

## **Pobreza, desigualdade de renda, mobilidade social no Brasil e os seus determinantes: 1981 a 2007<sup>1</sup>**

*Luciene Rodrigues* - UNIMONTES/ CesNova-UNL – [rluciene@unb.br](mailto:rluciene@unb.br)

*Antônio Dimas Cardoso* – UNIMONTES - [antonio.dimas@unimontes.br](mailto:antonio.dimas@unimontes.br)

### **Resumo**

O Brasil é um dos países com maior concentração de renda do mundo. Todavia, ao analisar os dados de 1981 a 2007, nota-se que nesta última década houve uma melhora persistente nos indicadores de concentração e desigualdade de renda, tais como proporção de pobres na população total, pessoas que se apropriam da renda equivalente aos 1% mais ricos, índice de Gini, índice de Theil, razão entre a renda dos 10% mais ricos e 40% mais pobres. Em que medida esse comportamento aponta para mudanças estruturais no perfil da distribuição de renda e na redução das desigualdades sociais no país? Dados da FGV apontam para redução da pobreza e para o crescimento substancial da classe média no Brasil, a exemplo de outros países emergentes como China e Índia. Analisar o papel das políticas públicas na determinação da recente mobilidade social e da redução das desigualdades de renda constitui o objetivo geral deste trabalho. O estudo conclui que, a despeito da mudança positiva, os patamares de pobreza e desigualdade ainda estão distantes dos desejáveis para a promoção da justiça social e do bem-estar.

**Palavras-Chaves:** desigualdades, mobilidade social, políticas públicas.

### **1. Introdução**

No processo de globalização em curso, a maioria das análises sobre a relação Estado, mercado e sociedade encontra-se centrada nas políticas neoliberais. Poucos foram os analistas que, antes mesmo de deflagrada a crise financeira atual, apontaram para o relativo fortalecimento do Estado no enfrentamento das questões sociais e econômicas, para o pós-neoliberalismo ou neoliberalismo *soft*. As reformas econômicas e sociais ocorridas no auge das políticas neoliberais, abriram espaço para a reconstrução do Estado, devido principalmente ao agravamento das situações de pobreza, exclusão e desigualdades sociais.

A literatura, ainda que escassa em mostrar as interrelações entre as políticas macroeconômicas e as políticas sociais, aponta a importância das políticas públicas para

---

<sup>1</sup> Este ensaio é parte das reflexões da Pesquisa financiada pela Fundação de Amparo a Pesquisa do estado de Minas Gerais - FAPEMIG

o desenvolvimento social e econômico. Os programas de transferência direta de renda, de apoio à agricultura familiar, entre outros, em tese podem contribuir para a melhoria das condições de vida, redução das desigualdades sociais e para o desempenho econômico global. As políticas públicas, quando bem direcionadas e executadas, mostram resultados com virtuoso impacto nas condições de vida da população.

O Brasil é um dos países com maior concentração de renda do mundo. Todavia, nesta última década (2001 a 2007), se analisarmos indicadores de concentração e desigualdade de renda tais como: pessoas que se apropriam da renda equivalente aos 1% mais ricos, índice de Gini, índice de Theil, razão entre a renda dos 10% mais ricos e 40% mais pobres, nota-se uma melhora progressiva, ainda que pequena, na concentração de renda e na redução das desigualdades sociais. Diante desse quadro, as questões norteadoras desse trabalho podem ser colocadas da seguinte forma: Em que medida o comportamento favorável desses indicadores dos últimos sete anos aponta para mudanças estruturais no perfil da distribuição de renda e na redução das desigualdades sociais no país? Qual a contribuição dos programas de transferência direta de renda, como o Bolsa família e o benefício de prestação continuada nesse processo?

As mudanças macrosociais ocorridas no país a partir de meados do século XX (urbanização, industrialização, elevado crescimento econômico), constituem o contexto a partir do qual os processos de mobilidade social e de concentração de renda se cristalizam. Os anos 1990 são marcados pela abertura comercial e financeira e pelas políticas neoliberais. A partir de 2002, a área social passa a ser prioridade na agenda do Governo, o que vai gerar impactos positivos sobre a distribuição de renda. Historicamente, a relação entre mobilidade social e distribuição de renda é complexa no país com períodos de rígida fluidez social e estabilidade na distribuição de renda; rígida fluidez e crescimento das desigualdades de renda; alta fluidez e crescimento das desigualdades e alta fluidez e redução das desigualdades de renda. Torche (2003) estudou o paradoxo - grande fluidez social com alta concentração de renda - para o Chile e constatou que não basta contrastar os dois níveis (desigualdade de renda e fluidez). Para entender este segundo fenômeno é necessário observar o padrão de desigualdade de renda. Segundo (Ribeiro, 2005), em 1973 o Brasil estava entre as sociedades mais rígidas, mas em 1996 se aproximou das sociedades menos rígidas, isto é, das mais fluidas, embora abarcando um dos maiores índices de desigualdade de renda do mundo. A partir de 2001, observa-se uma redução no índice de concentração de

renda, ainda que moderada. Não há um consenso na literatura quanto às causas da redução e as políticas que a influenciaram. De um lado, um conjunto de estudos associa estreitamente o movimento às políticas públicas de transferência de renda e de educação. De outro, encontra-se o conjunto segundo o qual o movimento decorreu da ação de diversas políticas públicas, e sua continuidade dependerá do desempenho da atividade econômica (Dedecca, 2006). Analisar as alterações ocorridas, o alcance da recente mobilidade social e da redução das desigualdades de renda e os principais determinantes, constitui o objetivo geral deste trabalho.

## **2 Aporte teórico acerca do Estado, suas funções e modelos**

Entende-se que o Estado reflete a correlação de forças existentes em dada sociedade. Para Bourdieu (2006), o Estado é o fim e o produto de um lento processo de acumulação e de concentração de diferentes espécies de capital, em que o campo econômico estrutura as relações de força por meio das políticas fiscal, de proteção social, de despesas com infra-estrutura, crédito, formação e qualificação da força de trabalho, imigração e regulação trabalhista para a estabilidade social. Analiticamente, o Estado constitui um sistema de funcionamento que estrutura a sociedade civil e a autoridade política que engloba governos, aparelhos institucionais bem como as relações de poder em dada sociedade. Neste sentido, a política social resultaria da pressão dos grupos precarizados, excluídos, até certo ponto aceita pelos segmentos incluídos e não uma dádiva do Estado.

