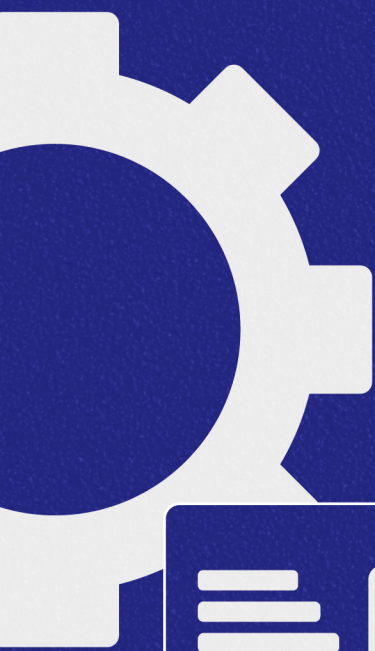
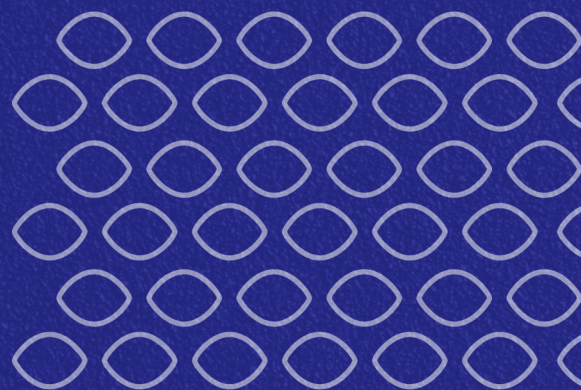




DE
OLHO
NA
CIDADANIA



**POTÊNCIA DOS
PROGRAMAS SOCIAIS E
EVOLUÇÃO DA EXTREMA
POBREZA: O QUE A
PNADC E A PNAD
COVID19 REVELAM**



02





RESUMO

Este estudo contribui para a discussão sobre a importância dos programas federais de transferência de renda desenvolvidos pelo Ministério da Cidadania na redução da extrema pobreza, a partir de dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNADC), realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Bases de dados de pesquisas estatísticas e registros administrativos são usados cada vez mais de forma complementar, com vistas a otimizar o uso de recursos financeiros e, também, para servir de parâmetro para as validações externas dos dados coletados por diferentes órgãos, dando assim maior confiabilidade às informações produzidas. A inovação da PNAD COVID19 também merece uma atenção especial, pois o ano de 2020 foi atípico e os impactos da pandemia sobre a população ainda não são plenamente conhecidos. Seja em tempos normais, seja em tempos de crise o IBGE é um importante parceiro da Administração Pública para o monitoramento tempestivo de uma série de importantes variáveis. O uso de tais informações é primordial para uma boa gestão e é isso o que se pretende nesta publicação, contribuir para o debate sobre a situação socioeconômica dos extremamente pobres no país.



ELABORAÇÃO

RAQUEL MARIA SOARES FREITAS

PEDRO HENRIQUE MONTEIRO
RIBEIRO FERREIRA

MARTA BATTAGLIA CUSTÓDIO

PROJETO GRÁFICO/ DIAGRAMAÇÃO

VICTOR GOMES DE LIMA

SECRETARIA DE AVALIAÇÃO E GESTÃO DA INFORMAÇÃO / DEPARTAMENTO DE MONITORAMENTO

MARCOS PAULO CARDOSO COELHO DA SILVA

SECRETÁRIO DE AVALIAÇÃO
E GESTÃO DA INFORMAÇÃO

ALLAN DIAS SIMÕES MAIA

DIRETOR DE MONITORAMENTO

MARIANA FERREIRA PEIXOTO DOS SANTOS

COORDENADORA-GERAL
DE ACOMPANHAMENTO
DE PROGRAMAS

RAQUEL MARIA SOARES FREITAS

COORDENADORA-GERAL
DE PRODUÇÃO DE INDICADORES

EQUIPE TÉCNICA DO DEPARTAMENTO DE MONITORAMENTO:

CAIO NAKASHIMA

CRISTIANE SILVA DE MOURA

HELENA ANGELICA
DE SOUZA ALMEIDA

IGOR DANTAS CARVALHÃES

JAQUELINE DOS SANTOS

LEANDER GUILHERME SILVA SARAIVA

LILIANE ROSA DOS SANTOS

MARTA BATTAGLIA CUSTÓDIO

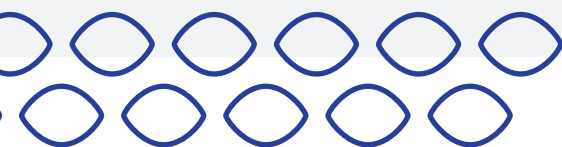
PEDRO FLACH ROMANI

PEDRO HENRIQUE MONTEIRO RIBEIRO
FERREIRA

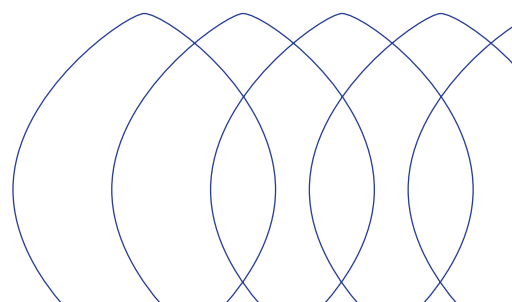
SABRINA MEDEIROS BORGES

VALERIA SILVA DE SOUZA

VIVIANE DE ALMEIDA SILVESTRE



5	INTRODUÇÃO
10	MARCAÇÃO DE PROGRAMAS SOCIAIS NA PNADC
12	ESTIMATIVA DE TAXA DE EXTREMA POBREZA COM A PNADC
19	ESTIMATIVA DE TAXA DE EXTREMA POBREZA COM A PNAD COVID19
24	CONSIDERAÇÕES FINAIS
26	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS





