2$)	0,069	0,059	0,052	0,044	0,045	0,037	0,036	0,033	0,028	0,031	0,020
S1	FGT ($\alpha = 0$)	0,265	0,254	0,232	0,204	0,183	0,161	0,152	0,128	0,110	0,108	0,094
	FGT ($\alpha = 1$)	0,117	0,106	0,096	0,083	0,079	0,067	0,064	0,056	0,049	0,050	0,040
	FGT ($\alpha = 2$)	0,071	0,063	0,056	0,049	0,050	0,041	0,040	0,037	0,033	0,035	0,026
S2	FGT ($\alpha = 0$)	0,268	0,258	0,235	0,212	0,187	0,168	0,163	0,143	0,128	0,124	0,109
	FGT ($\alpha = 1$)	0,122	0,114	0,102	0,091	0,087	0,077	0,075	0,069	0,062	0,064	0,051
	FGT ($\alpha = 2$)	0,076	0,071	0,062	0,057	0,057	0,050	0,051	0,050	0,046	0,049	0,037
S3	FGT ($\alpha = 0$)	0,269	0,264	0,242	0,221	0,195	0,176	0,170	0,150	0,137	0,132	0,119
	FGT ($\alpha = 1$)	0,124	0,118	0,107	0,097	0,092	0,082	0,080	0,073	0,067	0,069	0,058
	FGT ($\alpha = 2$)	0,077	0,074	0,067	0,062	0,062	0,054	0,055	0,053	0,050	0,054	0,043
S4	FGT ($\alpha = 0$)	0,264	0,249	0,229	0,201	0,186	0,163	0,155	0,131	0,114	0,111	0,094
	FGT ($\alpha = 1$)	0,116	0,102	0,092	0,079	0,077	0,065	0,063	0,055	0,046	0,048	0,036
	FGT ($\alpha = 2$)	0,069	0,059	0,053	0,045	0,047	0,038	0,038	0,035	0,030	0,032	0,021
S5	FGT ($\alpha = 0$)	0,264	0,251	0,233	0,207	0,188	0,164	0,155	0,133	0,117	0,121	0,096
	FGT ($\alpha = 1$)	0,116	0,103	0,094	0,081	0,078	0,065	0,063	0,056	0,048	0,050	0,037
	FGT ($\alpha = 2$)	0,069	0,060	0,054	0,047	0,047	0,039	0,038	0,035	0,030	0,033	0,022

Fonte: PNAD/IBGE 2003 a 2014. Elaborado pelo autor.

Notas: Or – Original ; S1 – Simulação 1; S2 – Simulação 2; S3 – Simulação 3; S4 – Simulação 4; S5 – Simulação 5.

Passando-se para análise dos outros indicadores, as simulações apresentam resultados que sugerem maior intensidade de pobreza e maior desigualdade entre os

pobres em comparação com a situação original para todos os anos analisados. As simulações que incluem o PBF são as que mais se diferenciam da situação original, demonstrando que o PBF e correlatos tiveram efeitos importantes na diminuição de pobreza no período. A Simulação 2, por exemplo, apresenta redução dos índices FGT ($\alpha = 1$) e FGT ($\alpha = 2$) de, respectivamente, 0,122 e 0,076 em 2003 para 0,109 e 0,037 em 2014, enquanto que na situação original esses valores correspondem a uma diminuição de 0,116 e 0,069 para 0,033 e 0,020 no mesmo período.

Tabela 11 - Percentuais de Redução em Índices de Pobreza para o RDPC por Períodos (2003 -2014)

	Índices	Variação %			
		2003 - 2007	2007 - 2011	2011 - 2014	2003 - 2014
Or	FGT ($\alpha = 0$)	-33,65	-30,75	-31,00	-68,29
	FGT ($\alpha = 1$)	-36,27	-30,09	-36,33	-71,63
	FGT ($\alpha = 2$)	-34,85	-25,80	-40,17	-71,08
S1	FGT ($\alpha = 0$)	-31,11	-29,86	-27,01	-64,73
	FGT ($\alpha = 1$)	-32,35	-29,55	-28,44	-65,90
	FGT ($\alpha = 2$)	-29,64	-25,53	-29,29	-62,95
S2	FGT ($\alpha = 0$)	-30,17	-23,38	-23,57	-59,11
	FGT ($\alpha = 1$)	-28,89	-20,59	-26,08	-58,26
	FGT ($\alpha = 2$)	-24,18	-13,48	-25,21	-50,94
S3	FGT ($\alpha = 0$)	-27,69	-22,84	-20,52	-55,65
	FGT ($\alpha = 1$)	-25,26	-20,69	-20,68	-52,98
	FGT ($\alpha = 2$)	-19,59	-14,17	-18,63	-43,84
S4	FGT ($\alpha = 0$)	-29,36	-29,68	-28,46	-64,46
	FGT ($\alpha = 1$)	-33,29	-29,14	-34,35	-68,97
	FGT ($\alpha = 2$)	-32,71	-25,38	-39,21	-69,48
S5	FGT ($\alpha = 0$)	-28,60	-29,39	-27,39	-63,40
	FGT ($\alpha = 1$)	-32,49	-28,80	-32,69	-67,65
	FGT ($\alpha = 2$)	-32,05	-25,13	-37,86	-68,39

Fonte: PNAD/IBGE 2003 a 2014. Elaborado pelo autor.

Notas: Or – Original ; S1 – Simulação 1; S2 – Simulação 2; S3 – Simulação 3; S4 – Simulação 4; S5 – Simulação 5.

No caso dos percentuais da redução da pobreza, os períodos divididos na Tabela 11 apresentam percentuais mais similares entre si. Sendo que, quando houve desaceleração da queda da pobreza nos anos finais do período, estas foram mais sutis comparando com as análises de desigualdade. No período total, a proporção de pobres, FGT ($\alpha = 0$), teve queda de 55,6% na Simulação 3 e 64,5% na Simulação 4, enquanto no cenário original a redução foi de 68,3%. Já o percentual de redução da severidade de pobreza, FGT ($\alpha = 2$), nos diferentes cenários varia no período entre o mínimo de 43,8%

na Simulação 3 e o máximo de 69,5% na Simulação 4, enquanto que na situação original a redução total é de 71,1% .

No que se refere ao crescimento percentual dos índices de pobreza em relação ao cenário sem simulações, a Tabela 12 apresenta os resultados para cada ano. É possível observar que o crescimento da pobreza nas simulações é muito mais expressivo quando comparamos com a análise equivalente para os índices de desigualdade. Na Simulação 3, por exemplo, em 2014 o índice FGT ($\alpha = 0$) seria 42,8% maior, o FGT ($\alpha = 1$) 77,2% e o FGT ($\alpha = 2$) 116% . Isso demonstra que nas simulações, sobretudo nas que eliminam o PBF e correlatos, não só a proporção de pobres, mas principalmente a intensidade e a severidade da pobreza seriam pioradas, com destaque para os anos finais do período de análise.

Tabela 12 - Evolução do crescimento percentual dos índices de pobreza para o RDPC em relação ao cenário original, Brasil, 2003 a 2014

%	Índices	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2011	2012	2013	2014
S1	FGT ($\alpha = 0$)	0,59	2,24	2,98	4,57	4,45	4,85	5,26	5,79	8,68	7,96	11,91
	FGT ($\alpha = 1$)	1,23	4,26	5,44	8,16	7,46	8,09	8,84	8,28	13,53	12,03	21,69
	FGT ($\alpha = 2$)	1,89	6,00	7,80	11,55	10,03	11,04	11,83	10,43	17,33	14,59	30,51
S2	FGT ($\alpha = 0$)	1,49	3,91	4,28	8,55	6,81	9,67	12,75	18,18	25,99	24,67	30,89
	FGT ($\alpha = 1$)	5,70	12,11	11,96	19,02	17,93	23,97	26,97	33,96	42,44	42,05	55,52
	FGT ($\alpha = 2$)	9,35	19,28	19,40	29,58	27,25	35,50	40,05	48,38	60,68	60,25	85,48
S3	FGT ($\alpha = 0$)	2,09	6,15	7,26	13,12	11,26	14,52	18,01	23,97	34,67	32,63	42,80
	FGT ($\alpha = 1$)	6,92	16,37	17,40	27,18	25,39	32,06	35,81	42,24	55,97	54,08	77,20
	FGT ($\alpha = 2$)	11,24	25,27	27,20	41,12	37,29	46,54	51,88	58,81	78,00	74,84	116,0
S4	FGT ($\alpha = 0$)	0,00	0,05	1,44	3,22	6,46	6,17	7,56	8,11	11,96	10,82	12,08
	FGT ($\alpha = 1$)	0,00	0,11	1,59	3,67	4,68	4,71	5,96	6,09	7,67	7,15	9,39
	FGT ($\alpha = 2$)	0,00	0,10	1,39	2,78	3,28	3,32	4,25	3,85	4,22	3,80	5,52
S5	FGT ($\alpha = 0$)	0,00	1,00	3,50	5,85	7,60	6,91	7,63	9,72	15,23	21,69	15,45
	FGT ($\alpha = 1$)	0,00	1,32	3,96	6,82	5,93	5,74	6,02	7,87	11,10	11,61	14,04
	FGT ($\alpha = 2$)	0,00	1,18	3,62	5,65	4,29	4,16	4,30	5,22	6,69	6,88	9,29

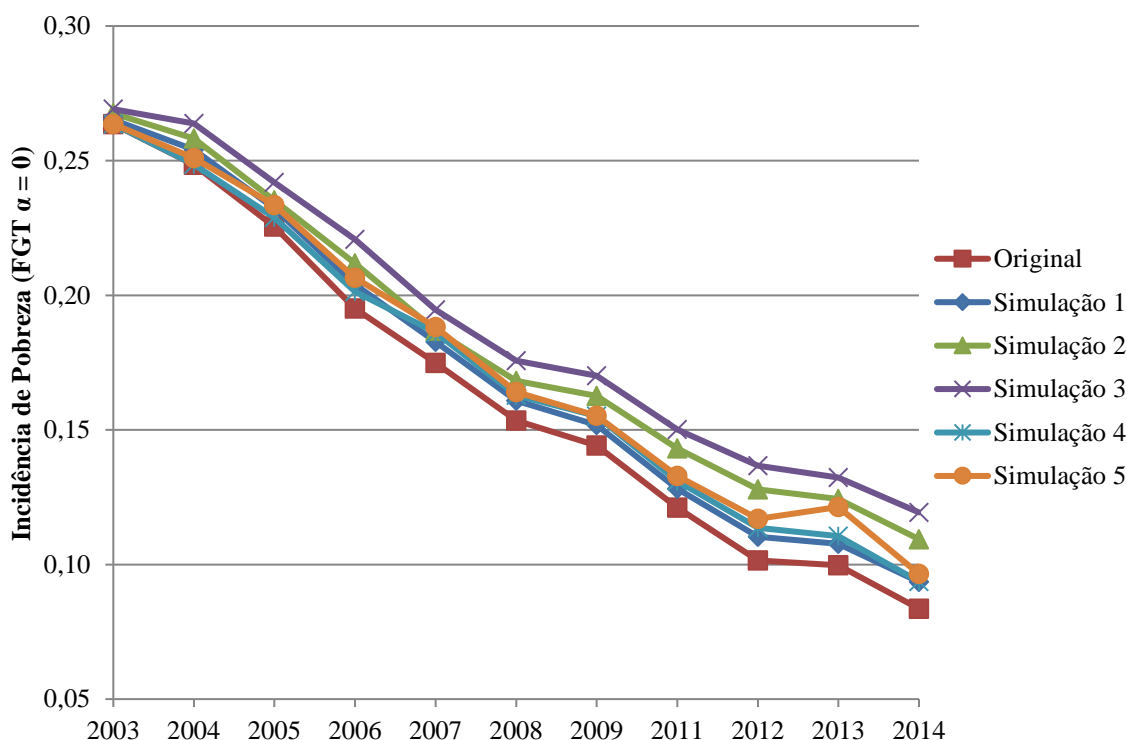
Fonte: PNAD/IBGE 2003 a 2014. Elaborado pelo autor.

Notas: S1 – Simulação 1; S2 – Simulação 2; S3 – Simulação 3; S4 – Simulação 4; S5 – Simulação 5.

Para melhor exibir a trajetória do índice FGT ($\alpha = 0$) em cada simulação, os resultados também são plotados na Figura 4. Observa-se no gráfico, conforme já apontado, que o cenário com maior porcentagem de pobres é a Simulação 3, principalmente devido ao PBF e correlatos, como demonstra a curva da Simulação 2. Adicionalmente, é possível perceber que as curvas das simulações são menos inclinadas que a curva original, o que significa trajetória mais lenta de queda da pobreza. Apesar

das curvas das simulações aparentarem pouca mudança em relação ao cenário original, como destacado na Tabela 12, a proporção de pobres cresceu significativamente mais do que o índice de Gini.

Figura 4 - Evolução do índice FGT ($\alpha = 0$) para o RDPC original e após simulações, Brasil, 2003 a 2014



Fonte: PNAD/IBGE 2003 a 2014. Elaborado pelo autor.

Além das estimativas de índices, é importante avaliar para cada simulação o impacto no orçamento público e sua relação com o número de pessoas atingidas diretamente. Cabe destacar que não se pretende neste exercício comparar qual política é mais ou menos eficaz, uma vez que são políticas com objetivos diferentes, com fontes de financiamento distintas e público-alvo variado. Além disso, este exercício não é necessariamente o melhor critério para decisões sobre políticas públicas, mas não deixa de ser uma informação importante. Os resultados são exibidos na Tabela 13 de acordo com os dados da PNAD⁵³.

O cenário que mais atinge pessoas é o apresentado pela Simulação 3, em grande parte devido ao PBF e correlatos. Em 2003, 950 mil de pessoas a mais estariam na

⁵³ As estimativas de custos são realizadas a partir dos dados da PNAD. Logo, os resultados são diferentes dos dados administrativos.

pobreza se não existissem o BPC e o PBF e correlatos, sendo que deste total mais de 70% seriam fruto da inexistência dos últimos. Já em 2007 e 2014, teríamos adicionais 3,55 milhões e 6,84 milhões de pessoas na pobreza na Simulação 3, com o PBF e correlatos representando mais de 60% e mais de 70% desta adição, respectivamente.

Em relação às estimativas de reduções de custo, elas revelam que na situação original a existência do BPC e do PBF e correlatos representam no período um custo entre o equivalente a 0,05% do PIB e 0,37% do PIB para o primeiro, e entre 0,15% do PIB e 0,41% do PIB para os últimos. Por outro lado, na perspectiva do cenário original⁵⁴, a relação do custo por pessoa que foi removida da pobreza é muito maior no caso do BPC. A média do custo anual por pessoa resgatada da pobreza no período total é R\$ 7.516,00 para o BPC e R\$ 4.707,00 e para o PBF e correlatos.

Entretanto, vale lembrar que o BPC é um programa de assistência social incondicional para todos que atendem os critérios de elegibilidade, ao contrário do PBF que exige condicionalidades aos elegíveis. Ademais, o valor do benefício do primeiro é muito maior que os benefícios concedidos no último, além de não estar sujeito às discricionariedades de reajustes do benefício e da linha de pobreza tal como no PBF. Logo, apesar de relativamente mais caro, o BPC é mais eficaz em garantir as necessidades básicas e diminuir as vulnerabilidades de seus beneficiários em comparação com o PBF, fator este não revelado na análise puramente de eficiência dos gastos.

