

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA – PIMES/UFPE

**IMPACTO DO SISTEMA DE BENEFÍCIOS SOCIAIS E TRIBUTOS
SOBRE A POBREZA INFANTIL NO BRASIL**

Rafael Ferreira Tiné

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Rozane Bezerra de Siqueira

Co-orientador: Prof. Dr. José Ricardo Bezerra Nogueira

Recife,

Fevereiro de 2012

RAFAEL FERREIRA TINÉ

**IMPACTO DO SISTEMA DE BENEFÍCIOS SOCIAIS E TRIBUTOS
SOBRE A POBREZA INFANTIL NO BRASIL**

Dissertação apresentada ao Departamento de Economia da Universidade Federal de Pernambuco como requisito para a obtenção do título de mestre em ciências econômicas.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Rozane Bezerra de Siqueira

Co-orientador: Prof. Dr. José Ricardo Bezerra Nogueira

Recife
Fevereiro, 2012

Catálogo na Fonte
Bibliotecária Ângela de Fátima Correia Simões, CRB4-773

T588i

Tiné, Rafael Ferreira

Impacto do sistema de benefícios sociais e tributos sobre a pobreza infantil no Brasil / Rafael Ferreira Tiné. - Recife : O Autor, 2012.
87 folhas : il. 30 cm.

Orientador: Prof^a Dr^a. Rozane Bezerra de Siqueira e Co-orientador Prof.
Dr. José Ricardo Bezerra Nogueira
Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Pernambuco. CCSA.
Economia, 2012.
Inclui bibliografia e anexos.

1. Benefícios sociais. 2. Pobreza infantil. 3. Tributos. I. Siqueira, Rozane Bezerra de (Orientador). II. Nogueira, José Ricardo Bezerra (Co-orientador). III. Título.

336.2 CDD (22.ed.)

UFPE (CSA 2012 – 050)

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA
PIMES/PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA

PARECER DA COMISSÃO EXAMINADORA DE DEFESA DE DISSERTAÇÃO DO
MESTRADO ACADÊMICO EM ECONOMIA DE:

RAFAEL FERREIRA TINÉ

A Comissão Examinadora composta pelos professores abaixo, sob a presidência do primeiro, considera o Candidato Rafael Ferreira Tiné APROVADO.

Recife, 09/03/2012

Prof^a. Dr^a. Rozane Bezerra de Siqueira
Orientador

Prof. Dr. José Ricardo Bezerra Nogueira
Examinador Interno

Prof. Dr. Paulo Amílton Maia Leite Filho
Examinador Externo/UFPB

À minha mãe.

AGRADECIMENTOS

A dissertação aqui apresentada representa a materialização de mais uma etapa cumprida. Essa etapa é resultado de uma longa jornada, que se iniciou antes mesmo do meu ingresso na universidade. Como em qualquer outra etapa da minha vida, não estive só nessa empreitada. Conteí com o apoio de muitas pessoas, sem as quais eu não obteria êxito. Em especial, gostaria de agradecer a minha mãe Maria Celeste, por ser a principal responsável pelo meu sucesso nessa jornada. Ao mostrar que os obstáculos da vida são inevitáveis e que ultrapassá-los são necessários, ela me deu a lição mais importante, que levarei por toda a vida.

Ainda agradeço:

Ao meu pai, Rubem, por sua dedicação e por, desde a infância, estimular minha curiosidade, criatividade, e interesse pelo estudo. Ingredientes que foram essenciais para meu êxito.

A minha namorada, Nathalia, que me acompanhou nessa jornada. Ela que com sua dedicação sempre me trouxe a força e a tranquilidade necessária para a realização desse trabalho. Além de desempenhar um importante papel de auxiliar de serviços de tabelas.

A Belinha, Cibelle, Cristinne, Carla, Letícia (Lelê), Alice (Alicinha), e Ana Luiza (Aziza), por representarem extensão da minha família, pessoas com as quais sempre pude contar.

Aos meus irmãos Rubinho e Renata, por suas companhias diárias.

Aos meus amigos do CEFET, com os quais convivi em uma fase muito importante da minha vida. As brincadeiras, a companhia, e a amizade construída foram essenciais para que eu chegasse a essa etapa com tranquilidade e felicidade para cumprir mais essa jornada.

Aos amigos da graduação de Economia e do mestrado do PIMES, pela companhia diária, por me auxiliarem nas questões acadêmicas, e também por fazerem dessa jornada mais suave, com as brincadeiras, conversas, viagens, etc.

“Crianças são 20% da população, mas elas são 100% do futuro”

Gordon Brown, ex-primeiro ministro do Reino Unido

RESUMO

Diante da intensa pobreza infantil verificada no Brasil, o presente estudo tem por objetivo analisar o impacto do sistema de benefícios sociais e tributos sobre a pobreza infantil. Para tal, utiliza-se o modelo de microssimulação com os dados extraídos da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2009. Os resultados indicam que as crianças recebem menos benefícios sociais que os demais indivíduos. Dessa forma, o impacto do sistema de benefícios e tributos sobre a pobreza infantil é menor que nas demais faixas etárias. A eficácia do governo é ainda menor em reduzir a pobreza entre as crianças que vivem em domicílios mais propensos à pobreza. O estudo ainda mostra que os benefícios focados especificamente nas crianças apresentam boa eficiência na redução da pobreza, comparando-se com os gastos desse tipo nos países europeus. Porém, esses gastos são bem mais limitados no Brasil. Mudanças recentes foram realizadas na tentativa de auxiliar essas crianças, porém o baixo valor utilizado limitou a eficácia dessa política.

Palavras chaves: Benefícios sociais; Pobreza Infantil; Tributos.

ABSTRACT

Given the intense child poverty observed in Brazil, this study aims to analyze the impact of tax and transfer system on child poverty. For such, we use the microsimulation model with data extracted from the Brazilian National Household Survey (PNAD) 2009. The results indicate that children receive fewer benefits from government than other individuals. Thus, the impact of tax and transfers system on child poverty is lower than in other age groups. The effectiveness of the government is even less to reduce poverty among children living in households more prone to poverty. The study also shows that the benefits focused specifically on children have good efficiency in reducing poverty, compared with such spending in European countries. However, these expenditures are much more limited in Brazil. Recent changes were made to try to help these children, but the low value used limited the effectiveness of this policy.

Keywords: Social Benefits; Child Poverty; Taxes

LISTA DE TABELAS

Tabela 01: Alíquotas do Imposto de Renda	22
Tabela 02: Valores agregados dos benefícios e tributos – simulados e oficiais.....	31
Tabela 03: Pobreza no Brasil por faixa etária	41
Tabela 04: Distribuição das crianças por tipo de domicílio	42
Tabela 05: Pobreza infantil por tipo de domicílio	43
Tabela 06: Participação dos benefícios e tributos na renda disponível por décimo	47
Tabela 07: Distribuição dos benefícios e tributos por décimo	49
Tabela 08: Impacto dos benefícios e tributos sobre desigualdade.....	51
Tabela 09: Participação dos benefícios e tributos na renda disponível por faixa etária	53
Tabela 10: Distribuição dos benefícios e tributos por faixa etária	55
Tabela 11: Participação dos benefícios e tributos na renda disponível por tipo de domicílios das crianças.....	57
Tabela 12: Distribuição dos benefícios e tributos por tipo de domicílios das crianças	59
Tabela 13: Participação na renda disponível e distribuição das transferências “child-contigent” por décimo	60
Tabela 14: Participação na renda disponível e distribuição das transferências “child-contigent” por tipo de domicílios das crianças.....	61
Tabela 15: Impacto dos benefícios e tributos sobre a proporção de pobres por faixa etária ...	62
Tabela 16: Impacto de cada benefício específico sobre a proporção de pobres por faixa etária	63
Tabela 17: Impacto dos benefícios e tributos sobre a insuficiência de renda média por faixa etária.....	65
Tabela 18: Impacto de cada benefício específico sobre a insuficiência de renda média por faixa etária	66
Tabela 19: Impacto dos benefícios e tributos sobre o FGT2 por faixa etária	67
Tabela 20: Impacto de cada benefício específico sobre o FGT2 por faixa etária	67
Tabela 21: Impacto dos benefícios e tributos sobre a proporção de pobres por tipo de domicílio das crianças	68
Tabela 22: Impacto de cada benefício específico sobre a proporção de pobres por tipo de domicílio das crianças	69

Tabela 23: Impacto dos benefícios e tributos sobre a insuficiência de renda média por tipo de domicílio das crianças	71
Tabela 24: Impacto dos benefícios e tributos sobre o FGT2 por tipo de domicílio das crianças	72
Tabela 25: Impacto das transferências “child-contigent” sobre a pobreza por faixa etária	74
Tabela 26: Impacto das transferências “child-contigent” sobre a pobreza infantil por tipo de domicílio das crianças	75
Tabela 27: Impacto dos benefícios adicionais simulados do Bolsa Família sobre a pobreza infantil por tipo de domicílio das crianças	79

LISTA DE FIGURAS

Figura 01: Curva de perfeita igualdade e Curva de Lorenz	33
Figura 02: Proporção de pobres por faixa etária.....	40
Figura 03: Distribuição dos benefícios e contribuições previdenciárias por décimo	50
Figura 04: Participação dos benefícios e tributos na renda por faixa etária.....	52
Figura 05: Distribuição dos recursos do benefício adicional simulado do Bolsa Família por tipo de domicílio das crianças.	77

SUMÁRIO

1.INTRODUÇÃO	10
2. GASTO PÚBLICO, DESIGUALDADE E POBREZA NO BRASIL	13
2.1. Evolução Recente do Gasto Público	13
2.2. Perfil do Sistema de Benefícios Sociais e Tributos	15
2.3. Desigualdade e Pobreza.....	22
2.3.1. Pobreza Infantil	24
2.4. Impacto Redistributivo do Sistema de Benefícios Sociais e Tributos	25
3. IMPACTO DO SISTEMA DE BENEFÍCIOS SOCIAIS E TRIBUTOS SOBRE AS CRIANÇAS: EXPERIÊNCIA INTERNACIONAL	27
4. METODOLOGIA	29
4.1. A Abordagem de Microsimulação.....	29
4.1.1. Simulações do Tipo ‘Child-Contigent’	31
4.2. Decomposição do Gini e Medidas de Progressividade	32
4.3. Indicadores de Pobreza	36
5. PERFIL DA POBREZA NO BRASIL	40
5.1 Perfil da Pobreza Infantil.....	40
6.PERFIL DISTRIBUTIVO DO SISTEMA DE BENEFÍCIOS SOCIAIS E TRIBUTOS NO BRASIL.....	45
6.1. Análise Distributiva por Décimos de Renda	46
6.2. Análise Distributiva por Faixa Etária.....	52
6.2.1. Análise Distributiva por Tipo de Domicílio das Crianças.....	56
6.3. Análise Distributiva dos Benefícios “Child-Contigent”	59
6.3.1. Análise Distributiva dos Benefícios “Child-Contigent” por Tipo de Domicílio	60
7. IMPACTO DO SISTEMA DE BENEFÍCIOS SOCIAIS E TRIBUTOS SOBRE A POBREZA INFANTIL NO BRASIL	62
7.1. Impacto do Sistema de Benefícios Sociais e Tributos sobre a Pobreza Infantil por Tipo de Domicílio.....	68
7.2. Impacto do “Child-contigent” sobre a Pobreza Infantil	74
8. SIMULAÇÃO DE BENEFÍCIOS ADICIONAIS NO BOLSA FAMÍLIA.....	77
9. CONSIDERAÇÕES FINAIS	80
REFERÊNCIAS	82
ANEXO.....	85

1.INTRODUÇÃO

O décimo mais rico da população se apropriava de 40% da renda total, enquanto a metade mais pobre da população brasileira se apropriava de apenas 15% da renda total. Essa foi a realidade brasileira revelada por Barros et. al. (2010), com a utilização dos dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) do ano de 2007. Tamanha desigualdade, que credencia o país a ser considerado um dos mais desiguais do mundo, explica, em certa medida, a extensa pobreza verificada na sociedade brasileira. Barros et. al. (2010) analisou que 28% da população possuíam um rendimento per capita inferior a cerca de R\$ 175,00 em 2007, sendo considerados pobres. Analisando a extrema pobreza, um contingente de 10% da população tinha rendimento per capita inferior a cerca de R\$ 87,00.¹

Esse quadro é ainda mais delicado para as crianças. Analisando dados de Santos (2011), observamos que cerca de 9,5% dos jovens de 0 a 14 anos viviam na extrema pobreza², quase o dobro do verificado na população total, na qual se observa uma proporção de extrema pobreza de pouco mais de 5%. Essa situação é preocupante devido às dificuldades de inserção no mercado de trabalho e na sociedade de forma geral verificadas por esses jovens, apontadas pela literatura³.

No final da década de 1980, a sociedade brasileira decidiu redigir uma nova Constituição que entre outras coisas aumentou a proteção aos mais pobres e aos idosos. Nela, definiu-se como um dos quatro objetivos do Estado brasileiro a tarefa de “erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades regionais”. Com a Constituição Federal de 1988 (CF/1988), novas regras para os benefícios vinculados à previdência social foram instituídas, e benefícios no âmbito da assistência social foram criados, como o Benefício de Prestação Continuada (BPC), que garantiu a cobertura da população idosa e deficiente pela proteção social ao assegurar a essas, quando em situação de pobreza, uma renda mensal.

Com as novas regras, o Brasil passou a contar com uma Previdência Social com forte caráter assistencialista, com regras bastante generosas comparativamente a outros países. Desde então, os gastos com o sistema previdenciário aumentaram cada vez mais, o que representa uma forte preocupação para uma nação com estrutura demográfica jovem como a brasileira.

¹ Barros et al. (2010) utilizou as linhas de pobreza regionalizadas considerando a média nacional para a pobreza de R\$ 175,15 e para a extrema pobreza, de R\$ 87,57.

² Santos et al.(2011) utiliza a linha de extrema pobreza 1/8 do valor do salário mínimo

³ European Commission (2008)

Inicialmente focada na proteção aos idosos, a política social brasileira passou a tratar da proteção às crianças somente a partir de 2001, quando foram implementados novos programas sociais. A criação desses novos programas e a ampliação de toda a política social levaram a uma forte elevação dos gastos públicos, que junto à situação de ajuste fiscal culminou na elevação da carga tributária nos últimos anos.

Esse inchamento do Estado brasileiro aliado às recentes reivindicações por gastos mais produtivos do governo, como gastos com investimentos públicos, que permitam um crescimento sustentável da economia, colocam o governo brasileiro diante de um dilema, em que não há espaço para desperdícios em relação ao uso do dinheiro público.

Dessa forma, torna-se vital que a política social seja bem estruturada de forma que alcance seus objetivos, como a redução da desigualdade e da pobreza, e que também possa criar condições que propiciem o crescimento sustentável. Dentro dessa ótica, é essencial que essa política auxilie no combate à pobreza infantil, para que as crianças tenham mais capacidade de contribuir para a sociedade no futuro, tornando a política assistencialista menos necessária.

Diante do quadro exposto, o objetivo do presente estudo é dimensionar o impacto dos benefícios sociais e tributos sobre a pobreza infantil no Brasil, comparado ao observado nas demais faixas etárias, a fim de saber como se altera a situação das crianças após a intervenção do governo. Apesar de amplamente discutido na Europa, esse tipo de análise ainda é carente de estudos no Brasil, sendo o propósito de presente estudo incentivar o debate desse tema no Brasil.

A análise será procedida com a utilização da abordagem de microssimulação, que consiste na aplicação das regras dos benefícios/tributos sobre os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) 2009 por meio de um programa computacional para obter as informações sobre os benefícios (tributos) recebidos (pagos) por cada indivíduo. Esse tipo de abordagem torna possível o cálculo dos benefícios (incluindo concessões tributárias) que são destinados especificamente pra crianças, conhecidos como “child-contigent”. Além disso, permite efetuar o exercício da simulação, considerando mudanças nas regras dos benefícios e o impacto que elas trariam.

Para caracterizar o sistema de benefícios sociais e tributos e analisar o seu impacto sobre a pobreza serão utilizados indicadores usuais na literatura econômica como a proporção de

pobres, a insuficiência de renda, O índice de Foster-Greer-Thorbecke (FGT2) e a medida de progressividade de Lerman-Yitzhaki.

Além dessa seção, o presente estudo contará com mais oito seções. Na próxima seção, serão abordados os aspectos relevantes expostos pela literatura econômica acerca dos gastos públicos e da situação de desigualdade e pobreza no Brasil. Na terceira seção, será apresentada a literatura internacional sobre o impacto do sistema de tributos e transferências sobre a pobreza infantil. Na quarta seção, a discussão dar-se-á sobre os procedimentos metodológicos utilizados no presente estudo. A quinta seção ilustrará a situação da pobreza observada no Brasil, especialmente da pobreza infantil. Na seção seguinte será iniciada a discussão sobre o sistema de benefícios e tributos, com a análise de seu perfil distributivo, levando em conta tanto a questão da renda quanto das faixas etárias. O impacto do sistema de benefícios e tributos sobre a pobreza infantil será apresentado e discutido na sétima seção. Na oitava seção serão simulados benefícios adicionais do Bolsa família e analisado o impacto que eles trariam na questão da pobreza infantil. Por fim, na nona seção são colocadas as considerações finais acerca do problema em questão

2. GASTO PÚBLICO, DESIGUALDADE E POBREZA NO BRASIL

2.1. Evolução Recente do Gasto Público

O valor total arrecadado pelo governo brasileiro em 2009 correspondia a 33,7% do PIB, segundo os dados do Sistema de Contas Nacionais do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE/SCN)⁴. Esse dado retrata a forte e crescente presença do governo na economia brasileira observada nos anos recentes.

A relação entre estado e economia é bem controversa na literatura econômica, porém, segundo Bonelli (2009), há duas generalizações quase consensuais que os estudos trazem sobre o assunto: o tamanho de estado cresce à medida que as economias se desenvolvem; e a presença excessiva do estado em relação a seu nível de desenvolvimento é prejudicial ao crescimento, pois retira do setor privado recursos para inversões em capital fixo.

Realizando uma comparação entre os países quanto à relação entre o PIB per capita e carga tributária, Bonelli (2009) encontrou o resultado esperado: relação positiva entre as duas variáveis. Suécia, Dinamarca, Bélgica, França e Noruega se destacaram como os países de mais elevadas cargas tributárias, e também como países das mais altas rendas per capita. No lado oposto, Irã, Índia, El Salvador, México Tailândia, Chile, Peru, Egito, Vietnã, Bolívia e Costa Rica se apresentam como países de baixa carga tributária e renda per capita. O Brasil, por sua vez, representa um ponto fora da curva, não segue a tendência internacional da associação entre renda per capita e carga tributária. Dado seu nível de renda per capita, esperava-se que o Brasil tivesse uma carga tributária de 24%, e não de 33%⁵.

Tão importante quanto observar a dimensão da carga tributária é analisar a composição dos gastos do governo. Apenas uma parcela das despesas públicas consegue afetar direta e positivamente a produtividade do setor privado. A outra parcela é considerada “diretamente menos produtiva”, boa parte da qual está ligada ao conceito de equidade, buscando aumentar o nível de bem-estar da população, porém sem impacto direto sobre a capacidade produtiva (Bonelli, 2009).

Blanco e Herrera (2006), através da análise do desempenho recente brasileiro, observaram a existência de efeitos claramente negativos da tributação crescente em relação ao crescimento

⁴ Dados extraídos de: www.ipeadata.gov.br

⁵ Os dados utilizados por Bonelli (2009) foram, em sua maioria, relativos aos anos de 2002-2003.

econômico. Por outro lado, os autores constataram que existe uma relação positiva e forte entre o estoque de capital físico público e o investimento público em infra-estrutura com o crescimento econômico no longo prazo. O impacto dos gastos com seguridade social e com transferências de renda sobre o crescimento econômico no médio prazo foi considerado desprezível, e seu efeito no longo prazo foi negativo. Resultado semelhante é encontrado por Azzoni et al (2007), que aplicando o modelo Leontief-Miyazawa para estudo de desigualdade pessoal e regional no Brasil, observou que o Programa Bolsa Família provocou uma redução de cerca de 0,12% do PIB brasileiro por ano, no período 2002-2006.

O atual patamar da carga tributária brasileira foi alcançado após um elevado crescimento verificado nos últimos anos, já que em 1991 a carga tributária correspondia a 24,4% do PIB. Como analisa Almeida (2010), essa elevação da carga tributária verificada recentemente foi posta em prática tanto para firmar o esforço pelo equilíbrio fiscal, como também para financiar o crescimento dos gastos nesse período. Entre 1991 e 2009, o gasto primário do governo central (inclusive transferências a estados e municípios) aumentou de 13,7% para 22,6% do PIB. Almeida (2010) ressalta que grande parte dessa elevação se deve às escolhas feitas pela sociedade brasileira no final dos anos 1980, que decidiu redigir uma nova Constituição que entre outras coisas aumentou a proteção aos mais pobres e aos idosos.

Uma série de alterações para a proteção social brasileira foram efetivadas após a promulgação da Constituição Federal de 1988. Novas regras para os benefícios vinculados à previdência social foram instituídas, e benefícios no âmbito da assistência social foram criados. Dois exemplos de mudanças expressivas realizadas foram: a introdução da previdência rural; e a implantação do Benefício de Prestação Continuada (BPC). A previdência rural desvinculou o acesso ao benefício da comprovação de contribuição individual ao regime previdenciário, associando-o à comprovação da inserção no regime de economia familiar. O BPC garantiu a cobertura da população idosa e deficiente pela proteção social ao assegurar a essas, quando em situação de pobreza, uma renda mensal de cidadania. (Jaccoud, 2009)

A partir de 2001, verificou-se uma expansão dos programas de transferência de renda, com a implementação dos seguintes programas: Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Cartão Alimentação, Auxílio-gás, Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI). Posteriormente, esses programas foram unificados, criando-se o Bolsa Família. Com essa alteração, a política social deixou de ser focada apenas nos idosos e passou a contar com programas voltados para as crianças.

Impulsionados pela criação e posterior ampliação da cobertura dos programas de transferência de renda e pela política de reajuste do salário mínimo, os gastos sociais e os gastos do INSS foram os que mais contribuíram para a elevação dos gastos públicos entre os anos de 1999 e 2009. Como detalha Mansueto (2010), esses dois gastos foram responsáveis por 70% do aumento verificado pelos gastos públicos nesse período, que foi de 4,28 pontos percentuais. Apontados por muitos como vilões do desenvolvimento, os gastos com pessoal como proporção do PIB apresentaram apenas pequena elevação, enquanto os gastos com custeio restrito como proporção do PIB apresentam redução. O investimento público, por sua vez, ampliou-se apenas em 0,5 pontos percentuais no período 1999 e 2009. Em relação a 2003 a elevação do investimento público foi quase inexistente, mantendo-se durante esse período em níveis baixos, próximo a 1% do PIB.

As informações trazidas acima revelam que gastos no âmbito social foram os principais responsáveis pela ampliação dos gastos públicos verificada no Brasil nos anos recentes, que juntamente com o maior compromisso fiscal foram responsáveis pelo aumento da carga tributária brasileira. Dessa forma, a ampliação dos gastos na área social e o nível elevado da carga tributária tornam a elevação do investimento público mais onerosa. Fato que causa preocupação, uma vez que o investimento público continua em nível muito baixo, e que se conhece a necessidade da ampliação desse tipo de gasto para que a trajetória de crescimento da economia brasileira seja sustentável.

2.2 Perfil do Sistema de Benefícios Sociais e Tributos

Como mostrado, diversas mudanças ocorreram recentemente no sistema de tributos e benefícios sociais no Brasil, inclusive com a criação de novos programas no âmbito social. Nesta seção será apresentado o perfil do sistema de tributos e benefícios sociais do ano de 2009, com a descrição de cada benefício/tributo específico que será analisado no presente estudo. Alguns dos benefícios/tributos presentes no sistema não serão analisados devido à ausência de dados suficientes para sua computação através do modelo de microsimulação⁶, sendo listados em anexo.