1 | INTRODUÇÃO

A pobreza pode ser compreendida como um fenômeno multidimensional, ou seja, está associada às condições que determinam violações a direitos básicos da população. Contudo, a pobreza monetária, aquela que trata exclusivamente da restrição de renda, é a abordagem mais disseminada e empregada para dimensionar a população em situação de pobreza e formular políticas públicas¹.

A pobreza monetária tem por hipótese que quanto menor a renda, menores são as chances de uma pessoa conseguir suprir as necessidades de sua família (alimentação, educação, saúde, etc.), sugerindo uma forte correlação entre a pobreza e a disponibilidade de recursos financeiros.

Assim, diversos programas sociais trabalham com a perspectiva de combater a extrema pobreza monetária por meio da transferência de renda para as famílias mais pobres. Dentre eles, dois importantes programas federais na área da assistência social se destacam: o Programa Bolsa Família (PBF)² e o Benefício de Prestação Continuada (BPC)³. Além desses, diversos outros programas de transferência de renda foram implementados nas esferas municipal,

1 Jannuzzi, Souto e Martignoni, 2012.

2 Programa de transferência de renda com condicionalidades em saúde e educação, conforme a Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004.

3 Para garantir um direito estabelecido na Constituição Federal, regulamentado pela Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020.





distrital e estadual, geralmente em caráter complementar ao Programa Bolsa Família.

Para monitorar a efetividade dessa política, do ponto de vista prático, indicadores de pobreza são calculados a partir de um parâmetro de referência monetário, abaixo do qual a pessoa é considerada pobre ou extremamente pobre. Esse parâmetro pode variar de acordo com o autor (quem define o critério) ou a finalidade de sua definição (por exemplo, para fins de inclusão em programas sociais específicos).

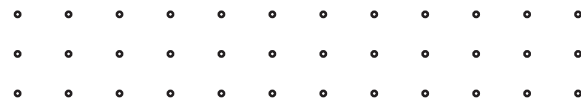
O Banco Mundial, por exemplo, para monitorar e comparar o quadro da extrema pobreza em diferentes países, considera uma pessoa extremamente pobre aquela que vive com menos de 1,90 dólar por dia em termos de Poder de Paridade de Compra - PPC (ou, em inglês, PPP, purchasing power parity)⁴. O Brasil, por sua vez, utiliza como parâmetro de renda para a elegibilidade do BPC⁵ o valor de ¼ do salário mínimo, mas para fins de concessão do PBF consideram-se famílias em situação de extrema pobreza as com renda *per capita* de até R\$ 89 mensais e em situação de pobreza aquelas com renda *per capita* entre R\$ 89,01 e R\$ 178 mensais.⁶

4 PPC é uma forma de nivelar o quanto a moeda norte-americana é capaz de ser convertida em bens e serviços de acordo com a realidade de cada país, pela paridade do poder de compra. Esse parâmetro foi estabelecido para medir o alcance do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) de erradicar a pobreza extrema, atualmente medida como pessoas vivendo com menos de US\$ 1,90 por dia, até 2030 para todas as pessoas, em todos os lugares. Ver: <https://sustainabledevelopment.un.org/sdgs>

5 O BPC é voltado para pessoas idosas ou com deficiência que não conseguem se manter sozinhas ou por seus familiares.

6 Valores utilizados pelo Ministério da Cidadania desde 2018.





No Brasil, para dimensionar e monitorar o fenômeno da pobreza, a principal fonte de dados é a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNADC), elaborada e divulgada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). A PNADC contempla quesitos específicos para coletar informações sobre a participação dos entrevistados em programas federais de transferência de renda, entre os quais o PBF e o BPC. Desta forma, é possível avaliar desde 2012 o efeito das políticas sociais na redução da extrema pobreza no Brasil, sem necessariamente utilizar métodos estatísticos de imputação de benefício.

Em 2020, entretanto, dada a situação emergencial provocada pela situação da pandemia da Covid-19, o IBGE realizou uma pesquisa experimental – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD COVID19 – coletando informações relacionadas à situação dos membros do domicílio em tempos de pandemia, dentre as quais questões de saúde e de trabalho. Além dessas, a nova pesquisa traz quesitos sobre os tradicionais programas de transferência de renda (PBF e BPC) e o Auxílio Emergencial.

O Auxílio Emergencial⁷ é um suporte financeiro temporário implementado em abril de 2020 e administrado pelo Ministério da Cidadania. Inicialmente a lei do benefício previa um repasse de três parcelas no valor de R\$ 600,00 (seiscentos reais) para pessoas elegíveis, sendo limitado a duas cotas por família. Mulheres provedoras de família monoparental tinham

7 Instituído pela Lei nº 13.982/2020, e regulamentado pelo decreto 10.316/2020 e pela Portaria n, 351, de 7 de abril de 2020 (Ministério da Cidadania).





direito duas cotas, o que totalizava R\$ 1.200,00 (mil e duzentos reais) a serem repassados. O benefício foi prorrogado nas mesmas condições e valores por mais dois meses pelo Decreto nº 10.412, de 30 de junho de 2020, e, posteriormente, a Medida Provisória nº 1.000, de 2 de setembro de 2020, estabeleceu a possibilidade de pagamento de até quatro parcelas de R\$ 300,00 (trezentos reais) – R\$ 600 para mulheres provedoras de família monoparental – a título de Auxílio Emergencial Residual para o público que já recebia o benefício e que atendesse as novas condicionantes impostas por este instrumento legal.