O Estado de Bem-Estar social, também referido na literatura como Estado Providência, Estado Social, de acordo com Mozzicafreddo (1997), constitui uma forma de concertação social. Refere-se a um modelo político de Estado na organização das sociedades e nas condições de vida de seus cidadãos, com significado social, político e econômico. Para Flora & Alber (1984), os mecanismos de segurança social são introduzidos em função dos efeitos combinados do crescimento dos problemas socioeconômicos do desenvolvimento, e do aumento da pressão política, como resultado da mobilização social dos trabalhadores. Nesse sentido, o crescimento econômico, a expansão das políticas sociais e das políticas de regulação econômica constituem dimensões relacionadas, elementos que se condicionam reciprocamente.

Historicamente, para enfrentar a questão social, os países desenvolvidos da Europa

Ocidental e América do Norte, implantaram o Estado de Bem-Estar Social (Estado Providência) para fazer face aos problemas colocados pela complexidade socioeconômica. Sua implantação e desenvolvimento, abrangem o período que vai do fim da Segunda Guerra Mundial (1945) ao início dos anos setenta do século XX (choque do petróleo), período conhecido na literatura como “anos de ouro”, pelo fato dos países capitalistas centrais experimentarem extraordinário crescimento econômico. Neste período, os trabalhadores beneficiaram de amplo sistema de proteção e segurança social universal, que proporcionava concertação social e continuidade do processo de acumulação capitalista. Este modelo, encontra-se ancorado na “equação keynesiana”, uma perspectiva que considera o desemprego ligado à insuficiência de demanda agregada, especialmente consumo e de investimento. Neste caso, o papel do Estado seria estimular essas duas funções, com vistas a aumentar a demanda efetiva, por meio das políticas fiscais, monetária, creditícia, de rendas. Aliado a políticas de estímulo à atividade econômica, tem lugar o estabelecimento de políticas sociais ancoradas na oferta de serviços sociais e bens públicos, como o fornecimento de serviços, cobertura de riscos e redistribuição dos rendimentos, sistema de segurança social universal, provisão de serviços universais e transferência social de benefícios monetários de dimensões diversas, sistemas de assistência e ação social para as categorias de cidadãos socialmente necessitados, sistemas específicos de atribuição de benefícios sociais e monetários indiretos, como deduções fiscais, linhas específicas de crédito, entre outros (Mozzicafreddo, 1997).

Na esfera política, no contexto de uma nova gestão pública, o modelo baseia-se em princípios democráticos, nas preferências coletivas, na expansão dos direitos sociais e trabalhistas, expansão das oportunidades mediante mecanismos de acesso universal e redução das desigualdades sociais por meio de instrumentos de redistribuição do rendimento nacional. Desse modo, a concepção teórica do modelo de crescimento baseado no pleno emprego e distribuição de renda daria origem, às social-democracias ocidentais. Tratava-se de um alargamento do Estado, para além da esfera da produção, para a gestão e apoio às atividades de reprodução da força de trabalho.

Lavinás (2000) cita que Van Parijs (1995), distingue três modelos ocidentais referenciais de Estado Providência: bismarkiano, beveridgeano e paineano.

O primeiro, de inspiração bismarkiana, baseia num sistema de seguros sociais de caráter obrigatório, que funciona *ex-post* em favor dos que contribuíram ao longo da sua vida ativa. É um modelo em que prevalece o interesse pessoal com o intuito de reduzir o

risco, e no qual não estaria presente a idéia de solidariedade ou equidade.

Um segundo modelo, de tipo *beveridgeano*, assenta-se na idéia de transferências *ex-ante* e, recorre a uma noção de solidariedade. Nesse caso, o interesse coletivo predomina sobre o individual, e estende-se a todos a idéia de segurança, não por contribuição, mas por direito de cidadania.

O terceiro modelo, inspirado em Thomas Paine e por isso denominado *paineano*, a concepção seria a transferência incondicionalmente a cada indivíduo, independentemente da sua condição social ou do fato de ser ou não contribuinte de um sistema de proteção social, de uma renda básica, ou salário de cidadania, de valor uniforme. Neste modelo, segundo Lavinias, a idéia de equidade sustentaria a argumentação. A finalidade consiste em atribuir a cada um, igual poder de compra para que seja utilizado num mercado competitivo.

Essa vertente do contrato social, baseado na perspectiva de equidade, levaria à formulação de uma nova matriz conceitual para as políticas sociais, como alternativa ao modelo de Estado Providência. Muitos pensadores contemporâneos, notadamente aqueles que defendem o princípio de adoção de uma renda mínima ou de um imposto de renda negativo, vêm colocando na agenda social a garantia de direitos de cidadania desvinculados da atividade laboral ou de qualquer outra contrapartida. Esses direitos dizem respeito à garantia de poder dispor de um patrimônio inicial comum a todos.

Essa visão de proteção social, independente do modelo referencial, começa a entrar em crise desde os anos 1970, e passa a ser contestada mais fortemente desde meados dos anos 1980, diante do contexto global de concorrência acrescida, desenvolvimento tecnológico, envelhecimento da população e pressões fiscais. Período em que o consenso *keynesiano* é gradativamente substituído pelo consenso de Washington. A base deste seria um Estado cada vez menor e equilibrado financeiramente.

A partir da década de 1970, com a desaceleração no ritmo de crescimento econômico, da produtividade, da crise financeira internacional com o fim da conversibilidade do dólar e a queda do sistema *Bretton Woods*, o modelo do Estado Providência começa a apresentar sinais de crise, com maior visibilidade nos Estados Unidos e Inglaterra, inicialmente. A reação foi a adoção de medidas de redução dos gastos e tentativas de reestruturação dos sistemas universais de proteção social e trabalhista.

Com a desaceleração da atividade produtiva, aumenta-se o déficit financeiro do

Estado, uma vez que os gastos sociais passam a ter peso cada vez maior no orçamento público ao mesmo tempo em que assiste-se à redução das receitas públicas, dado aumento da competição. Nesse contexto, toma força o pensamento liberal e as críticas à ação intervencionista do Estado, especialmente no que refere ao seu tamanho, apontado como a causa de sucessivos e elevados déficits orçamentários, que penalizariam a atividade produtiva, causando inflação e desemprego.