Já para as simulações que envolvem o BPC e as aposentadorias e pensões, a alteração do reajuste para indexação ao IPCA significaria adicionar à pobreza no período entre o mínimo de 20 mil pessoas logo no segundo ano, e o máximo de 2,27 milhões de pessoas em 2012. Enquanto que se alterar para um reajuste proporcional ao do benefício básico do PBF no período, significaria acrescentar à pobreza entre o mínimo de 432 mil de pessoas em 2004 e o máximo de 4,03 milhões de pessoas em 2013. Em relação aos custos, nas simulações 4 e 5 o máximo de redução de custo anual seria o equivalente a 0,15% do PIB para a primeira e o equivalente a 0,18% do PIB para a segunda

⁵⁴ No caso olhando para o custo por pessoa beneficiada, ao invés de redução de custo por pessoa a mais na pobreza.

Tabela 13 - Número de pessoas a mais na pobreza e redução de custo¹ anual nas simulações em comparação com a situação original, Brasil, 2003 a 2014

		2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2011	2012	2013	2014
S1	Pessoas a mais na pobreza (milhões)	0,27	0,97	1,20	1,60	1,40	1,35	1,39	1,28	1,65	1,48	1,90
	Redução de custo anual (bilhões R\$)	1,47	4,68	6,91	9,88	8,67	9,73	11,25	11,55	14,67	15,36	20,32
	Redução de custo anual (% do PIB)	0,05	0,14	0,19	0,27	0,22	0,22	0,25	0,22	0,29	0,28	0,37
	Redução de custo por pessoa a mais na pobreza (R\$)	5.422	4.827	5.781	6.186	6.180	7.202	8.094	9.007	8.915	10.386	10.677
S2	Pessoas a mais na pobreza (milhões)	0,68	1,70	1,72	2,99	2,15	2,69	3,37	4,02	4,93	4,58	4,93
	Redução de custo anual (bilhões R\$)	4,73	8,19	7,86	12,00	10,12	13,19	14,22	17,73	19,95	20,93	22,52
	Redução de custo anual (% do PIB)	0,15	0,25	0,22	0,32	0,25	0,30	0,32	0,34	0,39	0,39	0,41
	Redução de custo por pessoa a mais na pobreza (R\$)	6.951	4.827	4.574	4.011	4.708	4.898	4.219	4.408	4.048	4.566	4.563
S3	Pessoas a mais na pobreza (milhões)	0,95	2,67	2,91	4,59	3,55	4,04	4,76	5,31	6,58	6,06	6,84
	Redução de custo anual (bilhões R\$)	6,19	12,87	14,77	21,88	18,79	22,93	25,46	29,28	34,62	36,29	42,84
	Redução de custo anual (% do PIB)	0,20	0,39	0,41	0,59	0,47	0,53	0,57	0,56	0,67	0,67	0,78
	Redução de custo por pessoa a mais na pobreza (R\$)	6.516	4.827	5.069	4.768	5.290	5.668	5.351	5.520	5.266	5.986	6.265
S4	Pessoas a mais na pobreza (milhões)	-	0,02	0,58	1,12	2,04	1,72	2,00	1,79	2,27	2,01	1,93
	Redução de custo anual (bilhões R\$)	-	0,03	0,61	1,87	1,92	2,37	3,33	3,76	5,54	6,07	8,05
	Redução de custo anual (% do PIB)	-	0,00	0,02	0,05	0,05	0,05	0,07	0,07	0,11	0,11	0,15
	Redução de custo por pessoa a mais na pobreza (R\$)	-	1.577	1.050	1.663	945	1.379	1.667	2.097	2.443	3.022	4.171
S5	Pessoas a mais na pobreza (milhões)	-	0,43	1,40	2,05	2,40	1,93	2,02	2,15	2,89	4,03	2,47
	Redução de custo anual (bilhões R\$)	-	0,36	1,38	3,11	2,32	2,75	3,35	4,43	6,75	7,75	9,95
	Redução de custo anual (% do PIB)	-	0,01	0,04	0,08	0,06	0,06	0,08	0,08	0,13	0,14	0,18
	Redução de custo por pessoa a mais na pobreza (R\$)	-	833	986	1.518	967	1.429	1.662	2.059	2.336	1.922	4.030

Fonte: PNAD/IBGE 2003 a 2014. Elaborado pelo autor.

Notas: 1. Estimativas de custo em reais de setembro de 2014.

S1 – Simulação 1; S2 – Simulação 2; S3 – Simulação 3; S4 – Simulação 4; S5 – Simulação 5.

Vale ressaltar que as simulações realizadas não consideram as implicações macroeconômicas e os efeitos de comportamento e de tempo, por isso, é necessário cautela na interpretação dos resultados. As análises das alterações do reajuste do BPC e das aposentadorias e pensões não consideram, por exemplo, o efeito *spillover*, isto é, o transbordamento da diminuição do reajuste do piso da previdência para remunerações acima do piso, que no caso também teriam reajustes menores. Além disso, as transferências sociais e a previdência possuem impacto multiplicador na economia. De acordo com Castro, Mostafa e Souza (2011), o PBF tem efeito multiplicador do PIB de 1,44% e efeito multiplicador da renda das famílias de 2,25%, enquanto que o BPC tem de 1,38% e de 2,20% e a previdência social de 1,23% e de 2,10%. Portanto, as diminuições dos gastos sociais resultantes das simulações poderiam agravar ainda mais a tendência de declínio da pobreza e da desigualdade.

4.5 Decomposição do Índice de Gini e do Índice FGT ($\alpha = 0$) por Componente da Renda

Para detalhar e aprofundar a análise dos impactos das simulações na desigualdade de renda e na pobreza são utilizadas técnicas de decomposição para medir como os componentes do RDPC contribuem para a composição e para mudanças nos índices de desigualdade e de pobreza para cada cenário. Adicionalmente, através da metodologia de decomposição do Gini, é possível mensurar o grau de progressividade ou regressividade de cada parcela da renda.

Na análise de desigualdade utiliza-se a técnica estática e analítica de decomposição do índice de Gini por componentes do RDPC baseada em Rao (1968) e Shorrocks (1982) descrita na Equação (17) no Capítulo 3. Aplicando esta equação para as análises, pode-se formalizar a decomposição estática da seguinte maneira:

$$(22) G^S = \sum_k c_k^S \mu_k^S$$

em que a divisão do índice Gini em coeficiente de concentração (c_k^S) e coeficiente de participação (μ_k^S) de cada parcela da renda (k) é feita para cada cenário (S).

A partir dos resultados da decomposição estática, para calcular a decomposição das mudanças no índice de Gini utiliza-se a técnica dinâmica baseada em Hoffmann

(2007) e Soares (2006) demonstrada na Equação (18) e Equação (19) no Capítulo 3. Essas equações podem ser utilizadas nas simulações conforme demonstrado abaixo:

$$(23) U_k^S = \Delta c_k^S \mu_k^{S*} \quad e$$

$$(24) W_k^S = \Delta \mu_k^S (c_k^{S*} - G^S)$$

onde o efeito concentração (U_k^S) e o efeito composição (W_k^S) são aplicados em cada cenário (S).

Em relação à decomposição estática do índice de Gini do RDPC, o Anexo 3 e a Tabela 14 apresentam por ano e para cada cenário (S) o coeficiente de concentração (c_k^S) do componente de renda (k) e a participação (μ_k^S) de cada parcela da renda (k) na renda total. Derivados destes resultados, a Tabela 15 e o Anexo 4 mostram respectivamente a contribuição relativa e a contribuição absoluta de cada componente da renda na composição do índice de Gini. A contribuição absoluta é calculada através da multiplicação de c_k^S por μ_k^S , e a contribuição relativa é estimada dividindo a multiplicação anterior por G^S .

Na Tabela 14, conforme esperado, a renda de trabalho é a principal fonte de renda das pessoas, correspondendo em média a 72,7% do rendimento total no cenário original. Nas simulações, considerando que os RDPC médios são menores, a parcela da renda do trabalho ganha espaço à custa da diminuição da parcela de outros tipos de rendimentos na renda total. Na Simulação 3, por exemplo, a média da parcela do rendimento do trabalho no período é maior que no cenário original com 74,4% da renda total, ao mesmo tempo em a parcela da renda da Fonte 6 (outros rendimentos baixos) é menor na simulação. De fato, enquanto que no cenário original a parcela da Fonte 6 cresce no período de 1,1% em 2003 para 3% em 2014, na Simulação 3, além de quase não haver tendência de crescimento, o percentual de participação desta fonte de renda é significativamente menor em comparação com o cenário original: somente 0,3% em 2003 e 0,35% em 2014.

Já nas Simulações 4 e 5, em comparação ao cenário original, a maior parcela da renda do trabalho nas simulações se deve principalmente à redução da participação da parcela do rendimento de aposentadorias e pensões públicas. No cenário original há uma tendência de queda da parcela do rendimento das aposentadorias e pensões, mas

nas simulações essa tendência é acelerada. Partindo de aproximadamente 21% de participação na renda total em 2003, no cenário original a participação cai para 19,75% em 2014, enquanto que na Simulação 4 e 5 cai respectivamente para 17,5% e 17%.

Na análise da Tabela 15 é importante destacar que a contribuição em cada cenário é calculada em relação ao seu respectivo coeficiente de Gini. Neste contexto, a contribuição de cada rendimento para desigualdade nas simulações é estimada a partir de coeficientes de Gini maiores. Portanto, a comparação entre os cenários compreende diferentes posições relativas das rendas de pessoas.

De acordo com a Tabela 15, em relação ao cenário original, a contribuição relativa do rendimento de trabalho na composição do Gini é menor nas três primeiras simulações, enquanto que o rendimento da Fonte 6 (outros rendimentos baixos) é maior. A contribuição para desigualdade do rendimento da Fonte 6 no cenário original é de -0,27% em 2003 e -2,17% em 2014. Já na Simulação 3 na maioria dos anos a contribuição seria positiva, e somente nos anos finais seria negativa: em 2003 a contribuição seria de 0,2% e em 2014 -0,04%. Logo, sem o BPC e, principalmente, sem o PBF e correlatos, considerando o maior coeficiente de Gini, a contribuição da Fonte 6 para diminuir a desigualdade seria menor.

O rendimento das aposentadorias e pensões oficiais, por sua vez, tem contribuição positiva na composição do índice de Gini em todo o período e em todos cenários. Ao contrário do esperado, nas simulações 4 e 5, mesmo com a diminuição do piso dos benefícios, a contribuição relativa do rendimento da Fonte 2 (aposentadorias e pensões públicas) para desigualdade atenua em comparação com a situação original. Entretanto, este resultado se deve à redução da participação da Fonte 2 na renda total, que foi suficiente para compensar o aumento da razão de concentração.

Tabela 14 - Participação de cada parcela do RDPC no rendimento total, Brasil, 2003 a 2014

Em (%)		2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2011	2012	2013	2014
TTR	Or	72,38	71,89	71,45	71,43	72,88	72,63	72,30	73,78	73,50	73,94	73,34
	S1	72,51	72,23	71,90	72,03	73,40	73,15	72,88	74,34	74,16	74,58	74,13
	S2	72,93	72,85	72,27	72,58	73,84	73,76	73,49	75,19	74,98	75,39	74,78
	S3	73,05	73,19	72,72	73,19	74,36	74,29	74,07	75,76	75,66	76,05	75,58
	S4	72,38	71,92	71,87	72,40	74,06	73,89	73,97	75,65	75,82	76,35	75,78
	S5	72,38	72,23	72,41	73,06	74,30	74,09	73,98	75,99	76,33	77,04	76,38
AP 1	Or	20,98	20,47	20,49	20,24	20,16	20,25	20,83	20,00	19,65	19,92	19,75
	S1	21,00	20,54	20,59	20,36	20,26	20,36	20,96	20,11	19,79	20,05	19,92
	S2	21,05	20,59	20,60	20,39	20,28	20,40	20,99	20,17	19,84	20,10	19,94
	S3	21,08	20,66	20,69	20,51	20,38	20,51	21,12	20,29	19,98	20,24	20,11
	S4	20,98	20,44	20,09	19,32	19,04	19,06	19,26	18,23	17,48	17,66	17,53
	S5	20,98	20,13	19,56	18,71	18,81	18,87	19,25	17,91	17,00	17,02	16,99
AP 2	Or	1,99	2,15	2,31	2,12	2,02	1,88	1,92	1,69	1,60	1,57	1,70
	S1	1,99	2,16	2,32	2,13	2,03	1,90	1,93	1,70	1,61	1,58	1,72
	S2	1,99	2,16	2,32	2,14	2,03	1,90	1,93	1,71	1,62	1,58	1,72
	S3	1,99	2,17	2,33	2,15	2,04	1,91	1,94	1,72	1,63	1,59	1,73
	S4	1,99	2,15	2,32	2,14	2,04	1,91	1,95	1,73	1,64	1,61	1,75
	S5	1,99	2,16	2,33	2,16	2,05	1,92	1,95	1,73	1,65	1,62	1,76
ALU	Or	2,11	2,11	2,20	2,05	1,81	1,95	1,83	1,28	1,44	1,34	1,41
	S1	2,11	2,12	2,21	2,06	1,82	1,96	1,84	1,28	1,45	1,35	1,43
	S2	2,11	2,13	2,21	2,06	1,82	1,96	1,85	1,29	1,45	1,35	1,43
	S3	2,12	2,13	2,22	2,08	1,83	1,97	1,86	1,30	1,46	1,36	1,44
	S4	2,11	2,12	2,21	2,07	1,83	1,98	1,87	1,30	1,48	1,37	1,46
	S5	2,11	2,12	2,23	2,09	1,83	1,98	1,87	1,31	1,49	1,38	1,47
DOA	Or	1,01	0,99	0,97	0,99	0,74	0,65	0,56	0,32	0,35	0,32	0,47
	S1	1,01	0,99	0,97	1,00	0,75	0,66	0,56	0,32	0,35	0,32	0,47
	S2	1,01	1,00	0,97	1,00	0,75	0,66	0,56	0,32	0,35	0,32	0,47
	S3	1,01	1,00	0,98	1,00	0,75	0,66	0,57	0,32	0,35	0,33	0,47
	S4	1,01	0,99	0,97	1,00	0,75	0,66	0,57	0,33	0,36	0,33	0,48
	S5	1,01	0,99	0,98	1,01	0,76	0,66	0,57	0,33	0,36	0,33	0,48
UO 1	Or	1,08	1,88	1,88	2,63	2,14	2,33	2,43	2,61	2,87	2,76	3,02
	S1	0,93	1,45	1,31	1,88	1,50	1,67	1,70	1,92	2,05	1,95	2,03
	S2	0,45	0,77	0,93	1,29	1,04	1,01	1,05	0,99	1,17	1,09	1,37
	S3	0,29	0,34	0,36	0,53	0,39	0,35	0,31	0,28	0,32	0,27	0,35
	S4	1,08	1,88	1,84	2,51	2,02	2,19	2,25	2,43	2,62	2,50	2,70
	S5	1,08	1,86	1,78	2,43	2,00	2,17	2,25	2,40	2,57	2,43	2,62
OU 2	Or	0,45	0,51	0,70	0,54	0,25	0,30	0,13	0,33	0,59	0,16	0,30
	S1	0,45	0,51	0,70	0,54	0,25	0,31	0,13	0,33	0,59	0,16	0,30
	S2	0,45	0,51	0,70	0,54	0,25	0,31	0,13	0,33	0,59	0,16	0,30
	S3	0,45	0,51	0,70	0,54	0,25	0,31	0,13	0,33	0,60	0,16	0,30
	S4	0,45	0,51	0,70	0,54	0,25	0,31	0,13	0,34	0,60	0,17	0,30
	S5	0,45	0,51	0,71	0,55	0,25	0,31	0,13	0,34	0,61	0,17	0,30

Fonte: PNAD/IBGE 2003 a 2014. Elaborado pelo autor.