⁶ Ver discussão detalhada na seção “Metodologia”

Os benefícios sociais podem ser divididos entre aqueles integrantes da Assistência Social, que não exigem uma contribuição prévia para o recebimento do benefício, e aqueles integrantes da Previdência Social, em que o recebimento do benefício é condicionado à contribuição.

Além de parte de previdência ligada ao setor rural, que não exige contribuição para o recebimento, programas importantes programas como o BPC-LOAS e o Bolsa Família são vinculados à Assistência Social. A previdência rural será descrita junto aos demais benefícios da Previdência Social. Em seguida serão descritos os outros dois programas integrantes da Assistência social:

Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social (BPC-LOAS) ao idoso e à pessoa com deficiência – Visa permitir o acesso de idosos e pessoas com deficiência às condições mínimas de uma vida digna. Concedido ao idoso que comprovar possuir ter 65 anos de idade ou mais, não receber nenhum benefício previdenciário, e possuir renda mensal familiar per capita inferior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo vigente. Concedido à pessoa com deficiência que comprovar uma renda mensal familiar per capita inferior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo, e que tenha sua incapacidade para a vida independente e para o trabalho comprovada.

O valor do benefício é de um salário mínimo mensal.

Bolsa Família – Programa de transferência direta de renda com condicionalidades nas áreas de educação, saúde e assistência social. Beneficia famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza, definidas como aquelas cuja renda familiar por pessoa é inferior a R\$ 140,00 e R\$ 70,00 respectivamente.

O valor do benefício, em 2009, podia variar entre R\$ 22 e R\$ 200. Existem 3 tipos de benefícios: o Benefício Básico de R\$ 70 pagos a famílias extremamente pobres, com renda per capita igual ou inferior a R\$ 70; Benefício Variável de R\$22 pagos pela existência na família de crianças de zero a 15 anos, limitado a três crianças por família; Benefício Variável Vinculado ao Adolescente de R\$ 33 pagos pela existência na família de jovens entre 16 e 17 anos, limitado a dois jovens por família.

A Previdência Social representa um seguro social, que visa proteger o trabalhador contra a perda da capacidade laboral, seja por motivos de velhice, acidentes, ou morte (de terceiros). No Brasil, a Previdência tem um forte caráter social, devido à fraca vinculação existente entre

o valor de contribuição e de benefício, a existência de um piso para o benefício, entre outros fatores. Seguem abaixo os benefícios vinculados à Previdência Social:

Aposentadoria por idade – No setor privado, o benefício é concedido aos trabalhadores urbanos do sexo masculino a partir dos 65 anos e do sexo feminino a partir dos 60 anos. Para receber os benefícios os trabalhadores urbanos precisam comprovar 180 contribuições mensais para o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Os trabalhadores rurais ganham o direito ao benefício a partir dos 60 anos para os homens, e 55 anos para as mulheres. O recebimento dos trabalhadores rurais não é condicionado à contribuição, apenas à comprovação de 15 anos (não necessita serem contínuos) de trabalho no setor rural. No setor público, os critérios de legibilidade são menos rigorosos, 60 anos de idade e 35 anos de contribuição para homens e 55 anos de idade e 30 anos de contribuição para as mulheres.

O valor do benefício é de 70% do salário de benefício mais 1% para cada 12 meses de contribuição, até o limite de 100% do salário de benefício. O valor mínimo do benefício é fixado em um salário mínimo. O salário de benefício corresponde à média aritmética simples dos 80% maiores salários de contribuição de todo o período de contribuição, corrigidos monetariamente. A aplicação do fator previdenciário é facultativa. Esse fator foi introduzido com o objetivo de equiparar a contribuição do segurado ao valor do benefício, baseia-se em quatro elementos: alíquota de contribuição, idade do trabalhador, tempo de contribuição à previdência social e expectativa de sobrevivência do segurado. A fórmula é a seguinte:

$$f = \frac{Tc \times a}{Es} \times \left[1 + \frac{(Id + Tc \times a)}{100} \right]$$

Aposentadoria por tempo de serviço – O benefício é condicionado à comprovação de 35 anos de contribuição para os homens, e 30 anos para as mulheres. Professores podem ter acesso ao benefício mais cedo, 30 anos para homens e 25 anos para as mulheres. Também é possível a concessão do benefício proporcional, estando disponível para os homens aos 53 anos de idade e 30 anos de contribuição, mais um pedágio de 40% sobre o tempo que faltava em 16 de dezembro de 1998 para completar 30 anos de contribuição, e para as mulheres aos 48 anos de idade e 25 de contribuição, mais um pedágio de 40% sobre o tempo que faltava em 16 de dezembro de 1998 para completar 25 anos de contribuição. A carência para o recebimento de benefício é o mesmo da aposentadoria por idade, 180 contribuições mensais.

O valor do benefício será de 100% do salário de benefício para a aposentadoria proporcional. Para a aposentadoria proporcional é concedido 70% do salário de benefício, mais 5% por cada ano adicional ao tempo mínimo exigido. O salário de benefício e o valor mínimo do benefício são definidos da mesma forma que na “Aposentadoria por idade”, porém o fator previdenciário (definido acima) é obrigatoriamente aplicado.

Aposentadoria por invalidez – Concedido aos trabalhadores que perderam, por doença ou acidente, a capacidade de exercer suas atividades ou outro tipo de atividade que lhes garanta o sustento. A perda da capacidade precisa ter ocorrido após a filiação à Previdência Social e necessita ser comprovada por perícia médica. Existe a carência da contribuição de 12 meses para o recebimento do benefício no caso de doença. Por motivo de acidente não se exige período de carência.

O valor do benefício corresponde a 100% do salário de benefício, definido da mesma forma que nos demais tipos de aposentadorias. Esse valor pode ser aumentado em 25% caso o trabalhador necessite de assistência permanente de outra pessoa. O trabalhador rural terá direito a um salário mínimo caso não tenha contribuído.

Pensão por morte – Concedido à família do trabalhador quando ele morre, não se exige tempo mínimo de contribuição. No caso de mais de um pensionista, a pensão por morte é rateada entre todos, em partes iguais. A cota individual do benefício deixa de ser paga pela morte do pensionista, ou pela emancipação de filho ou irmão, ou quando esse completa 21 anos, exceto em casos de invalidez desse. A parte daquele cujo direito à pensão cessar será revertida em favor dos demais dependentes.

O valor do benefício corresponde a 100% do valor da aposentadoria que o segurado recebia ou daquela que teria direito se estivesse aposentado por invalidez na data do óbito. Neste caso, corresponde a 100% do salário de contribuição, definido da mesma forma que nos demais tipos de aposentadorias. A pensão por morte deixada pelo trabalhador rural é de um salário mínimo, se não tiver contribuído.

Salário Família – Destinado a auxiliar no sustento dos filhos de até 14 anos de idade ou inválidos de qualquer idade. Concedido aos segurados empregados, exceto os domésticos, e aos trabalhadores avulsos com salário mensal de até R\$ 862,6. Não exige tempo mínimo de contribuição.

O valor do benefício, em 2009, era definido em R\$ 25,66 por filho de até 14 anos incompletos ou inválido, para quem ganhava até R\$ 500,41. Para aqueles trabalhadores que recebem de R\$ 500,41 até R\$ 752,12, o valor do benefício era de R\$ 18,08.

Abono salarial – Concedido ao trabalhador cadastrado no Programa de Integração Social (PIS) ou Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP) há pelo menos 5 anos, que tenha trabalhado pelo menos 30 dias no ano anterior, e que tenha recebido, em média, até 2 salários mínimos mensais no ano anterior.

O benefício é concedido uma vez ao ano, seu valor é de um salário mínimo.

Seguro-Desemprego – Oferece uma assistência financeira temporária aos trabalhadores desempregados. Tem direito ao benefício o trabalhador dispensado sem justa causa, suspenso por conta de participação em programa de qualificação oferecido pelo empregador, pescador profissional durante o período de pesca proibida, e pelos livres da condição semelhante a de escravidão.

Pode ser pago de 3 a 5 parcelas do benefício, dependendo do tempo trabalhado nos 3 anos anteriores à dispensa e da condição do segurado. Para definir o valor da parcela do benefício, considera-se a média dos salários dos três meses anteriores à dispensa, em 2009, variava entre R\$ 465,00 a R\$870,01

Bônus Anual - Concedido ao segurado ou dependente da previdência social que, durante o ano, recebeu auxílio-doença, auxílio-acidente ou aposentadoria, pensão por morte ou auxílio-reclusão. Representa uma renda extra com o objetivo de assegurar uma gratificação no fim do ano.

Corresponde a um pagamento anual equivalente ao valor da renda mensal do benefício do mês de dezembro ou do mês da alta ou da cessação do benefício.

Pelo lado dos tributos, o presente estudo analisará as Contribuições para a Previdência Social e o Imposto de Renda de Pessoa Física (IRPF), que, em 2009, representavam 10,8% e 17,3%, respectivamente, da carga tributária brasileira (Receita Federal, 2010).

A seguridade social é financiada através do sistema de repartição, em que os benefícios dos aposentados são financiados pelas contribuições dos trabalhadores atuais, tanto no setor privado quanto no funcionalismo público. Os trabalhadores contribuem compulsoriamente à seguridade social, o valor da contribuição depende da sua renda e da sua

condição no trabalho. Existem dois regimes principais: Regime Geral de Previdência Social (RGPS), que cobre os trabalhadores do setor privado, e os regimes próprios de previdência social (RPPS), cobrindo os trabalhadores do funcionalismo público. No RGPS, as contribuições são definidas como uma porcentagem do salário seguindo um esquema de alíquotas, que variam com a renda para os trabalhadores, de acordo com a sua relação formal de trabalho. Segue abaixo:

Contribuição Social do Empregado – Paga pelos trabalhadores formais e temporários do setor privado, incluindo os trabalhadores domésticos. Contribuição baseada sobre seus rendimentos, sujeita a um teto. É cobrada uma alíquota de 8% sobre a renda até R\$ 965,67, para rendas entre esse valor e R\$ 1609,45 a alíquota é de 9%. 11% é a alíquota que recai sobre a renda maior que R\$ 1609,45 e menor ou igual que R\$ 3218,90, esse valor representa o teto de contribuição.

Contribuição Social Individual – Paga pelos trabalhadores por conta própria (autônomos). Aplica-se uma alíquota fixa de 11% sobre seu rendimento, se este for inferior ou igual a um salário mínimo (R\$ 465,00). Para salário superior a um salário mínimo até o teto (R\$ 3218,90) a contribuição é de 20% sobre o rendimento.

Os trabalhadores inseridos nos regimes próprios de previdência social (RPPS) são regidos por esquemas diferentes para o governo federal, estadual ou municipal. Abaixo seguem os principais esquemas de contribuições para os funcionários públicos:

Contribuição Social do funcionário público federal – Paga pelos funcionários civis trabalhando para o governo federal. Aplica-se uma alíquota fixa de 11% sobre o valor da renda.

Contribuição Social do funcionário militar federal – Paga pelos militares trabalhando para o governo federal. Aplica-se uma alíquota fixa de 7,5% sobre o valor da renda.

Contribuição Social do funcionário público estadual - Paga pelos funcionários civis trabalhando para um dos 26 estados mais distrito federal. Cada estado tem seu próprio esquema de previdência social. Entretanto, há certa convergência para as regras que são aplicadas para os funcionários públicos federais, de forma que 22 das 27 unidades federativas seguem a estrutura de alíquotas do funcionalismo público federal. Nesses estados, cada trabalhador contribui com uma alíquota fixa de 11% do valor de sua renda.

Contribuição Social do funcionário público municipal - Paga pelos funcionários civis trabalhando para governos municipais. Apesar de alguns municípios terem seus próprios esquemas de previdência social, na maioria dos municípios as regras de contribuição para os funcionários públicos seguem o esquema da previdência social federal, alíquota fixa de 11% sobre a renda do trabalhador.

Além da contribuição dos trabalhadores, o sistema também é financiado pela contribuição dos empregadores. Segue abaixo única contribuição paga pelos empregadores consideradas nesse estudo:

Contribuição Social do Empregador doméstico – Pago por aqueles que contratam trabalhadores domésticos. Aplica-se uma alíquota fixa de 12% sobre o salário pago aos trabalhadores.

Além das contribuições previdenciárias, apenas o Imposto de Renda de Pessoa Física é considerado no presente estudo⁷ dentre os tributos. Segue abaixo a descrição das regras do IRPF:

Imposto de Renda de Pessoa Física (IRPF) – Recai sobre os rendimentos pessoais, tanto os rendimentos do trabalho como as rendas, aposentadorias e rendimentos agrícolas. A unidade da incidência é fundamentalmente o indivíduo, porém cônjuges e dependentes podem ser acrescidos para uma declaração fiscal conjunta, que pode ser na forma simplificada ou na completa. No primeiro caso é aplicada uma dedução padrão para simplificar a declaração para aqueles contribuintes que tenham apenas uma quantidade limitada de deduções. Na forma completa é necessária a informação sobre todos os pagamentos dedutíveis.

O IRPF incide sobre a renda tributável, que é definida como o valor da renda bruta deduzido das isenções. A renda bruta é constituída das rendas auferidas em geral, incluindo renda do trabalho, renda de aluguel, aposentadorias, e rendimentos agrícolas. Rendimentos variáveis, conhecidos como ganhos de capital, como transações no mercado de ações e a venda de ativos não-financeiros, são tributados no momento da transação. Da mesma forma se dá a tributação do retorno sobre os ativos financeiros e participações nos lucros e dividendos das empresas.

Rendimentos como a aposentadoria e bônus anual dos indivíduos com 65 anos ou mais até o limite geral de isenção de renda (R\$ 1434,59) e o seguro desemprego são isentos de

⁷ Discussão detalhada na seção “metodologia”.

tributação. Tais rendimentos isentos necessitam ser apresentadas no formulário de declaração de imposto de renda, então são subtraídos da renda total bruta a fim de se obter a renda tributável.

A base de cálculo do Imposto de Renda é definida como a diferença entre a renda tributável e o total de deduções tributárias. Além das contribuições para a previdência social, são permitidas as deduções para dependentes, deduções com gastos médicos, e deduções com gastos em educação. Podem ser definidos como dependentes o cônjuge, filhos ou parentes menores que 21 anos ou menores que 24 anos se estiverem matriculados em universidades ou escolas técnicas; além de pais, avós, bisavós, desde que recebam menos que a linha de isenção (R\$ 1434,49). Um valor padrão, equivalente a R\$ 144,20 mensais, é deduzido para cada dependente, no caso de duas pessoas declararem o IRPF num mesmo domicílio apenas uma pode reivindicar a dedução.

Sobre a base de cálculo do Imposto de Renda incide um esquema com uma faixa de isenção e mais quatro faixas com alíquotas marginais distintas. Abaixo segue a tabela progressiva para o cálculo mensal do Imposto de Renda de Pessoa Física que incide sobre a base de cálculo do IRPF.

Tabela 01: Alíquotas do Imposto de Renda

Base de cálculo mensal em R\$	Alíquota (%)
Até 1.434,59	-
De 1.434,60 até 2.150,00	7,5
De 2.150,01 até 2.866,70	15,0
De 2.866,71 até 3.582,00	22,5
Acima de 3.582,00	27,5

Fonte: Receita Federal do Brasil

2.3. Desigualdade e Pobreza

Como retrata Barros et al. (2001), após uma sensível queda na pobreza no período conhecido como “milagre econômico” na década de 70, toda a década de 80 e início da década de 90 foram marcadas pela estabilidade da pobreza em níveis elevados. Verificou-se uma nova redução pontual da pobreza com a estabilidade trazida pelo Plano Real (1994). Porém, na última década, o Brasil vivenciou um período de intensa redução da pobreza.

Barros et al. (2001) apresenta dois determinantes imediatos para a pobreza: a escassez agregada de recursos e a má distribuição dos recursos existentes. Ao constatar que 77% da população mundial vivem em países com renda per capita inferior à brasileira e que países

com mesmo patamar de renda per capita do Brasil possuem nível de pobreza bem inferior ao nosso, Barros et al (2001) coloca a má distribuição dos recursos como principal fator determinante para a pobreza brasileira. Para se ter uma ideia, segundo Barros et. al. (2010), em 2007, os 10% mais ricos se apropriavam de mais de 40% da renda total, enquanto a metade mais pobre da população brasileira se apropriava de apenas 15% da renda total.

O início do século XXI vem sendo caracterizado por um período de queda intensa da desigualdade de renda no Brasil. O coeficiente de Gini do Brasil, que atingiu a marca de 0,634 em 1989, sofreu uma sensível redução de 2001 para 2007, como mostra Barros et al (2010) utilizando dados da PNAD, passando de 0,593 para 0,552, atingindo o nível mais baixo dos últimos 30 anos. O ritmo de redução nesses 7 anos foi bastante elevado, cerca de 1,2% ao ano. Comparando com dados de 74 países na década de 90, extraídos do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), pode-se observar que em menos de $\frac{1}{4}$ desses países foi verificada uma velocidade na redução do Gini superior a velocidade desses 7 anos no Brasil.

Barros et. al. (2010) ilustra a recente desigualdade verificada no Brasil comparando o crescimento de renda verificado nesses sete anos nos dois extremos de renda. Enquanto os 10% mais ricos apresentaram uma taxa anual de crescimento de 1%, a renda dos 10% mais pobres cresceu a uma taxa anual de 7%, valor muito próximo daquele observado pela China, e maior que a de 99% dos países.

Em virtude desse crescimento de renda dos mais pobres, se verificou uma intensa redução dos indicadores de pobreza nesse período. A proporção de pobres reduziu de 38,6% para 28% e a proporção de extrema pobreza de 17,4% para 10,2%. Além disso, o hiato de pobreza sofreu a redução de 6,2 p.p. (Barros et. al.,2010)

Parte dessa queda é explicada pelos programas de transferência de renda focados no auxílio aos mais pobres, Soares et al. (2006) mostra que 28% da queda do Gini no período 1995-2004 foi responsabilidade desses programas, sendo 7% pelo BPC e 21% pelo Bolsa Família. Porém vale ressaltar a importância das alterações na renda do trabalho na queda do Gini verificada, já que esse mesmo estudo aponta que 85% da redução do Gini se deu devido a mudanças nesse tipo de renda. Barros et. al. (2010) analisa a queda da desigualdade entre 2001 e 2007 e verifica que mais da metade da redução se deu por alterações na renda do trabalho (52%), porém uma parcela considerável, 40%, se deu por alterações na renda não derivada do

trabalho. Esses resultados evidenciam a preponderância das alterações na renda do trabalho como fator redutor da desigualdade, mas ressaltam a importância das transferências de renda na redução da pobreza verificada no Brasil nos últimos anos.

2.3.1. Pobreza Infantil

“Crianças são 20% da população, mas elas são 100% do futuro”. Foi assim que Gordon Brown, ex-primeiro-ministro do Reino Unido, demonstrou a necessidade de cuidar das crianças no lançamento do plano estratégico contra a pobreza infantil.

A situação das crianças não preocupa apenas o ex-primeiro-ministro britânico. Nas últimas décadas, diversos documentos orientados para a proteção às crianças foram elaborados pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF). A European Commission, órgão executivo da União Européia, definiu recentemente como estratégico o combate à situação de pobreza infantil. Como consequência, diversos estudos sobre a pobreza infantil foram realizados na Europa na última década.

O documento intitulado “Child Poverty and Well-Being in the EU: Current status and way forward” da Europa Commission enumera os fatos que sustentam a necessidade de reduzir a pobreza infantil e a exclusão social na UE. São eles:

- Em muitos países da União Européia, as crianças estão mais propensas ao “risco de pobreza” que a população total. Em alguns, mais que 25% das crianças estão sob risco.
- Crianças que se desenvolvem sob pobreza e exclusão social são menos propensas que seus pares mais ricos a ter bons resultados na escola, desfrutar de boa saúde, e se manter longe de problemas com a criminalidade.
- Pobreza e exclusão social infantil também têm efeitos nocivos sobre as futuras oportunidades de vida das crianças, e na sua futura capacidade de contribuir para a sociedade. Crianças que se desenvolvem sob pobreza e exclusão social são propensas a enfrentar grandes dificuldades no ingresso no mercado de trabalho e na sua integração na sociedade.

Diante desses fatos, prevenir e combater a pobreza e a exclusão social infantil mostra-se essencial para maior coesão social e desenvolvimento sustentável (European Commission, 2008).

Diversos estudos dimensionam a pobreza infantil na Europa. Dentre eles, Corak et. al. (2005) revela que em 10 dos 15 países analisado a pobreza infantil é superior à taxa de pobreza verificada para toda a população. Segundo a análise da European Commission (2008), a taxa de pobreza nos 27 países analisados foi de 16%, enquanto a taxa de pobreza infantil foi superior, 19%. Dos 27 países estudados, 21 apresentaram taxa de pobreza infantil superior à taxa de pobreza para a população total.

A produção acadêmica do assunto no Brasil é bem mais modesta. Barros (2009) utiliza dados da PNAD 2008 e revela que a proporção de extremamente pobres entre as crianças é superior a 12%, consideravelmente mais elevada que a proporção de extremamente pobres da população total que foi cerca de 8%. Dados extraídos de Santos (2011) permitem analisar que 9,5% dos jovens de 0 a 14 anos viviam na extrema pobreza, enquanto pouco mais de 5% da população total vivia nessa condição.

2.4. Impacto Redistributivo do Sistema de Benefícios Sociais e Tributos

As transferências de recursos entre governo e indivíduos, como o pagamento de tributos e o recebimento de benefícios sociais, acabam por realocar a renda dos indivíduos. O impacto dessa realocação sobre o bem-estar dos indivíduos é alvo de interesse da sociedade, ainda mais porque a busca pela equidade é tomada pelo governo como uma das suas funções.

A relevância do tema incentivou a criação de diversos índices de progressividade, que visam determinar em que medida a incidência de determinado imposto ou benefício está relacionado com a renda do indivíduo, revelando seu impacto sobre a distribuição de renda.⁸

Silveira (2010) utilizou dados da Pesquisa de Orçamentos Familiares 2002-2003 para analisar a distributividade da tributação direta e indireta e da previdência e assistência sociais. Considerando o conjunto das políticas analisadas, não foi encontrada alteração significativa da concentração de renda pessoal. Porém, esse resultado ocorreu devido à existência de efeitos distributivos em sentidos opostos. Os benefícios previdenciários e assistenciais, o seguro-desemprego e as outras transferências monetárias apresentaram baixo impacto distributivo comparativamente ao que se observa nos países desenvolvidos. A baixa progressividade dos benefícios previdenciários decorre da elevada regressividade dos regimes próprios de previdência social (RPPS), pois o Regime Geral da Previdência Social (RGPS) apresenta característica progressiva. Os tributos diretos apresentam grau de progressividade

⁸ Um maior detalhamento de tais indicadores pode ser encontrado na sessão metodologia

satisfatório comparado a outros países, mas foram poucos efetivos na redistribuição devido a sua pequena participação na renda pessoal. Já o grande peso dos impostos indiretos na carga tributária do Brasil, aliado a sua regressividade anulam o impacto distributivo dos demais instrumentos progressivos.

Utilizando dados da PNAD 1999 e POF 1995-1996 e imputando os valores dos tributos e benefícios através do método de microsimulação, Immervoll et al. (2006) também identificou uma forte característica progressiva dos impostos diretos e regressiva dos impostos indiretos, com um saldo levemente regressivo para a tributação em geral, devido a maior predominância da tributação indireta na carga tributária. Aposentadorias e pensões é o grupo de maior participação nas transferências e tem um elevado grau de reordenamento, reduzindo o seu poder de progressividade, que ainda assim é relevante. Resultado semelhante é verificado para o Seguro-desemprego. O Salário-família apresenta progressividade moderada, enquanto o Bolsa-Escola possui o maior índice de progressividade, porém seu impacto distributivo é pequeno devido a sua baixa participação na renda. Comparando a redução do Gini decorrente da tributação e dos benefícios, com outros 15 países, observa que o Brasil é o que apresenta a menor redução. Sendo a tributação direta brasileira menos eficiente na distribuição de renda, mas ainda menos eficiente comparativamente é o sistema de benefícios.

