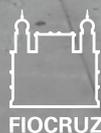


METRÓPOLE E PANDEMIA

presente e futuro

Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro
José Carvalho de Noronha
Juciano Martins Rodrigues
Ricardo Antunes Dantas de Oliveira
(Organizadores)



Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro
José Carvalho de Noronha
Juciano Martins Rodrigues
Ricardo Antunes Dantas de Oliveira
ORGANIZADORES

Metrópole e Pandemia: presente e futuro



Pandemia, Pobreza e Desigualdade
de Renda nas regiões metropolitanas
brasileiras

Marcelo Gomes Ribeiro
André Ricardo Salata

1. Introdução

O presente texto apresenta a evolução das taxas de pobreza e desigualdades existentes nas regiões metropolitanas brasileiras *vis-à-vis* ao observado no Brasil como um todo e busca argumentar que somente a política de combate à pobreza, apesar de importante, não é suficiente para alterar a estrutura de desigualdade de renda existente nas regiões metropolitanas e no país. Inclusive a existência e persistência da pobreza decorre, principalmente, da estrutura de distribuição de renda existente que se configura de modo muito desigual devido, principalmente, à apropriação de renda realizada pelos estratos superiores de renda e o baixo nível de renda de grande parcela da população.

Essa argumentação vai se apoiar nos dados provenientes da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio Contínua (PNADC) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), que permite por meio de suas bases de dados anuais realizar análises por trimestres, possibilitando a apreensão do comportamento dos fenômenos em tela ao longo de cada ano. Nesse sentido, nos baseamos no fato relevante ocorrido em alguns meses do ano de 2020, quando o governo federal realizou uma política de transferência de renda para a população mais vulnerável devido à emergência da pandemia da Covid-19. Essa política de transferência de renda, denominada de Auxílio Emergencial, teve, em alguns dos meses de sua existência, o valor de R\$ 600,00 para pagamento de seus beneficiários, o que contribuiu para a

redução expressiva da taxa de pobreza no Brasil e em suas regiões metropolitanas, mas de tímida contribuição para a redução do nível de desigualdade de renda.

Estamos, portanto, reafirmando a tradição das constatações e demonstrações realizadas em alguns estudos brasileiros sobre a relação entre pobreza e desigualdades, que afirmam que a pobreza existente no país não se deve à falta de recursos, mas ao modo como os recursos são distribuídos. O fato estilizado do que observamos em 2020 evidencia que, apesar da importância de elevar o nível de rendimento para a população que se encontra em situação de pobreza, seu efeito é muito pequeno para a alteração da estrutura de distribuição de renda que se mantém ainda de modo muito desigual.

Este trabalho está estruturado em mais seis seções, além desta introdução. Na segunda seção, fazemos uma breve exposição de estudos que tratam da relação entre pobreza e desigualdades no Brasil, buscando atualizar essa relação. Na terceira seção, apresentamos as considerações acerca dos aspectos metodológicos para a análise dos dados utilizados. Nas seções quarta, quinta e sexta, apresentamos os resultados encontrados para o conjunto das regiões metropolitanas e para o Brasil, de modo a sustentar nossa argumentação proposta neste trabalho, apresentando, respectivamente, a evolução da taxa de pobreza, a evolução das desigualdades de renda e a apropriação da massa de rendimentos. E, por fim, nas considerações finais buscaremos sumarizar as principais contribuições desta análise realizada e indicar possíveis soluções para a reversão estrutural das condições de pobreza e desigualdades observadas.

2. Considerações sobre a pobreza e desigualdades no Brasil

O Brasil é um país rico com parte expressiva de sua população pobre! Essa constatação já foi demonstrada desde o final do século passado, quando os estudos referentes à pobreza revelavam que esse fenômeno se devia, principalmente, à elevada desigualdade na distribuição de renda existente no país

(BARROS; HENRIQUES; MENDONÇA, 2000). Os argumentos apontados naquele momento decorriam do fato de o Brasil apresentar nível elevado de Produto Interno Bruto (PIB) *per capita*, o que o classificava no grupo das nações de renda média-alta; os países de renda média-alta possuíam nível de pobreza muito mais baixo do que o grau de pobreza apresentado pelo Brasil; e isso demonstrava que a causa da pobreza não se devia à escassez de recursos, mas ao modo como esses recursos eram distribuídos socialmente.

A análise da distribuição de renda pessoal demonstrava que os estratos de maior renda (1%, 10% ou 20%) se apropriavam de parcela expressiva da massa de rendimento dos domicílios brasileiros, motivo que tornava a distância do nível de rendimento desses estratos muito grande em relação aos estratos de menor renda, tornando o nível de desigualdade bastante elevado no país. A existência da pobreza, e sua persistência, se devia, portanto, ao modo como se configuravam as desigualdades de renda existentes no Brasil.

A demonstração dessa relação contribuiu para que fossem elaboradas políticas públicas de transferência de renda focalizadas na pobreza e extrema pobreza no país, de modo a permitir o mínimo de condições para que a população-alvo dessa política conseguisse garantir sua subsistência. O Programa Bolsa Família foi o principal programa do governo federal de combate à pobreza e à extrema pobreza, que articulou a distribuição de renda, por meio de um cartão de pagamento que permitia o recurso ser resgatado no sistema bancário, com contrapartidas nas áreas da saúde e da educação (BRASIL, 2004). Outro programa importante do governo federal foi o Benefício de Prestação Continuada (BPC), que provê o valor de um salário-mínimo para deficientes ou idosos que não estejam vinculados ao sistema previdenciário (BRASIL, 2007). Por meio dessas políticas foi possível observar redução importante do nível da pobreza e da extrema pobreza no país por cerca de uma década – entre 2004 e 2014, mais especificamente (CARVALHO, 2018).

A política de valorização do salário-mínimo, tendo em vista seu reajuste anual em patamar superior ao apresentado pelo nível de inflação, aliada à expansão do emprego e do aumento

da formalização das relações de trabalho contribuíram para que houvesse elevação do nível de renda dos estratos que ocupam a base da distribuição de renda no país (POCHMANN, 2015). Esse conjunto de fatores foi responsável para que ocorresse a redução da pobreza no Brasil. Ao mesmo tempo, ocorreu também a redução do nível de desigualdades de renda, pois a valorização do rendimento do trabalho atinge estratos de baixa renda e, também, parcela dos estratos intermediários, reduzindo, portanto, sua distância em relação aos estratos de maior renda.

No entanto, o esforço empreendido no período de 2004 a 2014 de redução da pobreza e da extrema pobreza no país e, também, de redução do nível de desigualdade de renda pessoal não se manteve, pois, a partir de 2015, passou a ocorrer a reversão do comportamento desses indicadores, quando a taxa de pobreza e o nível de desigualdades voltaram a se elevar, tornando a década, sob esse ponto de vista, perdida no país (BARBOSA; SOUZA; SOARES, 2020).

