

Nota Técnica



AUXÍLIO EMERGENCIAL: ANÁLISE RELATIVA À REDUÇÃO GRADATIVA DA DEPENDENCIA DO PROGRAMA

quarta-feira, 9 de dezembro de 2020

- ✓ O Auxílio Emergencial (AE) conseguiu atender seus objetivos ao se concentrar nos trabalhadores informais, desocupados e mesmo aqueles que estão fora da força de trabalho, em especial, nos decis mais baixos da distribuição. A política manteve sua focalização relativamente estável ao longo dos meses;
- ✓ Observa-se uma queda na diferença entre as rendas habitualmente e efetivamente (excluindo o AE) recebidas entre maio e outubro de 2020. Nesse sentido, o hiato das rendas pode ser entendido como uma medida monetária para a vulnerabilidade dos domicílios. Foram considerados dois tipos de domicílios classificados por, (i) grau de dependência do AE e; (ii) aqueles compostos por chefes declaradamente ligados ao setor informal;
- ✓ Os valores médios para os hiatos evoluem de -510,48 em maio para -202,21 em outubro, representando uma queda de 60% no período;
- ✓ A queda no hiato é ainda mais expressiva pra os domicílios altamente dependentes do AE (mais 75% da renda composta pelo AE em maio de 2020). Nessa classe, a queda no hiato se situa próximo a 74%, passando de R\$ -602 para R\$ -156;
- ✓ Uma vez que a elevada dependência não necessariamente implica em pobreza, o estudo cria uma classificação baseada em domicílios chefiados por informais e a estratifica por decis de renda. Com isso, observou-se que a queda no hiato é mais expressiva para as parcelas mais pobres da população (sempre superiores a 60%). O primeiro decil apresenta um ganho de renda. No segundo decil, o hiato habitual registrado na PNAD Contínua no quarto trimestre de 2019 era de R\$ 29. Atualmente se encontra em R\$52;
- ✓ Um modelo simples, não causal, estima que há uma relação direta entre queda no isolamento social e queda no *hiato* entre as rendas efetiva e habitual. Desconsiderando a dinâmica do mercado de trabalho, estima-se que, para eliminar esse *hiato*, teria de haver uma queda de cerca de 8 p.p. no índice médio de isolamento. Ou seja, a taxa de isolamento, considerando os valores de outubro, deveria cair para cerca de 29%;
- ✓ Vale salientar que o índice de isolamento antes da pandemia (em fevereiro de 2020), se situou próximo a 28%. Entre maio e setembro esse indicador caiu 16%, chegando a um nível de isolamento de 37%. Nesse ritmo, acredita-se que, **caso não ocorra novas intervenções sanitárias**, o índice retorne à condição de normalidade em meados de dezembro de 2020;



1. INTRODUÇÃO

Em nota informativa divulgada em 8 de julho de 2020¹, a Secretaria de Política Econômica (SPE) do Ministério da Economia apontou que “o Auxílio Emergencial (AE) conseguiu atender aos seus objetivos por se concentrar nos trabalhadores informais e nos indivíduos sem ocupação ou fora da força de trabalho, em especial nos decis mais baixos da distribuição de renda”. Além disso, “em termos de renda absoluta, o AE elevou as famílias mais pobres a padrões que superam os limiares de extrema pobreza e pobreza no Brasil”. Estima-se, ainda, que o AE propiciou melhora relativa de rendimentos para 72% dos domicílios no 1º decil de renda *per capita*. Em um estudo mais recente, “Velocidade de implementação do auxílio emergencial”, a SPE demonstra que o AE atinge a população alvo de forma eficiente e célere. Por questões de praticidade, o impacto para os recebedores que estavam no CadÚnico foi imediato, mesmo para aqueles na fila de espera pelo programa BF, com o repasse dos recursos ocorrendo em até 21 dias após a implantação do auxílio. Dentre aqueles que estavam fora do CadÚnico, em especial os informais, a velocidade foi menor por conta da maior complexidade cadastral. Isso, porém, não impediu que todos os repasses fossem efetuados até maio de 2020. O impacto mediano do AE na economia local dos municípios, considerando o acumulado de abril e maio, chegou a ultrapassar 2,5% do PIB mensal na região Norte, 5,0% do PIB mensal na região Nordeste e 1,0% do PIB mensal nas regiões Centro-Oeste e Sudeste. Em alguns municípios da região Norte e Nordeste este impacto superou 7,5% do PIB mensal.