O público-alvo do Auxílio Emergencial é formado por maiores de 18 anos Microempreendedores Individuais, contribuintes individuais do INSS, desempregados, autônomos e trabalhadores informais, com renda mensal *per capita* de até meio salário mínimo (R\$ 522,50) ou com renda familiar mensal total de até três salários mínimos (R\$ 3.135), que não tenham sido tributados pelo IRPF em 2018. As famílias beneficiárias do PBF passaram a receber o Auxílio Emergencial quando mais vantajoso, porém, a partir do início de 2021 a família volta à situação anterior e passa a receber novamente o valor habitual do PBF.

Desta forma, a PNAD COVID19 também permite monitorar a extrema pobreza no Brasil e a importância do Auxílio Emergencial no atípico ano de 2020.





UM POUCO MAIS SOBRE A PNADC E PNAD-COVID

PNADC

A PNADC é a principal pesquisa amostral de abrangência nacional, produzida pelo IBGE em caráter definitivo a partir de janeiro de 2012, e tem por objetivo permitir o acompanhamento da dinâmica do mercado de trabalho e da situação socioeconômica do Brasil, com informações sobre: educação, acesso aos meios de telecomunicação (incluindo telefonia, *internet*); condições de habitação; características gerais dos moradores do domicílio; e rendimentos.

A pesquisa divulga mensalmente um conjunto restrito de indicadores relacionados à força de trabalho e a cada trimestre a PNADC gera indicadores mais amplos sobre a força de trabalho. Ela produz também indicadores acumulados anuais sobre temas permanentes e suplementares.

A PNADC mensal é representativa apenas em nível nacional e as informações trimestrais ou anuais têm representatividade para os seguintes níveis geográficos: Brasil, Grandes Regiões, Unidades da Federação, Regiões Metropolitanas que contêm Municípios das Capitais, Região Integrada de Desenvolvimento – RIDE Grande Teresina, e Municípios das Capitais.

PNAD COVID19

A PNAD COVID19, teve início em maio de 2020 e foi planejada e realizada pelo IBGE, no âmbito de suas estatísticas experimentais, para estimar o número de pessoas com sintomas referidos associados à síndrome gripal e monitorar os impactos da pandemia da COVID-19 no mercado de trabalho brasileiro. Cabe ressaltar que a coleta das informações está sendo feita por meio de entrevistas telefônicas.

A pesquisa prevê divulgações semanais para alguns indicadores, em nível Brasil, e divulgações mensais para um conjunto mais amplo de indicadores, em média, por Unidades da Federação.





Assim, o presente texto busca em um primeiro momento traçar algumas considerações acerca da marcação dos programas sociais na PNADC. Na sequência, são abordadas questões relacionadas à estimação da taxa de extrema pobreza no Brasil, sendo apresentados resultados dos cálculos realizados a partir de metodologias construídas considerando o levantamento dos dados pela PNADC. A seção seguinte traz os resultados calculados a partir dos dados da PNAD Covid19 e, por fim, são feitas considerações finais.

2 | MARCAÇÃO DE PROGRAMAS SOCIAIS NA PNADC

Ao analisar as estatísticas referentes ao PBF e BPC na PNADC, observa-se subnotificação dos públicos desses dois programas de transferência de renda para todos os anos em relação aos respectivos registros administrativos – folhas de pagamento dos benefícios. Em 2019, segundo a PNADC, os programas sociais alcançaram cerca de 13,1 milhões de beneficiários (famílias, no caso do PBF, e pessoas, no caso do BPC e de outros programas): 74,3% são beneficiários do PBF; 22% do BPC; e 3,7% de outros programas.

Nas Tabelas 1 e 2 são apresentados resultados construídos a partir de dados da PNADC. Nota-se que essa pesquisa abrange, em média, 71% dos beneficiários do PBF efetivamente existentes no Brasil. No caso do BPC, a pesquisa estatística tem desempenho pior e alcança em



média apenas 53% dos beneficiários constantes da folha de pagamento do INSS.

Tabela 1 – Beneficiários PBF (milhões de domicílios) no Brasil (2012-2019): PNADC e Registro Administrativo

ANO	PESQUISA (A)	REGISTRO ADMINISTRATIVO (B)	RAZÃO (A/B)
2012	10,0	13,9	72%
2013	10,1	14,1	72%
2014	9,9	14,0	71%
2015	9,4	13,9	68%
2016	9,8	13,6	72%
2017	9,5	13,8	68%
2018	9,7	14,1	69%
2019	9,8	13,2	74%

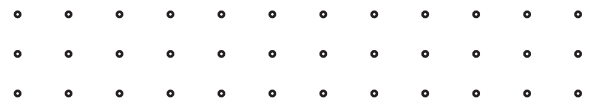
Fonte: PNADC – Rendimento de todas as fontes (2012-2019) /IBGE e Folha de pagamento PBF (dezembro-2012 a 2019) /SENARC. Elaboração: DM/SAGI.