As razões apontadas para a reversão do quadro de redução da taxa de pobreza e de desigualdades são encontradas principalmente na queda da renda média no mercado de trabalho num período de grave recessão econômica existente no país, mas também na ineficiência das políticas de proteção social decorrente “da situação fiscal, das limitações de desenho dessas políticas [PBF, BPC e Seguro-desemprego] e da falta de poder político de seus beneficiários” (BARBOSA; SOUZA; SOARES, 2020, p. 36).

Barbosa, Souza e Soares (2020), que realizaram o estudo sobre a pobreza e desigualdades no Brasil, no período de 2012 a 2018, são eloquentes ao afirmar que “nos últimos anos, o comportamento das taxas de pobreza foi muito mais sensível a variações na desigualdade do que na renda média. Se não houvesse piora na desigualdade, o Brasil teria continuado avançando no combate à pobreza tanto entre 2015 e 2018 quanto no período mais longo, entre 2012 e 2018” (p. 37).

Nesse sentido, há a reafirmação de que a causa da pobreza no país se deve, principalmente, à elevada desigualdade na distribuição de renda. Como vimos, no período em que ocorreu redução da pobreza e redução da desigualdade de renda

foram implantadas políticas específicas de combate à pobreza, focalizando na população mais vulnerável e, também, políticas que afetaram a estrutura de distribuição de renda, como foi a valorização real do salário-mínimo. E na medida em que a desigualdade de renda diminuiu, seu efeito contribuiu também para que houvesse redução da pobreza. No período seguinte, tanto as políticas de combate à pobreza quanto as políticas que incidiam mais diretamente sobre a estrutura distributiva perderam sua eficácia, o que contribuiu para o aumento da taxa de pobreza e do grau de desigualdade de renda.

No entanto, a emergência da pandemia da Covid-19 no Brasil no ano de 2020 requereu estratégias de isolamento da população nos primeiros meses de disseminação do coronavírus no país, fazendo com que parte expressiva da população deixasse de trabalhar, tendo em vista que sua vinculação ao mercado de trabalho se dava de maneira informal. A saída do mercado de trabalho decorrente da estratégia de isolamento social fez reduzir o nível de renda, principalmente desse segmento populacional, contribuindo para o aumento da desigualdade de renda entre os diferentes estratos, quando se considera nessa análise apenas os rendimentos oriundos do trabalho (SALATA; RIBEIRO, 2020). No início da referida pandemia no país houve redução do rendimento médio do trabalho, situação em que todos os estratos de renda perderam, mas os estratos de menor renda foram aqueles que mais perderam renda.

Essa situação exigiu do governo federal, por meio de ação efetiva do Congresso Nacional, o estabelecimento de um auxílio emergencial que pudesse socorrer a população mais vulnerável socialmente diante das condições impostas pela pandemia da Covid-19. O Auxílio Emergencial, como ficou estabelecido, foi aprovado no valor de R\$ 600,00 entre os meses de abril a agosto de 2020. Entre os meses de setembro a dezembro do mesmo ano, o valor foi reduzido para R\$ 300,00. O número de beneficiários favorecidos por esse auxílio foi de 66,7 milhões de pessoas (FREITAS; CUSTÓDIO, 2021).

Vale ressaltar que o valor de R\$ 600,00 do Auxílio Emergencial correspondia, em 2020, a mais da metade do salário mínimo, quando esse era no valor de R\$ 1.045,00. O benefício básico

do Programa Bolsa Família, destinado à situação de pobreza e extrema pobreza, era de R\$ 89,00 *per capita* nesse mesmo ano. Isso aponta que o valor do Auxílio Emergencial foi muito maior do que o existente no principal programa de combate à pobreza e à extrema pobreza no país.

No momento em que o Auxílio Emergencial estava plenamente implantado no valor de R\$ 600,00 – terceiro trimestre de 2020 –, pudemos observar que ocorreu redução expressiva da taxa de pobreza no país, acompanhada de pequena redução do nível de desigualdade (SALATA; RIBEIRO, 2020). Isso significa, a nosso ver, como queremos argumentar, que somente a política de combate à pobreza, que atinge a população de mais baixa renda no país, apesar de extremamente importante, não é capaz de alterar a estrutura de distribuição de renda existente, que se apresenta de modo muito desigual.

São necessárias políticas de combate à pobreza que focalizem na população mais vulnerável como mecanismo de garantir as condições de sobrevivência e de cidadania dessa população. No entanto, o efeito dessas políticas sobre a estrutura de distribuição de renda é muito reduzido, pois apesar de elevar a renda média desse segmento, não eleva de modo substantivo a massa de rendimento do seu conjunto quando se analisa em relação à massa de rendimento total de toda a sociedade. É o que procuraremos demonstrar nas seções seguintes.

A análise referente ao conjunto das regiões metropolitanas em relação ao Brasil decorre da especificidade que toma esses espaços sobre as condições de reprodução social, pois a vida nas grandes cidades, como são as metrópoles brasileiras, requer, necessariamente, a obtenção de renda, tendo em vista que as relações econômicas são predominantemente monetizadas. O modo como se apresenta, portanto, a distribuição de renda tem implicações para o modo como os diferentes grupos sociais conseguem garantir a sua reprodução social. Nesse sentido, a análise do nível de pobreza, do grau de desigualdades e da trajetória de distribuição de renda entre os diferentes estratos é relevante para a avaliação e tomada de consciência da situação em que se apresentam esses fenômenos, em cada contexto histórico particular, especialmente para as famílias que vivem

nas metrópoles, tendo em vista sua expressividade populacional no país (cerca de 40% da população do país), mas também a repercussão que a vida nas metrópoles tem para o conjunto da rede urbana brasileira.

3. Aspectos metodológicos

A análise realizada neste trabalho utilizou-se de dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio Contínua (PNADC) anual, referente à quinta visita, do período de 2016 a 2020¹, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). A PNADC é realizada a partir de um esquema de rotação em que cada domicílio selecionado, para ser investigado, participa da amostra cinco vezes por cinco trimestres. Esse esquema de rotação denominado 1-2(5), em que o domicílio é investigado num mês, fica dois meses de fora da amostra e volta novamente no quarto mês, sendo repetido por cinco meses, possibilita a divulgação de dados mensais, trimestrais e anuais da PNADC, tendo em vista que em cada mês há cinco grupos de coleta referente ao período de visita realizada. Assim, a base de dados da PNADC Anual corresponde a todos os domicílios investigados em determinada visita (primeira ou quinta) durante todos os meses do ano. Por esse motivo, nessas bases de dados há dados organizados por trimestres do ano. Isso permite, portanto, a utilização dos dados por trimestres, que foi o modo utilizado neste trabalho.