Em resumo, não há dúvidas sobre a eficácia do programa durante a pandemia, tampouco sobre os seus ganhos distributivos. Nesta nota serão destacados dois aspectos relativos à redução gradativa da dependência do AE. Os principais pontos abordados são: a) o desenho inicial do programa atendeu aos requisitos de focalização e da abrangência, chegando de forma célere aos mais atingidos pela pandemia; b) o cenário de retomada das atividades indica, após seis meses de sua implantação (considera-se como

¹ Nota “Análise da abrangência, focalização e do efeito distributivo do Auxílio Emergencial baseado na PNAD COVID-19” disponível em: https://www.gov.br/economia/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/notas-informativas/2020/nota_informativa_covid19_final.pdf/view



deadline o mês de outubro), uma redução expressiva no grau de dependência das famílias e; c) essa queda na dependência pode ser explicada o próprio processo de retomada das atividades.

Para testar a aderência dessas hipóteses à realidade, será necessário se concentrar em três pontos:

- 1) Uma breve análise das características distributivas do AE;
- 2) A avaliação do nível de dependência do AE entre as famílias beneficiadas;
- 3) A associação entre a retomada das atividades econômicas e a dependência do AE.

A nota está organizada como segue. A seção 2 apresenta uma revisão geral sobre os aspectos redistributivos do AE, em especial, sua focalização e abrangência. A seção 3 avalia o nível de dependência do AE entre as famílias beneficiadas. Para tanto, realiza-se uma comparação entre os **rendimentos habitual** (isto é, o rendimento recebido antes da pandemia), em comparação com o **rendimento efetivo** (isto é, o rendimento recebido durante a pandemia), contidas nas Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios PNAD's/COVID divulgadas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) para os meses de **maio a outubro**. A seção 4 identifica a conexão entre o hiato de renda efetivo e habitual e as medidas de isolamento social.

2. AUXÍLIO EMERGENCIAL: ABRANGÊNCIA E FOCALIZAÇÃO

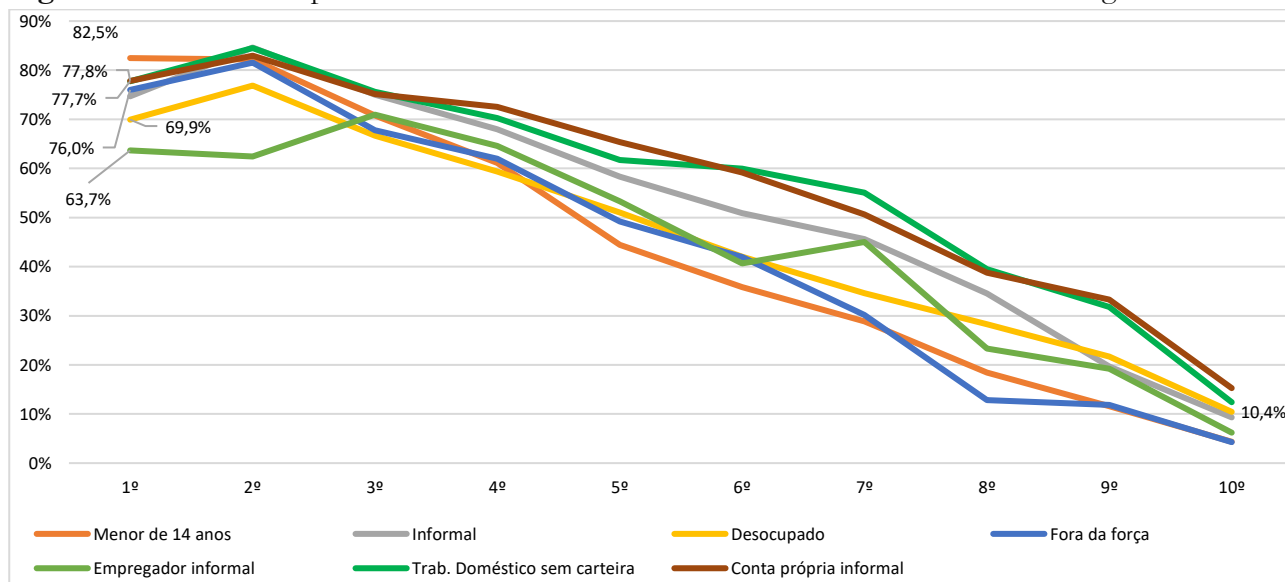
Abrangência: O AE conseguiu atender seus objetivos ao se concentrar nos informais, desocupados e aqueles fora da força de trabalho, em especial, nos decis mais baixos da distribuição. Os beneficiários classificam-se de acordo com sua característica ocupacional. A Figura 1 apresenta o resultado da classificação segundo sua ocupação e seu decil de renda². Tomando-se o 1º decil de renda per capita como exemplo, constata-se que, nos domicílios beneficiados pelo AE, estão: i) 69,9% dos desocupados; ii) 82,5% das pessoas com idade menor do que 14 anos (população abaixo da idade legal de trabalhar); iii) aproximadamente 76% das pessoas que estavam fora da força de trabalho; iv) aproximadamente 76%

