

## MENOS POBREZA, PERSISTENTE DESIGUALDADE: UMA APROXIMAÇÃO DA TRAJETÓRIA BRASILEIRA À LUZ DA EVOLUÇÃO DO ENTENDIMENTO DOS ORGANISMOS INTERNACIONAIS

REINER, Juliana Sternadt<sup>1</sup>

### RESUMO

A redução da pobreza e a minimização das desigualdades foram por muito tempo negligenciadas no plano internacional, contribuindo para a consolidação de significativas distorções de renda, notadamente na América Latina. Este artigo tem como objetivo abordar, a partir da revisão de literatura especializada e de pesquisa documental, a evolução da postura dos organismos internacionais em relação ao assunto, bem como avaliar seus reflexos sobre a condição de vida dos brasileiros. Trata-se de pesquisa descritivo-explicativa, classificando-se, quanto à abordagem, como qualitativa. Conclui-se que há uma correlação entre a modificação de posicionamento dos organismos internacionais e a adoção de políticas nacionais focadas na diminuição da pobreza, havendo o Brasil progredido muito nesse sentido, especialmente após a estabilização inflacionária. No tocante, porém, ao decréscimo da desigualdade de rendas, verifica-se um quadro estacionário, que demanda maior atenção por parte do poder público, uma vez que suas ações têm, de um modo global, colaborado para o seu agravamento.

**Palavras-chave:** Redução da pobreza; Desigualdade de renda; Organismos internacionais; Bolsa Família.

### ABSTRACT

Poverty reduction and the minimization of inequalities have long been neglected at the international level, contributing to the consolidation of significant income distortions, notably in Latin America. This article aims to address, from the literature review and documentary research, the evolution of the international organizations positions on the subject and to assess its impact on Brazilians living conditions. It is a descriptive and explanatory research, with qualitative approach. It is inferred that there is a correlation between the modifying position of the international organizations and the adoption of national policies focusing on poverty alleviation, in which direction Brazil made much progress, especially after inflation stabilization. However, as regards to the decrease in income inequality, there is a stationary frame, which demands greater attention from the

<sup>1</sup> Procuradora do Ministério Público de Contas do Estado do Paraná.

government, since its actions have overall contributed to its aggravation.

**Key-words:** Poverty reduction; Income inequality; International Organizations; Bolsa Família.

## 1. INTRODUÇÃO

A redução da pobreza e a minimização da desigualdade de rendas encontram-se, atualmente, no centro das preocupações que orientam a atuação dos organismos internacionais, sendo unânime o entendimento acerca da imperiosidade de trazer essas questões para o foco das discussões econômicas.

Mas isso nem sempre foi assim.

As indagações em torno da necessidade de adoção de padrões de *redistribuição pura* (pautada na ideia de que o mercado deve operar livremente, restringindo-se a redistribuição de renda à previsão de impostos e transferências fiscais) ou de *redistribuição eficiente* (apoiada no reconhecimento da necessidade de uma intervenção estrutural no processo de produção, de modo a buscar o eficiente favorecimento de todos, controlando as tendências desigualadoras do mercado) sempre estiveram presentes nos bastidores políticos nacionais e internacionais, divisando os debates entre direita e esquerda. Como adverte Picketti (2015, p. 9-11), “as discordâncias quanto à forma concreta e à adequação de uma ação pública de redistribuição não se devem necessariamente a princípios antagônicos de justiça social, mas sobretudo a análises antagônicas dos mecanismos econômicos e sociais que produzem a desigualdade”.

A elucidação de como se deu a acomodação de prioridades sociais no campo econômico internacional – mais especificamente desde o término da Segunda Guerra Mundial –, constitui, neste sentido, o objetivo geral almejado pela primeira parte deste ensaio, na qual se buscará demonstrar: (i) que as preocupações sobre a desigualdade econômica não informaram originariamente a concepção das políticas econômicas coligidas no célebre Consenso de Washington, pois se acreditava que a implementação de medidas de estabilização macroeconômicas e o crescimento daí decorrente trariam, de modo inerente, progressos nos mais variados campos, gerando benefícios diretos e indiretos a todos; (ii) que empiricamente se evidenciou um amplo aumento da desigualdade nos paí-

ses que se orientaram pelas políticas propostas pelo referido Consenso, como foi o caso da América Latina, o que se torna palpável quando efetuada a comparação com o progresso experimentado pelo Leste Asiático, que aderiu com menor vigor aos indigitados postulados de Washington; (iii) que, em vista disso, o tema foi, em 1995, discutido pelas Nações Unidas, oportunidade em que foram assumidos 10 compromissos gerais no tocante ao combate à pobreza, os quais vieram a orientar as ações do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD); (iv) que em 2000 esse debate foi reaberto, resultando na aprovação dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), os quais contemplam, dentre outros aspectos, a erradicação da fome e da extrema pobreza, havendo se firmado uma parceria mundial para o atingimento das metas acordadas; e (v) que houve uma moção uníssona por parte dos G8, do PNUD, da Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL), do Fundo Monetário Internacional (FMI), do Banco Mundial (BM) e do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) no sentido de promover a redução da pobreza.

Como reflexo desse panorama internacional, políticas públicas nacionais foram, com os mesmos propósitos, forjadas.

Durante nomeadamente a segunda gestão do governo de Fernando Henrique Cardoso, vários programas sociais foram implantados ou aperfeiçoados<sup>2</sup>, fazendo com que se estabelecesse uma rede de proteção razoavelmente desenvolvida em comparação com outros países latino-americanos, lastreada, principalmente, numa distribuição democrática de recursos, operada diretamente em favor daqueles que preenchessem condições pré-estabelecidas, sem qualquer espécie de mediação política (GIAMBIAGI, 2011, p. 184-185).

2 De que constituem exemplo (i) a ampliação das medidas asseguradas pela Lei Orgânica da Assistência Social (LOA), que prevê, a título assistencial (isto é, sem exigir prévia contribuição) o pagamento de um salário-mínimo mensal a idosos e deficientes, o que, em conjunto com as Rendas Mensais Vitalícias (RMV), garantiam o atendimento direto de cerca de 2,3 milhões de pessoas; (ii) o *Bolsa Escola*, gerido pelo Ministério da Educação, que assegurava benefícios às famílias que tivessem crianças matriculadas na escola, no valor, à época, de R\$15,00 mensais por criança, até o limite de três crianças (R\$ 45,00), o qual, ao término da gestão de FHC, favorecia 5 milhões de famílias; (iii) o *Bolsa Renda*, vinculado ao Ministério da Integração, que beneficiava em torno de 2 milhões de famílias carentes residentes em locais afligidos pela seca; (iv) o *Bolsa Alimentação*, administrado pelo Ministério da Saúde, que atendia anualmente 1 milhão de gestantes e mulheres em fase de amamentação; (v) o *Auxílio Gás*, do Ministério das Minas e Energia, que subsidiava, com R\$ 8 mensais, o custo do botijão de gás, favorecendo 9 milhões de famílias; (vi) o *Programa de Erradicação do Trabalho Infantil* (PETI), coordenado pela Secretaria de Assistência Social, que oferecia bolsas a 1 milhão de crianças, permitindo que estas deixassem o trabalho precoce e concluíssem seus estudos (GIAMBIAGI, 2011, p. 184).

Em 2004, já sob o governo de Luiz Inácio “Lula” da Silva, foi criado o programa Bolsa Família, que unificou, sob a Pasta do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, cinco programas federais (Bolsa Alimentação, Bolsa Escola, Auxílio Gás, Cartão Alimentação e Erradicação do Trabalho Infantil), atendendo famílias de baixa renda identificadas por meio do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal. O valor, repassado mensalmente, é arbitrado com base no tamanho da família, na idade de seus membros e na renda *per capita*, existindo benefícios específicos para famílias com crianças, jovens até 17 anos, gestantes e mães em fase de amamentação<sup>3</sup>.

Assim, ao lado dos tópicos adrede descritos, o presente artigo se debruçará, num segundo momento, no delineamento do perfil da pobreza e da desigualdade no Brasil. Com a apresentação dos principais indicadores, buscar-se-á evidenciar se as medidas implementadas desde a estabilização inflacionária estão sendo ou não efetivas, apresentando, ao final, contrapontos e questionamentos a esse respeito.

## 2. O CONSENSO DE WASHINGTON E A QUESTÃO DA DESIGUALDADE: AMÉRICA LATINA VERSUS LESTE ASIÁTICO

A renitência dos países europeus em captarem recursos junto ao Banco Mundial, associada à percepção de que o auxílio financeiro prestado pelos Estados Unidos por intermédio do Plano Marshall acabava por interferir demasiadamente na condução soberana dos países em reconstrução, ensejou, na década de 1960, uma reacomodação dos fundos de investimento internacionais em direção às economias emergentes das ex-colônias (VOUTSA *et alii*, 2014, p. 87).

Projetos de infraestrutura, sobretudo nos segmentos de transportes e energia, passaram a ser maciçamente subsidiados pelas instituições de Bretton Woods. Acreditava-se, nessa época, que a pobreza dos países periféricos estaria associada aos baixos níveis de crescimento econômico e à alta concentração demográfica. Logo, o favorecimento de medidas destinadas a viabilizar a transição do modelo econômico vigente, primordialmente agrícola, para outro, de base

3 Vide Lei Federal n.º 10.836/2004. Atualmente, de acordo com dados divulgados pelo governo federal, 14 milhões de famílias são beneficiadas pelo Bolsa Família, recebendo um valor médio de R\$ 167,95 por mês, havendo sido investidos R\$ 26,1 bilhões no programa em 2014 (informação disponível em <http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2015/06/orcamento-garante-aumento-de-recursos-para-bolsa-familia>, acessado em 07.06.2015).

industrial, era visto como essencial para a promoção do desenvolvimento desses países.

No Brasil isso se faz perceptível com a implementação do Programa de Metas de Juscelino Kubitschek<sup>4</sup> (1956-1961), que, retomando os esforços de planejamento econômico iniciados com a constituição da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos (CMBEU) em 1951, e, mais adiante, com o Grupo Misto Cepal-BNDE, alimentado por recursos estrangeiros captados e gerenciados pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico – BNDE<sup>5</sup>, contemplou investimentos em cinco grandes áreas, quer sejam, energia, transporte, indústrias de base, alimentação e educação (GIAMBIAGI, 2011, p. 35).