Na fase mundializada, com as novas tecnologias, é possível ondas de investimento com redução do emprego. Neste contexto, tornar-se-iam necessários novos instrumentos de política econômica e social, distintos dos mecanismos convencionais. São diversas as interpretações acerca das causas da crise e das políticas sociais e econômicas para sua superação. Para alguns autores, a crise teria natureza multidimensional e não apenas consequência dos gastos sociais. Para Rosanvallon (1981), a crise devia-se à incapacidade do Estado de Bem-Estar em responder aos novos comportamentos sociais das sociedades pós-industrial, crise de um dado sistema de relações sociais e não apenas fiscal e financeira.

Desde meados dos anos 1980, tem lugar um novo enfoque filosófico, em que a questão não é mais a coincidência entre direito à proteção social e direito à cidadania, mas a relação que deve existir entre benefícios sociais e responsabilidade civil, no sentido de interrogar até que ponto os direitos sociais concedidos pelo Estado do Bem-Estar implicam em responsabilidades individuais. O debate move-se do campo dos direitos para o campo da responsabilidade civil, da co-responsabilidade, das contrapartidas ou das condicionalidades. O direito passa, cada vez, a ser condicionado. Espera-se que os beneficiários das transferências honrem os compromissos sociais que lhes forem exigidos, sem o que podem ser objeto de sanções. No que refere ao Estado, nota-se transformações e complexificação da relação público-privado, atribuição de novas funções às empresas, no âmbito da denominada Responsabilidade Social e à sociedade civil, especialmente aos próprios indivíduos, os beneficiários das políticas sociais. Como paradoxo dessas mudanças, as situações de pobreza são agravadas e, especialmente na América Latina, nota-se um retorno do Estado, especialmente no combate às situações de pobreza, desemprego e desigualdades sociais.

Na América Latina o fenômeno da pobreza, em particular a pobreza urbana, ganha maior importância a partir da década de 1960, principalmente quando se reporta ao fenômeno da marginalidade, conceituado como característica das periferias das cidades industriais (Díaz, 2005). Junto à urbanização geral da América Latina houve o

fenômeno conhecido como urbanização da pobreza. Entre as décadas de 1960 e 1970 percebe-se as dificuldades e incapacidade das cidades para gerar serviços, oportunidades, empregos e associado a esses fatores, um aprofundamento da desigualdade, dado o crescimento de situações de marginalidade e informalidade.

Conforme Díaz (2005), com o crescimento da informalidade nas cidades, a segunda metade da década de 1970 caracteriza-se pela ineficácia do Estado e insuficiência de um modelo econômico capaz de gerar um crescimento sustentado. Assim, o fim da década de 1970 e o início da década de 1980 são marcados pela elevação da desigualdade, pelo aumento desordenado das cidades, da pobreza, da situação precária dos serviços públicos urbanos e deterioração da qualidade de vida, que impuseram a proposição de um modelo econômico de desenvolvimento que articulasse a lógica do Estado juntamente com a lógica do mercado.

Durante os anos 1980 são colocadas em prática as proposições neoliberais e de transformações do Estado, iniciando-se o processo de democratização na América Latina, que orientou os organismos internacionais, assim como o próprio Estado, a dirigir suas ações em favor da participação social, da descentralização e do controle cidadão sobre a gestão dos governos. Porém, as primeiras reformas se mostram ineficazes, principalmente por não se observar melhorias na distribuição de renda e reduções nos percentuais de pobreza. É na década de 1990 que são feitas redefinições e orientações para o desenvolvimento da América Latina. O desenvolvimento é associado ao tema da sustentabilidade das cidades. Essa exige, além da redução ou erradicação da pobreza, “cidadania, governabilidade e a participação social”. Porém, no fim da referida década, apesar dos esforços, percebeu-se crescimento da desigualdade e da pobreza, o que impôs novos desafios, novas buscas à superação da pobreza. E, como destaca Díaz (2005), os objetivos para se superar a pobreza ainda são “a integração, a equidade e a cidadania”. Cumpre analisar como se comportou o Brasil diante dessas orientações de política.

### **3. O contexto das desigualdades de renda no Brasil e o papel das políticas públicas**

As mudanças macrossociais (urbanização, industrialização, elevado crescimento econômico), ocorridas no Brasil a partir de meados do século XX, constituem o contexto a partir do qual os processos de mobilidade social e de concentração de renda

se cristalizam.

Historicamente, a relação entre mobilidade social e distribuição de renda é complexa no país, com períodos marcados por rígida fluidez social e estabilidade na distribuição de renda; rígida fluidez e crescimento das desigualdades de renda; alta fluidez e crescimento das desigualdades e alta fluidez e redução das desigualdades de renda.

Segundo (Ribeiro, 2005, em 1973 o Brasil estava entre as sociedades mais rígidas, mas em 1996 se aproximou das sociedades menos rígidas, isto é, das mais fluídas, embora abarcando um dos maiores índices de desigualdade de renda do mundo.

No período recente, nota-se uma tendência de mudança desse quadro, embora ainda bastante aquém do desejável em termos de bem-estar socioeconômico. Discutir os fatores determinantes de tal desempenho, constitui nosso objetivo principal. Para isso, começamos com uma análise de alguns indicadores socioeconômicos (tabela 1) acerca do crescimento econômico, índice geral de preços, pobreza e desigualdade de renda no Brasil, no período de 1981 a 2007.

Em termos econômicos, notam-se taxas de crescimento econômico e de inflação positivas e crescentes de 2005 a 2008, embora esta última em patamar moderado, abaixo de dois dígitos ao ano. Os dados mostram que, em menos de quinze anos, o país mudou de uma situação de hiperinflação (quatro dígitos ao ano) para relativa estabilidade no índice geral de preços. No âmbito social, até o ano de 2002, imperava a idéia de que a área social era consequência do desempenho econômico, de que o crescimento econômico por si proporcionaria maior bem-estar social. A partir daquele ano, a área social passa a ser prioridade na agenda de governo, o que contribui para a eleição do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Os gastos sociais ampliam em proporção do PIB, e geram impactos positivos sobre as desigualdades na distribuição da renda, como mostram os índices de Gini, Theil, a proporção da renda apropriada pelos mais ricos e pelos mais pobres na da tabela 1, muito embora outros fatores também tenham contribuído para esse resultado. Os programas de transferência direta de renda, de apoio à agricultura familiar, entre outros, colaboraram para a melhoria das condições de vida, redução das desigualdades sociais e para o desempenho econômico global.