² Em conformidade com os resultados divulgados da PNAD COVID-19 (IBGE, 2020), os limites superiores de cada decil resultaram nos seguintes valores: 1º Decil (R\$ 56,62); 2º Decil (R\$ 233,18); 3º Decil (R\$ 348,83); 4º Decil (R\$ 499,88); 5º Decil (R\$ 645,54); 6º Decil (R\$ 832,65); 7º Decil (R\$1.044,75); 8º Decil (R\$1.439,75); e 9º Decil (R\$ 2.275,13). Vale ressaltar que as faixas de renda consideram os quantis do rendimento per capita efetivo exclusive rendimento proveniente do AE.



dos trabalhadores informais e; v) aproximadamente 77% dos trabalhadores domésticos sem carteira e por conta-própria.

Figura 1: Percentual de pessoas residentes em domicílios beneficiados com auxílio emergencial



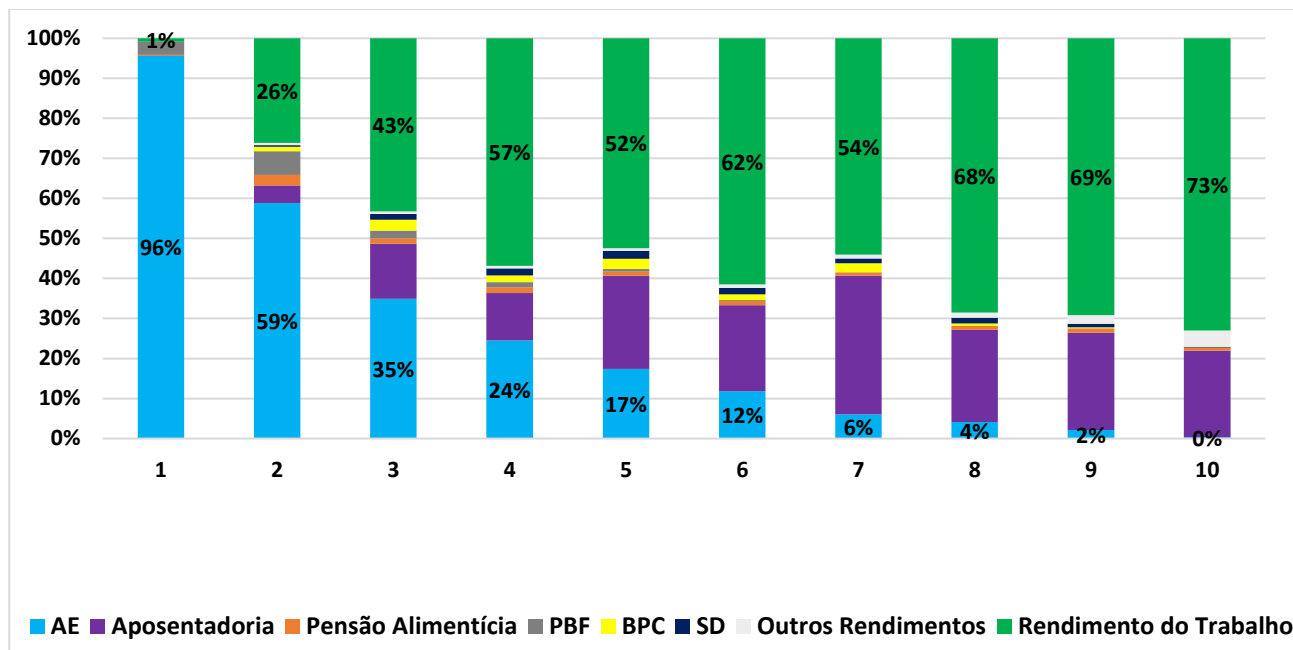
Fonte: PNAD/COVID. Dados para o mês de maio de 2020.

