

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS  
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

**PEDRO HENRIQUE MÜLLER JOAQUIM**

**O IMPACTO DOS PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA SOBRE A  
DESIGUALDADE E POBREZA NO BRASIL: UMA REVISÃO DE LITERATURA**

**Porto Alegre**

**2024**

**PEDRO HENRIQUE MÜLLER JOAQUIM**

**O IMPACTO DOS PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA SOBRE A  
DESIGUALDADE E POBREZA NO BRASIL: UMA REVISÃO DE LITERATURA**

Trabalho de conclusão submetido ao Curso de Graduação em Ciências Econômicas da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para obtenção do título Bacharel em Economia.

Orientador: Prof. Dr. Flávio Tosi Feijó

**Porto Alegre**

**2024**

### CIP - Catalogação na Publicação

Joaquim, Pedro Henrique Müller

O impacto dos programas de transferência de renda sobre a desigualdade e pobreza no Brasil: Uma revisão de literatura / Pedro Henrique Müller Joaquim. -- 2024.

71 f.

Orientador: Flávio Tosi Feijó.

Trabalho de conclusão de curso (Graduação) -- Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas, Curso de Ciências Econômicas, Porto Alegre, BR-RS, 2024.

1. Desigualdade. 2. Pobreza. 3. Renda. 4. Programa Bolsa-Família. 5. Auxílio Emergencial. I. Feijó, Flávio Tosi, orient. II. Título.

**PEDRO HENRIQUE MÜLLER JOAQUIM**

**O IMPACTO DOS PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA SOBRE A  
DESIGUALDADE E POBREZA NO BRASIL: UMA REVISÃO DE LITERATURA**

Trabalho de conclusão submetido ao Curso de Graduação em Ciências Econômicas da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para obtenção do título Bacharel em Economia.

Aprovada em: Porto Alegre, 8 de fevereiro de 2024.

BANCA EXAMINADORA:

---

Prof. Dr. Flávio Tosi Feijó – Orientador

UFRGS

---

Prof. Dr. Alessandro Donadio Miebach

UFRGS

---

Prof. Dra. Daniela Dias Kühn

UFRGS

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço de maneira especial ao meus pais, Sildinei e Maria Luiza, por todo o amor incondicional que recebi, o incentivo recebido para alcançar novos objetivos, a atenção e o carinho nos momentos que mais precisei, a dedicação na minha formação acadêmica e pessoal, e principalmente pela paciência comigo não só durante a graduação, mas durante toda minha vida. Sem vocês, não teria chegado até aqui.

Agradeço também a todos os meus amigos, por tornarem a experiência da graduação mais leve e por todos os conselhos recebidos.

Por fim, agradeço ao meu orientador e a todos os servidores da UFRGS, que me proporcionaram iniciar e concluir uma etapa tão importante na minha formação acadêmica.

## RESUMO

Desde o início século XXI se observa a diminuição dos níveis de desigualdade de renda e pobreza no Brasil, na contramão do que se pode observar no resto do mundo. Ao mesmo tempo, ampliou-se no Brasil as transferências de renda focalizadas destinadas a parcela mais vulnerável da população, tendo como política principal o Programa Bolsa Família (PBF), e mais recentemente o Auxílio Emergencial (AE) no contexto da pandemia de COVID-19. O objetivo deste trabalho é compreender como estes dois programas de transferência de renda impactaram na melhoria dos índices de desigualdade de renda e pobreza, como por exemplo o coeficiente de Gini e a renda média *per capita* das parcelas mais pobres da população. Para tanto, escolheu-se como metodologia para a presente monografia realizar uma revisão de literatura que abrangeu, em sequência, as definições e importância sobre as duas variáveis selecionadas, os determinantes da desigualdade de renda globalmente (e no contexto histórico brasileiro) e, por último, os impactos do PBF e do AE sobre a distribuição da renda e os níveis de pobreza. As respostas encontradas por meio da revisão de literatura indicam a necessidade de se compreender estas duas variáveis de maneira multidimensional, tanto em suas definições quanto em seus determinantes, e explicitam os impactos positivos dos dois programas sobre elas. Conclui – se que o estado tem uma considerável capacidade de melhorar a situação da camada mais pobre da população ao utilizar-se de programas de transferência de renda, e que pesquisas futuras sobre a focalização e valores destes programas podem ajudar a sofisticar seus resultados.

**Palavras-chave:** Desigualdade. Pobreza. Renda. Programa Bolsa- Família. Auxílio Emergencial.

## ABSTRACT

Since the beginning of the 21st century, a decrease in income inequality and poverty levels has been observed in Brazil, contrary to what can be observed in the rest of the world. At the same time, targeted income transfers to the most vulnerable segment of the population have expanded in Brazil, with the main policy being the "Programa Bolsa - Família" (PBF), and more recently, the "Auxílio Emergencial" (AE) in the context of the COVID-19 pandemic. The aim of this study is to understand how these two income transfer programs have impacted the improvement of income inequality and poverty indices, such as the Gini coefficient and the average per capita income of the poorest segments of the population. To achieve this, the methodology chosen for this thesis was a literature review that sequentially covered the definitions and importance of the two selected variables, the determinants of global income inequality (and in the historical Brazilian context), and, finally, the impacts of PBF and AE on income distribution and poverty levels. The findings from the literature review indicate the need to understand these two variables in a multidimensional way, both in their definitions and determinants, and highlight the positive impacts of both programs on them. It is concluded that the government has a considerable capacity to improve the situation of the poorest layer of the population by using income transfer programs, and that future research on the targeting and values of these programs can help refine their results.

**Keywords:** Inequality. Poverty. Income. Programa Bolsa- Família. Auxílio Emergencial.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 1 - Evolução da agenda de pesquisa sobre a desigualdade de renda e pobreza .....	18
Figura 1 – A curva de Lorenz e a Linha de perfeita igualdade .....	19
Gráfico 1 – Coeficiente de Gini do Brasil (Anual) .....	20
Gráfico 2 – Razão entre a renda média dos 20% mais ricos e dos 20% mais pobres – Brasil (2001-2020) .....	21
Gráfico 3 – Taxa de pobreza para a linha de PPC\$ 1,90/dia por pessoa – Brasil (2001-2020) (Em %) .....	26
Gráfico 4 – Renda média <i>per capita</i> dos 20% mais pobres – Brasil (2001-2020) (Em R\$ 2020) .....	27
Tabela 1 - Valores e variação dos índices IPM -NM, IVM-NM e IPM-CR entre os períodos 2008/2009 e 2017/2018 .....	30
Gráfico 5 – Média de <i>Trade Union Density</i> para 34 países da OCDE – 1990 – 2013....	34
Tabela 2 - Índice de Capital Humano (HCI), 2010-2020 .....	36
Tabela 3 - Porcentagem de pessoas com mais de 15 anos com conta em banco.....	39
Gráfico 6 - Famílias beneficiária do PBF ao final de cada ano (milhões) .....	45
Gráfico 7 - Valor médio do PBF em reais (R\$) por família ao final do ano, valores nominais.....	45
Gráfico 8 - Taxas de pobreza (em %) com e sem as transferências do PBF entre 2001 e 2017 (linha de R\$ 89 <i>per capita</i> ) .....	46
Gráfico 9 - Taxas de pobreza com e sem as transferências do PBF entre 2001 e 2017 (linha de R\$ 178 <i>per capita</i> ) .....	47
Tabela 4 - Matriz de transição do nível médio de renda domiciliar <i>per capita</i> (1999-2003) .....	48
Tabela 5 - Matriz de transição do nível médio de renda domiciliar <i>per capita</i> (2005-2009) .....	49
Tabela 6 – Decomposição dinâmica das mudanças no coeficiente de Gini por fonte de renda (2001-2015).....	50

Tabela 7 - Decomposição dinâmica das mudanças no coeficiente de Gini por fonte de renda (2001-2006).....	51
Gráfico 10 - Evolução do Coeficiente de Gini e da medida T de Theil na distribuição da RDPC no Brasil, 2012-2020 .....	53
Tabela 8 - Valor médio da parcela, sua participação( $\phi h$ )na RDPC, razão de concentração ( $Ch$ ) e contribuição percentual da parcela para o índice de Gini (% G). Brasil, 2019 e 2020 .....	54
Gráfico 11 - Evolução Trimestral do Coeficiente de Gini e da medida T de Theil na distribuição da RDPC no Brasil, 2018-2020 .....	55
Gráfico 12 - Taxa de pobreza para a linha de PPC\$ 1,90/dia por pessoa com e sem transferências do PBF e do AE – Brasil (2012-2020).....	56
Gráfico 13 - Renda média per capita dos 20% mais pobres com e sem transferências do PBF e do AE – Brasil.....	57
Gráfico 14 - Taxa de pobreza para a linha de PPC\$ 1,90/dia por pessoa com e sem transferências do PBF e do AE – Brasil (maio-nov. 2020) (Em %) .....	58
Gráfico 15 - Renda média <i>per capita</i> dos 20% mais pobres com e sem transferências do PBF e do AE – Brasil (maio-nov. 2020) (Em R\$ de 2020) .....	59
Tabela 9 - Indicadores de Desigualdade para a Renda Domiciliar Per Capita – Regiões Metropolitanas, 2019-2021 .....	60

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AE – Auxílio Emergencial

BPC – Benefício de Prestação Continuada

DIEESE- Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos

HCI – *Human Capital Index*

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

IDH – Índice de Desenvolvimento Humano

IPM-CR – Índice de Pobreza Multidimensional não Monetário com Componente Relativo

IPM-NM - Índice de Pobreza Multidimensional não Monetário

IVM – NM – Índice de Vulnerabilidade Multidimensional não Monetário

PBF – Programa Bolsa – Família

PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios

PNADc - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua

PNUD – Programa da Nações Unidas para o Desenvolvimento

POF – Pesquisa de Orçamentos Familiares

RDCP – Renda Domiciliar *Per Capita*

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>15</b>
<b>2</b>	<b>DEFINIÇÕES E IMPORTÂNCIA .....</b>	<b>17</b>
2.1	DESIGUALDADE DE RENDA .....	17
2.2	POBREZA.....	25
2.3	CONSIDERAÇÕES FINAIS DO CAPÍTULO.....	31
<b>3</b>	<b>DETERMINANTES DA DESIGUALDADE .....</b>	<b>33</b>
3.1	SINDICATOS E PROTEÇÃO TRABALHISTA .....	33
3.2	EDUCAÇÃO E SAÚDE.....	35
3.3	FINANCERIZAÇÃO E APRONFUDAMENTO FINANCEIRO .....	37
3.4	FATOR HISTÓRICO DO BRASIL .....	39
3.5	CONSIDERAÇÕES FINAIS DO CAPÍTULO .....	42
<b>4</b>	<b>POLÍTICAS DE REDISTRIBUIÇÃO DE RENDA .....</b>	<b>43</b>
4.1	PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA.....	43
4.2	AUXÍLIO EMERGENCIAL .....	51
4.3	CONSIDERAÇÕES FINAIS DO CAPÍTULO .....	61
<b>5</b>	<b>CONCLUSÃO .....</b>	<b>62</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>65</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A desigualdade de renda e a pobreza, enquanto fenômenos de ordem econômica e social, são cada vez mais motivos de preocupação entre acadêmicos, formuladores de políticas públicas e cidadãos de todos os países. A importância de seu reconhecimento enquanto problemas de ordem pública e a discussão de seu comportamento reside no fato de que o bem-estar das sociedades é diretamente afetado pela sua existência.

Nas últimas décadas, podemos observar uma tendência de aumento na disparidade de distribuição de rendimentos entre países desenvolvidos e em desenvolvimento. Mais precisamente, nas duas últimas décadas a diferença entre a renda média entre os 10% mais ricos e os 50% mais pobres aumentou de 8,5% para 15% (World Inequality Report 2022).

Contudo, o Brasil se mostra como um caso à parte do resto do mundo. Se tomarmos como medida principal de distribuição de renda o Coeficiente de Gini (que será explicado na seção seguinte do presente trabalho), o Brasil apresenta na realidade uma trajetória de queda da desigualdade de renda nas últimas duas décadas. O coeficiente diminuiu do nível alarmante de 0,608 de 2000 para 0,518 em 2022, e a parcela de renda acumulada anualmente pelos 10% mais ricos foi de 48,1% para 41,5% (World Bank; IPEA/IBGE). Concomitantemente à melhora desse índice e dos níveis de pobreza, ainda que maneira modesta, houve no Brasil a implementação do maior programa focalizado de transferência de renda da história do país, o Programa Bolsa Família, responsável por mudar a vida da parcela mais pobre da população e ressignificar as possibilidades de ação estado no combate à desigualdade de renda e pobreza. Mais recentemente, houve a implementação de outro programa focalizado de transferência de renda, o Auxílio Emergencial, no contexto da crise sanitária causada pela COVID-19. Contudo, nossa atual situação ainda é muito alarmante, com os dados atuais ainda nos colocando entre as economias mundiais mais desiguais do mundo. Estes dois programas citados, instrumentais no combate à pobreza e desigualdade de renda se caracterizam por serem programas de transferência de renda focalizados, isto é, são destinados a públicos restritos e possuem regras de elegibilidade.

Logo, o problema de pesquisa se coloca no presente trabalho é: qual são os impactos dos programas de transferência de renda nos níveis de desigualdade e pobreza no Brasil? O objetivo geral da presente monografia é, então, analisar de que maneira o PBF e o AE impactaram na distribuição da renda, e o objetivo específico sendo analisar o comportamento dos indicadores de desigualdade de renda e pobreza desde a implementação dos programas. Para tanto, foi escolhido como método de análise para construção do corpo do trabalho realizar uma revisão de literatura acerca do tema. Além desta introdução e das conclusões finais, a presente monografia está estruturada da seguinte maneira.

O segundo capítulo destinou-se a definir mais profundamente o que são de fato a desigualdade de renda e pobreza, sua importância no debate econômico bem como os meios de se mensurar cada fenômeno, além do comportamento de cada variável no Brasil. Buscou-se destacar a visão de autores consagrados acerca da temática, de modo a definir mais a fundo a importância do debate sobre a desigualdade de renda e pobreza. O Capítulo 3 reservou-se a coletar, por meio do resumo de trabalhos de ordem econométrica, os determinantes da desigualdade de renda em países desenvolvidos e em desenvolvimento. Para o caso brasileiro, foi adicionado a influência histórica da escravidão na disparidade de rendimentos entre os cidadãos.

Na quarta parte do trabalho está a revisão bibliográfica de trabalhos empíricos que busca solucionar o objetivo selecionado, de modo a explorar a trajetória da pobreza e da desigualdade de renda no Brasil nas últimas décadas desde a implementação do PBF, e mais recentemente do AE no contexto da pandemia de COVID-19. Para este fim, foi selecionado uma série de trabalhos que buscam mensurar o impacto e a importância do PBF e do AE na diminuição de nossas variáveis de interesse. Tabelas e gráficos de autoria própria, tendo como fonte bancos de dados renomados, foram adicionados de forma complementar.

## 2 DEFINIÇÕES E IMPORTÂNCIA

Este capítulo concentra-se em definir o que são a desigualdade de renda e pobreza, formas de mensuração e sua importância para a economia através de uma revisão bibliográfica. De modo a introduzir o problema de pesquisa escolhido para o trabalho, dados sobre a evolução da distribuição de riqueza e diminuição dos níveis de pobreza no Brasil ao longo dos últimos 20 anos são apresentados durante as explicações do capítulo.

### 2.1 DESIGUALDADE DE RENDA

Podemos definir a desigualdade de renda, em seu conceito mais básico, como sendo a distribuição desigual da renda gerada em uma localidade entre a população que ali reside. Portanto, quanto mais a renda for concentrada em país para um grupo pequeno de pessoas, mais desigual em termos de renda este país estará caracterizado.

Conforme é destacado por Roncaglia e Souza (2021), a investigação sobre a desigualdade pode ser entendida como um subcampo que trata sobre as teorias acerca de como o produto gerado na economia pode ser distribuído. Os autores apresentam que essa investigação pode ser subdividida em quatro questionamentos centrais, que no contexto do presente trabalho podem auxiliar a entender o processo de identificação do problema (a desigualdade de renda) e o método de solução (os programas de transferência).

Inicialmente, indaga-se sobre quem recebe o quê, destinando um enfoque na distribuição funcional e pessoal da renda. Essa abordagem possibilita a mensuração de como o produto é distribuído entre as diversas fontes de renda e entre os indivíduos, de modo a auxiliar na identificação de um problema de distribuição da renda. A segunda pergunta procura compreender o porquê de um grupo específico receber uma determinada quantidade de renda, buscando avaliar as causas econômicas e institucionais que contribuem para a disparidade na distribuição dos rendimentos entre pessoas ou categorias de renda, que podem ser de caráter global ou específico da história de um país, como veremos adiante. A terceira pergunta direciona-se para os

efeitos decorrentes dessa distribuição, avaliando os impactos macro e microeconômicos que ela exerce sobre a econômica. Por último, é estabelecida uma pergunta de caráter normativo, indagando-se quem deveria receber certa quantidade de renda, algo frequentemente presente nos critérios elegibilidade dos programas de transferência de renda. Esta última pergunta, segundo os autores, está relacionada a considerações morais e éticas sobre o dilema da justiça social que pode ser observado na distribuição da renda de uma sociedade. (Goldfarb; Leonard, 2005 *apud* Roncaglia; Souza, 2021).