Tabela 1: Crescimento Econômico, Inflação, Pobreza e Desigualdade de Renda no Brasil de 1981 a 2007.

Ano	Taxa de Crescimento do PIB (%)	Taxa de inflação (IGP-DI / FGV) (%)	Proporção de Pobres sobre a população total (%)	Índice de Gini	Índice de Theil	Pessoas que se apropriam da renda equivalente aos 1% mais ricos - (%)	Renda domiciliar - participação dos 50% mais pobres (%)	Razão entre a renda dos 10% mais ricos e 40% mais pobres
1981	-4,25	95,20	39	0,58	0,68	24,26	13,14	21,43
1982	0,83	99,73	39	0,59	0,70	25,25	12,70	22,55
1983	-2,93	211,02	47	0,60	0,72	26,26	12,51	22,97
1984	5,40	223,81	46	0,59	0,70	25,25	12,99	21,86
1985	7,85	235,13	40	0,60	0,73	27,29	12,46	23,29
1986	7,49	65,04	25	0,60	0,72	28,34	13,02	21,86
1987	3,53	415,95	37	0,62	0,74	30,50	12,22	24,09
1988	-0,06	1.037,53	42	0,64	0,78	37,45	11,46	26,73
1989	3,16	1.782,85	40	0,61	0,89	30,50	10,62	30,00
1990	-4,35	1.476,71	40	0,58	0,77	25,25	11,45	26,47
1991	1,03	480,23	-	-	-	-	-	-
1992	-0,47	1.157,84	40	0,60	0,69	30,50	13,11	21,68
1993	4,67	2.708,17	43	0,60	0,77	27,29	12,31	24,40
1994	5,33	1.093,85	-	-	-	-	-	-
1995	4,42	14,77	33	0,60	0,73	27,29	12,35	23,96
1996	2,15	9,33	33	0,60	0,73	28,34	12,09	24,53
1997	3,38	7,48	33	0,60	0,74	27,29	12,12	24,48
1998	0,04	1,71	34	0,60	0,73	26,26	12,34	23,92
1999	0,25	19,99	34	0,59	0,71	27,29	12,69	22,95
2000	4,31	9,80	-	-	-	-	-	-
2001	1,31	10,40	33	0,60	0,73	25,25	12,58	23,34
2002	2,66	26,41	33	0,59	0,71	24,26	12,98	22,19
2003	1,15	7,66	34	0,58	0,69	23,29	13,22	21,42
2004	5,71	12,13	32	0,57	0,66	22,34	13,85	19,89
2005	3,16	1,23	29	0,57	0,66	21,41	14,07	19,53
2006	3,97	3,80	25	0,56	0,64	20,50	14,47	18,68
2007	5,67	7,90	23	0,56	0,62	20,50	14,74	18,09
2008	5,08	9,11	-	-	-	-	-	-

Fonte: elaboração própria com base nos dados do IPEA Data.

Obs: dados dos anos de 1991, 1994 e 2000 não disponíveis.

A proporção de pobres em dada sociedade pode ser mensurada de várias maneiras. Existem duas formas principais de estabelecer as linhas de pobreza (Rocha, 2000; Schwartzman, 2006). A primeira, a linha de *pobreza relativa*, mede a renda dos que estão muito abaixo da renda média de determinado país, e que a sociedade define como insatisfatória. A segunda, a linha de *pobreza absoluta*, isto é, a renda que é inferior ao necessário para consumir os bens considerados essenciais para a vida das pessoas. No

país, predominam as medidas absolutas, e estas variam entre regiões, estados, áreas urbana, rural e metropolitana, e depende de uma série de suposições e estimativas sobre custos e padrões de consumo. Nota-se, conforme dados do IPEA contidos na tabela 1, que a proporção de pobres (pessoas com renda familiar per capita inferior a linha de pobreza) tem reduzido em quase 10 pontos percentuais, de 33-34% da população total entre 1995 e 2003, a 23% em 2008. Por sua vez, os índices de concentração e desigualdade de renda como Gini, Theil, pessoas que se apropriam da renda equivalente aos 1% mais ricos, participação dos 50% mais pobres (%), razão entre a renda dos 10% mais ricos e 40% mais pobres, de modo geral, têm apresentado comportamento positivo no sentido de redução das desigualdades sociais relativas à distribuição de renda.

No período de 1981 a 2007, o índice Gini brasileiro da renda familiar per capita se manteve relativamente estável, com seu valor máximo em 0,64, em 1988, reduzindo sucessivamente depois de 2002 ainda que de maneira diminuta até o patamar de 0,56. Cumpre ressaltar que, quando o valor do índice é zero, corresponde à igualdade absoluta, e, quando é 1, corresponde à desigualdade total, ou seja, quando toda a renda se concentra em um único indivíduo. Outro índice bastante utilizado é o de Theil, que é considerado melhor porque reflete as desigualdades internas dos diferentes sub-grupos. O Índice de Theil é uma medida estatística da distribuição de renda, dado pelo logaritmo neperiano da razão entre as médias aritméticas e geométricas da renda familiar per capita média. Se a razão entre as médias for igual a 1, Theil será igual a zero, indicando perfeita distribuição. Quanto maior a razão entre as médias, maior será o valor para o índice de Theil, e pior será a distribuição de renda. O índice de Theil, referido à renda familiar per capita, tem tido um comportamento mais desigual ao longo do tempo, variando de um máximo de 0,89 em 1989 a um mínimo de 0,62 em 2007.

Uma outra maneira, de examinar a desigualdade é pela razão entre a renda apropriada pelos 10% mais ricos e a apropriada pelos 40% mais pobres. Por este índice, a desigualdade brasileira vem caindo desde 1996, quando a razão era de 24,5, até 2007, quando era de 18,9. A variação da proporção da renda apropriada pelo 1% mais rico da população no tempo, vem se reduzindo de um máximo na casa dos 30% (37,5% em 1989) com uma queda importante, situando-se em 20,3% em 2006 e 2007. Este patamar, no entanto, é ainda muito distante dos parâmetros desejados de equidade social e bem-estar. A participação dos 50% mais pobres na renda vem crescendo, porém, quando comparada ao 1% mais rico, a distância é ainda muito grande com relação às desigualdades existentes nos países nórdicos. A título de ilustração, enquanto na

Noruega a diferença de renda entre os 10% mais ricos e os 10% mais pobres é de 6 vezes, no Brasil essa diferença é de 57 vezes (referente aos dados de 2006 - PNUD).