Em seguida, a Figura 2 apresenta a participação dos tipos de rendimentos domiciliares na renda total domiciliar, considerando-se todos os domicílios da amostra. A análise da Figura 2, para o mês de maio, indica que o AE representa 96% da renda dos mais pobres no Brasil (primeiro decil). Esse percentual é decrescente nos decis. Em geral, observa-se que o peso do auxílio emergencial é bastante expressivo para os domicílios dos decis de renda mais baixos, em consonância com a análise feita pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), em sua Carta de Conjuntura nº 47 (IPEA, 2020³).

³ Segundo IPEA (2020), “o peso do auxílio emergencial na renda domiciliar per capita revelou-se expressivo para os domicílios dos decis de renda mais baixos. No caso do menor decil, observa-se que o auxílio representou a quase totalidade da renda domiciliar per capita (cerca de 95%). No segundo e terceiro decis de renda mais baixa, o AE representou mais de um terço da renda domiciliar per capita (59% e 35%, respectivamente). Nos demais decis de renda mais baixa, a participação do AE na renda domiciliar também foi substancial”. Disponível em: << https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/conjuntura/200624_cc47_mercado_de_trabalho.pdf >> Acesso em 03 de julho de 2020.



Figura 2: Participação dos rendimentos na renda total domiciliar por decil de rendimento per capita efetivo e sem auxílio emergencial, maio de 2020.

