

Quão efetivo é um benefício de cobertura de hiato da pobreza? O caso do Bolsa Família

Luis Henrique da Silva de Paiva¹

Letícia Bartholo²

Marconi Fernandes de Sousa³

¹Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Brasília – DF, Brasil

²Ministério da Economia, Brasília – DF, Brasil

³Ministério da Cidadania, Brasília – DF, Brasil

Benefícios do tipo *top-up* complementam a renda dos beneficiários até que alcance um determinado padrão. Eles têm sido utilizados em diversos países. Mas o quão efetivos esses benefícios são em um contexto de alta informalidade no mercado de trabalho e alta volatilidade de renda? Este artigo tem por objetivo responder a essa pergunta, avaliando um benefício do tipo *top-up*, o benefício de superação da extrema pobreza (BSP) do Programa Bolsa Família (PBF), a partir de dois exercícios contrafactuais. Mais especificamente, baseados nos dados da Pnad Contínua/IBGE 2019, comparamos o modelo vigente de benefícios (que tem no BSP sua principal estratégia para redução da extrema pobreza) com um contrafactual, que mostra seu funcionamento perfeito, e com um segundo contrafactual, um modelo simulado de PBF, no qual há apenas um benefício de valor fixo, pago a todos os extremamente pobres e às crianças pobres do programa, ambos com o mesmo orçamento total. Os resultados da pesquisa mostraram que o desempenho do BSP parece ser marginalmente superior ao benefício de valor fixo, mas a diferença não é estatisticamente significativa. A extrema pobreza observada (medida pela linha inferior de elegibilidade do Programa Bolsa Família, de R\$ 89 *per capita*/mês) foi, em 2019, de 4,1% e seria de 4,3%, caso o programa tivesse um único benefício de valor fixo. Essa vantagem também foi observada para outras medidas, como o hiato e a severidade de pobreza, mas também com resultados não significantes.

Palavras-chave: Bolsa Família, extrema pobreza, desenho de benefícios

DOI: <https://doi.org/10.21874/rsp.v72.i3.5393> | ISSN: 0034-9240 | E-ISSN: 2357-8017

[Submetido: 18 de fevereiro de 2021. Aprovado: 16 de abril de 2021.]



¿Qué tan efectivo es un beneficio de cobertura de la brecha de pobreza? El caso del Bolsa Família

Los beneficios complementarios, por supuesto, complementan los ingresos de los beneficiarios hasta que alcanzan un cierto nivel. Se han utilizado en varios países. Pero, ¿qué tan efectivos son estos beneficios en un contexto de alta informalidad laboral y volatilidad de ingresos? Esta investigación tiene como objetivo responder a esta pregunta, evaluando un beneficio de naturaleza complementaria, el beneficio para la superación de la extrema pobreza (BSP), del Programa Bolsa Família (PBF). Más específicamente, con base en los datos de la Encuesta Nacional por Muestra de Hogares de Brasil (Pnad Contínua / IBGE 2019), comparamos el modelo de beneficio actual del programa *Bolsa Família* (cuya principal estrategia para combatir la pobreza extrema consiste en el BSP) con su versión perfecta y con un modelo hipotético de beneficios de valor fijo, que se paga a todas las personas y niños pobres en extrema pobreza cubiertos por el programa. El presupuesto total es el mismo. Los resultados de esta investigación mostraron que el beneficio complementario parece funcionar ligeramente mejor que el beneficio de valor fijo, pero la diferencia no es estadísticamente significativa. La tasa de pobreza extrema observada en 2019 (medida por el umbral de elegibilidad más bajo del programa de R \$ 89 per cápita por mes) fue del 4,1%, mientras que habría sido del 4,3% si el programa tuviera un beneficio de tarifa plana. Esta ventaja también se observó en otras medidas de pobreza, nuevamente con resultados no significativos.

Palabras clave: Bolsa Família, pobreza extrema, diseño de beneficios, beneficio complementario

How effective is a top-up social benefit? The case of Brazil's Bolsa Família

Top-up benefits complement the beneficiary's income up to a certain level. They have been used in several countries. The objective of this paper is to analyze how effective a top-up social benefit is in a context of high labor informality and income volatility. Based on data from the Brazilian National Household Sample Survey (Pnad Contínua/IBGE 2019), we compare the current benefit model for the *Bolsa Família* program (whose main strategy for fighting extreme poverty consists of a top-up benefit) with its perfect version and with a hypothetical flat-rate benefit model, paid to all extremely poor people and poor children covered by the program. The total budget is the same. Our results suggest that the top-up benefit seems to perform marginally better than the flat-rate benefit, but the difference is not statistically significant. The extreme poverty rate observed in 2019 (measured by the program's lower eligibility threshold of BRL 89 *per capita* per month) was of 4.1%, whereas it would have been 4.3% if the program had a flat-rate benefit. This advantage was also observed in other poverty measures, again with non-significant results.

Keywords: Bolsa Família, extreme poverty, benefit design, top-up benefit

1 Introdução

Benefícios sociais que cobrem um hiato de rendimentos, também conhecidos como *top-up benefits*, são utilizados em diversas partes do mundo. Eles podem assumir a forma de um benefício mínimo para idosos, cobrindo a diferença entre o benefício contributivo a que fariam jus e um valor mínimo; ou a forma de uma complementação à renda do trabalho formal, como nos casos dos *tax credits*; ou cobrir o hiato que separa a renda *per capita* da família da linha de pobreza. Esse é o caso recente na América Latina: Brasil e Chile adotaram benefícios do tipo *top-up* em seus programas de combate à pobreza.

A questão que surge é obviamente o quão bem funcionará esse desenho de benefícios, quando associado a programas de combate à pobreza, em contextos com níveis relativamente altos de informalidade e volatilidade de renda, típicos de países em desenvolvimento. A princípio, esse desenho de benefício nos levaria a um desempenho ótimo na luta contra a pobreza, já que a família receberia o necessário para superar a extrema pobreza. Mas como a literatura sugere que a renda de famílias pobres é extremamente volátil, esse ajuste pode ser muito aquém do perfeito.

O caso brasileiro nos dá uma excelente oportunidade de avaliar essa questão. Em 2012, o Programa Bolsa Família (PBF) passou a contar com o benefício de superação da extrema pobreza (BSP). Trata-se de um típico *top-up benefit*: seu valor varia em função da renda declarada pela família e dos demais benefícios do PBF recebidos por ela. Ele cobre, quando é o caso, a distância para que a família supere a linha de extrema pobreza do Programa. Avaliar o desempenho do BSP dará elementos relevantes para responder à questão do quão bem esse tipo de benefício funciona em países em desenvolvimento.

Para responder a essa questão, compararemos o seu desempenho no combate à pobreza extrema a dois contrafactuais aqui simulados: o contrafactual 1 corresponderia ao desempenho perfeito (situação no qual o BSP acabaria com a extrema pobreza entre os beneficiários do PBF, restando entre os extremamente pobres apenas aqueles decorrentes de erro de exclusão do Bolsa Família); o contrafactual 2 corresponderia ao desempenho que seria obtido caso o PBF tivesse adotado um desenho de benefício de valor fixo, pago aos extremamente pobres.

O trabalho está estruturado nas seguintes seções: a Seção 2 apresenta benefícios do tipo *top-up* vigentes em outros países; a Seção 3 faz um breve histórico do BSP, apresentando os supostos que sustentaram sua adoção, e examina o resultado desse benefício na redução da extrema pobreza (comparando-o com o contrafactual 1); a Seção

4 apresenta a metodologia utilizada no contrafactual 2; a Seção 5 discute os resultados desse exercício; finalmente, a Seção 6 apresenta as conclusões do trabalho.

2 Benefícios de valor variável

Embora o BSP tenha sido uma novidade na proteção social brasileira, ele se aproxima de outras transferências monetárias cujo valor, variável, busca elevar a renda do beneficiário até certo patamar. Essas transferências, que complementam a renda prévia do indivíduo da família ou algum outro benefício de proteção social, muitas vezes são chamadas de benefícios do tipo *top-up*.

O valor desses benefícios pode variar em função de outros já pagos pelo Estado (como é o caso das pensões mínimas, por exemplo), da renda do trabalho formal ou, mais estritamente, em função da distância existente para que indivíduos ou famílias alcancem um mínimo de renda *per capita* (como é o caso do BSP, mas também de outros benefícios sociais).