3. IMPACTO DO SISTEMA DE BENEFÍCIOS SOCIAIS E TRIBUTOS SOBRE AS CRIANÇAS: EXPERIÊNCIA INTERNACIONAL

Embora ainda não seja muito discutido no Brasil, o impacto que a política tributária e social exerce sobre a pobreza infantil vem sendo amplamente discutido na Europa. Os efeitos nocivos causados pela situação de pobreza nessa faixa etária aliado ao quadro de maior incidência da pobreza entre as crianças comparadamente com a população em geral nos países europeus geram a preocupação que suscita esse debate.

Diversos estudos analisam a política tributária e social dos países europeus, investigando os diversos programas utilizados pelos governos para reduzir a pobreza infantil. Duas abordagens diferentes podem ser utilizadas nesses estudos: alguns deles analisam o impacto que ferramentas especificamente destinadas às crianças exercem sobre a pobreza infantil. Porém, como as políticas que não são direcionadas para as crianças também exercem impacto sobre as crianças, diversos estudos analisam o impacto de toda a política tributária e social sobre a pobreza infantil.

Corak et al. (2005) utiliza o modelo de microsimulação de benefícios e tributos para a União Europeia (EUROMOD) para analisar o impacto sobre a pobreza infantil nos 15 países então integrantes da União Europeia sob os dois enfoques citados acima. Para tal, utiliza o conceito de renda equivalente domiciliar, e a linha de pobreza é estabelecida como 50% do valor da mediana das rendas.

O autor mostra que na maioria dos países analisados, as crianças recebem mais benefícios em proporção da renda que os jovens adultos e as pessoas de meia-idade, sobretudo nos países de menor pobreza. Em relação aos benefícios vinculados à presença de crianças (child-contigent), observa-se uma grande disparidade no montante empregado entre os países analisados, o montante de “child-contigent” por criança em relação à renda per capita varia entre 4% e 23% nos 15 países analisados, com os países de maior pobreza apresentando menor auxílio às crianças.

Corak et. al. (2005) também revela que os países com mais elevados gastos com “child-contigent” alcançaram maiores reduções na pobreza infantil. O estudo mostra que cada ponto percentual adicional gasto com “child-contigent” (valor por criança como proporção da renda per capita) representa a redução média da proporção de pobres entre as crianças de 0,75 ponto

percentual. Porém, nos países escandinavos e nos países do sul da Europa grande parte da redução da pobreza infantil não provém do “child-contigent”, mas dos outros instrumentos que não são focados nas crianças. Na Escandinávia isso se deve ao grande número de benefícios destinados aos pais trabalhadores, já nos países do sul da Europa devido à presença de estruturas domiciliares ampliadas, que permitem a transferência de renda de adultos para as crianças dentro do domicílio. O estudo mostra que não só o nível do gasto, como também a forma e estrutura do sistema são fatores importantes para definir a eficácia da política.

Utilizando a mesma metodologia e a mesma fonte de dados, EUROMOD, Matsaganis et. al. (2005) analisa o impacto das transferências do governo voltadas para as famílias sobre a pobreza infantil para quatro países do sul da Europa: Portugal, Espanha, Grécia, e Itália. O autor identifica que há uma maior quantidade de crianças nesses países vivendo em estruturas domiciliares ampliadas, convivendo com outros indivíduos além dos pais e irmãos, comparativamente a outros países europeus. Observa-se que essa estrutura domiciliar ampla funciona como uma rede de proteção social. São justamente as crianças que vivem em domicílios de estrutura tradicional com muitas crianças e aquelas que vivem com apenas um dos pais e irmãos que estão mais expostas à situação de pobreza, assim como nos demais países europeus. Em termos relativos, as transferências focadas nas famílias beneficiam mais as crianças que vivem nas estruturas domiciliares mais propensas à pobreza, assim as transferências conseguem ser mais efetivas na redução da pobreza para essas crianças.

Além dessa análise, Matsaganis et. al. (2005) utilizou a flexibilidade permitida pela abordagem de microssimulação e avaliou que sistemas de transferências familiares utilizados em outros países, como Dinamarca, Reino Unido e Suécia, poderiam implicar em taxas de pobreza infantil menores para os países do sul da Europa, porém o custo da política seria maior.

4. METODOLOGIA

4.1. A Abordagem de Microsimulação

A análise do impacto dos benefícios sociais e tributos sobre a pobreza infantil, propósito desse estudo, necessita de informações desagregadas em nível dos indivíduos. Diante da insuficiência de dados sobre o valor individual dos benefícios e tributos, e dada a enorme variedade de circunstâncias sócio-econômicas individuais observada na população brasileira e a dependência dos critérios de elegibilidade de recebimento de benefícios sociais e de pagamento de tributos em relação a essas circunstâncias, uma abordagem de análise adequada para o presente estudo é a utilização de modelo de microsimulação. (Immervoll et al., 2003)

Um modelo de microsimulação consiste em um programa computacional que calcula os benefícios recebidos e tributos pagos por indivíduos, famílias ou domicílios em uma amostra nacionalmente representativa, com base nas regras dos benefícios/tributos definidas pelos governos. Dessa forma, a abordagem de microsimulação permite olhar toda a população, captando toda a sua heterogeneidade, sem precisar modelar um “agente típico” (Immervoll et al., 2003). Corak et. al. (2005), por sua vez, enfatiza a possibilidade de se detalhar cada componente de renda e as interações entre os mesmos como uma vantagem da microsimulação.

As principais vantagens descritas em Immervoll et. al. (2001) para o modelo de microsimulação são:

- Simular e avaliar políticas existentes, cujas informações não estão presentes nos dados;
- Examinar os efeitos de políticas alternativas;
- Indicar pressões sobre o comportamento criadas por políticas existentes e alternativas.

A possibilidade de realizar simulação trazida pela abordagem de microsimulação, listada acima, é bastante útil dentro do propósito do estudo. Fazendo uso da simulação, será identificada a parte do sistema de benefícios sociais e tributos que são efetivamente destinados às crianças, conhecido na literatura como “child-contingent”, que será descrito na próxima seção. Além disso, podem ser realizadas mudanças nas regras ou parâmetros dos programas. Essa vantagem permite que sejam simulados benefícios adicionais no Programa Bolsa Família, avaliando os efeitos que eles trariam sobre a situação das crianças.

Corak et. al. (2005) lista a possibilidade de que mais detalhes possam ser identificados para cada componente de renda e para as interações entre eles como uma vantagem da simulação. Por sua vez, ele apresenta como a principal desvantagem do método a necessidade de estabelecer algumas suposições a respeito da taxa de cobertura dos benefícios e da evasão fiscal, pois o método ignora a existência de problemas como cobertura incompleta, uma vez que nem toda clientela elegível é atendida pelo programa, e evasão fiscal.

Outra limitação do método de microsimulação utilizado no presente estudo é o fato dele ser estático, uma vez que é realizada a comparação da situação imediatamente posterior à implementação do programa com a situação inicial, não levando em conta as mudanças comportamentais decorrentes do programa. (Immervoll et al., 2001).

Com todas as vantagens e limitações apresentadas, a abordagem de microsimulação tem se apresentado como uma importante ferramenta para a análise do efeito redistributivo das políticas fiscais. Nos anos recentes, diversos estudos com tal objetivo foram realizados com o auxílio desse método. Dentre esses, podemos destacar diversos estudos realizados na Europa com a utilização do modelo de impostos-benefícios da União Européia – EUROMOD, desenvolvido por “Institute for Social & Economic Research (ISER)”, como exemplo: Verbist (2004), Sutherland et al.(2007). A abordagem de microsimulação também foi utilizada para estudo da mesma questão no Brasil em Immervoll et. al. (2006). Exemplos de estudos específicos sobre os efeitos da política fiscal sobre as crianças, utilizando a abordagem de microsimulação, são Corak et. al (2005) e Figari et. al (2009). Para o Brasil, do nosso conhecimento, não há nenhum estudo desse tipo.

O presente estudo utilizará os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) do ano de 2009 realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Dentre os benefícios e tributos, os únicos que possuem informações diretas acerca do valor do benefício recebido são “aposentadoria” e “pensão”. Os valores dos demais benefícios e tributos que não constam na PNAD foram simulados com a utilização do modelo de microsimulação desenvolvido para o Brasil, apresentado em Nogueira et al. (2011).

As regras legais do sistema de benefícios e tributos são aquelas vigentes no ano de 2009. Essas regras foram aplicadas no banco de dados derivado da PNAD 2009. Observe-se que alguns dos benefícios e tributos não são passíveis de simulação por falta ou insuficiência de dados (por exemplo, o auxílio doença e o BPC pago a deficientes físicos). Na seção “Perfil do

sistema de benefícios sociais e tributos” constam os benefício/tributos analisados no presente estudo e as suas regras. Abaixo, segue a lista dos benefícios/tributos simulados que serão utilizados no presente estudo, bem como o resultado agregado obtido pelo modelo de microsimulação referente ao total de recursos e número de beneficiário de cada benéfico/tributo.

Tabela 02: Valores agregados dos benefícios e tributos – simulados e oficiais

	Valores Simulados		Valores Oficiais	
	Recursos (R\$ bi)	Beneficiados/ contribuintes (milhões)	Recursos (R\$ bi)	Beneficiados/ contribuintes (milhões)
Benefícios sociais				
Salário-família	2,6	6,1	-	-
Seguro-desemprego	12,5	4,2	18.6	7.3
Bônus salarial	3,9	8,5	6.0	14.8
Bolsa Família	11,5	8,9	12.4	12.3
BPC-idoso	5,0	0,9	8.2	1.5
Aposentadoria (inclui Bônus anual)	298,0	23,4	186.4	-
Contribuições seguridade social				
Empregados	39,7	31,3	50.0	33.0
Empregados domésticos	2,2	2,7	1.9	1.5
Autônomos	3,4	5,5	6.5	6.2
Trabalhadores setor público	18,3	6,5	14.5	6.4
Empregadores - doméstico e outros	105,6	33,5	150.5	-
IRPF	72,6	19,2	63.9	24.0

Fonte: elaboração própria a partir dos dados do modelo de microsimulação versão PNAD 2009, Secretaria da Receita Federal, Ministério da Previdência e Assistência Social, Ministério de Desenvolvimento e Combate à Fome.

Além da simulação dos benefícios recebidos e tributos pagos, algumas simulações adicionais foram realizadas pelo autor desse estudo com a utilização da abordagem de microsimulação, como a simulação dos benefícios adicionais do Bolsa Família. Para o seu cálculo foram inseridas as novas regras no programa computacional para obter os valores simulados do benefício. Na próxima seção serão apresentados detalhes do procedimento do cálculo dos benefícios “child-contingent”.

4.1.1. Simulações do Tipo ‘Child-Contingent’

Além da análise do impacto do sistema de benefícios sociais e tributos como um todo sobre as crianças, também é do interesse desse estudo avaliar o esforço realizado pelo governo para propiciar melhores condições às crianças. Ou seja, também busca-se responder questões do

tipo: “Qual impacto aqueles benefícios focados nas crianças tem sobre a renda dos domicílios que tem crianças em sua composição?”.

Esse tipo de questionamento pode ser investigado simplesmente observando-se as regras dos benefícios e distinguindo aqueles que são voltados para as crianças. Porém, muitas vezes essa percepção é mais sutil, já que há uma inter-relação entre os benefícios e seus critérios de elegibilidade.

Com a abordagem de microssimulação, torna-se possível calcular todos os benefícios que são recebidos exclusivamente em decorrência da presença de crianças no domicílio. Esses benefícios são conhecidos na literatura como “child-contigent”, seu cálculo é realizado retirando-se as crianças dos dados e recalculando os benefícios e tributos. A diferença entre os benefícios/tributos dessa simulação e o resultados dos benefícios/tributos verificado na situação inicial decorre exclusivamente da presença da criança, sendo denominado “child-contigent”.⁹

A vantagem desse tipo de análise é que ela consegue captar não só as mais visíveis, como todas as políticas voltadas para as crianças, conseguindo inclusive captar, no caso do Brasil, as concessões tributárias destinadas aos contribuintes do IRPF mediante a presença de crianças, que se enquadram como dependentes do contribuinte.

Diversos estudos utilizam-se desse tipo de análise, Corak et. al. (2005), por exemplo, investiga a eficácia das políticas voltadas para as crianças em 15 países europeus fazendo uso dessa ferramenta.

4.2 Decomposição do Gini e Medidas de Progressividade

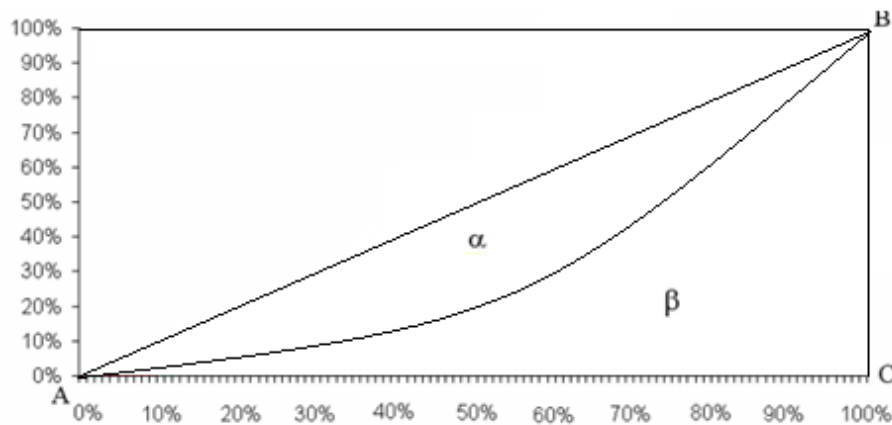
Antes da análise do impacto sobre a pobreza infantil, será traçado o perfil de incidência do sistema de benefícios sociais e tributos no Brasil. Para tal, será analisada a forma como cada benefício/tributo é distribuído entre os indivíduos. Inicialmente, os indivíduos serão divididos em dez grupos de mesmo tamanho segundo a ordenação da renda per capita, a fim de realizar a análise da distribuição dos benefícios. Posteriormente, será investigado mais detalhadamente o impacto redistributivo, ou seja, como os benefícios impactam na desigualdade renda. Para tal, a análise será baseada no índice de Gini, cujo uso é bastante difundido na literatura econômica.

O índice de Gini é formulado a partir da curva de Lorenz, que representa a relação entre a proporção da renda total e a proporção da população ordenada crescentemente por sua renda

⁹ Ver Figari et. al. (2009) para discussão detalhada.

per capita. Se houvesse uma sociedade de perfeita igualdade, com todos os seus membros com mesma renda per capita, na Figura 1 a curva de Lorenz seria um segmento retilíneo que ligaria a origem ao ponto B (em que a proporção acumulada da população e a proporção acumulada da renda é igual a 1). Quanto maior o nível de desigualdade de uma região, menor será a renda apropriada pelos mais pobres a maior a apropriação da renda dos mais ricos, fazendo a curva de Lorenz se afastar da curva de perfeita igualdade.

Figura 01: Curva de perfeita igualdade e Curva de Lorenz



Fonte: Elaboração própria do autor.

Na Figura 1, A área entre a curva de Lorenz e a curva de perfeita igualdade, indicada por α , representa a desigualdade de distribuição. O Gini é então definido pelo quociente entre a área de desigualdade α e o valor limite dessa área. $G = \alpha/0,5$, como $\alpha + \beta = 0,5$, logo $G = 1 - 2\beta$. Com o desenvolvimento matemático, obtém-se:

$$G = \frac{2}{N^2 \mu} \sum_{i=1}^N i x_i - 1 - \frac{1}{N}$$

Onde:

x_i = renda da pessoa i

μ = renda média

N = total de pessoas

Conforme apresentado em Hoffmann (2009a), o coeficiente de Gini pode ser decomposto em diversas parcelas, de forma a explicitar o impacto de cada uma dessas no Gini. No presente estudo, essa decomposição será fundamental para a análise do efeito específico de cada um dos benefícios sobre a desigualdade de renda, ou seja, uma análise específica do papel redistributivo de cada política.

O índice de Gini, apresentado acima, também pode ser apresentado como:

$$G = \frac{2}{n\mu} \text{cov}(i, x_i)$$

Considerando que a renda x_i é constituída por k componentes, a renda do indivíduo i , x_i , pode ser representada da seguinte forma:

$$x_i = \sum_{h=1}^k x_{hi}$$

Onde x_{hi} é o valor do h -ésimo componente da renda da i -ésima pessoa.

Analogamente a proporção acumulada da renda total, é definida a proporção acumulada do componente k da renda, baseada no ordenamento crescente da renda do indivíduo:

$$\theta_{hi} = \frac{1}{n\mu_h} \sum_{j=1}^i x_{hj}$$

Onde, μ_h é a média do h -ésimo componente.

Assim como fora construído a curva de Lorenz, a relação entre a proporção acumulada da renda do componente h , θ_{hi} , e a proporção acumulada da população pode ser representada graficamente, constituindo a curva de concentração da h -ésima parcela.

Denominando por β_h , a área entre a curva de concentração de x_{hi} e o eixo das abscissas, e considerando a renda x_{hi} maior que zero, obtém-se a razão de concentração da parcela h :

$$C_h = 1 - 2\beta_h$$

A razão de concentração, de forma análoga ao índice de Gini, pode ser representada por:

$$C_h = \frac{2}{n\mu_h} \text{cov}(i, x_{hi})$$

Com seu valor se situando no intervalo determinado:

$$-1 + \frac{1}{n} \leq C_h \leq 1 + \frac{1}{n}$$

Definindo a participação do h-ésimo componente na renda total:

$$\varphi_h = \frac{\sum_{i=1}^n x_{hi}}{\sum_{i=1}^n x_i} = \frac{\mu_h}{\mu}$$

O índice de Gini pode ser apresentado como a média ponderada das razões de concentração:

$$G = \sum_{h=1}^k \varphi_h C_h$$

Com $\sum \varphi_h = 1$, pode-se chegar em:

$$G = G - \sum_{h=1}^k \varphi_h (G - C_h)$$

Do resultado acima, pode-se observar que o impacto do componente sobre o índice de Gini depende do sinal de $(G - C_h)$. Com $\varphi_h > 0$, se $C_h > G$, o componente em questão está contribuindo para aumentar o índice de Gini. Caso $C_h < G$, o componente em questão está contribuindo para reduzir o índice de Gini.

Como os tributos são considerados uma parcela negativa na renda final, $\varphi_h > 0$, a parcela contribuirá para elevar o índice de Gini se $C_h < G$, e por sua vez contribuirá para reduzi-lo se $C_h > G$.

Dessa forma, incluindo o caso dos tributos, a expressão abaixo é a definição da medida de progressividade de Lerman-Yitzhaki:

$$\pi_{LY} = (\text{sinal de } \varphi_h)(G - C_h)$$

Como exemplificado em Hoffman (2009), muitos estudos incorrem no erro de calcular o efeito de certa parcela de renda sobre o Gini retirando a renda de tal parcela e recalculando o índice. Porém, tais estudos não levam em conta a existência da inversão no ordenamento, uma vez que parte do impacto no Gini causado pela progressividade dessa parcela é mitigada pelo efeito reordenamento. Esses efeitos devem ser isolados. Uma abordagem desse desmembramento proposto por Lerman e Yitzhaki pode ser visto em Silveira (2010).

Com esse desmembramento, a diferença entre o índice de Gini da renda bruta descontados os benefícios (G_{B-b}) e o índice de Gini da renda bruta (G_B) é decomposta em duas partes: a primeira decorrente da progressividade do benefício (π_{LY}) ponderada pela participação do benefício na renda bruta (φ); e a segunda decorre do efeito reordenamento causado pelo benefício ($G_{B-b} - C_{B-b}$):

$$G_{B-b} - G_B = \varphi_b \pi_{LY} + (G_{B-b} - C_{B-b})$$

$$\pi_{LY} = (G_B - C_b)$$

De forma similar acontece com os tributos, em que a diferença entre o índice de gini da renda bruta (G_B) e o índice de gini da renda bruta descontados os tributos (G_{B-t}) pode ser decomposta na progressividade do tributo (π_{LY}) ponderada pela participação do tributo na renda bruta (φ) e no efeito reordenamento causado pelo tributo ($G_B - C_B$):

$$G_B - G_{B-t} = \varphi_t \pi_{LY} + (G_B - C_B)$$

$$\pi_{LY} = (C_t - G_{B-t})$$

Essa abordagem será utilizada para calcular a progressividade de cada benefício/tributo especificamente.

4.3. Indicadores de Pobreza

O foco do presente estudo é analisar a forma como a situação de pobreza entre as crianças é afetada pelas políticas do governo. Para tal, serão utilizados indicadores de pobreza usuais na literatura econômica. Tais medidas serão calculadas fazendo um corte etário, possibilitando a análise da alteração no bem-estar dos diversos grupos etários. Para tal propósito, a definição de criança será mais abrangente, enquadrando os indivíduos com forte dependência dos pais. Assim como utilizado em diversos estudos, define-se como crianças no presente estudo os indivíduos com menos de 18 anos.

Renda pode ser entendida como o meio de prover o bem-estar, por isso ela costuma ser usada como Proxy do nível de bem-estar. Logo, uma primeira escolha faz-se necessária: qual renda melhor retrata o nível de bem-estar? Quando se analisa o padrão de vida não se pretende observar a renda recebida por aquela pessoa, mas a renda da qual ela realmente usufrui. Tendo em vista que, de forma geral, a renda do domicílio é usada em benefício de todos os seus membros, o rendimento domiciliar per capita pode ser utilizado como indicador do padrão de vida de um indivíduo, seu uso na literatura é bastante difundido. Nesse estudo, a renda utilizada para definir o bem-estar será a renda disponível, em que além das remunerações recebidas pelo indivíduo, como salário, rendimentos de ativos, aluguel, doações, inclui os benefícios concedidos pelo governo e desconta-se o pagamento do Imposto de Renda e das contribuições previdenciárias.

Alguns estudos utilizam o conceito de escala equivalente para considerar efeitos de escala na renda de acordo com o número de componentes e composição da família. Esses estudos entendem que duas pessoas vivendo juntas não necessitam da mesma renda que duas pessoas vivendo sozinha, além do fato de uma criança necessitar de menor renda. Como exemplo, Corak et. al. (2005) utiliza como escala de equivalência a raiz quadrada do número de componentes do domicílio, e Matsaganis et. al. (2005) utiliza a escala de equivalência modificada da OCDE, que atribui um valor de 1 para o primeiro adulto, de 0,5 para os demais adultos, e de 0,2 para as crianças abaixo de 14 anos. Embora a utilização da escala de equivalência seja bem fundamentada, existem poucos estudos no Brasil que procurem construir uma escala de equivalência condizente com a realidade brasileira. Em níveis de pobreza extremamente baixos como o verificado no Brasil, não parece razoável que as necessidades de uma criança correspondam a um quinto das necessidades de um adulto. Dessa forma, não se indica a utilização da escala de equivalência utilizada na Europa para o caso brasileiro.

Entende-se pobreza como a situação de carência, a não-satisfação de necessidades tidas como básicas. Porém, não há um padrão do que representa o básico. Usualmente, define-se um nível de renda per capita que garanta a satisfação das necessidades básicas. Não existe um critério consensual sobre esse nível, sendo essa escolha de certa forma arbitrária. A Organização das Nações Unidas (ONU) já definiu como pobre aquela pessoa que possui uma renda familiar per capita inferior a U\$1,00 por dia. Existem também algumas experiências, como estudos de

Sônia Rocha¹⁰, que buscam calcular as linhas de pobreza de forma mais acurada, levando em questão as necessidades alimentares nas diferentes regiões, porém esse tipo de análise esbarra na complexidade e na falta de abrangência de dados regionalizados, que em sua maioria estão disponíveis somente para as regiões metropolitanas. Países desenvolvidos costumam usar índices de pobreza relativa, que dependem da renda média da população. No Brasil, costuma-se definir o valor da linha de pobreza (z) em ½ salário mínimo per capita, porém nos últimos anos verificou-se grande elevação real no salário mínimo, elevando bastante o valor da linha. Como recentemente o governo brasileiro adotou o valor de R\$ 140,00 como linha de pobreza, adotando-o como critério de elegibilidade para o recebimento do Bolsa Família, esse será o valor da linha de pobreza utilizado no presente estudo.