Na era da ditadura militar, na esteira desse processo de endividamento, o volume de investimentos estrangeiros se mostrou ainda mais evidente, sendo, em conjunto com a política de arrocho salarial, responsável pelo que ficou conhecido como fase do “Milagre Brasileiro”, que perdurou de 1968 a 1973, em que se conciliou crescimento econômico vigoroso com retração inflacionária e conversão superavitária da balança de pagamentos<sup>6</sup>.

Por volta de 1970, como reação às críticas que atrelavam as inversões financeiras externas à promoção de um “padrão de crescimento econômico concentrador e excludente”, ao lado da diversificação setorial de empréstimos, o Banco Mundial passou também a financiar projetos na área social. O crescimento deixou de ser visto como remédio para a pobreza, passando-se a advogar que esta só seria superada com o incremento da capacidade dos pobres empregáveis de aumentarem sua produtividade. Deslocou-se a responsabilidade do Estado para o âmbito do indivíduo, o que deu lugar à abertura de linhas de crédito voltadas para políticas de educação e saúde, cujo acesso estava adstrito ao cumprimento de uma série de condicionalidades unilateralmente impostas, passando as instituições financeiras a mentorear o processo de desenvolvimento dos países tomadores de recursos. O termo *igualdade* foi substituído pelo emprego do termo equidade, que esbarrava, contudo, nos precisos limites ditados

4 Que também exerceu um papel decisivo na estratégia de internacionalização do mercado interno brasileiro, tornando possível, por meio de incentivos à captação de capital internacional, a intensificação do processo de industrialização em breve espaço de tempo, assim como o emparelhamento brasileiro (catching up) com o quarto paradigma tecnoeconômico então vigente (AREND e FONSECA, 2012, p. 40 e 41).

5 Em 1982, com a criação de uma diretoria voltada para o financiamento de projetos na área social, o nome da instituição mudaria para BNDES, designação que permanece até hoje (GIAMBIAGI, 2011, p. 10).

6 De consultar, a esse respeito, Giambiagi (2011, p. 69-70) e Linhares (1990, p. 373).

pelos recursos financeiros disponibilizados e pelo alinhamento às prioridades reclamadas pelo desenvolvimento, como declarou em 1972 McNamara, então Presidente do Banco Mundial, em referência ao direito humano de acesso à educação básica (STEIN, 2006, p. 98-100).

A propósito da educação, assinalam Voutsas *et alii* (2014, p. 88) que as escolhas das instituições de Bretton Woods estão fundamentadas na teoria do capital humano, a qual, por seu turno, apregoa que a educação não constitui um valor em si mesma, sendo, antes, um instrumento para o alcance do acúmulo de capital que, no longo termo, pode ser usado como alavanca para aumentar a produtividade e a receita (Schultz). Conforme historiam os mencionados autores, inicialmente o Banco Mundial teria fomentado ações junto aos países em desenvolvimento para permitir a construção, a aquisição de material, o oferecimento de infraestrutura técnica e o treinamento de professores. Contudo mais tarde, tal Banco teria começado a interferir em aspectos decisivos da política educacional dos países que financiava. Sugeria-se a adoção de medidas que, em verdade, eram de persecução obrigatória, pois estavam vinculadas, em princípio, ao progresso dos projetos que se concretizavam e, em seguida, a condicionalidades de financiamento cada vez mais rigorosas, amplificando, sobremaneira, a ingerência dessa instituição financeira nas políticas internas dos países receptores de numerário (VOUTSA *et alii*, 2014, p. 86-87).

Na década de 1980, diante da crise do endividamento<sup>7</sup>, as estratégias do Banco Mundial e também do Fundo Monetário Internacional (FMI) mudaram substancialmente. Em função dos financiamentos de rápido desembolso para atender o balanço de pagamentos dos países emergentes, passa o Banco a intensificar o monitoramento da aplicação dos recursos, quer através de políticas setoriais, quer por meio de propostas de ajustes estruturais. As metas de crescimento passaram a integrar medidas estruturais e setoriais, com interferências na condução das políticas macroeconômicas, nas quais o FMI passa a exercer forte influência (STEIN, 2006, p. 101).

**É justamente no contexto da submissão, em 1989, do *Brady Plan* perante a Comissão do Congresso Americano, que, para comprovar a procedência de sua afirmação de que os países latino americanos vinham realizando mudanças positivas em suas políticas econômicas, as quais, por sua vez, justificariam**

<sup>7</sup> Que, no caso da América Latina, de acordo com Arend e Fonseca, “iniciou seu crescimento com empréstimos para o desenvolvimento em meados de 1960, e se intensificou com a pletera de petrodólares dos anos 1970” (ARENDE e FONSECA, 2012, p. 42).

a prestação de auxílios para a amortização das respectivas dívidas, que John Williamson elabora um documento reunindo os dez instrumentos de política econômica cujo acerto contaria com um razoável grau de consenso em Washington<sup>8</sup>, sejam eles: disciplina fiscal; reordenação das prioridades nos gastos públicos; reforma tributária; liberalização da taxa de juros; competitividade da taxa de câmbio; abertura comercial; abertura ao ingresso de investimentos diretos estrangeiros; privatização; desregulação; e proteção ao direito de propriedade. Assim, ficou evidenciado que os países latino americanos ***já vinham adotando medidas internas alinhadas a essas políticas, equacionando, desse modo, a celeuma perante o Congresso Americano (WILLIAMSON, 2008, p. 16-20).***

No entanto, preocupações acerca da desigualdade econômica não informaram a concepção dessas políticas consensuais, pois, na trilha das teorias desenvolvidas por Kuznets (1955) e Solow (1956), informadoras do pensamento dos economistas nos anos 1980 e 1990, cria-se que a implementação de medidas de estabilização macroeconômica e o crescimento daí decorrente trariam, de modo inerente, progressos nos mais variados campos, gerando benefícios diretos e indiretos a todos. A célebre frase “O crescimento é como a maré alta: levanta todos os barcos”, bem resumia a filosofia então reinante (PIKETTY, 2014, p. 18). Não foi isso, contudo, o que a história demonstrou.

8 Esclarece-se que o termo ‘Washington’ congregava o entendimento dos políticos do Congresso Norte Americano; dos membros sênior da administração; das agências econômicas dos EUA; da tecnocracia de Washington investida nas IFI’S; do Federal Reserve; bem como as opiniões de especialistas no setor econômico. À época, o pensamento de Williamson estava fundamentado na percepção de coalisão de visões em torno das políticas difundidas pela OECD; no pessimismo em relação à sobrevivência da maioria das inovações neoliberais trazidas por Reagan (EUA) e por Thatcher (Grã-Bretanha), exceção feita às privatizações, então no ápice da agenda de políticas econômicas mundial; o descarte de ideias tidas por impraticáveis ou superadas, tais como o monetarismo, o subsídio fiscal e o governo mínimo. Dentro da contextualização histórica vivenciada em 1989, segundo Williamson, o término da divisão entre Primeiro – Segundo – Terceiro Mundo, marcadamente o fim do “Segundo Mundo” e a superação do “apartheid intelectual” entre cidadãos do Terceiro e do Primeiro Mundo, deu ensejo a uma globalização do conhecimento, a qual nunca implicou, contudo, em aceitação generalizada do neoliberalismo (WILLIAMSON, 2008, p. 15-16).

9 Interessante, sobre este tema, a observação de Piketti de que a teoria de Kuznets foi produzida com lastro em uma extensa pesquisa estatística executada com base em dados de declarações do imposto federal sobre a renda e estimativas da renda nacional norte americana, a qual teria evidenciado uma substancial redução da desigualdade nos EUA no período compreendido entre 1913 e 1948. Conquanto tivesse consciência da falibilidade de generalizações, em palestra realizada em Detroit na condição de presidente da American Economic Association, Kuznets teria proposto uma interpretação muito mais otimista da teoria apresentada em seu livro com o intuito precípuo de fazer, no contexto da Guerra Fria, uma boa propaganda do sistema capitalista aos países subdesenvolvidos, fazendo-os permanecer “na órbita do mundo livre” a partir do convencimento de que o princípio marxista de acumulação infinita de capital estava, na prática e empiricamente, desbancado (PIKETTY, 2014, p.18-22).

Muito embora Williamson (2008, p. 20) tente amenizar as críticas vertidas a esse documento – sagrado como ‘Consenso de Washington’ – asseverando que, quando cunhou o termo, não tinha em mira fazer propaganda de uma reforma econômica “na medida em que, se estava intencionando fazer qualquer propaganda, esta era para trazer alívio ao débito em Washington, não propaganda para reforma política na América Latina”<sup>10</sup>, fato é que acabou ele por confirmar o que muitos já haviam percebido: que as controversas medidas de ajuste adotadas internamente pelos países latino-americanos – as quais exerceram um alto impacto na condição de vida de seus cidadãos, gerando desemprego, redução salarial e agravamento dos níveis de pobreza e indigência –, eram, na verdade, fruto de uma obediência servil a imposições realizadas nos financiamentos prestados pelas instituições de Bretton Woods.

Realmente, conforme Krungman (2008, p. 34), por volta de 1990 não se cogitava o impacto da mudança de políticas de substituição de importações para políticas econômicas liberalizantes, voltadas ao mercado internacional, ou para políticas favoráveis ao mercado, na desigualdade nos países em desenvolvimento. Isto porque havia uma crença geral, fundamentada, sobretudo, nas projeções do Banco Mundial, de que de que os efeitos da liberalização sobre o crescimento seriam positivos, já que o World Development Report de 1985 estimava que países com políticas pautadas numa expansão comercial externa cresceriam 2% mais rápido que aqueles guiados por políticas de desenvolvimento interno.