O exemplo mais comum de transferências variáveis, conforme os valores já recebidos de outros benefícios, são as pensões mínimas, destinadas a aposentados e eventualmente a outros beneficiários da previdência cujo benefício contributivo recebido não alcança um determinado patamar. As pensões mínimas têm como finalidade impedir que certos benefícios contributivos caiam abaixo de um nível mínimo (WHITEFORD; WHITEHOUSE, 2006, p. 84) e, em regra, fazem parte do modelo contributivo de proteção social; isto é, exigem um período mínimo de contribuições previdenciárias.

Tipicamente, a pensão mínima cobre o hiato entre o valor do benefício contributivo ao qual a pessoa faz jus e um valor mínimo que todos os beneficiários da proteção contributiva devem receber. Na Itália, por exemplo, o valor da pensão mínima é a diferença entre a aposentadoria por idade e uma renda mínima de sobrevivência de EUR 507 (SSA-ISSA, 2018).

Não é infrequente que o valor da pensão mínima seja afetado pelo tempo de contribuição. Na Bélgica, por exemplo, ele é a diferença entre o valor da aposentadoria e EUR 14.548 ao ano, para os que contribuíram por 45 anos. Para os que contribuíram entre 30 e 44 anos, o valor da pensão mínima é reduzido proporcionalmente. Em Luxemburgo, o valor da pensão mínima é a diferença entre o valor da aposentadoria e o valor de EUR 1.780 por mês, para aqueles que contribuíram por pelo menos 40 anos. Para os que contribuíram por menor período (a partir de um mínimo de 20 anos), o valor também é reduzido proporcionalmente.

A pensão mínima também pode passar por um teste de meios. Na Áustria, o benefício leva em conta não apenas a renda dos eventuais benefícios recebidos pelo idoso, mas também a renda do cônjuge. O valor mínimo a ser recebido por aqueles que contribuíram pelo menos 360 meses (30 anos) (EUR 1.022 por mês) é apenas marginalmente superior ao daqueles que contribuíram por menos tempo (EUR 909) (SSA-ISSA, 2018).¹ No Chile, o *Aporte Previsional Solidario de Vejez* (APSV) é um benefício assistencial que exige idade mínima (65 anos), tempo mínimo de residência no país (20 anos, sendo quatro nos últimos cinco anos) e que a família do beneficiário esteja entre as 60% mais pobres. O cálculo do benefício leva em conta a diferença entre os valores eventualmente recebidos de aposentadoria e o valor da *Pensión Máxima con Aporte Solidario* (PMAS), multiplicado por um fator de ajuste que atualmente (2019) estava em 33,8% (SSA-ISSA, 2019).

Créditos tributários reembolsáveis (*refundable tax credits*), como no caso do *Earned Income Tax Credit* (EITC) dos EUA e do sistema de créditos tributários do Reino Unido, também resultam em benefícios de valor variável. O cálculo do benefício pode ser bastante complexo, como é o caso do EITC, que é pago apenas às pessoas que trabalham conforme sua composição familiar e seus rendimentos do trabalho (o valor do benefício é positivamente associado aos salários no *phase-in*, fixo para rendimentos intermediários e negativamente associado aos salários no *phase-out*) (HOYNES, 2019). Embora os programas do tipo *tax credit* sejam, em geral, voltados para famílias com membros inseridos no mercado de trabalho, há exemplos nos quais não há exigência de trabalho, como o *Child Tax Credit* britânico. Seu valor varia conforme o número de filhos e é negativamente associado à renda familiar (SSA-ISSA, 2018; HICK; LANAU, 2019).

Finalmente, cabe mencionar um benefício cuja estrutura é muito similar à do BSP e que foi criado aproximadamente no mesmo período: trata-se do *Bono Base Familiar*, um dos componentes das transferências monetárias feitas pelo programa *Ingreso Ético Familiar* chileno. Há algumas diferenças importantes entre o *Bono Base Familiar* e o BSP, mas, fundamentalmente, os dois benefícios buscam cobrir (integralmente, no caso brasileiro, e parcialmente, no caso chileno) o hiato entre a linha de extrema pobreza e a renda familiar (ARZA; CHAHBENDERIAN, 2014; VARGAS; CUEVA; MEDELLÍN, 2017).

¹ Os dados de 2021 do Governo Austríaco sugerem um valor mínimo de EUR 1.000/mês para idosos vivendo sozinhos e menos de 360 meses de contribuição; EUR 1.113/mês para idosos vivendo sozinhos com pelo menos 360 meses de contribuição; e EUR 1.400/mês para idosos vivendo sozinhos com pelo menos 480 meses de contribuição (cf. <https://www.sozialministerium.at/Themen/Soziales/Sozialversicherung/Pensionsversicherung/Ausgleichszulage-und-Pensionsbonus.html>, consultado em 17 de fevereiro de 2021).

Dessa maneira, o BSP se filia a uma categoria específica de benefícios, presente em vários países, que assumem desenhos bastante diversos, mas têm como característica comum um valor variável, em função da sua natureza complementar. Como mencionado anteriormente, uma pergunta potencialmente interessante é saber como benefícios como o BSP (ou o próprio *Bono Base Familiar*) se comportam em contextos marcados por níveis de informalidade e volatilidade de renda relativamente altos dos países em desenvolvimento, quando comparados aos baixos níveis de informalidade tipicamente encontrados em países desenvolvidos.

3 BSP: histórico, racionalidade e resultado

O Programa Bolsa Família foi criado em outubro de 2003 com uma estrutura simples, composta por apenas dois benefícios: o benefício básico (pago para famílias extremamente pobres) e o benefício variável (pago a grávidas, lactantes e crianças de 0 a 15 anos de idade de famílias pobres ou extremamente pobres). Um único benefício básico era pago à família em situação de extrema pobreza e até três benefícios variáveis poderiam ser pagos a famílias pobres ou extremamente pobres.

O valor desses benefícios era fixo, independentemente da variação nas condições de renda da família. Em outras palavras, famílias recebiam um benefício básico de mesmo valor, tivessem elas renda domiciliar *per capita* de R\$ 0 ou de R\$ 50 (valor máximo permitido à época para recebimento desse benefício); a criança de uma família com renda domiciliar *per capita* de R\$ 0 recebia o mesmo valor de benefício variável da criança da família cuja renda domiciliar *per capita* fosse de R\$ 100.

Essa estrutura de benefícios sofreu duas alterações, desde então:

1. Em 2008, foi criado o benefício variável vinculado ao adolescente (BVJ), pago a famílias pobres ou extremamente pobres com adolescentes entre 16 e 17 anos, no limite de até dois por família, com valor (também fixo) marginalmente superior ao benefício variável.
2. Entre 2012 e 2013, foi criado, em etapas, o benefício para a superação da extrema pobreza (BSP). Lançado como componente da Ação Brasil Carinhoso (por meio da Medida Provisória nº 570/2012 – BRASIL, 2012a), direcionada à primeira infância, o BSP voltou-se, inicialmente, para famílias extremamente pobres com crianças com idade entre 0 e 6 anos. Mas foi rapidamente expandido para aquelas com filhos entre 0 e 15 anos – por meio da Medida

Provisória nº 590/2012 (BRASIL, 2012b) e, no ano seguinte – por meio da Lei nº 12.817/2013 (BRASIL, 2013), alcançou todas as famílias extremamente pobres do Programa, independentemente da sua composição. Diferentemente dos outros benefícios, o valor do BSP não é fixo: ele varia em função da renda declarada ao Cadastro Único para Programas Sociais (Cadastro Único) e do valor dos benefícios tradicionais recebidos do Bolsa Família (básico, variável e BVJ). Caso a família, computados a renda domiciliar *per capita* declarada ao Cadastro e os benefícios tradicionais recebidos pela família, permaneça na extrema pobreza, ela fará jus ao BSP, no valor necessário para que a renda domiciliar *per capita* da família supere a linha de extrema pobreza (R\$ 89 *per capita* em abril de 2021). O BSP, portanto, é um *top-up benefit*, um benefício de cobertura (ou fechamento) de hiato.²

Dois estudos publicados entre 2009 e 2011 (SOARES, 2009; OSÓRIO; SOARES; SOUZA, 2011) foram relevantes para a decisão de rever a estrutura de benefícios do programa Bolsa Família no contexto da estratégia Brasil sem Miséria e nos dão indicações sobre a racionalidade do BSP.