Ainda que os resultados em termos de distribuição de renda e redução da pobreza não sejam os desejáveis, cumpre investigar os fatores determinantes do desempenho positivo, e a relevância da magnitude da queda, pois sobre esses pontos existem controvérsias na literatura.

Um trabalho que descortina bem esse último aspecto é o de Cacciamali & Camillo (2007), que partem dos perfis de distribuição de renda: renda domiciliar per capita total; renda do trabalho; renda das aposentadorias e pensões e renda das transferências públicas, contendo o Programa Bolsa-família, para avaliar a importância de cada um deles na composição da renda domiciliar e sua responsabilidade pela diminuição do grau de desigualdade do período de 2001 a 2006. Eles agrupam os argumentos do debate acerca da magnitude da queda da desigualdade de renda em três abordagens, segundo a importância conferida à redução do seu grau. A primeira, entende que a magnitude da queda é intensa, ocasionando forte redução da pobreza, implicando ganhos de bem-estar social (Barros et alii, 2006; Hoffmann, 2006); a segunda, reconhece que a redução da desigualdade é significativa, mas incapaz de promover mudança estrutural da distribuição de renda no Brasil (Dedecca, 2006); a terceira, afirma que o estreitamento do grau de desigualdade na distribuição de renda “nada tem de substancial” (Salm, 2006).

No que refere à contribuição específica dos programas de transferência direta de renda (Bolsa Família e Benefício de Prestação Continuada), a literatura (Medeiros et al., 2007; Lavinias, 2008; Schwartzman, 2006; Barros, Carvalho *et al.*, 2006) entre outros, apontam para a contribuição dos programas de transferência de renda e dos investimentos em educação como redutores das desigualdades de renda. Segundo Barros *et al.*, (2006), 20% da redução da desigualdade se deve aos programas de transferência de renda do governo, e outros 12% à redução das desigualdades de renda devidas à educação. Os autores apontam, ainda, que outros fatores que teriam tido impacto seriam o aumento do salário mínimo (8%), que aumentou os valores das aposentadorias e dos ganhos dos que recebem salário mínimo, e a redução no desemprego (2%). Somados, estes fatores dariam conta de 42% da redução da desigualdade, ficando mais da metade, portanto, por ser explicada por outros fatores não identificados. Segundo Sônia Rocha, “apesar de o rendimento médio do trabalho ter ficado praticamente estável, a forte expansão da ocupação aliada ao aumento dos

rendimentos na base da distribuição foram os principais determinantes para a redução da pobreza e da indigência entre 2003 e 2004. Para Schwartzman (2006), o crescimento do acesso à educação, embora não tenha levado, aparentemente, a um aumento da renda das pessoas, proporcionou uma redução importante nos diferenciais de renda no mercado de trabalho.

Ao analisar a composição da renda, Schwartzman (2006) assevera que a principal fonte de renda familiar é a proveniente do trabalho. A segunda, é a proveniente das aposentadorias e pensões, que beneficiam sobretudo a metade mais rica das famílias, segundo seus estudos. A terceira categoria é a de “juros e outros rendimentos” que, no banco de dados da PNAD, inclui rendimentos provenientes de transferências governamentais, como o bolsa família. Assim, para o autor, as políticas de transferência de renda têm tido algum impacto nestas modificações. No entanto, tais impactos seriam limitados para Schwartzman, seja pelo pequeno volume dos recursos transferidos para cada família, quanto pela má focalização dos gastos, já que estes recursos são distribuídos tanto a famílias realmente pobres quanto a outras menos pobres, e, além disto, a outras cujo padrão de vida não se expressa com nitidez na renda monetária medida pela PNAD. Ele conclui que, uma política que fosse capaz de redistribuir melhor os gastos públicos em aposentadorias e pensões poderia contribuir mais para a redução da desigualdade de renda no país do que as políticas compensatórias implementadas atualmente.

Isto porque, numa economia fechada, a dinâmica econômica é dada pela equação  $Y = C + I + G$  (onde  $Y$  é a renda,  $C$  o consumo,  $I$  o investimento e  $G$  os gastos públicos). Os gastos do governo com as transferências de diversas naturezas, permitem que as famílias consumam mais, e aumento de consumo estimula o investimento privado, formando um círculo virtuoso que pode ser alimentado ainda mais com investimentos em infra-estrutura. Portanto, em termos macroeconômicos, as transferências focalizadas — Programa Bolsa Família - PBF e Benefício de Prestação Continuada - BPC — são tratadas como pertencentes a grande categoria "transferências", que engloba o restante do sistema previdenciário como as aposentadorias e pensões, com maior peso orçamentário. Além disso, existem diferenças entre as aposentadorias e pensões contributivas e os programas de transferência focalizados no que diz respeito ao público beneficiado diretamente por elas. Assim, uma análise cautelosa do gasto público baseada em "transferências" deve ser feita levando em conta as distinções entre os vários tipos de programas.

Medeiros et al. (2007) asseveram que uma das inovações do Programa Bolsa Família, assim como de seus antecessores Bolsa Escola e Bolsa Alimentação, diz respeito a um desenho que se propõe a aliar dois objetivos centrais: o alívio da pobreza no curto prazo, por meio das transferências de renda, e o combate a sua transmissão intergeracional, por meio de condicionalidades voltadas para incentivar as famílias a realizar investimentos em capital humano. Adicionalmente, a exigência de condicionalidades, também chamadas de contrapartidas ou co-responsabilidades das famílias, tem como objetivo incentivar a demanda por serviços sociais como saúde e educação e ampliar o acesso da população mais pobre a direitos sociais básicos, incentivando expansões e melhorias na oferta desses serviços.