Dentro da perspectiva da história do pensamento econômico, Roncaglia e Souza (2021) identificam um histórico na evolução da agenda de pesquisa sobre os temas desigualdade de renda e pobreza. O resumo da evolução de ideias, apresentadas pelos autores, segue no Quadro 1:

**Quadro 1 - Evolução da agenda de pesquisa sobre desigualdade de renda e pobreza**

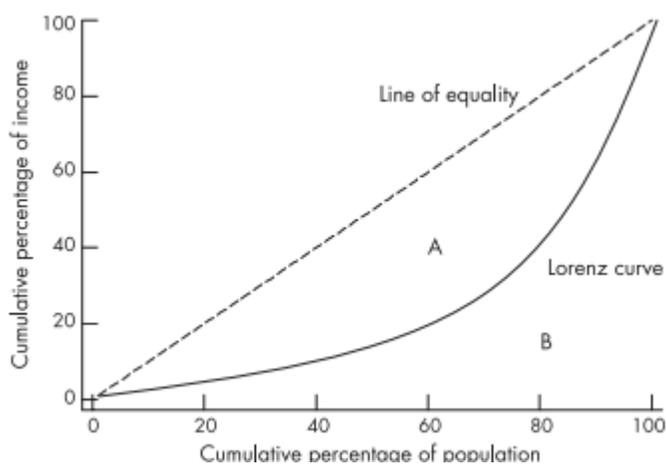
Fase	Período	Agenda
I	1800-1940	Era do progresso técnico: foco na distribuição funcional da renda, salientando a estabilidade e a extensão da desigualdade.
II	1940-1950	Era do crescimento: em que a análise era centrada na distribuição funcional, mas as limitações desta abordagem já apontavam para a importância do avanço na distribuição pessoal da renda. Além disso, havia preocupação com os efeitos da desigualdade sobre o crescimento econômico.
III	1953 -1960	A era do desenvolvimento: concentra suas atenções nas causas da desigualdade. O nível de análise se dá tanto nos agregados e suas dinâmicas composicionais (Lewis, Kuznets, Solow e CEPAL) quanto no nível microeconômico (Milton Friedman e Jacob Mincer). Ademais, algumas iniciativas, como as de James Meade, Anthony Atkinson e Joseph Stiglitz, retomam as preocupações de Smith e Pareto quanto à distribuição da riqueza.
IV	1970-1990	Era da redistribuição: ressalta a restrição teórica presente nas preocupações com aspectos mais técnicos de mensuração e questões analíticas, um processo que ficou conhecido na literatura como “virada empírica” da ciência econômica. Em termos da substância das controvérsias, a economia da desigualdade reabilita sua vocação moral com os debates entre John Rawls, Robert Nozick e Amartya Sen, dentre outros, e avança sobre a metodologia das políticas públicas.
V	2000-...	A era da desigualdade de renda e de riqueza: amplia o escopo das preocupações da fase anterior, trazendo para o centro da agenda de pesquisa a mensuração e os efeitos econômicos e políticos da crescente concentração de renda e de riqueza no mundo desenvolvido, salientando - se as causas de ordem econômica e institucional.

Fonte: Roncaglia e Souza (2021)

Uma maneira de mensurar o quão igual ou desigual um país é em termos de renda é através do cálculo do Índice ou Coeficiente de Gini. Este coeficiente, que é o mais utilizado no que se refere a análises e estudos sobre desigualdade de renda em países (De Maio 2007), calcula em que medida a distribuição da renda entre os indivíduos de

uma determinada localidade se afasta de uma distribuição perfeitamente igualitária. Para tanto, é calculada a área entre duas curvas. Em um plano cartesiano, a primeira curva, chamada curva de Lorenz, expressa como a proporção acumulada da renda (no eixo das ordenadas) varia em função da proporção acumulada da população (eixo das abscissas), sendo os indivíduos ordenados pelos valores crescentes da renda. A segunda curva, de 45 graus, parte da origem, onde cada ponto sobre a reta tem o mesmo valor nos dois eixos, representando situações de perfeita igualdade na distribuição. O coeficiente corresponde a área entre estas duas curvas dividido pela área total abaixo da curva de 45 graus, conforme apresentado na Figura 1:

**Figura 1 – A curva de Lorenz e a linha de perfeita igualdade**



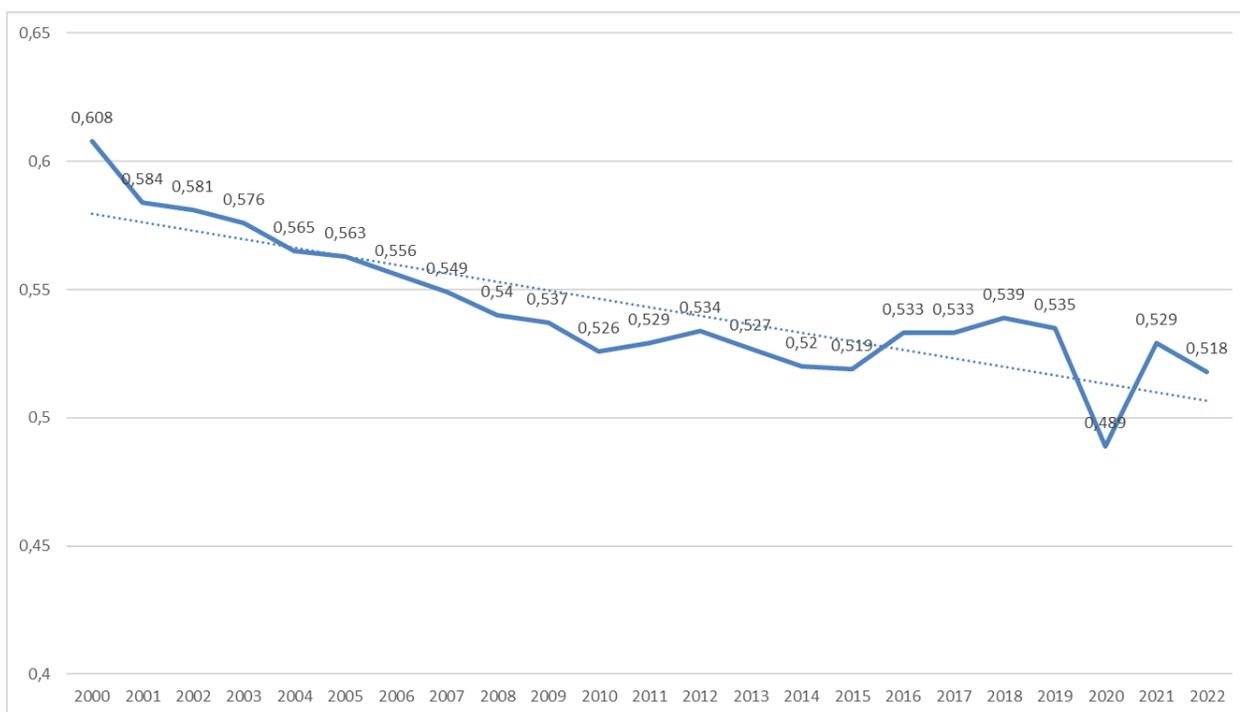
Fonte: De Maio (2007)

Em situações de perfeita igualdade, onde toda a renda gerada é igualmente distribuída pelos componentes da localidade, a curva de Lorenz se sobrepõe a curva de 45 graus, resultando em um coeficiente de Gini igual a zero. Quanto mais a curva de Lorenz se afastar da curva de 45 graus, aumentando a área entre as duas, mais desigual será a distribuição de renda, resultando em valores maiores para o coeficiente. Em uma situação extrema, onde toda a renda se destinaria a apenas um indivíduo da sociedade, teríamos um Gini igual a 1 (De Maio 2007).

Para o caso do Brasil, podemos observar no Gráfico 1 que há uma tendência de queda desde o ano 2000. Esta tendência coincide com a implementação dos programas

de transferência de renda iniciados no período com o objetivo de combate e erradicação da pobreza. Ademais, o coeficiente diminuiu no primeiro ano de pandemia mesmo com os efeitos adversos macroeconômicos que a crise sanitária causou. O impacto que o Programa Bolsa Família e o Auxílio Emergencial tiveram na melhora desses números será explorado mais detalhadamente no capítulo 4 da presente monografia.

**Gráfico 1 – Coeficiente de Gini do Brasil (Anual)**



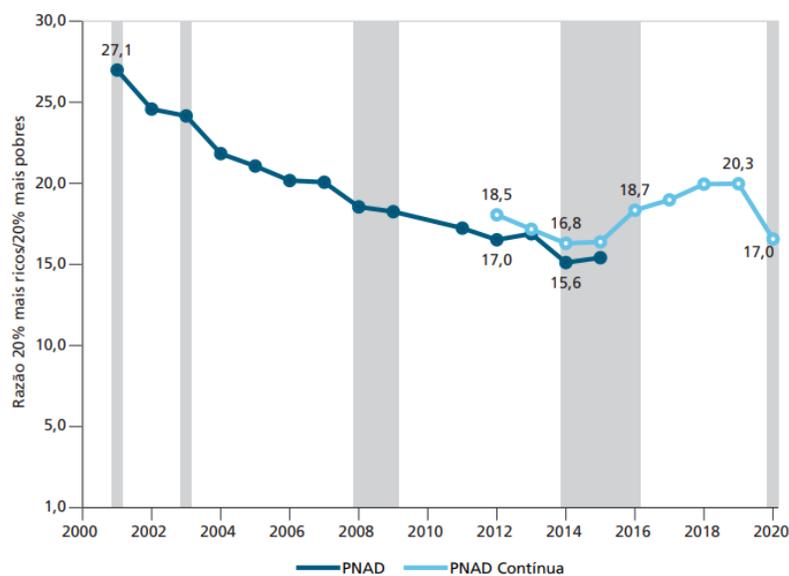
Fonte: Elaboração própria a partir de dados do World Bank, Poverty and Inequality Platform e IBGE.

Observação: Para os anos 2000, 2010 e 2022 foram coletados dados diretamente dos Censos de 2000, 2010 e 2022.

Outra maneira de se medir a distância entre os rendimentos das parcelas mais ricas e mais pobres da população é através da razão entre a renda média dos 20% mais pobres com a renda média dos 20% mais ricos. A partir de dados elaborados por Souza (2022), podemos observar no Gráfico 2 que também houve uma diminuição neste índice desde o início dos anos 2000 (os anos em cinza refere-se a momentos de recessão técnica), o que indica uma tendência de queda na diferença de rendimentos entre o quintil

mais pobre da população brasileira (onde se encontra o principal público-alvo dos programas de transferência de renda) em relação ao quintil mais rico.

**Gráfico 2 – Razão entre a renda média dos 20% mais ricos e dos 20% mais pobres – Brasil (2001-2020)**



Fonte: Souza (2022), a partir de dados da PNAD e PNAD Contínua (IBGE)

A importância e consequências deste fenômeno são motivo de extenso debate e teorização no âmbito político e econômico. Para se discutir qual a relevância da desigualdade de renda para as economias dos países e quais medidas devem ser ou não tomadas, é necessário ampliar o escopo em torno do que é entendido como igualdade. Segundo Amartya Sen (2008), prêmio Nobel em economia e pesquisador sobre o tema, existem duas perguntas distintas, mas complementares entre si que devem ser respondidas: “Por que a desigualdade?” e “Igualdade de que?”

Para o autor, todas as teorias normativas sobre o ordenamento social que se mantiveram relevantes ao longo dos anos exigem algum tipo de igualdade em alguma variável chave da teoria em questão. Portanto, não podemos responder a primeira sem ao menos refletir em relação a segunda. Ao argumentar em favor da igualdade em um certo assunto, então já argumentamos em favor da igualdade naquela forma.

Mesmo que sejam antagônicas entre si, todas compartilham a similaridade de defender a igualdade em algum espaço que é considerado central para suas ideias. Ser

igualitário não é uma característica unificadora das teorias, de fato, é pela existência de diferentes visões sobre a importância ou aprovação de igualdade em diversos espaços que resulta em diferentes visões ou teorias. Por isso igualdade deve ser tratada implicitamente como “igualdade em um espaço em particular”.

Logo, no caso específico da desigualdade de renda, parece explícito que a sua importância enquanto conceito e a defesa de políticas para o seu combate derivam dos espaços escolhidos por aqueles que pensam sobre o tema, sejam acadêmicos, formuladores de políticas públicas, ou até mesmo a população em geral. Ademais, uma consequência da escolha de espaços onde deve imperar a igualdade é justamente defender ou aceitar a ausência de igualdade em outros, cuja importância comparativa na avaliação global, segundo o autor, tem que ser apreciada criticamente.

Sen (2008) aponta que a discussão em específico da desigualdade de renda, quando usada como foco central da análise, frequentemente deixa de lado a diversidade de características físicas e sociais que cada um tem. O que podemos ou não fazer (igualdade de oportunidades) não depende somente do acesso à renda, mas também dessas características físicas e sociais, que podem se apresentar como desvantagem no momento de se converter renda em realizações. A renda é, portanto, um meio para fins que visamos, mas também existem outros meios importantes e variações interpessoais na relação entre esses meios e nossos vários fins. É necessário então introduzir outros espaços na avaliação da desigualdade de renda, para avaliar a desigualdade nesses mesmos espaços e enfim avaliar a desigualdade de renda num esquema mais amplo.

Um índice amplamente utilizado para se avaliar o desenvolvimento das nações, que abrange outros espaços que não somente o aspecto econômico, é o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). Criado por Mahbub ul Haq com a colaboração de Amartya Sen, este índice abrange três dimensões importantes do desenvolvimento em seu cálculo: saúde, educação e renda (PNUD 2023); quanto maior for seu valor (variando de 0 a 1) maior o nível de desenvolvimento do país. Para mensurar cada um destas dimensões, são usados os seguintes dados:

- a) saúde: Expectativa de vida;
- b) educação: Média de anos de educação de adultos (a partir de 25 anos) e a expectativa de anos de escolaridade para crianças na idade de iniciar a vida escolar;

- c) renda: Renda Nacional Bruta (RNB) per capita expressa em poder de paridade de compra (PPP) constante, em dólar (fixado em 2005).

Embora possa ser considerado um índice limitado por não conter outras dimensões importantes do desenvolvimento humano (como por exemplo sustentabilidade), o IDH é amplamente utilizado como valor de referência global para monitorar e comparar países em suas trajetórias de desenvolvimento. O índice é calculado anualmente desde 1990 e publicado no Relatório de Desenvolvimento Humano, que é elaborado pelo PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento).

Em relação à relevância e consequências da desigualdade de renda, Stiglitz (2012) faz suas escolhas de espaço ao apontar os impactos que uma sociedade desigual tem sobre a atividade econômica. Segundo o autor, sociedades muito desiguais não funcionam eficientemente, e suas economias não são estáveis nem sustentáveis no longo prazo. Quando pequenos grupos controlam o todo, conseguem colocar em prática políticas que só beneficiam a si mesmo e impedem políticas de impacto positivo sobre o bem-estar da população, como a taxaço sobre fortunas, que segundo o autor poderiam ser direcionadas para investimentos com impacto direto sobre o crescimento econômico, como a educação. Ainda, ao mencionar o aumento da desigualdade nos Estados Unidos (que é foco principal de seu trabalho), aponta que o caminho que a desigualdade faz um país percorrer é conhecido pois muitos países já o percorreram, em especial os países da América Latina.

Com relação a estabilidade e produção, Stiglitz (2012) afirma que crises como a grande depressão na década de 1930 e a do *subprime* em 2008 foram precedidas por aumentos na desigualdade. Quando há concentração de dinheiro no topo do ordenamento social, o gasto do cidadão médio é limitado, ao menos que seja usado algum artifício como bolhas financeiras para mascarar seus efeitos (como a bolha imobiliária que precedeu a crise do *subprime*). O aumento da desigualdade diminui o consumo, pois os mais ricos consomem menores parcelas de sua renda do que o resto da população, que gastam praticamente tudo que ganham. Sobre uma perspectiva macroeconômica, isso significa que a demanda da economia é menor do que ela é capaz de ofertar, gerando desemprego. Precisamente, por conta das deficiências causadas pelo

desemprego na demanda agregada é que o autor defende que a redistribuição de renda de forma a diminuir o desemprego nos EUA.

No tocante às medidas que podem ser postas em prática para estimular a demanda e assim diminuir o desemprego, Stiglitz (2012) invoca o consenso criado por Keynes que estabelece o aumento do gasto público ou privado como caminho. Porém, a resistência dos mais ricos pode se apresentar como entrave para ampliação dos gastos públicos, com o corte de impostos para estimular o gasto privado sendo insuficiente. Outro exemplo apresentado pelo autor é a bolha da internet nos EUA no final dos anos 1990, que foi alimentada pelo banco central americano ao baixar as taxas de juros para incentivar investimentos de firmas e pessoas, gerando consumo de maneira insustentável financiada por dívida. Países com alta desigualdade, portanto, podem gerar políticas desbalanceadas que não solucionam ou até pioram a situação macroeconômica. A instabilidade econômica gerada pela desigualdade de renda cria um círculo vicioso, onde as consequências são maiores sobre os mais pobres, que ficam ainda mais pobres.

Outra consequência da classe de ricos gerada pela desigualdade de renda, relutantes acerca de qualquer tipo de gasto público, é a falta de investimento público. A crença de que a iniciativa privada é responsável por ser o “motor” da economia, gerando inovações e novos produtos depende em última instância, segundo Stiglitz (2012), de um forte setor público que dê suporte ao setor privado, possibilitando que essas inovações cheguem até o mercado.

Não somente leis que garantam o funcionamento dos mercados, mas toda a infraestrutura necessária para que as novas ideias surjam e funcionem, como portos, rodovias, educação, pesquisa, entre outros. O fornecimento destes chamados “bens públicos”, caso fossem deixados para o setor privado, certamente não seriam fornecidos na quantidade necessária. A existência de desigualdade de renda gera uma classe de ricos relutantes em gastar dinheiro em bens públicos pois os mesmos não dependem do governo para atender suas necessidades básicas de saúde e educação, opondo-se governos fortes, capazes de redistribuir a renda de modo a prover esses bens públicos através de investimento público. A falta de investimento público, especialmente quando pensamos em gastos com educação, dificulta a mobilidade social, gerando baixa eficiência quando se pensa na população enquanto ativo econômico.