Tabela 2 – Beneficiários BPC (milhões de pessoas) no Brasil (2012-2019): PNADC e Registro Administrativo

ANO	PESQUISA (A)	REGISTRO ADMINISTRATIVO (B)	RAZÃO (A/B)
2012	1,8	3,8	47%
2013	1,8	4,0	45%
2014	2,0	4,1	49%
2015	2,3	4,2	55%
2016	2,5	4,4	57%
2017	2,4	4,5	53%
2018	2,7	4,7	57%
2019	2,9	4,6	63%

Fonte: PNADC – Rendimento de todas as fontes (2012-2019) e Folha de pagamento BPC (posição dezembro – 2012 a 2019) /SNAS. Elaboração: DM/SAGI.





Cabe ressaltar que a subnotificação de transferência de renda em pesquisa estatística pode ocorrer por diversas razões. Por exemplo, existe certa confusão dos entrevistados ao reportarem o rendimento do BPC, muitas vezes confundida com aposentadoria ou pensão (BRITO *et al.*, 2015). Aspectos metodológicos, como o desenho da amostra, também podem gerar subnotificação desses registros (SOUZA, 2013). Ainda assim, mesmo que não obtenha números exatos do alcance desses programas, a PNADC é, atualmente, a principal fonte de informação que permite acompanhar o quadro da pobreza no Brasil e, sobretudo, analisar o efeito das transferências de renda.

3 | ESTIMATIVA DE TAXA DE EXTREMA POBREZA COM A PNADC

Em termos relativos, a estimativa de extrema pobreza pode ser obtida a partir da razão entre a população com renda domiciliar mensal *per capita* (RDPC) abaixo do valor de referência (Z) e a população total do país (equação 1).

$$\text{Taxa}_{\text{Extrema Pobreza}} = \frac{\text{População Extramamente Pobre}}{\text{População Total}} \cdot 100 = \frac{\text{População RDPC} < z}{\text{População Total}} \cdot 100 \quad (1)$$

Desta forma, para o cálculo dessa estimativa é necessário considerar as seguintes informações: rendimento de todas as fontes, composição familiar/domiciliar e a linha de extrema pobreza (z).





Neste documento, os exercícios apresentados foram realizados utilizando-se os microdados da PNADC referente aos anos de 2012 a 2019⁸. Cabe ressaltar que para o cálculo da renda *per capita* mensal domiciliar foram utilizados os rendimentos de todas as fontes dos membros do domicílio⁹: rendimento habitual de todos os trabalhos; rendimento de programas sociais; e outros rendimentos (aposentadoria, seguro-desemprego, seguro-defeso, bolsa de estudos, rendimento de caderneta de poupança e outras aplicações financeiras).

8 Para a obtenção da informação de rendimento de todas as fontes, foram utilizadas as primeiras entrevistas de cada ano.

9 Não são computados os rendimentos das pessoas na condição de pensionista, empregado doméstico ou parente de empregado doméstico.





RENDIMENTO HABITUAL E EFETIVO DE TRABALHO

- Rendimento habitual de trabalho consiste no rendimento usualmente recebido, sem acréscimos extraordinários ou descontos esporádicos, ou seja, sem oscilações decorrentes de bonificação, horas extras, participação anual nos lucros, 13º salário, etc. Quando a remuneração varia em função do período ou estação do ano, considera-se o rendimento médio mensal que a pessoa ganha habitualmente nesse período sazonal.
- O rendimento efetivo de trabalho é o rendimento de fato recebido em qualquer posição na ocupação, no mês de referência, incluindo todos os pagamentos que não tenham caráter contínuo e considerando os descontos eventuais, como, por exemplo, por ausências no trabalho.

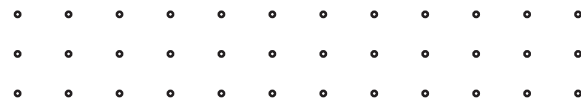
Cabe pontuar que o IBGE recomenda a utilização da renda habitual de trabalho para construção de estimativas de extrema pobreza.

Quanto ao parâmetro Z, foi utilizada a linha de extrema pobreza de US\$ 1,9 PPC 2011 por dia do Banco Mundial. Em valores de 2019, essa taxa equivalia cerca de R\$ 150 *per capita* por mês¹⁰.

A partir desse indicador de incidência de pobreza, foram construídas duas metodologias para o cálculo das taxas de extrema pobreza, a primeira considerando todos os rendimentos familiares e a segunda aplicando a

¹⁰ Valor em dólar/dia foi convertido em real/mês e deflacionado pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA para a média do ano.





mesma fórmula, porém desconsiderando os rendimentos provenientes dos programas de transferência de renda. O objetivo é avaliar os possíveis efeitos destes na redução da extrema pobreza. Os resultados são apresentados a seguir.

3.1 CONSIDERANDO TODOS OS RENDIMENTOS

Conforme dados da Tabela 3, em 2019, 6,5% da população brasileira vivia com menos de US\$ 1,90 PPC por dia (cerca de R\$ 150 por mês), patamar estável desde 2017. Em comparação com o início da série em 2012, quando 11,4 milhões de pessoas estavam em situação de extrema pobreza (5,8%), 2019 apresentou uma estimativa 20,2% maior: a PNADC identificou 13,7 milhões de pessoas nesta condição (6,5% da população total), aumento de 2,3 milhões no período.