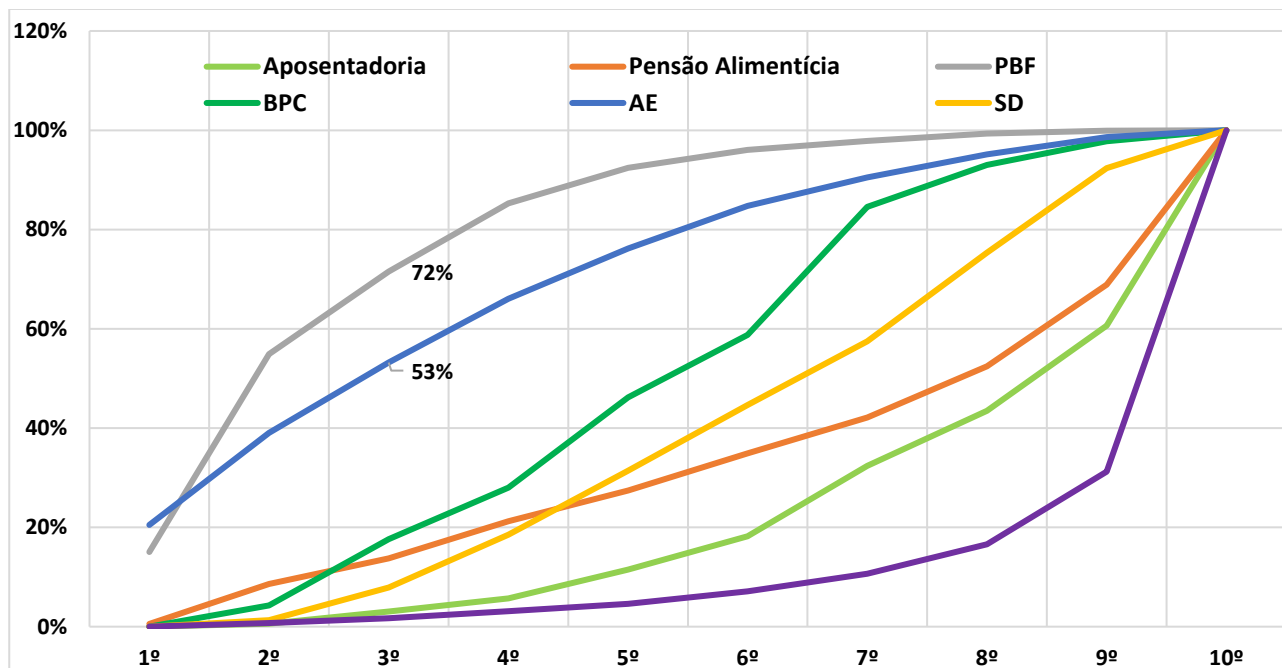


Fonte: PNAD/COVID.

Focalização: A Figuras 3 ilustra o perfil dos beneficiários dos principais programas de renda conforme decil de renda para o mês de maio. O principal resultado é que 53% do AE foram alocados nos indivíduos pertencentes até o 3º decil de renda, isto é, nos 30% dos domicílios mais pobres. Em termos de focalização, o AE só fica para trás do PBF, com 71,4% dos benefícios deste programa se concentrando nos 30% domicílios mais pobres. Isso contrasta com o BPC, no qual menos de 50% dos benefícios ficam com os indivíduos abaixo da mediana. Em suma, o AE é fortemente concentrado nos 30% mais pobres da população brasileira. Seu foco só é inferior ao do Bolsa Família. Em verdade, apenas o AE e o PBF possuem foco nos mais pobres. Programas como o BPC, por exemplo, distribuem a maior parte da renda para indivíduos com rendimento acima do valor mediano da distribuição.



Figura 3: Focalização de recursos, em termos percentuais acumulados, dos tipos de rendimentos por decil de renda per capita efetivo sem AE, maio de 2020



Fonte: PNAD/COVID.

CONCLUSÃO 1: O Auxílio Emergencial (AE) conseguiu atender seus objetivos ao se concentrar nos trabalhadores informais, nos desocupados e naqueles que estão fora da força de trabalho, em especial, nos decis mais baixos da distribuição. A política manteve sua focalização relativamente estável ao longo dos meses.

3 ANÁLISE DO PÚBLICO ALVO

Esta seção realiza a comparação entre as rendas habitual e efetiva, construídas com base nos dados da PNAD-COVID. Em suma, busca-se identificar se a retomada das atividades econômicas dos últimos meses vem sendo refletida na diferença desses dois indicadores de renda. A ideia é simples: **dado que o rendimento habitual reflete rendimento recebido antes da pandemia e o rendimento efetivo é definido pelo montante recebido durante a pandemia (exclusive o AE)**, uma redução da diferença entre os dois, indica que a renda recebida fora dos programas do governo vem ganhando importância.



A análise aqui desenvolvida seguirá os seguintes procedimentos: define-se no mês de maio o grau de dependência do AE a partir do peso que o Auxílio exerce na renda domiciliar. São definidas quatro categorias. De zero a 50%, [0; 0,50], quando o AE compõe até 50% da renda do domicílio; de 50% a 75%, [0,50;0,75]; de 75% a 100%, [0,75;1], denotando uma alta dependência da renda fornecida pelo AE e; fora do AE. Para ser ter uma ideia do impacto da pandemia sobre a renda, calculou-se o hiato total e por grau de dependência do domicílio de renda oriundo do AE nos meses de maio e outubro. **Nessa etapa, define-se o hiato da renda excluindo o valor recebido do AE. Nesse sentido, o hiato pode ser entendido como uma medida monetária da vulnerabilidade das famílias.**