A medida mais básica a ser analisada na definição de pobreza é a proporção de pobres (P), definida como a razão entre o número de pessoas pobres (p) (com renda disponível domiciliar per capita abaixo da linha de pobreza) e o total da população (n).

$$P = \frac{p}{n}$$

Essa medida nos dará uma idéia da dimensão da pobreza, revelando qual parcela da população usufrui de uma renda inferior àquela estabelecida como suficiente para suprir as necessidades básicas. Porém, ela não nos permite observar a intensidade do problema, uma vez que não dispõe de informações sobre a distância da renda dos pobres. Essa informação é trazida pela insuficiência de renda agregada (S), que é a soma da insuficiência de renda de todos os pobres, que revela a quantia necessária para erradicar a pobreza:

$$S = \sum_{i=1}^p (z - y_i)$$

Em que: y_i = renda per capita

A insuficiência de renda média (S_m) revela a média da insuficiência de renda de todos os pobres, revelando a quantia média que deveria ser transferida para cada pobre para que pudesse erradicar a pobreza:

$$S_m = \frac{S}{p}$$

¹⁰ Ver Rocha (1992) para mais detalhe da discussão.

Outro indicador a ser utilizado para mensurar a pobreza foi desenvolvido por Foster, Greer e Thorbecke. Conhecido como FGT, o grau de aversão (α) desse indicador pode variar conforme o arbítrio de quem o usa. A sua fórmula genérica é:

$$FGT^{\alpha} = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^q \left(\frac{z_p - y_i}{z_p} \right)^{\alpha}$$

Em que Z_p = linha de pobreza; q = número de indivíduos abaixo da linha de pobreza; y_i = renda do indivíduo i; n = número de indivíduos na população

No presente estudo será utilizado o grau de aversão (α) igual a 2, pois dessa forma o indicador consegue captar a intensidade e a extensão da pobreza, e também capta melhor a mudança de renda entre os mais pobres, uma vez que atribui peso maior para indivíduos mais pobres.

5. PERFIL DA POBREZA NO BRASIL

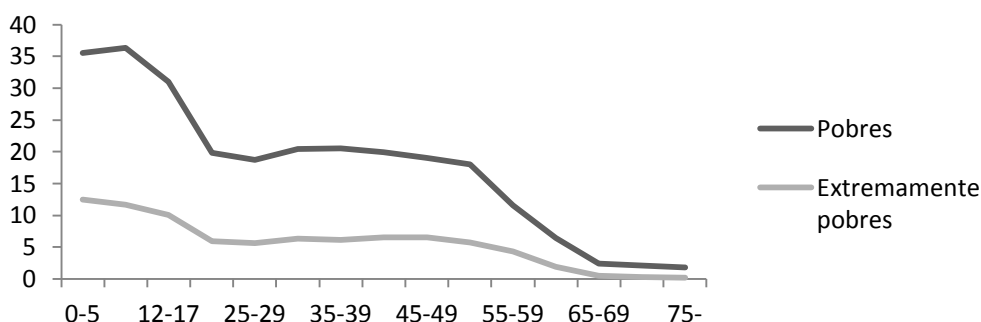
Em 2009, quase 22 milhões dos mais de 191 milhões de brasileiros possuíam um rendimento domiciliar per capita inferior a R\$ 140,00, valor adotado como linha de pobreza nesse estudo. Tal situação caracteriza um percentual de pobreza de 11,7%. Utilizando metade do valor adotado para linha de pobreza como critério para a extrema pobreza, encontramos um percentual de extrema pobreza de 3,7%, correspondente a 7,14 milhões de pessoas.

Os dados acima dão uma boa ideia da extensão da pobreza no Brasil, porém a realidade brasileira pode ser mais bem retratada ao investigar também a intensidade da pobreza. Para tal utiliza-se a insuficiência de renda agregada, que corresponde à soma da renda necessária para que todos indivíduos pobres deixem a situação de pobreza. Dessa forma, observa-se que seria necessário um total de R\$ 2,14 bi para acabar com a extrema pobreza, e R\$13,75 bi anuais para acabar com a pobreza. Em termos relativos, os dados revelam que em média os pobres necessitam de um valor equivalente a 37,35% (R\$ 52,29) da linha da pobreza para deixar essa situação, e os extremamente pobres uma quantia equivalente a 35,62% (R\$ 24,93) da linha de extrema pobreza. Outro indicador que pode ser utilizado para investigar a intensidade da pobreza é o FGT2, que leva em conta tanto a extensão quanto a intensidade da pobreza e concede um peso maior aos indivíduos mais pobres. Em 2009, o valor verificado pelo FGT2 foi de 0,023.

5.1. Perfil da Pobreza Infantil

Diante do propósito do estudo, busca-se analisar a incidência da pobreza nas diferentes faixas etárias, focando na situação das crianças frente aos demais grupos. Como pode ser observado abaixo, a incidência da pobreza e extrema pobreza é muito mais elevada nas faixas etárias mais novas, apresentando caráter claramente decrescente com a idade. Fato preocupante devido aos efeitos nocivos que a pobreza na infância carrega para a vida adulta desses indivíduos.

Figura 2: Proporção de pobres e extremamente pobres por faixa etária



Fonte: elaboração própria a partir da PNAD 2009 e do método de microsimulação

A Tabela 03 evidencia que 19,43% das crianças brasileiras se encontram em situação de pobreza, uma proporção quase duas vezes maior que a verificada para a população brasileira de forma geral, sendo a única faixa etária com um valor mais elevado que o verificado para a população total. Nas faixas etárias intermediárias, a proporção de pobres fica próxima a 10%. Já entre os mais velhos, verifica-se a menor incidência de pobreza, 3,2%, que é aproximadamente seis vezes menor que a proporção de pobres entre as crianças.

Quanto à intensidade da pobreza, observam-se valores bem parecidos entre as faixas etárias segundo a insuficiência de renda média, sendo a insuficiência média para as crianças inferior a insuficiência média da população total. Ou seja, apesar de apresentar, relativamente, mais pobres, a pobreza entre as crianças é menos intensa que nas demais faixas etárias. Segundo o FGT2, que leva em conta tanto a extensão como a intensidade da pobreza e concede maior peso aos mais pobres, a pobreza é expressivamente mais elevada para as crianças do que para os indivíduos nas demais faixas, sendo o valor desse indicador para as crianças quase seis vezes superior ao verificado pelos mais velhos.

Tabela 03: Pobreza no Brasil por faixa etária

	Número de pobres (milhões)	Proporção de pobres (%)	Insuficiência de renda média (R\$)	FGT2
0 a 17 anos	11,04	19,43	51,47	0,038
18 a 29 anos	3,83	9,69	52,01	0,020
30 a 44 anos	4,26	10,08	52,87	0,021
45 a 54 anos	1,82	7,97	54,54	0,017
55 anos ou mais	0,98	3,21	55,97	0,007
Total	21,92	11,43	52,29	0,023

Fonte: elaboração própria a partir da PNAD 2009 e do método de microsimulação

Uma vez dimensionada a extensão e a intensidade da pobreza infantil no Brasil, busca-se destrinchá-la. Como a suposição é que todas as fontes de renda do domicílio são compartilhadas igualmente pelos moradores do domicílio, revela-se importante analisar a composição do domicílio em que as crianças vivem. Visando proceder tal análise, as crianças foram divididas em 7 grupos, de acordo com a composição do domicílio em que residem.

Como se pode ver na Tabela 04, mais de 52% das crianças vive em domicílios cuja estrutura é composta apenas de crianças e de seus dois pais, outros 10% das crianças vivem em estrutura que além das crianças e dos dois pais, contam também com a presença de irmãos maiores de 18 anos. Dessa forma, cerca de 63% das crianças brasileiras vivem em domicílios que seguem

o que pode ser chamado de “estrutura tradicional”, apenas com a presença dos dois pais e de seus filhos. 11,71% das crianças vivem com apenas um dos pais, além da presença dos irmãos. Enquanto pouco mais de 25% vivem em outras estruturas domiciliares. Esse grupo é bem abrangente, incorporando todos os demais tipos de domicílios que contam com a presença de mais algum ente, além dos pais e filhos. Nele estão incluídos domicílios que contam com a presença de tios, primos, avós, etc. Comparando com estudo realizado para Espanha, Itália, Grécia e Portugal¹¹, observa-se que a presença dessas estruturas domiciliares ampliadas é mais intensa no Brasil.

Tabela 04: Distribuição das crianças por tipo de domicílio

	Número de Crianças (milhões)	Percentual
I. Casal com 1 criança	7,29	12,83
II. Casal com 2 crianças	11,85	20,85
III. Casal com 3 ou mais crianças	10,81	19,03
IV. Casal com pelo menos um filho com mais de 17 anos	5,84	10,28
V. Pai ou mãe com crianças	4,94	8,69
VI. Pai ou mãe com pelo menos um filho com mais de 17 anos	1,72	3,02
VII. Outros Domicílios	14,38	25,3
Total	56,81	100

Fonte: elaboração própria a partir da PNAD 2009 e do método de microsimulação

Analisando as informações sobre a pobreza infantil contidas na Tabela 05, observa-se que a proporção de pobres é bem mais pronunciada entre as crianças que vivem em domicílios com os dois pais e 3 ou mais crianças ou naqueles com apenas um dos pais. Logo, esses dois grupos podem ser classificados como grupos de risco para as crianças. Esse resultado parece bastante lógico, uma vez que no primeiro grupo, o maior número de crianças representa o aumento de necessidades no domicílio sem fornecer uma fonte de recursos extra, enquanto no segundo há menos fontes de recursos no domicílio.

Em relação às famílias com apenas um dos pais, naquelas em que as crianças compartilham os domicílios com irmãos maiores de 17 anos pode ser visto que a incidência da pobreza é menor. Esse fato é explicado quando se verifica que cerca de 47% das crianças que vivem nesse tipo de domicílio têm pelo menos um irmão maior que 17 anos que recebe algum rendimento proveniente do trabalho.

¹¹ Matsganis et. al. (2005)

Tabela 05: Pobreza infantil por tipo de domicílio

	Proporção de pobres (%)	Distribuição da pobreza infantil (%)	Insuficiência de renda média (R\$)	FGT2
I.	6,97	4,60	58,22	0,017
II.	11,39	12,22	54,05	0,024
III.	36,11	35,36	48,64	0,063
IV.	18,21	9,64	49,51	0,032
V.	33,49	14,98	60,06	0,082
VI.	25,24	3,93	56,56	0,056
VII.	14,80	19,27	46,69	0,025
Total	19,43	100	51,47	0,038

Nota: I – Casal com 1 criança; II – Casal com 2 crianças; III – Casal com 3 ou mais crianças; IV – Casal com pelo menos um filho com mais de 17 anos; V – Pai ou mãe com crianças; VI – Pai ou mãe com pelo menos um filho com mais de 17 anos; VII – Outros domicílios.

Fonte: elaboração própria a partir da PNAD 2009 e do método de microsimulação

O fato de o maior acesso dos moradores ao mercado do trabalho reduzir o risco da pobreza não surpreende. Comprovação desse fato é que dentre os domicílios com casal e crianças, a proporção de pobres é de cerca de 75% caso nenhum dos dois trabalhe. Naqueles em que apenas um dos pais trabalha, esse valor é de aproximadamente 25%, enquanto nos que ambos os pais trabalham esse percentual cai para próximo a 5%.

O argumento acima ajuda a explicar a menor incidência da pobreza no grupo “Outros Domicílios”, pois cerca de 57% das crianças incluídas nesse grupo vivem em domicílios com pelo menos um dos moradores, além dos pais, com trabalho remunerado, e cerca de 20% convivem com pelo menos um indivíduo que recebe remuneração de aposentadoria ou pensão. Esse fato sugere que essa estrutura domiciliar ampliada funciona como uma rede de proteção social para as crianças, da mesma forma que verificado nos países do sul da Europa por Matsganis et al. (2005).

Quanto à intensidade, domicílios com apenas um dos pais também se destacam com elevada razão de insuficiência de renda, bem superior aos demais grupos, tornando o FGT2 desse grupo de crianças o mais elevado. O outro grupo de risco, “Casal com 3 ou mais crianças” apresenta insuficiência média menor que verificado para as crianças em geral, porém analisando extensão e intensidade através do FGT2, constata-se que esse grupo também apresenta um nível de pobreza bem superior aos demais grupos domiciliares das crianças. Apesar de apresentar pequena proporção de pobres, a intensidade da pobreza no grupo “Casal com 1 filho” também é bastante elevada.

Observando a distribuição das crianças pobres por tipo de domicílio, constata-se que mais de um terço das crianças nessa situação se inserem no grupo “Casal com 3 ou mais crianças”, pois além de apresentar proporção de pobres elevada é grande a quantidade de crianças nesse grupo. Apesar de apresentar proporção de crianças pobres inferior aos demais grupos, o segundo grupo que mais contribui para a pobreza infantil é “Outros domicílios”, pois o contingente de crianças nesse grupo é bastante elevado. No outro grupo de risco, “Pai ou mãe com crianças”, está o terceiro maior contingente das crianças pobres, aproximadamente 15% do total das crianças pobres, bem superior a sua participação no total de crianças.

Após dimensionar a pobreza infantil e analisá-la de acordo com a composição do domicílio estabeleceu-se um bom retrato da situação, mas não foi apresentada nenhuma novidade: a expansão do acesso à renda do trabalho mostra-se peça fundamental na redução da pobreza infantil. Porém, uma parcela não desprezível da renda domiciliar disponível se deve a interferências por parte do governo, através do pagamento dos benefícios sociais e da cobrança de tributos. Dessa forma, ao definir os benefícios e os tributos que serão implementados, o governo acaba exercendo influências sobre a situação das pessoas, e consequentemente sobre a pobreza infantil. A análise desses impactos é o objetivo principal do presente estudo. Visando tal objetivo, na próxima seção busca-se uma melhor compreensão do sistema de benefícios e tributos.

6.PERFIL DISTRIBUTIVO DO SISTEMA DE BENEFÍCIOS SOCIAIS E TRIBUTOS

Nesta seção busca-se responder questões do tipo “quem recebe (paga) os benefícios (tributos)?”. Além do critério renda, usualmente utilizado em análises desse tipo, mensurando progressividade da política fiscal, buscar-se-á analisar a distribuição desses recursos também por faixa etária, visto que o propósito do presente estudo é investigar especificamente a questão da pobreza infantil.

A renda utilizada para analisar o perfil distributivo dos benefícios e tributos é a renda domiciliar per capita disponível. Dessa forma, quando for mencionada a renda de um indivíduo, essa não deve ser entendida como a renda recebida por aquele, mas sim como a renda da qual ele desfruta.

Conforme visto em seção anterior, não são apenas os benefícios focados nas crianças que representam uma melhora de bem-estar para as mesmas, posto que se considera que toda a renda recebida pelos membros do domicílio é dividida igualmente. Dessa forma, benefícios voltados para a manutenção da renda do trabalho, como o seguro-desemprego, e até mesmo os benefícios previdenciários representam, em última instância, fontes de recursos para as crianças.

Como descrito na seção 4, os benefícios sociais concedidos pelo governo avaliados no presente estudo serão: Bolsa Família, Salário-família, Seguro-desemprego, Abono salarial, Aposentadoria e Pensão, Bônus anual, Benefício de Prestação Continuada-idoso (BPC/LOAS). Em relação aos tributos, serão avaliados o Imposto de Renda de Pessoa Física (IRPF) e as contribuições previdenciárias.

A fim de facilitar a análise da distribuição dos benefícios, alguns dos benefícios serão agrupados. Dessa forma, o seguro-desemprego e o abono salarial serão analisados conjuntamente como benefícios do trabalho, além disso, serão computadas como benefícios da aposentadoria as quantias recebidas com aposentadoria, pensão e o abono anual.

O valor total dos benefícios concedidos equivale a 23% da renda disponível total. Dentre os benefícios, o maior montante se destina para os benefícios ligados a aposentadoria, que representam 20,6% da renda disponível. Cabe lembrar que os benefícios ligados a aposentadoria, assim como aqueles definidos como “Benefícios do trabalho” e o salário-família são condicionados a contribuição para a Previdência Social por parte dos

trabalhadores formais, salvo algumas exceções como a aposentadoria para os trabalhadores do setor rural. Os benefícios assistenciais, representados pelo Programa Bolsa Família e pelo BPC/Loas idoso, são bem mais modestos, correspondendo a pouco mais de 1% da renda disponível. Dentre os tributos, as contribuições previdenciárias e o Imposto de Renda para Pessoa Física (IRPF) representam, respectivamente, 4,4% e 5% da renda disponível dos domicílios.

6.1 Análise Distributiva por Décimos de Renda

Na Tabela 06, os indivíduos são separados em grupos de mesmo tamanho, ordenados pela renda domiciliar disponível per capita. Cada grupo desses é denominado “décimo”. A Tabela 06 traz a informação sobre o percentual da renda disponível que provem de benefícios sociais e de tributos para cada décimo de renda. Conforme pôde ser visto anteriormente, 11,73% da população brasileira é considerada pobre utilizando uma linha de pobreza de R\$ 140,00. Portanto, o primeiro décimo de renda é constituído exclusivamente por indivíduos em situação de pobreza. Os demais indivíduos em situação de pobreza estão no segundo décimo, representando 17,3% desse décimo.

A parcela dos 10% mais pobres da população brasileira é a que possui maior parte de sua renda proveniente dos benefícios sociais, 41,5%. Apesar de representar apenas 0,8% da renda disponível para o total dos indivíduos, o Bolsa Família é importante fonte de renda para esse grupo de renda, sendo responsável por cerca de um terço da renda. Os benefícios do trabalho representam 2,9% da renda disponível do décimo mais pobre, sendo a maior participação desse benefício na renda entre todos os décimos de renda. Por sua vez, observa-se uma baixa participação do salário-família, dos benefícios de aposentadoria e do BPC idoso na renda do décimo mais pobre comparado à participação em outros décimos. A baixa participação do Salário-família e dos benefícios previdenciários pode ser explicada pela baixa inserção no mercado do trabalho e pela baixa formalidade nesse décimo, já que nos três primeiros décimos da população estavam situados pouco mais de 10% do total de trabalhadores vinculados a previdência social. A baixa participação do BPC Idoso, por sua vez, deve-se ao reduzido quantitativo de idosos nesse décimo, pois, como mostrado anteriormente, a proporção de pobres entre os idosos é bastante reduzida, muito devido ao recebimento de benefícios como o próprio BPC-Idoso e os benefícios previdenciários.

Tabela 06: Participação dos benefícios e tributos na renda disponível por décimo

	Bolsa Família	Salário Família	Benefícios do Trab.	Benefícios Previd.	BPC-Idoso	Total Benefícios	Contrib. Previd.	IRPF	Total Tributos
1	33,0%	0,4%	2,9%	4,8%	0,3%	41,5%	0,8%	0,0%	0,8%
2	10,1%	1,4%	1,7%	11,0%	0,4%	24,5%	2,1%	0,0%	2,1%
3	1,9%	1,2%	2,9%	11,2%	0,7%	17,9%	3,3%	0,0%	3,3%
4	0,6%	0,7%	2,7%	18,4%	0,8%	23,2%	3,7%	0,0%	3,7%
5	0,3%	0,5%	2,6%	17,8%	0,8%	22,0%	4,1%	0,0%	4,1%
6	0,1%	0,3%	2,2%	16,3%	1,2%	20,1%	4,4%	0,1%	4,5%
7	0,0%	0,1%	1,6%	27,9%	0,4%	30,0%	4,3%	0,2%	4,6%
8	0,0%	0,1%	1,6%	19,3%	0,4%	21,3%	5,1%	0,8%	5,9%
9	0,0%	0,0%	0,9%	21,0%	0,2%	22,2%	5,2%	2,1%	7,3%
10	0,0%	0,0%	0,2%	22,6%	0,1%	22,9%	4,4%	11,4%	15,8%
Total	0,8%	0,2%	1,1%	20,6%	0,3%	23,1%	4,4%	5,0%	9,4%

Fonte: elaboração própria a partir da PNAD 2009 e do método de microsimulação.

O Programa Bolsa Família é voltado para as famílias de baixa renda. Além da participação expressiva na renda do décimo mais pobre, ele ainda tem uma presença relevante na renda dos indivíduos situados no segundo décimo de renda, sendo responsável por cerca de 10% da renda disponível. A partir do terceiro décimo a participação do Bolsa Família na renda já se mostra bem reduzida, sendo de 1,9% nesse décimo e abaixo de 1% nos demais.

Apesar da baixa formalidade nos décimos inferiores, o salário-família é mais presente proporcionalmente nos 2º, 3º e 4º décimos, pois se estabelece uma renda limite para o seu recebimento. Porém, sua representatividade na renda disponível é bem reduzida, sendo superior a 1% apenas para o segundo e o terceiro décimo.

Os benefícios previdenciários, por sua vez, apresentam-se como fontes de recursos menos representativos na renda dos 30% mais pobres da população, devido à baixa formalidade nos décimos mais baixos, citada anteriormente. A participação dos benefícios previdenciários na renda disponível é praticamente igual para os demais décimos, aproximadamente 20%, porém o sétimo décimo é uma exceção. Nele quase 28% da renda disponível é oriunda desse tipo de benefício. Essa elevada participação dos benefícios previdenciários no sétimo décimo é responsável, inclusive, por esse se configurar como o segundo décimo que mais recebe benefícios proporcionalmente a renda, 30%.

O terceiro décimo apresenta-se como o de menor participação dos benefícios na renda, cerca de 18%. Um dos motivos para explicar esse fato é que nesse décimo se encontram pessoas

cuja renda não as torna elegíveis para o recebimento do Bolsa Família, que só representa pouco mais de 1% da renda desse décimo. Além disso, os benefícios previdenciários ainda apresentarem baixa participação na renda desse décimo. Ou seja, essas pessoas não têm a renda tão baixa pra receber o Bolsa Família, mas também não recebem os benefícios previdenciários que depende das relações formais de trabalho, mais característico nas pessoas de renda mais elevada.

O valor pago nas contribuições previdenciárias, relativamente à renda, é bem mais baixo para os decimos inferiores, devido a baixa presença de trabalhadores formais nesses grupos, conforme já comentado. A partir do quarto décimo essa participação é bem parecida, por volta de 4% da renda, com exceção do oitavo e nono decimos, em que essa participação é superior a 5%. Bom salientar que a diferença entre o valor dos benefícios sociais e das contribuições previdenciárias não deve levar a qualquer análise sobre déficit da previdência, pois as contribuições por parte dos empregados é só uma parte da arrecadação, que conta ainda com a contribuição dos empregadores.

A faixa de isenção do Imposto de Renda por Pessoa Física (IRPF) resulta na ausência de pagamento desse tributo pela metade mais pobre da população. Entre o sexto e oitavo décimo, o pagamento do IRPF representa menos que 1% da renda dos domicílios. No penúltimo décimo, esse valor corresponde a cerca de 2% da renda. Já o décimo mais rico da população, despende valor equivalente a 10% de sua renda disponível com o IRPF.

Além da análise realizada acima da participação dos benefícios e tributos sobre a renda disponível de cada décimo, também é importante analisar a distribuição dos benefícios e tributos por décimo de renda. A partir dessa análise podemos identificar qual grupo é mais beneficiado, trazendo, dessa forma, considerações a respeito da progressividade dos benefícios e tributos.