Tabela 3 – Estimativa da população em situação de extrema pobreza (2012-2019) utilizando o parâmetro de US\$ 1,90 PPC 2011 (%) – Brasil

Ano	Taxa de extrema pobreza (%)	Pessoas extremamente pobres (milhões)
2012	5,8%	11,4
2013	5,1%	10,2
2014	4,5%	9,0
2015	4,9%	9,9
2016	5,8%	11,9
2017	6,4%	13,3
2018	6,5%	13,5
2019	6,5%	13,7

Fonte: PNADC – Rendimento de Todas as Fontes (2012-2019). Elaboração: DM/SAGI.





Deve-se pontuar que o Brasil vivenciou forte recessão econômica no período: o PIB caiu mais de 3% em 2015 e 2016 e os anos seguintes foram de lenta recuperação, com crescimento de 1% ao ano, até a chegada do novo coronavírus. O mercado de trabalho melhorou ligeiramente em 2019, atingindo taxa de desemprego de 11%. Mesmo diante desse cenário, a extrema pobreza manteve-se relativamente estável desde 2017, evidenciando a importância dos programas sociais para as famílias brasileiras mais vulneráveis.

3.2 CONSIDERANDO TODOS OS RENDIMENTOS EXCETO RENDIMENTO DE PROGRAMAS SOCIAIS

Ao isolar os rendimentos de programas sociais na PNADC foi possível estimar a população em situação de extrema pobreza nos cenários com e sem programas sociais (PBF, BPC e outros programas), conforme Gráfico 1. Observa-se que, em todos os anos, os dados ressaltam sua importância na redução da extrema pobreza, mesmo considerando a subnotificação de tais programas nessa pesquisa.



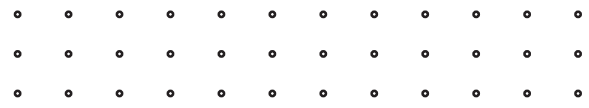
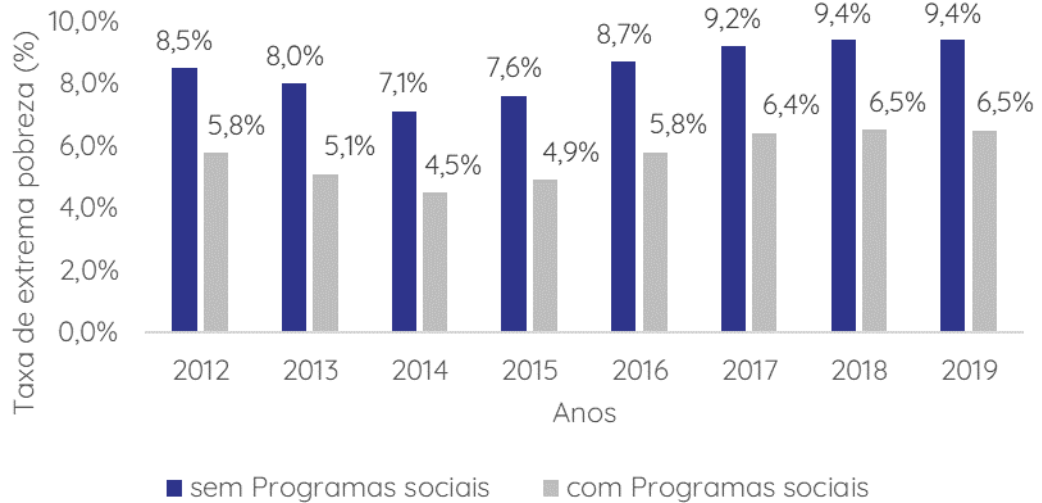


Gráfico 1 – Taxa de pobreza com e sem programas sociais utilizando como parâmetro US\$ 1,90 PPC 2011 (%) – Brasil



Fonte: PNADC – Rendimento de todas as fontes (2012-2019). Elaboração: DM/SAGI

Em 2019, na ausência dos programas, a taxa de extrema pobreza seria 9,4% da população (19,6 milhões de pessoas), patamar bem acima do observado com os programas sociais (6,5%), cuja contribuição para diminuir a pobreza, nos últimos três anos – período em que sucedeu a maior recessão econômica da história – permaneceu efetiva, reduzindo 2,9 pontos percentuais (pp) em 2019 (Gráfico 2).



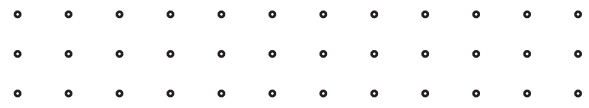
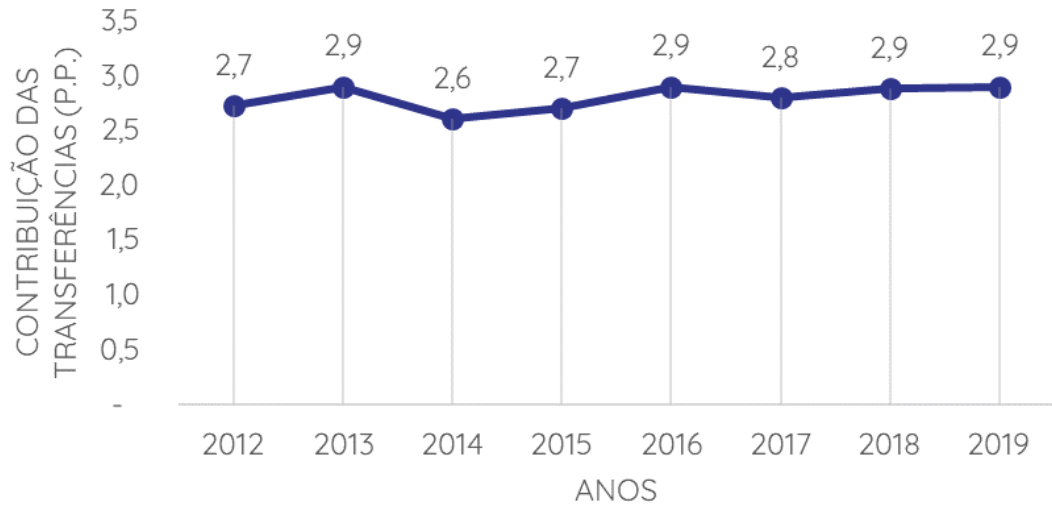