A pesquisa de Cacciamali & Camillo (2007) procede uma desagregação por decis e mostra variações percentuais não desprezíveis quando comparadas a um histórico nacional de persistência do grau de concentração de renda. Todavia, os autores chamam atenção para o fato de no geral essas variações expandirem pouco a renda real das famílias situadas nos estratos inferiores da distribuição. Na análise espacial, eles concluem que as mudanças significativas para os grupos de menor renda ocorrem para a renda das transferências públicas das macro-regiões Norte e Nordeste, indicando o crescimento desses benefícios sociais. Para os demais estratos de renda, nota-se um padrão: as variações dos decis inferiores (primeiro, segundo e terceiro) são decimais, indicando certa rigidez na distribuição, restringindo as possibilidades de ampliar de forma substantiva e acelerada o crescimento da renda das famílias mais pobres. Ou seja, eles concluem que a redução das desigualdades é ainda pequena para indicar mudanças estruturais no perfil distributivo.

#### **4. A recente mobilidade social e seus principais determinantes**

Dados da FGV estimam que a classe média passa a ser maioria no Brasil, pela primeira vez na história. Este fato não é isolado. Trata-se de um fenômeno mais geral das economias em desenvolvimento, haja vista que a expansão da classe média e a redução da desigualdade de renda vêm ocorrendo em praticamente todas as economias emergentes, sobretudo na China e na Índia. No caso do Brasil e Índia, principalmente, isso se deve a uma situação precedente cristalizada de extrema desigualdade social.

No país, a classe média em 2008 correspondia a 52% da população (era 44% em 2002) ou 100 milhões de brasileiros, segundo a FGV. Segundo Delfim Netto, ex-ministro da economia nos governos militares, a ascensão social em curso é do mesmo

gênero que a ocorrida nos anos 1960 e 1970. “Criaram-se empregos industriais com bons salários, que permitiram à população comprar bens a que antes ela não tinha acesso”.

A análise com base na literatura, mostrou que os fatores determinante da melhoria dos indicadores socioeconômicos foram provenientes da renda do trabalho, das aposentadorias e pensões e, em terceiro lugar, e não menos importante, dos programas de transferência de renda direta sem caráter contributivo, como o Programa Bolsa Família e Benefício de Prestação Continuada. Juntos, esses fatores contribuíram para redução dos índices de pobreza e para a mobilidade social, especialmente na base da pirâmide. O gráfico 1 mostra os estratos sociais classificados com base na renda domiciliar como classes A, B, C, D e E, em 2002 e 2008. Enquadrar as pessoas em determinada classe social é sempre um processo arbitrário, o que pode partir de critérios como renda ou fatores como patrimônio, ocupação ou nível de escolaridade. Os dados aqui apresentados, calculados pela FGV, define como *classe média* as famílias com renda mensal entre R\$ 1.065 e R\$ 4.591. A classe C, respondia por 51,89% da População Economicamente Ativa (PEA) em abril de 2008. Há seis anos, na faixa entre 15 e 60 anos, eram 42,49%. A pesquisa sobre o novo perfil socioeconômico do país detectou ainda uma mobilidade social, que tirou dois milhões de pessoas da pobreza. A pesquisa de Neri (2008), denominada “A Nova Classe Média”, usou a Pesquisa Mensal de Emprego (PME) e informações da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD/2006), ambas do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

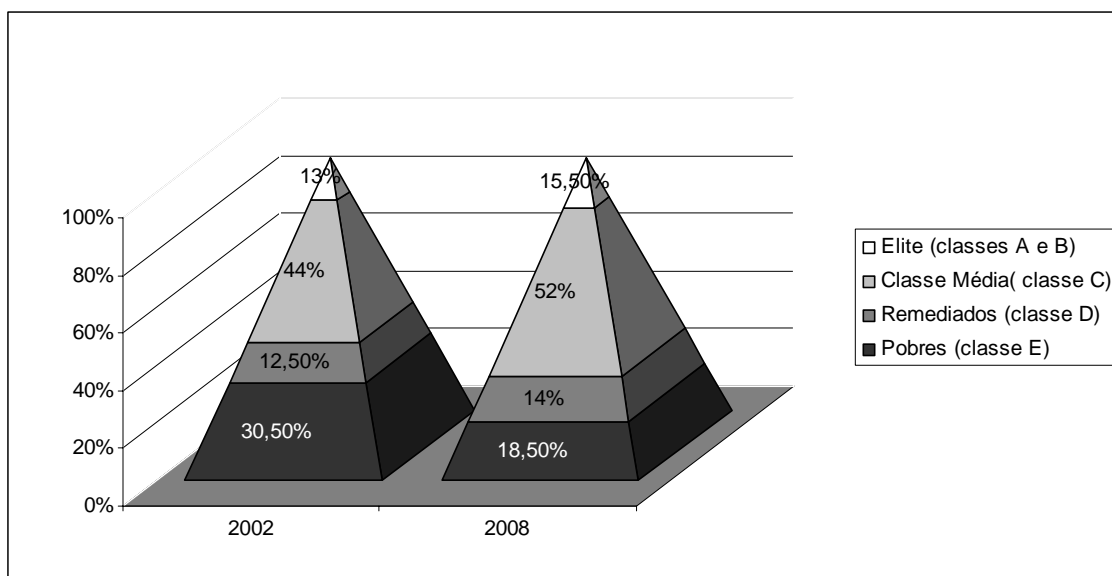
Para Neri (2008), os determinantes foram a recuperação do mercado de trabalho, calculando que, nos últimos 12 meses, foram gerados 1,8 milhão de novos postos de trabalho. Para ele, a pesquisa mostrou que a ampliação dessa classe média não está relacionada a programas sociais, como o Bolsa Família, ponto que gera controversas, inclusive com os dados apresentados neste trabalho, que mostra a contribuição dos programas sociais, no fomento do consumo local, na inclusão no sistema financeiro, entre outros. Cumpre destacar que a faixa de renda da classe C considerada no trabalho é ampla demais, o que pode gerar distorções. Além disso, foi usado o conceito de renda domiciliar, e não o de renda *per capita*. Uma família com duas pessoas que ganha R\$ 4 mil tem uma situação diferente de outra que ganha valor igual e tem seis, sete pessoas.

O gráfico 1 revela a ascensão da classe média, redução do número de pobres e, ao mesmo tempo, expansão entre os mais ricos. A redução da pobreza pode ser vista pela fatia das classes D e E (que ganha até R\$ 1.064) que caiu de 43% para 32,50% da

população, entre abril de 2002 e 2008. Entretanto, no mesmo processo, a elite (rendimentos acima de R\$ 4.591) cresceu de 13,0% para 15,50%.