Pode ser observado na Tabela 07, que cerca de 85% dos recursos do Bolsa família são destinados ao quinto mais pobre da população, o que indica a existência de forte progressividade nesse benefício. O salário família também se concentra nos decimos mais pobres, porém de forma menos concentrada que o Bolsa Família. Cerca de $\frac{3}{4}$ dos recursos destinados a esse benefício se concentram na metade mais pobre da população, porém essa presença é pequena no décimo mais pobre, que recebe apenas 2,6% do total de recursos gastos com o Salário-família, devido à baixa formalidade já mencionada.

Tabela 07: Distribuição dos benefícios e tributos por décimo

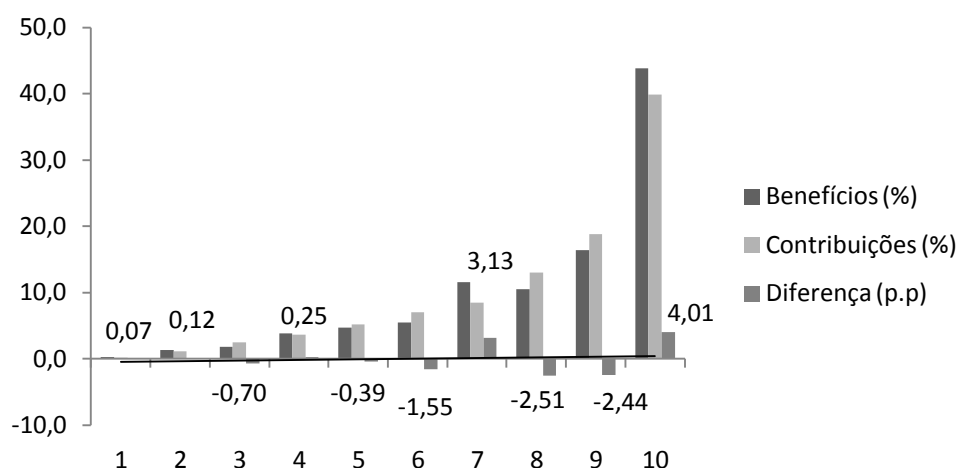
	Bolsa Família	Salário Família	Benefícios do Trab.	Benefícios Previd.	BPC-Idoso	Total Benefícios	Contrib. Previd.	IRPF	Total Tributos
1	53,6%	2,6%	3,3%	0,3%	1,2%	2,3%	0,2%	0,0%	0,1%
2	31,3%	18,8%	3,6%	1,3%	2,8%	2,6%	1,2%	0,0%	0,6%
3	7,9%	20,9%	8,5%	1,8%	6,6%	2,6%	2,5%	0,0%	1,2%
4	3,2%	17,8%	10,2%	3,9%	10,0%	4,4%	3,6%	0,0%	1,7%
5	2,0%	16,0%	12,9%	4,8%	12,2%	5,3%	5,2%	0,0%	2,4%
6	0,8%	11,3%	13,6%	5,5%	24,2%	6,1%	7,1%	0,1%	3,3%
7	0,5%	6,2%	12,3%	11,6%	9,4%	11,2%	8,5%	0,4%	4,2%
8	0,3%	3,8%	15,6%	10,5%	11,5%	10,4%	13,0%	1,7%	7,0%
9	0,3%	2,0%	12,8%	16,4%	10,3%	15,5%	18,8%	6,7%	12,4%
10	0,1%	0,6%	7,3%	43,9%	11,9%	39,7%	39,8%	91,1%	67,2%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fonte: elaboração própria a partir da PNAD 2009 e do método de microsimulação.

Apesar de representar parcela considerável da renda dos indivíduos do primeiro décimo, apenas uma pequena parte dos benefícios do trabalho é destinada para os primeiros decimos. Isso também ocorre devido ao baixo acesso ao mercado de trabalho e à questão da informalidade. A distribuição desse benefício é um pouco maior para o 3º e o último décimo, porém sua predominância se dá nos decimos intermediários, sendo bem distribuído entre o quarto e o nono décimo.

Os benefícios previdenciários se concentram nos decimos mais ricos da população, os 20% mais ricos se apropriam de mais de 60% dos recursos desse tipo de benefício, com quase 44% dos recursos nas mãos dos 10% mais ricos. Como os benefícios previdenciários são concedidos apenas mediante pagamento da contribuição social (salvo exceções como os trabalhadores rurais), é natural que maiores benefícios estejam relacionados a maiores contribuições. Dessa forma, é interessante comparar a distribuição dos benefícios previdenciários com a distribuição das contribuições previdenciárias. Como ressalta Silveira (2010), essa comparação é válida devido ao regime previdenciário brasileiro ser do tipo repartição, em que os trabalhadores ativos de hoje financiam os atuais inativos. Assim, caso a distribuição esteja sendo feita de forma semelhante entre os decimos, a previdência social não estará nem atenuando nem reforçando a concentração de renda.

Figura 3: Distribuição dos benefícios e contribuições previdenciárias por décimo



Fonte: elaboração própria a partir da PNAD 2009 e do método de microsimulação.

A diferença entre a apropriação dos benefícios previdenciários e das contribuições previdenciárias nos decimos varia entre -1,55 p.p e 4,01 p.p, conforme mostra o gráfico acima. O primeiro, o segundo, o quarto, o sétimo e o último décimo apresentam parcela do benefício apropriado maior que a parcela da contribuição paga. O inverso se verifica para os demais grupos de renda. Nos decimos inferiores, a diferença entre a parcela dos benefícios recebidos e a parcela de contribuições pagas apresenta valores bem reduzidos, próximos a 0. Nos 10% mais rico da população, essa diferença é de 4 p.p, a maior dentre todos os grupos, já no oitavo e no nono décimo seu valor é de aproximadamente -2,5 p.p, as menores dentre os grupos. Dessa forma, os dados acima não fornecem uma indicação clara sobre a progressividade do sistema previdenciário.

O BPC-idoso é pouco presente nos três primeiros decimos, tendo participação semelhante nos demais decimos, com exceção do 6º décimo, que é o mais beneficiado pelo BPC, com quase um quarto dos recursos destinados a esse benefício. O valor do benefício do BPC-idoso, R\$ 465,00, localiza-se entre os limites estabelecidos para a classificação do sexto décimo, que é de renda per capita disponível entre R\$ 390,00 e R\$ 491,78. Esse fato auxilia na explicação do pico de benefícios nesse décimo.

Quanto ao Imposto de Renda para Pessoa Física (IRPF), pode ser observada perfeitamente a progressividade desse tributo, já que mais de 90% do valor arrecadado é proveniente do décimo mais rico da população, enquanto a metade mais pobre não é onerada por esse imposto.

A análise da distribuição dos benefícios e tributos por décimos de renda trouxe importantes indicações acerca da progressividade do sistema de benefícios e tributos, porém outra ferramenta mais precisa será empregada para analisar tal questão, o índice de progressividade de Lerman-Yitzaki.

Conforme discutido na seção “Metodologia”, a Tabela 08 apresenta os índices de Gini da renda bruta descontado os benefícios (tributos) e a sua diferença em relação ao índice da renda bruta, trazendo a decomposição dessa diferença em efeito progressividade e efeito reordenamento também é apresentada.

Como pode ser visto na Tabela 08, o índice de Gini da renda inicial é de 0,5996, quando incluídos todos os benefícios é verificada uma redução de 0,0643 nesse indicador. Parte dessa redução decorre da progressividade dos benefícios, que segundo o índice de Lerman-Yitzhaki é de 0,0484, porém uma boa parte dela decorre do reordenamento causado pelo recebimento dos benefícios. Quando inclui-se os tributos, o índice de Gini cai 0,0216 em relação à renda bruta. Apesar da redução do índice de Gini proporcionada pelos tributos ser inferior àquela proporcionada pelos benefícios, observa-se que essa menor magnitude é devido a sua menor expressividade na renda e o seu menor reordenamento, uma vez que a progressividade dos tributos é mais elevada que a dos benefícios, índice de Lerman-Yitzhaki de 0,2462.

Tabela 08: Impacto dos benefícios e tributos sobre desigualdade

	Gini	Diferença	Índice de Lerman –Yitzhaki (Π_{LY})	Parcela (ϕ)	Reordenamento
Renda inicial	0,5996				
Renda Bruta	0,5353	0,0643	0,0484	0,2676	0,0513
Renda disponível	0,5136	0,0216	0,2462	-0,0859	0,0004
Benefícios previdenciários	0,5790	0,0437	-0,0299	0,1885	0,0507
Bolsa família	0,5448	0,0095	1,2905	0,0073	0,0001
Salário família	0,5360	0,0008	0,7791	0,0017	-0,0005
Benefícios do trabalho	0,5399	0,0046	0,3897	0,0104	0,0005
BPC-idoso	0,5371	0,0018	0,3605	0,0032	0,0006
Imposto de renda	0,5160	0,0193	0,4180	-0,0459	0,0001
Contribuições previdenciárias	0,5339	0,0014	0,0435	-0,0402	0,0003

Fonte: elaboração própria a partir da PNAD 2009 e do método de microssimulação.

Em relação aos benéficos/tributos específicos, observa-se que o único que apresentou regressividade foi “benefícios previdenciários”, porém o grau de regressividade é bem

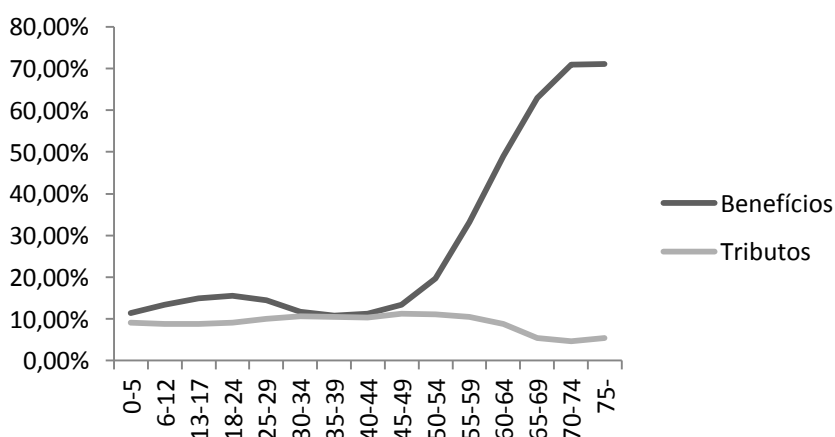
reduzida, índice de Lerman-Yitzhaki de -0,0299. Apesar da regressividade verificada, verifica-se que esse tipo de benefício tem impacto redutor sobre o índice de Gini, devido ao elevado efeito reordenamento verificado. O Bolsa família apresenta o maior grau de progressividade, 1,29. O salário-família também apresenta elevada progressividade, 0,779. No entanto, pode ser observado que a participação desses dois benefícios sobre a renda é bem pequena, de forma que seu impacto sobre o Gini é limitado. Benefícios de trabalho e BPC-idoso também são progressivos, mas em menor magnitude, 0,39 e 0,36 respectivamente. Além disso, ambos também têm participação bem limitada na renda.

Em relação aos tributos, ambos apresentam caráter progressivo. O Imposto de renda apresenta a maior progressividade, índice de Lerman-Yitzhaki de 0,418. Como também apresenta boa participação na renda, seu impacto redutor no Gini é expressivo, redução de quase 0,02. Já o impacto das contribuições previdenciárias sobre o Gini é bem limitado, pois apesar de ter boa participação na renda, seu grau de progressividade é bem baixo, 0,0435.

6.2. Análise Distributiva por Faixa Etária

Diante do proposto pelo presente estudo, nesta seção será analisada a questão da distribuição dos benefícios e tributos de acordo com a faixa etária. O gráfico abaixo informa o benefício recebido e os tributos pagos como proporção da renda domiciliar disponível, calculado para todas as pessoas dentro das faixas etárias.

Figura 4: Participação dos benefícios e tributos na renda por faixa etária



Fonte: elaboração própria a partir da PNAD 2009 e do método de microsimulação.

Observa-se que dentre as crianças, a participação dos benefícios na renda é crescente. No grupo de “0 a 5 anos”, 10% da renda domiciliar disponível provem de benefícios sociais, esse

valor aumenta para 14% e 15%, respectivamente, para o grupo de “6 a 11 anos” e o grupo de “12 a 17 anos”. A participação dos benefícios na renda continua crescendo, os grupos de “18 a 24 anos” e de “25 a 29 anos” usufruem mais benefícios sociais que as crianças em geral. Nas faixas etárias compreendidas entre 30 e 49 anos, a taxa de participação dos benefícios têm pouca variação, se encontrando próximo aos 10%, assim como o verificado para as crianças de 0 a 5 anos. A partir de 50 anos, os benefícios estão mais presentes, devido à presença das aposentadorias e pensões. A partir desse grupo, o recebimento de benefícios sociais só faz aumentar, sendo superior aos 70% para as pessoas com 70 anos ou mais. Os tributos apresentam participação parecida na renda de todas as faixas etárias, sendo a renda das crianças um pouco menos onerada que a renda dos indivíduos entre 18 e 60 anos.

Através de Corak et. al. (2005) pode ser visto que nos quinze países europeus analisados não há um padrão sobre o grupo etário mais privilegiado quanto ao recebimento dos benefícios, porém se verifica que para os países de menor pobreza infantil, as crianças recebem maior quantia de benefícios que os jovens adultos e, sobretudo frente aos adultos e aos de meia idade. Dentre os países europeus com maior taxa de pobreza, em geral as crianças recebem menos benefícios que os jovens adultos, mas quantia ainda superior aos adultos. Conforme visto, no Brasil a proporção de benefícios recebida pelas crianças de 0 a 5 anos é inferior àquela verificada pelos jovens e praticamente a mesma da verificada para os adultos. Dessa forma, comparado aos países europeus, o sistema de benefícios e tributos brasileiros parece fornecer menos auxílio às crianças, quando comparado ao auxílio aos demais grupos.

Tabela 09: Participação dos benefícios e tributos na renda disponível por faixa etária

	Bolsa Família	Salário Família	Benefícios do Trab.	Benefícios Previd.	BPC-Idoso	Total Benefícios	Contrib. Sociais	IRPF	Total Tributos
0 a 17 anos	1,9%	0,5%	1,4%	9,4%	0,2%	13,4%	4,7%	4,1%	8,9%
18 a 29 anos	0,7%	0,2%	1,6%	12,4%	0,1%	15,0%	5,2%	4,4%	9,6%
30 a 44 anos	0,7%	0,2%	1,2%	9,0%	0,2%	11,3%	5,3%	5,2%	10,5%
45 a 54 anos	0,5%	0,1%	1,0%	14,9%	0,1%	16,5%	4,8%	6,4%	11,2%
55 anos ou mais	0,2%	0,0%	0,5%	52,4%	1,0%	54,1%	2,2%	5,2%	7,5%
Total	0,8%	0,2%	1,1%	20,6%	0,3%	23,1%	4,4%	5,0%	9,4%

Fonte: elaboração própria a partir da PNAD 2009 e do método de microsimulação.

Visando uma melhor compreensão acerca da distribuição dos benefícios e tributos entre os diferentes grupos etários, a Tabela 09 mostra os valores de cada benefício (ou tributo) recebido (ou pago) por cada grupo etário como proporção da renda disponível. Para facilitar a

análise os indivíduos foram separados em cinco grupos. Observa-se que 13,4% da renda disponível das crianças é proveniente dos benefícios sociais, valor bem inferior ao verificado para o total dos indivíduos, que dispõem de 23,1% da renda disponível em forma de benefícios sociais. A participação dos benefícios na renda das crianças só não é menor que a do grupo dos adultos (30 a 44 anos).

A maior parte dos benefícios sociais apropriados pelas crianças provém dos benefícios previdenciários, 9,4% da renda disponível, revelando que a importância desse benefício na renda das crianças não pode ser negligenciada. Porém, a relevância desse benefício na renda das crianças é bem menor que na renda dos demais grupos etários, exceto no grupo dos adultos, em que a participação dos benefícios previdenciários é quase a mesma. No grupo dos jovens adultos (18 a 29 anos) a participação dos benefícios previdenciários na renda é 3 p.p superior ao das crianças. Essa diferença decorre do fato de que muitos desse jovens ainda residem com pais que recebem aposentadoria. Os dados revelam que mais de 23% dos jovens residem com pais que recebem benefícios da aposentadoria, enquanto a proporção de crianças que residem com pais que recebem esses benefícios é de cerca de 18%.

Quanto às contribuições previdenciárias, sua participação na renda disponível é superior apenas que a dos indivíduos com mais de 55 anos, e quase a mesma que dos indivíduos entre 45 e 54 anos. Logicamente, em idade ativa, o grupo dos adultos é o mais onerado com as contribuições previdenciárias, proporcionalmente a renda. No grupo dos jovens, uma parcela maior da renda é gasta com as contribuições previdenciárias em relação às crianças, porém essa diferença (0,5 p.p) não é tão grande quanto a diferença da participação dos benefícios previdenciários na renda, 3 p.p.

A segunda maior fonte de recursos para as crianças dentre os benefícios é o Bolsa Família, que corresponde a aproximadamente 2% da renda, percentual que é mais que o dobro daquele verificado na população total. Nos demais grupos, a participação do Bolsa Família é bem mais discreta, sendo menos relevante que a participação dos benefícios do trabalho. Terceiro benefício de mais auxílio às crianças, os benefícios do trabalho têm participação igual ou pouco superior a 1% na renda dos grupos etários, exceto na dos idosos (55 anos ou mais), que é de apenas 0,5%. O salário-família e o BPC idoso têm participação modesta na renda das crianças, 0,5% e 0,2% respectivamente, assim como na renda dos demais grupos. Como esperado, uma vez que seu recebimento depende da presença de crianças, a participação do Salário-família na renda das crianças é a maior dentre os grupos etários. Focado nos idosos, o

BPC representa 1% da renda disponível para os indivíduos com 55 anos ou mais, mas sua participação na renda dos demais grupos é bem mais limitada

A Tabela 10 mostra a distribuição dos recursos de cada benefício e tributos entre os grupos etários. Quando foi realizada a análise da distribuição por décimos de renda, a análise pôde ser feita mais simplesmente, uma vez que cada um dos grupos de renda possuía a mesma quantidade de indivíduos. Uma vez que a participação de cada grupo etário no total da população é diferente, essa participação precisa ser levada em consideração antes do julgamento de qual grupo é mais beneficiado ou mais onerado. Dessa forma será anexada uma coluna adicional nessa tabela com a informação da participação de cada grupo etário no total da população.

Tabela 10: Distribuição dos benefícios e tributos por faixa etária

	Bolsa Família	Salário Família	Benefícios do Trab.	Benefícios Previd.	BPC-Idoso	Total Benefícios	Contrib. Previd.	IRPF	Participação na Pop.
0 a 17 anos	46,9%	49,2%	23,7%	8,8%	11,2%	11,2%	20,7%	15,8%	29,62 %
18 a 29 anos	17,7%	18,5%	28,9%	12,1%	8,8%	13,1%	23,7%	17,8%	20,6 %
30 a 44 anos	20,2%	26,1%	24,5%	9,9%	10,5%	11,1%	27,5%	23,5%	22,02 %
45 a 54 anos	8,6%	4,1%	12,9%	10,7%	5,7%	10,6%	16,3%	18,9%	11,88 %
55 anos ou mais	6,6%	2,1%	10,0%	58,5%	63,9%	54,0%	11,8%	24,0%	15,88 %
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100 %

Fonte: elaboração própria a partir da PNAD 2009 e do método de microsimulação.

Pode ser visto que cerca de metade dos recursos destinados para o Bolsa Família e para o Salário- família são apropriados pelas crianças, valor bem superior à taxa de participação das crianças na população (29,62%). Tal fato indica, como esperado devido à presença das crianças como condição para o seu recebimento, que esses dois benefícios favorecem mais as crianças comparadamente aos demais grupos. O segundo grupo mais favorecido por esses dois benefícios é o dos adultos (30 a 44 anos), pois nesse grupo se encontra a maior parte dos pais das crianças beneficiadas por ambos os programas.

Observa-se que os benefícios do trabalho favorecem mais os grupos em idade ativa, porém os recursos são bem distribuídos entre os grupos etários. O fato de o seguro-desemprego e o Abono salarial serem condicionados à situação de desemprego e ao baixo rendimento do trabalho, respectivamente, explica a maior apropriação dos benefícios do trabalho pelo grupo

dos jovens (18 a 29 anos), que enfrentam maiores dificuldades de inserção no mercado de trabalho. As crianças, apesar de se apropriarem de um percentual dos recursos inferior ao percentual de participação na população, são beneficiadas por uma boa parcela dos recursos de tais benefícios, cerca de 24%.

Logicamente, a maior parte dos recursos dos benefícios previdenciários e do BPC-Idoso são apropriados pelos indivíduos de 55 anos ou mais. Dos recursos do BPC, cerca de 64% destina-se para esse grupo, a despeito de uma participação na população de apenas 15,88%. Os demais grupos possuem participação semelhante na parcela restante do recurso do BPC. Dos recursos dos benefícios previdenciários, mais de 58% é apropriado pelos indivíduos com mais de 54 anos. O grupo de 45 a 54 anos também é bastante beneficiado pelos benefícios previdenciários, relativamente a sua participação na população, uma vez que nessa faixa etária já se encontram muitos indivíduos que atendem aos critérios para o recebimento da aposentadoria por tempo de contribuição. Dentre os demais grupos etários, o dos jovens é o que mais se beneficia desse recurso, cerca de 12%. A explicação para esse fato, como já citada, é que muitos desses jovens ainda residem com pais aposentados. Já a fatia dos benefícios previdenciários em posse das crianças corresponde a 8,8% do total, contrastando com sua participação na população de quase 30%, de forma que o grupo das crianças se configura como o menos beneficiado pela previdência social.

O ônus das contribuições sociais é bem distribuído entre as cinco faixas etárias, porém nas três faixas intermediárias, em que se situam os trabalhadores ativos, a participação nos recursos pagos para as contribuições é maior que a parcela no total da população. Quanto ao IRPF, nas três faixas etárias mais velhas a participação no pagamento desse tributo é superior à participação no total da população. As crianças e os jovens arcam com menos recursos para pagamento do IRPF.

6.2.1 Análise Distributiva por Tipo de Domicílio das Crianças

Como os benefícios recebidos ou tributos pagos por um membro do domicílio beneficiam ou oneram os demais moradores do domicílio, a constituição do domicílio interfere na apropriação dos benefícios pelas crianças. Logo, torna-se fundamental a análise da importância de cada benefício e tributo específico na renda das crianças de acordo com o tipo de domicílio em que elas vivem.

Pode ser visto, na Tabela 11, que as crianças que vivem em domicílios intitulados “Outros domicílios”, aqueles em que estão presentes outros indivíduos além dos pais e dos irmãos, são as que recebem mais benefícios sociais em relação a sua renda, aproximadamente 30% da renda é constituída de benefícios, bem acima da representação dos benefícios na renda do total de crianças, 13,4%. Dessa forma, essas estruturas domiciliares ampliadas representam uma maior proteção social para as crianças que nelas habitam. As crianças que vivem com apenas um dos pais e irmãos, que foram classificadas como integrantes do grupo de risco, também contam com uma parcela expressiva da renda na forma de benefícios, entre 16% e 19%.

Tabela 11: Participação dos benefícios e tributos na renda disponível por tipo de domicílios das crianças

	Bolsa Família	Salário Família	Benefícios do Trab.	Benefícios Previd.	BPC-Idoso	Total Benefícios	Contrib. Previd.	IRPF	Total Tributos
I	0,5%	0,3%	1,4%	4,1%	0,0%	6,3%	5,9%	5,4%	11,3%
II	1,2%	0,5%	1,3%	2,5%	0,0%	5,5%	5,4%	5,5%	10,9%
III	5,0%	1,4%	1,6%	2,7%	0,0%	10,8%	4,1%	3,0%	7,1%
IV	1,3%	0,2%	1,4%	6,6%	0,1%	9,5%	5,0%	4,6%	9,7%
V	4,8%	0,5%	1,1%	9,4%	0,1%	15,9%	3,9%	3,3%	7,2%
VI	2,9%	0,2%	1,8%	13,9%	0,1%	19,0%	3,9%	2,6%	6,5%
VII	1,9%	0,3%	1,4%	25,1%	0,7%	29,4%	3,6%	2,4%	5,9%
Total	1,9%	0,5%	1,4%	9,4%	0,2%	13,4%	4,7%	4,1%	8,9%

Notas: I – Casal com 1 criança; II – Casal com 2 crianças; III – Casal com 3 ou mais crianças; IV – Casal com pelo menos um filho com mais de 17 anos; V – Pai ou mãe com crianças; VI – Pai ou mãe com pelo menos um filho com mais de 17 anos; VII – Outros domicílios.

