

Desafio é pelo menos estabilizar pobreza

Para pesquisador do Ipea Pedro Ferreira de Souza, dados escondem flutuação na renda dos mais vulneráveis

Por [Lucianne Carneiro](#)

Valor, 13/01/2025

Doutor em sociologia, o pesquisador do Instituto de Pesquisa Econômica (Ipea) Pedro Ferreira de Souza afirma que a redução da pobreza em 2023 - dado mais recente disponível - baliza a avaliação positiva do Bolsa Família, além do bom momento do mercado de trabalho. O desafio atual, no entanto, é estabilizar a pobreza e manter a trajetória de queda daqui para frente, após anos de idas e vindas na evolução do fenômeno.

Outra preocupação dele é o fato de que a parcela de extremamente pobres no país - 4,5% da população em 2023, pelos dados mais recentes do IBGE - reflete apenas um retrato do momento e esconde as flutuações de renda na vida dos mais vulneráveis. “Temos um número muito maior de pessoas que fica flutuando, entrando e saindo dessa pobreza extrema.”

Com cenário menos positivo que o da pobreza, a desigualdade se mantém estável e demanda políticas mais direcionadas, defende ele. “Quem ousaria dizer publicamente que é contra reduzir a miséria? Mas reduzir a desigualdade implica mexer em interesses e benefícios”, afirma o autor do livro vencedor do prêmio Jabuti em 2019, “Uma história de desigualdade: a concentração de renda entre os ricos no Brasil (1926-2013)”.

Embora ressalte que o cenário político não é sua especialidade, Souza diz ver pouco espaço para uma coalizão neste sentido. Atualmente, um dos projetos do técnico do Ipea é a atualização dos dados de desigualdade presentes no livro dele até 2022, último ano disponível para as informações da Receita Federal.

A metodologia é semelhante ao trabalho do economista francês Thomas Piketty, que permite visão melhor da renda dos mais ricos por meio de dados do imposto de renda. Souza também celebra o trabalho de melhoria de qualidade do CadÚnico - para o qual o Ipea contribui com parcerias com o Ministério de Desenvolvimento Social -, embora reconheça que há limitações na ferramenta.

A seguir os principais pontos da entrevista:

Valor: *Como o sr. avalia redução da pobreza recente no país?*

Pedro Ferreira de Souza: Os dados de 2023 balizam uma avaliação positiva do novo Bolsa Família e mostram claramente queda muito grande da pobreza. O trabalho do IBGE calcula como seria sem os benefícios sociais. Na extrema pobreza, não teria essa queda, o que mostra a efetividade das transferências. Isso aponta que o programa está funcionando porque um dos objetivos é esse: fazer a pessoa ficar menos pobre como consequência imediata. Na pobreza, [a influência] não é só de transferência, tem muito a ver com o mercado de trabalho aquecido. Os números são muito encorajadores, mostram que as coisas vão na direção certa após um período em que esses indicadores só pioraram ou ficaram parados.

Valor: *E o que vem depois?*

Souza: O objetivo número um passa a ser pelo menos estabilizar essa pobreza, e continuar reduzindo. Há variabilidade muito grande dos indicadores. Talvez 2023 seja o novo normal, mas a questão é incerta, pelo menos a curto prazo. Há um desaforo depois de uma década de piora. O país até conseguiu avançar bastante desde 2021, é preciso reconhecer. De fato, há um efeito conjunto de expansão de transferências sociais e um mercado de trabalho forte, embora evidentemente nem tudo está perfeito. A desigualdade não diminuiu. Para quem considera a desigualdade um problema, como eu, isso é uma preocupação.