Pelo gráfico 1, nota-se que, no primeiro estrato, isto é, no topo da pirâmide, estão as famílias com rendimento superior a R\$4.591,00, as denominadas classes A e B ou elite, que aumentaram sua participação na renda; no segundo, a classe C (classe média), com rendimentos entre R\$1.065,00 a R\$4.591,00, com aumento mais substancial; em terceiro, a classe D (os remediados), com rendimentos entre R\$768,00 e R\$1.064,00, também registram pequeno aumento. Por último, a classe E, isto é, as famílias classificadas como pobres, com rendimentos abaixo de 768,00, foi reduzida significativamente.

O universo de 100 milhões de brasileiros é formado sobretudo pelos “remediados” que acabam de adentrar à classe média, também denominada por alguns estudiosos de classe média baixa, ou classe C, para outros.



**Gráfico 1: Distribuição da Renda Domiciliar no Brasil: 2002 e 2008**

Fonte: elaboração com base nos dados da FGV

De acordo com o Data Popular - consultoria especializada em consumo da população de baixa renda -, entre 2002 e 2006 a massa de renda em poder da classe C cresceu R\$ 80 bilhões. Até os anos 1990, havia a idéia de que só se justificava a produção para as classes A e B e, mais recentemente, as empresas estudam e desenvolvem produtos específicos para as classes C e D. Outro índice notório é o aumento no número de pessoas trabalhando, sejam elas registradas ou não. Foram

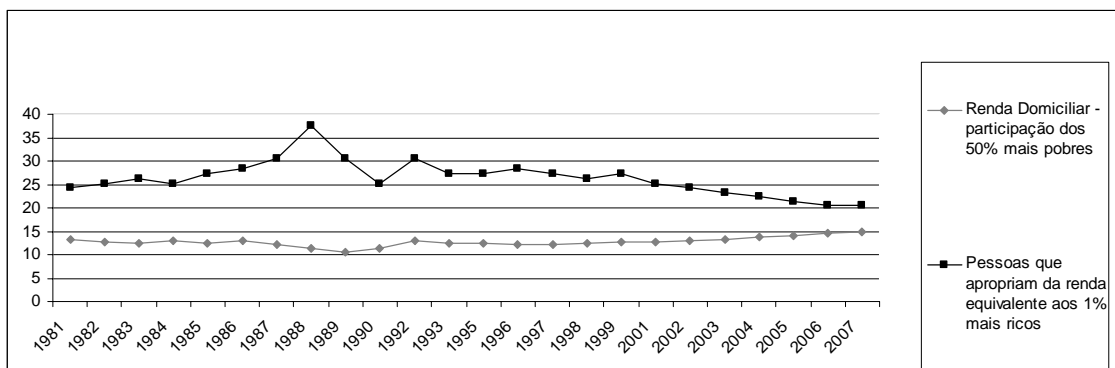
1,5 milhão a mais do que em 2006. No que diz respeito às carteiras assinadas, no ano de 2007 em comparação a 2006 houve um aumento de 6,1%, isto é uma migração do trabalho informal para o formal. Com tal acréscimo, a Previdência Social superou suas estatísticas. A quantidade de contribuintes chegou, pela primeira vez, desde os anos 1990, a mais da metade das pessoas ocupadas. São 32 milhões de pessoas ingressando na formalidade do trabalho. Conforme dados do IPEA (ver tabela 1), a pobreza caiu de 33% da população em 2002 para 23% em 2007. No período compreendido entre os anos de 2001 e 2007 a renda familiar per capita foi acrescida pelo percentual de 15,6%.

A mobilidade social fez com que 13,8 milhões de pessoas mudasse de faixa social. O aumento do poder de compra da população ampliou o acesso da mesma a alguns bens duráveis, além de que mais domicílios foram providos de alguns serviços públicos, dentre eles, o saneamento básico. Dentre os domicílios diagnosticados pela PNAD (2007), 98% possuíam acesso a energia elétrica, 84% a água, 88% a coleta de lixo, 52% a esgotamento sanitário, 77% a telefone, 32% telefones celulares, 27% a microcomputadores. 20% a internet e 95% a TV.

No que refere à inserção racial, entre os 20 milhões de novos membros da classe média, os brancos são minoria, 12% do total. Cerca de 27% são pardos e 30% negros. Tal resultado advém do fato de serem estes justamente os mais pobres, de estarem mais presentes na base da pirâmide social. A emergência da nova classe média é um fenômeno nacional, mas afeta mais profundamente as regiões onde a desigualdade é maior, como a região Nordeste do país, onde encontra-se a maior parte dos beneficiários dos programas sociais.

A despeito do comportamento positivo, as situações de pobreza e desigualdade persistem cristalizadas, como evidencia o gráfico 2, com a proporção da renda apropriada pelos 1% mais ricos e pelos 50% mais pobres. O diferencial está ainda muito distante de uma sociedade equilibrada social e economicamente e com imensos desafios na promoção da justiça social.





**Gráfico 2: Comparação entre a Renda domiciliar - participação dos 50% mais pobres e pessoas que apropriam da renda equivalente aos 1% mais ricos**

Fonte: elaboração própria, com base nos dados do IPEA Data

No âmbito da discussão calorosa acerca da tendência à modificações no perfil distributivo, o debate acerca das políticas sociais no Brasil vem ganhando destaque, suscitado pelos significativos indicadores que traduzem uma sociedade marcada por profundas desigualdades sociais, condenando à pobreza vastas parcelas da população, quanto pela reforma do Estado e de suas funções.

### Considerações Finais

Este trabalho faz-se um recorte dos dados segundo a média do país. Ainda que ele seja insuficiente para dar conta das múltiplas espacialidades nacionais, se justifica pela necessidade de conferir maior número de evidências sobre o comportamento e a evolução da desigualdade da renda pessoal e da pobreza no país.

O trabalho mostrou que nos últimos seis anos houve uma redução da pobreza e ampliação da classe média simultaneamente à melhoria nos índices de concentração e desigualdade de renda. As principais causas da redução da pobreza e da desigualdade são a renda do trabalho, a melhoria progressiva do acesso à educação, da disponibilidade e custos reduzidos de alimentos e bens de consumo duráveis e dos programas de transferência direta de renda de caráter não contributivo.