Notas: Or – Original ; S1 – Simulação 1; S2 – Simulação 2; S3 – Simulação 3; S4 – Simulação 4; S5 – Simulação 5

Tabela 15 - Contribuição relativa de cada parcela do RDPC ao índice de Gini da distribuição do RDPC, Brasil, 2003 a 2014

Em (%)		2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2011	2012	2013	2014
TTR	Or	74,83	75,10	74,47	75,74	77,14	76,74	76,73	79,41	79,65	80,12	79,68
	S1	74,80	75,00	74,41	75,66	77,03	76,65	76,66	79,37	79,54	80,05	79,56
	S2	74,45	74,24	73,73	74,69	76,17	75,61	75,46	77,80	77,92	78,41	77,89
	S3	74,42	74,18	73,69	74,65	76,09	75,55	75,43	77,80	77,87	78,40	77,85
	S4	74,83	75,12	74,76	76,43	77,97	77,66	77,97	80,82	81,41	82,00	81,54
	S5	74,83	75,33	75,10	76,81	78,09	77,81	77,98	80,99	81,60	82,26	81,75
AP 1	Or	19,83	19,86	19,65	19,30	18,95	19,51	20,30	18,67	18,07	18,52	18,56
	S1	19,83	19,83	19,62	19,25	18,91	19,47	20,24	18,60	18,00	18,44	18,45
	S2	19,79	19,77	19,58	19,19	18,87	19,41	20,17	18,54	17,93	18,37	18,41
	S3	19,79	19,75	19,55	19,16	18,83	19,37	20,12	18,48	17,87	18,30	18,32
	S4	19,83	19,83	19,35	18,59	18,10	18,59	19,05	17,25	16,29	16,63	16,68
	S5	19,83	19,61	19,00	18,20	17,97	18,44	19,05	17,07	16,06	16,32	16,42
AP 2	Or	1,60	1,71	2,05	1,73	1,56	1,28	1,34	1,17	1,00	1,03	1,21
	S1	1,60	1,71	2,06	1,73	1,56	1,28	1,35	1,17	1,01	1,03	1,21
	S2	1,60	1,70	2,05	1,72	1,55	1,27	1,33	1,15	0,98	1,02	1,19
	S3	1,60	1,70	2,05	1,72	1,56	1,27	1,34	1,15	0,99	1,02	1,20
	S4	1,60	1,71	2,07	1,75	1,59	1,31	1,38	1,21	1,05	1,08	1,26
	S5	1,60	1,71	2,08	1,77	1,59	1,31	1,38	1,21	1,06	1,09	1,27
ALU	Or	2,81	2,82	2,97	2,79	2,51	2,77	2,54	1,82	2,13	1,94	2,05
	S1	2,81	2,82	2,96	2,78	2,50	2,76	2,53	1,81	2,12	1,94	2,04
	S2	2,80	2,81	2,95	2,78	2,50	2,75	2,52	1,80	2,11	1,93	2,03
	S3	2,80	2,80	2,95	2,77	2,49	2,75	2,51	1,80	2,10	1,92	2,02
	S4	2,81	2,82	2,97	2,80	2,52	2,77	2,55	1,83	2,14	1,95	2,06
	S5	2,81	2,82	2,97	2,80	2,52	2,77	2,55	1,83	2,14	1,95	2,06
DOA	Or	0,51	0,63	0,47	0,63	0,43	0,38	0,27	0,16	0,13	0,14	0,13
	S1	0,51	0,63	0,48	0,63	0,44	0,38	0,28	0,15	0,13	0,14	0,13
	S2	0,51	0,62	0,47	0,63	0,43	0,37	0,27	0,15	0,13	0,14	0,12
	S3	0,51	0,63	0,48	0,63	0,43	0,37	0,27	0,15	0,13	0,14	0,13
	S4	0,51	0,63	0,48	0,64	0,44	0,38	0,28	0,16	0,14	0,15	0,14
	S5	0,51	0,63	0,48	0,65	0,44	0,38	0,28	0,16	0,14	0,15	0,15
U O 1	Or	-0,27	-0,93	-0,75	-1,04	-1,00	-1,20	-1,37	-1,81	-2,08	-2,03	-2,17
	S1	-0,23	-0,81	-0,65	-0,92	-0,85	-1,06	-1,23	-1,69	-1,89	-1,88	-1,93
	S2	0,16	0,03	0,08	0,15	0,08	0,08	0,06	-0,02	-0,15	-0,14	-0,19
	S3	0,20	0,12	0,15	0,22	0,19	0,17	0,14	0,03	-0,04	-0,06	-0,04
	S4	-0,27	-0,93	-0,77	-1,08	-1,02	-1,24	-1,42	-1,85	-2,12	-2,09	-2,23
	S5	-0,27	-0,94	-0,78	-1,09	-1,02	-1,24	-1,42	-1,85	-2,10	-2,06	-2,19
OU 2	Or	0,69	0,82	1,14	0,86	0,41	0,52	0,18	0,59	1,09	0,28	0,55
	S1	0,69	0,82	1,14	0,85	0,41	0,52	0,18	0,58	1,09	0,28	0,54
	S2	0,69	0,82	1,14	0,85	0,41	0,52	0,18	0,58	1,08	0,28	0,54
	S3	0,69	0,82	1,13	0,85	0,41	0,51	0,18	0,58	1,08	0,28	0,54
	S4	0,69	0,82	1,14	0,86	0,41	0,52	0,19	0,59	1,10	0,28	0,55
	S5	0,69	0,83	1,14	0,86	0,41	0,52	0,19	0,59	1,09	0,28	0,55

Fonte: PNAD/IBGE 2003 a 2014. Elaborado pelo autor.

Notas: Or – Original ; S1 – Simulação 1; S2 – Simulação 2; S3 – Simulação 3; S4 – Simulação 4; S5 – Simulação 5

De acordo com Hoffmann (2009), a análise das mudanças do índice de Gini em situações hipotéticas que alteram rendimentos não é suficiente para determinar se estes rendimentos são progressivos. Então, neste conceito, o aumento do índice de Gini nas simulações não significa necessariamente que os rendimentos modificados são progressivos, uma vez que as simulações realizadas neste trabalho alteram a posição relativa da renda das pessoas. Para medir a progressividade é necessário analisar mudanças que não alteram a posição relativa da renda das pessoas. Por exemplo, verificar se a redução no valor de um tipo de rendimento - proporcional para todas as pessoas que o recebem - aumenta o índice de Gini.

Uma forma de mensurar a progressividade ou regressividade de cada parcela da renda (k) nos cenários (S) é através da medida de progressividade de Lerman-Yitzhaki explicada por Hoffmann (2009):

$$(25) \pi_k^S = G^S - c_k^S$$

onde o sinal de π_k^S determina se a parcela contribui para aumentar ou reduzir o coeficiente do Gini. Caso seja negativa, significa que uma elevação proporcional no valor de todos os rendimentos k resultaria em aumento do índice de Gini, isto é, esse rendimento é regressivo. Caso seja positiva, significa que o componente k é progressivo: uma elevação proporcional no valor de todas as rendas k causaria diminuição do índice de Gini.

A Tabela 16 mostra os resultados da evolução da medida de progressividade de cada componente da renda e para cada cenário. É possível observar que a renda das aposentadorias e pensões públicas e os “outros rendimentos baixos” (Fonte 6) são progressivas em todo período e em todos cenários. No caso dos últimos são os rendimentos mais progressivos em todo período. As simulações alteram as medidas de progressividade.

A Simulação 1 mostra que sem o BPC a fonte “outros rendimentos baixos” seria mais progressiva, contrariando o esperado. Uma possível explicação para este resultado da Simulação 1 é que o valor de um salário mínimo é relativamente alto na Fonte 6, logo a eliminação do BPC diminui a razão de concentração deste tipo de rendimento. Por outro lado, **a Simulação 2 mostra que sem o PBF e correlatos, o componente “outros rendimentos baixos” seria significativamente menos progressivo.**

Tabela 16 - Medida de progressividade de cada componente de renda do RDPC, Brasil, 2003 a 2014

		2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2011	2012	2013	2014
TTR	Or	-0,020	-0,025	-0,024	-0,034	-0,032	-0,031	-0,033	-0,040	-0,044	-0,044	-0,044
	S1	-0,018	-0,022	-0,020	-0,028	-0,028	-0,026	-0,028	-0,036	-0,038	-0,039	-0,038
	S2	-0,012	-0,011	-0,012	-0,016	-0,018	-0,014	-0,015	-0,019	-0,021	-0,021	-0,022
	S3	-0,011	-0,008	-0,008	-0,011	-0,013	-0,009	-0,010	-0,015	-0,016	-0,017	-0,016
	S4	-0,020	-0,025	-0,023	-0,031	-0,029	-0,028	-0,030	-0,037	-0,040	-0,040	-0,040
	S5	-0,020	-0,025	-0,021	-0,029	-0,029	-0,028	-0,030	-0,036	-0,037	-0,037	-0,037
AP 1	Or	0,032	0,017	0,023	0,026	0,033	0,020	0,014	0,035	0,042	0,037	0,031
	S1	0,033	0,020	0,027	0,031	0,037	0,024	0,019	0,040	0,048	0,043	0,038
	S2	0,035	0,023	0,028	0,033	0,039	0,027	0,021	0,044	0,051	0,046	0,040
	S3	0,036	0,025	0,032	0,038	0,043	0,031	0,026	0,048	0,057	0,052	0,047
	S4	0,032	0,017	0,021	0,021	0,028	0,014	0,006	0,029	0,037	0,031	0,025
	S5	0,032	0,015	0,017	0,016	0,025	0,012	0,006	0,025	0,030	0,022	0,018
AP 2	Or	0,114	0,117	0,062	0,104	0,126	0,175	0,161	0,163	0,197	0,180	0,149
	S1	0,114	0,118	0,063	0,106	0,127	0,176	0,163	0,166	0,199	0,182	0,154
	S2	0,116	0,123	0,067	0,112	0,131	0,183	0,170	0,175	0,210	0,190	0,160
	S3	0,117	0,124	0,068	0,114	0,133	0,184	0,172	0,177	0,211	0,192	0,164
	S4	0,114	0,117	0,062	0,103	0,125	0,173	0,160	0,161	0,194	0,178	0,148
	S5	0,114	0,117	0,062	0,103	0,125	0,173	0,160	0,162	0,194	0,178	0,148
ALU	Or	-0,194	-0,190	-0,196	-0,203	-0,214	-0,229	-0,207	-0,224	-0,253	-0,238	-0,230
	S1	-0,193	-0,187	-0,193	-0,198	-0,210	-0,224	-0,203	-0,220	-0,246	-0,232	-0,223
	S2	-0,190	-0,184	-0,191	-0,196	-0,208	-0,221	-0,200	-0,215	-0,243	-0,228	-0,220
	S3	-0,190	-0,181	-0,188	-0,191	-0,204	-0,217	-0,195	-0,211	-0,237	-0,222	-0,213
	S4	-0,194	-0,190	-0,195	-0,199	-0,209	-0,222	-0,199	-0,216	-0,242	-0,227	-0,219
	S5	-0,194	-0,188	-0,192	-0,195	-0,208	-0,220	-0,199	-0,214	-0,238	-0,222	-0,215
DOA	Or	0,288	0,209	0,290	0,202	0,229	0,230	0,274	0,270	0,327	0,291	0,376
	S1	0,289	0,210	0,291	0,206	0,232	0,233	0,277	0,276	0,336	0,296	0,380
	S2	0,291	0,214	0,294	0,209	0,236	0,238	0,283	0,281	0,338	0,304	0,386
	S3	0,291	0,216	0,295	0,213	0,239	0,241	0,286	0,287	0,346	0,309	0,390
	S4	0,288	0,209	0,290	0,203	0,230	0,233	0,278	0,270	0,329	0,292	0,373
	S5	0,288	0,210	0,290	0,205	0,230	0,233	0,278	0,271	0,331	0,293	0,372
U O 1	Or	0,724	0,850	0,793	0,781	0,809	0,823	0,843	0,893	0,904	0,909	0,883
	S1	0,722	0,890	0,853	0,840	0,870	0,896	0,937	1,001	1,019	1,036	1,014
	S2	0,375	0,551	0,522	0,502	0,515	0,509	0,516	0,548	0,603	0,599	0,596
	S3	0,192	0,364	0,329	0,332	0,287	0,289	0,299	0,473	0,612	0,655	0,596
	S4	0,724	0,851	0,805	0,807	0,841	0,859	0,893	0,947	0,972	0,984	0,963
	S5	0,724	0,858	0,820	0,822	0,846	0,864	0,893	0,955	0,982	0,999	0,976
OU 2	Or	-0,305	-0,354	-0,358	-0,330	-0,355	-0,381	-0,236	-0,411	-0,450	-0,375	-0,434
	S1	-0,305	-0,354	-0,354	-0,327	-0,353	-0,379	-0,233	-0,407	-0,446	-0,381	-0,432
	S2	-0,302	-0,349	-0,353	-0,323	-0,349	-0,374	-0,230	-0,402	-0,440	-0,366	-0,424
	S3	-0,302	-0,349	-0,349	-0,320	-0,347	-0,372	-0,227	-0,398	-0,436	-0,371	-0,422
	S4	-0,305	-0,354	-0,356	-0,326	-0,352	-0,375	-0,234	-0,402	-0,439	-0,376	-0,426
	S5	-0,305	-0,353	-0,353	-0,323	-0,351	-0,375	-0,233	-0,400	-0,435	-0,371	-0,422

Fonte: PNAD/IBGE 2003 a 2014. Elaborado pelo autor.

Notas: Or – Original ; S1 – Simulação 1; S2 – Simulação 2; S3 – Simulação 3; S4 – Simulação 4; S5 – Simulação 5

Nos resultados para a Simulações 4 e 5 é possível observar que a alteração da indexação do piso dos benefícios reduziria a progressividade da Fonte 2 (aposentadorias e pensões públicas). Logo, este componente da renda que já era pouco progressivo se tornaria ainda menos nestes casos.

Passando-se para análise da decomposição da mudança do coeficiente do Gini por períodos, a Tabela 17 mostra os resultados do efeito concentração (U_k^S), do efeito composição (W_k^S) e do efeito total. As estimativas são realizadas para as sete parcelas do RDPC, para cada cenário e comparando as distribuições entre os seguintes períodos: 2003 e 2007, 2007 e 2011, 2011 e 2014, e, por fim, entre 2003 e 2014.