A Tabela 1 sintetiza esses resultados. Quando comparados os meses de maio e outubro, observa-se uma queda expressiva no hiato das rendas habitual e efetiva para todos os níveis de dependência. Os valores médios para os hiatos evoluem de R\$ -510,48 em maio para R\$ -200,93 em outubro, representando uma queda de 60% no período. Chama atenção os valores relativos aos domicílios altamente dependentes do AE (mais 75% da renda composta pelo AE em maio de 2020). Nessa classe de domicílios a queda no hiato se situa próximo a 74%, saindo de R\$ -602 para R\$ -156.⁴ Convém ressaltar que a classificação por alta dependência, não necessariamente implica em famílias mais pobres. Pode-se ter nessa classe um grupo de pessoas não pobres antes da pandemia, mas que tiveram sua renda muito reduzida por conta da pandemia do COVID19.

Tabela 1: Hiato de renda por grau de dependência do domicílio

Dependência do AE	Maio	Outubro	Queda % Maio/Outubro
Fora AE	-481,69	-139,41	-71%
[0;0,5[-482,06	-323,52	-33%
[0,5;0,75[-476,08	-183,92	-61%
[0,75;1]	-602,08	-156,86	-74%
Média Total	-510,48	-200,93	-60%

Fonte: PNAD/COVID.

⁴ Contudo, para se ter uma ideia da magnitude dessa diferença de renda, deve-se compará-la com o hiato médio registrado no primeiro trimestre de 2020. Usando os dados da PNAD Contínua (veja aqui: <https://sidra.ibge.gov.br/tabela/5436>), contata-se que o hiato observado no período imediatamente anterior à pandemia era de R\$ -95.



Para se ter uma idéia do impacto sobre os mais pobres, considerou-se um grupo de domicílios chefiados por trabalhadores informais e decis de renda. Os dados estão sintetizados na Tabela 2. Em verdade, a análise por decil demonstra que a queda no hiato é mais expressiva para as parcelas mais pobres da população (sempre superiores a 60%). O primeiro decil apresenta um ganho de renda. Isso é facilmente explicável: nessa faixa o AE constitui uma renda superior a que era costumeiramente recebida por esses trabalhadores. No segundo decil, por exemplo, o hiato habitual registrado na PNAD Contínua era de R\$ -29. Atualmente se encontra em R\$ -52.

Tabela 2: Hiato de renda para os informais

Decil	Hiato médio na renda (R\$)		Variação (%)
	05/2020	10/2020	
1º decil	18,91	30,49	61,2%
2º decil	-163,47	-51,52	-68,5%
3º decil	-310,67	-99,92	-67,8%
4º decil	-383,88	-144,38	-62,4%
5º decil	-475,34	-164,08	-65,5%
6º decil	-557,27	-220,26	-60,5%
7º decil	-665,87	-283,80	-57,4%
8º decil	-728,75	-309,53	-57,5%
9º decil	-1.016,85	-459,53	-54,8%
10º decil	-2.078,05	-977,32	-53,0%

Fonte: PNAD/COVID.



CONCLUSÃO 2: Observou-se uma queda expressiva entre as rendas habitual e efetiva, em especial, entre os domicílios mais dependentes do AE. Esse movimento denota que as famílias estão recuperando sua capacidade de obter renda fora do AE. Quando comparado com o hiato registrado antes da pandemia, constata-se que a situação atual se aproxima, rapidamente, da observada em tempos de normalidade, em especial para os informais situados nos decis mais baixos da distribuição.