Também, consoante o referido autor, predominava a visão de que políticas de livre comércio tenderiam naturalmente a equalizar a divisão dos ganhos internos, o que derivou, principalmente, dos estudos teóricos de Heckscher-Ohlin, para quem a abertura de economias abundantes em mão-de-obra para mercado internacional aumentaria os salários e concomitantemente depreciaria as rendas de terra ou de capital. Isso, somado à experiência de sucesso então observada em economias recém industrializadas como as da Coreia do Sul e Taiwan – que apresentavam grande abertura comercial e crescimento igualitário –, culminaram por colmatar a percepção de que o redirecionamento para políticas econômicas voltadas ao mercado externo traria consigo reflexos na equalização da distribuição de rendas. Entretanto, ambas expectativas não se confirmaram para a América Latina, em que as políticas sugeridas pelo Consenso

<sup>10</sup> Traduzido a partir do seguinte excerto original: “insofar as I was contemplating making propaganda, it was propaganda for debt relief in Washington, not propaganda for policy reform in Latin America” (WILLIAMSON, 2008, p. 20).



de Washington foram largamente empregadas: o crescimento não decolou e a desigualdade, ao invés de diminuir, se agravou (KRUGMAN, 2008, p. 35).

Isso fica evidente quando comparado o desenvolvimento galgado pelos países da América Latina com o dos países do Leste Asiático, que, no geral, não se alinham ao Consenso de Washington.

Neste sentido, muito elucidativa é a comparação levada a efeito por Kohli entre as experiências de desenvolvimento vivenciadas pelos países asiáticos e latinos no período compreendido entre 1980-2010, e as consequências dessa interação econômica com a globalização em termos de resultados.

Para tanto, inicia o autor esboçando uma análise dos indicadores de crescimento e de desigualdade de renda, consignando que, apesar de não serem os únicos ingredientes existentes para aferir o grau de desenvolvimento, certamente têm relevância, pois o rápido crescimento com modestas desigualdades auxilia na superação da pobreza (KOHLI, 2012, p. 533).

**Tabela 1) Crescimento e Desigualdade**

Crescimento Anual do PIB (%) Desigualdade de renda				
América Latina	1965-1980	1980-2010	1990-2010	(ratio, topo dos 20% para os 20% infra)
Argentina	3.4	2.6	4.4	12.5
Bolívia	4.4	2.5	3.9	20.3
Brasil	9.0	2.9	3.1	19.3
Chile	1.9	4.2	5.2	14.3
Colômbia	5.7	3.4	3.4	20.7
Equador	6.3	2.8	3.1	13.5
México	6.5	2.0	2.4	14.0
Peru	3.9	2.9	4.5	13.3
Venezuela	3.7	1.7	2.1	9.8
Média	5.0	2.8	3.6	15.3
Ásia	1965-1980	1980-2010	1990-2010	(ratio, topo dos 20% para os 20% infra)
Bangladesh	–	4.7	5.3	4.6

Crescimento Anual do PIB (%) Desigualdade de renda				
China	7.3	10.4	10.5	8.0
Índia	3.0	6.5	6.8	5.6
Indonésia	7.0	5.2	4.8	5.6
Malásia	7.4	5.7	5.8	10.2
Paquistão	6.1	5.2	4.2	4.7
Filipinas	5.7	3.1	4.1	8.3
Coréia do Sul	10.0	6.4	4.9	4.7
Taiwan	10.0	5.5	5.1	6.1
Tailândia	7.3	5.6	4.6	7.7
Vietnam	–	6.8	7.6	6.4
Média	7.1	5.9	5.8	6.5

Fonte: KOHLI, 2012, p. 533. Os dados do crescimento do PIB (1980-2010) foram calculados a partir de indicadores de Desenvolvimento Mundial do Banco Mundial. Os dados de crescimento mais remotos (1965-80) foram extraídos de Carlos Aquino Rodriguez, “Differences in the Economic Development of Latin America and East Asian Countries”, *paper* apresentado na Conferência da *Latin America-Caribbean and Asia-Pacific Economic and Business Association (LAEBA)*, Tokyo (29-30 de setembro, 2003). Os dados a respeito do crescimento do Vietnam são de 1985-2010. As informações sobre desigualdade de renda são também provenientes de indicadores de Desenvolvimento Mundial; os anos variam de 2005 a 2009. Os dados acerca do crescimento de Taiwan são a partir de 2009 e provém do *Asian Development Bank*, o mesmo ocorrendo em relação aos dados sobre a desigualdade. Como adverte KOHLI, as médias empregadas são simples e não ponderadas.

Por meio dos diversos indicadores reproduzidos na Tabela 1, Kohli confirma a difundida informação de que o crescimento econômico asiático tem se dado de modo mais célere e com menores desigualdades que o latino-americano. Dessume-se, também, que, (i) mesmo antes da ‘década perdida’ para a América Latina (1980), os índices de crescimento asiáticos já eram consideravelmente melhores; (ii) o intervalo de crescimento entre ambos se ampliou desde 1980; (iii) o perfil de crescimento econômico da Ásia é elogiável porquanto os padrões de desigualdade se mantiveram relativamente modestos (em média, nos países asiáticos, a diferença de renda entre ricos e pobres é de 6 vezes, contra 15 vezes nos países latino-americanos).

Para explicar esses contrastes, Kohli (2012, p. 535) informa que se difundiu, durante os anos 80, um pensamento que creditava a capacidade de crescimento asiática à adoção de políticas simpáticas ao mercado, com equilíbrio da taxa de câmbio e priorização das exportações em relação à substituição de importações, política adotada na América Latina. A mensagem subjacente era a de que países com economias abertas, guiados por políticas alinhadas aos

anseios do mercado, eram mais propícios ao sucesso no desenvolvimento, ideia que se refletiu nas proposições do referido 'Consenso de Washington', que, além de sugerir a necessidade de equacionamento da dívida dos países latino-americanos, propugnava a abertura econômica, a privatização dos setores públicos e o enxugamento do papel do Estado, diretrizes que, com a ascensão de governos de esquerda na América Latina e com a demonstração do baixo desempenho dos países que adotaram a indigitada Cartilha, passaram a ser posteriormente revistas.

Indo avante, procede Kohli (2012, p. 536) ao levantamento das causas mais próximas para essa disparidade de crescimento, aduzindo que os países asiáticos, a partir de atividades planejadas implantadas por estados nacionalistas, (i) criaram suas economias a partir de recursos internos, canalizando os investimentos externos criteriosamente para áreas prioritárias; (ii) focaram suas exportações em manufaturados; e (iii) limitaram o endividamento externo; ao passo em que os países latino-americanos que acolheram o 'Washington Consensus' (i) adotaram políticas menos efetivas, com grave distanciamento massa-elite; (ii) permaneceram mais dependentes da economia global, devido ao baixo volume de poupança interna e ao caráter inexpressivo do capital nacional; (iii) concentraram suas exportações em produtos com pequeno valor agregado/*commodities*; e (iv) mantiveram altos níveis de endividamento externo.

Também fica claro, segundo o autor, que os níveis de endividamento verificados nos anos 80 refletiram diretamente na economia nos trinta anos seguintes. A crise da dívida latino-americana obrigou a uma aproximação com o FMI e à adoção, no plano interno, de políticas de 'ajuste estrutural' que nem sempre coincidiam com a expectativa de promoção do crescimento, mas que objetivavam, antes, assegurar o efetivo pagamento dos empréstimos. Durante o período em que os países latinos se empenhavam em pagar a dívida, a estagnação do crescimento foi evidente. Já os países asiáticos nunca sofreram com a crise da dívida, pois a intervenção estatal assegurava o fôlego necessário para o desenvolvimento e a integração na economia mundial por seus próprios termos.

Reporta, ademais, Kohli (2012, p. 545) que o que explica o superior crescimento dos países asiáticos é a composição de suas exportações, preponderantemente de bens industrializados, diversamente dos países latinos, centrados na exportação de *commodities*. Essa distinção faz com que a redução das desigualdades sociais seja mais intensa naqueles países, pois a demanda por

mão de obra qualificada traz naturalmente consigo uma melhoria dos padrões salariais.

Na visão de Azizur Rahman Khan, pesquisador da Universidade de Columbia, não haveria uma relação direta entre crescimento e geração de empregos, sendo que nem todo crescimento econômico produz, necessariamente, uma elevação das oportunidades de trabalho. Para que o crescimento reverta em favor da população mais carente, deve ele produzir empregos remunerados, salários dignos e, para os autônomos, produtividade e lucro, constituindo o caso do Leste Asiático o melhor exemplo de crescimento pró-pobre da história moderna, caracterizado pelo amplo oferecimento de vagas de emprego<sup>11</sup>. Para Kahn, as políticas de estabilização macroeconômicas (como as implantadas na América Latina) podem reduzir o crescimento econômico e restringir a capacidade de geração de novos postos de trabalho, sendo que os baixos índices de GOEE nos setores altamente produtivos acenam para a relevância da expansão de atividades autônomas para os pobres, o que poderia ser incentivado por meio da ampliação do acesso ao crédito, à tecnologia, ao mercado e ao capital humano, e, também, por meio da elevação da produtividade e dos ganhos, no caso dos assalariados (INTERNATIONAL POVERTY CENTRE, 2007, p. 14-15).

Todo esse panorama tem reflexos na forma com que essas regiões lidam com a globalização: os países asiáticos, que contam com uma aliança nacionalista entre Estado e capital, seguem com mais força, alicerçados no alto crescimento econômico e na distribuição mais igualitária de renda; e os latinos, com crescimento econômico dependente da disponibilidade de capital estrangeiro e da demanda flutuante de commodities, com alto grau de desigualdade social, se colocam de maneira mais submissa ao mercado. Daí a relevante conclusão do autor de que o “nacionalismo e a efetividade dos Estados nacionais permanecem como importantes recursos econômicos no mundo globalizado”, pois “a versão mais nacionalista dos modelos de desenvolvimento parece estar melhor servindo às necessidades dos respectivos cidadãos” (KOHLI, 2012, p. 555).

11 Sucesso que não abarca as realidades da China e da Índia, devido ao baixo índice de GOEE (“*gross output elasticity of employment*”), que marca a relação entre o crescimento dos empregos e o crescimento da produção (inaplicável aos setores da agricultura tradicional e às atividades informais). Conforme Khan, o desenvolvimento industrial em regimes competitivos e integrados à economia global seria mais hostil à geração de emprego que nos regimes de substituição de importações, não propriamente pela criação de vagas em si, mas por colocar de lado um grande número de trabalhadores que não se encontravam eficientemente abarcados pela folha de pagamento, principalmente – embora não exclusivamente – nas empresas estatais, sendo este o caso verificado na China (INTERNATIONAL POVERTY CENTRE, 2007, p. 14-15).