O principal dado de análise utilizado neste trabalho, obtido na PNADC, foi a renda domiciliar *per capita*, construída a partir dos rendimentos habituais de todos os trabalhos e os rendimentos efetivos de outras fontes. Optamos por trabalhar apenas com os dados positivos e diferentes de zero. Esses dados de rendimento foram deflacionados pela tábua de deflacionamento que acompanhou a PNADC para o ano de 2020.

Apesar de haver muitas maneiras de conceituação de pobreza e definição de seu cálculo, neste trabalho consideramos a situação de pobreza como a insuficiência de renda, por entender que nos

¹ Até o momento de elaboração deste trabalho não haviam sido divulgados ainda os dados das bases anuais da PNADC de 2021.

espaços metropolitanos esse é um recurso fundamental para a garantia de reprodução social. As definições que consideram essa concepção de insuficiência de renda estabelecem uma linha de pobreza, atribuindo às pessoas que ganham até o limite dessa linha a situação de pobreza. Nessa perspectiva, utilizamos dois critérios de definição de pobreza, considerando sua concepção de insuficiência de renda. O primeiro critério foi o de utilizar a medida de pobreza definida pelo Banco Mundial, que considera em situação de pobreza as pessoas que ganham até \$US 5,50 por dia nos países de renda média-alta, como o Brasil é classificado, de acordo com a Paridade do Poder de Compra (PPC) de 2011 e atualizada para valores de 2020. O segundo critério foi o de utilizar a medida de pobreza considerando as pessoas que ganham até um quarto do salário-mínimo brasileiro.

Para a análise das desigualdades de renda foram utilizados três indicadores de desigualdade: i) o coeficiente de Gini, calculado pelo método do trapézio; ii) os dados da razão de rendimento dos 20% mais ricos em relação aos 20% mais pobres; iii) e dos 10% mais ricos em relação aos 40% mais pobres. O coeficiente de Gini varia entre 0 e 1, sendo que quanto mais próximo de 1, maior é a desigualdade e quanto mais próximo de zero, menor é a desigualdade. A razão de rendimento mede o número de vezes que os segmentos mais ricos ganham, em média, em relação aos segmentos mais pobres. Além disso, calculamos a proporção de apropriação de renda por estratos de renda, bem como a média de rendimento segundo esses estratos.

A análise das regiões metropolitanas foi feita conjuntamente devido ao escopo deste trabalho. Nessa análise foram consideradas todas as regiões metropolitanas existentes na base de dados da PNADC, incluído o Distrito Federal, tendo em vista a importância urbana que hoje representa Brasília na rede urbana brasileira. As regiões metropolitanas aqui consideradas foram: Manaus (AM), Belém (PA), Macapá (AP), Grande São Luís (MA), Região Administrativa Integrada de Desenvolvimento da Grande Teresina (PI), Fortaleza (CE), Natal (RN), João Pessoa (PB), Recife (PE), Maceió (AL), Aracaju (SE), Salvador (BA), Belo Horizonte (MG), Grande Vitória (ES), Rio de Janeiro (RJ), São Paulo (SP), Curitiba (PR), Florianópolis (SC), Porto Alegre (RS), Vale do Rio Cuiabá (MT), Goiânia (GO) e Brasília (DF).

4. Evolução da taxa de pobreza

A evolução da taxa de pobreza nas regiões metropolitanas brasileiras e no Brasil está apresentada na Figura 1. A partir de sua análise, podemos retirar algumas constatações importantes. A primeira constatação é de que a taxa de pobreza no conjunto das regiões metropolitanas é menor que a taxa de pobreza observada no país como um todo. Isso pode ser explicado pelo fato de as regiões metropolitanas apresentarem mais oportunidades de obtenção de renda do que no restante do país, tendo em vista que os espaços metropolitanos tendem a concentrar atividades econômicas da indústria de transformação e do setor de serviços, mais modernos e dinâmicos, o que colabora para a maior complexidade econômica nesses espaços, repercutido, por sua vez, na estrutura ocupacional do seu mercado de trabalho e, por conseguinte, na oportunidade de obtenção de renda pelas pessoas que moram nesses espaços.

A segunda constatação é de que a evolução desse indicador se apresenta como um fenômeno persistente ao longo do tempo, tendo em vista a pequena oscilação observada no país como um todo e, também, no conjunto das regiões metropolitanas no período do primeiro trimestre de 2016 ao primeiro trimestre de 2020. No Brasil, a taxa de pobreza tem variado entre 24,1% (2018.4) a 26,3% (2016.4), quando se considera a taxa de pobreza medida pelo Banco Mundial, ou 10% (2018.4) a 12,7% (2020.1), quando se considera a linha de pobreza como sendo um quarto do salário-mínimo. Ou seja, a variação foi de 2,2 e de 2,7 pontos percentuais, respectivamente. No conjunto das regiões metropolitanas, a variação da taxa de pobreza pela medida do Banco Mundial foi entre 17,9% (2018.4) e 20% (2017.3) e pela linha de pobreza, considerando um quarto do salário-mínimo, foi entre 6,2% (2018.4) e 8% (2020.1). Variação de 2,1 e 1,8 pontos percentuais, respectivamente. Isso demonstra que quase não houve alteração da taxa de pobreza no período considerado, o que afirma a persistência desse fenômeno.

A terceira constatação é de que no segundo e no terceiro trimestre de 2020 houve queda da taxa de pobreza medida pelo critério do Banco Mundial e pela definição da linha de pobreza como sendo de um quarto do salário-mínimo. No Brasil como

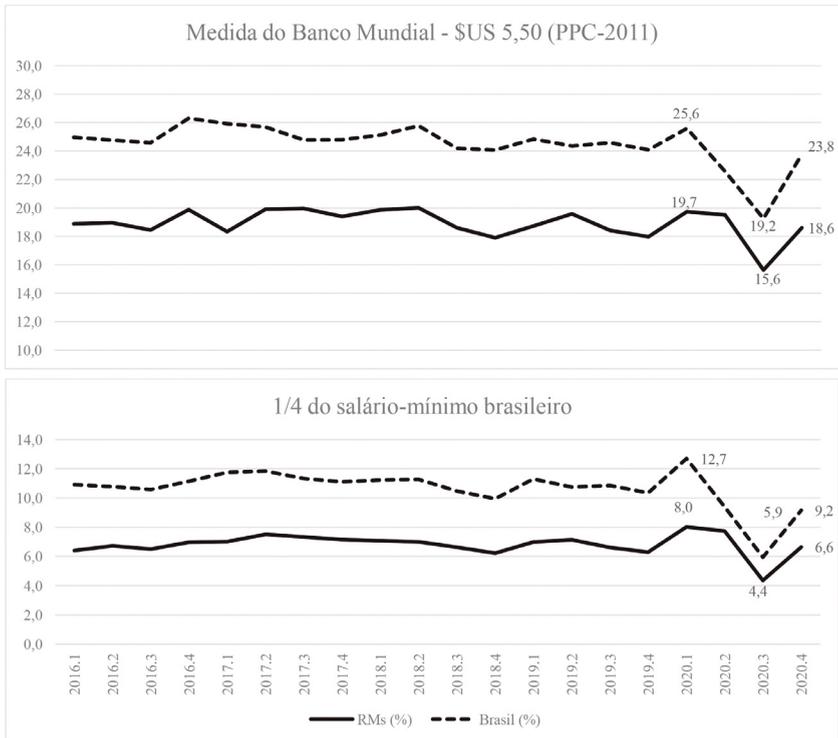
um todo a taxa de pobreza atingiu o seu menor patamar no terceiro trimestre daquele ano, registrando nível de 19,2% e 5,9%, respectivamente. No conjunto das regiões metropolitanas, as taxas registradas foram, respectivamente, de 15,6% e de 4,4%. A redução ocorrida entre o primeiro e o terceiro trimestre de 2020, no Brasil, foi de 6,3 pontos percentuais segundo a medida de pobreza do Banco Mundial e de 6,8% de acordo com a linha de pobreza como sendo um quarto do salário-mínimo. No conjunto das regiões metropolitanas a redução no mesmo período foi, respectivamente, de 4,1 e 3,7 pontos percentuais.