Stiglitz (2012) analisa os efeitos da desigualdade de renda sobre os salários e a produtividade dos trabalhadores. Ao afirmar que “pessoas não são como máquinas”, remonta a *Efficiency Wage Theory* de Alfred Marshall, que estabelecia uma relação direta entre os salários que as firmas pagam aos seus empregados com sua produtividade. A falta de dinheiro dos mais pobres gera uma variedade de ansiedades (como pagar educação dos filhos, aluguel, alimento,...) que afetam diretamente a produtividade no ambiente de trabalho, e impedem a aquisição de novos talentos e conhecimentos, o que desacelera o crescimento da produtividade. Funcionários bem remunerados, que não sentem que há uma grande disparidade entre a renda que recebem pelo seu trabalho e a renda recebida pelos seus superiores gera motivação dentro do ambiente de trabalho.

## 2.2 POBREZA

Conforme abordado por Crespo e Gurovitz (2002), a definição de pobreza é um desafio complexo, que está sujeito a diversas perspectivas. Pode ser discutida considerando por meio de julgamentos de valor, tanto em termos relativos quanto absolutos, e pode ser examinada de maneira econômica ou incorporando elementos não econômicos, dependendo assim da contextualização da estrutura social em questão.

A concepção de pobreza como um conceito relativo pode ser melhor entendido quando consideramos sua alta incidência e o contexto de sua trajetória de redução no Brasil ao longo das últimas duas décadas, observando a melhora nos indicadores como a renda média *per capita* da parte mais pobre da população, refletindo a ascensão de muitos brasileiros para padrões de vida mais dignos.

A pobreza relativa, inserida em uma abordagem macroeconômica, está estreitamente ligada à diminuição das disparidades na distribuição de renda e se delinea com base no padrão de vida estabelecido na sociedade, identificando como pobres aqueles situados na camada inferior da distribuição de renda em comparação com os mais favorecidos. Quando um indivíduo, ao ser comparado com seus pares, possui menos de algum atributo desejado, como renda, oportunidades de emprego ou poder, a pobreza relativa destaca a importância da redução das disparidades socioeconômicas. (Crespo; Gurovitz, 2002).

A abordagem absoluta na definição da pobreza, por outro lado, ganha destaque quando se estabelecem padrões para o nível mínimo ou suficiente de necessidades, conhecido como linha ou limite da pobreza. Esse enfoque, que define claramente parâmetros para necessidades nutricionais, habitacionais ou de vestuário, tem o mérito de proporcionar uma visão mais objetiva da situação socioeconômica (Crespo; Gurovitz, 2002). Ao considerarmos o contexto brasileiro, observamos avanços significativos na elevação desses padrões mínimos, evidenciando um progresso notável na redução da pobreza absoluta ao longo das últimas duas décadas.

Usando destas medidas denominadas como relativas, Souza (2022) elabora a partir de dados da PNAD e PNAD Contínua a evolução da pobreza no Brasil entre 2001 e 2020, usando como indicadores o percentual da população com renda domiciliar per capita abaixo da linha absoluta de Paridade de Poder de Compra (PPC) de \$1,90 ao dia por pessoa (R\$ 157,00 mensais em dezembro de 2020) e a renda média dos 20% mais pobres. A evolução de cada medida pode ser observada respectivamente nos Gráficos 3 e 4.

**Gráfico 3 - Taxa de pobreza para a linha de PPC\$ 1,90/dia por pessoa – Brasil (2001-2020) (Em %)**



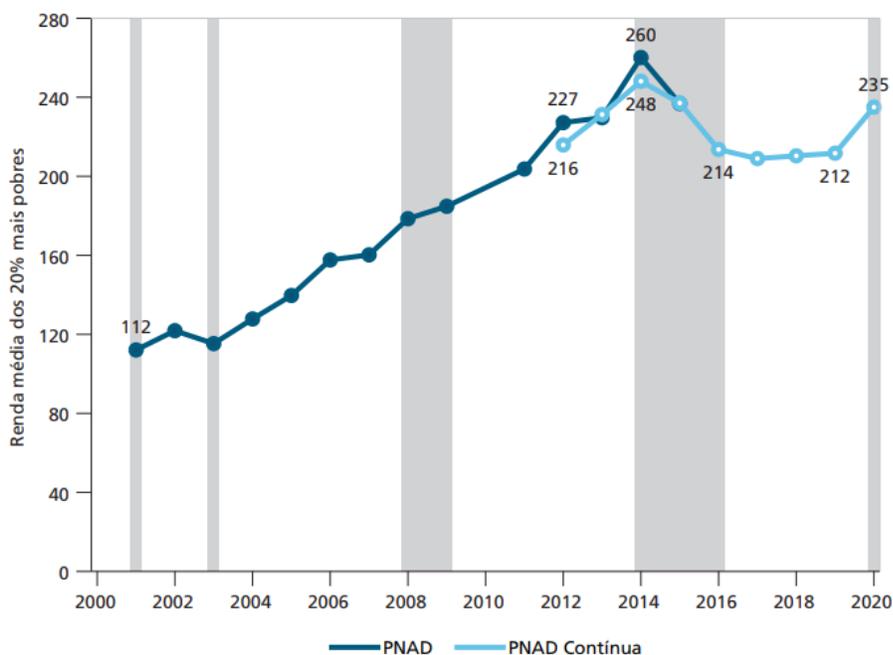
Fonte: Souza (2022), a partir de dados da PNAD e PNAD Contínua (IBGE)

Observa-se que os dois indicadores apresentados apontam para a mesma conclusão. A situação de pobreza no Brasil estava estagnada nos primeiros anos da

década de 2000 e, a partir de 2003, iniciou uma trajetória descendente consistente, especialmente nos primeiros cinco anos de implementação do PBF. A crise financeira internacional de 2008-2009 não provocou um ressurgimento da pobreza. Contudo, a subsequente redução passou a ocorrer de maneira mais lenta, tendo como causa a deterioração das condições políticas e econômicas. (Souza, 2022).

Segundo Souza (2022), a recessão vivenciada entre 2014 e 2016 marcou o início de um retrocesso, refletido no afundamento do mercado de trabalho e no aumento significativo da taxa de desemprego, especialmente afetando os grupos mais vulneráveis. Diante do fracasso das políticas sociais em conter o avanço da pobreza, segundo o autor, observou-se um rápido aumento no percentual de pessoas em situação de vulnerabilidade, estabilizando-se durante um período de recuperação econômica lenta e desigual. A mudança nesta trajetória de piora dos níveis de pobreza acontece em 2020, ano de início da pandemia da COVID-19, e que é o foco da seção 4.2 da presente monografia. Mesmo em meio à pior pandemia em um século e uma contração de quase 5% no Produto Interno Bruto (PIB) *per capita*, a pobreza no Brasil apresentou uma redução significativa, marcando o primeiro declínio relevante em quase uma década. (Souza, 2022).

**Gráfico 4 - Renda média *per capita* dos 20% mais pobres – Brasil (2001-2020) (Em R\$ de 2020)**



Fonte: Souza (2022), a partir de dados da PNAD e PNAD Contínua.

Para Amartya Sen, o conceito de pobreza vai além da simples falta de renda, sendo definido como a privação das capacidades fundamentais de um indivíduo. Nesse contexto, capacidade refere-se às diversas combinações de realizações possíveis. Assim, a capacidade representa uma forma de liberdade chamada de substantiva, proporcionando a liberdade de realizar diferentes funcionalidades ou de adotar estilos de vida diversos. No entanto, o conjunto de capacidades de duas pessoas pode ser distinto, pois a primeira pode ter a liberdade de escolher uma certa funcionalidade, algo inacessível à segunda (Sen, 1999 *apud* Crespo; Gurovitz, 2002).

Adicionalmente para Pinheiro (2012), a perspectiva das capacidades humanas representa uma contribuição significativa às abordagens convencionais centradas apenas na avaliação da renda dos indivíduos para avaliar o impacto de políticas públicas. O autor destaca que a abordagem do desenvolvimento como liberdade prioriza a centralidade nas pessoas, seus objetivos de vida e suas capacidades de alcançar uma vida valorizada. Com essa perspectiva inserida no debate, a avaliação pode então levar em consideração as diversas circunstâncias e contextos de cada pessoa, tanto na observação da situação individual quanto em suas trajetórias em direção ao bem-estar, qualidade de vida e estilos de vida almejados. Variáveis que não podem ser expressas em termos monetários, como idade, expectativa de vida, nível educacional, local de residência e ocupação, desempenham papel crucial na avaliação. Além disso, aspectos como saúde, integração na comunidade, participação política e condições ambientais de vida são igualmente importantes. Conclui-se que a abordagem das capacidades humanas oferece uma avaliação mais completa da situação de cada pessoa quando comparada às abordagens baseadas apenas na renda individual. Essa perspectiva, portanto, vai de encontro com as avaliações que concluem que o simples aumento da renda pessoal automaticamente resolve as carências individuais em outras dimensões da vida. (Pinheiro, 2012).

Os funcionamentos, por sua vez, são definidos como aquilo que uma pessoa considera valioso fazer ou ter, como necessidades básicas ligadas por exemplo a uma boa alimentação e ausência de doenças; e estados pessoais complexos, como participar

ativamente da vida comunitária e manter o respeito próprio. A privação de capacidades básicas pode resultar em consequências como morte prematura, subnutrição significativa, morbidez persistente, analfabetismo e outras deficiências. Essa abordagem não desconsidera a importância da renda como um aspecto da pobreza, reconhecendo que uma baixa renda pode ser a fonte da privação de capacidades de uma pessoa. (Sen, 1999 *apud* Crespo; Gurovitz, 2002).

Tendo em vista esta visão mais ampla de pobreza presente na literatura atual, é possível encontrar índices que buscam mensurar a pobreza para além da renda. Recentemente, o IBGE (2023) divulgou de forma inédita um estudo experimental chamado de Evolução dos Indicadores não Monetários de Pobreza e Qualidade de Vida no Brasil. A análise da evolução destes indicadores, voltados para natureza não monetária da pobreza e com foco na qualidade de vida das pessoas, foi construído com base nas edições mais recentes da Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF) referentes aos anos de 2008-2009 e 2017-2018, e levanta uma abordagem abrangente e multidimensional para avaliar a pobreza e a vulnerabilidade no país. O estudo apresenta três índices principais: o Índice de Pobreza Multidimensional não Monetário (IPM-NM), o Índice de Vulnerabilidade Multidimensional não Monetário (IVM-NM) e o Índice de Pobreza Multidimensional não Monetário com Componente Relativo (IPM-CR). Ao considerar indicadores não monetários distribuídos em seis dimensões distintas, que abrangem moradia, acesso a serviços públicos, saúde e alimentação, educação, acesso a serviços financeiros, padrão de vida, transporte e lazer, o estudo identifica a população afetada por diferentes graus de pobreza e vulnerabilidade. Comparando os resultados entre os dois períodos analisados observa-se uma melhoria significativa nos índices, em consonância com a melhora nos indicadores de pobreza focalizados apenas na renda apresentados anteriormente nesta monografia.

O Índice de Pobreza Multidimensional não Monetário (IPM-NM) registrou uma queda de 65,67%, indicando uma redução substancial na incidência da pobreza em diversas dimensões. Conforme apresentado na Tabela 1, o Índice de Vulnerabilidade Multidimensional não Monetário (IVM-NM) também apresentou uma redução de 46,90%, destacando uma diminuição na vulnerabilidade das camadas da população estudadas. Além disso, o Índice de Pobreza Multidimensional não Monetário com Componente

Relativo (IPM-CR) experimentou uma queda de 20%, sugerindo uma melhoria nas condições relativas de pobreza ao longo do período analisado. Conforme estabelecido anteriormente, é por meio de abordagens multidimensionais da pobreza que podemos compreender em um escopo mais completo a melhora das condições de vida de uma população e, para o caso do Brasil nos últimos 20 anos, é explícita a evolução para além da melhora da renda monetária dos mais pobres.

**Tabela 1 – Valores e variação dos índices IPM -NM, IVM-NM e IPM-CR entre os períodos 2008/2009 e 2017/2018**

<b>IPM-NM</b>	<b>Período Inicial (2008/2009)</b>	<b>Período Final (2017/2018)</b>	<b>Variação (em p.p)</b>	<b>Variação (em %)</b>
Brasil	6,7	2,3	-4,4	-65,67%
Urbano	4,8	1,6	-3,2	-66,67%
Rural	15,7	6,4	-9,3	-59,24%
<b>IVM-NM</b>	<b>Período Inicial (2008/2009)</b>	<b>Período Final (2017/2018)</b>	<b>Variação (em p.p)</b>	<b>Variação (em %)</b>
Brasil	14,5	7,7	-6,8	-46,90%
Urbano	12,1	6,3	-5,8	-47,93%
Rural	26	15,8	-10,2	-39,23%
<b>IPM-CR</b>	<b>Período Inicial (2008/2009)</b>	<b>Período Final (2017/2018)</b>	<b>Variação (em p.p)</b>	<b>Variação (em %)</b>
Brasil	15	12	-3	-20,00%
Urbano	13	10,06	-2,94	-22,62%
Rural	25	20,04	-4,96	-19,84%

Fonte: Elaboração própria a partir de dados divulgados pelo IBGE

Segundo o IBGE (2023), os dois primeiros indicadores estabelecem pontos de corte nos estágios de identificação e mensuração, os quais são aproximadamente o dobro daqueles definidos nos indicadores multidimensionais do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Os pontos de corte para o IVM-NM e IPM-NM correspondem a 1/6 e 1/3, respectivamente, da contagem total ponderada das perdas de qualidade de vida. Isso equivale ao total dos pesos atribuídos a uma e duas dimensões, respectivamente. Desta maneira, os indivíduos identificados com algum grau de pobreza multidimensional não monetária compõem um subconjunto daqueles com algum grau de vulnerabilidade. Após a fase de identificação, as perdas de qualidade de vida e as funções de severidade determinam a mensuração do nível de pobreza e vulnerabilidade para cada pessoa, assim como os valores do IVM-NM e IPM-NM. Assim sendo, esses

indicadores podem ser considerados medidas absolutas de pobreza e vulnerabilidade, sensíveis às disparidades na qualidade de vida. Por outro lado, o IPM-CR aborda a pobreza por uma perspectiva diferente, introduzindo um componente relativo nos estágios de identificação e mensuração. O IPM-CR não procura distinguir entre pobres e vulneráveis, tampouco adota pontos de corte; em vez disso, utiliza uma função de afiliação ou pertencimento que incorpora informações contidas nas diversas partes da distribuição das perdas de qualidade de vida. Essa função de pertencimento atribui a cada pessoa um grau ou componente relativo. Em conjunto, o componente relativo e o nível de perdas de qualidade de vida de cada pessoa determinam os diversos graus de pobreza na população, assim como o valor do índice.

### 2.3 CONSIDERAÇÕES FINAIS DO CAPÍTULO

No transcorrer deste capítulo, buscamos aprofundar nossa compreensão sobre as definições e a relevância inegável da desigualdade de renda e pobreza no âmbito do debate econômico. A complexidade desses fenômenos transcende a simples análise de números e coeficientes, revelando-se como fatores cruciais tanto em termos macroeconômicos quanto em seus impactos individuais. Ao delinear os efeitos da desigualdade de renda, observamos não apenas disparidades de ganhos entre diferentes estratos sociais, mas também as implicações diretas que essas disparidades exercem sobre a coesão social e o desenvolvimento econômico. A interligação entre desigualdade e pobreza revela um ciclo vicioso, no qual a falta de recursos básicos perpetua a marginalização e, por consequência, acentua a disparidade econômica.

No contexto macroeconômico, evidenciamos como a desigualdade de renda pode influenciar negativamente a estabilidade e o crescimento econômico. As consequências de uma distribuição desigual de recursos podem gerar instabilidade social, afetar a produtividade e minar a confiança no sistema econômico.

No âmbito individual, destacamos as ramificações profundas que a desigualdade e a pobreza podem exercer sobre as oportunidades de vida. A falta de acesso à educação, saúde e outros serviços básicos perpetua um ciclo de privações que afeta não apenas a presente geração, mas também as futuras. Reconhecer a importância de

abordar essas questões não é apenas uma responsabilidade ética, mas também uma estratégia para promover um ambiente econômico mais saudável e sustentável.

Concomitantemente a apresentação das definições, foram apresentados dados que evidenciam a trajetória de melhora da desigualdade de renda e pobreza no Brasil nos últimos 20 anos. A apresentação de tais dados se faz importante para a discussão no capítulo 4 sobre os impactos do PBF e do AE sobre estas variáveis.

### 3 DETERMINANTES DA DESIGUALDADE

De modo a encontrar determinantes específicos que causam a desigualdade de renda nos países, a seguinte revisão de literatura tem como objetivo de explicitar os resultados encontrados em trabalhos acadêmicos que tratam sobre o tema utilizando-se métodos estatísticos e econométricos. A partir da revisão de literatura, foi possível encontrar determinantes compartilhados entres os trabalhos, que ajudam a entender melhor as diferenças e/ou semelhanças entre o Brasil e outros países selecionados de modo a fornecer um entendimento maior sobre os fatores que explicam o atraso de nossa trajetória em direção a níveis mais equânimes de distribuição de renda. É importante enfatizar que a seleção dos seguintes determinantes não esgota nem explica por completo este fenômeno tão complexo, mas serve como introdução para o assunto. De maneira adicional, foi adicionada uma breve discussão sobre a influência da cor de pele nos rendimentos da população brasileira, por conta de nosso passado escravocrata.