Observa-se que o componente que mais contribui para a redução observada do índice de Gini em todos os períodos selecionados e em todos cenários é a renda de trabalho. No cenário original a contribuição deste rendimento associado à redução do Gini representa entre 40,5% no primeiro período, e 52,9% no último período.

Em seguida, no cenário original, os tipos de renda que mais contribuíram para queda do Gini foram os “outros rendimentos baixos” e as aposentadorias e pensões oficiais. As simulações alteram significativamente estas contribuições. Na Simulação 3, por exemplo, a contribuição da Fonte 6 (outros rendimentos baixos) diminui expressivamente principalmente devido à eliminação dos benefícios do PBF e correlatos. Na situação original a contribuição para redução do Gini desta parcela é quase 30% no período todo, enquanto que na Simulação 3 a contribuição seria somente 3,2%.

Já as simulações 4 e 5 alteram principalmente a contribuição da parcela referente às aposentadoria e pensões oficiais. Enquanto que na situação original a mudança associada a essa parcela é de 19,5% no período todo, nas simulações seriam respectivamente 15,1% e 11,5%. Chama atenção que na Simulação 5 no último período o rendimento das aposentadoria e pensões contribui para aumentar o Gini em 2,4%. Parte deste resultado é provavelmente fruto da estagnação simulada do reajuste dos benefícios tal como se deu com os benefícios do PBF nestes anos.

Tabela 17 - Efeito concentração, efeito composição e efeito total na decomposição da mudança por período no índice de Gini da distribuição do RDPC, Brasil, 2003 a 2014

		U _k % de ΔGini				W _k % de ΔGini				Total % de ΔGini			
		2007-2003	2011-2007	2014-2011	2014-2003	2007-2003	2011-2007	2014-2011	2014-2003	2007-2003	2011-2007	2014-2011	2014-2003
TTR	Or	40,95	49,66	51,56	46,16	-0,45	-1,30	1,34	-0,46	40,50	48,36	52,90	45,70
	S1	46,74	48,69	60,19	49,80	-0,79	-1,21	0,67	-0,74	45,94	47,48	60,86	49,06
	S2	58,03	71,07	56,59	62,12	-0,52	-1,14	0,65	-0,52	57,51	69,93	57,23	61,60
	S3	66,63	69,97	66,15	67,58	-0,69	-0,91	0,26	-0,62	65,94	69,06	66,41	66,95
	S4	41,63	48,60	50,56	45,81	-1,81	-2,52	-0,53	-1,90	39,82	46,08	50,02	43,91
	S5	42,80	48,94	57,84	47,53	-2,17	-2,68	-1,84	-2,31	40,64	46,26	56,01	45,22
AP1	Or	21,62	21,52	13,92	20,11	-0,92	-0,22	-0,58	-0,57	20,70	21,29	13,34	19,54
	S1	24,39	22,34	17,39	22,40	-1,01	-0,24	-0,65	-0,62	23,39	22,11	16,73	21,78
	S2	23,86	24,62	14,67	22,26	-1,10	-0,20	-0,75	-0,69	22,75	24,42	13,92	21,57
	S3	27,25	25,55	18,36	24,99	-1,20	-0,20	-0,81	-0,73	26,05	25,36	17,55	24,26
	S4	16,34	19,91	11,41	16,98	-2,53	-1,10	-1,93	-1,85	13,81	18,81	9,48	15,13
	S5	13,56	18,77	0,11	13,55	-2,89	-1,12	-2,55	-2,01	10,67	17,64	-2,44	11,54
AP2	Or	2,84	4,66	-0,07	2,81	0,12	-1,89	0,13	-0,55	2,96	2,77	0,06	2,26
	S1	3,04	4,77	-0,14	3,04	0,18	-1,93	0,23	-0,59	3,21	2,84	0,09	2,45
	S2	3,18	5,64	-0,31	3,19	0,17	-2,29	0,16	-0,63	3,35	3,34	-0,15	2,56
	S3	3,45	5,77	-0,44	3,48	0,24	-2,34	0,28	-0,68	3,69	3,43	-0,16	2,80
	S4	2,99	5,20	-0,62	3,06	0,29	-2,16	0,38	-0,57	3,28	3,04	-0,25	2,49
	S5	3,06	5,35	-1,22	3,19	0,34	-2,24	0,58	-0,59	3,40	3,11	-0,63	2,60
ALU	Or	0,55	0,94	0,76	0,81	2,11	4,68	-2,30	2,17	2,66	5,61	-1,54	2,98
	S1	0,62	0,95	1,03	0,91	2,30	4,64	-2,82	2,30	2,92	5,59	-1,78	3,21
	S2	0,60	1,09	0,76	0,89	2,28	5,22	-2,37	2,33	2,88	6,30	-1,60	3,22
	S3	0,69	1,10	1,05	1,01	2,52	5,17	-2,93	2,50	3,21	6,27	-1,88	3,51
	S4	0,60	1,07	1,00	0,94	2,44	5,37	-3,34	2,51	3,04	6,44	-2,34	3,45
	S5	0,63	1,11	1,28	1,02	2,55	5,54	-4,31	2,66	3,18	6,65	-3,03	3,68
DOA	Or	-0,91	1,39	3,44	1,69	-2,36	-4,25	3,45	-2,66	-3,27	-2,86	6,89	-0,97
	S1	-1,07	1,48	4,08	1,84	-2,65	-4,38	4,33	-2,92	-3,72	-2,90	8,41	-1,08
	S2	-0,98	1,65	3,61	1,91	-2,67	-5,12	3,82	-3,03	-3,66	-3,47	7,43	-1,12
	S3	-1,17	1,75	4,33	2,09	-3,05	-5,27	4,85	-3,36	-4,22	-3,52	9,18	-1,27
	S4	-1,38	1,58	4,58	1,91	-2,89	-5,12	4,98	-3,26	-4,27	-3,53	9,55	-1,34
	S5	-1,51	1,63	5,66	2,01	-3,06	-5,33	6,39	-3,51	-4,57	-3,71	12,06	-1,50
U O 1	Or	6,36	10,34	0,78	6,88	28,03	16,07	26,73	23,09	34,40	26,41	27,51	29,97
	S1	8,23	10,80	4,12	8,50	17,74	15,66	10,65	15,55	25,97	26,46	14,77	24,05
	S2	4,76	2,57	5,53	4,23	10,15	-1,26	16,78	7,39	14,91	1,31	22,30	11,62
	S3	1,77	3,25	4,00	2,73	1,01	-2,02	3,95	0,44	2,79	1,23	7,95	3,16
	S4	9,52	13,61	6,63	10,34	32,30	17,46	25,96	25,47	41,82	31,07	32,59	35,81
	S5	10,36	14,14	9,31	11,35	33,67	17,90	27,58	26,55	44,03	32,04	36,89	37,90
OU2	Or	-0,26	-0,37	-0,21	-0,34	2,31	-1,22	1,06	0,86	2,05	-1,59	0,85	0,52
	S1	-0,31	-0,35	-0,38	-0,40	2,59	-1,23	1,29	0,94	2,28	-1,58	0,91	0,54
	S2	-0,29	-0,42	-0,23	-0,39	2,55	-1,41	1,10	0,94	2,26	-1,84	0,87	0,55
	S3	-0,35	-0,41	-0,41	-0,46	2,90	-1,42	1,35	1,03	2,55	-1,83	0,94	0,58
	S4	-0,38	-0,41	-0,46	-0,48	2,88	-1,50	1,41	1,03	2,50	-1,91	0,95	0,55
	S5	-0,41	-0,43	-0,58	-0,52	3,06	-1,56	1,73	1,10	2,65	-1,99	1,15	0,57

Fonte: PNAD/IBGE 2003 a 2014. Elaborado pelo autor.

Notas: Or – Original ; S1 – Simulação 1; S2 – Simulação 2; S3 – Simulação 3; S4 – Simulação 4; S5 – Simulação 5

Como destaca Hoffmann (2009), neste conceito de progressividade que foi aplicado na Equação 25, é importante não confundir a característica progressiva ou regressiva de um componente da renda com o fato de ter contribuído ou não para queda da desigualdade em um período. Dependendo das alterações relativas sofridas, tanto componentes regressivos como progressivos podem diminuir ou aumentar o índice de Gini. O rendimento do trabalho, por exemplo, apesar de ser regressivo na medida de progressividade de Lerman-Yitzhaki, é a parcela que mais contribui para queda da desigualdade nos períodos selecionados.

Para análise estática da incidência da pobreza, baseado em Duclos e Araar (2006) e Shorrocks (2012), utiliza-se a decomposição do índice FGT ($\alpha=0$) por componentes da renda medida a partir de exercício contrafactual usando o “*Shapley Value*”, tal como explicado no Capítulo 3. Posteriormente, as informações desta decomposição estática são utilizadas para calcular as contribuições dos componentes da renda para mudanças na incidência da pobreza no tempo, conforme Oliveira et al. (2016a).

Os resultados do exercício estático geram a parcela de cada componente da renda na renda total e a contribuição de cada parcela da renda ao índice FGT ($\alpha=0$). Conforme descrevem Oliveira et al. (2016a), valores negativos da contribuição absoluta sugerem que a parcela da renda k reduz a pobreza. Logo, considerando que o componente k tem contribuição absoluta negativa, se este for excluído da renda total, o índice de pobreza aumenta no mesmo valor (em módulo) de sua contribuição absoluta. Já a contribuição relativa é calculada da seguinte forma:

$$(26) R_k^S = \frac{A_k^S}{\sum_k A_k^S} = \frac{A_k^S}{FGT(\alpha = 0) - 1}$$

onde para cada cenário S : R_k^S é a contribuição relativa do componente k ao índice FGT ($\alpha = 0$); e A_k^S é a contribuição absoluta do componente k ao índice FGT ($\alpha=0$).

As parcelas dos componentes já foram analisadas na Tabela 14. A Tabela 18 mostra a contribuição absoluta dos componentes em módulo, já que todos os valores são negativos. A Tabela 19 apresenta a contribuição relativa.

De acordo com os resultados, a renda de trabalho representa a maior contribuição absoluta e relativa em todos os anos do período e para todos os

cenários. Interpretando os valores da Tabela 18, em 2014, por exemplo, caso essa renda fosse excluída da renda total, o índice de pobreza seria 64,3 pontos percentuais (pp) maior. Ou seja, ao invés de 8,4%, 72,7% da população estariam em condição de pobreza. Nas simulações as contribuições da renda de trabalho aumentam devido à perda de participação de outros tipos de renda.

No cenário original, a renda da Fonte 6 (outros rendimentos baixos) ganha importância em termos de contribuição absoluta no período. Em 2003 o valor em módulo da contribuição absoluta é de 1 pp, enquanto que em 2014 é de 5,1 pp. Desse modo, a incidência de pobreza excluindo este tipo de renda da renda total, ao invés de ser 26,4% em 2003 e 8,4% em 2014, seria de 27,4% e 13,4%, respectivamente. Nas simulações a contribuição absoluta é menor, uma vez que a Fonte 6 nestes casos já parte de um patamar menor devido à extinção do BPC e/ou do PBF e correlatos. Logo, a eliminação deste tipo de renda tem menos efeito. Na simulação 3, por exemplo, zerar a renda de “outros rendimentos baixos” aumentaria a incidência de pobreza de 26,9% para 27,2% em 2003, e de 11,9% para 12,5%.

A contribuição relativa corrobora esta análise. Observa-se na Tabela 19 que a contribuição relativa da Fonte 6 é, em média, de 3,8% no período no cenário original, enquanto que na Simulação 3 essa média é de 0,5%.

Em relação às aposentadorias e pensões oficiais, estas representam a segunda maior contribuição absoluta e relativa entre os tipos de rendimento. No cenário original a contribuição absoluta é, em módulo, de 15,8 pp em 2003 e 19 pp em 2014. Nas simulações 4 e 5, de modo semelhante ao que ocorre nas outras simulações, a contribuição absoluta principalmente da Fonte 2 diminui. Em 2014 a contribuição absoluta é, em módulo, de 16,8 pp na Simulação 4 e 16,6 pp na Simulação 5.

Já a média da contribuição relativa das aposentadorias e pensões oficiais no período total é 21,1% na situação original, enquanto que nas simulações 4 e 5 é respectivamente 19,5% e 19,1%.

Tabela 18 - Contribuição absoluta (em módulo) de cada parcela do RDPC ao índice FGT ($\alpha = 0$) de pobreza para o RDPC, Brasil, 2003 a 2014

Em pp		2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2011	2012	2013	2014
TTR	Or	53,44	54,28	55,52	56,98	58,32	60,22	60,54	62,65	63,49	63,88	64,33
	S1	53,50	54,37	55,70	57,22	58,66	60,61	60,94	63,10	63,99	64,39	64,95
	S2	53,57	54,30	55,51	57,10	58,25	60,28	60,45	62,69	63,60	64,05	64,53
	S3	53,64	54,40	55,69	57,34	58,59	60,67	60,86	63,14	64,11	64,57	65,16
	S4	53,44	54,28	55,70	57,26	59,76	61,64	62,09	64,24	65,08	65,53	65,98
	S5	53,44	54,27	55,64	57,24	59,75	61,67	62,10	64,29	65,19	66,99	66,09
AP 1	Or	15,82	15,60	16,24	16,55	18,14	18,00	18,37	18,70	18,88	18,96	19,02
	S1	15,81	15,58	16,23	16,57	18,21	18,10	18,54	18,85	19,07	19,16	19,29
	S2	15,77	15,51	16,15	16,35	18,12	17,96	18,28	18,61	18,74	18,84	18,93
	S3	15,77	15,49	16,15	16,36	18,19	18,06	18,45	18,76	18,93	19,05	19,19
	S4	15,82	15,59	15,79	15,86	15,79	15,85	16,02	16,39	16,43	16,62	16,80
	S5	15,82	15,41	15,50	15,51	15,65	15,76	16,01	16,25	16,19	14,29	16,58
AP 2	Or	1,41	1,53	1,56	1,61	1,70	1,65	1,72	1,59	1,59	1,57	1,67
	S1	1,41	1,53	1,55	1,61	1,70	1,66	1,72	1,59	1,59	1,58	1,68
	S2	1,41	1,51	1,53	1,59	1,67	1,60	1,67	1,56	1,55	1,54	1,63
	S3	1,41	1,51	1,53	1,59	1,67	1,61	1,68	1,56	1,56	1,54	1,65
	S4	1,41	1,53	1,56	1,62	1,72	1,68	1,75	1,63	1,63	1,60	1,71
	S5	1,41	1,53	1,55	1,61	1,72	1,69	1,75	1,62	1,62	1,64	1,71
ALU	Or	1,08	1,06	1,13	1,12	0,97	1,05	1,06	0,76	0,82	0,80	0,92
	S1	1,08	1,06	1,13	1,12	0,97	1,05	1,07	0,76	0,83	0,81	0,92
	S2	1,07	1,06	1,12	1,12	0,97	1,05	1,06	0,75	0,82	0,80	0,91
	S3	1,07	1,06	1,12	1,12	0,97	1,05	1,06	0,76	0,82	0,80	0,92
	S4	1,08	1,06	1,13	1,12	0,98	1,08	1,09	0,77	0,83	0,81	0,93
	S5	1,08	1,06	1,12	1,12	0,98	1,07	1,09	0,77	0,83	0,83	0,93
DOA	Or	0,78	0,69	0,78	0,77	0,63	0,57	0,55	0,32	0,39	0,35	0,58
	S1	0,78	0,69	0,77	0,77	0,63	0,57	0,55	0,32	0,39	0,35	0,58
	S2	0,77	0,68	0,76	0,75	0,61	0,55	0,53	0,31	0,37	0,34	0,56
	S3	0,77	0,68	0,76	0,75	0,61	0,55	0,54	0,31	0,37	0,34	0,56
	S4	0,78	0,69	0,78	0,77	0,64	0,58	0,56	0,33	0,40	0,35	0,58
	S5	0,78	0,69	0,77	0,77	0,63	0,58	0,56	0,33	0,39	0,36	0,58
UO 1	Or	1,00	1,90	2,09	3,31	2,70	3,11	3,30	3,82	4,65	4,44	5,08
	S1	0,78	1,26	1,24	2,16	1,50	1,85	1,96	2,51	3,05	2,91	3,18
	S2	0,52	1,02	1,26	1,77	1,64	1,67	1,70	1,71	2,09	1,96	2,45
	S3	0,31	0,38	0,41	0,63	0,44	0,42	0,36	0,40	0,50	0,43	0,55
	S4	1,00	1,89	2,02	3,09	2,44	2,81	2,94	3,49	4,22	4,00	4,58
	S5	1,00	1,83	1,93	2,96	2,38	2,76	2,93	3,40	4,04	3,72	4,42
OU 2	Or	0,12	0,11	0,14	0,14	0,06	0,07	0,05	0,06	0,04	0,04	0,05
	S1	0,12	0,11	0,14	0,13	0,06	0,06	0,05	0,06	0,04	0,03	0,04
	S2	0,12	0,11	0,14	0,14	0,06	0,07	0,05	0,06	0,04	0,04	0,05
	S3	0,12	0,11	0,14	0,13	0,06	0,06	0,05	0,06	0,04	0,03	0,04
	S4	0,12	0,11	0,14	0,13	0,06	0,07	0,05	0,06	0,04	0,03	0,04
	S5	0,12	0,11	0,15	0,13	0,06	0,07	0,05	0,06	0,04	0,03	0,04