Soares (2009) buscou entender as diferenças entre o número de beneficiários do Programa Bolsa Família e o número de famílias que deveriam ser beneficiárias de acordo com a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – Pnad/IBGE. O número de famílias beneficiárias era, no momento de publicação do trabalho, e continua sendo, muito maior do que o previsto por pesquisas nacionais de caráter transversal. O argumento do autor foi o de que havia uma incoerência entre a definição da meta de atendimento do Bolsa Família, baseada na pobreza transversal (isso é, o número de pessoas pobres em um ponto específico do tempo) e suas regras operacionais, baseadas na pobreza longitudinal (isso é, o número de pessoas que caem ocasional ou permanentemente na pobreza durante um certo período de tempo).

Ao entrar no programa, salvo variações expressivas de renda reportadas ou identificadas por cruzamentos com outros registros administrativos federais, a família poderia nele permanecer até a atualização obrigatória, cujo prazo máximo é de 24 meses. Como o número de pessoas que entram na pobreza ao longo de 24 meses é expressivamente maior do que o número de pobres em um determinado mês (aproximadamente o dobro, no cálculo do autor, usando os painéis da Pesquisa Mensal de Emprego), a meta baseada

² Os painéis do Gráfico 3 em Osório e Souza (2012) são uma excelente ilustração do caráter complementar do BSP.

na pobreza transversal nunca seria capaz de evitar filas para a entrada no programa. Dada a impossibilidade de identificar quem entra e quem sai da pobreza todo mês, conclui o autor, mais adequado seria que a meta do programa se baseasse em uma medida da pobreza longitudinal.

Embora o estudo de Soares (2009) não tenha se preocupado com a estrutura de benefícios do Bolsa Família, mas com o tamanho do programa, indiretamente levou à reflexão de que o Cadastro Único poderia ser visto como o registro do pior momento (ou de um dos piores) atravessado pelas famílias vulneráveis ao longo do período de dois anos, na medida em que variações positivas de renda, se não identificadas por cruzamentos de registros administrativos (limitados à identificação da renda formal), somente seriam reportadas pelas famílias no momento da atualização obrigatória. As conclusões deste estudo foram corroboradas pelo trabalho de Soares e Leichsenring (2010).

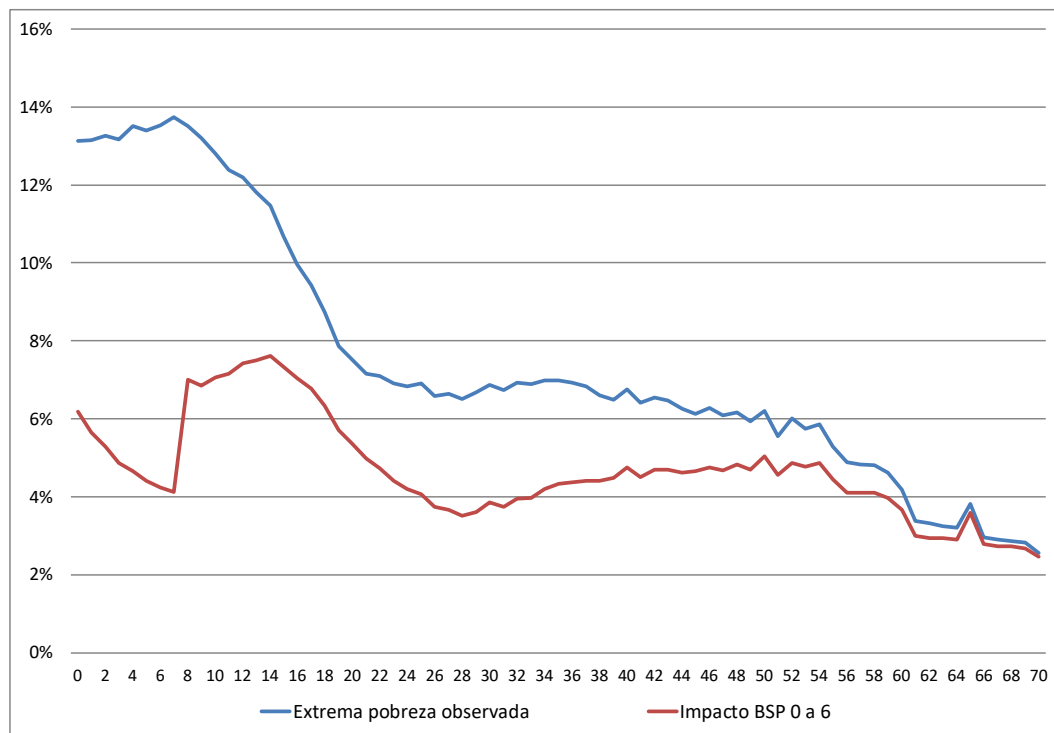
Osório, Soares e Souza (2011), por sua vez, argumentaram que o Bolsa Família possuía basicamente duas limitações para a erradicar a extrema pobreza: (i) o não alcance de todos os pobres pelo Cadastro Único; e (ii) os baixos valores transferidos, baseados em um pagamento de benefício de valor fixo para o grupo familiar sob uma definição de pobreza baseada na renda *per capita*. Assim, sugerem os autores, além de ampliar a cobertura do Cadastro Único, seria importante adoção, pelo Bolsa Família, de um benefício *per capita* de valor fixo, equivalente ao da linha de extrema pobreza. Isso garantiria que todos os beneficiários, independentemente de qualquer outro ocasional rendimento, estivessem acima da linha de extrema pobreza. Apesar do mérito dessa proposta, ela apresentava uma limitação prática: seu custo, estimado pelos autores em 0,45% do PIB, basicamente dobraria o orçamento do programa.

A solução orçamentariamente viável aliou o suposto de que a renda declarada no Cadastro seria uma espécie de “renda de base” das famílias vulneráveis à ideia de um novo benefício *per capita*: complementar a renda declarada das famílias até a superação da extrema pobreza. Estrategicamente, isso foi iniciado com uma alternativa de custo relativamente baixo: a complementação da renda das famílias com filhos de 0 a 6 anos. Essa complementação viria a ser o principal componente do Brasil Carinhoso, estratégia para a primeira infância lançada em 2012. Logo na sequência, a partir da avaliação de que a iniciativa havia sido bem-sucedida (COSTA; FALCÃO, 2014; OSÓRIO; SOUZA, 2012), houve a expansão para famílias com filhos até 15 anos e, finalmente, para todas as famílias extremamente pobres, independentemente da presença de crianças.

A expectativa era de que, com o BSP, o Bolsa Família reduzisse a extrema pobreza no Brasil ao tamanho do seu erro de exclusão. Em outras palavras, caso a hipótese de que a renda declarada ao Cadastro Único fosse realmente uma “renda de base”, isso é, uma renda mínima à qual a família teria acesso com certeza, a complementação retiraria todos da extrema pobreza e, portanto, apenas aqueles ainda não incluídos no programa permaneceriam na miséria.

Um gráfico elaborado por ocasião dos estudos preparatórios para a adoção do BSP pela equipe do Programa Bolsa Família, com base na Pnad 2009, é aqui reproduzido (Gráfico 1) para ilustrar essa hipótese: nele, a taxa de extrema pobreza por idade observada é comparada com outra, simulada, em uma situação na qual todas as famílias beneficiárias com filhos com idade de até 6 anos superariam a pobreza, graças ao BSP. A extrema pobreza (medida pela linha de elegibilidade do próprio Bolsa Família) entre crianças de 0 a 6 anos de idade cairia dos observados 13,3% para 5,0% (equivalente ao erro de exclusão do programa nessa faixa etária, à época, tal como mensurado pela Pnad).