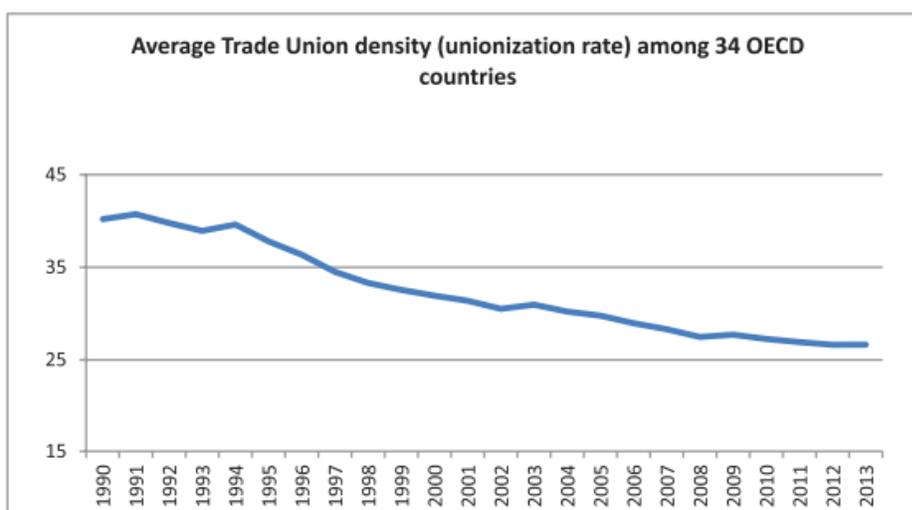
#### 3.1 SINDICATOS E PROTEÇÃO TRABALHISTA

Os resultados encontrados por Dabla-Norris *et al* (2015) apontam para uma relação inversa entre a flexibilização das regulamentações do mercado de trabalho e a desigualdade medida pelo Gini de Mercado, resultando em um aumento na concentração da renda dos 10% mais ricos estatisticamente significativa. Usando como *proxy* uma medida desenvolvida pelo Fórum Econômico Mundial que calcula a extensão da influência das regulamentações acerca de contratações, demissões, negociações coletivas e salários-mínimos, o modelo mostrou que uma flexibilização (ligada, por exemplo, a diminuição de instituições sindicais) no valor de 8,5% para a mediana até o 60 percentil de renda é associado com um aumento de 1,1% Gini de Mercado. Para Dabla-Norris *et al* (2015), esses resultados refletem o beneficiamento dos mais ricos e a perda do poder de barganha dos trabalhadores dos percentis de renda mais baixos com a flexibilização do mercado de trabalho. No tocante ao tipo de contrato de trabalho, Fournier e Koske (2012) apontam em sua Regressão Quantílica Não Condicional (UQR) por meio de variáveis *dummy* que empregados com contratos temporários ganham

menos do que aqueles com contratos permanentes, reflexo da falta de estabilidade característica desse último tipo de contrato. Na mediana a diferença é de US\$ 500 por mês na média entre os países.

No modelo construído por Tridico (2017) as conclusões são semelhantes. A *proxys* de flexibilização trabalhista (EPL) e taxa de filiação sindical (*union density*) apresentam, respectivamente, relação direta e inversa com a desigualdade de renda medida pelo índice de Gini. Mais especificamente, países escandinavos como Noruega e Dinamarca apresentam baixos valores de EPL no modelo, em concordância com os ótimos valores de Gini e IDH apresentados pelos países dessa região. Ao adicionar variáveis de controle ao modelo, entre elas a taxa de desemprego, os resultados mudam de maneira insignificante e os coeficientes das variáveis explicativas originais (dentre elas flexibilização e taxa de filiação) permanecem aproximadamente os mesmos. Segundo Tridico (2017), é possível concluir que o aumento da taxa desemprego não afeta a desigualdade se o *welfare state* do país for capaz de compensar esse aumento. O comportamento da taxa média de *union density* para os 34 países da OCDE usados no modelo, apresentados no Gráfico 5, corroboram os resultados do modelo e próprio comportamento de aumento da desigualdade de renda no mundo nas últimas décadas:

**Gráficos 5 – Média de *Trade Union Density* para 34 países da OCDE – 1990-2013**



Fonte: Tridico (2017), elaborado a partir de dados da OCDE

Segundo Tridico (2017, pág 14, tradução própria):

A queda nas taxas de sindicalização tem contribuído para o enfraquecimento das instituições do mercado de trabalho, como a proteção trabalhista contra demissões e contratações, o nível e a duração dos benefícios de desemprego com a introdução de restrições em relação à elegibilidade e a redução, na maioria dos casos, de sua extensão e montante, o salário-mínimo, etc<sup>1</sup>

### 3.2 EDUCAÇÃO E SAÚDE

Nos modelos selecionados podemos encontrar evidências em relação ao papel do governo, mais especificamente a importância do gasto governamental, para mitigar a desigualdade de renda. Usando uma *proxy* para o gasto redistributivo do governo em relação aos gastos totais, Dabla-Norris *et al* (2015) encontra que um aumento de 7,1% neste tipo de gasto está associado com uma diminuição de 0,6% na desigualdade de renda. A respeito dos gastos em saúde, há uma correlação entre sociedades mais saudáveis (medida pela mortalidade das mulheres nos países selecionados) e menores níveis de desigualdade de renda, o que pode ser explicado por um aumento da produtividade dos trabalhadores resultante de maior acesso a serviços de saúde. A evolução do Índice de Capital Humano (HCI, na sigla em inglês) entre 2010 e 2020, que reflete a capacidade de cada país em alcançar seu potencial máximo de capital humano, e que é calculado tendo como base a qualidade e quantidade da educação de cada cidadão e sua saúde, é apresentado na Tabela 2 de modo a comparar o Brasil com países em melhor situação de distribuição de renda (Dinamarca e Noruega) e em níveis próximos (Colômbia).

---

<sup>1</sup> No original: The decline in unionisation rates has contributed to the weakening of labour market institutions such as labour protection against firing and hiring, the level and duration of unemployment benefits with the introduction of constraints concerning eligibility and the reduction in most cases of their length and amount, the minimum wage, etc.

Tabela 2 – Índice de Capital Humano (HCI), 2010-2020

País	Anos	
	2010	2020
<b>Brasil</b>	2010	2020
Índice de Capital Humano (HCI)	0,5330	0,5515
Índice de Capital Humano (HCI), Limite Inferior (escala de 0 a 1)	0,5284	0,5464
Índice de Capital Humano (HCI), Limite Superior (escala de 0 a 1)	0,5374	0,5564
<b>Colômbia</b>	2010	2020
Índice de Capital Humano (HCI)	0,5802	0,6043
Índice de Capital Humano (HCI), Limite Inferior (escala de 0 a 1)	0,5710	0,5917
Índice de Capital Humano (HCI), Limite Superior (escala de 0 a 1)	0,5888	0,6164
<b>Dinamarca</b>	2010	2020
Índice de Capital Humano (HCI)	0,7487	0,7551
Índice de Capital Humano (HCI), Limite Inferior (escala de 0 a 1)	0,7417	0,7476
Índice de Capital Humano (HCI), Limite Superior (escala de 0 a 1)	0,7555	0,7622
<b>Noruega</b>	2010	2020
Índice de Capital Humano (HCI)	0,7706	0,7711
Índice de Capital Humano (HCI), Limite Inferior (escala de 0 a 1)	0,7631	0,7642
Índice de Capital Humano (HCI), Limite Superior (escala de 0 a 1)	0,7777	0,7782

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do World Bank

Para Knight e Sabot (1983 *apud* Fournier; Koske, 2012), contudo, o aumento do nível educacional da população apresenta resultados ambíguos. A razão para isso parte primeiramente do efeito de composição, isto é, o aumento da participação de trabalhadores (que por consequência ganham mais) eleva a desigualdade até certo ponto, mas tende a diminuir no longo prazo tendo em vista que menos trabalhadores com menores níveis educacionais (logo, menores salários) fazem parte da composição do mercado de trabalho. Existe também o efeito da taxa de retorno da educação nos salários, que pode aumentar ou diminuir conforme alguns fatores como a substitutibilidade ou complementaridade entre trabalhadores pouco educados, trabalhadores altamente educados e capital, a interação entre habilidade inata e escolaridade (Dur e Teulings 2004 *apud* Fournier; Koske, 2012 ). Embora as regressões UQR demonstrem que esses dois efeitos variam entre os países selecionados, os resultados sugerem que políticas que incentivem maiores taxas de trabalhadores com *Upper – secondary* contribuem para a diminuição na desigualdade de renda, embora Fournier e Koske (2012) não afirmem que se possa esperar o mesmo efeito em todos os

países para políticas que aumentem o nível de diplomas terciários. Em média, para os países selecionados, *um upper-secondary ou post-secondary non-tertiary* é associado com um aumento de 700 USD por mês em relação aos trabalhadores com apenas um *lower-secondary degree*, e trabalhadores com um *tertiary degree* com um aumento de 1100 USD.

### 3.3 FINANCEIRIZAÇÃO E APROFUDAMENTO FINANCEIRO

A financeirização da economia pode ser definida, segundo Krippner (2005, p.174, tradução própria<sup>2</sup>) como "Padrão de acumulação no qual a obtenção de lucro ocorre cada vez mais por meio de canais financeiros, em vez de por meio do comércio e da produção de mercadorias. Adicionalmente, Epstein (2002) destaca que o surgimento financeirização exerceu influência direta no aumento da relevância dos mercados financeiros, instituições financeiras e elites financeiras no funcionamento da economia e nas instituições de governo.

Segundo Tridico (2017), a desigualdade é influenciada pelo desenvolvimento financeiro, consumo de crédito e financeirização da economia, podendo ser considerada uma variável dependente nesse contexto. Esses fenômenos possibilitam a expansão da dívida, tanto pública quanto privada, a compressão da participação salarial por meio da redução da força de trabalho e da distribuição de lucros entre acionistas, a adoção de mercados de trabalho flexíveis e a diminuição do estado de bem-estar social. Essas mudanças estruturais e institucionais a longo e médio prazo transformam a relação entre capital e trabalho, resultando em uma maior vulnerabilidade da renda e na redução do poder de compra dos trabalhadores. O autor afirma que tendo em vista que a financeirização das economias avançadas começou a partir do final da década de 1970 nos EUA e por consequência o aumento da desigualdade, durante o processo de financeirização e globalização das economias, os mercados de trabalho experimentaram transformações significativas, notadamente caracterizadas pelo aumento da flexibilidade

---

<sup>2</sup> No original: Pattern of accumulation in which profits accrue primarily through financial channels rather than through trade and commodity production.

do trabalho. O autor argumenta que a flexibilidade no mercado de trabalho, associada a salários comprimidos e baixos, exige a complementação por meio do consumo de crédito e pelo desenvolvimento de instrumentos financeiros para sustentar o consumo. Consequentemente, a análise empírica revela uma forte correlação entre financeirização e flexibilidade do trabalho, indicando a existência de complementaridades entre esses dois fenômenos.

Em contraposição, Dabla-Norris *et al* (2015) encontra no chamado aprofundamento financeiro (tendo como *proxy* a razão entre crédito privado e PIB) impacta a desigualdade de acordo com o nível de desenvolvimento do país. Os resultados do modelo indicam que o nível de aprofundamento financeiro está ligado a uma maior desigualdade de renda em Economias em Desenvolvimento e em Crescimento (EMDCs), devido à possível falta de acompanhamento na inclusão financeira. Em EMDCs, o aprofundamento financeiro está associado a um aumento significativo na disparidade de renda, sugerindo que o crédito muitas vezes se concentra entre as maiores empresas e famílias mais ricas. Em contraste, em economias avançadas, o aprofundamento financeiro está relacionado a uma diminuição na desigualdade, indicando um acesso mais fácil ao crédito para famílias e empresas nessas economias.

Quando analisamos o indicador de contas em banco para maiores de 15 anos de idade (e a divisão entre os 40% mais pobres e 60% mais ricos) na Tabela 3 podemos entender o impacto que a inclusão financeira pode exercer sobre a desigualdade de renda<sup>3</sup>. A porcentagem de pessoas com mais de 15 anos de idade no Brasil com conta em banco aumentou significativamente no período de 2011 (55,9%) até 2021 (84%), sendo ainda mais impressionante quando analisamos a parcela dos 40% mais pobres da população brasileira (37,5% em 2011 e 82% em 2021). Na Colômbia, que podemos classificar como um país em desenvolvimento assim como o Brasil, a trajetória de inclusão financeira também é positiva (30,4% em 2011 para 59,7% em 2021).

---

<sup>3</sup> É importante destacar que, embora o aumento do acesso da população a contas em banco é indicativo de uma maior inclusão financeira, o aumento destes números também se deve justamente a implementação dos programas de transferência de renda, visto que as transferências são feitas por meio do sistema bancário.

**Tabela 3 – Porcentagem de pessoas com mais de 15 anos com conta em banco**

<b>Ano</b>	<b>Indicador</b>	<b>Membros da OCDE</b>	<b>Brasil</b>	<b>Dinamarca</b>	<b>Noruega</b>	<b>Colômbia</b>
<b>2011</b>	Conta (% idade 15+)	89.8	55.9	99.7	..	30.4
	Conta, renda, 40% mais pobres (% idade 15+)	86.5	37.5	99.8	..	13.8
	Conta, renda, 60% mais ricos (% idade 15+)	92.4	68.1	99.7	..	41.5
<b>2014</b>	Conta (% idade 15+)	93.8	68.1	100.0	100.0	39.0
	Conta, renda, 40% mais pobres (% idade 15+)	90.8	57.2	100.0	100.0	24.4
	Conta, renda, 60% mais ricos (% idade 15+)	95.7	75.4	100.0	100.0	48.7
<b>2021</b>	Conta (% idade 15+)	97.2	84.0	100.0	99.5	59.7
	Conta, renda, 40% mais pobres (% idade 15+)	95.5	82.0	100.0	98.7	47.7
	Conta, renda, 60% mais ricos (% idade 15+)	98.4	85.4	100.0	100.0	67.7

Fonte: Elaboração própria a partir do Global Financial Inclusion (World Bank)

As porcentagens para Dinamarca e Noruega permaneceram praticamente inalteradas, praticamente em 100% para todo o período analisado e nas duas parcelas de renda selecionadas. Podemos concluir por essa correlação e pelo modelo aplicado por Dabla-Norris *et al.* (2015) que o aumento da inclusão financeira foi benéfico para a diminuição do índice de Gini de Brasil e Colômbia e a inclusão financeira quase absoluta de Dinamarca e Noruega está de acordo com seus baixos índices de Gini e sua baixa alteração em números absolutos nos últimos 20 anos.

### 3.4 FATOR HISTÓRICO DO BRASIL

A desigualdade de renda no Brasil não pode ser compreendida de maneira completa sem considerar seus alicerces históricos, especialmente no que diz respeito a fatores como raça e gênero. A história do país foi moldada por períodos de escravidão e discriminação, impactando de maneira significativa a distribuição de oportunidades econômicas. A interseção entre esses elementos, aliada a uma persistente desigualdade de gênero, desenha um cenário onde a disparidade de renda não é apenas um reflexo do presente, mas uma herança profunda das estruturas históricas. Compreender essa complexidade é crucial para desenvolver abordagens eficazes na busca por uma sociedade mais equitativa.

Conforme estimado por Osório (2021), nas últimas três décadas a disparidade de renda entre diferentes grupos étnicos no Brasil permaneceu praticamente inalterada.

Apesar dos avanços sociais que o país experimentou a persistência dessa desigualdade é surpreendente, destaca o autor. De 1986 a 2019, houve uma pequena redução na disparidade de renda, mas parte desse declínio pode ser atribuída ao aumento na autodeclaração de pessoas relativamente com maiores rendimentos como pretas ou pardas, ou seja, transferindo parte da desigualdade que antes existia entre brancos e outros grupos para dentro do próprio grupo negro.

Quanto à concentração relativa dos negros na distribuição de renda, a representatividade desta parcela da população entre os estratos de menor renda permaneceu em torno de 40% do máximo no período de 1986 a 2001. De 2002 a 2008, houve uma diminuição nessa concentração, novamente em consonância com a melhoras nos índices de renda monetária desde a implementação do PBF, embora esta proporção tenha se estabilizado em aproximadamente 35%. É evidente que, mesmo com o PBF tendo papel significativo no combate à pobreza e desigualdade de renda desde sua implementação (conforme será apresentado no capítulo 4), seu tempo de existência é relativamente curto para alterar as estruturas de discriminação racial existentes no Brasil.

A renda média dos brancos, por sua vez, permaneceu o dobro da renda dos negros e, na maioria do tempo, a renda média mais baixa dos brancos ficou acima da média mais alta dos negros. Em 2014, quando a renda média dos brancos atingiu US\$ 24 por dia, a renda média dos negros conseguiu ultrapassar o patamar histórico mínimo dos brancos, que foi de US\$ 12 em 1992. Em apenas quatro anos subsequentes, especificamente em 2015, 2016, 2018 e 2019, a renda média mais alta dos negros superou a renda média mais baixa dos brancos. (Osório, 2021).

Conforme boletim do DIEESE (2023), usando dados da PNAD Contínua no segundo trimestre de 2023, podemos observar que a composição do mercado de trabalho brasileiro ainda reflete os fatores históricos de nossa herança escravocrata. O ambiente profissional continua a ser um cenário onde a disparidade racial se faz influente. Tanto a entrada no mercado de trabalho quanto as oportunidades de avanço são desproporcionais para a população preta e parda. As mulheres negras enfrentam não apenas as desigualdades raciais, mas também as de gênero.

Apesar de representarem 56,1% da força de trabalho, os indivíduos negros detêm apenas 33,7% dos cargos de liderança. Em outras palavras, a liderança é ocupada por

apenas um em cada 48 profissionais negros, enquanto essa proporção é significativamente menor, um para 18, no caso dos homens não negros. No espectro do desemprego, a maioria, 65,1%, é composta por indivíduos negros. A taxa de desemprego entre as mulheres negras atinge 11,7%, equiparando-se a momentos críticos enfrentados por pessoas não negras, como durante a pandemia. Em contrapartida, a taxa de desemprego entre os não negros é registrada em 6,3% no segundo trimestre de 2023. Observa-se que 46% dos negros estão inseridos em ocupações desprotegidas, em comparação com 34% dos não negros. Ainda, uma em cada seis mulheres negras empregadas desempenha atividades como empregada doméstica. Os rendimentos médios dos negros são, em média, 39,2% inferiores aos dos não negros. Independentemente da posição ocupacional, os ganhos médios dos negros permanecem abaixo da média da população (DIEESE, 2023).