Essa redução expressiva ocorrida nas taxas de pobreza, qualquer que seja o espaço de análise e a medida utilizada, se deu quando o governo federal passou a pagar o Auxílio Emergencial no valor de R\$ 600,00 para a população mais vulnerável (entre os meses de abril a agosto de 2020), tendo em vista as condições sanitárias, sociais e econômicas impostas pela pandemia da Covid-19. Isso comprova que uma política de transferência de renda ampliada em relação ao seu público-alvo e de valor mais alto, se comparado com o que era o valor do benefício do Programa Bolsa Família na época, tem efeito importante na redução da taxa de pobreza.

No entanto, apesar dessa importância, a quarta constatação a que chegamos é de que a pobreza continuou em patamares elevados, principalmente quando se considera a medida de linha de pobreza utilizada pelo Banco Mundial. Isso significa que uma política de combate à pobreza precisa ser desenhada de modo a atingir o seu público-alvo e que o valor da transferência de renda seja, no mínimo, correspondente ao que é necessário para garantir sua subsistência, assegurando as condições básicas de exercício de sua cidadania.

A quinta constatação é de que a taxa de pobreza voltou a se elevar tanto no conjunto das regiões metropolitanas quanto no Brasil como um todo no último trimestre de 2020. Essa reversão da taxa de pobreza ocorreu num período em que o valor do Auxílio Emergencial caiu para R\$ 300,00, entre setembro e dezembro de 2020, demonstrando que a definição do valor do benefício de uma política de transferência de renda é fundamental para a realização de uma política de combate à pobreza.

Figura 1 – Taxa de pobreza segundo a medida do Banco Mundial (\$US 5,50), em paridade de poder de compra de 2011, e de ¼ do salário-mínimo brasileiro – Trimestres de 2016 a 2020



Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio Contínua Anual, 5ª visita – IBGE – 2016 a 2020. Elaboração própria.

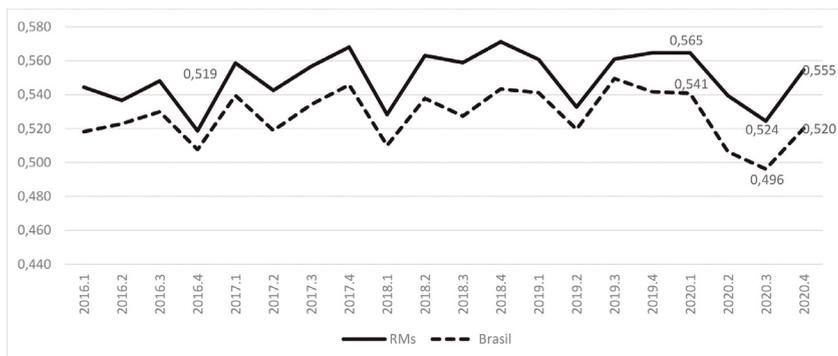
5. Evolução da desigualdade de renda

A análise do grau de desigualdades do Brasil e de suas regiões metropolitanas será feita, primeiramente, por meio do coeficiente de Gini, plotado na Figura 2. A primeira constatação que podemos retirar dessa figura é que o nível de desigualdade do rendimento domiciliar *per capita* de todas as fontes de renda é mais elevado no conjunto das regiões metropolitanas do que no Brasil como um todo. O fato de a desigualdade de renda ser maior nas regiões metropolitanas pode ser explicado por haver maior concentração de pessoas com maiores níveis de rendimento, considerando as distâncias do seu nível de renda

em relação aos segmentos de menor renda serem maiores do que o verificado no Brasil como um todo.

A segunda constatação é de que o comportamento de ambas as curvas – conjunto das regiões metropolitanas e Brasil – são muito semelhantes ao longo do tempo. Isso pode decorrer do fato de as causas e mecanismos que atuam sobre a distribuição de renda serem nacionais. Podemos considerar, por exemplo, que a definição do salário-mínimo do país atua como um desses mecanismos, mesmo que os estados subnacionais possam determinar outro patamar de salário-mínimo, apesar de não poder ser inferior ao que é definido nacionalmente. Além disso, o sistema previdenciário também possui abrangência nacional, assim como as políticas de transferência de renda, como foram o Programa Bolsa Família e o Benefício de Prestação Continuada (BPC). Nesse sentido, as definições dessas políticas de caráter nacional têm impacto nas regiões metropolitanas semelhante ao que ocorre no Brasil como um todo.

Figura 2 – Coeficiente de Gini do rendimento domiciliar *per capita* de todas as fontes – Trimestres de 2016 a 2020



Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio Contínua Anual, 5ª visita – IBGE – 2016 a 2020. Elaboração própria.

A terceira constatação diz respeito à queda do nível de desigualdades, nas regiões metropolitanas e no Brasil, nos segundo e terceiro trimestres de 2020, quando estava em curso a pandemia da Covid-19 e o governo federal passou a pagar o Auxílio Emergencial para a população mais vulnerável socialmente do país. Apesar de o grau de desigualdade do terceiro trimestre de 2020 ter sido o menor já verificado no país, o mesmo não se pode

dizer em relação ao conjunto das regiões metropolitanas, pois na série histórica apresentada na Figura 2 podemos observar que o menor patamar registrado nas metrópoles ocorreu no quarto trimestre de 2016. Isso significa que a política de transferência de renda realizada pelo governo federal por meio do Auxílio Emergencial contribuiu para a redução do nível de desigualdade de renda pessoal, apesar de essa redução ter sido tímida, pois o nível de desigualdade ainda se demonstrou elevado. É preciso considerar que a redução apresentada nos segundo e terceiro trimestres de 2020 reverteu o comportamento de crescimento do nível de desigualdade que se apresentava nas regiões metropolitanas desde o segundo trimestre de 2019.