Gráfico 1 | Taxa de extrema pobreza segundo idade, observada e simulada para o impacto do benefício de superação da extrema pobreza (BSP) nas famílias beneficiárias com filhos até 6 anos de idade – Brasil 2009



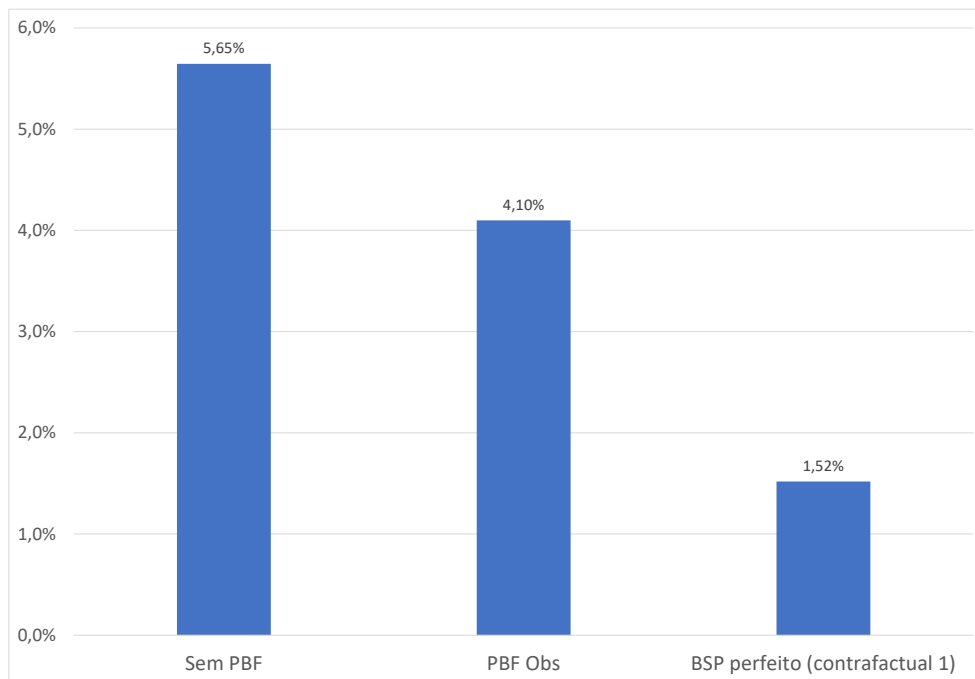
Fonte: elaboração dos autores, a partir dos dados da Pnad/IBGE 2009. Reprodução de gráfico preparado por ocasião dos estudos preparatórios para a adoção do BSP pela equipe do Programa Bolsa Família.

A nova estrutura de benefícios do Bolsa Família, agora também composta pelo BSP, abriu espaço para duas possíveis críticas: (i) a estrutura de benefícios do Bolsa Família e o próprio BSP seriam excessivamente complexos e de difícil entendimento pela população; (ii) o BSP estimularia as famílias a deliberadamente omitir renda para aumentar o valor do benefício (já que o benefício aumenta à medida em que a renda cai) (cf. MOSTAFA; SANTOS, 2016, p. 26; sobre os incentivos prévios ao BSP, AMADO, 2018: 65). Note-se que essas críticas são algo excludentes, já que, se a estrutura de benefícios for de difícil compreensão, não será facilmente manipulada (e *vice-versa*).

A hipótese subjacente à adoção do BSP mostrou-se, entretanto, excessivamente otimista. Os dados da Pnad Contínua 2019 (1ª visita) podem ser utilizados para ilustrar esse ponto (Gráfico 2). A extrema pobreza, mensurada a partir da linha inferior de elegibilidade do Programa Bolsa Família (R\$ 89 *per capita*), seria de 5,65% sem as transferências do programa. O contrafactual 1, que simula o funcionamento perfeito do BPS, sugere que a extrema pobreza seria de apenas 1,52%, caso o programa conseguisse retirar todos os seus beneficiários da extrema pobreza.³ A extrema pobreza de fato observada na Pnad Contínua 2019, segundo esse critério, foi de 4,10% – ou seja, o Bolsa Família “real” foi muito menos efetivo do que o BSP prometia ser.

³ A taxa de extrema pobreza que seria observada caso o BSP funcionasse perfeitamente (1,5%) é decorrente do erro de exclusão do Programa Bolsa Família (tal como mensurado pela Pnad Contínua 2019 (1ª visita). Em outras palavras, corresponde àqueles com renda domiciliar *per capita* abaixo de R\$ 89, que não recebiam o BF, dividido por toda a população brasileira.

Gráfico 2 | Taxas de extrema pobreza (i) simulada sem os rendimentos do Bolsa Família, (ii) observada e (iii) simulada caso o programa fosse capaz de retirar todas as famílias beneficiárias da extrema pobreza (contrafactual 1) – Brasil 2019



Fonte: elaboração dos autores, a partir dos dados da Pnad Contínua/IBGE 2019 (1ª visita).

A observação desse erro, entretanto, por mais relevante que seja, desperta menos interesse frente a outra questão: o que se poderia alcançar em termos de redução da pobreza caso o hiato da extrema pobreza mensurado pelos registros administrativos tivesse sido ignorado e o mesmo orçamento do programa fosse gasto utilizando benefícios de valor fixo?

4 Exercício do contrafactual 2

O exercício do contrafactual 2 é bastante simples. Baseados nos dados da Pnad Contínua 2019, 1ª visita, desenhamos um novo modelo de benefícios, de valor fixo, e estimamos o quanto seria a taxa de extrema pobreza caso esse modelo fosse adotado. A partir da comparação entre a taxa observada de extrema pobreza e a taxa de pobreza estimada no exercício, estimamos o ganho (ou perda) com a adoção de um benefício de cobertura de hiato da pobreza.

O principal suposto aqui adotado é que os dados da Pnad Contínua refletem, de forma minimamente adequada, o modelo vigente de benefícios. Há alguns fatores que poderiam fazer com que o retrato do atual modelo de benefícios fosse pouco acurado. Sabe-se, por exemplo, que a Pnad tem uma subenumeração de famílias beneficiárias. A Pnad Contínua 2019, 1ª visita, capta 9,75 milhões de famílias beneficiárias, contra algo como 13,5 milhões de famílias beneficiárias segundo os registros administrativos. Outra possibilidade é a de que os valores dos benefícios também possam ser declarados de forma pouco precisa (os valores podem ser arredondados para baixo, por exemplo), fazendo com que, em alguns casos, o fechamento do hiato deixe de ser percebido no cálculo da taxa.

Não fazemos nada em relação à subenumeração dos beneficiários na Pnad Contínua. Esse é um fenômeno que ocorre com frequência em relação a benefícios sociais (cf. SOUZA; VAZ; PAIVA, 2018) e sua correção, necessária em alguns casos (por exemplo, para a estimativa do erro de exclusão do Programa ou da sua sobreposição com outros programas sociais), recorre em geral ao suposto de que o perfil dos beneficiários que não são captados pela pesquisa é igual ao dos captados. Para o exercício aqui realizado, qualquer correção baseada nesse suposto não alteraria os resultados de forma substantiva.

Em relação à declaração de valores um pouco diferente dos efetivamente recebidos poder afetar o cálculo da taxa de pobreza, recorreremos também à estimativa do hiato e de severidade de pobreza – ou, mais precisamente, à estimativa das medidas de intensidade de pobreza de Foster, Greer e Thorbecke [FGT] (1984) –, tanto observado quanto no exercício proposto.

Os detalhes do exercício são os seguintes. Em primeiro lugar, são utilizados os dados da Pnad Contínua Anual 2019. Como de praxe, são excluídos da análise agregados que não compartilham despesas no domicílio, pensionistas, empregados domésticos e seus parentes residentes.

A Pnad Contínua (ao contrário da Pnad tradicional, descontinuada em 2015) contém variáveis específicas para captar o recebimento de transferências do Programa (V5002A) e o valor transferido (V5002A2). O Bolsa Família tem 9,74 milhões de famílias e 38,1 milhões de pessoas beneficiárias, com um orçamento mensal de R\$ 1,71 bilhão (somatório do valor declarado na variável V5002A2).

Para o exercício aqui realizado, foi importante identificar as famílias que recebem o benefício básico. Definimos que as famílias recebem o básico se o valor declarado do benefício do Bolsa Família for superior em pelo menos R\$ 50 em relação ao que ela

deveria receber, caso estivesse na faixa da pobreza (situação na qual receberia apenas os benefícios variáveis e o BVJ). 31,2 milhões de pessoas viveriam em famílias que recebem o benefício básico (contra 6,9 milhões que viveriam em famílias que não receberiam o benefício básico).