## 2. MUDANÇA DE PERSPECTIVA DOS ORGANISMOS INTERNACIONAIS: PRIORIDADE NAS AÇÕES DE COMBATE À POBREZA

Os contornos da desigualdade na América Latina na década de 1990 eram muito graves. Para se ter uma ideia, na última década do século XX cerca de **46%** dos latino-americanos (195,9 milhões de pessoas) se encontravam em **situação de pobreza**<sup>12</sup> e **22%** (93,5 milhões de pessoas) em **condição de indigência**<sup>13</sup> (STEIN, 2006, p. 84).

Não por outro motivo, Williamson (2008, p. 29), ao revisitar, dez anos depois, as diretrizes dispostas no Consenso de Washington, contemplou, dentre as quatro propostas adicionais para a agenda de reformas econômicas para a América Latina, a necessidade de implementação de medidas de combate à desigualdade, propondo, como antídotos, a elevação dos investimentos em: (i) serviços sociais (o que dependeria da adoção de uma série de medidas no âmbito tributário, como a taxação progressiva; a reversão do processo de deslocamento da carga tributária para o consumo, mediante o aumento da incidência de tributos diretos; taxação da propriedade como principal fonte de renda; redução da elisão fiscal etc.); (ii) educação; (iii) programas de titulação para assegurar direitos de propriedade ao setor informal; (iv) reforma agrária; e (v) políticas de microcrédito.

Esse agravamento geral da desigualdade e da pobreza também despertou a preocupação das Nações Unidas. Apesar de o tema já haver ocupado os debates da ONU ao se instituir, em maio de 1990, por intermédio do PNUD, o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)<sup>14</sup>, foi em 1995, quando da Conferên-

12 Ou seja, recebendo menos que o correspondente ao dobro do menor orçamento alimentar do país, que oscilava entre 22 a 34 dólares por pessoa/mês em 1998.

13 Isto é, com renda *per capita* inferior ao valor mínimo do orçamento alimentar do país, o que significa metade da quantia indicada na nota anterior.

14 Divulgado anualmente desde 1990, e considerado um dos principais indicadores utilizados para aferição do atendimento dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM's), o IDH sofreu algumas alterações em sua metodologia de cálculo em 2010. Assim, atualmente, os três principais elementos que integram o IDH (saúde, educação e renda) passaram a ser arbitrados do seguinte modo: "Uma vida longa e saudável (saúde) é medida pela expectativa de vida; O acesso ao conhecimento (educação) é medido por: i) média de anos de educação de adultos, que é o número médio de anos de educação recebidos durante a vida por pessoas a partir de 25 anos; e ii) a expectativa de anos de escolaridade para crianças na idade de iniciar a vida escolar, que é o número total de anos de escolaridade que um criança na idade de iniciar a vida escolar pode esperar receber se os padrões prevalentes de taxas de matrículas específicas por idade permanecerem os mesmos durante a vida da criança; E o padrão de vida (renda) é medido pela Renda Nacional Bruta (RNB) per capita expressa em poder de paridade de compra (PPP) constante, em dólar, tendo 2005 como ano de referência." Ao lado do IDH, existem, também, outros índices

cia Mundial sobre o Desenvolvimento Social (também conhecida como “Cúpula de Copenhague” ou “Cúpula da Pobreza”), que o assunto ganhou mais atenção, havendo os 117 Chefes de Estado ali reunidos aprovado 10 compromissos gerais, assim resumidos por Alves (1997, p. 149-150):

1. de criar um ambiente econômico, político, social, cultural e jurídico que permita o desenvolvimento social das pessoas;
2. de erradicar a pobreza no mundo, por meio de ação nacional enérgica – com enfoque multidimensional e integrado, em cooperação com todos os membros da sociedade civil – e da cooperação internacional, como um imperativo ético, social, político e econômico da humanidade;
3. de promover o pleno emprego e de capacitar os homens e as mulheres a conseguirem meios de vida seguros e sustentáveis;
4. de promover a integração social fomentando sociedades estáveis, seguras e justas, baseadas em todos os direitos humanos;
5. de promover o pleno respeito à dignidade humana, de alcançar a igualdade e a equidade entre homens e mulheres, de reconhecer e aumentar a participação e as funções de liderança da mulher na vida política, civil, econômica, social e cultural e no desenvolvimento;
6. de promover o acesso universal e equitativo a uma educação de qualidade e ao nível mais alto possível de saúde física e mental, assim como o acesso de todas as pessoas à assistência básica de saúde, procurando especialmente retificar desigualdades sociais sem distinções de raça, origem nacional, sexo, idade ou deficiência, respeitando as culturas comuns e particulares, preservando as bases do

---

de grande relevância para a mensuração de desigualdades, cuja existência convém aqui assinalar: (i) Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M), muito empregado para detectar desigualdades regionais; (ii) **Índice de Desenvolvimento Humano Ajustado à Desigualdade (IDHAD), que passou a ser um índice de desenvolvimento humano “real”, já que desconta “o valor médio de cada dimensão de acordo com seu nível de desigualdade”;** (iii) **Índice de Desigualdade de Gênero (IDG)**, que mensura desigualdades de gênero sob três perspectivas – autonomia, saúde reprodutiva e atividade econômica; e (iv) **Índice de Pobreza Multidimensional (IPM)**, “que identifica privações múltiplas em educação, saúde e padrão de vida nos mesmos domicílios” (PNUD, [http://www.pnud.org.br/IDH/IDH.aspx?indiceAccordion=0&li=li\\_IDH](http://www.pnud.org.br/IDH/IDH.aspx?indiceAccordion=0&li=li_IDH), acessado em 04.06.2015).

desenvolvimento sustentável centrado nas pessoas, contribuindo para o pleno desenvolvimento dos recursos humanos e para o desenvolvimento social. “A finalidade destas atividades é de erradicar a pobreza, promover o emprego pleno e produtivo e fomentar a integração social”.

7. de acelerar o desenvolvimento econômico, social e humano da África e dos países de menor desenvolvimento (“LDCs”);
8. de assegurar que os programas de ajuste estrutural incluam objetivos de desenvolvimento e integração social;
9. de aumentar substancialmente ou utilizar com maior eficácia os recursos destinados ao desenvolvimento social;
10. de melhorar e fortalecer o quadro da cooperação internacional, regional e sub-regional para o desenvolvimento social, em espírito de parceria, através das Nações Unidas e outras instituições multilaterais

A despeito do insucesso na definição de planos de ação mais contundentes para o enfrentamento da desigualdade, esses compromissos representaram, segundo Alves (1997, p. 160) um importante avanço, na medida em que

[...] os governados passaram a contar com uma declaração de compromissos governamentais e um programa de ação para sua implementação, com base nos quais podem legitimamente cobrar dos governantes o cumprimento de suas promessas neles registradas.

A Conferência de Copenhague (1995) foi decisiva para o direcionamento das atividades do PNUD para a questão da pobreza, fixando-se como sua atribuição a prestação de assistência aos países mais afetados, de molde a contribuir para o fortalecimento e aprimoramento das instituições nacionais responsáveis pela formulação de políticas públicas nessa seara.

Na leitura de Stein (2006, p. 91), o conceito de pobreza sob o viés do desenvolvimento humano, divulgado pelo PNUD como “a negação de opções e oportunidades de viver uma vida tolerável, não centrado *no que as pessoas possam ou não ter*, mas *no que podem ou não fazer*”, apoia-se na visão defendida por Amartya Sen de “*inadequação de capacidade*”, tornando o conceito mais

abrangente do que a definição de “*pobreza de renda*”, não obstante conserve a noção de que a privação desta, por vezes, implique em “*privação absoluta de capacidades*”.

Entretanto, diante dos parcos avanços obtidos na superação da desigualdade e da exclusão social na década de 1990, foi a discussão retomada pelas Organização das Nações Unidas em setembro de 2000, resultando na aprovação de um documento consolidador das diversas metas estabelecidas nas conferências mundiais realizadas anteriormente sobre o tema, fixando um conjunto de objetivos para a erradicação da pobreza e o desenvolvimento no mundo – os denominados Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) – cujo atingimento deverá ser perseguido pelos estados-membros das Nações Unidas, que envidarão esforços para alcançá-los até 2015. São eles (PNUD, *V Relatório Nacional de Acompanhamento dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio*, 2015):

1. Erradicar a extrema pobreza e a fome
2. Universalizar a educação primária
3. Promover a igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres
4. Reduzir a mortalidade na infância
5. Melhorar a saúde materna
6. Combater o HIV/AIDS, a malária e outras doenças
7. Garantir a sustentabilidade ambiental
8. Estabelecer uma parceria mundial para o desenvolvimento

Como forma de galgar esses objetivos no tempo aprazado, estabeleceu-se uma articulação entre diversos protagonistas. Países ricos e pobres, organismos internacionais, entes públicos e privados e organizações da sociedade civil compartilham responsabilidades e complementam esforços para assegurar a erradicação da pobreza. Não por outro motivo, remarca-se que os informes acerca da evolução em direção às metas estabelecidas são emitidos de forma



conjunta pelo FMI, Banco Mundial, PNUD e CEPAL, movimentação muito positiva na concepção de Stein (2006, p. 93).

Devido à pressão dos organismos internacionais ligados à ONU (tais como o UNICEF e o PNUD), bem como aos reclames de ONG's de todas as partes do mundo, em 1995 o G7 encaminhou pedido ao Banco Mundial e ao FMI para que elaborassem uma proposta *“global e abrangente”* para o tratado da dívida, proposta esta aprovada em 1996. Posteriormente, em 1999, a Cúpula dos G8 assumiu o oferecimento de respaldo a um maior alívio dos débitos, com a contrapartida de apresentação de um Documento de Estratégia de Luta contra a Pobreza (DELP) por parte dos países endividados, tal como estabelecido no *“Marco Integral de Desenvolvimento”* aprovado pelo Banco Mundial, cuja definição se funde com a particularização dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM's). A assessoria do Banco Mundial e do FMI auxiliam os países a especificarem as providências a serem internamente adotadas pelos países, focando, porém, o alvo maior de metas concebidas no plano internacional (STEIN, 2006, p. 104-105).