A quarta constatação é de que, apesar da oscilação apresentada por ambas as curvas, a variação do coeficiente de Gini tem se dado no intervalo entre 0,5 e 0,6, com a exceção do terceiro trimestre de 2020 quando a curva do Gini para o Brasil chegou a 0,496, exceção que confirma a constatação observada. Isso significa que, ao longo do período em tela, outros fatores diferentes do Auxílio Emergencial contribuíram em determinados momentos para a redução das desigualdades de renda e, em outros momentos, para sua elevação. Essa oscilação no intervalo entre 0,5 e 0,6 demonstra, ainda, quão rígido e persistente é o nível de desigualdade de renda pessoal no Brasil e em suas regiões metropolitanas.

A quinta constatação é de que o nível de desigualdade de renda voltou a se elevar no quarto trimestre de 2020, quando o valor do Auxílio Emergencial foi reduzido para R\$ 300,00. Nesse sentido, podemos perceber que essa política de transferência de renda, dado o nível do valor do benefício, foi importante para reduzir as desigualdades de renda, pois na medida em que ocorreu a redução do seu valor a desigualdade voltou a aumentar.

Outro modo de analisar as desigualdades de renda é feito pela razão da média de rendimento dos 20% de maior renda em relação aos 20% de menor renda e dos 10% de maior renda em relação aos 40% de menor renda, que capta as desigualdades de renda entre os extremos da distribuição de renda, conforme apresentado na Figura 3. O resultado dessas razões mostra

quantas vezes, em média, o estrato de maior renda ganha em relação ao estrato de menor renda. No primeiro trimestre de 2016 nas regiões metropolitanas, por exemplo, o estrato dos 20% mais ricos ganhava, em média, 16,3 vezes mais do que o estrato dos 20% mais pobres; era o mesmo multiplicador na razão entre 10% mais ricos em relação aos 40% mais pobres, ou seja, aqueles ganhavam, em média, 16,3 vezes mais do que os últimos.

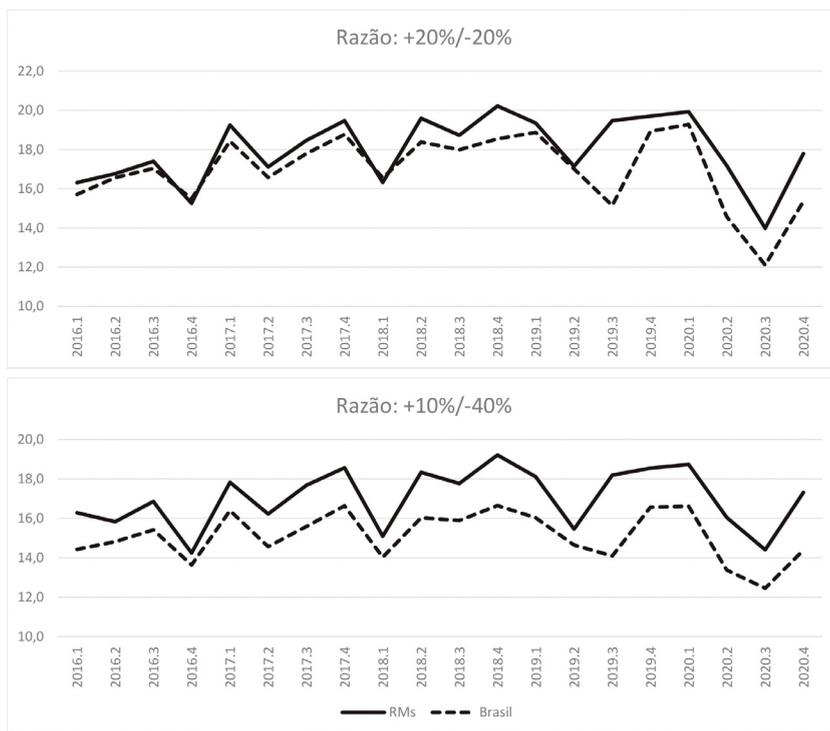
Podemos, ainda, observar na Figura 3 que qualquer que seja a razão de rendimento, ela é sempre maior nas regiões metropolitanas brasileiras do que no Brasil como um todo. Houve alguns momentos em que a razão era praticamente a mesma entre as regiões metropolitanas e o Brasil, mas no maior número de trimestres as desigualdades se apresentavam mais elevadas nas regiões metropolitanas.

Entre o período de 2016 a 2019, antes, portanto, da pandemia da Covid-19, a razão entre os 20% mais ricos e os 20% mais pobres oscilou no intervalo de 16 a 20, somente em duas situações esse multiplicador ficou abaixo de 16. Em relação à razão dos 10% mais ricos e dos 40% mais pobres, a faixa em que oscilou o multiplicador foi entre 14 e 20.

Quando ocorreu a pandemia da Covid-19, em 2020, houve queda na razão de rendimento no segundo e terceiro trimestres desse ano em relação ao primeiro trimestre, quando esses indicadores estavam muito elevados considerando toda a série histórica analisada. O nível de desigualdade de renda entre os estratos superiores de renda e os estratos inferiores atingiu o seu nível mais reduzido no terceiro trimestre de 2020. Porém, no quarto trimestre do mesmo ano houve reversão daquele comportamento, pois a desigualdade de rendimento entre aqueles estratos de renda voltou a subir.

Essas constatações reafirmam a análise das desigualdades de renda referente ao coeficiente de Gini, que apresenta queda nas desigualdades quando o Auxílio Emergencial foi pago à população mais vulnerável da sociedade, registrando os níveis mais baixos de desigualdades, embora a redução não tenha sido capaz de reverter o quadro de desigualdades da distribuição de renda existente nas regiões metropolitanas e no Brasil como um todo.

Figura 3 – Razão de rendimento entre os 20% mais ricos e os 20% mais pobres e os 10% mais ricos e os 40% mais pobres – Trimestres de 2016 a 2020



Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio Contínua Anual, 5ª visita – IBGE – 2016 a 2020. Elaboração própria.

6. Apropriação da massa de rendimento

A massa de rendimento se distribui de forma muito desigual entre os diferentes estratos da estrutura de distribuição de renda, o que confirma o elevado grau de desigualdade já observado anteriormente. A desigualdade de apropriação dos rendimentos é flagrante quando se observa que, em quase toda a série histórica apresentada, o 1% mais rico da população, seja das regiões metropolitanas ou do Brasil como um todo, se apropria de mais renda do que os 40% mais pobres da população, conforme exposto na Tabela 1. Os 10% mais ricos se apropriam de mais de 40% da massa de rendimento. Ao considerar os 20% mais ricos, observa-se

que esse segmento se apropria de mais da metade de toda a massa de rendimento existente na sociedade, tanto nas regiões metropolitanas quanto no Brasil.