Gráfico 2 – Contribuição dos programas sociais para reduzir a pobreza (em pontos percentuais – pp) – Brasil



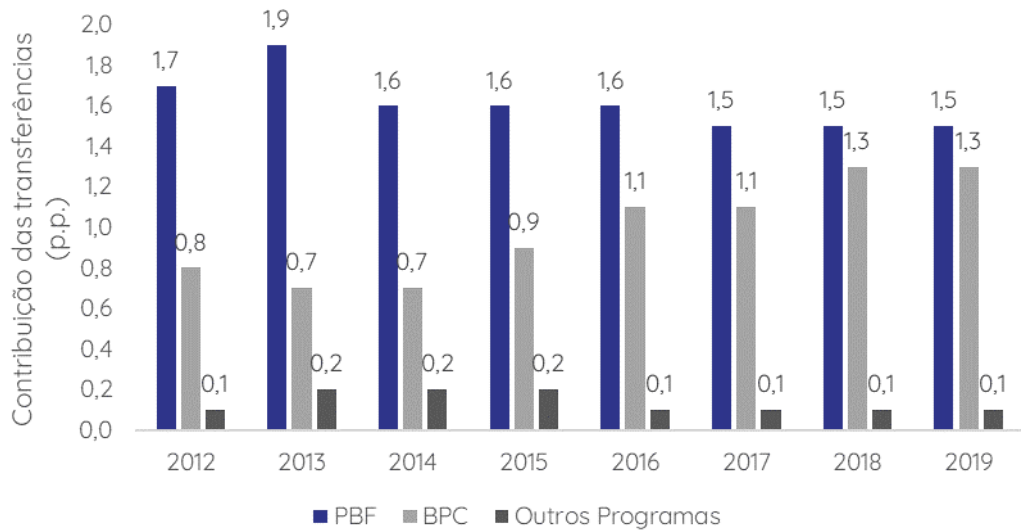
Fonte: PNADC – Rendimento de todas as fontes (2012-2019). Elaboração: DM/SAGI.

Ao detalhar a contribuição de cada um dos programas para reduzir a pobreza, os dados da PNADC indicam que, dentre os programas sociais, o PBF tem em todos os anos o maior efeito. A participação do BPC também é relevante: sugere-se que tanto em 2018 quanto em 2019, o programa reduziu a pobreza em 1,3 pp. Ressalta-se que a soma das contribuições individuais dos programas sociais marcados na PNADC, representada no Gráfico 3, não corresponde exatamente à contribuição de todos os programas, apesar da proximidade dos resultados.





Gráfico 3 – Contribuição de cada um dos programas sociais para a redução da pobreza (em pontos percentuais - pp) – Brasil



Fonte: PNADC – Rendimento de Todas as Fontes (2012-2019). Elaboração: DM/SAGI.

A seguir é apresentado um terceiro conjunto de exercícios, realizado a partir de análises dos dados referentes a 2020, da PNAD COVID19.

4 ESTIMATIVA DE TAXA DE EXTREMA POBREZA COM A PNAD COVID19

No contexto brasileiro de pobreza estrutural, a pandemia trouxe preocupações com relação à possível piora do quadro de extrema pobreza no país. Assim, é importante para o Ministério da Cidadania conseguir monitorar a





capacidade do Auxílio Emergencial em conter o avanço da extrema pobreza, decorrente da situação de pandemia.

Em sua missão institucional, o IBGE implementou a PNAD COVID19, que permite a obtenção de estimativas mensais de pobreza. Cabe reforçar que em um cenário de grandes oscilações do mercado de trabalho e na renda, como os decorrentes da atipicidade trazida pelo novo coronavírus, uma pesquisa com maior periodicidade é fundamental para a gestão de políticas públicas e para o acompanhamento tempestivo das mudanças socioeconômicas.

Os resultados da PNAD COVID19 constituem a primeira divulgação de Estatística Experimental elaborada pelo IBGE, alinhada à estratégia de modernização do Instituto para ampliar a oferta de informação aos usuários¹¹. Como consequência inerente a esse tipo de pesquisa, os dados devem ser usados com cautela, pois ainda estão em fase de teste e sob avaliação. Ainda assim, apesar da necessidade de cuidados quanto a possíveis análises e interpretações, é uma fonte importante de informações que não pode ser desconsiderada, dado o rigor metodológico do IBGE, que vem lhe conferindo credibilidade há mais de oito décadas.