Conforme argumentado por Silva (2022), a existência de vulnerabilidade econômica e social no Brasil está de acordo com o que se espera de uma nação de renda média, mas ela é de fato mais pronunciada quando se leva em consideração a população negra, como observamos pelos números apresentados. Para a autora, é importante destacar a diferença na classificação entre “maiorias” e “minorias”, com a população negra pertencendo ao segundo grupo, nada tem a ver com a contagem numérica de cada um dos grupos, mas sim com que grupo de fato exerce poder em todas as esferas da sociedade, o que nos possibilita concluir que esse desbalanço de poder e influência acaba por se refletir em desigualdades econômicas e sociais na população brasileira.

Essa situação torna-se evidente ao considerarmos a desigualdade observada na formação e consolidação do mercado de trabalho no período pós-abolição, no qual o estado não atuou de maneira eficaz para corrigir os impactos adversos do regime de trabalho escravo, evidentemente por conta da falta de representação política por parte desta parte da população, que ainda permaneceu uma minoria. Por consequência, formou-se após a abolição um enorme contingente de trabalhadores explorados e sem recursos, que ainda eram socialmente considerados subalternos a população branca. Dentro desse contexto a população negra se integrou à sociedade de forma desigual, enfrentando condições contratuais, agora no regime de trabalho livre, ainda mais precárias do que a população branca. Segundo a autora, os estereótipos associados à

população negra durante o período da escravidão, juntamente com as instituições jurídicas, sociais e políticas que garantiam o ambiente de trabalho anterior, contribuíram para que as pessoas negras ocupassem o que ela chama de “margens do tecido social” (Silva, 2022).

### 3.5 CONSIDERAÇÕES FINAIS DO CAPÍTULO

No presente capítulo, foi realizada uma revisão de trabalhos econométricos que abordam os determinantes da desigualdade de renda, buscando identificar pontos em comum entre eles. Dentre os fatores destacados, observamos que sindicatos e proteção trabalhista, educação, saúde e aprofundamento financeiro emergiram como determinantes cruciais que influenciam a distribuição de renda em diversos contextos.

Ao contextualizar esses resultados no cenário brasileiro, foi incorporada uma perspectiva histórica específica ao considerar a herança do período de escravidão como um fator adicional que contribui para a complexidade da desigualdade de renda. Os dados apresentados foram integrados para fortalecer e validar as conclusões, oferecendo uma perspectiva de caráter empírico.

A análise desses determinantes não apenas contribui para um entendimento mais abrangente da desigualdade de renda, mas também destaca a necessidade de políticas públicas eficazes e intervenções direcionadas para mitigar tais disparidades, como as que serão apresentadas no próximo capítulo para o caso do Brasil. Em suma, as evidências apresentadas neste capítulo ressaltam a importância de uma abordagem abrangente e contextualizada ao estudar os determinantes da desigualdade de renda.

## 4 POLÍTICAS DE REDISTRIBUIÇÃO DE RENDA

O presente capítulo apresenta uma revisão de literatura de estudos empíricos que medem o impacto de programas de transferência de renda realizados no Brasil desde o começo do milênio, e tem como objetivo a exposição, comparação e relação dos resultados encontrados. Os dois programas escolhidos foram o Programa Bolsa Família (PBF) e o Auxílio Emergencial (AE).

A escolha por esses dois programas, além da disponibilidade de estudos que se propõem mensurar seus impactos nos níveis de pobreza e na desigualdade de renda, se dá pela importância política e social que cada um apresentou desde o momento de sua implementação. O Programa Bolsa Família nasce da vontade política do governo então vigente de combater a pobreza e a fome no país como sua principal bandeira, usando-se do aprendizado técnico adquirido durante a implementação dos programas de transferência de rendas descentralizados que foram aglutinados no PBF, gerando pós sua implementação não só redução da pobreza e desigualdade, mas também gerando externalidades positivas nos direitos de cidadania das famílias (Casonato, Corrêa; Paiva 2018). Ademais, o programa se mostra tão bem-sucedido em termos de popularidade que sua existência permaneceu mesmo após o fim dos governos petistas e direcionamento mais liberal dos dois governos subsequentes. O Auxílio Emergencial, criado de forma a conter os efeitos adversos da crise sanitária sobre os rendimentos da população, também demonstra as possibilidades que o estado dispõe em conter o avanço da pobreza e da desigualdade de renda em situações imprevisíveis. Segundo Salata e Ribeiro (2023), é necessário reconhecer que mesmo com as circunstâncias adversas, a pandemia parece ter impulsionado as iniciativas sociais, especialmente aquelas relacionadas à transferência condicionada de recursos. Não por acaso, tais políticas adquiriram uma posição mais proeminente nas discussões públicas.

### 4.1 Programa Bolsa Família

O Programa Bolsa Família (PBF) pode ser entendido como um programa de transferência de renda criado no início do governo Lula (2003-2010), que serviu

para unificar outros programas de auxílio de renda criados durante o governo FHC (1995-2002). Inicialmente implementado pela medida provisória 132 em 20/10/2003, tornou-se lei em 09/01/2004 (Lei Federal n. 10.836), unificando os programas Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Cartão Alimentação e Auxílio Gás (Bichir; Aguilar; Simoni, 2020).

Segundo o artigo número 3 da versão atual da Lei n. 14.601 (Brasil, 2023), são objetivos do PBF:

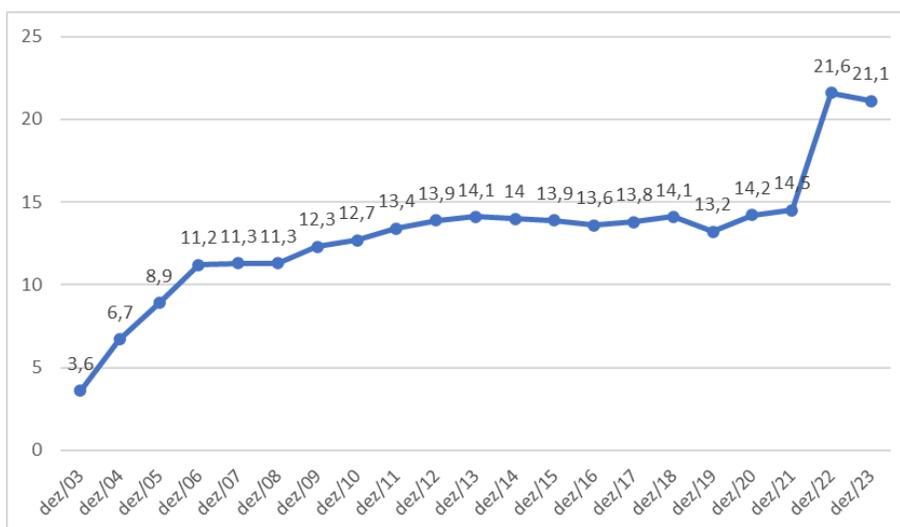
- a) combater a fome, por meio da transferência direta de renda às famílias beneficiárias;
- b) contribuir para a interrupção do ciclo de reprodução da pobreza entre as gerações; e
- c) promover o desenvolvimento e a proteção social das famílias, especialmente das crianças, dos adolescentes e dos jovens em situação de pobreza.

O principal critério para uma família se tornar beneficiária do programa, segundo a versão mais atualizada da lei n. 14.601 (Brasil, 2023) é que a renda *per capita* da família seja de no máximo R\$ 218, ou seja, se o rendimento total de uma família for equivalente a um salário-mínimo (atualmente R\$ 1412,00), o número mínimo de componentes que a família pode ter para ser elegível ao benefício é de 6 membros. Para receber o benefício, é necessário que as famílias estejam cadastradas no CadÚnico.

A composição atual do PBF determina que o valor mínimo a ser pago por família é de R\$ 600, compreendendo a seguinte progressão de valores:

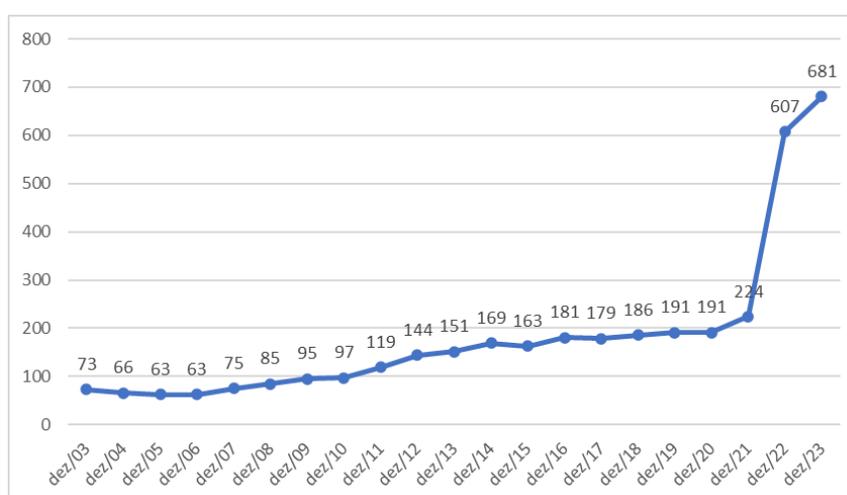
- a) benefício de Renda e de Cidadania: R\$ 142 por pessoa;
- b) benefício Complementar: Caso a família contemplada não alcance o mínimo de R\$ 600, o governo deve pagar a diferença;
- c) benefício Primeira Infância: R\$ 150 por criança, para famílias que possuem em sua composição crianças entre 0 e 7 anos incompletos;
- d) benefício Variável Familiar: R\$ 50, para famílias que possuem em sua composição: Gestantes; Nutrizes; Crianças entre 7 e 12 anos incompletos ou adolescentes com idade entre 12 e 18 anos incompletos.

O número de famílias beneficiárias do programa chegou em seu valor máximo no ano de 2022, conforme apresentado no Gráfico 6:

**Gráfico 6 – Famílias beneficiária do PBF ao final de cada ano (milhões)**

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS)

A evolução do valor médio do benefício ao final do ano, por sua vez, atingiu seu maior valor para a série histórica em 2023, conforme demonstrado no Gráfico 7:

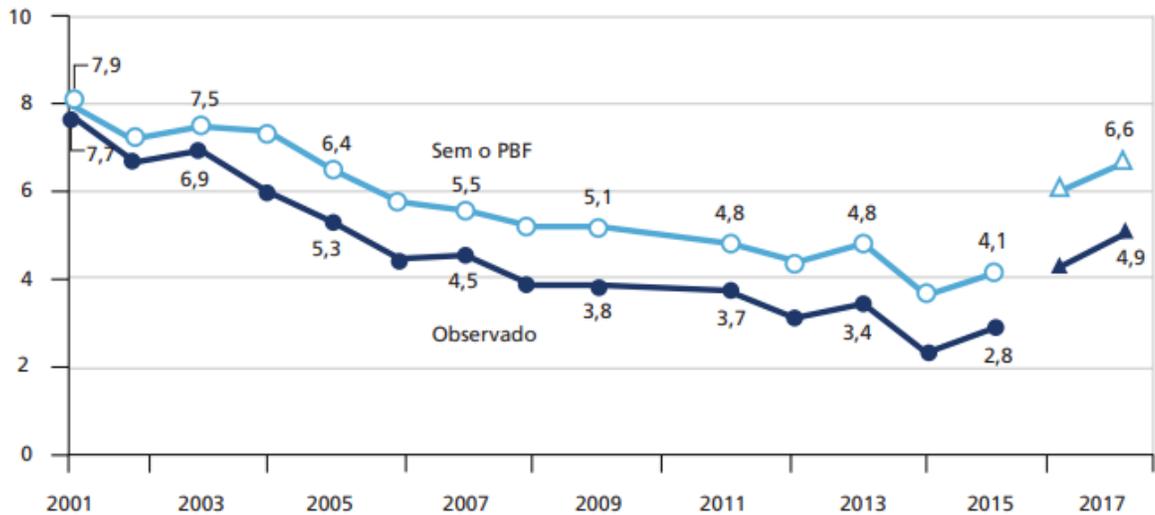
**Gráfico 7 – Valor médio do PBF em reais (R\$) por família ao final do ano, valores nominais**

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS)

A revisão de literatura empírica sobre o PBF demonstra que, desde o momento de sua implementação, o mesmo foi responsável direto pela melhora de vida dos mais pobres e na diminuição das disparidades de distribuição de renda. Usando dados do IBGE/PNAD, os trabalhos convergem para conclusões próximas, mesmo usando procedimentos diferentes.

No tocante a diminuição da pobreza, usando microdados do PNAD de 2001 até 2015 e PNAD contínuo de 2016 e 2017, Souza *et al* (2019) destacam o efeito imediato da implementação do PBF nas taxas de pobreza do período analisado. Tendo como base os valores respectivos de R\$ 89 e R\$ 178 *per capita* em reais de 2018 (os dois valores se referem as linhas de elegibilidade do PBF em 2018) como linhas de extrema pobreza, os percentuais de pessoas nessa situação já se encontrava em tendência de queda desde 2001, conforme pode ser observado nos Gráficos 8 e 9, respectivamente para as linhas de R\$ 89 e R\$ 178.

**Gráfico 8 - Taxas de pobreza (em %) com e sem as transferências do PBF entre 2001 e 2017 (linha de R\$ 89 per capita)**

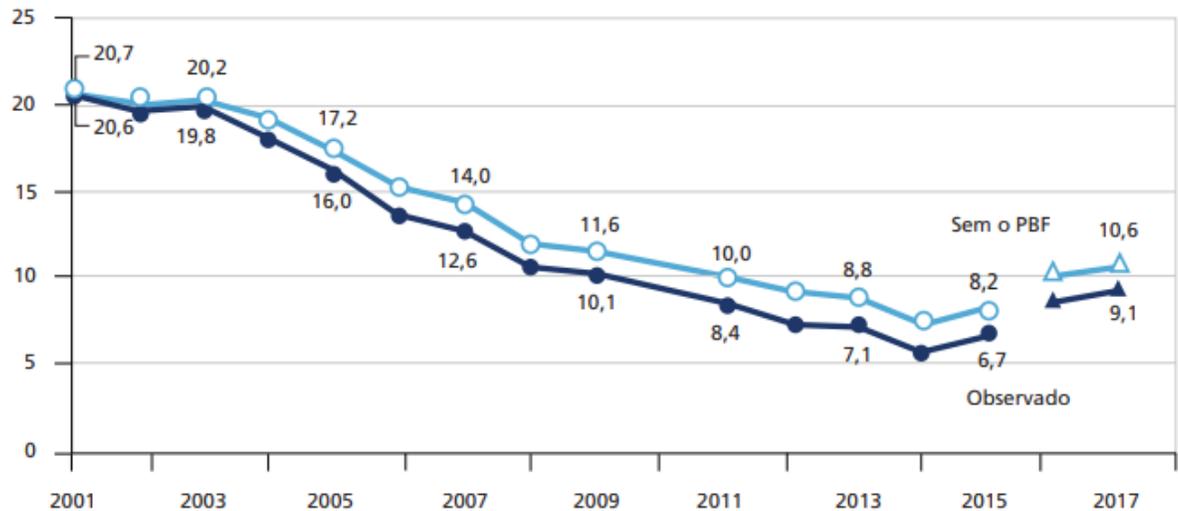


Fonte: Souza *et al* (2019), a partir de dados da PNAD e PNAD Contínua (IBGE)

Segundo os autores, isto é reflexo dos programas anteriores de transferência de renda que foram unificados no PBF. Após o início do programa, a redução de pessoas

nas duas faixas caiu em 1,3 p.p e 1.6 p.p por ano respectivamente. Em termos relativos, por volta de 25% da extrema pobreza é abatida no período para a faixa de R\$ 89 e 15% para a de R\$ 178.

**Gráfico 9 - Taxas de pobreza com e sem as transferências do PBF entre 2001 e 2017 (linha de R\$ 178 per capita)**



Fonte: Souza *et al* (2019), a partir de dados da PNAD e PNAD Contínua (IBGE)

De modo a comparar a situação nos níveis de pobreza pré e pós a implementação do PBF, Peña *et al* (2015) utilizam do método de cadeias de Markov para comprovar a eficácia do programa. Ao contrário do que é concluído por Souza *et al* (2019), as políticas de transferência de renda anteriores ao PBF (1999-2003) se demonstraram ineficientes em quebrar o que chamaram de “ciclo de pobreza”.

A matriz apresentada na Tabela 4 representa a probabilidade de uma classe de elementos de um conjunto mudar de uma classe para outro em um determinado período. No caso deste teste, trata-se da proporção da renda total do país apropriada pelos 10 décimos da população segundo a renda domiciliar per capita, ordenados do mais rico (A) até o mais pobre (J).

A tabela demonstra um panorama geral da falta de mobilidade social observada no Brasil anteriormente ao início do PBF. Podemos observar que o elemento JJ apresenta valor de 92,86%, ou seja, a probabilidade de um indivíduo que se encontrava entre os

10% mais pobres no país em 1999 permanecer nesta mesma situação era pouco favorável, e a probabilidade de ascender para a classe de renda acima era de apenas 7,14%. De fato, a diagonal que vai de JI até BA apresenta valores muito baixos, o que não só demonstra a persistência da situação de pobreza nos percentis mais baixos, mas também expõe esta falta de mobilidade como entrava para a diminuição da desigualdade de renda no Brasil.