Muito embora no âmbito da CEPAL já fosse assente, em 1989, a necessidade de coordenação entre políticas econômicas e sociais com vistas a propiciar o surgimento de um *“círculo virtuoso”* de sublimação da miséria, após insistir por anos no entendimento mercantil de que, assegurado o crescimento, ao Estado tão somente restaria a tarefa de aprimorar o capital humano dos pobres com o objetivo de vê-los absorvidos pelo mercado de trabalho, o Banco Mundial passou a reconhecer, em 2006, que *“existem círculos viciosos reforçadores que mantêm as famílias, regiões e países na pobreza e incapacitados para contribuir com o crescimento nacional”*, agregando que *“os investimentos inteligentes nos pobres podem conduzir à círculos virtuosos”*, atentando para a *“redução da pobreza em prol do crescimento”*, percepção distinta da divulgada preocupação em velar por um *“crescimento em favor dos pobres”* (STEIN, 2006, p.110).

Esse último modo de equacionar crescimento e pobreza é, a propósito, encontrado, por exemplo, no documento *Poverty in Focus: Analysing and achieving Pro-Poor Growth*, produzido pelo International Poverty Centre. Seu editorial, de lavra de Dag Ehrenpreis, ressalta que, apesar do consenso acerca da importância da elevação da renda *per capita* para a efetiva redução da pobreza, o crescimento econômico nem sempre gera os mesmos impactos no que respeita à população carente, variando em função de diferentes condicionantes identifi-

cadadas. Assim, destaca-se que “A extensão da redução da pobreza depende do grau de participação do pobre no processo de crescimento e na participação nos seus benefícios”, consignando que “ambos, ritmo e modelo de crescimento importam para a redução da pobreza”<sup>15</sup>.

Outra instituição que se sobressai no apoio a programas sociais na América Latina é o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), que propõe, como estratégias para aniquilar a pobreza no quinquênio 2015-2020, (i) a implementação de políticas que assegurem o acesso a serviços de saúde e de educação de qualidade a toda a população; (ii) o emprego de instrumentos como, v. g., transferências diretas de recursos; (iii) a promoção da educação como fator de equalização intergeracional e de mobilidade social; (iv) a criação de políticas fiscais mais distributivas; (v) o fortalecimento das instituições estatais, com a garantia de eficiência, efetividade e transparência e o combate à corrupção; (vi) a inclusão de todos os segmentos da população ao mercado de créditos; e (vii) a promoção de medidas de inclusão social na infraestrutura das cidades e das áreas rurais (BID, 2015, p. 7).

15 Tradução do texto original (“The extent of poverty reduction depends on the degree to which the poor participate in the growth process and share in its proceeds [...] both the pace and pattern of growth matter for poverty reduction” – INTERNATIONAL POVERTY CENTRE, 2007, p. 2). O último artigo que integra esse documento, de autoria de Mwangi S. Kimenyi, da Universidade de Connecticut, realça que a falha da maioria das políticas públicas reside no fato de que não são direcionadas especificamente para a erradicação da pobreza. Kimenyi propõe, então, dez princípios que poderiam eficazmente direcionar as reformas em prol da exterminação da miséria, sejam eles: **1. Foco nas atividades em que a maioria das pessoas necessitadas estão envolvidas**, porquanto os mercados que as atendem geralmente não são bem integrados com outros mercados formais, não chegando a ser afetados, nem mesmo indiretamente, por políticas a estes dirigidas. Faz-se necessário, outrossim, aniquilar os obstáculos que impedem os menos favorecidos de ter completo acesso a todos os mercados (ex. abertura de canais para viabilizar a venda de produtos do campo); **2. Foco na melhoria dos mercados em que as pessoas pobres participam**; **3. Foco no estímulo de atividades econômicas com maior potencial de absorção de mão-de-obra não especializada**; **4. Foco na redução da segmentação de mercados, integrando os mercados que beneficiam as pessoas carentes à economia**; **5. Foco nos investimentos em prol da capacitação de pessoas alijadas do mercado**; **6. Foco na criação de mercados passíveis de acolher essas pessoas**; **7. Foco em políticas que assegurem o combate à fome**, pois o sucesso de qualquer outra política em prol da diminuição da pobreza estará fadado ao insucesso se o público alvo estiver exposto à inanição; **8. Foco em políticas voltadas à proteção de pessoas vulneráveis a riscos socioambientais** (seca, doenças, enchentes etc.), salientando-se a grande dificuldade de recuperação dos danos sofridos; **9. Foco em políticas que assegurem a acumulação de recursos negociáveis pelos pobres**, permitindo o acesso à terra, mediante a criação de regulamentação própria e suprimento das imperfeições de mercado; **10. Foco em reformas institucionais que permitam o aumento da participação popular no processo de tomada de decisões** (INTERNATIONAL POVERTY CENTRE, 2007, p. 26-27).

Dessume-se, assim, um franco amadurecimento por parte dos organismos internacionais sobre as mazelas geradas pela pobreza e pela desigualdade social, realçando-se a necessidade de cooperação para a concretização de medidas aptas a suprimi-las.

#### 4. A POBREZA E A DESIGUALDADE NO BRASIL A PARTIR DA ESTABILIZAÇÃO ECONÔMICA

Contextualizada a situação da América Latina e identificado o progresso da visão internacional a respeito da pobreza e de seus conseqüências, cumpre, neste passo, aprofundar a compreensão a respeito da desigualdade no Brasil, sobretudo a partir da retomada da estabilidade econômica (1994).

De acordo com o relato de Lavínia Barros de Castro, o Brasil adotou, no pós-Guerra, o modelo de substituição de importações (MSI) propalado pela Cepal, vindo o Estado a desempenhar as funções de *indutor da industrialização* (seja por meio da disponibilização de crédito, seja através do manejo da política cambial e da imposição de restrições quantitativas e tarifárias); de *empreendedor* (como forma de eliminar os “pontos de estrangulamento da economia”); e de *gerenciador dos escassos recursos cambiais*. Apesar de o crescimento anotado entre 1950-1980 haver ultrapassado, em média, a marca de 7% a.a., o MSI produziu alguns efeitos deletérios sobre a economia, como a distorção da política de incentivos, atrofiando o desenvolvimento de alguns setores; o desestímulo às exportações; a elevação do endividamento estatal e certa conivência com a inflação (GIAMBIAGI, 2011, p. 133).

Nesses tempos, como já abordado no item 2 supra, a indústria se encolheu, perdendo espaço no cenário internacional, em que emergiam as economias do Leste Asiático. Dentro desse panorama surgiu o “Consenso de Washington”, cujas propostas, voltadas à retomada da trajetória autossustentável de crescimento dos países em desenvolvimento, englobavam o aprimoramento da contenção fiscal, a larga liberalização financeira e comercial e a diminuição do papel do Estado na economia.

Embora o Plano Brady tenha sido aprovado pelo Congresso Norte Americano em março de 1989, o Brasil somente finalizou a renegociação da dívida externa por ele viabilizada em 1994, fator que contribuiu decisivamente para o

sucesso do processo de estabilização consolidado sob o governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso. Esta vitória sobre a inflação foi acompanhada, também, de uma expressiva melhora nos indicadores sociais e de equidade no Brasil, observada desde 1994, com a estabilização econômica, e especialmente na primeira década de 2000 (GIAMBIAGI, 2011, p. 229).

De fato, observa-se que, conforme a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), entre 2001 e 2011, a renda *per capita* do segmento dos brasileiros 10% mais ricos teve um acréscimo de 16,6% em termos acumulados, ao passo em que a renda dos mais pobres ascendeu 91,2%. Vale dizer: o décimo mais pobre cresceu 550% mais celeremente que o décimo mais abastado (IPEA, 2012, p. 6).

Aliado a isso, remarca-se a queda do índice de Gini, que desceu de 0,5987, em 1995, para 0,526, em 2012, o que traduz uma redução de desigualdade entre as pessoas ocupadas.

Conforme ilustra o gráfico abaixo, em 1995 cerca de 55,4 milhões de brasileiros figuravam na classe C, ao passo em que 83,3 milhões pertenciam às classes D e E. Já em 2012, quando a população brasileira total chegou a 191,6 milhões, um contingente de 105,5 milhões de pessoas passou a integrar a classe C (“nova classe média”), fazendo com que esta passasse a representar, portanto, mais de 50% da população nacional.

### Gráfico 1) Distribuição da população por classes de renda (em milhões de habitantes)



Fonte: BNDES, p. 23, elaborado com dados da FGV e Ministério da Fazenda.

É importante também frisar que, de acordo com o *V Relatório Nacional de Acompanhamento dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio*, entre 1990 e 2012 o Brasil foi além dos objetivos internacionalmente assumidos: conseguiu reduzir a pobreza extrema a um sétimo do nível de 1990, caindo de 25,5% para 3,5% em 2012<sup>16</sup> (PNUD, *V Relatório Nacional de Acompanhamento dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio*, 2015, p. 17).

Esse panorama positivo se coaduna com o quadro identificado por Karkwani *et alii* em trabalho divulgado pelo *International Poverty Centre* (2007, p. 24-25), alcunhado de “paradoxo brasileiro”, que consiste na redução significativa do nível de pobreza entre 1995 e 2004 (30% para 26%), mesmo diante de um cenário de declínio da renda *per capita*, o que é atribuído, principalmente, ao comportamento do mercado de trabalho e à expansão de transferências de recursos aos necessitados. No interregno avaliado (1995-2004), verificou-se um

<sup>16</sup> Com efeito, sublinha-se que em relação ao primeiro Objetivo de Desenvolvimento do Milênio (ODM 1) o Brasil adotou metas mais ambiciosas que as internacionais: redução da pobreza extrema a um quarto do nível de 1990 e a erradicação da fome, conseguindo, como visto, ir ainda além. Para o cumprimento desse ODM, são consideradas extremamente pobres as pessoas que vivem com menos de U\$ 1,25 por dia, valor este submetido a uma taxa de conversão arbitrada pelo Banco Mundial de acordo com fatores de Paridade de Poder de Compra (PPC). Em 2012, a linha de pobreza extrema internacional equivalia a R\$ 2,36 por dia, ou R\$ 71,75 mensais. O Plano Brasil sem Miséria (2011), que abrange o Programa Bolsa Família (PBF), passou a considerar como referência para pobreza extrema o valor de R\$ 77,00 a partir de junho de 2014, conforme estabelece o Decreto n.º 8.232/2014 (PNUD, *V Relatório Nacional de Acompanhamento dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio*, 2015, pp. 16-17).

crescimento da renda *per capita* das famílias, caracterizada, sobretudo, por um perfil de crescimento em prol dos pobres, percebendo-se uma queda consistente da desigualdade de renda da população não assalariada em comparação com a renda dos assalariados entre 2001-2004<sup>17</sup>.