Assim, nesta seção são apresentadas análises dos dados da PNAD COVID19 em que se aplicou metodologia similar às apresentadas nos dois exercícios anteriores, considerando ainda os rendimentos oriundos do Auxílio Emergencial.

¹¹ Para mais informações, acesse: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/investigacoes-experimentais/estatisticas-experimentais/27946-divulgacao-semanal-pnadcovid1>





4.1 CONSIDERANDO OS RENDIMENTOS DO AUXÍLIO EMERGENCIAL

A partir dos dados da PNAD COVID19 de rendimento habitual e efetivo de trabalho e os rendimentos de outras fontes, inclusive do Auxílio Emergencial, observa-se que a extrema pobreza alcançou patamar bastante baixo em 2020, comparando-se ao histórico dos últimos anos, e isso independentemente de se considerar a renda habitual ou efetivamente recebida (Tabela 4).

Tabela 4 - Taxa de extrema pobreza considerando rendimento efetivo e habitual de todos os trabalhos

DATA	TAXA DE EXTREMA POBREZA (RENDA HABITUAL DE TODOS OS TRABALHOS E RENDA EFETIVA DE OUTRAS FONTES)	TAXA DE EXTREMA POBREZA (RENDA EFETIVA DE TODOS OS TRABALHOS E RENDA EFETIVA DE OUTRAS FONTES)
Mai/2020	2,9%	4,8%
Jun/2020	2,4%	3,6%
Jul/2020	2,2%	2,8%
Ago/2020	2,1%	2,5%

Fonte: PNAD COVID19. Elaboração: DM/SAGI.

Ainda que a PNADC e a PNAD COVID19 não sejam diretamente comparáveis, diante do fato de que até 2019 a taxa de extrema pobreza da população era estimada em cerca de 6,5% (Tabela 3), e de que a nova pesquisa indica um quadro significativamente mais favorável, parece verdadeiro concluir que houve queda real na extrema pobreza do país em 2020.



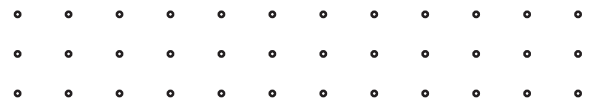


Essa queda vertiginosa de quatro pontos percentuais em poucos meses na taxa global de extrema pobreza no país deve ser lida com ressalvas, mas não parece razoável atribuir essa variação tão grande apenas à mudança metodológica na coleta das informações primárias pelo IBGE, da PNADC para a PNAD COVID19.

Apesar de os dados preliminares ainda carecerem de maiores estudos para manter a validade da interpretação, é possível levantar hipóteses para explicar essa diminuição da estimativa da taxa de extrema pobreza no país, dentre eles a maior abrangência dos programas de transferência de renda, quando se considera não apenas o PBF e o BPC, mas também o Auxílio Emergencial. Em agosto de 2020, segundo dados da PNAD COVID19, o Auxílio Emergencial alcançou 30,1 milhões de domicílios, o que representa cerca de 107 milhões de pessoas beneficiadas direta ou indiretamente, equivalente a 50,7% da população.

Outro fator que pode ter contribuído para a redução da incidência de extrema pobreza no país é o valor bem mais elevado do Auxílio Emergencial quando comparado ao valor médio mensal de R\$ 191,86, pago pelo PBF às famílias mais pobres, no início de 2020.

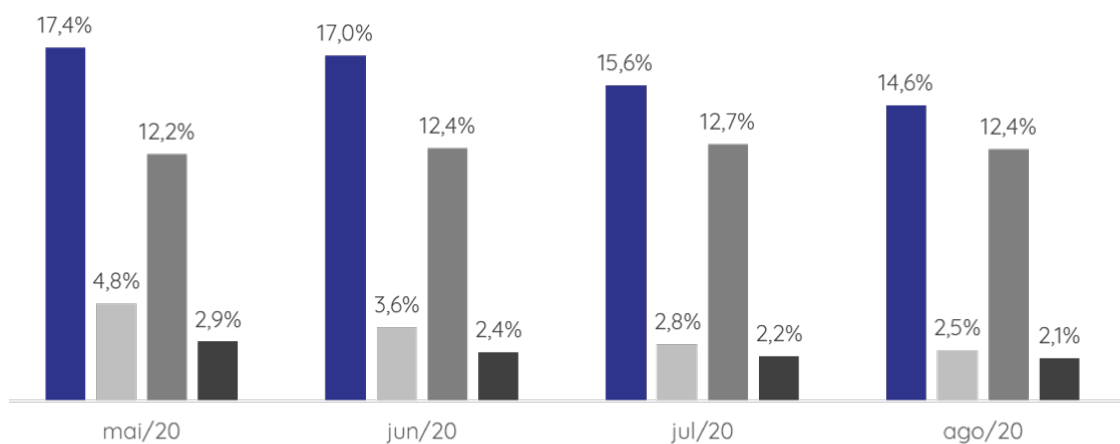




4.2 CONSIDERANDO TODOS OS RENDIMENTOS EXCETO RENDIMENTO DE PROGRAMAS SOCIAIS (PBF, BPC E AUXÍLIO EMERGENCIAL)

Ao estimar também a incidência de extrema pobreza desconsiderando os rendimentos provenientes de programas sociais – PBF, BPC e Auxílio Emergencial – a partir dos dados da PNAD COVID19, foi encontrada diferença da ordem de 10,3 pp entre a estimativa de extrema pobreza com e sem programas sociais (calculada a partir da renda habitual), para os meses de maio a agosto de 2020, apresentados no Gráfico 4.