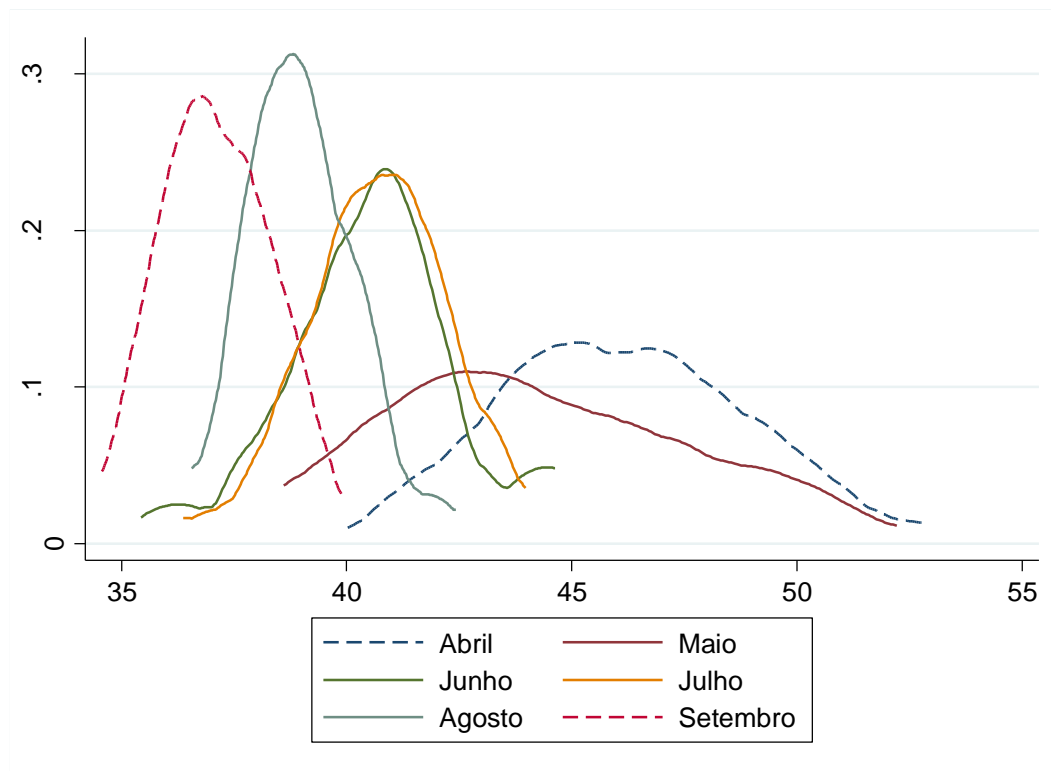
4 RETOMADA ECONOMICA: ASSOCIAÇÃO ENTRE ISOLAMENTO SOCIAL E HIATO ENTRE RENDA HABITUAL E EFETIVA

Essa seção se dedica a avaliar a relação entre o isolamento social e o HIATO entre a renda habitual e a efetiva. A medida de isolamento será calculada a partir do Índice de Isolamento Social desenvolvido pela Inloco para auxiliar no combate à pandemia da COVID-19⁵. Serão considerados os índices estaduais médios. A ideia é associar o isolamento a uma medida de hiato de renda habitual e efetiva. Com isso, será possível identificar a elasticidade do isolamento em relação ao hiato de renda e, por conseguinte, o nível ótimo de isolamento capaz de zerar o hiato entre os dois conceitos de renda.

Esse tipo de análise permitirá quantificar o impacto da incerteza da retomada, representada pelo distanciamento social imposto pelos governos municipal e estadual, e a necessidade de uma política de AE. A primeira informação relevante diz respeito à distribuição do índice de isolamento social nos meses de maio a julho. Essa informação é sintetizada na distribuição das densidades (kernel) para os índices (Figura 4). Observa-se um maior nível de isolamento (UM = isolamento total e ZERO = ausência de isolamento) e uma maior dispersão desse indicador no mês de abril (curva tracejada em azul). A partir de maio a curva começa seu deslocamento para a esquerda (redução do isolamento). Os meses de junho e julho apresentam um isolamento similar. Por fim, a última curva à esquerda (tracejada em vermelho), representa o mês de setembro. O movimento completo das curvas desloca o isolamento médio dos estados de 46% em abril para 37% em setembro.

Figura 4: Densidades para as medidas de isolamento, abril a setembro de 2020

⁵ Ver: <https://mapabrasileirodacovid.inloco.com.br/pt/>.



Fonte: Inloco.