O desenho de um único benefício de valor fixo, proposto para ser comparado com o modelo vigente, definiu que receberiam esse benefício (i) todos os moradores de domicílios beneficiários do Bolsa família que recebem o benefício básico e (ii) crianças e adolescentes até 18 anos que residem em domicílios beneficiários que não recebem o benefício básico. Isso resultou em 34,5 milhões de pessoas. Notem que, ao contrário do Bolsa Família (que possui, hoje, quatro diferentes benefícios), a nova estrutura seria extremamente simples e teria apenas um único tipo de benefício.

O valor do benefício foi estimado a partir do orçamento total mensal observado na Pnad (R\$ 1,71 bilhão), dividido por 34,5 milhões de beneficiários. O valor encontrado, R\$ 49,62, foi arredondado para R\$ 50, o que resultou em um orçamento total apenas marginalmente superior (0,7%).

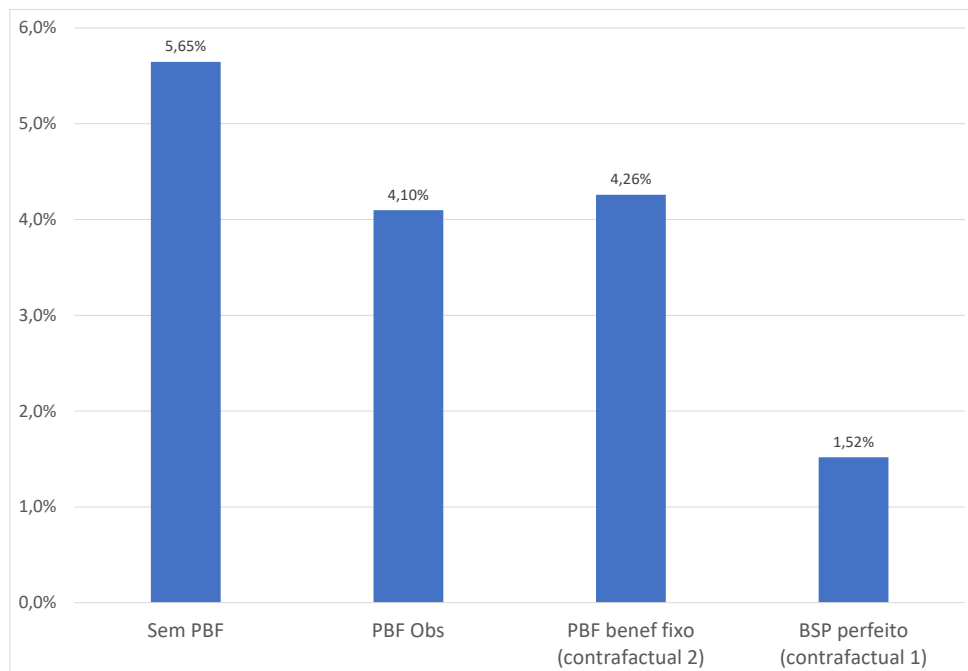
Finalmente, a extrema pobreza foi mensurada a partir da linha inferior de elegibilidade do Bolsa Família, vigente em 2019 (R\$ 89 *per capita* por mês), sendo considerado extremamente pobre a pessoa com renda domiciliar *per capita* com renda igual ou inferior à essa linha.

5 Resultados

O Gráfico 3, a seguir, agrega a estimativa de desempenho do benefício com valor fixo (contrafactual 2) ao gráfico apresentado anteriormente. Como mencionamos anteriormente, a extrema pobreza estimada sem o benefício do Bolsa Família (5,65%) deveria cair para 1,52%, caso o suposto subjacente à adoção do BSP se mostrasse preciso. A taxa de extrema pobreza observada, no entanto, é de 4,10%. O quão mais efetivo seria o benefício de cobertura de hiato de pobreza em relação a um benefício de valor fixo?

O contrafactual 2, com benefício de valor fixo pago aos beneficiários do programa identificados na Pnad Contínua, nos levaria a uma taxa de extrema pobreza 0,16 ponto percentual maior (4,26%).

Gráfico 3 | Taxas de extrema pobreza (i) simulada sem os rendimentos do Bolsa Família, (ii) observada, (iii) simulada para um benefício único de valor fixo e (iv) simulada caso o programa fosse capaz de retirar todas as famílias beneficiárias da extrema pobreza – Brasil 2019



Fonte: elaboração dos autores, a partir dos dados da Pnad Contínua/IBGE 2019 (1ª visita).

A diferença entre a extrema pobreza observada e a estimada para o caso do contrafactual 2 (pagamento com benefício de valor fixo) é muito pequena para ser considerada estatisticamente significativa. No Apêndice 1, apresentamos os intervalos de confiança das taxas de pobreza aqui estimadas (inclusive para subpopulações) e a medida de intensidade de pobreza, calculados já levando em conta o desenho amostral da Pnad Contínua. As diferenças observadas, em todos os casos, não são significativas para o nível de confiança de 95%.

Em outras palavras: dada a amostra da Pnad Contínua 2019 para os beneficiários do programa, não se pode afirmar que haja diferença entre as taxas de extrema pobreza geradas por um benefício do tipo *top-up* (como o BSP) e as geradas por um benefício de valor fixo. A diferença entre as duas taxas de pobreza estimadas para toda a população brasileira (0,16 ponto percentual) se torna significativa apenas com um nível de confiança próximo a 70%.

Ainda que essa diferença não pareça significativa, há razões para imaginar que o benefício de cobertura de hiato tenha desempenho no mínimo marginalmente superior no combate à pobreza em relação ao benefício de valor fixo. Ainda que boa parte da população beneficiária tenha pouco acesso à informação sobre o cálculo dos benefícios e enfrente alguma dificuldade em processá-la (o que explica por que o BSP tem resultados relativamente limitados), no limite, pode-se imaginar que um número de famílias beneficiárias irá se encaminhar aos postos de cadastramento em caso de variação negativa de renda. Esse comportamento irá gerar uma resposta mais precisa, no caso do benefício de cobertura de hiato de pobreza, do que a resposta gerada por um benefício de valor fixo.

Assim, o receio de que, ao cabo, possamos estar cometendo um erro do tipo 2 nos leva a seguir um pouco mais com a comparação desses dois tipos de benefício (o benefício de cobertura de hiato e o benefício de valor fixo), por meio de um indicador simples de desempenho relativo (IDes) de um dos benefícios (h) em relação ao outro (f):

$$IDesh = \frac{(Psem - Pbenh) / (Psem - Pperf)}{(Psem - Pbenf) / (Psem - Pperf)} - 1$$

No qual $Psem$ é a taxa de pobreza estimada sem as transferências do PBF, $Pperf$ é a taxa de pobreza estimada caso o BSP fosse capaz de reduzir a zero a pobreza entre os beneficiários do Programa e $Pbenh$ e $Pbenf$ fossem as taxas de pobreza estimadas, considerando-se as transferências do BSP e do benefício com valor fixo, respectivamente.

Em termos simples, o indicador mede o quanto o benefício h (neste caso, o BSP) é mais ou menos efetivo que o benefício f (aqui, o benefício de valor fixo) em reduzir a extrema pobreza, dentro do intervalo entre a maior taxa de extrema pobreza (estimada sem as transferências) e a menor (estimada caso o BSP fosse perfeito). O benefício de cobertura de hiato reduz esse intervalo em 37,5% e o benefício de valor único reduziria esse intervalo em 33,6%. Assim, o indicador para a estrutura de benefícios vigente sugere que ela seria 11,6% mais efetiva do que o benefício de valor fixo aqui simulado na redução da taxa de extrema pobreza.

Também foram estimadas as medidas de intensidade de pobreza de Foster, Greer e Thorbecke [FGT] (1984). Foster, Greer e Thorbecke propuseram uma classe de medidas de pobreza, às quais em geral se refere como P_0 , P_1 e P_2 . Essas medidas são formalizadas em uma única equação:

$$P_\alpha = \frac{1}{N} \sum_{i=1}^q \left[\frac{z - y_i}{z} \right]^\alpha \quad \text{para } \alpha \geq 0$$

Nessa equação, N é o número total de pessoas do grupo para o qual se quer mensurar os indicadores de pobreza, q é o número de pessoas pobres, z é a linha de pobreza e y_i é a renda do indivíduo i .