Gráfico 4 – Taxa de pessoas em Extrema Pobreza com e sem programas sociais por tipo de rendimento – Brasil



- renda EFETIVA de todos os trabalhos e outras fontes, exceto programas sociais
- renda EFETIVA de todas as fontes, incluindo rendimentos de programas sociais (PBF, BPC e Auxílio Emergencial)
- renda HABITUAL de todos os trabalhos e outras fontes, exceto programas sociais
- renda HABITUAL de todas as fontes, incluindo os rendimentos de programas sociais (PBF, BPC e Auxílio Emergencial)

Fonte: PNAD COVID19. Elaboração: DM/SAGI.





Ainda que em tempos normais seja mais usual o uso dos rendimentos habituais para a estimativa da taxa de extrema pobreza, em um contexto de pandemia, parece ser importante fazer um exercício dessa estimativa a partir dos rendimentos efetivamente auferidos durante esse período, dado o dinamismo maior das oscilações do mercado de trabalho para o público mais vulnerável nesse contexto.

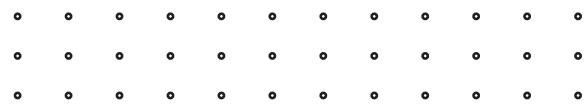
Desta forma, considerando os rendimentos efetivos de todos os trabalhos e outras fontes, como esperado, a taxa de extrema pobreza é maior quando comparada aos rendimentos habituais. Além disso, essa taxa apresentou uma diferença de 12,1 pp entre a estimativa da extrema pobreza com e sem os rendimentos de programas sociais.

Assim, independentemente de se considerar a renda habitual ou efetiva para o cálculo da taxa de extrema pobreza no país, em 2020 os dados apontam que os programas de transferência de renda (incluindo o Auxílio Emergencial) foram determinantes para uma redução significativa extrema pobreza no país (da ordem de 10,3 pp a 12,1 pp).

5 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho não tem a pretensão de exaurir o tema sobre usos de dados estatísticos para fins de monitoramento de indicadores de extrema pobreza, tampouco de fazer uma avaliação de impacto dos programas sobre a renda das famílias.





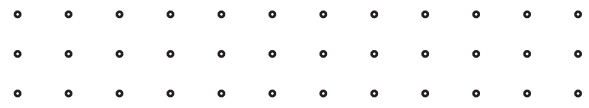
Trata-se de um esforço de construção de indicadores que permitam dar indícios sobre a efetividade dos programas de transferência de renda de responsabilidade do Ministério da Cidadania para conter o avanço da extrema pobreza (em termos monetários) em tempos de crise.

Desta forma, o Departamento de Monitoramento da Sagi realizou uma série de análises a partir dos dados da PNADC e constatou que, na ausência de programas de transferência de renda (PBF, BPC e outros), a taxa de extrema pobreza no Brasil seria de 9,4% em 2019, ou seja, 2,9 pp maior que a taxa de pobreza de 6,5% efetivamente observada com a existência dos programas.

Para o ano de 2020, foram realizados também exercícios com a PNAD COVID19 e os resultados apontam que os programas de transferência de renda, especialmente o Auxílio Emergencial, foram decisivos para enfrentar a extrema pobreza: em agosto de 2020, a taxa de extrema pobreza foi de 2,1% (considerando rendimentos habituais). Caso não houvesse programas sociais, 12,4% da população estaria em condição de extrema pobreza, quadro bem mais alarmante.

Vale lembrar, contudo, que o Auxílio Emergencial é transitório e os efeitos e a duração da pandemia ainda não são completamente conhecidos. Portanto, os resultados deste documento reforçam a importância das políticas sociais no enfrentamento da extrema pobreza e indicam um futuro desafiador para garantir a efetiva proteção e promoção do bem estar da população.





6 | REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua**. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Notas Metodológicas, V.1, p.31-33. Rio de Janeiro, 2014. Disponível em <ftp.ibge.gov.br › Notas_metodologicas › notas_metodologicas>. Acessado em 06/05/2020.

BRITO, A. et al. **Afinal, qual a contribuição da política de valorização do salário mínimo para a queda da desigualdade no Brasil? Uma estimativa para o período 1995-2013**. Rio de Janeiro: Cede, 2015 (Texto para discussão, nº 109). Disponível em http://www.ie.ufrj.br/images/grupo_cede/publica%C3%A7%C3%B5es/site_antigo/tds/td109_02fba.pdf. Acesso em 21/11/2019.

JANNUZZI, P. M., SOUTO, B. F. MARTIGNONI, E. M. **Programa Bolsa Família e sua contribuição para redução da pobreza no Brasil**. Revista Brasileira de Monitoramento e Avaliação, vol.4, p.40-61, 2012. Disponível em <https://www.rbaval.org.br/journal/rbaval/ed/5f3bdd6a0e88258333e5db4c>. Acesso em 09/11/2020.





SOUZA, P. H. **Uma metodologia para explicar diferenças entre dados administrativos e pesquisas amostrais, com aplicação para o Bolsa Família e o Benefício de Prestação Continuada na PNAD.** Revista Brasileira de Estudos Populacionais, v.. 30, n. 1, p. 299-315. Rio de Janeiro, jan-jun 2013. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-30982013000100014&script=sci_abstract&tlng=pt. Acesso em 21/11/2019.