No entanto, conforme divulgado pelo Banco Mundial<sup>18</sup>, apesar do considerável progresso experimentado pelo Brasil, subsistem, ainda, aspectos que necessitam ser enfrentados, já que,

[...] mais de 26 milhões de pessoas saíram da pobreza e a desigualdade foi reduzida significativamente (o coeficiente de Gini caiu 6% em 2013, chegando a 0,54). A renda dos 40% mais pobres da população cresceu, em média, 6,1% (em termos reais) entre 2002 e 2012, em comparação aos 3,5% de crescimento da renda da população total. No entanto, a redução da pobreza e desigualdade vem mostrando sinais de estagnação desde 2013.

A taxa de crescimento do PIB brasileiro diminuiu de 4,5%, entre 2006 e 2010, para 2,1% entre 2011 e 2014 e 0,1% em 2014. A inflação permanece alta: no final de 2014, ela pairava em 6,4%.

O Brasil possui diferenças regionais extremas, especialmente em indicadores sociais - como a saúde, mortalidade infantil e nutrição. Os indicadores das regiões mais ricas do Sul e do Sudeste são muito melhores que os indicadores do Norte e do Nordeste.

Apesar da redução da pobreza conquistada na última década, a desigualdade permanece relativamente alta para um país de renda média. Após garantir a cobertura universal da educação primária, o Brasil agora luta para melhorar a qualidade e os resultados do sistema, especialmente nos níveis básico e médio.

17 Os autores examinaram a diferente composição da renda dos não assalariados, como benefícios da seguridade social (segunda maior fonte de rendas da população brasileira, perdendo apenas para os ganhos dos assalariados, representando cerca de 20% do total de rendas da nação), outras entradas derivadas de programas sociais (como o *Bolsa Família*) e o pagamento de juros da dívida pelo governo. Apesar de diversos, os dois primeiros mecanismos têm, consoante Kakwani *et alii*, se mostrado eficientes no combate à pobreza e à desigualdade, pois se traduzem em transferências diretas de recursos às famílias carentes. Descobriu-se, a propósito, que essas transferências diretas trazem 20 vezes mais benefícios ao crescimento pró-pobre do que outras fontes de rendas aos não assalariados, não obstante tragam uma contribuição secundária no incremento total de renda e aumentem os gastos públicos (INTERNATIONAL POVERTY CENTRE, 2007, p. 24-25).

18 Informação obtida em acesso a <http://www.worldbank.org/pt/country/brazil/overview>, 06.06.2015.

Com efeito, mesmo com a significativa melhora nos indicadores de desigualdade, o Brasil infelizmente continua a figurar dentre os países com maiores níveis de desigualdade no mundo. É o que se colhe da seguinte tabela comparativa:

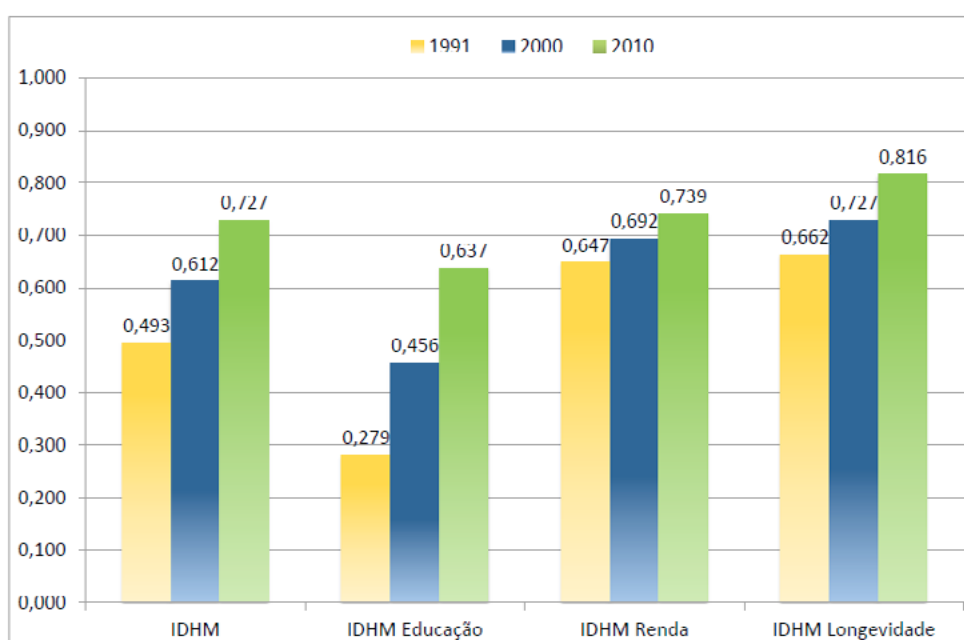
**Tabela 2) Índice de Gini por país**

Brasil	EUA	Alemanha	Reino Unido	Argentina	China	Índia	Rússia	México	Afganistão	África do Sul	Espanha	Grécia	Irlanda	Japão	Egito
52.7	41.1	30.6	38.0	43.6	37.0	33.6	39.7	48.1	27.8	65.0	35.8	34.7	32.1	32.1	30.8
2012	2010	2010	2010	2011	2011	2011	2009	2012	2007	2011	2010	2010	2010	2008	2008

Fonte: Elaborado a partir de dados do Banco Mundial disponíveis em <http://wdi.worldbank.org/table/2.9>, acessado em 06.06.2015.

Outra informação interessante é a de que, apesar de haver experimentado uma notável melhora nos Índices de Desenvolvimento Humano Municipais (IDHM) entre 1991 e 2010, como se infere do Gráfico 2, esse avanço não foi acompanhado por uma distribuição mais equânime de renda e riquezas entre as cinco regiões do Brasil, como ilustra a Tabela 3.

**Gráfico 2) Evolução do IDHM, IDHM Educação, IDHM Renda, IDHM Longevidade no Brasil**



Fonte: PNUD, <http://www.pnud.org.br/arquivos/evolucao-idhm-brasil-grafico.pdf>, acessado em 06.05.2015.

**Tabela 3) IDHM Renda: distribuição dos municípios por região e categoria do IDHM – 2010 (%)**

Regiões	Desenvolvimento Humano				
	M. Baixo	Baixo	Médio	Alto	Muito Alto
Norte	6,0	47,9	41,6	4,5	
Nordeste	5,9	77,8	15,3	1,1	
Sudeste	0,0	9,8	50,7	37,9	1,6
Centro Oeste	0,0	3,9	59,2	36,1	0,9
Brasil	2,4	32,3	36,5	27,8	1,0

Fonte: PNUD, <http://www.pnud.org.br/arquivos/faixas-IDHM.pdf>, acessado em 06.06.2015.

Postos, dessa maneira, os principais dados acerca do recorte da desigualdade de renda e da pobreza no Brasil, cumpre, agora, perquirir as causas que determinaram os avanços apresentados, bem assim eventuais contrapontos às melhorias assinaladas.

#### **4. A CONTRIBUIÇÃO DA AÇÃO ESTATAL PARA A DESIGUALDADE DE RENDA NO BRASIL E SEU EFETIVO DECLÍNIO**

Com base nas informações deduzidas no título anterior, pode-se afirmar, de um modo geral, que as expectativas internacionais no tocante à erradicação da pobreza vêm sendo atendidas satisfatoriamente pelo Brasil.

Entretanto, seria possível afirmar que existe internamente um consenso acerca da necessidade de implementação de medidas voltadas à melhoria da equidade na distribuição de riquezas? Na concepção de Mendes, essa resposta seria negativa. Para ele, a redução na desigualdade brasileira no início do século XXI não é fruto de uma decisão acordada por mais isonomia. É, antes, produto de um conflito distributivo que se mostrou mais vantajoso às camadas mais pobres da sociedade. A renda dos mais pobres cresceu numa proporção maior que a dos ricos, resultando no decréscimo da desigualdade (que ainda continua alta) e na expansão da classe média, criando um ambiente otimista, a despeito do crescimento inexpressivo da economia. A postura adotada pelo governo como mediador do conflito distributivo tem sido uma marca nas gestões que se seguiram à redemocratização, garantindo a redução das tensões sociais e conferindo estabilidade às instituições, sendo que a redução da desigualdade identificada a



partir de 1995 e intensificada a partir de 2001 não pode ser atribuída às políticas redistributivas implementadas, não podendo se afirmar, inclusive, que foram elas eficientes. Para o nomeado pesquisador foi, com efeito, o mercado de trabalho o maior responsável por essa redução (MENDES, 2015, posições 327 e 345 de 6747).

Mas qual foi, então, o papel desempenhado pelas políticas públicas integralmente subsidiadas pelo governo federal, focadas nos pobres, como as implementadas pelo programa Bolsa Família e pelo programa de Benefício de Prestação Continuada?

Na esteira dos estudos desenvolvidos por Souza e Medeiros (2013), Mendes (2015, posição 2424 de 6747) conclui que os efeitos redistributivos de renda do Bolsa Família são pequenos, sendo até mesmo nulos quando analisado o Benefício de Prestação Continuada. Por outro lado, assevera que 60% da desigualdade aferida pelo índice de Gini pode ser atribuída às rendas recebidas junto ao mercado privado, sendo o setor público responsável, por seu turno, por 44% dessa desigualdade (correspondente à somatória de 22% da Seguridade Social, 21% da remuneração dos servidores públicos e 1% derivados de outros pagamentos realizados pelo governo, como seguro desemprego e abonos salariais).