**Tabela 4 – Matriz de transição do nível médio de renda domiciliar per capita (1999-2003)**

	Estado (classes) no próximo período										
	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	
Estado (classes) no período inicial	A	0,9189	0,0811	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000
	B	0,0000	0,6500	0,3500	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000
	C	0,0000	0,0435	0,7826	0,1739	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000
	D	0,0000	0,0000	0,0000	0,8000	0,1600	0,0400	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000
	E	0,0000	0,0000	0,0000	0,1667	0,5833	0,2500	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000
	F	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,1935	0,6129	0,1935	0,0000	0,0000	0,0000
	G	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,1818	0,6970	0,1212	0,0000	0,0000
	H	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0400	0,9200	0,0400	0,0000
	I	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,1053	0,8684	0,0263
	J	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0714	0,9286

Fonte: Peña *et al* (2015)

O período de 2005 até 2009, posterior ao PBF e apresentado na Tabela 5, mostra uma situação muito mais favorável para a população situada nas camadas mais pobres. O elemento JJ, agora, apresenta valor de 33,3% para a probabilidade de permanência e 66,7 % de ascensão para uma parcela melhor de renda situada no elemento JI. Em contraste com o período anterior, a presença do PBF possibilitou uma maior probabilidade de mobilidade para os decis mais altos, corroborado pela melhora nos números situados na diagonal JI até BA. Embora seja reconhecível que o período de 2005 até 2009 é relativamente curto em relação o horizonte de tempo transcorrido desde o início do programa, a latente melhora apresentada nos primeiros anos no trabalho de Peña *et al* (2015) está de acordo com os resultados imediatos na queda da extrema pobreza calculados por Souza *et al* (2019).

**Tabela 5 - Matriz de transição do nível médio de renda domiciliar per capita (2005-2009)**

	Estado (classes) no próximo período										
	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	
Estado (classes) no período inicial	A	1,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
	B	0,500	0,500	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
	C	0,000	0,615	0,385	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
	D	0,000	0,154	0,769	0,077	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
	E	0,000	0,000	0,222	0,778	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
	F	0,000	0,000	0,000	0,250	0,679	0,071	0,000	0,000	0,000	0,000
	G	0,000	0,000	0,000	0,000	0,242	0,667	0,091	0,000	0,000	0,000
	H	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,100	0,700	0,200	0,000	0,000
	I	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,484	0,516	0,000
	J	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,667	0,333

Fonte: Peña *et al* (2015)

No tocante aos impactos na desigualdade de renda, Saad *et al* (2020) identificam um padrão na contribuição do PBF e nos outros programas na diminuição da desigualdade de renda no período de 2001 até 2015. Segundo os autores, a variação da importância do programa se deve aos ciclos econômicos que o país atravessou no período analisado. Decompondo a contribuição de cada fonte de renda na diminuição do coeficiente de Gini, é constatado pelos autores que, em momentos de crescimento econômico e melhoras nos salários, a participação do PBF na diminuição do índice tende a diminuir, ao passo que retoma sua importância em situações de recessão. Isto é particularmente verdade no período entre 2012 e 2015, por conta da recessão econômica que se iniciou em 2014.

No período de 2001 até 2004, os programas governamentais de transferência de renda desempenharam um papel significativo ao contribuir com 25,6% para a redução do índice de Gini. Este primeiro período é caracterizado, conforme mencionado anteriormente, como o início de muitos programas de transferência de renda (como Bolsa Escola e Bolsa Alimentação) que eventualmente foram unificados para a criação do Programa Bolsa Família. No período posterior de 2004 a 2008, com o Programa Bolsa Família já estabelecido formalmente, os efeitos desses programas sobre o índice de Gini

diminuíram, respondendo por apenas 13% da redução total. De 2008 a 2012, esses programas contribuíram com 15,5% para a redução do índice de Gini, e de 2012 a 2015, essa contribuição aumentou para 26,6%. Esse aumento progressivo na importância relativa também pode ser associado, conforme destacam os autores, ao crescimento do montante transferido às famílias por meio do Programa Bolsa Família e do Benefício de Prestação Continuada (BPC). Assim, observa-se um comportamento padrão ao longo do período total da análise, onde os programas de transferência de renda inicialmente tiveram um impacto significativo, seguido por uma fase de menor contribuição, para enfim recuperar sua importância, o que não reflete somente o aprimoramento do programa, mas também a influência das flutuações do ciclo econômico (Saad *et al*, 2020).

Para Souza *et al* (2019), até o ano de 2004, as diferenças entre conjuntos de dados com e sem a presença do Programa Bolsa Família (PBF) eram mínimas, indicando que os programas anteriores ao PBF tinham impactos modestos no coeficiente de Gini. A partir de 2004, porém, o efeito redutor de desigualdades do PBF tornou-se mais evidente, resultando em uma clara melhoria na equidade de distribuição de renda em todos os anos analisados. Em média, calculou-se uma diminuição de 1% a 1,5% nos índices de Gini após a implementação do PBF. Um exercício parecido, de decomposição dinâmica das fontes de renda, e seu impacto no Gini são realizados pelos autores, ao molde do que é realizado por Saad *et al* (2015). Dividindo-se em duas séries temporais, a primeira abrangendo o período de 2001 a 2006 (Tabela 6) e a segunda estendendo-se de 2001 a 2015 (Tabela 7), observa-se uma diminuição de 0,080 pontos no índice Gini durante o segundo intervalo (de 0,594 para 0,514).

**Tabela 6 - Decomposição dinâmica das mudanças no coeficiente de Gini por fonte de renda (2001-2006)**

	Efeito concentração	Efeito participação	Efeito total	Varição do Gini (%)
Trabalho	-0,019	0,000	-0,019	57,1
Previdência acima do SM	-0,003	0,000	-0,003	8,5
Transferências de 1 SM	0,002	-0,006	-0,004	12,6
PBF	-0,000	-0,006	-0,006	16,8
Outras rendas	-0,002	0,000	-0,002	5,1
<b>Total/Gini</b>	<b>-0,022</b>	<b>-0,012</b>	<b>-0,034</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Souza *et al* (2019), a partir de dados da PNAD e PNAD Contínua (IBGE)

O Programa Bolsa Família (PBF) desempenhou um papel significativo nessa redução, sendo responsável por pouco menos de 10% desse declínio. Na primeira série, que compreende o período crítico de expansão entre 2001 e 2006, destaca-se que o PBF contribuiu com aproximadamente 17% da diminuição de 0,034 pontos no índice Gini.

**Tabela 7 – Decomposição dinâmica das mudanças no coeficiente de Gini por fonte de renda (2001-2015)**

	Efeito concentração	Efeito participação	Efeito total	Variação do Gini (%)
Trabalho	-0,045	-0,000	-0,045	56,7
Previdência acima do SM	-0,006	0,001	-0,005	6,4
Transferências de 1 SM	0,001	-0,015	-0,014	17,5
PBF	-0,000	-0,007	-0,008	9,8
Outras rendas	-0,007	-0,001	-0,008	9,6
<b>Total/Gini</b>	<b>-0,057</b>	<b>-0,023</b>	<b>-0,080</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Souza *et al* (2019), a partir de dados da PNAD e PNAD Contínua (IBGE)

## 4.2 AUXÍLIO EMERGENCIAL

O Auxílio Emergencial (AE) foi um programa de transferência de renda criado no contexto da crise sanitária ocasionada pela pandemia do coronavírus, visando conter os possíveis efeitos adversos que o isolamento social no país e no mundo poderiam exercer sobre a atividade econômica.

A rápida disseminação e a ameaça de complicações graves da Covid-19 levaram a Organização Mundial de Saúde (OMS) a declarar uma emergência de saúde pública de interesse internacional em 30 de janeiro de 2020. Poucos meses depois, em 11 de março de 2020, a OMS anunciou que o surto global do Coronavírus havia atingido o status de pandemia, incentivando os países a implementarem medidas mais rigorosas para melhor gerenciar a crise. Diante disso, autoridades ao redor do mundo passaram a recomendar o distanciamento social e o isolamento domiciliar como medidas cruciais para conter a propagação do vírus. (Marins *et al*, 2021).

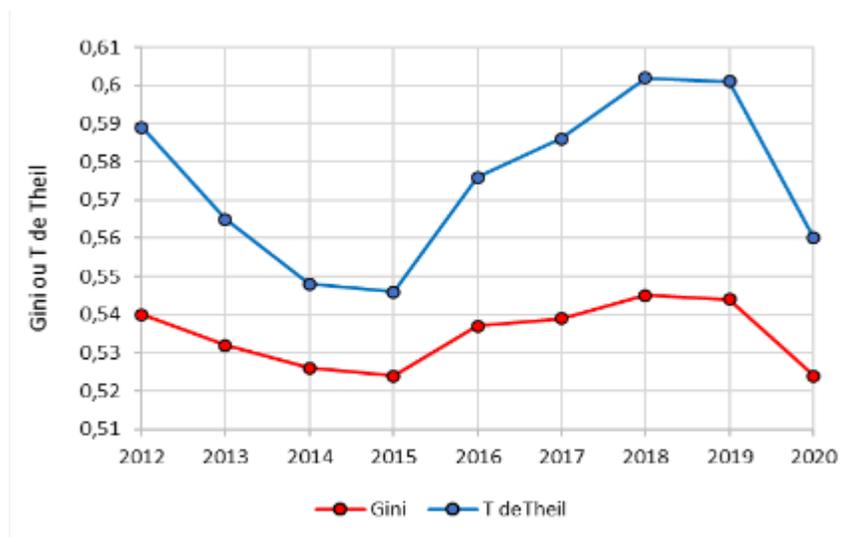
O governo sancionou, em 2 de abril de 2020, o Projeto de Lei 13.982 (Brasil, 2020), estabelecendo medidas de combate aos efeitos econômicos adversos da pandemias, como resposta à pressão e mobilização social no Brasil durante a pandemia de Covid-19 (Marins *et al* 2021) .O decreto regulamentou o Auxílio Emergencial no valor de R\$ 600,00, inicialmente destinado a cidadãos com mais de 18 anos, beneficiários do Programa Bolsa Família, famílias cadastradas no Cadastro Único para Programas Sociais, trabalhadores informais, microempreendedores individuais (MEI) e contribuintes individuais da Previdência Social.

A proposta inicial, que levava em consideração a vulnerabilidade econômica dessas pessoas por sua condição de pobreza, visava combater os efeitos econômicos adversos da pandemia, como recessão e diminuição da renda das pessoas, ao destinar R\$ 300,00 mensais para cada membro das famílias mais pobres do país, por um período de seis meses. Os critérios de elegibilidade para obter acesso ao benefício incluíam renda familiar mensal inferior a meio salário-mínimo per capita ou três salários-mínimos no total, além de não ser beneficiário de outros programas sociais, exceto o Programa Bolsa Família, ou do seguro-desemprego. As mães que morassem sozinhas e atendessem aos critérios de renda tinham direito a receber o valor do auxílio em dobro. Em 16 de abril, a Câmara dos Deputados aprovou a expansão da medida para mães menores de idade e para toda família monoparental, ampliando assim o alcance do Auxílio Emergencial. (Marins *et al*, 2021).

Hoffmann (2022) conduziu uma análise para avaliar o impacto do pagamento do Auxílio Emergencial na Renda Domiciliar *Per Capita* (RDCP) e, por consequência, no coeficiente de Gini a partir da RDCP. O autor elaborou uma decomposição para identificar como diferentes parcelas de renda influenciaram o comportamento desse indicador e do índice de Theil. Observou-se, conforme presente no Gráfico 10, um aumento na desigualdade a partir de 2015, permanecendo em tendência de alta até antes do início da pandemia e alcançando valores comparáveis com 2012, demonstrando um claro retrocesso na distribuição de renda no país. A piora observada no Gini está associada ao considerável crescimento do desemprego a partir de 2014 (Hoffmann, 2020 *apud* Hoffmann, 2022). Entre 2019 e 2020, houve uma significativa redução da desigualdade,

principalmente devido ao pagamento do auxílio emergencial em 2020 que alterou a composição da RDPC, conforme destacado pelo autor.

**Gráfico 10 - Evolução do Coeficiente de Gini e da medida T de Theil na distribuição da RDPC no Brasil, 2012-2020**



Fonte: Hoffmann (2022), a partir de dados da PNAD Contínua

Na Tabela 8, percebemos que a parte do dinheiro que os trabalhadores do setor privado ganham (EMP) diminuiu de 35,15% para 33,78%, embora ainda se mantenha como a maior parcela da RDPC. Quando somamos as quatro primeiras partes (que representam os ganhos com o trabalho), vemos que a sua fatia no total do dinheiro declarado caiu de 74,41% em 2019 para 72,91% em 2020. Houve um aumento significativo na parte dos outros programas sociais (OPS), devido justamente ao começo do pagamento do AE, que começou a ser pago em abril de 2020, subindo de 0,09% em 2019 para 4,65% em 2020.

**Tabela 8 – Valor médio da parcela, sua participação( $\varphi_h$ )na RDPC, razão de concentração ( $C_h$ )e contribuição percentual da parcela para o índice de Gini (% G). Brasil, 2019 e 2020**

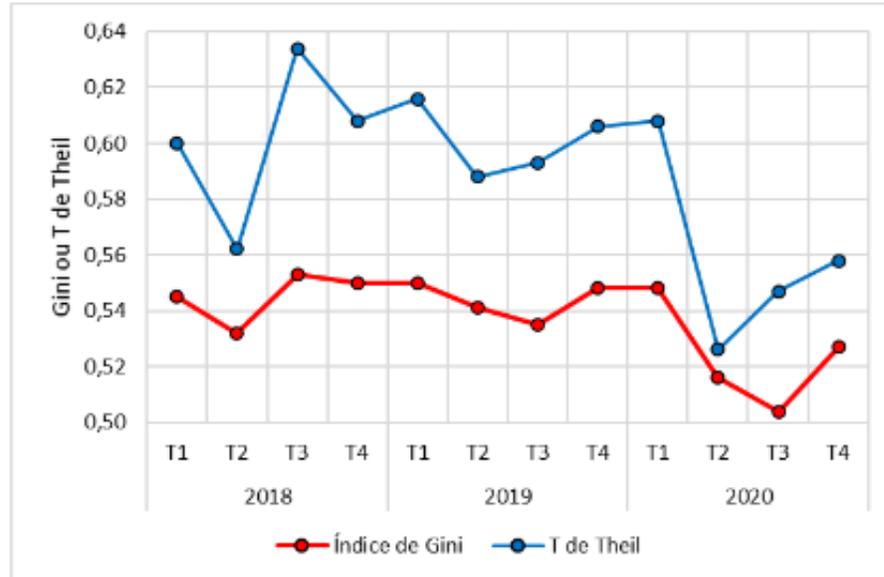
Parcelas	2019				2020			
	Média <sup>(1)</sup>	$\varphi_h$ (%)	$C_h$	% G	Média <sup>(1)</sup>	$\varphi_h$ (%)	$C_h$	% G
01. EMP	509,65	35,15	0,437	28,23	466,77	33,78	0,461	29,73
02. PUB	221,86	15,30	0,719	20,25	216,25	15,65	0,717	21,41
03. PAT	137,88	9,51	0,841	14,71	130,62	9,45	0,845	15,25
04. AUT	209,49	14,45	0,464	12,33	193,89	14,03	0,484	12,97
05. APP	270,69	18,67	0,553	19,01	243,23	17,60	0,535	17,99
06. DOA	16,80	1,16	0,359	0,76	10,90	0,79	0,332	0,50
07. ALU	34,79	2,40	0,797	3,52	20,95	1,52	0,805	2,33
08. BPC	13,57	0,94	-0,082	-0,14	12,22	0,88	-0,045	-0,08
09. BF	9,11	0,63	-0,635	-0,73	4,52	0,33	-0,630	-0,39
10. OPS	1,32	0,09	0,089	0,01	64,23	4,65	-0,129	-1,14
11. Resto	24,57	1,69	0,657	2,05	18,22	1,32	0,569	1,43
TOTAL	1.449,73	100,00	0,544	100,00	1.381,80	100,00	0,524	100,00

Fonte: Hoffmann (2022), a partir de dados da PNAD Contínua (IBGE)

Considerando que o Auxílio Emergencial (AE) começou a ser pago apenas em abril de 2020, Hoffman (2022) conduz uma análise trimestral para identificar os resultados de forma mais precisa, apresentada no Gráfico 11. Nota-se que no primeiro trimestre de 2020, o índice de Gini é igual ao observado no quarto trimestre de 2019. A substancial queda na desigualdade ocorre no segundo trimestre de 2020, evidenciando que se trata de um efeito direto do AE. Importante ressaltar que nos anos de 2018 e 2019, não ocorreu nenhuma variação tão marcante na desigualdade de um trimestre para outro, destacando a excepcionalidade da variação observada entre trimestres em 2022.

Diante das adversidades econômicas geradas pela pandemia, o Auxílio Emergencial emergiu como uma ferramenta eficaz e rápida na contenção do aumento alarmante da desigualdade de renda. Em um contexto em que o índice de Gini revelava uma tendência ascendente nos últimos anos, a intervenção providencial do Auxílio Emergencial no segundo trimestre de 2020 se destaca como um contraponto significativo a essa trajetória.