Valor: *Os dados da Pnad ainda subestimam o rendimento dos mais ricos, não é?*

Souza: A Pnad Contínua tem limitações, compartilhadas com pesquisas domiciliares em todo o mundo. Sabemos que capta mal os rendimentos de mais ricos. Nessas pesquisas, o entrevistador toca a campainha, entra na casa e pergunta sobre coisas sensíveis. Não é algo trivial revelar sua renda para um desconhecido. Há também a questão da segurança, que dificulta a entrada na casa de pessoas muito ricas. Além disso, muitas vezes subestimam sua própria renda e tem rendimentos difíceis de captar, como das aplicações financeiras. Quando incorpora os dados da Receita, apesar de também ter problemas, olha melhor essas coisas, e conclui que a desigualdade é bem maior, concentrada no topo. Só que mesmo os dados da Pnad de 2023 mostram que não há queda de desigualdade. No pós-pandemia, o cenário segue um pouco nebuloso. Os dados da Receita levam um certo tempo para sair. Estamos trabalhando nas informações que saíram de 2022, espero ter algo até o fim do ano.

Valor: *Há avanço em políticas para reduzir desigualdades?*

Souza: Nossas políticas públicas são muito mais voltadas para reduzir pobreza que orientadas para reduzir desigualdades. E isso não é só no Brasil. Reduzir a pobreza é politicamente muito mais fácil que mexer em distribuição de renda e desigualdade. Quem ousaria dizer publicamente que é contra reduzir a miséria? Mas reduzir a desigualdade implica mexer em interesses e benefícios.

Valor: *Vê espaço para isso?*

Souza: Sinceramente não vejo. [Esse debate] sai um pouco da minha seara, mas não vejo nenhuma coalizão forte capaz de empurrar o Brasil nessa direção. As disputas são grandes e precisaria ter muitas mudanças que me parecem controversas, muito difíceis de serem aprovadas. E, se forem aprovadas, será de forma muito diluída.

Valor: *O senhor é cético então?*

Souza: Não sou cético. A ideia de uma reforma de Imposto de Renda que poderia tornar o sistema mais redistributivo implica mexer na isenção de lucros e dividendos, reduzindo o escopo, limitar algumas deduções, alterar alíquotas... É relativamente consensual que dá para ser feito. Com bom planejamento, há margem para fazer isso sem provocar nenhum colapso econômico. Vários países tributam mais que a gente. Este é o instrumento mais claro que o governo tem para mexer na concentração no topo da renda e alcançar bons efeitos sobre desigualdade. Agora, é claro que a implementação importa, nos pequenos detalhes, como visto no Cadastro Único (CadÚnico) e na reforma tributária.

Valor: *Como vê na reforma?*

Souza: Uma coisa que estou convencido nos últimos tempos é que aprovar a lei é só o primeiro passo. O que sou cético é ver de fato isso acontecer, inclusive na questão da desigualdade. Reduzir a desigualdade, como questão abstrata, é algo que boa parte da população é a favor. Mas, na hora que começa a mexer em questões específicas, as pessoas começam a gritar porque de fato é preciso impor perdas a determinados grupos. E grupos com muitos recursos. Reformas nesse sentido teriam efeito imediato sobre desigualdade.

Valor: *Mesmo em queda, a pobreza ainda é elevada?*

Souza: Ainda temos uma pobreza elevada. É menor que a situação de outros países, mas a questão é que as pessoas tendem a olhar os números e pensar que tem uma parcela da população brasileira que é sempre pobre e o resto nunca é pobre. Só que isso está muito longe de ser verdade. No Brasil, é muito provável que se você

entrevistasse esses 4,5% de extremamente pobres um mês depois [da entrevista] o número seria diferente. Existem muito mais pessoas 'flutuando', que entram e saem dessa pobreza extrema. É preciso pensar essa flutuação da pobreza, levar em conta a dimensão temporal. A pesquisa é uma fotografia, mas as pessoas não vivem sempre no mesmo mês. São pessoas vulneráveis, sem poupança, expostas a choques, como um problema de saúde, perda de emprego, uma chuva que faz a casa desabar... Existe a pobreza crônica e existe a pobreza temporária. Esta é uma questão pouco entendida e que precisa ser incluída na política pública. A política de combate à pobreza teria que ser para uma parcela maior da população.