Quando $\alpha = 0$, o segundo termo da equação se torna igual a 1. P0, portanto, é uma medida simples e intuitiva: corresponde simplesmente à taxa de pobreza. Quando $\alpha = 1$, o segundo termo da equação mede a distância que separa a renda do pobre da linha de pobreza, como fração da linha de pobreza. P1, portanto, corresponde à distância média entre a renda da população e a linha de pobreza (considerando que os não-pobres têm distância igual a zero). Essa distância é expressa como um percentual da linha de pobreza. Finalmente, quando $\alpha = 2$, o segundo termo da equação é elevado ao quadrado, o que dá maior peso às maiores distâncias entre a renda dos pobres e a linha de pobreza. P1 e P2 são medidas de intensidade de pobreza: enquanto P1 mede a intensidade média da pobreza, P2 dá maior peso à desigualdade entre os pobres.

As medidas de intensidades, assim estimadas, também mostram resultados discretamente melhores para o BSP, em relação ao benefício de valor fixo (Tabela 1).

Tabela 1 | Medidas de intensidade de pobreza (P1 e P2) (i) observadas e (ii) simuladas para um benefício único de valor fixo (como % da linha de extrema pobreza de R\$ 89)

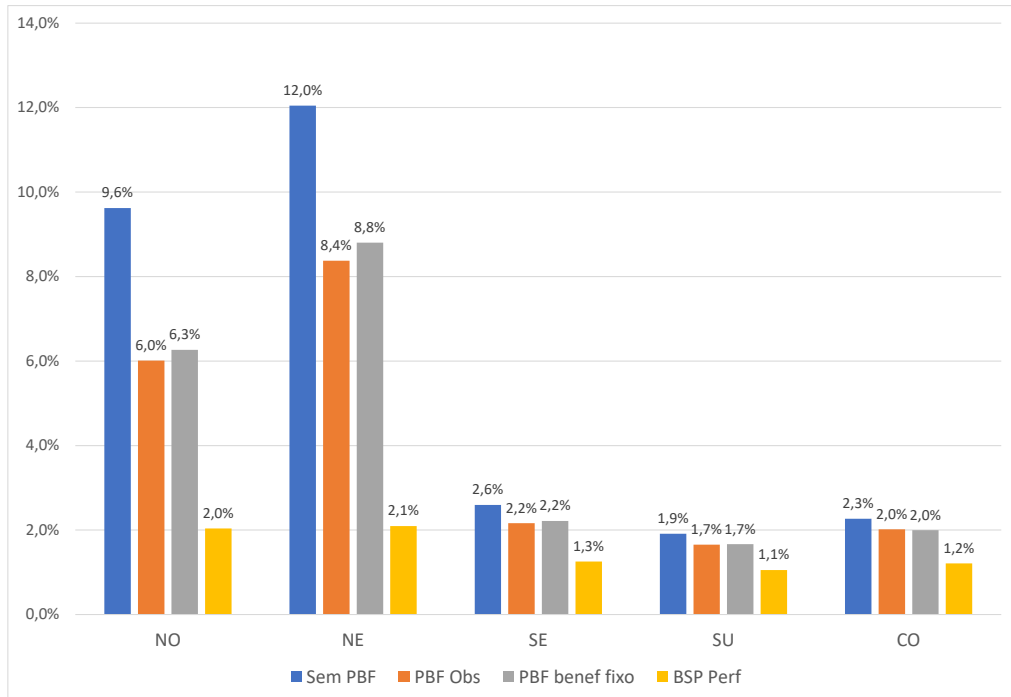
	P1	P2
PBF observado	2,16	1,64
PBF benefício de valor fixo	2,35	1,71

Fonte: elaboração dos autores, a partir dos dados da Pnad Contínua/IBGE 2019 (1ª visita).

Os Gráficos 4A, 4B e 4C apresentam as taxas de pobreza estimadas por região geográfica, idade e cor ou raça. Visualmente, a maior efetividade do BSP em relação ao benefício com valor fixo parece ser observada nas regiões mais pobres, entre as crianças e entre os negros. As taxas de pobreza estimadas para a atual estrutura de benefícios e para o benefício de valor fixo parecem ser mais similares para regiões, idades e grupos raciais menos vulneráveis.

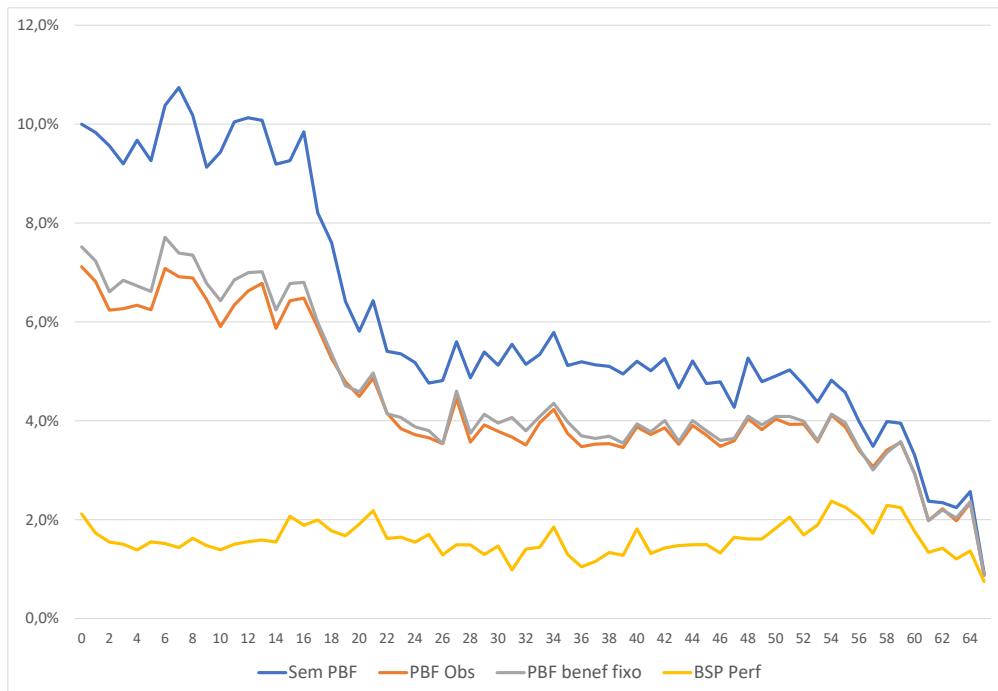
Gráfico 4 | Taxas de extrema pobreza (i) sem as transferências do PBF, (ii) observada, (iii) estimada para o benefício de valor fixo e (iv) estimada caso o BSP fosse perfeito segundo grande região geográfica, idade e cor ou raça – Brasil 2019

Gráfico 4A | Grande região geográfica



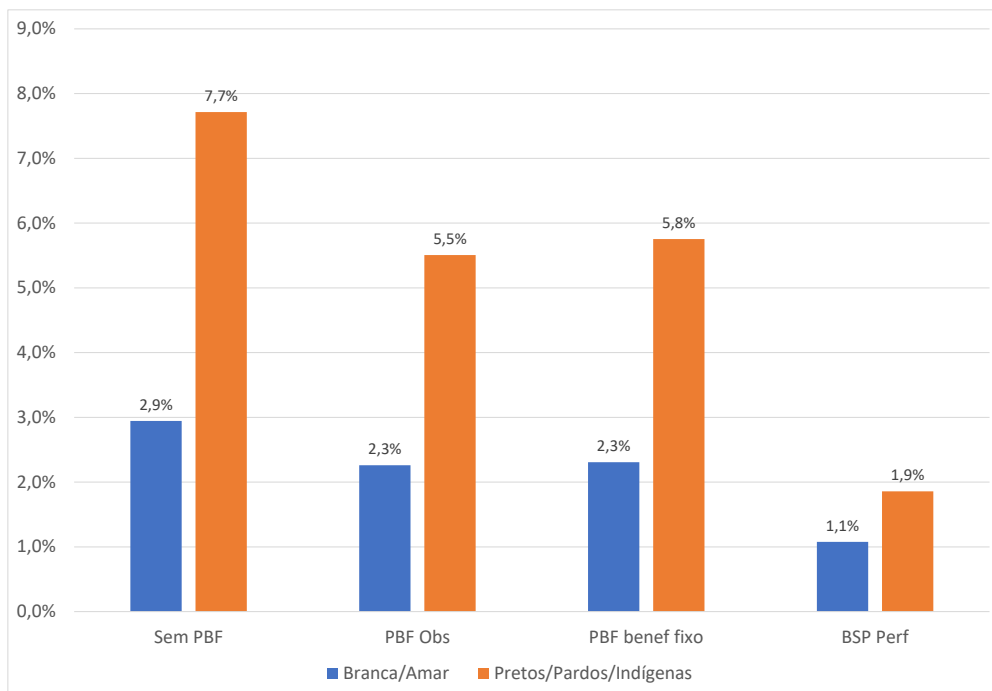
Fonte: elaboração dos autores, a partir dos dados da Pnad Contínua/IBGE 2019 (1ª visita).