**Gráfico 11 – Evolução Trimestral do Coeficiente de Gini e da medida T de Theil na distribuição da RDPC no Brasil, 2018-2020**

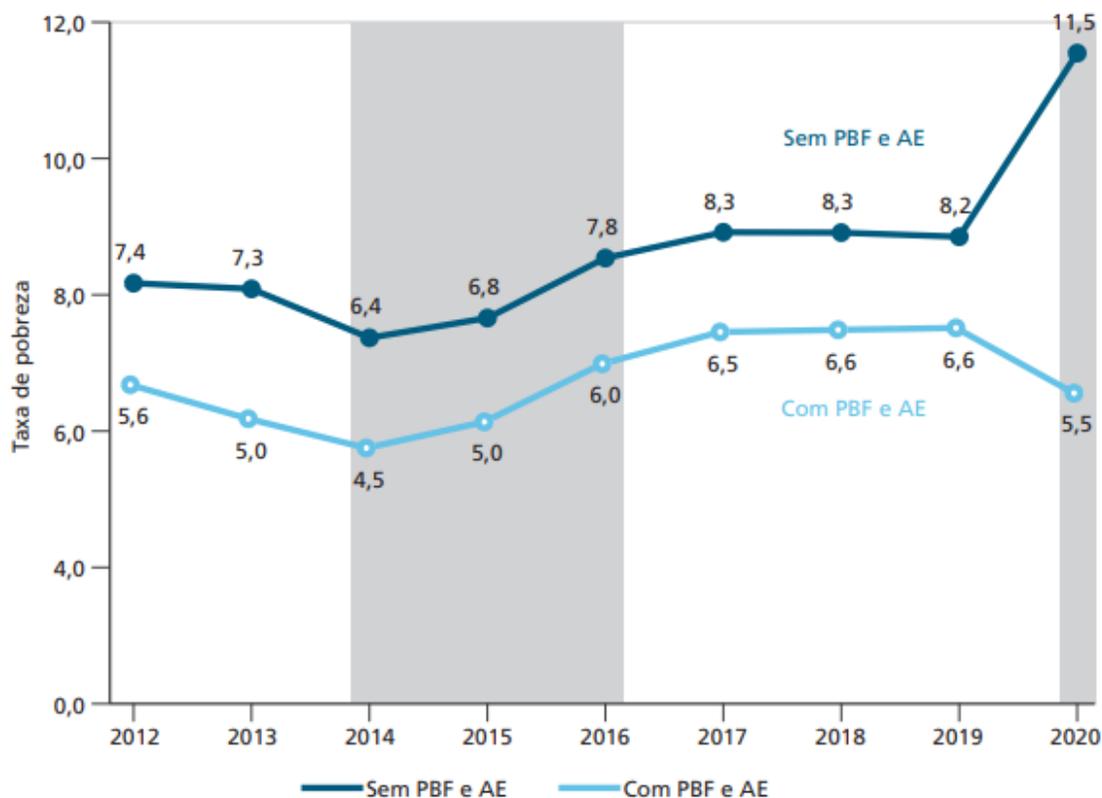


Fonte: Hoffmann (2022), a partir de dados da PNAD Contínua (IBGE)

Em sua análise de 2012 a 2020, Souza (2022) utiliza o percentual da população vivendo com menos de PPC\$ 1,90 por dia *per capita* e a renda média dos 20% mais pobres como indicadores de pobreza, apresentados nos Gráficos 12 e 13 respectivamente. A comparação entre as estimativas com e sem as transferências monetárias do Programa Bolsa Família (PBF) e do Auxílio Emergencial (AE) de 2020 revela a eficácia desses programas em diminuir os níveis de pobreza em todos os anos analisados.

Durante o período de 2012 a 2019, em média, os benefícios do PBF foram responsáveis em diminuir em 1,8 ponto percentual a taxa de pobreza para a linha de PPC\$ 1,90 por dia, e melhoraram em 19% a renda média do quinto mais pobre da população, demonstrando o peso que as transferências de renda do governo exercem sobre o rendimento da parcela mais pobre da população. Souza (2022) destaca que a resposta das transferências em 2020 foi notavelmente anticíclica, atribuindo isso à audácia do Congresso Nacional ao elevar o valor e ampliar o escopo do AE em relação à proposta inicial, além da implementação rápida e eficaz do novo benefício.

**Gráfico 12 - Taxa de pobreza para a linha de PPC\$ 1,90/dia por pessoa com e sem transferências do PBF e do AE – Brasil (2012-2020)**



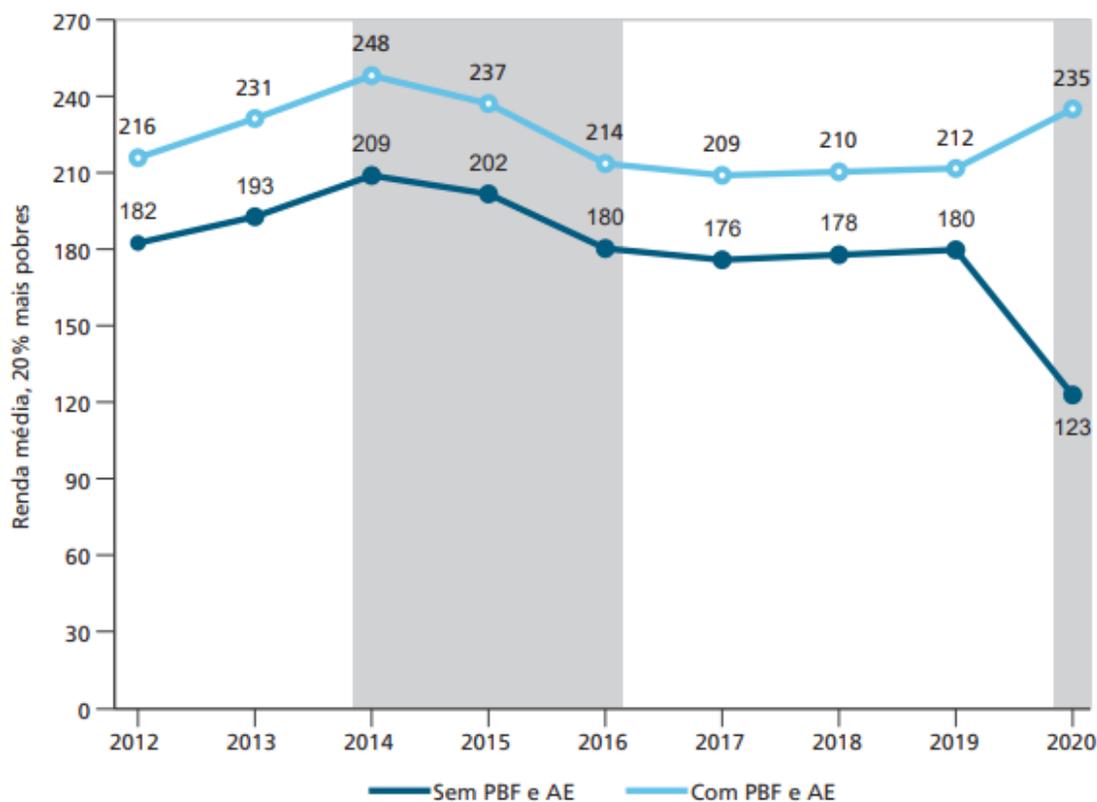
Fonte: Souza (2022), a partir de dados da PNAD e PNAD Contínua (IBGE)

Devido à implementação dos benefícios do Auxílio Emergencial, houve um substancial redução na taxa de pobreza, marcando uma reversão significativa da tendência observada nos anos anteriores, conforme a revisão de literatura demonstra. Os 20% mais pobres da população foram significativamente beneficiados, uma vez que, sem os Programas Bolsa Família (PBF) e Auxílio Emergencial (AE), suas rendas médias teriam registrado uma queda de 32% em relação a 2019, aproximando-se dos níveis de 2001-2002. Com a inclusão desses benefícios, houve um aumento de 11%.

O programa teve um impacto imediato ao conter o avanço da pobreza durante o primeiro ano da pandemia. Sem o Auxílio Emergencial e o Programa Bolsa Família em 2020, os resultados indicam que a taxa de pobreza para a linha de PPP\$ 1,90 por dia teria ultrapassado 11%, representando um acréscimo de mais de 3,0 pontos percentuais em relação a 2019. Essa rápida resposta desempenhou um papel crucial em evitar que

o Brasil se aproximasse dos níveis observados em 2004-2005 em meio aos desafios econômicos gerados pela crise sanitária. (Souza, 2022).

**Gráfico 13 - Renda média per capita dos 20% mais pobres com e sem transferências do PBF e do AE – Brasil**

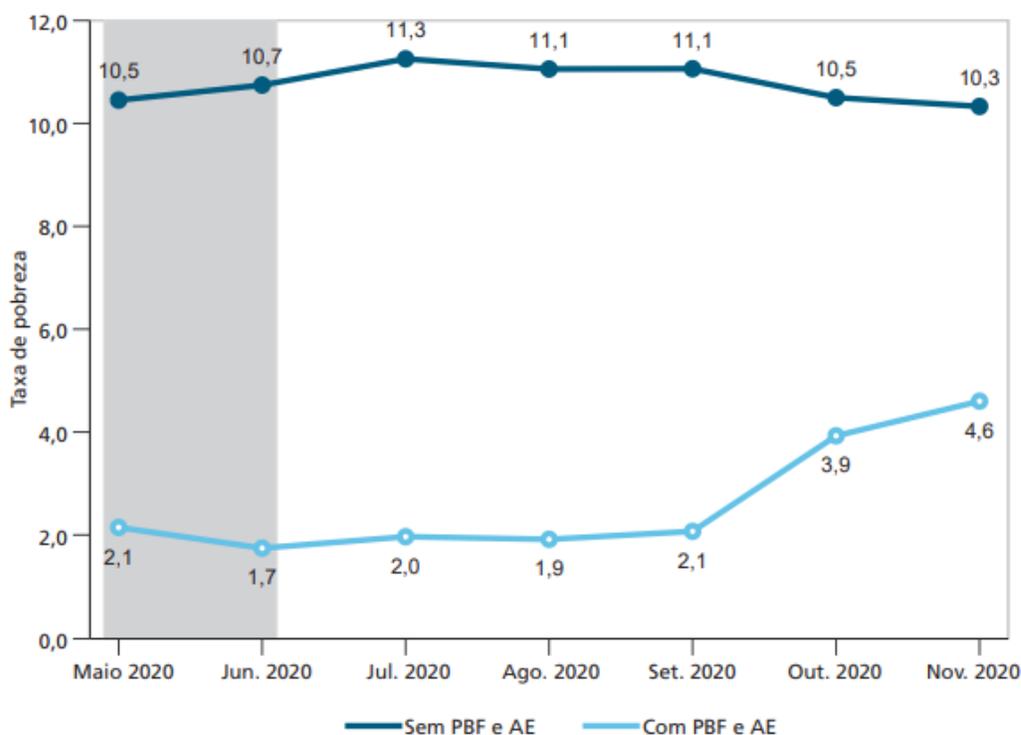


Fonte: Souza (2022), a partir de dados da PNAD e PNAD Contínua (IBGE)

Em um exercício semelhante ao de Hoffmann (2022), Souza (2022) examina a evolução mensal da pobreza de maio a novembro de 2020 usando dados da PNAD Covid-19, de modo a capturar os efeitos decorridos da alteração do valor pago. Até setembro, quando o auxílio emergencial (AE) era de R\$ 600,00, a inclusão desse benefício resultou numa redução de 9 pontos percentuais na taxa de pobreza medida em PPC\$ 1,90/dia (como pode ser observado no Gráfico 14), e um aumento de 160% na renda média dos 20% mais pobres (Gráfico 15). Durante esses meses iniciais da pandemia no Brasil, o AE em conjunto com o PBF transformou possíveis aumentos históricos na pobreza em mínimos históricos, conforme apontado por Souza (2022). O

AE foi prorrogado em setembro de 2020, estendendo-se até o final do ano com parcelas de R\$ 300,00, a metade do valor original.

**Gráfico 14 - Taxa de pobreza para a linha de PPC\$ 1,90/dia por pessoa com e sem transferências do PBF e do AE – Brasil (maio-nov. 2020) (Em %)**

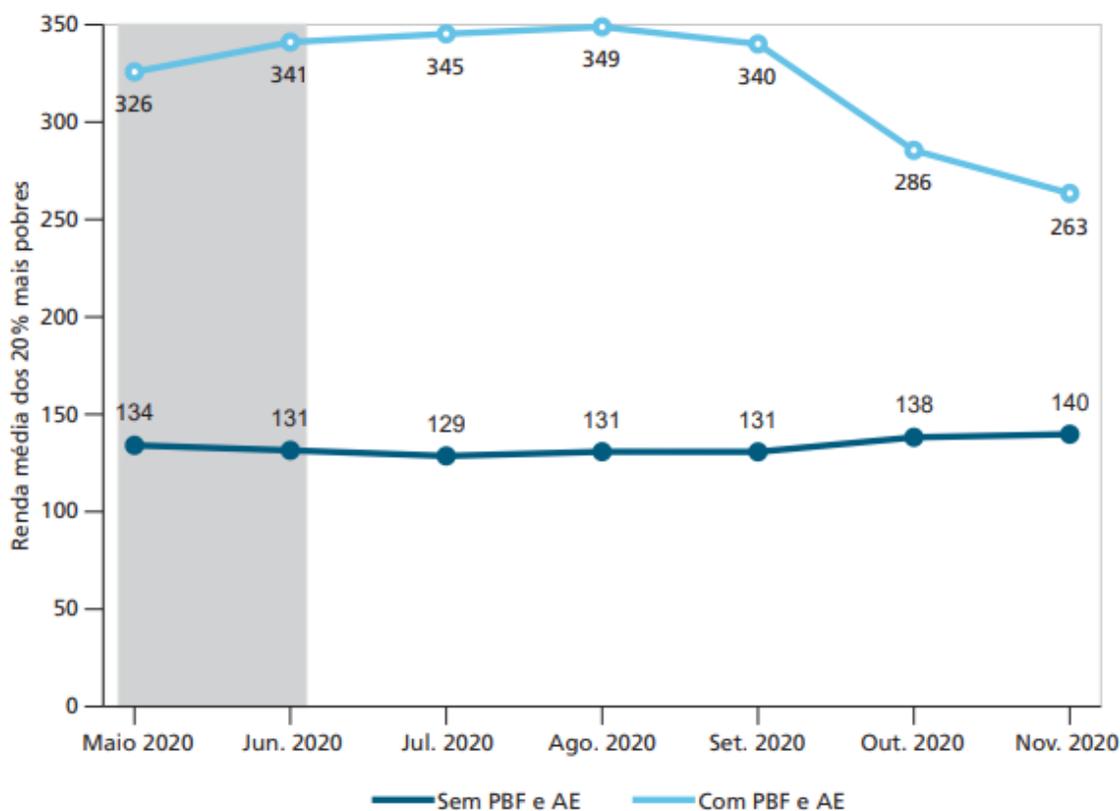


Fonte: Souza (2022), a partir de dados da PNAD e PNAD Contínua (IBGE)

Como consequência, as estatísticas de pobreza, desconsiderando as transferências, registraram uma modesta redução de quase 1,0 ponto percentual entre setembro e novembro, enquanto a pobreza pós-transferências experimentou um aumento rápido. Souza (2022) atribui esse fenômeno diretamente à diminuição no valor do Auxílio Emergencial, que ocorreu de maneira mais acelerada do que o crescimento da renda decorrente da breve recuperação econômica. Essa diminuição abrupta no valor do Auxílio Emergencial teve repercussões diretas nas estatísticas, evidenciando a sensibilidade desses indicadores às mudanças nas políticas de transferência de renda, e destacando a importância de considerar tais ajustes ao avaliar o impacto socioeconômico dessas medidas. Ao analisarmos o período entre novembro e agosto, que coincide com

o auge das transferências do Auxílio Emergencial, observa-se um aumento significativo na taxa de pobreza para a linha de PPP\$ 1,90 por dia, alcançando quase 3,0 pontos percentuais, elevando-a para quase 5%. Adicionalmente, a renda média dos 20% mais pobres diminuiu em quase 25%.

**Gráfico 15 - Renda média *per capita* dos 20% mais pobres com e sem transferências do PBF e do AE – Brasil (maio-nov. 2020) (Em R\$ de 2020)**



Fonte: Souza (2022), a partir de dados da PNAD e PNAD Contínua (IBGE)

No período entre janeiro e março de 2021 o benefício do Auxílio Emergencial (AE) foi suspenso. As famílias anteriormente beneficiárias do Programa Bolsa Família (PBF) foram automaticamente realocadas para esse programa, enquanto aquelas não elegíveis ficaram sem acesso ao AE ou BF. Em abril de 2021, o AE foi retomado por meio da Medida Provisória n.º 1.039 (Brasil 2021) com valores reduzidos: R\$ 150 para indivíduos que residiam sozinhos, R\$ 375 para famílias monoparentais chefiadas por mulheres e R\$ 250 para famílias com mais de um membro que não eram chefiadas por mulheres.

Com relação a este período posterior, os dados coletados por Salata e Ribeiro (2023) para as regiões metropolitanas, apontam para um caminho contrário no comportamento dos indicadores de desigualdade de renda. Entre 2020 e 2021, as dinâmicas que explicaram a variação do índice de Gini, tenderam a aumentar, apresentando mudanças significativas, segundo os autores. Por um lado, após um impacto considerável até o terceiro trimestre de 2020, a renda do trabalho dos estratos mais baixos começou a se recuperar (Salata e Ribeiro 2022 *apud* Salata e Ribeiro, 2023). Isso resultou em uma pressão de redução no coeficiente de Gini, devido à diminuição da concentração da renda do trabalho. Por outro lado, os programas de transferência de renda começaram a exercer uma influência contrária, contribuindo para o aumento das desigualdades entre 2020 e 2021. Isso é explicado pela diminuição da participação desses programas no orçamento dos domicílios, por meio de efeito composição. O aumento da desigualdade em 2021 pode ser atribuído à interrupção do pagamento do AE no início do ano e à subsequente redução de seu valor e dos critérios de elegibilidade (Salata;Ribeiro, 2023).

Ao observarmos o comportamento do índice de Gini as razões de percentuais de renda entre os anos de 2019 até 2021, é explícito que embora seus valores tenham aumentado em relação ao período pé-pandemia, a implementação do AE impediu um escalada na pobreza e desigualdade de renda no curto prazo. Os valores dos indicadores podem ser observados na Tabela 9:

**Tabela 9 - Indicadores de Desigualdade para a Renda Domiciliar Per Capita – Regiões Metropolitanas, 2019-2021**

	Ano			Variação (%)		
	2019	2020	2021	2019-2020	2020-2021	2019-2021
Gini	0,563	0,555	0,565	-1,28	1,80	0,49
Theil*	0,616	0,586	0,601	-4,79	2,54	-2,37
Razão P90/P10	12,92	12,44	14,19	-3,73	14,09	9,83
Razão P90/P50	3,77	3,77	3,86	0,16	2,32	2,48
Razão P50/P10	3,43	3,30	3,68	-3,88	11,50	7,17
Razão P75/P25	3,60	3,37	3,65	-6,36	8,24	1,36
Razão de Palma	4,65	4,41	4,79	-5,19	8,56	2,93

Fonte: Salata e Ribeiro (2023), a partir de dados do PNAD Contínua (IBGE)

### 4.3 CONSIDERAÇÕES FINAIS DO CAPÍTULO

Com base na revisão da literatura empírica apresentada neste capítulo, é evidente que o Programa Bolsa Família desempenha um papel fundamental na redução da desigualdade de renda e pobreza no Brasil nas últimas duas décadas. Os impactos consideráveis e imediatos observados refletem a eficácia do programa em atenuar as disparidades de renda e proporcionar melhorias significativas nas condições de vida das famílias beneficiárias.