O trabalho mostrou que algumas abordagens atribuem grande importância à magnitude da redução das desigualdades. Todavia, trabalhos mais críticos (Dedecca, 2006), Salm (2006), Cacciamali & Camillo (2007), concluem que a mudança é positiva mas deve ser analisada com cautela, pois a dívida social em termos de melhoria do bem-estar ainda é grande no Brasil. Dedecca (2006) minimiza o poder de redução da pobreza

por parte da queda na desigualdade de renda verificada e não atribui a um determinante, mas a um conjunto amplo. Salm (2006), também considera a magnitude da queda reduzida, e questiona a direção de causalidade entre a desigualdade e a pobreza. Propõe uma inversão de causalidade: em vez de dizer que, como consequência da queda da desigualdade, reduziram-se a pobreza e a extrema pobreza, considerar que, como consequência da queda na pobreza e da extrema pobreza, reduziu-se a desigualdade. Essa inversão de causalidade contém uma preocupação estrutural com o processo de desenvolvimento econômico brasileiro, que passa pela elevação da produtividade e pelo crescimento econômico como formas de superação dos elevados patamares de desigualdade de renda, desde que sejam repassados para os vários níveis salariais.

Contrariamente às conclusões da pesquisa “A nova Classe Média” da FGV, que aponta para aumentos significativos no consumo, Cacciamali & Camillo (2007) notaram que a magnitude da queda da desigualdade de renda nacional e regional não foi capaz de alterar significativamente o padrão de bem-estar social brasileiro medido pelo consumo familiar. Na interação das políticas econômicas e sociais, para eles as políticas sociais com impactos no curto prazo sobre a distribuição podem ser combinadas com políticas macroeconômicas de longo prazo, tais como a expansão da produtividade do trabalho e o crescimento do rendimento médio dos mercados de trabalho nacional e regional.

Em suma, concordamos que as mudanças recentes são extremamente positivas diante de situações cristalizadas, mas que elas devem ser vistas com ponderação. Isso por que, até o momento, não se traduzirem em mudanças estruturais das situações de pobreza e desigualdade. Apesar da queda, uma sociedade com 23% de pobreza sobre a população total e um índice de Gini de 0,56, em que a os 1% mais ricos apropriam de 20,50% da renda enquanto os 50% mais pobres se apropriam de apenas 14,74%, ainda é uma sociedade extremamente injusta do ponto de vista social e do bem-estar social. Nesse sentido, cumpre destacar a importância do Estado e das políticas públicas na alteração desse quadro. O trabalho mostrou evidências de que são vários os fatores determinantes que não apenas os programas de transferência direta de renda, mas que estes têm um papel importante no alívio, a curto prazo, das situações de pobreza. Assim, as políticas sociais podem ser potencializados quando aliadas a políticas macroeconômicas estruturantes e num ambiente de crescimento econômico, que dinamiza o mercado de trabalho.

## Referências e Bibliografia

- Balsa, C. M. (org). (2006). Conceitos e dimensões da pobreza e da exclusão social: uma abordagem transnacional. Ijuí, RS: Ed. Unijuí.
- Barros, R. P. E., M. D. Carvalho, *et al.*(2006). Brasil está menos desigual. O Globo, n.30 de janeiro de 2006.
- Barros, R. P. et al. (2006). A Importância da Queda Recente da Desigualdade para a Pobreza. Brasília: IPEA, v.2. p. 331 a 353;
- Barros, R. P. et al. (orgs). (2006). Desigualdade de Renda no Brasil: uma análise da queda recente. Brasília: IPEA.
- Bourdieu, P. (1998). Contrafogos. Táticas para enfrentar a invasão neoliberal. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1998. , p.15-16
- Cacciamali, M.C. & Camillo, V.S. (2008). Magnitude da queda da desigualdade de renda no Brasil de 2001 a 2006: uma abordagem regional por tipos de renda. In: [http://www.sep.org.br/artigo/1147\\_1a1c121a005d5e843f947b7093de14dd.pdf](http://www.sep.org.br/artigo/1147_1a1c121a005d5e843f947b7093de14dd.pdf)
- Dedecca, C. S. (2006). A Redução da Desigualdade no Brasil: uma estratégia complexa. Brasília: IPEA, v.2. p. 299 a 330.
- Diaz, L.M. As faces atuais da pobreza urbana: elementos para uma reorientação da política social. In: Desigualdades na América Latina: novas perspectivas analíticas. Porto Alegre, Editora da UFRGS, 2005.
- Diniz, B. P. C. et alii. (2007). As Pesquisas de Orçamentos Familiares no Brasil: gasto e consumo das famílias brasileiras contemporâneas. Brasília: IPEA, v.2.
- Flora, P. & Alber, J. (1984). Modernizations, democratizations and the development of welfare States in western Europe. In.: FLORA, P. & HEIDENHEIMER (orgs.) (1984). The Development of Welfare State in Europe and Latin America. Londres, Transactions Publishers.
- Hoffmann, R; (2006). Queda da Desigualdade da Distribuição de Renda no Brasil de 1995 a 2005 e Delimitação dos Relativamente Ricos em 2005. Brasília: IPEA, v.1, 2006. p. 93 a 105.
- Lavinas, et alii. (2000) combinando compensatório e redistributivo: o desafio das políticas sociais no Brasil. Brasília, IPEA, td. 748.
- Lavinas, M.H. (2004). Excepcionalidade e paradoxo: renda básica versus programas de transferência direta de renda no Brasil, mimeo. Rio de Janeiro, Setembro 2004.
- Medeiros, M; Britto, T; Soares, F. (2007). Transferência de renda no Brasil. Novos estud. - CEBRAP no.79 São Paulo.
- Mozzicafreddo, J. (1997). Estado Providência e Cidadania em Portugal. Oeiras, Celta.
- Rocha, S. (2000). Estimação de linhas de indigência e de pobreza: opções metodológicas no Brasil. In: R. Henriques (Ed.). Desigualdade e pobreza no Brasil. Rio de Janeiro: IPEA, p.685-718.
- Salm, C. (2006). Sobre a Recente Queda da Desigualdade de Renda no Brasil: uma leitura crítica. Brasília: IPEA, v.2 p. 279 a 297.
- Schwartzman, S. (2004). As causas da pobreza. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas. 2004

Soares, F.V., Soares, S. Medeiros, M. Osório, R.G. (2006) Programas de transferências de renda no Brasil: impactos sobre a desigualdade. In:  
<http://www.anpec.org.br/encontro2006/artigos/A06A156.pdf>