Gráfico 4B | Idade (anos)



Fonte: elaboração dos autores, a partir dos dados da Pnad Contínua/IBGE 2019 (1ª visita).

Gráfico 4C | Cor ou raça



Fonte: elaboração dos autores, a partir dos dados da Pnad Contínua/IBGE 2019 (1ª visita).

A Tabela 2 apresenta o indicador de desempenho relativo (IDes) do benefício de cobertura de hiato em relação benefício de valor fixo para as Grandes Regiões, quatro faixas etárias e grupos raciais. Ele confirma parcialmente a impressão visual deixada pelos Gráficos de 4A a 4C: exceção feita ao Sudeste, a regra é que o indicador de efetividade relativa do benefício de cobertura de hiato seja maior em locais ou para grupos nos quais se observa maiores taxas de pobreza. O indicador tende a ser menor para subpopulações menos afetadas pela pobreza (no caso da Região Centro-Oeste, o indicador é negativo, sugerindo que o benefício de valor fixo teria melhores resultados).

Tabela 2 | Taxa de pobreza observada e indicador de desempenho do benefício de cobertura de hiato (em relação ao benefício de valor fixo) segundo grandes regiões, faixas etárias e cor ou raça – Brasil, 2019

		Tx extr pobreza observada	Indicador de desempenho do BSP
Região	Norte	6,0	7,5
	Nordeste	8,4	13,2
	Sudeste	2,2	14,0
	Sul	1,7	4,1
	Centro-Oeste	2,0	-7,3
Faixa etária	0 a 15 anos	6,5	15,0
	16 a 24 anos	4,8	6,3
	25 a 49 anos	3,7	11,5
	50 a 64 anos	3,3	5,4
Raça	Branca e Amarela	2,3	7,2
	Preta, Parda, Indígena	5,5	12,7

Fonte: elaboração dos autores, a partir dos dados da Pnad Contínua/IBGE 2019 (1ª visita).

Os dados apresentados sugerem que o BSP seria um pouco melhor do que um benefício de valor fixo para reduzir a extrema pobreza. Mas devemos lembrar que as diferenças dos resultados entre os tipos de benefícios são pouco expressivas. Em relação a um benefício de valor fixo, o BSP nos leva a taxas de extrema pobreza marginalmente menores e a indicadores de intensidade de pobreza (P1 e P2) também menores, mas que só seriam estatisticamente significantes se relaxássemos muito nossos níveis de confiança.

Como um benefício desenhado para cobrir a diferença entre os rendimentos familiares e a linha de pobreza, cuja elegibilidade e valor dependem da renda declarada pelas famílias, poderia ter, na melhor das hipóteses, desempenho marginalmente melhor do que um benefício de valor único? A explicação aparentemente mais provável está no fato de que famílias beneficiárias enfrentam um cenário de alta volatilidade de renda. A volatilidade de renda das famílias já havia sido documentada por Soares (2009), mas não é impossível que haja também alguma volatilidade na composição familiar. Essa só seria uma explicação apropriada, entretanto, caso houvesse algum atrito para a atualização da renda familiar ou da composição familiar, o que parece ser uma hipótese plausível. Em outras palavras, as famílias registrariam sua renda (e sua composição) em um período do tempo, mas se houvesse variação da renda (ou do número de componentes), a atualização

não seria feita de maneira imediata. Em casos de queda de renda familiar ou aumento do número de componentes, o BSP seria incapaz de manter a renda domiciliar *per capita* acima da linha da pobreza.

Mencionamos, anteriormente, duas possíveis críticas ao BSP: a de que ele poderia ter contribuído para uma estrutura de benefícios de difícil compreensão e a de que ele poderia gerar incentivos para a subdeclaração de renda.

Em relação à primeira alegação, parece pouco questionável que uma estrutura com um único benefício de valor fixo *per capita* seja muito mais simples e compreensível do que a atual estrutura com quatro benefícios, sendo um deles um benefício de valor variável. Avaliar se esse ganho em simplicidade e clareza compensaria a pequena (e, na verdade, incerta) perda em desempenho do benefício na redução da extrema pobreza parece algo muito difícil, entretanto.

Em relação à segunda, deve-se notar que benefícios focalizados, sejam eles ou não de cobertura do hiato de pobreza, podem (em tese) gerar algum incentivo à subdeclaração de renda e à informalidade (no sentido de evitar rendimentos detectáveis pelo poder público). Há pelo menos duas observações, entretanto. A primeira é que a existência teórica de um incentivo não implica alteração perceptível de comportamento. Em tese, por exemplo, benefícios assistenciais deveriam reduzir a oferta de trabalho e, no entanto, há uma ampla literatura empírica sugerindo não haver evidência relevante nesse sentido (para o caso do Bolsa Família, cf. a revisão de literatura realizada por Oliveira e Soares (2012); no contexto internacional, cf. Banerjee e outros (2015), Kabeer e Waddington (2015) e Bastagli e outros (2016)). Seria, portanto, necessário medir o impacto desse incentivo. A segunda é que eventuais efeitos dos incentivos à subdeclaração de renda do benefício de cobertura de hiato teriam que ser comparados com eventuais efeitos de subdeclaração de renda de benefícios de valor fixo. Isso poderia nos dar elementos mais sólidos para a avaliação sobre o quanto a adoção do BSP foi apropriada, mas que infelizmente os dados disponíveis não nos permitem realizar.

6 Conclusão

Este trabalho buscou avaliar o desempenho na redução da pobreza de um benefício de cobertura do hiato de pobreza (um benefício do tipo *top-up*) – o benefício de superação da extrema pobreza (BSP) do Bolsa Família –, quando comparado a um benefício de valor fixo.

Para isso, assumimos que os dados da Pnad Contínua 2019 refletem de maneira apropriada o modelo vigente de benefícios (que conta com quatro benefícios, entre eles o BSP). Para efeito de comparação, simulamos a adoção de um benefício de valor fixo *per capita* que alcançasse todos os componentes de famílias registradas como extremamente pobres e todas as crianças e adolescentes daquelas registradas como pobres no programa, considerando o mesmo orçamento total.

O BSP reduz menos a extrema pobreza do que se poderia esperar. As medidas pontuais de extrema pobreza aqui estimadas sugerem que o BSP teria desempenho marginalmente superior ao benefício de valor fixo: a extrema pobreza observada (medida pela linha inferior de elegibilidade do Programa Bolsa Família, de R\$ 89 *per capita*/mês) foi, em 2019, de 4,10% e seria de 4,26% caso o programa tivesse um único benefício de valor fixo, vantagem também observada para as demais medidas FGT. Ainda, o BSP apresenta melhor desempenho para grupos populacionais geralmente mais expostos à pobreza extrema, tais como crianças e negros. No entanto, essas diferenças não são estatisticamente significantes, a não ser que se adotem níveis de confiança muito baixos.

Uma possível explicação para o desempenho limitado do BSP talvez esteja relacionada ao fato de que ele é pago para famílias vivendo majoritariamente em contexto de informalidade no mercado de trabalho e de alta volatilidade de renda.