Além disso, a revisão também enfatizou a importância do Auxílio Emergencial no contexto da pandemia de COVID-19. Os resultados destacam que esse programa emergencial teve um papel crucial em evitar um agravamento das condições de desigualdade de renda e pobreza durante um período de crise sanitária global. Isso ressalta a capacidade dos programas de transferência de renda focalizados em lidar não apenas com questões estruturais persistentes, como no caso do Bolsa Família, mas também em enfrentar desafios macroeconômicos inesperados, como os impactos econômicos da pandemia.

Em síntese, tanto o Bolsa Família quanto o Auxílio Emergencial destacam a importância do papel do Estado na implementação de programas eficazes de transferência de renda. Essas iniciativas não apenas abordam questões crônicas de desigualdade, mas também demonstram flexibilidade para lidar com situações emergenciais, garantindo uma rede de segurança econômica para os mais vulneráveis. Esses resultados ressaltam a relevância contínua desses programas na construção de uma sociedade mais equitativa.

## 5 CONCLUSÃO

Durante a construção da presente monografia ficou evidente que o Brasil é marcado pelos altos níveis de pobreza e desigualdade de renda em sua composição econômica. Contudo, entender de fato o que estas duas variáveis, escolhidas como foco inicial do trabalho, significam de fato e como afetam o bem-estar da população vai muito além de simplesmente expor suas mudanças ao longo dos anos.

A revisão bibliográfica coletada no Capítulo 2 expôs que o entendimento acerca do que é desigualdade de renda e pobreza deve passar uma avaliação normativa do que pode ser considerável aceitavam em termos de distribuição de recursos. Conforme foi apresentado, a discussão sobre a distribuição de renda parte do reconhecimento de quanto cada indivíduo ou grupo recebe, as razões pela qual essa distribuição se apresenta de determinada maneira, quais os efeitos de ordem econômica desta distribuição e finalmente, quem deveria receber mais ou menos. Complementarmente, foi possível identificar como a uma distribuição de renda desigual pode acarretar em diversas consequências de ordem macroeconômica e determinar até mesmo as capacitações de cada indivíduo, respectivamente em Stiglitz (2012) e Sen (2008). A pobreza, por sua vez, passa por questionamentos parecidos, dado que as duas variáveis, embora não sejam sinônimos, se manifestam conjuntamente em sociedades onde não há a preocupação em combatê-las. Contudo, a pobreza para ser analisada de maneira integral não pode ser entendida como somente uma limitação de renda do indivíduo, mas também como uma limitação em realizar todas as capacidades que uma pessoa assim deseja, se manifestando de diversas maneiras na vida das pessoas consideradas pobres.

Todas essas indagações, sendo complementadas pelos impactos macroeconômicos e até individuais apresentados, estão em linha com os objetivos do Programa Bolsa Família e do Auxílio Emergencial, e dão suporte para responder o objetivo central do trabalho. Embora os programas tenham origens históricas e tempos de vida diferentes, as motivações para sua implementação partiram da identificação da pobreza e da desigualdade de renda no país como uma vulnerabilidade a ser combatida e a necessidade de combate por meio da redistribuição de recursos via transferências

monetárias do estado. Logo, a construção, implementação e defesa de cada programa pode ter como justificativa os fatores expostos na revisão de bibliográfica.

Os impactos de cada programa apresentam-se de forma evidente por meio da revisão da literatura empírica. Primeiramente, o Programa Bolsa Família tem influência direta sobre a queda na pobreza e desigualdade de renda experimentada no país desde o início do milênio. A melhora no coeficiente de Gini e nas linhas de pobreza após sua implementação expõe a capacidade do estado, por meio da focalização de seus esforços em direção as parcelas mais vulneráveis da população, de diminuir a distância entre as duas pontas da distribuição de renda do país, e auxiliar a camada mais pobre em realizar suas capacitações, em direção aos seus objetivos de vida. A presença do benefício também se mostrou importante para atenuar os efeitos adversos de períodos de recessões econômicas nos rendimentos dos mais pobres, conforme sua participação na renda *per capita* aumenta nestes períodos que os afetam de maneira mais pronunciada. No tocante aos ciclos econômicos, a implementação do Auxílio Emergencial tem em sua gênese o próprio combate aos efeitos adversos que uma desaceleração econômica, neste caso uma pandemia de ordem global, tem sobre o mercado de trabalho. A decomposição de seus efeitos sobre o coeficiente de Gini e os níveis de pobreza mostrou-se em linha com o que pudemos observar no caso do Bolsa Família, mas desta vez de forma a evitar que a pandemia pudesse piorar tais variáveis e fazer o país retroceder no tempo no que se refere a melhora na distribuição de renda e diminuição da pobreza.

A respeito dos determinantes da desigualdade de renda elencados no capítulo 3, mostrou-se que, a princípio, existem fatores em comum entre os países que explicam a má distribuição de recursos entre os indivíduos de uma nação. Contudo, se faz necessária a análise de fatores históricos de cada país para se obter uma compreensão completa do fenômeno. No caso do Brasil, os reflexos da escravidão se fazem presentes até os dias de hoje no que se refere principalmente ao mercado de trabalho.

Foi possível concluir ao fim da elaboração desta monografia que os dois programas foram e continuam sendo (no caso do PBF) instrumentais em corrigir as desigualdades econômicas que foram geradas na trajetória de desenvolvimento do país e em situações de crise, e a presença no orçamento público de programas de transferência de renda focalizados devem ser não só discutido como também defendidos.

Dada a importância encontrada dos programas de transferência de renda para melhora em nossos níveis de pobreza e desigualdade de renda, sugere-se a ampliação de pesquisas em torno de como os programas de transferência de renda podem ser melhorados, seja em sua focalização ou valores, de modo a continuarem com seu impacto positivo para a população menos favorecida de nosso país.

## REFERÊNCIAS

BICHIR, Renata. AGUILAR, Maria Fernanda. SIMONI JR, Sergio. A política de assistência social e o Programa Bolsa Família, em 9 pontos. **Nexo Jornal**, São Paulo, 29 jun. 2020. Disponível em: <https://portal.nexo.beta.uds.com.br/perguntas-que-a-ciencia-ja-respondeu/2020/06/29/a-politica-de-assistencia-social-e-o-programa-bolsa-familia-em-9-pontos>. Acesso em: 15 jan. 2024.

BRASIL. 2023 é o ano com maior média de beneficiários, de valor médio e de investimento federal na história do Bolsa Família: Pagamentos de dezembro têm início nesta segunda (11) e chegam a 21,06 milhões de famílias. Auxílio Gás de R\$ 104 contempla 5,4 milhões. **Secretária de Comunicação Social**, Brasília, 09 dez. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/secom/pt-br/assuntos/noticias/2023/12/2023-e-o-ano-com-maior-media-de-beneficiarios-de-valor-medio-e-de-investimento-federal-na-historia-do-bolsa-familia#:~:text=O%20n%C3%BAmero%20m%C3%A9dio%20de%20fam%C3%ADlias,19%2C2%20milh%C3%B5es%20em%202022>. Acesso em: 15 jan. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 10.836, de 9 de janeiro de 2004**. Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências. Brasília, 2004. Disponível em: <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=LEI&numero=10836&ano=2004&ato=759c3Yq1UeRpWTd37>. Acesso em: 15 jan. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 14.601, de 19 de junho de 2023**. Conversão da Medida Provisória nº 1.164, de 2023. Institui o Programa Bolsa Família; altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993 (Lei Orgânica da Assistência Social), a Lei nº 10.820, de 17 de dezembro de 2003, que dispõe sobre a autorização para desconto em folha de pagamento, e a Lei nº 10.779, de 25 de novembro de 2003; e revoga dispositivos das Leis nºs 14.284, de 29 de dezembro de 2021, e 14.342, de 18 de maio de 2022, e a Medida Provisória nº 1.155, de 1º de janeiro de 2023. Brasília, 2023. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/norma/37200398#:~:text=Institui%20o%20Programa%20Bols>

a%20Fam%C3%ADlia,dispositivos%20das%20Leis%20n%C2%BAs%2014.284. Acesso em: 15 de jan. 2024.

BRASIL. **Medida Provisória n.º 132, de 20 de outubro de 2003**. Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências. Brasília, 2003. Disponível em: <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=MPV&numero=132&ano=2003&ato=33dgXUU50dRpWta36>. Acesso em: 15 jan. 2024.

CASONATO, Lucas. CORRÊA, André Luiz. PAIVA, Suzana Cristina Fernandes de. O Bolsa Família no enfrentamento da pobreza e na sequência histórica das grandes políticas econômicas brasileiras: suas condições de possibilidade. **Leituras de Economia Política**, Campinas, v. 18, n.1, p. 77 – 94, jan – jun. 2018. Disponível em: <https://www.eco.unicamp.br/leituras-economia-politica/vol-18-n-1-f-26-p-1-114-jan-jul-2018>. Acesso em: 15 jan. 2024.

CHANCEL, Lucas. PIKETTY, Thomas. SAEZ, Emmanuel. ZUCMAN, Gabriel. et al. **World Inequality Report 2022**, World Inequality Lab. Disponível em: <https://wir2022.wid.world/download/>. Acesso em: 15 jan. 2024.

CRESPO, Antônio Pedro Albernaz. GUROVITZ, Elaine. A pobreza como um fenômeno multidimensional. **Revista de Administração de Empresas – Eletrônica**, São Paulo, v.1, n.2, jul - dez. 2002. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/raeel/a/LVPkw9yHZfJ9kvjC8VSgTsh/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 15 jan. 2024.

DABLA-NORRIS, Era. KOCHNAR, Kalpana. SUPHAPHIPHAT, Nujin. RICKA, Frantisek. TSOUNTA, Evridiki. **Causes and Consequences of Income Inequality: A Global Perspective**. INTERNATIONAL MONETARY FUND (IMF), 2015. (IMF Staff Discussion Note, Issue 13). Disponível em: <https://www.elibrary.imf.org/view/journals/006/2015/013/006.2015.issue-013-en.xml>. Acesso em: 15 jan. 2024.

DE MAIO, Fernando G. Income Inequality Measures. **Journal of Epidemiology & Community Health**, Londres, v.61, n.1, p. 849-852, out. 2007. Disponível em: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC2652960/>. Acesso em: 15 jan. 2024.

DIEESE. **As dificuldades da população negra no mercado de trabalho**. Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos, 2023. (Boletim Especial). Disponível em: <https://www.dieese.org.br/boletimespecial/2023/conscienciaNegra2023.html>. Acesso em: 15 jan. 2024.

EPSTEIN, Gerald. Financialization, Rentier Interests, and Central Bank Policy. In: FINANCIALIZATION OF THE WORLD ECONOMY, 2001, Amherst. **Proceedings** [...]. Amherst: University of Massachusetts. Disponível em: [https://peri.umass.edu/fileadmin/pdf/financal/fin\\_Epstein.pdf](https://peri.umass.edu/fileadmin/pdf/financal/fin_Epstein.pdf). Acesso em: 15 jan. 2024.

FOURNIER, Jean-Marc. KOSKE, Isabell. The determinants of earnings inequality: evidence from quantile regressions, **OECD Journal: Economic Studies**, v. 2012/1, p. 7 – 36, nov. 2012. Disponível em: [https://www.oecd-ilibrary.org/economics/the-determinants-of-earnings-inequality\\_eco\\_studies-2012-5k8zs3twbrd8](https://www.oecd-ilibrary.org/economics/the-determinants-of-earnings-inequality_eco_studies-2012-5k8zs3twbrd8). Acesso em: 15 jan. 2024.

HOFFMAN, Rodolfo. JESUS, Josimar Gonçalves de. A relevância do Auxílio Emergencial na redução da desigualdade em 2020. **Revista Brasileira de Economia Social e do Trabalho**, Campinas, v.4, 2022. Disponível em: <https://econtents.bc.unicamp.br/inpec/index.php/rbest/article/view/16072>. Acesso em: 15 jan. 2024.

IBGE. **Censo Demográfico 2000**: Características gerais da população. Resultados da Amostra. Brasília: IBGE, 2000. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=783>. Acesso em: 15 jan. 2024.

IBGE. **Censo Demográfico 2010: Características da população e dos domicílios. Resultados do Universo.** Brasília: IBGE, 2010. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=793>. Acesso em: 15 jan. 2024.

IBGE. Em 2022, mercado de trabalho e Auxílio Brasil permitem recuperação dos rendimentos. **Agência IBGE Notícias**, Brasília, 11 mai. 2023. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/36857-em-2022-mercado-de-trabalho-e-auxilio-brasil-permitem-recuperacao-dos-rendimentos>. Acesso em: 15 jan. 2024.

IBGE. Evolução dos indicadores não monetários de pobreza e qualidade de vida no Brasil com base na Pesquisa de Orçamentos Familiares. **Informação Demográfica e Socioeconômica**, Brasil, n.51. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=2102021>. Acesso em: 15 jan. 2024.

KRIPPNER, Greta R. The financialization of the American economy. **Socio – Economic Review**. Oxford, v.3, n.2, p. 173 – 208, mai. 2005. Disponível em: <https://www.depfe.unam.mx/actividades/10/financiarizacion/i-7-KrippnerGreta.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2024.

MARINS, Mani Tebet. RODRIGUES, Mariana Nogueira. SILVA, Jéssica Maldonado Lago da. SILVA, Karen Cristina Martins da. CARVALHO, Paola Loureiro. Auxílio Emergencial em tempos de pandemia. **Revista Sociedade e Estado**, Brasília, v.36, n. 2, mai-ago. 2021. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/sociedade/article/view/33831>. Acesso em: 15 jan. 2024.

OSORIO, Rafael Guerreiro. **A desigualdade racial no Brasil nas três últimas décadas.** Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), 2021. (Texto Para Discussão, 2657).

Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/10623>. Acesso em: 15 jan. 2024.

PEÑA, Carlos Rosano. PINHEIRO, Danielle Sandi. ALBUQUERQUE, Pedro H.M. FERNANDES, Loyane Mota. A eficácia das transferências de renda: as tendências da desigualdade antes e depois do Programa Bolsa Família. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v.49, n.4, jul – ago. 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/frnhZDdCFHZ6Bxt6LfqvJwq/>. Acesso em: 15 jan. 2024.

PINHEIRO, Maurício Mota Saboya. **As liberdades humanas como bases do desenvolvimento: uma análise conceitual da abordagem das capacidades humanas de Amartya Sen**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), 2012. (Texto Para Discussão, 1794). Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/989>. Acesso em: 15 jan. 2024.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. **O que é o IDH**, 2023. Disponível em: <https://www.undp.org/pt/brazil/o-que-%C3%A9-o-idh>. Acesso em: 15 jan. 2024.

RONCAGLIA, André de Carvalho. SOUZA, Luciana Rosa de. A evolução conceitual da desigualdade e da pobreza no pensamento econômico. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v.41, n.2, p. 402-425, abril-junho. 2021. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rep/a/WryMCyMCHPCKt3WdS39dySv/>. Acesso em: 15 jan. 2024.

SAAD, Marina Guazzelli. BORTOLUZZO, Adriana Bruscatto. FILHO, Naercio Aquino Menezes. KOMATSU, Bruno Kawaoka. Os determinantes da queda da desigualdade de renda nas regiões brasileiras entre 2001 e 2015. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v.35, n. 104, 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/spkD8jnRyDqPyNKmPPQqzCx>. Acesso em: 15 jan. 2024.

SALATA, Andre. RIBEIRO, Marcelo Gomes. Pandemia, desigualdade e pobreza nas regiões metropolitanas brasileiras. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v.38, n.111, 2023. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/tyCrh5fn9gbT97ZYHFj7Hzw/?lang=pt>. Acesso em: 15 jan. 2024.

SEN, Amartya. **Desigualdade Reexaminada**. 2ª Edição. São Paulo: Record, 2008

SILVA, Gracielle Maria da. **Aspectos econômicos da discriminação racial**: implicações econômicas do racismo estrutural sob a ótica da economia institucional. 2022. Dissertação (Mestrado em Economia) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2022. Disponível em: <https://sapientia.pucsp.br/handle/handle/30924>. Acesso em: 15 jan. 2024

SOUZA, Pedro H.G. Ferreira de. OSORIO, Rafael Guerreiro. PAIVA, Luis Henrique. SOARES, Sergei. **Os efeitos do Programa Bolsa Família sobre a pobreza e a desigualdade: um balanço dos primeiros quinze anos**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), 2019. (Texto Para Discussão, 2499). Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/9356>. Acesso em: 15 jan. 2024

SOUZA, Pedro H.G. Ferreira de. A evolução da pobreza monetária no Brasil no século XXI. Nota de política social 2. **Políticas Sociais: acompanhamento e análise (IPEA)**, Brasília, v.1, n. 29, 2022. Disponível em:

<https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/11537>. Acesso em: 15 jan. 2024

STIGLITZ, Joseph E. **The Price of Inequality**. 1ª Edição. Londres: W.W. Norton & Company, 2012.

TRIDICO, Pasquale. The Determinants of Income Inequality in OECD Countries. **Cambridge Journal of Economics**, Oxford, v. 42, n.4, p. 1009-1042, nov. 2017.

Disponível em: <https://academic.oup.com/cje/article-abstract/42/4/1009/4621985?redirectedFrom=fulltext>. Acesso em: 15 jan. 2024

WORLD BANK. **Open Data**. Disponível em: <https://data.worldbank.org/>. Acesso em: 15 jan. 2024.

WORLD BANK. **Poverty and Inequality Platform**. Disponível em: <https://pip.worldbank.org/home>. Acesso em: 15 jan. 2024