Fonte: elaboração própria a partir da PNAD 2009 e do método de microsimulação.

As crianças que vivem em “outros domicílios”, que representam 25% do total das crianças, possuem $\frac{1}{4}$ da sua renda proveniente dos benefícios previdenciários. Se levarmos em conta apenas as crianças do grupo “outros domicílios” que convivem com algum indivíduo, além dos pais, que recebe benefício previdenciário, que representam 5% do total das crianças, a participação dos benefícios previdenciários nas suas rendas chega a aproximadamente 35%. Esses dados mostram a relevância dos benefícios previdenciários para as crianças que vivem nesse tipo de domicílio. Nas estruturas domiciliares tradicionais, casal com filhos, a participação dos benefícios previdenciários é bem reduzida, variando entre 2,5% e 6,6%. Já as crianças que vivem em famílias com apenas um dos pais ainda possuem uma considerável parcela da renda na forma de benefícios previdenciários, entre 9,4 e 13,9, isso se deve ao recebimento de pensão pela morte do cônjuge, do pai, ou da mãe.

O BPC idoso também contribui relativamente mais para as crianças que vivem em “outros domicílios”, mas mesmo assim sua contribuição é bem tímida, representa 0,7% da renda dessas.

O Bolsa família corresponde a cerca de 2% da renda disponível das crianças. Ele é mais significativo, em termos de participação na renda, nos chamados grupos de risco, que são os domicílios com casal e 3 ou mais crianças e os domicílios com apenas um dos pais e crianças, alcançando aproximadamente 5% da renda disponível para as crianças que vivem em domicílios desses tipos.

Os Benefícios de trabalho têm participação na renda semelhante entre os diversos tipos de domicílios, em todos eles as crianças recebem cerca de 1,4% da sua renda na forma de benefícios de trabalho. O salário família tem pequena participação na renda de quase todos os tipos de domicílios, porém se sobressai naqueles compostos por ambos os pais e 3 ou mais crianças, em que a participação é de 1,4% que representa o triplo do verificado nos demais tipos de domicílios.

O pagamento tanto das contribuições previdenciárias quanto do IRPF é maior, proporcionalmente a renda, para as crianças que vivem em domicílios com a presença de ambos os pais e 1 ou 2 crianças, em que esses tributos representam entre 5% e 6% da renda disponível. Interessante notar que esses tipos de domicílios são justamente aqueles em que os benefícios representam menor parcela da renda. O grupo “Casal com pelo menos um filho com mais de 17 anos” também tem uma parcela bem elevada da sua renda disponível para pagamento de tributos. O grupo “Outro domicílios”, por sua vez, é o menos onerado.

Da análise da distribuição dos benefícios e tributos de acordo com o tipo de domicílio em que vivem as crianças, mostrada na Tabela 12, pode ser observado que a maioria dos recursos (parcelas bem superiores a sua participação no número de crianças) do BPC-Idoso e dos benefícios previdenciários são apropriados pelas crianças que convivem com outras pessoas além dos pais e irmãos. Também constata-se que os grupos de risco são os mais beneficiados pelo Bolsa Família, relativamente a sua participação na população. O salário-família, por sua vez, beneficia mais as estruturas domiciliares tradicionais com 2 ou mais crianças. Os benefícios do trabalho são bem distribuídos entre todos os tipos domiciliares.

Tabela 12: Distribuição dos benefícios e tributos por tipo de domicílios das crianças

	Bolsa Família	Salário Família	Benefícios do Trab.	Benefícios Previd.	BPC-Idoso	Total Benefícios	Contrib. Previd.	IRPF	Distribuição das crianças
I	4,8%	12,0%	20,5%	8,8%	2,9%	9,5%	24,9%	26,4%	12,83%
II	15,2%	27,1%	22,3%	6,5%	1,6%	10,0%	28,0%	32,6%	20,85%
III	28,9%	34,4%	12,9%	3,3%	1,0%	9,0%	9,7%	8,2%	19,03%
IV	7,2%	5,5%	11,4%	7,7%	4,1%	7,9%	11,8%	12,4%	10,28%
V	16,6%	6,9%	5,3%	6,7%	2,1%	7,9%	5,6%	5,3%	8,69%
VI	3,7%	1,2%	3,2%	3,6%	0,8%	3,5%	2,0%	1,5%	3,02%
VII	23,6%	12,8%	24,5%	63,4%	87,5%	52,2%	18,0%	13,6%	25,3%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100%

Notas: I – Casal com 1 criança; II – Casal com 2 crianças; III – Casal com 3 ou mais crianças; IV – Casal com pelo menos um filho com mais de 17 anos; V – Pai ou mãe com crianças; VI – Pai ou mãe com pelo menos um filho com mais de 17 anos; VII – Outros domicílios.

Fonte: elaboração própria a partir da PNAD 2009 e do método de microsimulação.

6.3. Análise Distributiva dos Benefícios “Child-Contigent”

Alinhada com o propósito do estudo, essa seção será focada nas políticas especificamente voltadas para as crianças. Para tal será utilizado o conceito de “child-contigent”, que representa os benefícios e concessões tributárias destinadas aos domicílios devido à presença de crianças. O “child-contigent” será dividido na parte dos benefícios, que são essencialmente o salário-família e o benefício variável do Bolsa Família, e nas concessões tributárias, que são deduções no Imposto de Renda devido à presença de dependentes. O valor despedido no “child-contigent” é bastante reduzido, equivalente a 0,6% da renda disponível total. A quantia paga pelo “child-contigent” foi correspondente a R\$12,80 por criança, que equivale a pouco mais de 2% do valor da renda disponível per capita. Para efeito de comparação, em estudo com 15 países europeus¹², a Espanha apresenta a menor quantia de “child contingent” por criança em proporção a renda disponível per capita, cerca de 4%.

Ambos os benefícios que compõem o benefício “child-contigent”, Salário-família e parte do Bolsa Família, apresentam o critério renda como condicionante para sua elegibilidade. Dessa forma, espera-se que eles estejam mais presentes no rendimento dos mais pobres. Essa ideia é confirmada na tabela abaixo, em que se observa que a participação desses benefícios na renda é maior para os décimos mais pobres, representando 12,65% da renda disponível para os 10% mais pobres da população. Essa participação é claramente decrescente com os décimos, representando pouco mais de 5% no segundo décimo, 1,8% no terceiro, e inferior a 1% nos

¹² Matsganis et al. (2004)

demais décimos de renda. As concessões tributárias, por sua vez, não beneficiam os décimos inferiores, uma vez que os indivíduos situados nesses décimos são isentos do Imposto de Renda por Pessoa Física (IRPF). A participação dessas concessões aumenta para os décimos de maior poder aquisitivo, porém não chega a representar 0,2% da renda disponível.

Observando em termos da distribuição dos recursos do “child-contigent” por décimos de renda, vê-se claramente que os benefícios são progressivos, com os 30% mais pobres da população apropriando-se de $\frac{3}{4}$ desse tipo de benefícios. Já as concessões tributárias se mostram indubitavelmente regressivas, com quase 50% delas destinadas para o décimo mais rico, e 87% para os 30% mais ricos da população. No total do “child-contigent”, os dois primeiros décimos são os que mais se apropriam desse recurso, quase 50% para o quinto mais pobre. A participação nos recursos do “child-contigent” é decrescente nos décimos seguintes até o sétimo décimo. Porém, nos três décimos mais elevados, a apropriação desse recurso é maior que nos décimo intermediários por influência da maior apropriação das concessões tributária, sendo, inclusive, o décimo mais rico o terceiro em termos de recebimento do “child-contigent”.

Tabela 13: Participação na renda disponível e distribuição das transferências “child-contigent” por décimo

	Participação na renda disponível			Distribuição dos recursos		
	Benefícios “child- contigent”	Concessões tributárias	“child- contigent” – Total	Benefícios “child- contigent”	Concessões tributárias	“child- contigent” - Total
1	12,65%	0,00%	12,65%	34,34%	0,00%	27,39%
2	5,31%	0,00%	5,31%	27,60%	0,00%	22,02%
3	1,81%	0,00%	1,81%	12,66%	0,01%	10,10%
4	0,92%	0,00%	0,92%	8,36%	0,13%	6,70%
5	0,60%	0,02%	0,62%	6,96%	0,96%	5,75%
6	0,32%	0,06%	0,38%	4,71%	3,72%	4,51%
7	0,14%	0,12%	0,26%	2,59%	8,33%	3,75%
8	0,07%	0,16%	0,23%	1,61%	14,86%	4,29%
9	0,03%	0,17%	0,19%	0,89%	22,50%	5,26%
10	0,00%	0,15%	0,15%	0,27%	49,48%	10,23%
Total	0,48%	0,12%	0,60%	100,00%	100,00%	100,00%

Fonte: elaboração própria a partir da PNAD 2009 e do método de microsimulação.

6.3.1 Análise Distributiva dos Benefícios “Child-Contigent” por Tipo de Domicílio

Outro ponto importante a ser analisado é a distribuição do “Child-contigent” entre as crianças de acordo com o tipo de domicílio na qual elas vivem. Vê-se que as crianças que possuem

maior parcela de sua renda proveniente dos benefícios “child-contigent” são aquelas consideradas de risco, residentes em domicílios com ambos os pais e 3 ou mais crianças, aproximadamente 4%, ou as que residem em domicílios com apenas um dos pais e crianças, cerca de 2,5%. As concessões tributárias vinculadas à presença de crianças devido à possibilidade da dedução por dependentes no IR apresentam participação bem discreta na renda das crianças de todos os tipos de domicílios, sendo um pouco maior para as crianças que vivem em domicílios com ambos os pais e dois ou mais filhos, aproximadamente 0,5%.

Tabela 14: Participação na renda disponível e distribuição das transferências “child-contigent” por tipo de domicílios das crianças

	Participação na renda disponível			Distribuição dos recursos			
	Benefícios “child- contigent”	Concessões tributárias	“child- contigent” Total	Benefícios “child- contigent”	Concessões tributárias	“child- contigent” Total	Distribuição das crianças (%)
I	0,40%	0,18%	0,59%	6,20%	13,66%	7,49%	12,83
II	1,00%	0,47%	1,48%	18,76%	42,31%	22,82%	20,85
III	3,98%	0,41%	4,39%	34,30%	16,99%	31,31%	19,03
IV	0,80%	0,34%	1,14%	6,80%	13,94%	8,03%	10,28
V	2,57%	0,12%	2,69%	13,24%	2,95%	11,46%	8,69
VI	1,52%	0,07%	1,60%	2,87%	0,67%	2,49%	3,02
VII	0,98%	0,11%	1,09%	17,84%	9,49%	16,40%	25,3
Total	1,31%	0,27%	1,58%	100,00%	100,00%	100,00%	100

Nota: I – Casal com 1 criança; II – Casal com 2 crianças; III – Casal com 3 ou mais crianças; IV – Casal com pelo menos um filho com mais de 17 anos; V – Pai ou mãe com crianças; VI – Pai ou mãe com pelo menos um filho com mais de 17 anos; VII – Outros domicílios.

Fonte: elaboração própria a partir da PNAD 2009 e do método de microsimulação.

Quanto à distribuição dos recursos, pode ser visto que as crianças que vivem nos grupos de risco (como fora denominado os grupos de crianças com maior incidência de pobreza), aqueles com ambos os pais e 3 ou mais crianças e aqueles com apenas um dos pais e crianças, são as que recebem parcela dos recursos dos benefícios do “child-contigent” superior a sua participação na população. Nas concessões tributárias, a parcela dos recursos é superior à participação na população para as crianças que vivem em domicílios com ambos os pais e mais um irmão criança e nos domicílios com ambos pais e pelo menos um irmão maior que 17 anos. No total dos recursos do “child-contigent”, as crianças mais beneficiadas são principalmente aquelas residentes dos chamados “grupos de risco”, com as crianças dos domicílios “casal com 2 filhos” também se apropriando de parcela dos recursos superior a sua participação.

7. IMPACTO DO SISTEMA DE BENEFÍCIOS SOCIAIS E TRIBUTOS SOBRE A POBREZA INFANTIL

Foram apresentadas, até aqui, a configuração da pobreza e as características do sistema de benefícios e tributos. Nessa seção, procede-se a análise do impacto que esse sistema exerce sobre a pobreza infantil. Inicialmente, serão comparados os índices de pobreza calculados com base em três definições distintas de renda: inicial, bruta e disponível. A renda inicial é aquela verificada antes dos benefícios e tributos, nela estão inclusos os rendimentos provenientes do trabalho, de aluguel, de doações, e ativos financeiros. A renda bruta corresponde ao valor da renda inicial acrescido do valor dos benefícios sociais analisados nas seções anteriores. Excluindo-se os tributos considerados (IRPF e contribuições sócias) da renda bruta, obtêm-se a renda disponível.

Tabela 15: Impacto dos benefícios e tributos sobre a proporção de pobres (%) por faixa etária

	Renda Inicial (R\$)	Renda Bruta (R\$)	Renda Disponível (R\$)	Impacto – benefícios	Impacto- tributos
0 a 17 anos	33,04	18,86	19,43	-41,20%	3,01%
18 a 29 anos	19,19	9,39	9,69	-49,54%	3,10%
30 a 44 anos	19,38	9,77	10,08	-47,97%	3,16%
45 a 54 anos	18,26	7,74	7,97	-56,33%	3,10%
55 anos ou mais	41,61	3,13	3,21	-92,29%	2,49%
Total	26,79	11,09	11,43	-57,34%	3,04%

Fonte: elaboração própria a partir da PNAD 2009 e do método de microsimulação.

Na Tabela 15, pode ser observado que caso os benefícios fossem excluídos da renda bruta das pessoas, a proporção de pobres seria de 26,79%. Comparando com a proporção de pobres utilizando a renda bruta, 11,09%, chega-se a conclusão que os benefícios foram responsáveis pela redução de mais de 57% desse indicador de pobreza. Por sua vez, comparando a proporção de pobres utilizando a renda bruta e a renda disponível, constata-se que o pagamento dos tributos é responsável por uma elevação de cerca de 3% na pobreza. Como a metade mais pobre da população é isenta do pagamento do IRPF, toda a elevação que os tributos impactam sobre a pobreza decorre das contribuições previdenciárias. Esse impacto é praticamente o mesmo entre todas as faixas etárias.

Na comparação entre as faixas etárias, observa-se que a maior redução na pobreza propiciada pelos benefícios é entre os mais velhos, redução de mais de 92%. Resultado esperado, pois, como foi visto, grande parte da renda das pessoas desse grupo são provenientes de

aposentadoria e pensão. Já entre as crianças, o impacto dos benefícios sobre a pobreza é o menor verificado entre todas as faixas etárias, redução de quase 41% da proporção de pobres, enquanto nos demais grupos essa redução se aproxima dos 50% ou supera essa marca.

Tabela 16: Impacto de cada benefício específico sobre a proporção de pobres por faixa etária

	Bolsa Família	Salário Família	Benefícios do Trabalho	Benefícios previdenciários	BPC- idoso
0 a 17 anos	-24,24%	-2,42%	-3,63%	-26,12%	-1,05%
18 a 29 anos	-24,46%	-0,78%	-5,37%	-37,74%	-0,81%
30 a 44 anos	-27,12%	-2,03%	-5,22%	-32,72%	-1,22%
45 a 54 anos	-23,53%	-0,54%	-4,70%	-49,38%	-1,60%
55 anos ou mais	-29,73%	-0,55%	-5,36%	-91,76%	-21,38%
Total	-25,06%	-1,82%	-4,42%	-48,86%	-2,21%

Fonte: elaboração própria a partir da PNAD 2009 e do método de microsimulação.

Através de um exercício de simulação, a renda de cada benefício específico foi subtraída da renda disponível. Então, comparando os indicadores de pobreza em ambos os cenários (renda disponível e renda disponível excluindo cada benefício específico), a redução (elevação) da pobreza proporcionada por cada benefício (tributo) específico pode ser mensurada. Pode ser visto na Tabela 16 que a grande redução da pobreza para aqueles indivíduos com 55 anos ou mais decorre principalmente dos ganhos com aposentadoria, que, como mostrado anteriormente, representa grande parte da renda nessa faixa etária. Os benefícios previdenciários são responsáveis por reduzir a pobreza dessa faixa etária em mais de 91%.

Conforme foi mostrado em seção anterior, o grupo das crianças, juntamente com o dos adultos, é o que recebe menor parcela dos recursos dos benefícios de aposentadoria em relação a sua participação na população. Agora pode ser visto que esse fato implica na caracterização do grupo das crianças como aquele que sofre a menor redução de pobreza por influência dos benefícios previdenciários, que é de aproximadamente 26% enquanto a redução desses benefícios sobre a pobreza entre os jovens é de quase 38% e sobre os adultos é de cerca de 33%.

O BPC-Idoso também se configura como uma importante ferramenta de proteção social para o grupo “55 anos ou mais”, reduzindo a pobreza em 21%. Contudo, o seu impacto sobre a pobreza entre as demais faixas etárias é bem reduzido, aproximadamente 1%.

A despeito do baixo valor dos recursos destinados para o Bolsa Família, equivalente a apenas 0,8% da renda disponível, tal programa exerce um grande impacto sobre a pobreza, reduzindo

a proporção de pobres em 25%. Depois dos benefícios previdenciários, o Bolsa Família é o benefício que proporciona maior redução na pobreza infantil, cerca de 24%. Porém, mesmo tendo parte dos seus recursos condicionados à presença de crianças no domicílio e tendo a maior parte de seus recursos destinados aos indivíduos dessa faixa etária, vê-se que o impacto do Bolsa Família sobre a pobreza infantil é menor do que o impacto sobre a pobreza total e do que quase todas demais faixas etárias.

Focado nos trabalhadores formais que têm filho, a redução da pobreza proporcionada pelo Salário-família é maior entre as crianças e entre os adultos. Porém, a magnitude da redução é bem modesta, inferior a 2% para quase todas as faixas etárias. Esse pequeno impacto sobre a pobreza decorre, como mostrado em seção anterior, do baixo valor dos recursos transferidos, 0,2% da renda disponível, e da participação bem limitada desse benefício nos primeiros décimos de renda.

Apesar de distribuir um montante de recursos superior ao do Bolsa Família, 1,1% da renda disponível, os benefícios do trabalho apresentam impacto sobre a pobreza bem mais limitado, redução de aproximadamente 4,5%. Pois, assim como o Salário-família, uma baixa quantia dos recursos dos benefícios do trabalho é destinada para as famílias de menor renda, devido às dificuldades de inserção no mercado de trabalho e à baixa formalidade desses indivíduos. O impacto dos benefícios do trabalho sobre a pobreza é maior para os jovens, adultos, e também para os mais velhos, casos em que supera os 5%. As crianças, por sua vez, apresentam a menor redução da pobreza ocasionada pelos benefícios do trabalho, 3,63%.

Além do impacto sobre a extensão da pobreza já verificada, a análise prosseguirá com outros indicadores, que reflitam também a questão da intensidade da pobreza. Um desses indicadores é a insuficiência de renda média. Os dados abaixo evidenciam que antes de considerar os benefícios e os tributos, os indivíduos em situação de pobreza tinham uma insuficiência de renda média de R\$ 82,94. Após o recebimento dos benefícios, além da redução de cerca de 59% da extensão da pobreza (proporção de pobres) já discutida, verifica-se uma redução da intensidade da pobreza. Pois, para aqueles que continuaram pobres a insuficiência de renda média caiu para valor de R\$ 53,16, representando uma redução de quase 36% desse indicador. O pagamento das contribuições previdenciárias representou uma redução da insuficiência de renda média, apesar de ter elevado a proporção de pobres. Pois, a insuficiência de renda dos que se tornaram pobres após o pagamento das contribuições é baixa, fazendo que a insuficiência média caia.

Tabela 17: Impacto dos benefícios e tributos sobre a insuficiência de renda média (R\$) por faixa etária

	Renda Inicial (R\$)	Renda Bruta (R\$)	Renda Disponível (R\$)	Impacto - Benefícios	Impacto- Tributos
0 a 17 anos	70,93	52,38	51,47	-26,16%	-1,73%
18 a 29 anos	72,84	52,90	52,01	-27,37%	-1,69%
30 a 44 anos	71,91	53,76	52,87	-25,25%	-1,65%
45 a 54 anos	84,14	55,26	54,54	-34,32%	-1,32%
55 anos ou mais	113,50	56,43	55,97	-50,28%	-0,82%
Total	82,94	53,16	52,29	-35,91%	-1,63%

Fonte: elaboração própria a partir da PNAD 2009 e do método de microssimulação.

Na Tabela 17 pode ser visto que além dos benefícios sociais proporcionarem menor redução da pobreza entre as crianças em relação aos demais grupos etários, o seu impacto sobre a redução da intensidade de pobreza para esse grupo também é uma das menores verificadas entre as faixas etárias. A redução de 26,16% ocasionadas pelos benefícios só não é menor que a do grupo dos adultos, que é de pouco mais de 25%. Embora essa redução seja menor para as crianças, a intensidade da pobreza entre as crianças é o menor dentre todas as faixas etárias considerando os três tipos de renda.

Além de proporcionar elevada redução na extensão da pobreza, o Bolsa Família gera uma relevante redução na intensidade da pobreza, aproximadamente 16%, principalmente se levado em conta o modesto montante de recursos que é destinado a esse programa. Não há grandes diferenças na redução da insuficiência média da pobreza em cada faixa etária, sendo o grupo das crianças o segundo mais impactado pelo Bolsa Família, em relação à intensidade da pobreza.

Foi visto que o Salário-família pouco reduz a proporção de pobres. Observando a Tabela 18, também se pode ver que esse benefício resulta na ampliação da insuficiência de renda média. A baixa distribuição desses recursos para os mais pobres e o baixo valor do benefício (cerca de R\$ 18,00 ou R\$ 25,00 por criança) ajudam a explicar esse resultado, pois ele não beneficia os indivíduos mais pobres e apenas retira da pobreza aqueles que estão muito próximo da linha. Dessa forma, a insuficiência de renda média para os que continuaram pobres aumenta. A elevação desse indicador de intensidade da pobreza é maior para os jovens, os adultos, e também para as crianças.

Tabela 18: Impacto de cada benefício específico sobre a insuficiência de renda média por faixa etária

	Bolsa família	Salário Família	Benefícios do Trabalho	Benefícios previdenciários	BPC-idoso
0 a 17 anos	-16,55%	1,11%	-1,48%	-16,78%	-0,18%
18 a 29 anos	-14,93%	1,58%	-3,89%	-23,78%	0,41%
30 a 44 anos	-14,89%	1,42%	-3,21%	-19,42%	-0,03%
45 a 54 anos	-18,09%	0,19%	-3,04%	-33,60%	-0,62%
55 anos ou mais	-14,29%	0,50%	-0,34%	-56,25%	-14,11%
Total	-15,99%	1,16%	-2,35%	-37,22%	-1,12%

Fonte: elaboração própria a partir da PNAD 2009 e do método de microsimulação.

Os Benefícios do trabalho resultam em modesta redução da intensidade da pobreza. Exceto o grupo dos indivíduos com 55 anos ou mais, o grupo das crianças sofre a mais baixa redução, sendo a magnitude dessa redução bem inferior àquela verificada nos demais grupos.

Os benefícios previdenciários e o BPC-Idoso apresentam forte impacto na intensidade da pobreza entre os mais velhos, redução de 56,25% e 14,11% respectivamente. Os benefícios previdenciários ainda resultam em expressiva redução nos demais grupo etários, porém a intensidade da pobreza infantil verifica a menor redução, cerca de 17%. Já o impacto do BPC-Idoso sobre os demais grupos etários é bem reduzido, chegando a aumentar a insuficiência de renda média entre os jovens, para as crianças a redução é de 0,18%.