É interessante observar que durante o período em que se encontrava em vigor o Auxílio Emergencial do governo federal no valor de R\$ 600,00, o aumento na participação na massa de rendimento dos 20% mais pobres da população foi de 3,1% no primeiro trimestre de 2020 para 4,2% no terceiro trimestre do mesmo ano no conjunto das regiões metropolitanas (variação de 1,1 ponto percentual), e de 3% para 4,6%, no mesmo período no Brasil como um todo (variação de 1,6 ponto percentual). Quando se consideram os 40% mais pobres esse aumento foi de 2 pontos percentuais no conjunto das regiões metropolitanas e de 2,5 pontos percentuais no Brasil. Porém, não foi o segmento de mais alta renda (1% mais rico) que reduziu sua participação na massa de rendimento, ao contrário, sua participação praticamente se manteve no período, de 11,5% para 11,4% nas regiões metropolitanas e de 12,3% no primeiro e no terceiro trimestres de 2020 no Brasil. A redução da participação é observada, todavia, entre os 10% mais ricos e os 20% mais ricos. Apesar dessa redução, a estrutura de apropriação da massa de rendimento se manteve, demonstrando o quão rígida é a distribuição de renda no Brasil e em suas regiões metropolitanas.

No último trimestre de 2020 houve redução novamente da proporção apropriada pelos 20% mais pobres e pelos 40% mais pobres tanto nas regiões metropolitanas quanto no Brasil, voltando aos patamares anteriores à pandemia da Covid-19, anteriores, portanto, à política de transferência de renda emergencial. Apesar da redução da proporção apropriada pelo 1% mais rico, observa-se aumento da participação dos 20% mais ricos e dos 10% mais ricos, nas regiões metropolitanas e no Brasil.

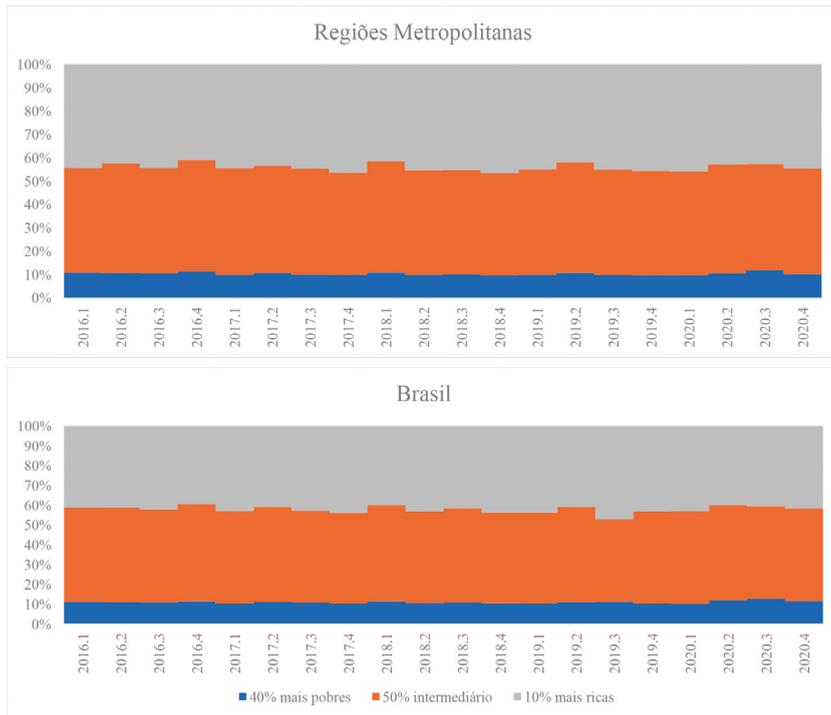
Tabela 1 – Distribuição da massa de rendimento pessoal por estratos de renda selecionados segundo os trimestres de 2016 a 2020

Ano. Trimestre	Percentual da massa dos rendimentos apropriado pelas pessoas:									
	RMs					Brasil				
	20% mais pobres	40% mais pobres	20% mais ricas	10% mais ricas	1% mais rica	20% mais pobres	40% mais pobres	20% mais ricas	10% mais ricas	1% mais rica
2016.1	3,6	10,9	59,8	44,3	12,7	3,6	11,3	56,7	41,2	11,8
2016.2	3,5	10,7	58,6	42,4	11,0	3,4	11,0	57,2	41,1	11,2
2016.3	3,4	10,5	60,2	44,2	10,8	3,4	10,9	57,8	42,2	11,0
2016.4	3,7	11,5	57,1	40,9	10,4	3,6	11,5	55,4	39,3	10,5
2017.1	3,2	9,9	61,1	44,4	11,0	3,2	10,4	58,6	42,9	11,5
2017.2	3,5	10,7	59,6	43,4	10,3	3,4	11,2	56,5	40,7	10,7
2017.3	3,3	10,1	60,7	44,6	11,8	3,3	10,8	58,1	42,8	11,8
2017.4	3,2	9,8	62,1	46,3	14,3	3,2	10,4	59,2	43,8	13,2
2018.1	3,5	11,0	57,9	41,5	10,2	3,4	11,4	55,5	39,9	10,5
2018.2	3,1	9,9	61,6	45,4	11,3	3,2	10,6	58,4	43,1	11,6
2018.3	3,2	10,2	61,2	45,3	12,2	3,3	10,8	57,3	41,5	10,2
2018.4	3,1	9,7	62,4	46,5	11,1	3,2	10,5	59,0	43,7	12,1
2019.1	3,2	9,9	61,3	44,9	11,6	3,0	10,4	58,6	43,7	11,1
2019.2	3,4	10,8	58,4	41,8	10,2	3,3	11,1	56,6	40,8	11,1
2019.3	3,1	9,9	61,1	44,9	11,9	4,5	11,3	61,3	47,1	14,3
2019.4	3,1	9,8	61,7	45,7	12,0	3,1	10,4	58,8	43,2	11,9
2020.1	3,1	9,8	61,5	45,8	11,5	3,0	10,3	58,4	43,0	12,3
2020.2	3,4	10,6	59,2	42,8	10,6	3,8	12,0	55,6	40,0	10,6
2020.3	4,2	11,8	58,3	42,6	11,4	4,6	12,8	55,4	40,6	12,3
2020.4	3,4	10,3	60,9	44,6	10,9	3,7	11,5	57,1	41,6	11,3

Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio Contínua Anual, 5ª visita – IBGE. Elaboração própria.

A Figura 4 ilustra a apropriação da massa de rendimento pelos 10% mais ricos, pelos 50% intermediários e pelos 40% mais pobres.

Figura 4 – Apropriação da massa de rendimentos por estrato de renda – Trimestres de 2016 a 2020



Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio Contínua Anual, 5ª visita – IBGE – 2016 a 2020. Elaboração própria.