Fonte: PNAD/IBGE 2003 a 2014. Elaborado pelo autor.

Notas: Or – Original ; S1 – Simulação 1; S2 – Simulação 2; S3 – Simulação 3; S4 – Simulação 4; S5 – Simulação 5

No caso da análise das contribuições dos componentes da renda nas mudanças do índice de pobreza no tempo, a partir da análise estática, o exercício é feito calculando entre o ano final e inicial de cada período a diferença das contribuições absolutas e a diferença dos índices de pobreza, ambas para cada componente da renda (k). Aplicando a razão entre estas duas diferenças obtém-se a contribuição relativa de cada componente na mudança do índice FGT ($\alpha = 0$). A Tabela 20 mostra a evolução deste resultado para diferentes períodos e para cada cenário. **Observa-se que o componente que mais contribuiu para redução da pobreza foi a renda do trabalho, seguido pela renda de “outros rendimentos baixos” e pelas aposentadorias e pensões.** De acordo com a decomposição, no cenário original a renda do trabalho contribuiu com 60,5% da redução no período total, enquanto que a renda de outros rendimentos baixos com 22,7% e as aposentadorias e pensões oficiais com 17,8%.

As simulações diminuem significativamente as contribuições dos componentes da renda para queda da pobreza, uma vez que, nestes casos, as diferenças das contribuições absolutas entre períodos são menores. Com efeito, na Simulação 3 a contribuição da renda da Fonte 6 para redução da pobreza seria somente 1,6% no período total. Já nas simulações 4 e 5 seriam somente 5,8% e 4,5%, respectivamente. Logo, essa decomposição confirma a importância do BPC e PBF e correlatos, assim como da indexação do BPC e das aposentadorias e pensões ao salário mínimo na contribuição de seus respectivos tipos de renda na redução da pobreza.

Tabela 19 - Contribuição relativa de cada parcela do RDPC ao índice FGT ($\alpha = 0$) de pobreza para o RDPC, Brasil, 2003 a 2014

Em (%)		2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2011	2012	2013	2014
TTR	Or	72,57	72,22	71,69	70,79	70,68	71,13	70,74	71,28	70,66	70,95	70,20
	S1	72,81	72,89	72,55	71,89	71,77	72,23	71,85	72,37	71,93	72,16	71,66
	S2	73,14	73,20	72,58	72,45	71,63	72,47	72,19	73,16	72,93	73,15	72,46
	S3	73,38	73,89	73,47	73,58	72,75	73,61	73,33	74,29	74,26	74,42	73,99
	S4	72,57	72,23	72,23	71,70	73,43	73,64	73,49	73,92	73,43	73,68	72,80
	S5	72,57	72,46	72,59	72,14	73,60	73,77	73,50	74,14	73,83	76,24	73,15
AP 1	Or	21,48	20,75	20,97	20,57	21,98	21,26	21,47	21,28	21,01	21,06	20,76
	S1	21,52	20,89	21,15	20,82	22,28	21,57	21,85	21,62	21,44	21,47	21,28
	S2	21,53	20,90	21,12	20,74	22,28	21,59	21,83	21,72	21,48	21,52	21,25
	S3	21,57	21,04	21,30	21,00	22,59	21,91	22,23	22,08	21,93	21,96	21,79
	S4	21,48	20,75	20,48	19,87	19,40	18,94	18,96	18,86	18,54	18,68	18,54
	S5	21,48	20,58	20,22	19,55	19,28	18,85	18,95	18,73	18,33	16,27	18,35
AP 2	Or	1,92	2,03	2,01	2,00	2,06	1,95	2,01	1,81	1,76	1,74	1,82
	S1	1,92	2,05	2,02	2,03	2,08	1,98	2,03	1,82	1,79	1,77	1,86
	S2	1,93	2,04	2,01	2,02	2,05	1,93	2,00	1,82	1,78	1,76	1,83
	S3	1,93	2,05	2,02	2,05	2,07	1,95	2,02	1,84	1,80	1,78	1,87
	S4	1,92	2,03	2,02	2,02	2,12	2,01	2,07	1,87	1,83	1,80	1,89
	S5	1,92	2,04	2,02	2,03	2,12	2,02	2,07	1,87	1,84	1,87	1,89
ALU	Or	1,46	1,41	1,45	1,40	1,17	1,24	1,24	0,86	0,92	0,89	1,00
	S1	1,46	1,42	1,47	1,41	1,18	1,25	1,26	0,87	0,93	0,90	1,02
	S2	1,47	1,42	1,46	1,42	1,19	1,26	1,26	0,88	0,94	0,91	1,03
	S3	1,47	1,44	1,48	1,44	1,20	1,27	1,28	0,89	0,95	0,92	1,04
	S4	1,46	1,41	1,46	1,41	1,21	1,28	1,29	0,88	0,94	0,91	1,03
	S5	1,46	1,41	1,47	1,41	1,21	1,29	1,29	0,89	0,94	0,94	1,03
DOA	Or	1,05	0,92	1,00	0,96	0,76	0,67	0,64	0,36	0,43	0,38	0,63
	S1	1,06	0,92	1,01	0,97	0,77	0,68	0,64	0,37	0,44	0,39	0,64
	S2	1,05	0,91	0,99	0,95	0,75	0,66	0,64	0,36	0,42	0,38	0,63
	S3	1,06	0,92	1,00	0,96	0,76	0,67	0,64	0,36	0,43	0,39	0,64
	S4	1,05	0,92	1,01	0,97	0,78	0,70	0,66	0,38	0,45	0,40	0,64
	S5	1,05	0,92	1,01	0,97	0,78	0,70	0,66	0,38	0,44	0,41	0,65
U O 1	Or	1,35	2,52	2,70	4,11	3,27	3,67	3,86	4,35	5,17	4,93	5,54
	S1	1,07	1,69	1,61	2,72	1,84	2,21	2,32	2,88	3,43	3,27	3,51
	S2	0,71	1,38	1,64	2,25	2,02	2,01	2,03	1,99	2,40	2,24	2,75
	S3	0,42	0,52	0,54	0,80	0,55	0,50	0,44	0,47	0,58	0,49	0,62
	S4	1,35	2,52	2,61	3,87	2,99	3,35	3,48	4,02	4,76	4,49	5,06
	S5	1,35	2,45	2,51	3,73	2,93	3,30	3,47	3,92	4,57	4,23	4,89
OU 2	Or	0,17	0,15	0,19	0,17	0,07	0,08	0,05	0,07	0,05	0,04	0,05
	S1	0,16	0,14	0,19	0,17	0,07	0,08	0,05	0,07	0,04	0,04	0,05
	S2	0,17	0,15	0,19	0,17	0,08	0,08	0,06	0,07	0,05	0,04	0,05
	S3	0,17	0,14	0,19	0,17	0,08	0,08	0,06	0,07	0,05	0,04	0,05
	S4	0,17	0,15	0,19	0,17	0,08	0,08	0,06	0,07	0,04	0,04	0,05
	S5	0,17	0,15	0,19	0,17	0,08	0,08	0,06	0,07	0,04	0,04	0,05

Fonte: PNAD/IBGE 2003 a 2014. Elaborado pelo autor.

Notas: Or – Original ; S1 – Simulação 1; S2 – Simulação 2; S3 – Simulação 3; S4 – Simulação 4; S5 – Simulação 5

Tabela 20 - Contribuição relativa de cada componente do RDPC nas mudanças por período da decomposição do índice FGT ($\alpha = 0$) de pobreza para o RDPC, Brasil, 2003 a 2014

Em (%)		2007 - 2003	2011 - 2007	2014-2011	2014-2003
TTR	Or	55,02	80,50	44,79	60,50
	S1	62,54	81,40	53,60	66,73
	S2	57,93	101,59	54,70	69,30
	S3	66,50	102,33	65,53	76,93
	S4	81,63	81,09	46,84	73,82
	S5	83,64	82,17	49,46	75,71
AP 1	Or	26,16	10,44	8,64	17,81
	S1	29,10	11,71	12,61	20,25
	S2	29,07	11,22	9,40	19,94
	S3	32,58	12,77	13,94	22,86
	S4	-0,41	10,99	11,00	5,80
	S5	-2,17	10,68	9,11	4,54
AP 2	Or	3,20	-2,06	2,23	1,43
	S1	3,45	-2,01	2,74	1,57
	S2	3,20	-2,47	2,12	1,41
	S3	3,48	-2,41	2,69	1,57
	S4	3,98	-1,69	2,15	1,74
	S5	4,10	-1,81	2,35	1,77
ALU	Or	-1,23	-3,89	4,22	-0,89
	S1	-1,31	-3,84	4,67	-0,91
	S2	-1,35	-4,83	4,73	-1,01
	S3	-1,45	-4,75	5,28	-1,04
	S4	-1,20	-3,89	4,35	-0,86
	S5	-1,25	-3,85	4,44	-0,87
DOA	Or	-1,70	-5,74	6,91	-1,11
	S1	-1,79	-5,68	7,59	-1,13
	S2	-2,00	-6,97	7,46	-1,36
	S3	-2,12	-6,88	8,27	-1,39
	S4	-1,82	-5,57	6,83	-1,14
	S5	-1,89	-5,55	7,09	-1,14
U O 1	Or	19,23	20,81	33,57	22,69
	S1	8,74	18,47	19,27	13,95
	S2	13,88	1,53	22,01	12,20
	S3	1,82	-1,01	4,84	1,60
	S4	18,60	19,12	29,28	21,11
	S5	18,37	18,40	28,01	20,48
OU 2	Or	-0,68	-0,05	-0,37	-0,43
	S1	-0,73	-0,04	-0,48	-0,46
	S2	-0,74	-0,06	-0,41	-0,49
	S3	-0,81	-0,05	-0,54	-0,53
	S4	-0,78	-0,05	-0,45	-0,47
	S5	-0,81	-0,05	-0,46	-0,48

Fonte: PNAD/IBGE 2003 a 2014. Elaborado pelo autor.

Notas: Or – Original ; S1 – Simulação 1; S2 – Simulação 2; S3 – Simulação 3; S4 – Simulação 4; S5 – Simulação 5

5 CONCLUSÃO

Nesta dissertação, procurou-se mensurar quão menores teriam sido os resultados em termos de distribuição de renda e de pobreza sem algumas das principais políticas redistributivas adotadas ou consolidadas entre 2003 e 2014.

Os resultados das simulações demonstraram que, de fato, sem as políticas sociais de transferência de renda e sem a vinculação do BPC e do piso das aposentadorias e pensões ao salário mínimo, a desigualdade de renda e a pobreza teria se mantido mais aguda e as trajetórias de recuo teriam sido mais tímidas. Entretanto, considerando a magnitude das simulações, os impactos na desigualdade, apesar de importantes, foram abaixo do esperado. Em comparação com o cenário original, a simulação da não existência simultânea do PBF e do BPC (Simulação 3), por exemplo, mostrou que o Gini em 2003 seria 0,585 ao invés de 0,581 e, em 2014, seria 0,53 ao invés de 0,514. Em relação ao BPC e ao piso das aposentadorias e pensões, caso tivessem sido reajustados pelo IPCA (Simulação 4), ao invés de o Gini baixar de 0,581 para 0,514 entre 2003 e 2014, teria baixado para 0,527.

Esse resultado traz evidências, por um lado, de certa rigidez do índice de Gini e moderada eficácia redistributiva das transferências de renda. Por outro lado, a trajetória contínua de queda em quase todas as simulações, mesmo nos cenários que eliminam o PBF e o BPC, confirma a importância que o rendimento do trabalho teve para redistribuição no período.

Em relação aos índices de pobreza, os impactos das simulações foram mais expressivos em comparação com os índices de desigualdade. A incidência de pobreza na Simulação 3 (eliminação do PBF e BPC), por exemplo, cresceria, em 2014, quase 43% em relação ao cenário sem simulações. A porcentagem de pobres seria de 26,9% em 2003 e 11,9% em 2014, enquanto que no cenário original foi de 26,4% em 2003 e 8,4% em 2014. Isto é, o número de pessoas a mais na pobreza seria por volta de 950 mil em 2003 e de 6,84 milhões de pessoas em 2014. Já para os indicadores de intensidade de pobreza e severidade da pobreza, o efeito da Simulação 3 é ainda maior, chegando, em 2014, a respectivamente 77,2% e 116% de crescimento em relação ao cenário original.

Em relação às simulações de reajuste dos benefícios do BPC e do piso aposentadoria, quando reajustados pelo IPCA a proporção de pobres na população seria de 26,4% em 2003 e 9,4%, em 2014, e quando reajustados pela mesma proporção do benefício básico do PBF seria 26,4% e 9,6% para estes mesmos anos. Isto representa nas Simulações 4 e 5 respectivamente 1,93 milhões e 2,47 milhões de pessoas a mais na pobreza em relação ao cenário original em 2014. Os resultados da Simulação 5 ilustraram, de certa maneira, o quanto insuficiente foram as proporções de reajustes do benefício básico do PBF.