Uma possível implicação para as políticas sociais no Brasil é a de que a adoção de um desenho de benefícios do tipo *top-up* deve ser avaliada com bastante cuidado: ele tem, na melhor das hipóteses, desempenho apenas marginalmente superior do que um benefício de valor fixo. Assim, recomenda-se moderação em relação às expectativas quanto a sua adoção.

Um possível desdobramento do trabalho atual é a análise mais aprofundada sobre a diferença de desempenho entre estas duas estruturas de benefícios. Essa análise depende de uma avaliação dos custos de cada uma delas, em termos, entre outros, de entendimento dos beneficiários e dos desincentivos gerados – algo que não fizemos neste trabalho.

Outro possível desdobramento do trabalho é analisar a efetividade do BSP em função de variações regionais de volatilidade de renda. Isso permitiria avaliar se o benefício é menos (mais) efetivo em contextos de maior (menor) volatilidade de renda.

Referências

AMADO, P. *O desenho dos programas de transferência condicionada de renda do Brasil e México: uma análise dos critérios de elegibilidade*. 2018. Dissertação (Mestrado em Ciências – Integração da América Latina). Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018.

ARZA, C.; CHAHBENDERIAN, F. Programas de transferencias monetarias a las familias: las experiencias de Argentina, Bolivia, Brasil y Chile. *Documentos de Trabajo CIEPP*, Buenos Aires, n. 90. Centro Interdisciplinario para el Estudio de Politicas Publicas, 2014.

BANERJEE, A. *et al.* Debunking the stereotype of the lazy welfare recipient. *CID Working Paper Series*, Cambridge, No. 2015.308. Harvard University, 2015.

BASTAGLI, F. *et al.* *Cash transfers: what does the evidence say? A rigorous review of programme impact and of the role of design and implementation features*. Londres: Overseas Development Institute, 2016.

BRASIL. Medida Provisória nº 570, de 14 de maio de 2012. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, ano 149, nº 93, p. 2-3, 15 de maio. 2012a.

_____. Medida Provisória nº 590, de 29 de novembro de 2021. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, ano 149, nº 231, p. 1, 30 de novembro. 2012b.

_____. Lei nº 12.817, de 5 de junho de 2013. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, ano 150, n. 107, p. 1-3, 6 de junho. 2013.

COSTA, P.V.; FALCÃO, T. O eixo de garantia de renda do Plano Brasil sem Miséria. In: CAMPELLO, T.; FALCÃO, T.; COSTA, P. V (org). *O Brasil sem Miséria*. Brasília: MDS, 2014.

FOSTER, J.; GREER, J.; THORBECKE, E. A class of decomposable poverty measures. *Econometrica: journal of the econometric society*, v. 52, n. 3, 1984.

HICK, R.; LANAU, A. Tax credits and in-work poverty in the UK: an analysis of income packages and anti-poverty performance. *Social Policy and Society*, v. 18, n. 2, 2019.

HOYNES, h. the earned Income Tax Credit. *Annals AAPSS*, n. 686, 2019.

KABEER, N.; WADDINGTON, H. Economic impacts of conditional cash transfer programmes: a systematic review and meta-analysis. *Journal of Development Effectiveness*, v. 7, n. 3, 2015.

MOSTAFA, J.; SANTOS, T. Limitações de um teste de meios via predição de renda: evidências de uma aplicação no Programa Bolsa Família. *Texto para Discussão*, nº 2.238. Rio de Janeiro: Ipea, 2016.

OLIVEIRA, L.F.B; S.S.D. SOARES. O que se sabe sobre os efeitos das transferências de renda sobre a oferta de trabalho, *Texto para Discussão*, nº 1.738. Brasília: Ipea, 2012.

OSÓRIO, R. G., SOARES, S.; SOUZA, P. F. Erradicar a pobreza extrema: um objetivo ao alcance do Brasil. *Texto para Discussão*, nº 1619. Rio de Janeiro: Ipea, 2011.

_____. O Bolsa Família depois do Brasil Carinhoso: uma análise do potencial de redução da pobreza extrema. *Nota Técnica nº 14*. Brasília: Ipea, 2012.

SOARES, S. Volatilidade de renda e a cobertura do Programa Bolsa Família. *Texto para Discussão*, n° 1459. Rio de Janeiro: Ipea, 2009.

SOARES, S.; LEICHSENDRING, A. R. Precariedad laboral, volatilidad de ingresos y cobertura del Programa Bolsa Familia. Iniciativa América Latina e Caribe sem Fome – Organização das Nações Unidas para a Agricultura e a Fome. *Working paper*, n° 12, 2010.

SSA-ISSA (Social Security Administration-International Social Security Association). *Social Security Programs Throughout the World: Europe*, 2018. Washington: Social Security Administration, 2018.

_____. *Social security programs throughout the world: the Americas*, 2019. Washington: Social Security Administration, 2019.

SOUZA, P. F., VAZ, F.; PAIVA, L. H. Efeitos redistributivos da reforma da previdência. *Texto para Discussão*, n° 2424. Rio de Janeiro: Ipea, 2018.

VARGAS, L. H.; CUEVA, P.; MEDELLÍN, N. ¿Cómo funciona Ingreso Ético Familiar? Mejores prácticas en la implementación de Programas de Transferencias Monetarias Condicionadas en América Latina y el Caribe. *Nota Técnica*, n. IDB-TN-1163. Banco Interamericano de Desenvolvimento, 2017.

WHITEFORD, P.; WHITEHOUSE, E. Pension challenges and pension reforms in OECD countries. *Oxford Review of Economic Policy*, v. 22, n. 1, 2006.

Luis Henrique da Silva de Paiva

 <https://orcid.org/0000-0001-9197-7332>

Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental em exercício no Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea).

E-mail: lhspaiva1@gmail.com

Letícia Bartholo

 <https://orcid.org/0000-0001-8340-0074>

Especialista em políticas públicas e gestão governamental do Ministério da Economia.

E-mail: leticiabartholo@yahoo.com.br

Marconi Fernandes de Sousa

 <https://orcid.org/0000-0003-1886-8812>

Analista técnico de políticas sociais na Secretaria Nacional de Renda de Cidadania (Senarc)/Ministério da Cidadania.

E-mail: marconi.fernandes@gmail.com

Apêndice 1

Tabela | Estimativas de pobreza e intervalos de confiança para o Brasil e segundo grandes regiões geográficas, faixas etárias e cor ou raça – Brasil 2019

Brasil	Estimativa (%)	Intervalo de confiança 95%	
		Inferior (%)	Superior (%)
Pobreza observada	4,099	3,946	4,252
Pobreza benefício fixo	4,260	4,103	4,416
P1 observada	2,161	2,068	2,254
P1 benefício fixo	2,348	2,252	2,444
P2 observada	1,640	1,560	1,721
P2 benefício fixo	1,709	1,628	1,790
Pobreza - Regiões	Estimativa (%)	Inferior (%)	Superior (%)
Norte observada	6,011	5,425	6,597
Norte benefício fixo	6,263	5,668	6,858
Nordeste observada	8,374	8,009	8,739
Nordeste benefício fixo	8,802	8,426	9,178
Sudeste observada	2,162	1,931	2,394
Sudeste benefício fixo	2,215	1,981	2,450
Sul observada	1,655	1,436	1,874
Sul benefício fixo	1,665	1,439	1,891
Centro-Oeste observada	2,015	1,715	2,316
Centro-Oeste benefício fixo	1,996	1,695	2,296
Pobreza - Faixas etárias	Estimativa (%)	Inferior (%)	Superior (%)
0 a 15 anos observada	6,515	6,207	6,823
0 a 15 anos benefício fixo	6,937	6,619	7,254
16 a 24 observada	4,827	4,552	5,103
16 a 24 benefício fixo	4,938	4,660	5,216
25 a 49 observada	3,742	3,566	3,918
25 a 49 benefício fixo	3,881	3,703	4,059
50 a 64 observada	3,315	3,126	3,505
50 a 64 benefício fixo	3,345	3,156	3,534
Pobreza – Cor ou Raça	Estimativa (%)	Inferior (%)	Superior (%)
Branca observada	2,262	2,124	2,399
Branca benefício fixo	2,307	2,168	2,447
Negra observada	5,507	5,291	5,723
Negra benefício fixo	5,755	5,534	5,976

Fonte: elaboração pelos autores, com base na Pnad Contínua/IBGE 2019.