Conforme estudo realizado pelo IPEA (2012) mencionado por Mendes, a importância da renda advinda do mercado de trabalho na elevação do índice de Gini deve-se ao fato de que ela representa mais de três quartos do total das rendas domésticas. Logo, tal espécie de renda torna-se decisiva quando distribuída de maneira não uniforme, repercutindo diretamente na alta desigualdade brasileira. Em contraposição, a redistribuição de renda promovida pelo programa *Bolsa Família* tem pouco impacto na composição da renda *per capita* doméstica total, pois corresponde tão somente a uma média de 0,9% desta. **As ações do setor público contribuem, portanto, de modo prevaiente para a concentração de renda**, já que as consequências dos pagamentos realizados pela Seguridade Social são muito maiores e aglutinadoras de renda do que as transferências redistributivas realizadas por meio de programas de Assistência Social. Essa conclusão também é confirmada por pesquisa de Pedro de Souza e Marcelo Medeiros, economistas da Universidade de Brasília (MENDES, 2015, 2397 de 6747).

Ainda com fundamento nos estudos do IPEA (2012), aponta-se que, na primeira e segunda décadas do século XXI, houve uma diminuição na diferença entre os mais baixos e os mais elevados salários no mercado de trabalho brasileiro, circunstância que contribuiu para 58% da queda total do índice de Gini entre 2001 e 2011, em contraponto com o *Bolsa Família* e o *Benefício de Prestação Continuada*, responsáveis, respectivamente, por 13% e por 4% dessa redução. Os ganhos reais do salário mínimo no período também auxiliaram na redução de 19% do referido índice, já que muitos dos benefícios da Seguridade Social são pagos com base no piso nacional (MENDES, 2015, 2438 e 2454 de 6747).

Se as ações globais do Estado não colaboram para a redução da desigualdade – antes as têm promovido – qual(is) é(são) a(s) causa(s) do achatamento salarial na iniciativa privada, grande responsável pela evolução positiva dos indicadores?

Segundo Mendes (2015, 2522 e 2540 de 6747), a redução na diferença salarial no setor privado não pode ser creditada unicamente aos acréscimos reais no salário mínimo, estando também atrelada ao nível educacional dos trabalhadores, havendo três explicações prováveis para o fenômeno: (i) a que vê essa redução como consequência de um desequilíbrio na oferta de mão-de-obra mais qualificada em relação a menos qualificada, resultado da expansão do sistema educacional; (ii) a que identifica uma redução na demanda por trabalhadores mais qualificados, lastreada no aumento de contratações junto ao mercado de serviços, que emprega pessoas geralmente com menor qualificação do que o setor industrial; (iii) a que atribui essa redução a uma deterioração na qualidade da educação secundária e da educação superior, conduzindo à uma desvalorização da mão-de-obra qualificada. Apesar ainda de não existir uma orientação segura na literatura acerca dos fatores predominantes dessa diminuição de diferenças salariais, alerta Mendes que essa redução pode não ser tão positiva quanto inicialmente se poderia pensar, pois acena para uma retração na economia, atualmente incapaz de gerar postos de trabalho mais bem remunerados, assim como para uma provável ineficiência do sistema educacional brasileiro.

Indo avante, destaca-se que é preciso, igualmente, ter consciência de que mesmo a noção de relativa redução da desigualdade esboçada no tópico anterior a partir do encolhimento do índice de Gini, notadamente a partir das recentes pesquisas levadas a efeito pela Universidade de Brasília (UNB), começa a ser revista.

De fato, por intermédio de uma conciliação inédita de dados tributários oriundos da Declaração Anual de Ajuste do Imposto de Renda da Pessoa Física (DIRPF) e da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), concluiu-se que “a desigualdade de renda no país é mais alta do se estimava por pesquisas domiciliares e permaneceu muito estável entre 2006 e 2012” (MEDEIROS et alii, 2015, p. 02).

A conjunção dessas duas fontes de dados se justifica na medida em que a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) apresenta insuficiências no tocante à formação de um perfil das classes econômicas abastadas, que muitas vezes relutam em fornecer informações mais precisas sobre a composição dos respectivos patrimônios e rendas, dados estes, por sua vez, minudentemente obtidos junto à Declaração Anual de Ajuste do Imposto de Renda da Pessoa Física (DIRPF). Por outro lado, como, em virtude da linha de corte de isenção, a DIRPF não fornece subsídios acerca da composição de renda da faixa mais carente da população, tem-se que essas duas fontes acabam por se complementar.

Contradizendo resultados anteriormente divulgados por pesquisas de desigualdade fundamentadas exclusivamente na PNAD, o referido estudo consigna que os dados da DIRF e da PNAD, quando conjugados, retratam que “quase metade de toda a renda no país está concentrada nos 5% mais ricos e um quarto, no 1% mais rico. O milésimo mais rico acumula mais renda que toda a metade mais pobre da população” (MEDEIROS et alii, 2015, p. 27).

Esse comportamento não sofre, segundo os autores, modificações substanciais no curso dos anos: apesar das constatadas alterações na base da distribuição que compreende do 0% ao 90% mais pobres, a concentração no ápice, especificamente acima do 1% mais rico, mantém-se estável.

**Tabela 4) Limites inferiores dos estratos de renda individual total, Brasil, 2006 a 2012**

P% População 18+	2006	2009	2012
50.0%	7,236	8,197	9,661
75.0%	14,472	15,903	18,073
80.0%	17,574	19,084	21,457
90.0%	29,000	31,757	37,744
95.0%	50,945	60,551	71,055
99.0%	169,593	201,180	229,345
99.9%	703,699	855,183	984,515

Fonte: MEDEIROS *et alii*, 2015, p. 16. Elaborado, na faixa de 0% a 90% da população, com base no PNAD 2006-2012 IBGE, microdados. De 90% a 100% da população, interpolação dos dados da Declaração Anual de Ajuste do Imposto de Renda Pessoa Física, 2006-2012.

Não obstante a renda tenha, como denota a tabela 4, de uma maneira geral, se elevado, Medeiros *et alii* (2015, p. 27) asseveram que

a apropriação desse crescimento foi muito desigual. Apenas cerca de um décimo de todo o crescimento foi para as mãos da população mais pobre do país. Metade do crescimento coube aos 5% mais ricos, 28% ao 1% mais rico. Isso, por um lado, decorre da extrema concentração de renda no país. Por outro, a perpetua no tempo. Vem ocorrendo uma desconcentração do crescimento, mas ela é lenta.

É o que demonstram os dados sintetizados na Tabela 5:

**Tabela 5) Crescimento da renda apropriado por frações da população, Brasil, 2006 a 2012**

P% População 18+	2006 a 2009	2006 a 2012
50%	10%	11%
75%	23%	25%
90%	34%	38%
95%	46%	50%
99%	9%	72%
100%	100%	100%

Fonte: MEDEIROS *et alii*, 2015, p. 17. Elaborado, na faixa de 0% a 90% da população, com base no PNAD 2006-2012 IBGE, microdados. De 90% a 100% da população, interpolação dos dados da Declaração Anual de Ajuste do Imposto de Renda Pessoa Física, 2006-2012.

Como acuradamente reconhecem Medeiros *et alii*, essas conclusões convergem com aquelas alcançadas por Piketty (2014) em seus estudos acerca do comportamento da desigualdade em vários países do mundo: grande parcela das melhorias introduzidas na base são suprimidas pela ingerência que o topo exerce na desigualdade como um todo. Logo, o caso do Brasil não pode ser tido como exceção<sup>19</sup>.

19 Muito embora não tenha, devido à falta de disponibilização de dados por parte do governo brasileiro acerca do imposto de renda, incluído o Brasil em suas pesquisas, ao se debruçar sobre a dinâmica da distribuição de renda e riquezas nos séculos XVIII, XIX e XX, Piketti notabilizou-se ao extrair importantes consequências dessas experiências para o século XXI, as quais convém aqui, ainda que rapidamente, pela sua profundidade e atualidade, consignar. Para ele, a conclusão geral alcançada com esse estudo demonstra que: “[...] a evolução dinâmica de uma economia de mercado e de propriedade privada, deixada à sua própria sorte, contém forças de convergência importantes, ligadas sobretudo à difusão do conhecimento e das qualificações, mas também forças de divergências vigorosas e potencialmente ameaçadoras para nossas sociedades democráticas e para os valores de justiça social sobre o qual elas se fundam. A principal força desestabilizadora está relacionada ao fato de que a taxa de rendimento privado do capital  $r$  pode ser forte e continuamente mais elevada do que a taxa de crescimento de renda e da produção  $g$ . A desigualdade  $r > g$  faz com que os patrimônios originados no passado se recapitalizem mais rápido do que a progressão da produção e dos salários. Essa desigualdade exprime uma contradição lógica fundamental. O empresário tende inevitavelmente a se transformar em rentista e a dominar cada vez mais aqueles que só possuem sua força de trabalho. Uma vez constituído, o capital se reproduz sozinho, mais rápido do que cresce a produção. O passado devora o futuro” (PIKETTI, 2014, p. 555).

## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O agravamento das injustiças sociais constitui uma ameaça latente à estabilidade institucional e à satisfação dos interesses dos credores internacionais. A prevenção de tais intercorrências constitui, sem dúvida, o elemento motriz para a alocação (“investimento”) de recursos em áreas que jamais seriam ordinariamente contempladas em linhas de crédito internacionais. Tomando de empréstimo a teoria da inteligência afetiva<sup>20</sup>, tem-se, portanto, que o temor subjacente de levantes paralisa a sanha do capital, fazendo-o ceder aos reclames sociais para poder perpetuar com segurança e previsibilidade o processo de reprodução e acumulação de riquezas.

Não se pode recair, destarte, na ingenuidade de acreditar que essa mudança de postura quanto à pobreza tem realmente como fim último a preservação e a defesa de direitos humanos, pois a movimentação de capitais sempre esteve e sempre estará pautada pelo lucro. Embora a Declaração Universal de Direitos Humanos remonte a 1948, o respeito aos seus preceitos não foi tomado em consideração quando, por exemplo, os ajustes estruturais exigidos pelas instituições de Bretton Woods, sobretudo na década de 80, projetaram à pobreza e à indigência milhares de famílias da América Latina. Pensar de modo distinto implicaria em negar a natureza das atividades exercidas pelos bancos e agências de fomento internacionais, transformando-os em instituições de caridade.