A tradução da apropriação de rendimento por cada um desses estratos pode ser conferida pelos dados da Tabela 2 que apresenta o rendimento médio domiciliar *per capita* para os trimestres de 2020 segundo os estratos de renda, tanto para o conjunto das regiões metropolitanas quanto para o Brasil. A média total do rendimento domiciliar *per capita* anual, que foi de R\$ 1.739,87 nas regiões metropolitanas foi maior que a verificada no Brasil, no valor R\$ 1.371,64. A média anual do rendimento dos 40% mais pobres foi de R\$ 461,56 nas metrópoles, e de R\$ 401,14 no Brasil. A média desse estrato de renda é um pouco maior que o valor referente à linha da pobreza definida pelo Banco Mundial, considerando a paridade do poder de compra de 2011 e atualizado para 2020, que era de R\$ 450,00. No Brasil, em média, os 40% mais pobres ganham abaixo do valor referente

àquela linha de pobreza, pois o rendimento médio desse estrato foi de R\$ 401,14. A média anual de rendimento do estrato dos 50% intermediários foi de R\$ 1.577,75 no conjunto das regiões metropolitanas, e de R\$ 1.286,52 no Brasil. Ao considerar que o valor do salário- mínimo era de R\$ 1.045,00 em 2020, constata-se que esse estrato de renda ganhava, em média, 1,5 salário- mínimo nas metrópoles e um pouco mais de 1 salário- mínimo no Brasil como um todo. O estrato dos 10% mais ricos tiveram rendimento de R\$ 7.649,60 no conjunto das regiões metropolitanas, e de R\$ 5.658,93 no Brasil. Isso demonstra que os maiores rendimentos se concentraram nas regiões metropolitanas do país, o que ajuda na explicação de que as desigualdades de renda sejam maiores nas metrópoles do que no país como um todo, como vimos anteriormente.

Quando se considera o comportamento do rendimento médio ao longo dos trimestres de 2020, observamos que nas regiões metropolitanas houve queda na média do rendimento domiciliar *per capita* total entre o primeiro e o terceiro trimestres, sendo em parte recuperada entre o terceiro e o quarto trimestres, mas fechando o ano com o saldo de menos 2% no conjunto das regiões metropolitanas. No Brasil, a perda entre o primeiro e terceiro trimestres foi de -2,8% e entre o terceiro e quarto trimestres foi de 0,2%, fechando o ano com perdas de 3%.

Em relação ao estrato dos 40% mais pobres, houve, num primeiro momento, redução do nível de rendimento médio entre o primeiro e o segundo trimestres, mas aumento de 10,9% entre o primeiro e o terceiro trimestres. Entre o terceiro e o quarto trimestres houve queda do rendimento médio de 7,1%, fazendo com que o ganho real ao longo do ano tenha sido de 3,1%. No Brasil, o nível de rendimento médio do estrato dos 40% mais pobres era de R\$ 363,63 no primeiro trimestre de 2020, houve aumento de 22,1% até o terceiro trimestre, mas redução de 11,1% no quarto trimestre, tornando o ganho real ao longo do ano de 8,5%. O aumento do rendimento médio entre o primeiro e terceiro trimestres ocorreu devido à política de transferência de renda denominada de Auxílio Emergencial, considerando o seu valor de R\$ 600,00. Quando

o valor foi reduzido para R\$ 300,00, o rendimento médio dos 40% mais pobres diminuiu no quarto trimestre, mas, mesmo assim, em patamar mais elevado do que o observado no primeiro trimestre de 2020.

Tabela 2 – Rendimento médio domiciliar per capita segundo estratos selecionados de renda e variação percentual nos trimestres de 2020

Ano. Trimestre	Regiões Metropolitanas				Brasil			
	40% mais pobres	50% interme- diário	10% mais ricas	Total	40% mais pobres	50% interme- diário	10% mais ricas	Total
2020.1	447,10	1.623,84	8.379,04	1.829,07	363,63	1.313,10	6.043,29	1.406,97
2020.2	442,33	1.540,85	7.096,69	1.659,51	402,63	1.293,60	5.387,03	1.346,76
2020.3	496,03	1.528,21	7.144,79	1.677,65	443,82	1.261,87	5.530,07	1.367,48
2020.4	460,79	1.618,10	7.977,87	1.793,25	394,46	1.277,52	5.675,31	1.365,33
Média	461,56	1.577,75	7.649,60	1.739,87	401,14	1.286,52	5.658,93	1.371,64
Varição % (2020.1-2020.3)	10,9	-5,9	-14,7	-8,3	22,1	-3,9	-8,5	-2,8
Varição % (2020.3-2020.4)	-7,1	5,9	11,7	6,9	-11,1	1,2	2,6	-0,2
Varição % (2020.1-2020.4)	3,1	-0,4	-4,8	-2,0	8,5	-2,7	-6,1	-3,0

Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio Contínua Anual, 5ª visita – IBGE. Elaboração própria.

Os estratos intermediários de renda e os 10% mais ricos tiveram perdas no rendimento médio entre o primeiro e o terceiro trimestres de 2020, tanto nas regiões metropolitanas quanto no Brasil, e ganhos entre o terceiro e o quarto trimestres de 2020. Apesar desses ganhos, o saldo foi negativo para ambos os estratos de renda, com perdas muito maiores no Brasil em comparação com as regiões metropolitanas, e perdas maiores para os 10% mais ricos do que para os 50% intermediários de renda. Isso demonstra que os estratos de maior rendimento perderam renda no primeiro ano da pandemia devido ao seu efeito sobre as atividades econômicas e, por conseguinte, sobre o mercado de trabalho. A recuperação do seu nível de renda entre o terceiro e quarto trimestres não foi suficiente para voltar ao nível de rendimento médio registrado no primeiro trimestre de 2020.

Essa redução do rendimento médio dos estratos intermediários e superiores de renda contribui na explicação da redução na proporção da massa de rendimento sofrida por esses segmentos, apesar de essa redução ter sido em torno de 2 pontos percentuais apenas. Ou seja, com a política do Auxílio Emergencial o segmento mais pobre da população conseguiu defender seu nível de remuneração, aumentando, como vimos, o rendimento médio e, portanto, aumentando sua participação na apropriação da massa de rendimento em cerca de 1 ponto percentual. Esse aumento do rendimento da população mais pobre devido ao Auxílio Emergencial associado à redução do rendimento médio dos estratos intermediários e, principalmente, superiores de renda devido aos efeitos da pandemia no mercado de trabalho explicam conjuntamente a redução daqueles 2 pontos percentuais. Mesmo assim, insuficiente para alterar a estrutura de distribuição de renda existente no Brasil e em suas regiões metropolitanas, mantendo-se, portanto, o mesmo padrão de desigualdades.