A análise do impacto dos benefícios e dos tributos segue com a utilização de outro indicador de pobreza: o FGT2. Tal indicador possui a característica de levar em conta tanto a questão da extensão quanto da intensidade da pobreza, distribuindo maior peso aos indivíduos mais pobres. Da tabela abaixo, vê-se que a redução desse indicador no total da população é de 82%. No grupo das crianças, contudo, verifica-se a menor redução entre as faixas etárias, pouco mais de 68%. Quanto à elevação no FGT2 ocasionada pelo pagamento das contribuições previdenciárias, constata-se que o impacto é bem modesto, com pequena variação entre os grupos etários. Os indivíduos mais velhos são os mais prejudicados, já o grupo das crianças verifica a menor elevação do FGT2 causada pelas contribuições previdenciárias.

Assim como nos demais indicadores de pobreza, verifica-se que o impacto dos benefícios sobre o FGT2 ocasionado pelo Bolsa Família e pelos benefícios previdenciário é bastante elevado. Também pode ser observado que o impacto desses dois benefícios sobre as crianças é menor que o verificado sobre as demais faixas etárias.

Tabela 19: Impacto dos benefícios e tributos sobre o FGT2 por faixa etária

	Renda Inicial (R\$)	Renda Bruta (R\$)	Renda Disponível (R\$)	Impacto – Benefícios	Impacto- Tributos
0 a 17 anos	0,118	0,037	0,038	-68,35%	0,95%
18 a 29 anos	0,074	0,019	0,020	-73,73%	1,24%
30 a 44 anos	0,074	0,020	0,021	-72,14%	1,74%
45 a 54 anos	0,089	0,017	0,017	-80,97%	2,24%
55 anos ou mais	0,313	0,007	0,007	-97,70%	2,65%
Total	0,127	0,023	0,023	-82,04%	1,36%

Fonte: elaboração própria a partir da PNAD 2009 e do método de microsimulação.

O salário família resulta na redução do FGT2 em apenas dois grupos, no das crianças (redução de 0,32%) e no dos indivíduos entre 45 e 54 anos, sendo que o impacto sobre esse é quase nulo. Nos demais grupos, seu impacto é de elevação desse indicador, devido ao fato de beneficiar mais os indivíduos pobres que se situavam mais próximos da linha de pobreza, conforme explicado anteriormente.

Tabela 20: Impacto de cada benefício específico sobre o FGT2 por faixa etária

	Bolsa Família	Salário Família	Benefícios do Trabalho	Benefícios previdenciários	BPC-Idoso
0 a 17 anos	-47,52%	-0,32%	-6,96%	-51,60%	-1,20%
18 a 29 anos	-46,31%	2,56%	-12,21%	-73,84%	0,60%
30 a 44 anos	-48,85%	0,47%	-11,52%	-67,47%	-1,13%
45 a 54 anos	-50,03%	-0,06%	-10,90%	-83,05%	-2,69%
55 anos ou mais	-53,10%	0,14%	-7,08%	-99,07%	-41,26%
Total	-48,13%	0,38%	-9,21%	-87,94%	-4,34%

Fonte: elaboração própria a partir da PNAD 2009 e do método de microsimulação.

Os benefícios do trabalho resultam em redução de pouco mais de 9% no FGT2. Assim como para os demais indicadores, o seu impacto é mais relevante para os grupos em idade ativa, sendo o grupo das crianças o que apresenta menor redução, pouco menos de 7%.

O BPC-Idoso resulta em expressiva redução no FGT2 para os indivíduos com 55 anos ou mais, pouco mais de 41%. Dentre os demais grupos seu impacto é bem modesto, chegando a elevar o valor do FGT2 para os jovens.

Através da análise do impacto dos benefícios e tributos sobre os três indicadores de pobreza, constatou-se que, de forma geral, a redução da pobreza proporcionada pelos benefícios é menor para as crianças relativamente aos demais grupos. O impacto proporcionado pelos

tributos é bem reduzido, uma vez que o IPRF não interfere nos indicadores da pobreza, apenas as contribuições previdenciárias.

Quanto aos benefícios em específico, o Bolsa Família e os benefícios previdenciários são os que mais auxiliam na redução da pobreza infantil. Porém, a redução proporcionada por esses dois benefícios entre as crianças é inferior ao verificado nas demais faixas etárias, sobretudo dos benefícios previdenciários. O salário-família apresenta melhores resultados na redução da pobreza para as crianças relativamente aos demais grupos, porém seu impacto é bastante modesto, devido à baixa participação nos domicílios de mais baixa renda. Igualmente modesta é a redução na pobreza infantil proporcionada pelo BPC-idoso. Os benefícios do trabalho geram redução considerável na pobreza infantil, porém bem inferior à redução ao observada nas demais faixas etárias.

7.1. Impacto do Sistema de Benefícios Sociais e Tributos sobre a Pobreza Infantil por Tipo de Domicílio

A análise do impacto dos benefícios e tributos sobre a pobreza infantil pode ser melhor efetuada com a investigação da questão de acordo com o tipo de domicílios em que as crianças vivem.

Tabela 21: Impacto dos benefícios e tributos sobre a proporção de pobres (%) por tipo de domicílio das crianças

	Renda Inicial (R\$)	Renda Bruta (R\$)	Renda Disponível(R\$)	Impacto – Benefícios	Impacto- Tributos
I	12,07	6,88	6,97	-42,97%	1,31%
II	20,64	11,15	11,39	-45,98%	2,16%
III	49,38	34,54	36,11	-30,04%	4,53%
IV	27,63	17,53	18,21	-36,56%	3,88%
V	49,04	33,31	33,49	-32,08%	0,54%
VI	40,86	24,80	25,24	-39,31%	1,79%
VII	37,39	14,37	14,80	-61,57%	3,00%
Total	33,04	18,86	19,43	-42,92%	3,01%

Notas: I – Casal com 1 criança; II – Casal com 2 crianças; III – Casal com 3 ou mais crianças; IV – Casal com pelo menos um filho com mais de 17 anos; V – Pai ou mãe com crianças; VI – Pai ou mãe com pelo menos um filho com mais de 17 anos; VII – Outros domicílios.

Fonte: elaboração própria a partir da PNAD 2009 e do método de microssimulação.

A partir dessa investigação, constata-se que o grupo que sofreu maior redução da proporção de pobres foi o das crianças que vivem em domicílios que contam com presença de outro indivíduo além dos pais e dos irmãos, intitulados “Outros domicílios”. Depois desse grupo, os que obtiveram maior redução da pobreza foram justamente aqueles que já tinham uma

reduzida proporção de pobres antes do recebimento dos benefícios, os domicílios com casal e uma ou duas crianças.

Os chamados grupos de risco, aqueles com casal com 3 crianças ou mais e aqueles com apenas um dos pais e crianças, assim denominados porque apresentavam maior proporção de pobres antes do recebimento de benefícios, também foram os que apresentaram menor redução desse indicador. Além disso, a elevação da pobreza causada pelas contribuições previdenciárias, apesar de pequena, foi mais elevada para o grupo “Casal com 3 crianças”.

Esse resultado evidencia que o fato desse grupo apresentar maior incidência de pobreza além de ser explicado pela menor quantidade de fontes de recursos e maior quantidade de indivíduos sem recursos (crianças), também se deve ao menor impacto dos benefícios sociais sobre esses grupos.

O Bolsa Família tem maior impacto sobre redução de pobreza infantil nos domicílios com casal e dois filhos crianças. Embora a redução da pobreza nos grupos de risco seja menor que nos demais, sua magnitude é expressiva e bem parecida com a verificada nas demais faixas. Pode-se dizer que o impacto do Bolsa Família sobre a pobreza dos grupos de risco é consideravelmente elevada.

Tabela 22: Impacto de cada benefício específico sobre a proporção de pobres por tipo de domicílio das crianças

	Bolsa Família	Salário Família	Benefícios do Trabalho	Benefícios previdenciários	BPC- idoso
I	-25,78%	-0,04%	-5,36%	-26,07%	-0,63%
II	-35,26%	-0,17%	-3,70%	-13,76%	-0,32%
III	-21,81%	-5,30%	-3,87%	-4,86%	-0,05%
IV	-20,32%	-1,66%	-3,01%	-21,32%	-0,76%
V	-20,98%	-1,15%	-2,45%	-15,91%	-0,05%
VI	-24,13%	-0,73%	-1,51%	-25,61%	-0,49%
VII	-24,33%	-0,57%	-4,38%	-54,60%	-4,32%
Total	-24,24%	-2,42%	-3,63%	-26,12%	-1,05%

Notas: I – Casal com 1 criança; II – Casal com 2 crianças; III – Casal com 3 ou mais crianças; IV – Casal com pelo menos um filho com mais de 17 anos; V – Pai ou mãe com crianças; VI – Pai ou mãe com pelo menos um filho com mais de 17 anos; VII – Outros domicílios.

Fonte: elaboração própria a partir da PNAD 2009 e do método de microsimulação.

O salário-família gera uma redução bem modesta na pobreza infantil, porém o grupo de risco “Casal com 3 ou mais crianças” se destaca, já que o valor do benefício depende do número de

filhos do trabalhador. Nesse grupo, foi verificada uma redução de 5,3% na proporção de pobres, percentual bem mais elevado que nos outros grupos.

Os benefícios do trabalho também têm impacto reduzido. Seu melhor desempenho é na redução da pobreza dos domicílios cuja composição é casal com apenas uma criança e aqueles com mais algum indivíduo além dos pais e filhos, em que a redução da pobreza é aproximadamente 5%. Porém, o impacto desse benefício sobre a pobreza para o grupo de risco não é tão inferior a esse valor, sendo de 3,87% para o grupo “casal com 3 crianças ou mais”, e de 2,45% para “Pai ou mãe com crianças”.

O BPC-Idoso tem impacto bastante reduzido nos domicílios em que residem apenas pais e filhos, pois nesses casos só ocorrerá impacto sobre a pobreza infantil caso um dos pais tenha mais de 65 anos e atenda a todos os requisitos para o recebimento do mesmo. Dessa forma, apenas para as crianças que vivem em domicílios com mais algum indivíduo além dos pais é que essa redução é representativa, superando 4%.

No recebimento da aposentadoria e pensão é que os grupos de risco apresentam maior desvantagem em relação aos demais grupos etários no que tange ao impacto sobre a pobreza. A redução da pobreza causada por esses benefícios no grupo “casal com 3 ou mais filhos” é de 4,86% e no grupo “1 pai com todos os filhos criança” é de 15,9%. Valores bem inferiores a redução verificada na pobreza entre os demais grupos. Obviamente, o maior impacto é sobre o grupo “outros domicílios”, redução de mais de 54%, uma vez que aí estão inseridas as crianças que compartilham o domicílio com outros indivíduos além dos pais e dos irmãos, incluindo avós, prováveis beneficiários da previdência.

Quanto à redução da insuficiência de renda média, vê-se abaixo que o grupo de crianças mais auxiliado pelos benefícios sociais é “outros domicílios”, em que se verificou redução de quase 40%. Outro grupo que apresenta forte impacto dos benefícios sobre a insuficiência de renda média é o das crianças que vivem com ambos os pais sem a presença de irmãos, aproximadamente 28%. Em ambos os grupos, o impacto do Bolsa Família e sobretudo dos benefícios previdenciário é bastante elevado. Nesses dois grupos verifica-se o maior impacto dos benefícios previdenciários. Logicamente, o maior impacto desse benefício é sobre as crianças residentes em “Outros domicílio”, redução de 32,1%. Entre as crianças do grupo “Casal com 1 criança” a redução é de 20,3%. Para os grupos em que as crianças vivem com

apenas um dos pais ou para aqueles em que as crianças vivem com os dois pais e algum irmão maior de 17 anos o impacto desses benefícios ainda é bem expressivo, entre 12% e 14%.

Tabela 23: Impacto dos benefícios e tributos sobre a insuficiência de renda média por tipo de domicílio das crianças

	Bolsa Família	Salário Família	Benefícios do Trab.	Benefícios Prev.	BPC-Idoso	Total Benefícios	Total Tributos
I	-15,28%	0,02%	-8,37%	-20,30%	-0,08%	-27,8%	0,0%
II	-7,27%	0,11%	-4,07%	-9,19%	-0,11%	-10,1%	-1,4%
III	-17,62%	1,62%	0,16%	-4,78%	0,01%	-19,5%	-3,0%
IV	-14,70%	0,42%	-1,33%	-11,96%	-0,19%	-22,0%	-1,8%
V	-22,69%	0,90%	-0,80%	-12,16%	-0,03%	-28,4%	-0,3%
VI	-14,57%	0,17%	-2,24%	-14,50%	0,02%	-24,4%	-0,6%
VII	-16,69%	1,47%	-1,19%	-32,10%	-1,22%	-39,4%	-1,1%
Total	-16,55%	1,11%	-1,48%	-16,78%	-0,18%	-26,2%	-1,7%

Notas: I – Casal com 1 criança; II – Casal com 2 crianças; III – Casal com 3 ou mais crianças; IV – Casal com pelo menos um filho com mais de 17 anos; V – Pai ou mãe com crianças; VI – Pai ou mãe com pelo menos um filho com mais de 17 anos; VII – Outros domicílios.

Fonte: elaboração própria a partir da PNAD 2009 e do método de microsimulação.

Outros benefícios que auxiliam bastante o grupo “Casal com 1 criança” são os benefícios do trabalho, que impacta na redução de 8,4% da insuficiência de renda média desse grupo. O impacto desses benefícios sobre as crianças que vivem nos domicílios do tipo “Casal com 2 crianças” também é relevante, pouco mais de 4%. Para os grupos de risco o impacto é bem reduzido, elevação de 0,2% na insuficiência média no grupo “casal com 3 filhos” e redução de 0,8% no grupo “Pai ou mãe com filhos crianças”.

A despeito de apresentar o segundo menor impacto sobre a proporção de pobres dentre os tipos de domicílios, as crianças que residem com apenas um dos pais e irmãos menores de 18 anos verificam a segunda maior redução da insuficiência de renda média, 28,4%. Maior parte dessa redução se deve ao Bolsa Família, que por si só reduz a insuficiência de renda média desse grupo em mais de 22%, sendo inclusive o grupo em que o Bolsa Família tem maior impacto sobre esse indicador. O Outro grupo de risco, “Casal com 3 ou mais crianças” verifica o segundo maior impacto do Bolsa Família, redução superior a 17%. Em todos os outros grupos o impacto desse benefício sobre a insuficiência de renda média ainda é bastante expressivo, ficando entre 14% e 16%, à exceção do grupo “Casal com 2 crianças”, em que o impacto é de apenas 7,27%. Curiosamente, nesse grupo foi verificado o maior impacto do Bolsa Família sobre a proporção de pobres, mas como esse dado revela, a situação média dos indivíduos que não deixaram a pobreza por influência do Bolsa Família foi a que menos melhorou.

O BPC-Idoso e o salário-família apresentam impacto bem modesto sobre a insuficiência de renda média. A redução proporcionada pelo BPC-idoso é de 1,2% entre as crianças que vivem em “outras famílias”, nos demais grupos de crianças o impacto é praticamente nulo. O salário-família apresenta elevação da insuficiência média superior a 1% apenas para as crianças nos grupos “Casal com 3 crianças ou mais” e “Outros domicílios”.

Quando se leva em conta conjuntamente a intensidade e a extensão da prova, observa-se que assim como verificado para os dois indicadores anteriores, as crianças que sofreram maior impacto na pobreza por influência dos benefícios foram as residentes dos domicílios do tipo “outros domicílios”, redução de quase 84% do FGT2. As crianças do grupo “Casal com 3 ou mais crianças” são as que sofrem o menor impacto no FGT2, redução de 53,5%. Já as crianças do outro grupo de risco, “Pai ou mãe com crianças”, apresentam uma redução maior, de 64,1%. Apesar do baixo impacto sobre a proporção de pobres, a expressiva redução do FGT2 nesse grupo pode ser explicada pela grande redução da insuficiência de renda nesse grupo.

Tabela 24: Impacto dos benefícios e tributos sobre o FGT2 por tipo de domicílio das crianças

	Bolsa Família	Salário família	Benefícios do Trab.	Benefícios prev.	BPC-Idoso	Total Benefícios	Total Tributos
I	-48,21%	-0,01%	-18,44%	-62,29%	-0,64%	-69,6%	2,6%
II	-49,11%	-0,04%	-11,77%	-35,79%	-0,48%	-61,6%	0,7%
III	-45,32%	-2,12%	-5,09%	-12,82%	-0,02%	-53,5%	0,8%
IV	-41,89%	-0,88%	-5,41%	-44,30%	-1,29%	-61,4%	1,7%
V	-52,31%	-0,08%	-3,82%	-36,30%	-0,10%	-64,1%	0,2%
VI	-46,59%	-0,28%	-5,52%	-51,75%	-0,30%	-65,5%	0,6%
VII	-46,94%	2,88%	-6,46%	-78,52%	-5,30%	-83,9%	1,4%
Total	-47,52%	-0,32%	-6,96%	-51,60%	-1,20%	-68,3%	0,9%

Nota: I – Casal com 1 criança; II – Casal com 2 crianças; III – Casal com 3 ou mais crianças; IV – Casal com pelo menos um filho com mais de 17 anos; V – Pai ou mãe com crianças; VI – Pai ou mãe com pelo menos um filho com mais de 17 anos; VII – Outros domicílios.

Fonte: elaboração própria a partir da PNAD 2009 e do método de microssimulação.

Apesar do grupo “Pai ou mãe com crianças” apresentar uma das menores reduções da proporção de pobres devido ao recebimento do Bolsa Família, o impacto desse benefício sobre o FGT2 nesse grupo é o maior verificado. Esse maior impacto é explicado pela maior redução verificada da insuficiência de renda média nesse grupo, que é uma das mais acentuadas. Diante do fato visto em seção anterior de que esse grupo foi um dos mais beneficiados pelo Bolsa Família, entende-se que a intensidade da pobreza nesse grupo era muito alta, dessa forma esse grupo não foi um dos mais auxiliados pelo Bolsa Família na

retirada das pessoas do estado de pobreza, mas apresentou um grande auxílio para os mais pobres.

Da mesma forma que o grupo “Pai ou mãe com crianças”, o outro grupo de risco, “Casal com 3 ou mais crianças”, apresenta resultados mais expressivos na redução do FGT2 do que na redução da proporção de pobres, pois se verifica bom resultado na redução da insuficiência de renda

De maneira geral, o impacto do Bolsa Família sobre a redução do FGT2 foi bastante expressivo, alcançando quase mesmo impacto que os benefícios previdenciários. O maior impacto dos benefícios previdenciários foi sobre o grupo “outros domicílios”. Apesar de receber pequena parcela dos recursos desse benefício, o grupo “Casal com 1 criança” também sofre grande impacto na redução do FGT2, assim como revelado pelos outros indicadores de pobreza.

Outro benefício que proporcionou redução considerável do FGT2 para o grupo “Casal com 3 ou mais crianças” foi o salário-família, redução superior a 2%. Nos demais grupos, o impacto do salário-família é praticamente nulo, com exceção de “outros domicílios”, que verificou aumento de quase 3% do FGT2.

O BPC-idoso também apresentou impacto quase nulo na maioria dos grupos, sendo superior a 1% apenas para “Casal com pelo menos um filho mais de 17 anos” e “outros domicílios”, que apresenta redução de 5,3%

Os Benefícios de trabalho reduzem o FGT2 em maior intensidade para as crianças dos domicílios constituídos por casal e uma ou duas crianças, nos demais domicílios o impacto ainda é expressivo por volta de 4% e 6%.

Após a análise realizada, constata-se que as crianças que residem em estruturas domiciliares mais amplas foram as que apresentaram maior redução dos três indicadores de pobreza por influência dos benefícios sociais, sendo principalmente por intermédio dos benefícios previdenciário, BPC-idoso e também pelo Bolsa Família. Fato que ratifica a proteção social que esse tipo de domicílio exerce sobre essas crianças. Em relação aos grupos de risco, o grupo das crianças que vivem em domicílios compostos por casal e 3 ou mais crianças é um dos menos impactado pelos benefícios sociais. O outro grupo de risco, “Pai ou mãe com crianças” apresenta uma das menores reduções da proporção de pobres, mas o impacto é

maior sobre a intensidade da pobreza. Constatou-se que os benefícios sociais pouco auxiliam a reduzir a pobreza entre as crianças desse grupo, o que evidencia que a menor destinação de benefícios para essas crianças é um dos explicadores do elevado nível de pobreza verificado por essas crianças.

7.2. Impacto do “Child-Contigent” sobre a Pobreza Infantil

Outra forma de analisar o impacto sobre a pobreza infantil é utilizando o conceito de “child-contigent”, que representam os benefícios e concessões tributárias que são destinado aos domicílios condicionados à presença de crianças. Sob esse aspecto, pode ser analisado o impacto daqueles benefícios que tem como propósito específico aumentar o bem-estar das crianças.

Na Tabela 25, os indicadores de pobreza são expressos utilizando-se a renda disponível menos o valor dos benefícios “child-contigent” e também é apresentado o impacto desse benefício, considerando a diferença percentual entre esse indicador de pobreza e o verificado com a renda disponível. Como esperado, pode-se observar que os três indicadores de pobreza analisados apresentaram, em geral, uma redução maior na pobreza para as crianças em relação aos demais grupos. A única exceção deu-se por conta da proporção de pobres, que apresenta maior redução para os adultos do que para as crianças, embora a magnitude seja quase mesma.

Tabela 25: Impacto das transferências “child-contigent” sobre a pobreza por faixa etária

	Proporção de pobres (%)	Impacto	Insuficiência Média (R\$)	Impacto	FGT2	Impacto
0 a 17 anos	22,92	-15,22%	55,06	-6,52%	0,051	-26,55%
18 a 29 anos	11,03	-12,17%	53,76	-3,25%	0,024	-18,65%
30 a 44 anos	11,95	-15,59%	54,72	-3,39%	0,027	-22,82%
45 a 54 anos	8,70	-8,35%	57,38	-4,96%	0,021	-16,94%
55 anos ou mais	3,52	-8,90%	56,35	-0,69%	0,008	-10,87%
Total	13,28	-13,97%	55,01	-4,94%	0,030	-23,01%

Fonte: elaboração própria a partir da PNAD 2009 e do método de microssimulação.

A proporção de pobres entre as crianças reduziu 15,2% por influência do “child-contigent”, o que representa uma considerável redução se levarmos em conta o baixo montante dos recursos desse benefício, 0,6% da renda disponível. Como a redução da insuficiência de renda das crianças proporcionada pelo “child-contigent” também é bem significativa, a redução verificada no FGT2 foi intensa. A explicação para esse bom resultado é o foco nas crianças e

a boa progressividade, conforme mostrado na seção sobre a análise distributiva desse benefício.

Comparado com os resultados encontrados para os países da Europa por Corak et al. (2005), observa-se que os benefícios “child-contigent” no Brasil apresentam um bom desempenho, uma vez que com um gasto por criança equivalente a 2% da renda per capita consegue reduzir a pobreza em 3,5 pontos percentuais. Espanha e Grécia que gastam por criança mais de 4% da renda per capita nesse tipo de benefícios reduzem a pobreza em pouco menos de 2 pontos percentuais. Itália, Portugal e Holanda que gastam por criança o equivalente a 9% da renda per capita apresentam redução na pobreza entre 6 p.p. e 8,5p.p.

O “child-contigent” consegue alcançar as crianças do grupo de risco. Pode-se observar que o seu impacto sobre a proporção de pobres das crianças que vivem com ambos os pais e dois ou mais irmãos crianças é o segundo maior dentre os tipos de domicílios das crianças, redução de 17,6%. No outro grupo de risco, “1 pai com crianças”, não se observa redução tão elevada na proporção de pobres, quase 12%. Porém, o impacto sobre a insuficiência de renda média desse grupo é bem elevado, de mais de 10%, maior entre todos os grupos. De forma que no FGT2, que leva em conta ambos os aspectos, extensão e intensidade, esses são os grupos que apresentam maior redução, cerca de 29%.