Por fim, as decomposições detalharam a contribuição de cada componente do RDPC para composição e para mudanças por períodos na desigualdade de renda e na pobreza em cada cenário simulado. Confirmando os resultados da literatura de desigualdade e de pobreza, o componente que mais contribui para redução observada do índice de pobreza e do índice de desigualdade em todos os períodos selecionados e em todos cenários foi a renda de trabalho. Em quase todas as simulações esta contribuição fica ainda mais elevada, uma vez que a contribuição relativa dos outros tipos de renda diminui.

As simulações alteraram significativamente as contribuições de redução dos tipos de rendimento nas decomposições. Na Simulação 3, por exemplo, a contribuição da Fonte 6 (rendimentos mais baixos de aplicações financeiras e transferências de renda de programas sociais) para o recuo da desigualdade e da pobreza praticamente desaparece em relação ao cenário original: no período total, a contribuição para queda da desigualdade, que originalmente foi 30%, passaria para 3,2%; já para o recuo da pobreza, a contribuição ao invés de ser 22,7%, seria 1,6% na simulação.

Já para as Simulações 4 e 5, houve alterações principalmente nas contribuições da parcela de renda referente às aposentadorias e pensões oficiais para queda da desigualdade e pobreza, reduzindo-as consideravelmente, sobretudo da pobreza. Por exemplo, no período total, ao invés de contribuir com 19,5% da queda da desigualdade, na Simulação 4 (reajuste pelo IPCA) contribuiria com 15,1%. Na queda da pobreza, ao invés de contribuir com 17,8%, na Simulação 4, contribuiria somente com 5,8% da queda.

Adicionalmente, a Simulação 2 mostrou que sem o PBF e correlatos, a Fonte 6 seria significativamente menos progressiva. E as simulações 4 e 5 mostraram que a

alteração da indexação do piso dos benefícios reduziria a progressividade da Fonte 2 (aposentadorias e pensões oficiais).

Vale enfatizar que os rendimentos do trabalho têm um peso expressivo na distribuição de renda no Brasil. Esta dependência do mercado de trabalho expõe a fragilidade da política social, que, como demonstrado no capítulo 2, não foi capaz de solucionar de forma profunda e duradoura os problemas sociais, acentuando esta dependência. O moderado crescimento da desigualdade nas simulações em relação ao cenário sem simulações reforça essa fragilidade. A distribuição de renda no Brasil ainda é essencialmente primária, ou seja, passa pela elevação dos rendimentos no mercado de trabalho, o que é, sem dúvida, crucial e estratégico. Significa, porém, que a política tributária e a política social têm baixa eficácia e, portanto, devem ser acionadas a contento para definitivamente contribuírem para a redução consistente da desigualdade.

De qualquer modo, se por um lado o sistema de proteção social não foi capaz de superar problemas estruturais, as políticas sociais analisadas tiveram sua contribuição na redução da desigualdade de renda e na pobreza. Assim sendo, fica claro que reformas que visem remover ou restringir essas políticas colaborarão para diminuir ainda mais a baixa capacidade redistributiva do sistema de proteção social brasileiro.

Esta conclusão se torna ainda mais crítica na atual conjuntura. A recessão econômica, o ajuste fiscal e a aprovação do teto para as despesas públicas do governo federal por um período de 20 anos tornam ainda maior a competição entre programas do governo público no orçamento, enquanto a demanda por bens e serviços públicos segue aumentando. Assim, a priorização de reformas de políticas voltadas para a redução do orçamento em detrimento das políticas sociais, pode elevar ainda mais a vulnerabilidade das famílias de renda mais baixa. A reforma proposta atualmente para a seguridade social (PEC 287/2016), por exemplo, pretende aumentar a idade mínima do BPC de 65 anos para 68 anos. Esta medida, além de trazer pouca economia, pode deixar mais vulnerável as pessoas pobres com idade entre 65 e 68 anos, que provavelmente estarão em frágeis condições no mercado de trabalho.

Para aprofundar o conhecimento sobre o impacto de possíveis reformas de políticas públicas no Brasil são necessários mais trabalhos utilizando o método de microsimulação. A desagregação dos beneficiários do PBF na PNAD, por exemplo, pode ser aprimorada para reduzir a superestimação de beneficiários na PNAD. Uma

etapa adicional possível seria identificar, entre as famílias selecionadas no modelo, as que possuem características semelhantes ao perfil do público do PBF. Ademais, além de simular possíveis reformas de políticas, seria interessante estimar também os impactos de expandir os benefícios e/ou a cobertura dos programas sociais, ou a aplicação de políticas sociais universais.

A política social tem por intuito “reduzir vulnerabilidades, prevenir a pobreza, equalizar oportunidades e, sobretudo, desmercantilizar acesso, garantindo direitos” (LAVINAS, 2015b), ela é, portanto, essencial para o desenvolvimento socioeconômico inclusivo. Neste sentido, as políticas sociais previstas na Constituição deveriam ser consideradas, assim como novas alternativas devem ser pensadas no sentido de resgatar este intuito. Destarte, as reformas de políticas públicas não devem ser pautadas somente pela ótica do orçamento, mas também pelos impactos na desigualdade, na pobreza, e no bem estar de modo geral.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABSALÓN, C.; URZÚA, C. M. Modelos de microsimulación para el análisis de las políticas públicas. **Gestión y Política Pública**, v. XXI, n. 1, p. 87–106, 2012.
- ADDISON, T.; HULME, D.; KAMBUR, R. **Poverty Dynamics: interdisciplinary Perspectives**. New York: Oxford University Press, 2009.
- ALKIRE, S. et al. **Multidimensional Poverty Measurement and Analysis**. 1. ed. New York: Oxford University Press, 2015.
- ALVAREDO, F. et al. The Top 1 Percent in International and Historical Perspective. **Journal of Economic Perspectives**, v. 27, n. 3, p. 3–20, 2013.
- ARAUJO, J. A.; MORAIS, G. A. DE S. Desigualdade de Renda e sua Decomposição no Brasil e nas Regiões Brasileiras. **Revista Econômica do Nordeste**, p. 35–51, 2014.
- ATKINSON, A. B. On the Measurement of Income Inequality. **Journal of Economic Theory**, v. 2, n. 3, p. 244–263, 1970.
- ATKINSON, A. B. **The economics of inequality**. [s.l.] Oxford University Press, 1975.
- ATKINSON, A. B. et al. **Social Indicators: The EU and Social Inclusion**. New York: Oxford University Press, 2002a.
- ATKINSON, A. B. **Desigualdade: o que pode ser feito?** [s.l.] LEYA Editora, 2015.
- ATKINSON, A. B.; BOURGUIGNON, F. **Handbooks of Income Distribution**. [s.l.] Elsevier, 2015.
- ATKINSON, A. B.; PIKETTY, T.; SAEZ, E. Top Incomes in the Long Run of History. **Journal of Economic Literature**, v. XLIX, n. 1, p. 3–71, 2011.
- ATKINSON, T. et al. Microsimulation of social policy in the European Union: Case study of a European minimum pension. **Economica**, v. 69, n. 274, p. 229–243, 2002b.
- AURELIANO, L.; DRAIBE, S. M. A Especificidade do “Welfare State” brasileiro. In: **Reflexões sobre a natureza do bem-estar**. [s.l.] LC/BRS/L., 1989.
- AVRAM, S.; MILITARU, E. Interactions between policy effects , population characteristics and the tax- benefit system : An illustration using child poverty and child related policies in Romania and the Czech Republic. **Euromod Working Paper Series**, n. 4, 2015.
- AZEVEDO, J. P. et al. Is Labor Income Responsible for Poverty Reduction ? A Decomposition Approach. **World Bank, Policy Research Working Paper**, v. 6414, 2013.
- AZEVEDO, S.; ANDRADE, L. A. G. DE. **Habitação e poder: da Fundação da Casa**

Popular ao Banco Nacional Habitação. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2011.

BAHIA, L. Financeirização da Assistência Médico-Hospitalar no Governo Lula. In: **Políticas de saúde no Brasil: continuidades e mudanças.** Rio de Janeiro: Fiocruz, 2012.

BARROS, R. et al. Uma análise das principais causas da queda recente na desigualdade de renda brasileira. **Econômica**, v. 8, n. 1, p. 117–147, 2006.

BARROS, R. P.; FOGUEL, M. N.; ULYSSEA, G. **Desigualdade de renda no Brasil: uma análise da queda recente.** Brasília, DF: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), 2007. v. 2

BARROS, R. P. DE; CARVALHO, M. DE; FRANCO, S. O Papel das Transferências Públicas na Queda Recente da Desigualdade de Renda Brasileira. In: **Desigualdade de Renda no Brasil: uma análise da queda recente.** Brasília, DF: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), 2007.

BARROS, R. P. DE; FOGUEL, M. N.; ULYSSEA, G. **Desigualdade de renda no Brasil : uma análise da queda recente.** Brasília, DF: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), 2006. v. 1

BELLIDO, N. P. et al. The Measurement and Analysis of Poverty and Inequality: An Application to Spanish Conurbations. **International Statistical Review**, v. 66, n. 1, p. 115–131, 1998.

BOURGUIGNON, F.; FERREIRA, F. H. G.; LEITE, P. G. Beyond Oaxaca-Blinder: Accounting for differences in household income distributions. **Journal of Economic Inequality**, v. 6, p. 117–148, 2008.

BOURGUIGNON, F.; SPADARO, A. Microsimulation as a tool for evaluating redistribution policies. **Journal of Economic Inequality**, v. 4, n. 1, p. 77–106, 2006.

BRASIL. Decreto nº 5.209 de 17 de setembro de 2004. Regulamenta a Lei no 10.836, de 9 de janeiro de 2004, que cria o Programa Bolsa Família, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, n. 1, p. 3, 2004.

BREWER, M.; AGOSTINI, P. DE. The National Minimum Wage and its interaction with the tax and benefits system : a focus on Universal Credit. **Euromod Working Paper Series**, n. 2, 2015.

BRITO, A. S. **Programa Bolsa Família e Mercado de Trabalho: Uma Análise das Limitações e Possibilidades da PNAD e do Cadastro Único.** [s.l.] Universidade Federal Fluminense, 2011.

- BRITO, A. S. **O papel do salário mínimo na redução da desigualdade na distribuição de renda no Brasil entre 1995 e 2013.** [s.l.] Universidade Federal Fluminense (UFF), 2015.
- BRUNORI, P. et al. Opportunity-Sensitive Poverty Measurement. **Policy Research Working Paper - World Bank**, v. 6728, n. December, 2013.
- CAMARGO, J. M.; FERREIRA, F. H. G. O Benefício Social Único : Uma Proposta de Reforma da Política Social no Brasil. **Texto para Discussão - Departamento de Economia Puc-Rio**, v. 443, 2001.
- CARVALHO, J. M. DE. **Cidadania no Brasil: o longo caminho.** 11^a ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.
- CASTELLANO, N. DE O. **Brasil: Proteção Social pelo Endividamento?** Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2016.
- CASTRO, J. A. DE; MOSTAFA, J.; SOUZA, P. H. G. F. Gastos com a Política Social: alavanca para o crescimento com distribuição de renda. **Comunicados do IPEA**, n. 75, 2011.
- CASTRO, J. A. DE; RIBEIRO, J. A. C. As políticas sociais e a Constituição de 1988: conquistas e desafios. **Políticas Sociais: acompanhamento e análise**, 2009.
- CHAKRAVARTY, S. R. **Inequality, Polarization and Poverty: Advances in Distributional Analysis, Economic Studies in Inequality, Social Exclusion and Well-Being.** New York: Springer, 2009. v. 6
- COMINETTI, R.; GONZALO, R. Evolución del Gasto Público Social en América Latina: 1980-1995. **Cuadernos de La Cepal**, 1998.
- COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE (CEPAL). **Panorama Social de América Latina 2015.** Santiago: Naciones Unidas, 2016.
- COWELL, F. A. **Measuring Inequality.** 3. ed. New York: Oxford University Press, 2011.
- DATAPREV.** Disponível em: <<http://www3.dataprev.gov.br/>>. Acesso em: 20 jan. 2017.
- DATT, G.; RAVALLION, M. Growth and redistribution co changes in poverty measures: A decomposition with applications to Brazil and India in the 1980s. **Journal of development economics**, v. 38, p. 275–295, 1992.
- DIEESE. Política de Valorização do Salário Mínimo: Salário mínimo de 2013 será de R\$678,00. **Nota técnica**, v. 118, 2012.
- DUCLOS, J.-Y.; ARAAR, A. **Poverty and Equity: measurement, policy, and**

estimation with DAD. New York: Springer, 2006.

EMMANUEL SKOUFIAS; NAKAMURA, S.; GUKOVAS, R. Salvaguardas contra a reversão dos ganhos sociais durante a crise econômica no Brasil. **Poverty and Inequality Monitoring: Latin America and the Caribbean - World Bank**, 2017.

ESPING-ANDERSEN, G. As três Economias Políticas do Welfare State. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, n. 24, 1991.

FAGNANI, E. Política social e pactos conservadores no Brasil: 1964/92. **Economia e Sociedade**, v. 8, n. 1989, p. 183–238, 1997.

FAGNANI, E. A política social do governo Lula (2003-2010): perspectiva histórica. **SER Social**, v. 13, n. 28, p. 41–80, 2011.

FIELDS, G. S. **Accounting for Income Inequality and its Change: A New Method, With Application to the Distribution of Earnings in the United States.** 2002.

FIGARI, F.; PAULUS, A. The Distributional Effects of Taxes and Transfers Under Alternative Income Concepts: The Importance of Three “I”s. **Public Finance Review**, v. 43, n. 3, p. 347–372, 2015.

FIGARI, F.; PAULUS, A.; SUTHERLAND, H. Microsimulation and Policy Analysis. In: **Handbook of Income Distribution.** [s.l.] Elsevier, 2015. v. 2B.p. 2141–2221.

FLEURY, S. A montagem do padrão de seguridade social na América Latina: cooptação e regulação. In: **Estado sem cidadãos: seguridade na América Latina.** [s.l.] Editora FIOCRUZ, 1994.

FORTIN, N.; LEMIEUX, T.; FIRPO, S. Decomposition methods in economics. **NBER Working Paper Series**, n. 16045, p. 1–118, 2010.

FOSTER, J. E. Absolute versus Relative Poverty. **The American Economic Review**, v. 88, n. 2, p. 335–341, 1989.

FOSTER, J.; GREER, J.; THORBECKE, E. A Class of Decomposable Poverty Measures. **Econometrica**, v. 52, n. 3, p. 761–766, 1984.

FURTADO, B. A.; NETO, V. C. L.; KRAUSE, C. **Estimativas do déficit habitacional brasileiro (2007-2011) por municípios (2010).** Nota Técnica nº 1. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, , 2013.

GOBETTI, S. W.; ORAIR, R. O. Progressividade Tributária: A Agenda Negligenciada. **Texto para Discussão IPEA**, 2016.

GREEN, M.; HULME, D. From correlates and characteristics to causes: Thinking about poverty from a chronic poverty perspective. **World Development**, v. 33, n. 6, p. 867–879, 2005.