7. Considerações finais

Buscamos argumentar, neste trabalho, que a redução do nível de pobreza devido à política do Auxílio Emergencial ocorrida nos meses iniciais da pandemia da Covid-19, embora tenha contribuído para a elevação do nível de renda da população mais pobre, teve pouco efeito na redução das desigualdades de renda, tanto nas regiões metropolitanas brasileiras quanto no Brasil. Essa argumentação é reforçada pela queda de participação na apropriação da massa dos rendimentos dos estratos superiores de renda (+10%, +20%), expressa, por sua vez, na redução do rendimento médio desse segmento populacional. Ou seja, a redução da desigualdade de renda ocorrida no segundo e terceiro trimestres de 2020 não se deveu apenas à introdução do Auxílio Emergencial, mas, também, à redução do rendimento médio dos segmentos superiores de renda. Isso significa que se não tivesse reduzido o rendimento médio dos estratos de renda mais elevados, o efeito na redução das desigualdades devido ao Auxílio Emergencial no valor de R\$ 600,00 seria menor do que a redução que observamos.

Essa constatação é importante por dois motivos. Primeiro, ela escancara que há um contingente muito grande de pessoas vivendo nas regiões metropolitanas brasileiras e no país como um todo com baixíssimo nível de renda, com condições precárias para garantir sua reprodução social de forma socialmente digna. Segundo, ela demonstra que, por outro lado, há um contingente relativamente pequeno de pessoas que se apropria de parcela expressiva da massa de rendimento de toda a sociedade, que mesmo a realização de uma política robusta de transferência de renda, como foi a do Auxílio Emergencial ocorrida entre os meses de abril a agosto de 2020, não é capaz de abalar a estrutura de desigualdades da distribuição de renda. Isto é, os ricos não ficariam tão menos ricos se houvesse uma política de transferência de renda permanente em valores mais elevados e abrangente segundo seu público-alvo, mas contribuiria de modo decisivo para a redução da taxa de pobreza, permitindo que as condições de vida da população como um todo pudessem se tornar próximas da de uma sociedade civilizada.

Uma política de combate à pobreza focalizada na população de menor nível de renda da sociedade, abrangente em seu escopo e com valor do benefício mais elevado do que as experiências anteriores que existiram no país é fundamental para a garantia de subsistência e para a garantia das condições básicas para o exercício da cidadania. Em um país rico, como o Brasil, já tivemos condições de perceber que uma política como essa é plenamente possível de ser desenhada e de ser financiada, pois não chega sequer a alterar a estrutura de distribuição de renda existente.

No entanto, é necessário ir além e enfrentar as desigualdades existentes na estrutura de distribuição de renda do Brasil e de suas regiões metropolitanas, pois essas desigualdades, pelo grau elevado em que se apresentam, mostram-se moralmente indecentes e injustas socialmente. A retomada de uma política de valorização real do salário-mínimo é desejável, mas insuficiente. É necessário criar mecanismos que permitam reverter a apropriação de rendimento dos estratos superiores de renda em favor dos estratos inferiores. Esses mecanismos podem ser pensados de variadas maneiras, mas a tributação da renda dos estratos superiores de rendimento, principalmente daqueles

que vivem de dividendos, lucros e juros, se apresenta como uma possibilidade efetiva num processo como esse.

Concluimos este texto chamando a atenção para uma contradição aparente na análise que empreendemos. As taxas de pobreza são menores nas regiões metropolitanas do que no Brasil, porém a desigualdade de renda é maior naqueles espaços do que no país como um todo. É uma contradição porque seria de se esperar que nos espaços onde a pobreza é mais reduzida houvesse menor desigualdade de renda, mas não foi isso que constatamos. O que constatamos foi que a distância de rendimento entre os estratos de mais alta renda e os estratos de mais baixa renda é maior nos espaços mais dinâmicos e modernos da sociedade brasileira, mesmo considerando o grau elevado de pobreza existente nas regiões metropolitanas – apesar de menor que o Brasil.

A explicação para esse fato pode ser decorrente de os níveis de rendimento dos estratos superiores serem mais elevados nas regiões metropolitanas do que no Brasil, o que torna a sua distância maior em relação ao nível de rendimento dos estratos inferiores na comparação com o país. Isso significa, portanto, que os segmentos mais ricos se apropriam proporcionalmente de mais renda no conjunto das regiões metropolitanas do que no Brasil como um todo. E é essa apropriação realizada pelos estratos superiores de renda, pelo nível em que ela se apresenta, que faz com que o Brasil, apesar de ser um país rico, tenha uma parcela expressiva de sua população vivendo em situação de pobreza. E onde é mais dinâmica e moderna a sua estrutura econômica é onde, também, se apresentam os níveis mais elevados de desigualdades.

Referências

- BARBOSA, Rogério J.; SOUZA, Pedro H. G. Ferreira de; SOARES, Sergei S. D. *Distribuição de renda nos anos 2010: uma década perdida para desigualdade e pobreza*. Texto para discussão n. 2.610/Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília/DF: Rio de Janeiro: Ipea, 2020.
- BARROS, Ricardo Paes; HENRIQUES, Ricardo; MENDONÇA, Rosane. Desigualdade e pobreza no Brasil: retrato de uma estabilidade inaceitável. *In: Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol. 15, n. 42, 2000.
- BARROS, Ricardo Paes; MENDONÇA, Rosane Silva Pinto de; DUARTE, Renata Pacheco Nogueira. *Bem-estar, pobreza e desigualdade de renda: uma avaliação da evolução histórica e das disparidades regionais*. Texto para discussão n. 454/ Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília/DF: Rio de Janeiro: Ipea, 1997.
- BARROS, Ricardo *et al.* *Determinantes da queda na desigualdade de renda no Brasil*. Texto para discussão n. 1.460/Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília/DF: Rio de Janeiro: Ipea, 2010.
- BRASIL. Decreto nº 6.214, de 26 de setembro de 2007. Regulamenta o benefício de prestação continuada da assistência social e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, p. 16, 26 set. 2007.
- BRASIL. Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004. Cria o Programa Bolsa Família. *Diário Oficial da União*, p. 1, 12 jan. 2004.
- CARVALHO, Laura. *Valsa brasileira: do boom ao caos econômico*. 1. ed. 192 p. São Paulo: Todavia, 2018.
- FREITAS, Raquel Maria Soares; CUSTÓDIO, Marta Battaglia. *Perfil dos beneficiários do auxílio emergencial pela Covid-19: quem são e onde estão?* Brasília/DF: Ministério da Cidadania: Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação: Departamento de Monitoramento, 2021.
- POCHMANN, Marcio. *Nova classe média? O trabalho na base da pirâmide social brasileira*. 127 p. São Paulo: Boitempo Editorial, 2015.
- SALATA, André Ricardo; RIBEIRO, Marcelo Gomes (coord.). *Boletim Desigualdade nas Metrôpoles*. Porto Alegre/RS, n. 2, 2020.