Embora os grupos de risco destaquem-se quanto à redução da pobreza por consequência do “child-contigent”, o seu impacto sobre os demais grupos tem intensidade parecida, à exceção do grupo “Casal com 1 criança”, cujo impacto é menor que o dos demais grupos.

Tabela 26: Impacto das transferências “child-contigent” sobre a pobreza infantil por tipo de domicílio das crianças

	Proporção de pobres (%)	Impacto	Insuficiência Média (R\$)	Impacto	FGT2	Impacto
I	7,63	-8,63%	60,58	-3,90%	0,021	-16,89%
II	14,46	-21,26%	52,72	2,52%	0,032	-24,84%
III	43,85	-17,65%	52,84	-7,95%	0,089	-29,24%
IV	20,62	-11,69%	53,50	-7,47%	0,043	-24,04%
V	38,01	-11,88%	66,92	-10,26%	0,116	-29,24%
VI	29,31	-13,89%	60,03	-5,78%	0,075	-25,77%
VII	16,88	-12,33%	50,37	-7,29%	0,033	-23,84%
Total	22,92	-15,22%	55,06	-6,52%	0,051	-26,55%

Notas: I – Casal com 1 criança; II – Casal com 2 crianças; III – Casal com 3 ou mais crianças; IV – Casal com pelo menos um filho com mais de 17 anos; V – Pai ou mãe com crianças; VI – Pai ou mãe com pelo menos um filho com mais de 17 anos; VII – Outros domicílios.

Fonte: elaboração própria a partir da PNAD 2009 e do método de microsimulação.

Os resultados encontrados mostram que os benefícios voltados para as crianças conseguem atingi-las de forma satisfatória, alcançando as crianças situadas nos grupos domiciliares mais propensos à pobreza. De forma que eles apresentam um impacto relevante na redução da pobreza. Porém, os baixos valores despendidos nesse tipo de gasto impedem que os resultados na redução da pobreza sejam ainda mais relevantes.

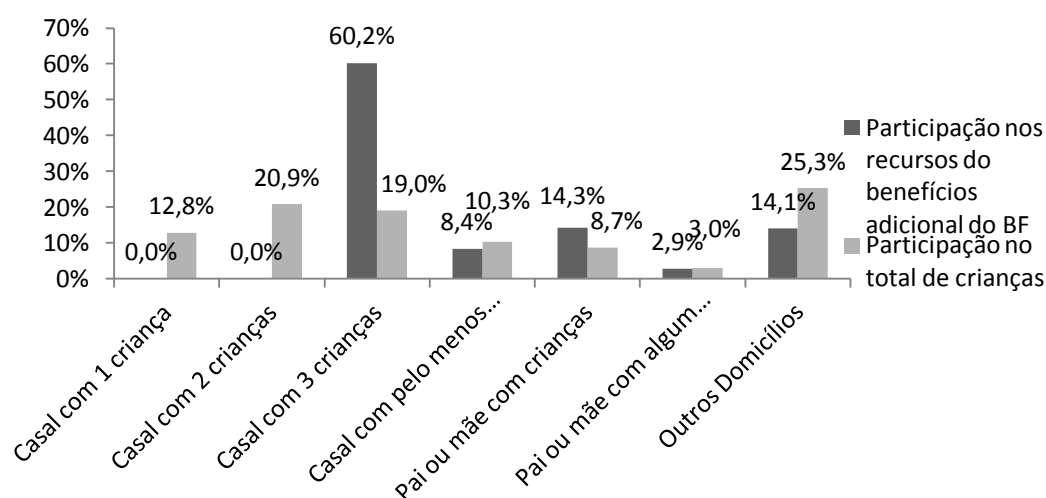
8. SIMULAÇÃO DE BENEFÍCIOS ADICIONAIS NO BOLSA FAMÍLIA

Em setembro de 2011, alterações foram realizadas na estrutura de benefícios do Bolsa Família. Desde então, o benefício variável que podia beneficiar até 3 crianças de 0 a 15 anos no domicílio foi expandido para beneficiar até 5 crianças. Uma das vantagens do modelo de microssimulação é justamente a sua flexibilidade para manipular os dados, abrindo a possibilidade para realizar exercícios de simulação. Diante disso, o propósito dessa seção é simular a inserção dessa nova estrutura de benefícios do Bolsa família no sistema de benefícios e tributos de 2009 analisado no presente estudo e analisar o impacto desse benefício adicional sobre a pobreza infantil.

Caso a extensão dos benefícios para até cinco crianças fosse implementada, o total de recursos destinado ao Bolsa Família em 2009 sofreria um aumento de cerca de 350 milhões de reais anuais, com o recurso total do Bolsa Família sendo de R\$ 11,84 bilhões anuais, o que representa um aumento modesto de 3% em relação aos recursos já destinados para esse programa.

Os benefícios adicionais gerados pela expansão do Bolsa Família auxiliaria todas as faixas etárias, devido ao compartilhamento da renda no domicílio, porém observa-se que mais de 70% desses recursos seriam apropriados pelas crianças.

Figura 05: Distribuição dos recursos do benefício adicional simulado do Bolsa Família por tipo de domicílio das crianças.



Fonte: elaboração própria a partir da PNAD 2009 e do método de microssimulação.

Em relação à distribuição dos recursos desse benefício adicional do Bolsa Família por tipo de domicílio em que as crianças vivem, pode ser visto na Figura 05 que conforme esperado o grupo mais beneficiado por esse recurso adicional seria “Casal com 3 ou mais crianças”, que se apropria de 60% dos recursos, sendo de 19% sua participação no total de crianças. O outro grupo de risco “Pai ou mãe com crianças” também apresenta participação nos recursos desse benefício adicional do Bolsa Família superior a sua participação no total de crianças. As crianças que residem com ambos os pais e nenhum ou apenas um irmão criança obviamente não recebem esse benefício destinado à quarta e quinta crianças do domicílio. Nos demais grupos a participação no total dos recursos ainda é expressiva, porém inferior à participação no total de crianças.

O valor desse benefício adicional é bem reduzido (R\$ 22,00 ou R\$ 44,00 por domicílio), logo sua participação na renda disponível é bem discreta, representando apenas 0,09% da renda disponível das crianças. Para as crianças que vivem com ambos os pais e duas ou mais crianças a participação na renda chega a representar 0,47% da renda. Naqueles domicílios em que as crianças residem apenas com um dos pais a participação desse benefício adicional é de 0,19%. Nos outros tipos de domicílio, a participação na renda seria igual ou superior a 0,1%.

A Tabela 27 expressa os indicadores de pobreza utilizando-se a renda disponível acrescida dos benefícios adicionais do Bolsa Família e o impacto que o recebimento desse benefício causaria nesses indicadores. Logicamente, o impacto desse benefício adicional seria maior entre as crianças. Entretanto, devido ao baixo valor, o impacto do benefício adicional sobre a pobreza infantil é reduzido, como pode ser observado. Contudo, seu impacto sobre a proporção de pobres entre as crianças é apenas um pouco inferior ao impacto proporcionado pelo salário-família, que transfere um montante sete vezes maior de recursos. Além disso, o impacto desse benefício adicional sobre o FGT2 das crianças é superior àquele proporcionado pelo salário-família.

Em relação aos tipos de domicílios, o maior impacto sobre a pobreza ocorreria entre as crianças que vivem em domicílios com ambos os pais e 3 ou mais crianças. O impacto do benefício adicional do Bolsa Família sobre a proporção de pobres nesse tipo de domicílio, redução de quase 3%, foi menor que o proporcionado pelos demais benefícios. Porém, como esse benefício adicional teria melhor alcance para os mais pobres, seu impacto sobre o FGT2 (redução de quase 8%) seria maior que o impacto do salário-família e dos benefícios de trabalho para esse grupo, mesmo com recursos bem inferior.

Os domicílios com casal e uma ou duas crianças obviamente não sofrem impacto devido a esse tipo de benefício adicional. Nas demais estruturas domiciliares, o impacto ainda é relevante, principalmente sobre o FGT2. Esse fato revela que apesar de não auxiliar tanto na retirada dos indivíduos da situação de pobreza, o benefício adicional do Bolsa Família auxiliaria expressivamente os mais pobres, atingindo principalmente as estruturas domiciliares mais propensas à pobreza infantil.

Tabela 27: Impacto dos benefícios adicionais simulados do Bolsa Família sobre a pobreza infantil por tipo de domicílio das crianças

	Proporção de pobres (%)	Impacto	Insuficiência Média (R\$)	Impacto	FGT2	Impacto
I	6,97	0,00%	58,21	0,00%	0,017	0,00%
II	11,39	0,00%	54,05	0,00%	0,024	0,00%
III	35,05	-2,92%	47,49	-2,36%	0,058	-7,72%
IV	17,90	-1,72%	49,08	-0,86%	0,031	-4,08%
V	33,16	-0,99%	59,10	-1,60%	0,079	-4,20%
VI	25,24	0,00%	55,40	-2,05%	0,054	-3,44%
VII	14,67	-0,85%	46,17	-1,11%	0,025	-2,74%
Total	19,14	-1,51%	50,77	-1,37%	0,036	-4,22%

Nota: I – Casal com 1 criança; II – Casal com 2 crianças; III – Casal com 3 ou mais crianças; IV – Casal com pelo menos um filho com mais de 17 anos; V – Pai ou mãe com crianças; VI – Pai ou mãe com pelo menos um filho com mais de 17 anos; VII – Outros domicílios.

Fonte: elaboração própria a partir da PNAD 2009 e do método de microsimulação.

9. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Evidencia-se no estudo que a pobreza entre as crianças é bem mais acentuada que nas demais faixas etárias. Diante dessa intensa situação de pobreza infantil verificada no Brasil, o presente estudo se propôs a investigar o impacto que os benefícios sociais e os tributos exercem sobre essa situação. Para tal, utilizou-se a abordagem de microssimulação com os dados fornecidos pela PNAD 2009.

Analisando o perfil distributivo do sistema de benefícios e tributos, observa-se que exceto os benefícios previdenciários, os demais benefícios e tributos têm seus recursos destinados majoritariamente para os indivíduos mais pobres, sendo considerados progressivos. Entretanto, em relação à distribuição por faixa etária, constata-se que apenas os adultos (30 a 44 anos) recebem menos benefícios, em termos proporcionais, que as crianças.

Utilizando-se três indicadores distintos, observa-se que a redução da pobreza proporcionada pelos benefícios sociais entre as crianças é inferior ao verificado nas demais faixas etárias. Entre os indivíduos mais velhos, por sua vez, o impacto dos benefícios e tributos foi elevado, de forma que a pobreza nessa faixa etária após os benefícios e tributos mostra-se bastante reduzida. Esse resultado evidencia a eficácia da política social voltada para os mais velhos implementada através de programas como BPC e da previdência social.

Os benefícios destinados especificamente devido à presença das crianças no domicílio, “child-contingent” são bem limitados, representando 0,6% do total da renda disponível, valor que corresponde a apenas 2,5% do total de benefícios sociais concedidos. Verifica-se que os benefícios “child-contingent” alcançam bons resultados na redução da pobreza, comparando-se com os gastos desse tipo nos países europeus, porém a pequena expressividade dos benefícios focados especificamente nas crianças implica no menor impacto do sistema sobre a pobreza infantil.

As crianças que vivem em estruturas domiciliares mais amplas apresentam um nível de pobreza antes do recebimento dos benefícios inferior às demais crianças. Além disso, essas crianças têm uma maior proteção social, pois são as que mais recebem benefícios, principalmente em virtude da maior participação dos benefícios previdenciários. Como consequência, essas crianças apresentam maior redução da pobreza devido a esses benefícios. Por sua vez, as crianças que vivem nas estruturas domiciliares mais propensas à pobreza,

como os domicílios com casal e 3 ou mais crianças e os domicílios com pai ou mãe e crianças, são os que sofrem menor redução da pobreza devido aos benefícios.

Diante dos fatos apresentados, constata-se que a situação de pobreza mais acentuada entre as crianças, sobretudo entre as crianças residentes em estruturas domiciliares mais propensas à pobreza, não é explicada apenas pela menor quantidade de fonte de recursos e/ou maior quantidade de fontes utilizadoras de recursos (crianças), mas também pelo menor suporte dos benefícios públicos para esses grupos.

A alteração mais recente do governo brasileiro no sistema de benefícios e tributos, a expansão do número de crianças por domicílio elegíveis ao benefício do Bolsa Família, busca atingir os domicílio com muitas crianças. Dessa forma, essa alteração caminha na direção de atingir as crianças que vivem nas estruturas domiciliares mais propensas à pobreza. Porém, o exercício de simulação realizado indica que a baixa quantia envolvida nessa expansão do benefício não permite que um resultado mais expressivo seja verificado na redução da pobreza.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Mansueto. **Gasto Fiscal no Brasil: Novos Números para um Velho Dilema**. Insight Inteligência. 2010
- AZZONI, C. R.; GUILHOTO, J. J. M.; HADDAD, E. A.; HEWINGS, G. J. D.; LAES, M. A.; MOREIR, G. R. C.: **Social Policies and Regional Income Inequality in Brazil: an I-O Analysis of the Bolsa Família Program**. In: 35o. Encontro Nacional de Economia, 2007, Recife. Anais do 35o. Encontro Nacional de Economia. São Paulo : Anpec, 2007.
- BARROS, R; HENRIQUES, R.; MENDONÇA, R. **A Estabilidade Inaceitável: Desigualdade e Pobreza no Brasil**. Rio de Janeiro: Ipea, 2001. (Texto para Discussão, n. 800).
- BARROS, R. **Sobre a Evolução Recente da Pobreza e da Desigualdade**. Brasília: IPEA , 2009, (apresentação)
- BARROS, R; et al. **Determinantes na Queda da Desigualdade de Renda no Brasil**. Rio de Janeiro: Ipea, 2010. (Texto para Discussão, n. 1460).
- BLANCO, F.; HERRERA, S. **The Quality of Fiscal Adjustment and the Long-Run Growth Impact of Fiscal Policy in Brazil**. World Bank Policy Research Working Paper n. 4004, Sept. 2006.
- BONELLI, R.G. **Estado e Economia: Estado e Crescimento Econômico no Brasil**. Brasília: Ipea, 2009 (Texto para Discussão, n. 1393).
- CORAK, M; LIETZ, C; SUTHERLAND, H. **The Impact of Tax and Transfer Systems on Children in the European Union**. Euromod Working Paper No EM4/05. 2005
- EUROPEAN COMMISSION, 2008, **Child Poverty and well-Being in the EU: current status and way forward**, Brussels: Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities.
- FIGARI et al. **Measuring the Size and Impact of Public Cash Support for Children in Cross-National Perspective**, 2009. EUROMOD, Working Paper No. EM6/09.

HOFFMANN, R. **Desigualdade da Distribuição da Renda no Brasil: A Contribuição de Aposentadorias e Pensões e de Outras Parcelas do Rendimento Domiciliar per Capta.** Economia e Sociedade, Campinas, v. 18, n. 1 (35), p. 213-231, abr. 2009^a

IMMERVOLL, H.; O'DONOGHUE, C. **Towards A Multi-Purpose Framework For Tax-Benefit Microsimulation: Lessons From EUROMO.** EUROMOD working paper no. 2/01. 2001.

IMMERVOLL, H.; LEVY, H.; NOGUEIRA, J. R. et al. **Simulating Brazil's taxbenefit system using Brahms, the Brazilian household microsimulation model.** Economia Aplicada, v. 10, n. 2, abr./jun. 2006.

JACCOUD, L. **Pobres, Pobreza e Cidadania: Os Desafios Recentes da Proteção Social.** Brasília: Ipea, 2009 (Texto para Discussão, n. 1372).

MATSAGANIS, M.; LEVY, H.; MERCADER-PRATS, M.; TOSO, S.; O'DONOGHUE, C.; COROMALDI, M.; FARINHA, C.; TSAGLOKOU, P. **Child Poverty and Family Transfers in Southern Europe,** IZA Discussion Paper No. 1509. 2005.

RECEITA FEDERAL. **Carga Tributária no Brasil 2009 - Análise por Tributo e Bases de Incidência.** Brasília, 2010. (Estudos Tributários nº21)

ROCHA, S. **Pobreza Metropolitana: Parametros Basicos e Resultados Empiricos.** PESQUISA E PLANEJAMENTO ECONOMICO, v. 22, n. 3, p. 541-559, 1992.

SANTOS, A.; MANSO, C. A.; MARINO, C. E. **Uma Caracterização da Extrema Pobreza no Brasil.** Fortaleza, 2011 (Relatório de Pesquisa Nº8)

SILVEIRA, F. **Tributação, Previdência e Assistência Sociais: Impactos Distributivos.** In Castro J. Tributação e Equidade no Brasil: Um Registro da Reflexão do IPEA no Biênio 2008-2009. Brasília, 2010. Cap 2.

NOGUEIRA, J. R.; SIQUEIRA, R. B.; Souza, E. S. **A Brazilian Tax-Benefit Microsimulation Model.** In: Carlos M. Urzúa. (Org.). Microsimulation Models for Latin America. Cidade do México: Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, 2011, v. , p

SOARES, F. V.; SOARES, S.; MEDEIROS, M.; OSÓRIO, R. G. **Programas de transferência de renda no Brasil: impactos sobre a desigualdade**. Brasília: Ipea, 2006 (Texto para Discussão, n. 1.228).

SUTHERLAND, H. FIGARIS, F. PAULUS, A. **The Effect of Taxes and Benefits on Income Distribution in the EU**. chapter 7 in Social Inclusion and Income Distribution in the European Union – 2007, Monitoring Report of the European Observatory on the Social Situation and Demography for the Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities of the European Commission.

URBAN, I., **Kakwani decomposition of redistributive effect: origins, critics and upgrades**, ECINEQ Working paper 2009. No. 148

VERBIST G., **Redistributive Effect and Progressivity of Taxes. An International Comparison Across the EU using EUROMOD**. EUROMOD Working Paper EM5/04. Microsimulation Unit, Department of Applied Economics, University of Cambridge.

ANEXO

Sistema de benefícios sociais e tributos – casos não avaliados no presente estudo

Auxílio doença – Concedido ao trabalhador impedido de trabalhar por doença ou acidente por mais de 15 dias consecutivos. É necessária a comprovação da incapacidade através de exame. Trabalhador precisa ter contribuído por 12 meses, exceto nos casos de acidentes, de doença profissional, doença do trabalho, ou de algumas doenças específicas, que não exigem a carência. O benefício deixa de ser pago quando o trabalhador retoma sua capacidade ou quando tem sua aposentadoria por invalidez concedida.

O valor do benefício corresponde a 91% do salário de benefício, definido da mesma forma que nos demais tipos de aposentadorias. O trabalhador rural terá direito a um salário mínimo caso não tenha contribuído.

Auxílio acidente – Concedido ao trabalhador que sofre um acidente e fica com seqüelas que reduzem sua capacidade de trabalho. É concedido para segurado que recebiam auxílio-doença. É necessária a comprovação da impossibilidade de continuar a desempenhar suas atividades por meio de perícia médica, e não se exige tempo de carência. Deixa de ser pago quando o trabalhador se aposenta.

O valor do benefício corresponde a 50% do salário de benefício que deu origem ao auxílio-doença corrigido até o mês anterior ao do início do auxílio acidente. O salário de benefício é definido da mesma forma que nos demais tipos de aposentadorias.

Auxílio reclusão – Concedido aos dependentes do segurado recolhido à prisão, durante o período em que estiver preso sob o regime fechado ou semi-aberto. Para o recebimento do benefício é necessário que o segurado não esteja recebendo salário da empresa na qual trabalhava, e que o último salário de contribuição do segurado seja igual ou inferior a R\$ 755,12 (considerando 2009, mês em análise no presente estudo. A partir de 2011 esse valor é de R\$ 862,60).

O valor do benefício é equivalente a 100% do salário de benefício, definido da mesma forma que nos demais tipos de aposentadorias. O trabalhador rural terá direito a um salário mínimo caso não tenha contribuído.

Benefício não estritamente social

Benefícios que não são estritamente parte do sistema de benefícios, mas são importantes na determinação dos impostos diretos (e da renda disponível)

13º Salário – Benefício concedido a todos os trabalhadores formais. Corresponde a um pagamento anual, cujo valor equivale a um salário mensal.

Adicional de Férias - Benefício concedido a todos os trabalhadores formais no momento da fruição das férias. Corresponde a um pagamento anual, que equivale a um terço do valor do salário mensal.

Contribuição Social do Empregador – Pago pelos empregadores, exceto empregadores domésticos. Aplica-se uma alíquota fixa de contribuição de 20% sobre a folha de pagamentos.

Salário-educação – Contribuição paga pelas firmas. Destinada ao financiamento de programas, projetos e ações voltados para o financiamento da educação básica pública. É calculada com base na alíquota de 2,5% sobre o valor total das remunerações pagas ou creditadas pelas empresas, a qualquer título, aos segurados empregados.

Contribuição para o Sistema S – Paga pelas firmas filiadas com certas instituições criadas para promover educação profissional e prestar serviços sociais aos seus trabalhadores. A contribuição incide sobre a folha de pagamento, com sua alíquota podendo variar entre 1% a 2,5%.

Contribuição para o Seguro de Acidente de Trabalho (SAT) – Paga pelas firmas para custear benefícios do INSS oriundos de acidente de trabalho ou doença ocupacional. Incide sobre a folha de pagamentos. A Alíquota normalmente aplicada varia entre 1% e 3%, podendo ser maior para empresas que atuem em áreas de maior perigo.

Contribuição para o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) – Paga pelas firmas para financiar o amparo aos trabalhadores quando eles estão desempregados e aposentados e financiar habitação e infraestrutura urbana.

Imposto de Renda Pessoa Jurídica – Incide sobre o lucro tributável, que corresponde ao lucro antes de impostos permitindo-se algumas adições (por ex: perdas em investimento) e algumas deduções (por ex: ganhos sobre investimentos).

Imposto sobre produtos industrializados (IPI) – Imposto sobre produtos industrializados, nacionais e estrangeiros. A alíquota varia conforme o produto tarifado.

Impostos sobre comércio exterior – Cobrados sobre as exportações e importações de produtos.

Imposto sobre a propriedade territorial rural – Cobrado sobre o proprietário de imóveis localizados fora do perímetro urbano.

Contribuição para os programas de integração social (PIS/PASEP) – Pago pelas empresas com base na receita bruta, ou com base em sua folha de pagamentos no caso das entidades sem fins lucrativos. Utilizado principalmente para financiar o seguro-desemprego e abono salarial.

Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Confins): pago por empresas com base em sua receita bruta e destinados a financiar a seguridade social.

Contribuição social sobre lucros líquidos (CSLL): Tributo incidente sobre a receita bruta das empresas e destinados a financiar a seguridade social.

Imposto sobre operações financeiras (IOF) – Incide sobre transações envolvendo crédito, moedas estrangeiras, seguros, ações, etc.

Imposto sobre a circulação de mercadorias e serviços (ICMS) – Imposto geral sobre a transferência de bens em todas as fases de produção e distribuição, incluindo varejo. Cobrado pelos estados, representa o principal imposto brasileiro.

Imposto sobre a propriedade de veículos automotores (IPVA) – Cobrado sobre os carros e outros veículos automotores. Cobrado pelos estados da federação.

Imposto sobre serviços (ISS) – Incide sobre a oferta de serviços por parte das firmas e empregados por conta própria. Cobrado pelos municípios.

Imposto predial territorial urbano (IPTU): Incide sobre a propriedade de imóveis localizados dentro do perímetro urbano. Cobrado pelos municípios.

Imposto sobre a transferência de bens imóveis (ITBI): Incide sobre a venda de bens imóveis urbanos. Cobrado pelos municípios.

Imposto de transmissão causa mortis e doação (ITCDM) – Incide sobre os bens herdados ou doados. Competência estadual.