GRUPO DE TRABALHO DA SOCIEDADE CIVIL. **Relatório Luz da Agenda 2030 de Desenvolvimento Sustentável**. 2017.

HAMASAKI, C. S. **Programas de Garantia de Renda Mínima no Brasil: Programas de Garantia de Renda Mínima no Brasil: Análise do Impacto das Transferências de Renda sobre a Pobreza**. [s.l.] Universidade Federal de Pernambuco, 2003.

HANNI, M.; MARTNER, R.; PODESTA, A. The redistributive potential of taxation in Latin America. **Cepal Review**, v. 116, 2015.

HOFFMANN, R. A Subdeclaração dos Rendimentos. **São Paulo em Perspectiva**, v. 2, n. 1, p. 50–54, 1988.

HOFFMANN, R. O ÍNDICE DE DESIGUALDADE DE THEIL-ATKINSON. **Revista de Econometria**, v. 11, n. 2, p. 143–160, 1991.

HOFFMANN, R. **Distribuição de Renda: Medidas de Desigualdade E Pobreza**. [s.l.] Edusp, 1998.

HOFFMANN, R. Transferências de Renda e Redução da Desigualdade no Brasil e em Cinco Regiões, entre 1997 e 2005. In: **Desigualdade de Renda no Brasil: uma análise da queda recente**. Brasília, DF: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), 2007.

HOFFMANN, R. Desigualdade da distribuição da renda no Brasil: a contribuição de aposentadorias e pensões e de outras parcelas do rendimento domiciliar per capita. **Economia e Sociedade**, v. 18, n. 1, p. 213–231, 2009.

HUBER, E.; STEPHENS, J. D. **Democracy and the Left: Social Policy and Inequality in Latin America**. [s.l.] The University of Chicago Press, 2012.

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa Mensal de Emprego (PME)**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/trabalhoerendimento/pme/default.shtm>>. Acesso em: 15 jan. 2017.

IMMERVOLL, H. et al. Simulating Brazil's Tax-Benefit System Using Brahms, The Brazilian Household Microsimulation Model. **Economia Aplicada**, v. 10, n. 2, p. 203–223, 2006.

INCHAUSTE, G. et al. **Understanding Changes in Poverty. Directions in Development**. Washington, DC: World Bank, 2014.

JALAN, J.; RAVALLION, M. Is transient poverty different? Evidence for rural China. **Journal of Development Studies**, v. 36, n. 6, p. 82–99, 2000.

- JENKINS, S. P. Accounting for Inequality Trends: Decomposition Analyses for the UK, 1971- 86. *Economica*, v. 62, n. 245, p. 29–63, 1995.
- JIMÉNEZ, J. P. **Desigualdad, concentración del ingreso y tributación sobre las altas rentas en América Latina**. Santiago de Chile: CEPAL, 2015.
- KEISTER, L. A. The One Percent. *Annual Review of Sociology*, v. 40, 2014.
- KHAIR, A. **A questão fiscal e o papel do Estado**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2013.
- LAVINAS, L. From Means-Test Schemes to Basic Income: Exceptionality and Paradox in Brazil. *International Social Security Review*, v. 59, p. 103–125, 2006.
- LAVINAS, L. 21st Century Welfare. *New Left Review*, p. 5–40, 2013a.
- LAVINAS, L. Notas sobre os Desafios da Redistribuição no Brasil. In: **Políticas Sociais, Cidadania e Desenvolvimento: Economia, Distribuição de Renda e Mercado de Trabalho**. [s.l.] Fundação Perseu Abramo, 2013b.
- LAVINAS, L. “Modelo social” em crise. *Revista Política Social e Desenvolvimento*, v. 18, 2015a.
- LAVINAS, L. A financeirização da política social : o caso brasileiro. *Politika*, v. 2, p. 35–51, 2015b.
- LAVINAS, L. **The Takeover of Social Policy by Financialization: The Brazilian Paradox**. 1. ed. [s.l.] Palgrave Macmillan US, 2017.
- LAVINAS, L.; GARCIA, E. H. **Programas Sociais de Combate à Fome: o legado dos anos de estabilização econômica**. [s.l.] Editora UFRJ/IPEA, 2004.
- LAVINAS, L.; SIMÕES, A. Social Policy and Structural Heterogeneity in Latin America: The Turning Point of the 21st Century. In: FRITZ, B.; LAVINAS, L. (Eds.). . **A Moment of Equality of Latin America? Challenges for Redistribution**. [s.l.] Routledge, 2015.
- LERMAN, R. I.; YITZHAKI, S. Income Inequality Effects by Income Source : A New Approach and Applications to the United States. *The Review of Economics and Statistics*, v. 67, n. 1, p. 151–156, 1985.
- LI, J.; O’DONOGHUE, C. A methodological survey of dynamic microsimulation models. *UNU-MERIT Working Paper Series*, 2012.
- LI, J.; O’DONOGHUE, C. A survey of dynamic microsimulation models: uses, model structure and methodology. *International Journal of Microsimulation*, v. 6, p. 3–55, 2013.
- LO VUOLO, R. M. The Limits of Redistributive Policies In Latin America.

Complementarities Between The Economic and The Social Protection Systems. In: FRITZ, B.; LAVINAS, L. (Eds.). . **A Moment of Equality of Latin America? Challenges for Redistribution**. [s.l.] Routledge, 2015.

MARCOS, R. P. **Decomposição da queda nas desigualdades regional e pessoal de renda no Brasil entre 2004 e 2009: uma análise via matrizes de contabilidade social**. [s.l.] Universidade de São Paulo, 2015.

MATSAGANIS, M.; LEVENTI, C. Poverty and inequality during the great recession in Greece. **Political Studies Review**, v. 12, n. 2, p. 209–223, 2014.

MCKAY, A.; LAWSON, D. Assessing the extent and nature of chronic poverty in low income countries: Issues and evidence. **World Development**, v. 31, n. 3, p. 425–439, 2003.

MDS - MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL. **Como Calcular a Renda Per Capita Familiar**. Disponível em: <<http://mds.gov.br/assistencia-social-suas/beneficios-sociais/bpc/como-calculer-a-renda-per-capita-familiar>>. Acesso em: 8 abr. 2017.

MDS - MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E AGRÁRIO. **Data Social 2.0**. Disponível em: <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi-data/METRO/metro.php?p_id=4>. Acesso em: 20 dez. 2016.

MEDEIROS, M. **Medidas de Desigualdade e Pobreza**. [s.l.] Editora UNB, 2012.

MEDEIROS, M.; CASTRO, F. A. **A composição da renda no topo da distribuição: evolução no Brasil entre 2006 e 2012, a partir de informações do imposto de renda**. 2016.

MEDEIROS, M.; GALVÃO, J. DE C.; NAZARENO, L. A Composição da Desigualdade no Brasil: conciliando o Censo 2010 e os dados do Imposto De Renda. **Texto para Discussão IPEA**, n. 2147, 2015.

MEDEIROS, M.; SOUZA, P. H. G. F. **Gasto Público, Tributos e Desigualdade de Renda no Brasil**XVII Prêmio Tesouro Nacional – 2012 “Gasto, 2012.

MEDEIROS, M.; SOUZA, P. H. G. F. **A estabilidade da desigualdade no Brasil entre 2006 e 2012: resultados adicionais**. 2015.

MEDEIROS, M.; SOUZA, P. H. G. F.; CASTRO, F. A. O Topo da Distribuição de Renda no Brasil: Primeiras Estimativas com Dados Tributários e Comparação com Pesquisas Domiciliares, 2006-2012. **Dados - Revista de Ciências Sociais**, v. 1, n. 58, p. 7–36, 2015a.

MEDEIROS, M.; SOUZA, P. H. G. F.; CASTRO, F. Á. A estabilidade da desigualdade

de renda no Brasil, 2006 a 2012: estimativa com dados do imposto de renda e pesquisas domiciliares. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 20, n. 4, p. 971–86, 2015b.

MERZ, J. Microsimulation - A survey of principles, developments and applications. **International Journal of Forecasting**, v. 7, p. 77–104, 1991.

MERZ, J.; RATHJEN, T. Multidimensional time and income poverty: well-being gap and minimum 2DGAP poverty intensity – German evidence. **Journal of Economic Inequality**, v. 12, n. 4, p. 555–580, 2014.

MILÁ, M. M. **Income Concentration in a Context of Late Development: An Investigation of Top Incomes in Brazil using Tax Records , 1933 – 2013**. [s.l.] Paris School of Economics, 2015.

NOGUEIRA, J. R. B.; SIQUEIRA, R. B. DE; SOUZA, E. S. DE. A Brazilian tax-benefit microsimulation model. In: **Microsimulation models for Latin America**. [s.l.] Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, 2012.

O'DONOGHUE, C. Dynamic Microsimulation : A Methodological Survey. **Brazilian Electronic Journal of Economics**, v. 4, n. 2, p. 77, 2001.

O'DONOGHUE, C. **Handbook of Microsimulation Modelling**. Bingley: Emerald, 2014.

OLIVEIRA, L. DOS S. et al. **The Expansion of Consumption and the Dynamics of Welfare of the Brazilian Families : An Analysis of the Decomposition of Poverty and Inequality**. 34th IARIW General Conference. **Anais...**Dresden, Germany: 2016a

OLIVEIRA, L. S. **Três Ensaio Sobre Pobreza Multidimensional**. [s.l.] Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2010.

OLIVEIRA, L. S. et al. Construction of a Consumption Aggregate Based on Information From Pof 2008-2009 and Its Use In The Measurement Of Welfare , Poverty , Inequality and Vulnerability Of Families. **Review of Income and Wealth**, n. 0, 2016b.

ORCUTT, G. H. A New Type of Socio-Economic System. **The Review of Economics and Statistics**, v. 39, n. 2, p. 116–123, 1957.

ORCUTT, G. H. et al. **Microanalysis of Socio Economic Systems: A Simulation Study**. New York: Harper and Row, 1961.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OCDE). **OECD.Stat**. Disponível em: <<http://stats.oecd.org/>>. Acesso em: 2 fev. 2017.

PALME, J. et al. Welfare trends in Sweden: balancing the books for the 1990s. **Journal of European Social Policy**, v. 12, n. 4, p. 329–346, 2002.

PERO, V.; CRUZ, G. F. DA. A queda da desigualdade e da pobreza no Brasil.

- Encontro Nacional de Economia da ANPEC**, p. 1-, 2015.
- PIKETTY, T. **Les Hauts Revenus en France au XXe Siècle. Inégalités et Redistributions 1901-1998**. Paris: Grasset, 2001.
- PIKETTY, T. **O capital no século XXI**. [s.l.] Editora Intrínseca, 2014.
- PIKETTY, T.; QIAN, N. Income Inequality and Progressive Income Taxation in China and India , 1986 – 2015. **American Economic Journal**, p. 53–63, 2009.
- PIKETTY, T.; SAEZ, E. Income Inequality in the United States, 1913-1998. **The Quarterly Journal of Economics**, v. CXVIII, n. 1, p. 1–39, 2003.
- POPOVA, D. Distributional impacts of cash allowances for children: A microsimulation analysis for Russia and Europe. **Journal of European Social Policy**, v. 26, n. 3, p. 248–267, 2016.
- PORTAL BRASIL. **Mulheres representam 93% da titularidade do Bolsa Família**. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2013/09/mulheres-representam-93-da-titularidade-do-bolsa-familia>>. Acesso em: 1 jun. 2017.
- PORTAL BRASIL. **Benefício de Prestação Continuada será concedido após inscrição no CadÚnico**. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2016/07/beneficio-de-prestacao-continuada-sera-concedido-apos-inscricao-no-cadunico>>. Acesso em: 9 jun. 2016.
- PREVIDÊNCIA SOCIAL. **Histórico do valor do salário mínimo e teto para contribuição**. Disponível em: <<http://www.previdencia.gov.br/servicos-ao-cidadao/informacoes-gerais/historico-valor-salario-minimo-teto-contribuicao/>>. Acesso em: 8 jun. 2016.
- RACZYNSKI, D. **Social Policies in Chile: Origin, Transformations, and Perspectives**. 1994.
- RAO, V. M. Two Decompositions of Concentration Ratio. **Journal of the Royal Statistical Society**, v. 132, n. 3, p. 418–425, 1968.
- ROCHA, S. **Do consumo observado à linha de pobreza** Pesquisa e Planejamento Econômico Rio de Janeiro, 1997.
- ROCHA, S. Estimção de linhas de indigência e de pobreza: opções metodológicas no Brasil. In: **Desigualdade e Pobreza no Brasil**. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), 2000.
- ROCHA, S. Os “Novos” Programas de Transferências de Renda: impactos possíveis sobre a desigualdade no Brasil. In: **Desigualdade de Renda no Brasil: uma análise da queda recente**. Brasília, DF: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), 2007.

- ROCHA, S. Pobreza no Brasil: A Evolução de Longo Prazo (1970-2011). **ESTUDOS E PESQUISAS**, 492. n. 21, p. 13–16, 2013.
- SABOIA, J. Efeitos do salário mínimo sobre a distribuição de renda no Brasil no período 1995/2005—resultados de simulações. **Econômica**, v. 9, n. 2, p. 270–295, 2007a.
- SABOIA, J. O Salário Mínimo e seu Potencial para a Melhoria da Distribuição de Renda no Brasil. In: **Desigualdade de Renda no Brasil: uma análise da queda recente**. Brasília, DF: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), 2007b.
- SEGURA-UBIERGO, A. **The political economy of the welfare state in Latin America: globalization, democracy, and development**. [s.l.] Cambridge University Press, 2007.
- SEN, A. Poverty: An Ordinal Approach to Measurement. **Econometrica**, v. 44, n. 2, p. 219–231, 1976.
- SEN, A. **Poverty and Famines: An Essay on Entitlement and Deprivation**. New York: Oxford University Press, 1981.
- SEN, A.; FOSTER, J. **On Economic Inequality**. New York: Oxford University Press, 1997.
- SHORROCKS, A. F. Inequality Decomposition by Factor Components. **Econometrica**, v. 50, n. 1, p. 193–211, 1982.
- SHORROCKS, A. F. The Impact of Income Components on the Distribution of Family Incomes. **The Quarterly Journal of Economics**, v. 98, n. 2, p. 311–326, 1983.
- SHORROCKS, A. F. Decomposition procedures for distributional analysis: A unified framework based on the Shapley value. **Journal of Economic Inequality**, 2012.
- SIQUEIRA, R. B. DE; NOGUEIRA, J. R.; LEVY, H. Política tributária e política social no Brasil: impacto sobre a distribuição de renda entre os domicílios. In: **Política social preventiva: Desafio para o Brasil**. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2003.
- SOARES, F. V. et al. Programas de Transferência de Renda no Brasil: Impactos sobre a Desigualdade. **Texto para Discussão IPEA**, 2006.
- SOARES, S. S. D. Análise de bem-estar e decomposição por fatores da queda na desigualdade entre 1995 e 2004. **Econômica**, v. 8, n. 1, p. 83–115, 2006.
- SOARES, S. S. D. Metodologias para Estabelecer a Linha de Pobreza: Objetivas, Subjetivas, Relativas, Multidimensionais. **Texto para Discussão IPEA**, n. 1381 , 2009.
- SOUZA, P. H. G. F. **Top incomes in Brazil , 1933 – 2012 : a research note**. 2014.
- SOUZA, P. H. G. F.; MEDEIROS, M. Top Income Shares and Inequality in Brazil,

1928-2012. **Journal of the Brazilian Sociological Society**, v. 1, n. 1, p. 119–132, 2015.