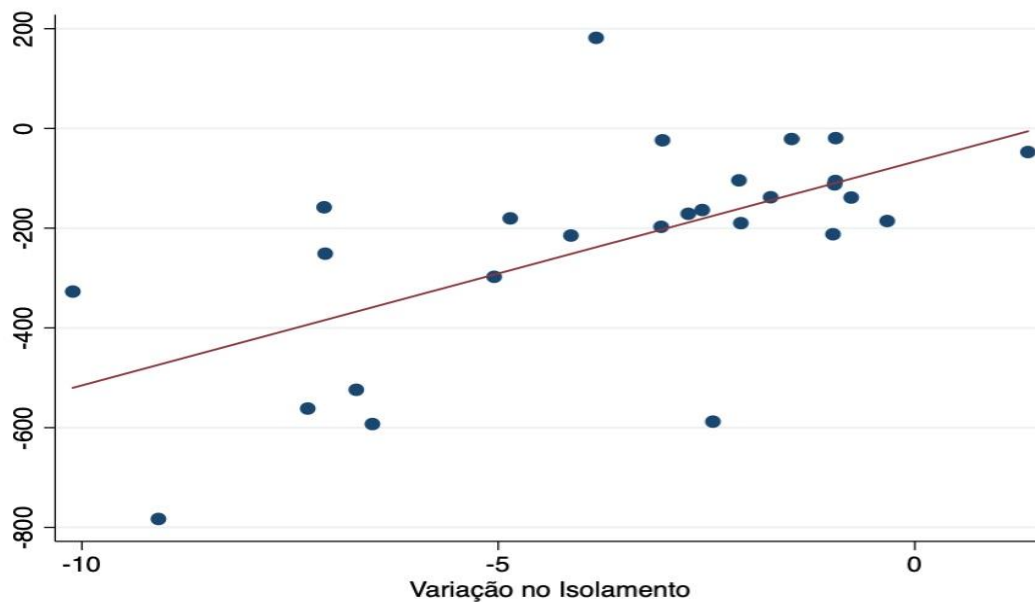
A associação entre isolamento e hiato de renda habitual e efetiva será efetuada a partir da seguinte equação:

$$\Delta_{\{maio,setembro\}}GAP_s = \alpha_0 + \alpha_1 \Delta_{\{maio,setembro\}} (Isolamento_s) + u_s \quad (1)$$

O HIATO será definido como a diferença da renda habitual e efetiva para pessoas fora do mercado formal. O α_1 mensurará o efeito da taxa de crescimento do isolamento sobre a taxa de crescimento do HIATO do público alvo do AE. A análise do modelo em primeiras diferenças pode causar má interpretação dos resultados, logo, não custa apresentar uma ilustração. A variável dependente representa a queda no hiato enquanto a explicativa representa a queda no índice de isolamento.



Figura 5: Relação entre crescimento no HIATO de renda e crescimento no isolamento social



Fonte: SPE.

A Figura 5 representa o modelo em primeira diferença descrito em 1. O resultado da estimativa é: $-66,59 + 44,86 * \Delta_{\{maio, setembro\}} Isolamento_s$. Ambos significativos (resíduos robustos). **Em outras palavras, quanto maior a queda no isolamento social, maior a queda no HIATO salarial.** O HIATO médio do mês de outubro é de R\$ 200. De acordo com a regressão, para eliminar esse HIATO seria preciso uma queda de cerca de 8 pontos no índice médio de isolamento. Ou seja, a taxa de isolamento, considerando os valores de outubro, deveria cair para cerca de 29%.

CONCLUSÃO 3: Um modelo simples, não causal, estima que há uma relação direta entre queda no isolamento social e queda no hiato entre as rendas efetiva e habitual. Desconsiderando-se a dinâmica do mercado de trabalho, estima-se que para eliminar esse HIATO seria preciso uma queda de cerca de 8 pontos no índice médio de isolamento. Ou seja, a taxa de isolamento, considerando-se os valores de outubro, deveria cair para cerca de 29%. Esse valor seria muito próximo ao isolamento anterior à pandemia. Não custa lembrar que em fevereiro de 2020, o isolamento social era próximo a 28%.⁶

⁶ Cabe ressaltar que a startup InLoco disponibiliza as informações sobre isolamento social para períodos anteriores à pandemia do COVID19. Na primeira semana de março de 2020, esse indicador se situava próximo a 28%.