Valor: *Isso é levado em consideração?*

Souza: O Bolsa Família tomou uma decisão correta que é, se a renda do beneficiário aumentou, pode ficar dois anos no programa, com um benefício menor, desde que a renda per capita não ultrapasse meio salário-mínimo. É uma regra razoável, que pega a maior parte dos casos. Isso é o pulo do gato em desenho de política pública, que é lidar com a incerteza do mundo. Os rendimentos informais podem variar muito, mas mesmo o rendimento formal tem isso por causa da rotatividade. A pessoa trabalha três meses, depois fica desempregada. Mesmo no setor formal as pessoas mais vulneráveis ficam muito tempo desempregadas, especialmente os jovens.

Valor: *Como vê a situação atual do CadÚnico?*

Souza: O CadÚnico é um censo contínuo da população mais pobre, em um país grande como o Brasil. É um negócio muito difícil de ser mantido, mas é uma ferramenta necessária e não há alternativa para substituí-lo no momento. Há informações que só existem ali, como a composição das famílias, quem mora com quem, quem é parente... Por cruzamentos de registros administrativos, é possível recuperar algo, mas não para todos, especialmente os mais pobres, com vida mais informal. Antes da pandemia, já havia aumento de pobreza e alguma deterioração do cadastro, principalmente por menos repasses para as prefeituras manterem a estrutura. O cadastro é quase majoritariamente baseado em atendimento presencial e na pandemia os serviços foram interrompidos. O cadastramento do auxílio emergencial era por aplicativo, compreensível, mas tinha menos controle de qualidade. Após a pandemia, mudou a lógica do benefício, com valor muito maior e mais generoso e incentivo para as pessoas declararem que moram sozinhas. Os mecanismos de controle estavam enfraquecidos.

Valor: *E agora?*

Souza: Houve certa priorização para recuperar esse instrumento [CadÚnico] que parece estar dando bons resultados. É impossível resolver de vez os problemas e é óbvio que não será perfeito. Tem que ser criticado e os problemas têm que ser apontados, mas é preciso reconhecer também o esforço e a qualidade da informação ali existente. Não há ferramenta melhor para reduzir pobreza. É possível melhorar a base de dados incrementalmente, mas exige muito esforço e soluções criativas para obter pequenas melhoras. Não vejo como dar salto muito radical de qualidade na focalização do programa. Estamos acompanhando de perto [o trabalho do Ministério de Desenvolvimento Social]. O CadÚnico é regulamentado e gerenciado em nível federal, mas ele é implementado no nível municipal.

Valor: *Há espaço para melhorias no desenho do Bolsa Família?*

Souza: O ideal seria que o valor do benefício fosse per capita, pago por membro da família. Ao mesmo tempo, o pagamento por família é muito transparente. A família entende que vai receber pelo menos aquele determinado valor. O pagamento de benefício per capita talvez não seja tão fácil de ser compreendido. O principal desafio era garantir orçamento para o programa. Esse problema foi resolvido. O desafio agora é a gestão, manter o melhor funcionamento possível.

Valor: *Alguns defendem que o programa afeta de forma negativa o mercado de trabalho. Como vê?*

Souza: Muita gente se dedicou a estudar o antigo Bolsa Família e não encontrou nenhum efeito. No máximo, efeitos como uma mãe que fica mais em casa para cuidar dos filhos, por exemplo. É claro que o valor agora é muito maior, mas até agora não vi evidência de que é um problema. Pessoalmente, não me preocupo muito com isso, não está na minha lista de preocupações prioritárias em relação à situação social brasileira. No fundo, o que o Bolsa Família faz é dar liberdade para o beneficiário escolher o melhor emprego ou um emprego que combine melhor com suas necessidades e possibilidades. Ele aumenta o salário de reserva [salário mais baixo para aceitar uma vaga].