SOUZA, P. H. G. F.; MEDEIROS, M.; CASTRO, F. A. Top incomes in Brazil: preliminary results. **Economics Bulletin**, v. 35, n. 2, p. 998–1004, 2015.

SOUZA, P. H. G. F.; OSÓRIO, R. G.; SOARES, S. S. D. Uma metodologia para simular o Programa Bolsa Família. **Texto para Discussão IPEA**, n. 1653, 2011.

TASSEVA, I. V. Evaluating the performance of means-tested benefits in Bulgaria. **Journal of Comparative Economics**, v. 44, n. 4, p. 919–935, 2016.

TESOURO NACIONAL. **Gasto Social do Governo Central 2002 a 2015**. Disponível em:
 <<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/318974/Gasto+Social+Governo+Central/c4c3d5b6-8791-46fb-b5e9-57a016db24ec>>. Acesso em: 20 set. 2016.

TITMUSS, R. M. **Social Policy: An Introduction**. London: Allen and Unwin, 1974.

TOWNSEND, P. The right to social security and national development: Lessons from OECD experience for low-income countries. **Issues in Social Protection, Discussion Paper**, n. 18, 2007.

URZÚA, C. M. **Fiscal inclusive development: microsimulation models for latin america**. [s.l.] Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM), 2012.

VILLELA, A. Dos “anos dourados” de JK à crise não resolvida (1956-1963). In: **Economia Brasileira Contemporânea (1945–2004)**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

WATTS, H. W. An economic definition of poverty. In: **On understanding poverty: perspectives from the social sciences**. New York: Basic Books, 1969. p. 316–329.

ZAIDI, A.; HARDING, A.; WILLIAMSON, P. **New frontiers in microsimulation modelling**. Vienna: Ashgate, 2009.

ZHENG, B. Can a Poverty Index be Both Relative and Absolute? **Econometrica**, v. 62, n. 6, p. 1453–1458, 1994.

ZOCKUN, M. H. et al. Simplificando o Brasil: Propostas de Reforma na Relação Econômica do Governo com o Setor Privado. **Texto para Discussão Fipe**, 2007.

ANEXO

Anexo 1 - Evolução de Linhas de Pobreza em Reais no Brasil (2003 – 2014)

Anos	Linha Extrema Pobreza Oficial PBF	Linha Pobreza Oficial PBF	Linha extrema pobreza PBF Corrigida ¹	Linha pobreza PBF corrigida ¹	Linha Relativa (60% mediana)
2003	50,00	100,00	50,00	100,00	114,00
2004	50,00	100,00	53,81	107,61	127,50
2005	50,00	100,00	57,01	114,02	144,00
2006	60,00	120,00	59,11	118,22	165,00
2007	60,00	120,00	61,59	123,18	181,50
2008	60,00	120,00	65,41	130,82	210,00
2009	70,00 ²	140,00 ²	68,20	136,40	228,30
2011	70,00	140,00	76,55	153,09	285,00
2012	70,00	140,00	80,61	161,23	324,40
2013	70,00	140,00	85,40	170,79	360,00
2014	77,00	154,00	91,05	182,10	400,00

Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 2003 a 2014. Elaborado pelo autor.

Notas: 1. Corrigida pelo índice de inflação IPCA.

2. Em abril de 2009 as linhas foram atualizadas para R\$69,00 e R\$137,00, mas em julho deste mesmo ano foram reajustadas novamente conforme valores desta tabela.

Anexo 2 - Média da distribuição regional dos beneficiários do PBF e do BPC de acordo com os registros administrativos e com procedimento de desagregação da PNAD, 2004 a 2014, Brasil

Região	Em (%)			
	PBF		BPC	
	RA	PNAD	RA	PNAD
NO	10,19	7,12	9,99	7,63
NE	50,36	52,23	35,96	43,01
CO	5,27	5,63	8,87	9,74
SE	25,51	24,70	34,52	28,06
SU	8,67	10,32	10,66	11,57

Fonte: Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário e Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 2004 a 2014. Elaborado pelo autor.

Anexo 3 - Razão de concentração de cada parcela do RDPC no índice de Gini da distribuição do RDPC, Brasil, 2003 a 2014

		2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2011	2012	2013	2014
TTR	Or	0,601	0,594	0,590	0,593	0,584	0,574	0,572	0,567	0,568	0,566	0,558
	S1	0,600	0,594	0,590	0,593	0,584	0,573	0,572	0,567	0,568	0,567	0,558
	S2	0,596	0,586	0,583	0,583	0,576	0,564	0,561	0,555	0,555	0,554	0,545
	S3	0,596	0,585	0,582	0,583	0,575	0,564	0,561	0,555	0,556	0,555	0,546
	S4	0,601	0,594	0,591	0,596	0,588	0,577	0,577	0,574	0,577	0,576	0,568
	S5	0,601	0,595	0,593	0,598	0,588	0,578	0,577	0,575	0,578	0,578	0,569
AP 1	Or	0,549	0,552	0,543	0,534	0,519	0,523	0,525	0,492	0,482	0,486	0,483
	S1	0,549	0,552	0,543	0,534	0,519	0,523	0,525	0,492	0,482	0,486	0,482
	S2	0,549	0,552	0,543	0,534	0,519	0,523	0,525	0,493	0,483	0,487	0,484
	S3	0,549	0,552	0,543	0,534	0,519	0,524	0,525	0,493	0,483	0,486	0,483
	S4	0,549	0,552	0,547	0,543	0,531	0,536	0,541	0,508	0,500	0,505	0,502
	S5	0,549	0,556	0,555	0,553	0,535	0,538	0,542	0,514	0,511	0,519	0,514
AP 2	Or	0,467	0,451	0,505	0,456	0,426	0,368	0,377	0,364	0,327	0,343	0,364
	S1	0,468	0,453	0,506	0,458	0,429	0,371	0,380	0,366	0,331	0,346	0,366
	S2	0,468	0,451	0,505	0,455	0,427	0,367	0,376	0,362	0,325	0,343	0,364
	S3	0,468	0,453	0,506	0,458	0,429	0,370	0,379	0,364	0,328	0,346	0,366
	S4	0,467	0,452	0,507	0,462	0,433	0,376	0,388	0,376	0,344	0,358	0,379
	S5	0,467	0,454	0,510	0,466	0,435	0,378	0,388	0,378	0,347	0,363	0,383
ALU	Or	0,775	0,759	0,763	0,763	0,766	0,771	0,746	0,751	0,777	0,761	0,744
	S1	0,775	0,759	0,763	0,763	0,767	0,771	0,746	0,751	0,776	0,760	0,743
	S2	0,774	0,759	0,762	0,763	0,766	0,772	0,746	0,751	0,777	0,761	0,744
	S3	0,774	0,759	0,763	0,763	0,767	0,771	0,746	0,751	0,776	0,760	0,743
	S4	0,775	0,759	0,763	0,763	0,768	0,771	0,746	0,753	0,779	0,763	0,746
	S5	0,775	0,759	0,763	0,764	0,768	0,771	0,746	0,754	0,779	0,763	0,746
DOA	Or	0,293	0,360	0,277	0,358	0,323	0,313	0,264	0,258	0,197	0,232	0,138
	S1	0,293	0,361	0,279	0,359	0,324	0,314	0,266	0,256	0,194	0,232	0,140
	S2	0,293	0,360	0,277	0,358	0,322	0,312	0,264	0,256	0,196	0,229	0,138
	S3	0,293	0,362	0,279	0,359	0,323	0,314	0,266	0,254	0,194	0,229	0,140
	S4	0,293	0,360	0,279	0,361	0,328	0,317	0,270	0,267	0,208	0,244	0,155
	S5	0,293	0,361	0,282	0,364	0,329	0,318	0,270	0,269	0,210	0,249	0,160
UO 1	Or	-0,143	-0,281	-0,227	-0,221	-0,257	-0,280	-0,304	-0,365	-0,380	-0,386	-0,369
	S1	-0,141	-0,319	-0,283	-0,275	-0,314	-0,349	-0,393	-0,470	-0,489	-0,508	-0,493
	S2	0,209	0,023	0,050	0,065	0,043	0,041	0,031	-0,012	-0,069	-0,066	-0,072
	S3	0,393	0,213	0,246	0,239	0,276	0,266	0,253	0,068	-0,072	-0,116	-0,066
	S4	-0,143	-0,282	-0,237	-0,242	-0,283	-0,309	-0,345	-0,410	-0,435	-0,448	-0,436
	S5	-0,143	-0,288	-0,249	-0,253	-0,287	-0,314	-0,345	-0,416	-0,442	-0,458	-0,445
OU 2	Or	0,886	0,923	0,924	0,889	0,907	0,924	0,775	0,938	0,974	0,898	0,948
	S1	0,887	0,926	0,924	0,891	0,909	0,926	0,777	0,939	0,976	0,909	0,953
	S2	0,886	0,923	0,924	0,890	0,907	0,924	0,776	0,938	0,974	0,899	0,948
	S3	0,887	0,926	0,924	0,891	0,909	0,926	0,778	0,939	0,976	0,909	0,953
	S4	0,886	0,923	0,924	0,891	0,910	0,924	0,781	0,939	0,976	0,912	0,953
	S5	0,886	0,923	0,924	0,892	0,910	0,926	0,781	0,939	0,976	0,913	0,953

Fonte: PNAD/IBGE 2003 a 2014. Elaborado pelo autor.

Notas: Or – Original ; S1 – Simulação 1; S2 – Simulação 2; S3 – Simulação 3; S4 – Simulação 4; S5 – Simulação 5

Anexo 4 - Contribuição absoluta de cada parcela do RDPC ao índice de Gini da distribuição do RDPC, Brasil, 2003 a 2014

		2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2011	2012	2013	2014
TTR	Or	0,435	0,427	0,422	0,424	0,426	0,417	0,413	0,419	0,418	0,419	0,409
	S1	0,435	0,429	0,424	0,427	0,428	0,419	0,417	0,422	0,421	0,423	0,414
	S2	0,435	0,427	0,421	0,423	0,425	0,416	0,412	0,417	0,416	0,418	0,408
	S3	0,435	0,428	0,423	0,427	0,428	0,419	0,416	0,421	0,420	0,422	0,413
	S4	0,435	0,427	0,425	0,432	0,435	0,427	0,427	0,434	0,437	0,440	0,430
	S5	0,435	0,430	0,429	0,437	0,437	0,428	0,427	0,437	0,441	0,445	0,435
AP 1	Or	0,115	0,113	0,111	0,108	0,105	0,106	0,109	0,098	0,095	0,097	0,095
	S1	0,115	0,113	0,112	0,109	0,105	0,107	0,110	0,099	0,095	0,097	0,096
	S2	0,116	0,114	0,112	0,109	0,105	0,107	0,110	0,099	0,096	0,098	0,096
	S3	0,116	0,114	0,112	0,110	0,106	0,107	0,111	0,100	0,096	0,098	0,097
	S4	0,115	0,113	0,110	0,105	0,101	0,102	0,104	0,093	0,087	0,089	0,088
	S5	0,115	0,112	0,109	0,103	0,101	0,102	0,104	0,092	0,087	0,088	0,087
AP 2	Or	0,009	0,010	0,012	0,010	0,009	0,007	0,007	0,006	0,005	0,005	0,006
	S1	0,009	0,010	0,012	0,010	0,009	0,007	0,007	0,006	0,005	0,005	0,006
	S2	0,009	0,010	0,012	0,010	0,009	0,007	0,007	0,006	0,005	0,005	0,006
	S3	0,009	0,010	0,012	0,010	0,009	0,007	0,007	0,006	0,005	0,006	0,006
	S4	0,009	0,010	0,012	0,010	0,009	0,007	0,008	0,006	0,006	0,006	0,007
	S5	0,009	0,010	0,012	0,010	0,009	0,007	0,008	0,007	0,006	0,006	0,007
ALU	Or	0,016	0,016	0,017	0,016	0,014	0,015	0,014	0,010	0,011	0,010	0,011
	S1	0,016	0,016	0,017	0,016	0,014	0,015	0,014	0,010	0,011	0,010	0,011
	S2	0,016	0,016	0,017	0,016	0,014	0,015	0,014	0,010	0,011	0,010	0,011
	S3	0,016	0,016	0,017	0,016	0,014	0,015	0,014	0,010	0,011	0,010	0,011
	S4	0,016	0,016	0,017	0,016	0,014	0,015	0,014	0,010	0,012	0,010	0,011
	S5	0,016	0,016	0,017	0,016	0,014	0,015	0,014	0,010	0,012	0,011	0,011
DOA	Or	0,003	0,004	0,003	0,004	0,002	0,002	0,001	0,001	0,001	0,001	0,001
	S1	0,003	0,004	0,003	0,004	0,002	0,002	0,001	0,001	0,001	0,001	0,001
	S2	0,003	0,004	0,003	0,004	0,002	0,002	0,001	0,001	0,001	0,001	0,001
	S3	0,003	0,004	0,003	0,004	0,002	0,002	0,002	0,001	0,001	0,001	0,001
	S4	0,003	0,004	0,003	0,004	0,002	0,002	0,002	0,001	0,001	0,001	0,001
	S5	0,003	0,004	0,003	0,004	0,002	0,002	0,002	0,001	0,001	0,001	0,001
UO 1	Or	-0,002	-0,005	-0,004	-0,006	-0,006	-0,007	-0,007	-0,010	-0,011	-0,011	-0,011
	S1	-0,001	-0,005	-0,004	-0,005	-0,005	-0,006	-0,007	-0,009	-0,010	-0,010	-0,010
	S2	0,001	0,000	0,000	0,001	0,000	0,000	0,000	0,000	-0,001	-0,001	-0,001
	S3	0,001	0,001	0,001	0,001	0,001	0,001	0,001	0,000	0,000	0,000	0,000
	S4	-0,002	-0,005	-0,004	-0,006	-0,006	-0,007	-0,008	-0,010	-0,011	-0,011	-0,012
	S5	-0,002	-0,005	-0,004	-0,006	-0,006	-0,007	-0,008	-0,010	-0,011	-0,011	-0,012
OU 2	Or	0,004	0,005	0,006	0,005	0,002	0,003	0,001	0,003	0,006	0,001	0,003
	S1	0,004	0,005	0,006	0,005	0,002	0,003	0,001	0,003	0,006	0,001	0,003
	S2	0,004	0,005	0,006	0,005	0,002	0,003	0,001	0,003	0,006	0,001	0,003
	S3	0,004	0,005	0,007	0,005	0,002	0,003	0,001	0,003	0,006	0,001	0,003
	S4	0,004	0,005	0,006	0,005	0,002	0,003	0,001	0,003	0,006	0,002	0,003
	S5	0,004	0,005	0,007	0,005	0,002	0,003	0,001	0,003	0,006	0,002	0,003

Fonte: PNAD/IBGE 2003 a 2014. Elaborado pelo autor.

Notas: Or – Original ; S1 – Simulação 1; S2 – Simulação 2; S3 – Simulação 3; S4 – Simulação 4; S5 – Simulação 5