Nada obstante, há que se reconhecer que a gradual importância que a temática da pobreza e da desigualdade passaram a desempenhar no plano internacional traduziram-se na elaboração e implementação de políticas públicas nacionais favoráveis aos pobres. Contudo, a expressiva ingerência externa sobre as decisões nacionais<sup>21</sup> e a conciliação de eventuais imposições com o exercício substancial da democracia são fatores que ainda carecem de maior reflexão.

20 A qual explica como as emoções e a cognição interagem para a conformação do comportamento político de massa [aqui, no caso, o comportamento político da massa de financiadores internacionais] (NEUMAN et alii, 2007), sendo perfilhada por Manuel Castells ao abordar o nascimento dos movimentos sociais de massa na era da internet (CASTELLS, 2013).

21 Estipulando, inclusive, metas anuais de aderência de novos beneficiários no programa Bolsa Família. Vide, v. g., o objetivo 57 da Estratégia de parceria de país para a República Federativa do Brasil - Exercícios Fiscais 2012 a 2015 (BIRD/IFC).

No plano interno, este estudo pôde evidenciar que o impacto de políticas redistributivas na redução da desigualdade não é tão grande quanto as distorções encetadas pelo próprio poder público, ambiguidade que precisa ser oportunamente corrigida.

Sabe-se que a sublimação de desigualdades regionais, conquanto figure dentre os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil<sup>22</sup>, é de difícil concretização, pois, devido à amplitude territorial, é natural que as atividades produtivas ensejadoras de rendas tendam a se concentrar em determinadas regiões do país. Entretanto, o nível de desigualdades regionais permanece muito intenso, exigindo mais efetividade da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) implantada pelo Ministério da Integração Nacional.

De outro giro, há que se ter presente a distinção entre políticas públicas orientadas à *redução da extrema pobreza* e políticas públicas voltadas à *diminuição da desigualdade de renda*. De semelhante modo, é preciso ter clareza no sentido de que a adoção isolada de uma dessas políticas não repercute, necessariamente, em incremento positivo da situação ideal colimada pela outra. Isto porque é possível implementar uma política pública, por exemplo, de *redução da extrema pobreza* e esta atender, efetivamente, os objetivos almejados, traduzindo-se numa melhoria da condição da população mais afligida, sem que tal resultado implique *pari passu* numa diminuição do espaço de desigualdade entre os mais ricos e os mais pobres dentro dessa sociedade, pois o acúmulo de rendas por parte dos primeiros pode ter persistido a crescer em ritmo mais elevado. De igual forma, a acolhida estrita de uma política vocacionada à redução da desigualdade pode não se traduzir em ganhos reais para a base, perfazendo seu objetivo apenas devido a um achatamento dos ganhos no topo da renda, ou seja, sem efeitos redistributivos.

Apesar de o Brasil ter apresentado avanços no tocante às políticas destinadas à *redução da extrema pobreza*, motivado, sobretudo, pela pressão exercida pelos compromissos assumidos no plano internacional, tende-se a concordar com o posicionamento externado por Mendes no que concerne à ausência de consenso em torno das políticas públicas de *diminuição da desigualdade de renda*. Sintomática, neste sentido, é a inexistência de entendimento em torno da reforma tributária, já que é nessa seara que repousam as medidas mais efetivas

22 Artigo 3º, inciso III, da CRFB/88.

para a amenização da desigualdade social<sup>23</sup>.

A enumeração de medidas prospectivas capazes de contribuir para a redução da pobreza e da desigualdade de rendas não foram contempladas no presente estudo. Todavia, dada sua inequívoca importância, identifica-se aí importante campo para inquirições futuras.

Com o intuito de incentivar essa ordem de digressões, e na esteira das comparações promovidas por Amann e Baer (2012, p. 418) entre o valor despendido pelo governo federal por meio do programa *Bolsa Família* (em torno de 1% do PIB) e a destinação de recursos para o pagamento dos serviços da dívida (7% do PIB) – que beneficia segmentos sociais com mais altas rendas, o que tornaria questionável o efetivo impacto redistributivo atribuído ao mencionado programa – agrega-se a estimativa de que entre 1,8% a 2,3% do PIB nacional<sup>24</sup> tem sido desviado de sua finalidade por força de ações de corrupção. Em outras palavras: **cerca do dobro do importe transferido por meio do *Bolsa Família* é perdido anualmente em rumos ilícitos**<sup>25</sup>. Logo, o fortalecimento e o aperfeiçoamento das estruturas de controle, tais como os Tribunais de Contas e o Ministério Público de Contas, deveriam constar no ápice da agenda política, uma vez que estes não apenas têm por vocação o combate à malversação, como podem, igualmente, fiscalizar a efetividade e a legitimidade dos gastos públicos, contribuindo para otimização de resultados em favor da redução das desigualdades e da pobreza.

23 Veja-se que, como principal solução para o desequilíbrio remarcado entre a taxa de rendimento privado de capital ( $r$ ) e a taxa de crescimento da renda e da produção ( $g$  – vide nota de rodapé n.º 16), Piketti enuncia a necessidade de criação de um “*imposto progressivo anual sobre o capital*”, asseverando que, “*Com ele, é possível evitar a espiral desigualadora sem fim e ao mesmo tempo preservar as forças da concorrência e os incentivos para que novas acumulações primitivas se produzam sem cessar*” (PIKETTI, 2014, p. 556).

24 De acordo com projeção arbitrada por estudo da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (Fiesp), elaborado em 2012, noticiada em [http://brasil.elpais.com/brasil/2014/01/28/politica/1390946330\\_078051.html](http://brasil.elpais.com/brasil/2014/01/28/politica/1390946330_078051.html), acessado em 06.06.2015.

25 De fato, de acordo com entrevista prestada em 02.09.2002 pelo economista Daniel Kauffman, do Banco Mundial, à BBC, “*Há uma relação muito clara entre a corrupção e a pobreza*”, sendo que, conforme declara, “*Nossos dados mostram que os países que conseguiram controlar a corrupção têm uma renda per capita quatro vezes mais alta do que aqueles que ainda têm altos índices de corrupção*”. Entrevista divulgada em 02.09.2002, disponível em [http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2002/020826\\_eleicaocorrupcao1ro.shtml](http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2002/020826_eleicaocorrupcao1ro.shtml), acessado em 06.06.2015.



Associado a isso se assinala, também, que a concessão de informações completas e fidedignas aos entes de pesquisa constitui condição *sine qua non* para a viabilização do preciso diagnóstico dos problemas associados à pobreza e à desigualdade, sem o que não é possível determinar quais são as políticas públicas mais adequadas a serem implementadas. O aprimoramento da transparência mostra-se, destarte, fundamental para o desenvolvimento democrático dessas áreas.

Como ilustração desse fato pode-se citar a pesquisa recentemente efetuada por economistas da UNB que, como visto no item 5 supra, após o acesso de dados da DIRPF de 2006 a 2012 – até então não disponibilizados pelo governo brasileiro –, permitiu chegar a conclusões diversas das oficialmente divulgadas em pesquisas anteriores promovidas exclusivamente com base nos dados da PNAD, identificando-se um quadro de estagnação (e não de queda) da redução da desigualdade nesse íterim no Brasil. Essa novel informação acarretará, em nosso sentir, forte impulso para a abertura de debates acerca da revisão das políticas públicas que vêm sendo adotadas, podendo inspirar, quiçá, o estudo de estratégias mais incisivas de contenção da desigualdade.

Para finalizar, não se pode perder de mira, como bem realça Piketti, que o “mercado e o voto são apenas duas maneiras polarizadas de organizar as decisões coletivas”. Ambos dependem, para que se estabeleça o “controle democrático do capital”, de “transparência econômica e financeira”, o que constitui primordialmente “um desafio de governança democrática e de participação nas decisões”, pois, como arremata o economista francês, “Sem uma verdadeira transparência contábil e financeira, sem informação partilhada, não pode haver democracia econômica” (PIKETTY, 2014, pp. 553-554). Aos poucos, o Brasil trilhará esse caminho. É o que se espera.

#### REFERÊNCIAS

ALVES, J. A. Lindgren. **A Cúpula Mundial sobre o Desenvolvimento Social e os paradoxos de Copenhague**. Rev. bras. polít. int., Brasília, v. 40, n. 1, p. 142-166, June 1997. Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0034-73291997000100006&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73291997000100006&lng=en&nrm=iso)>. Acessado em 04.06.2015.

AMANN, Edmund et BAER, Werner. **Brazil as an emerging economy: a new**

**economic miracle?** *In: Brazilian Journal of Political Economy*, v. 32, nº 3 (128), pp. 412-423. July-September/2012.

AREND, Marcelo *et* FONSECA, Pedro Cezar Dutra. **Brasil (1955-2005): 25 anos de *catching up*, 25 anos de *falling behind*.** *In: Revista Econômica Pública* 32 (1), 2012.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO (BID). **Update to the Institutional Strategy 2010–2020. Partnering with Latin America and the Caribbean to Improve Lives.** Março, 2015. Disponível em <http://www.iadb.org/es/investigacion-y-datos/investigacion-y-datos,1612.html>, acessado em 04.06.2015.

BANCO INTERNACIONAL PARA A RECONSTRUÇÃO E O DESENVOLVIMENTO E CORPORAÇÃO FINANCEIRA INTERNACIONAL (BIRD/IFC). **Estratégia de parceria de país para a República Federativa do Brasil - Exercícios Fiscais 2012 a 2015.** Relatório n.º 63731-BR. Setembro, 2011. Disponível em <http://documents.worldbank.org/curated/en/2011/09/16261252/brazil-country-partnership-strategy-cps-period-fy2012-2015-brasil-estrategia-de-parceria-de-pais-para-el-periodo-de-2012-15>, acessado em 30.05.2015.

BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (BNDES). CRUZ, Adriana Inhudes Gonçalves *et alii*. **A economia brasileira: conquistas dos últimos dez anos e perspectivas para o futuro.** [http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes\\_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/livro60anos\\_perspectivas\\_setoriais/Setorial60anos\\_VOL1EconomiaBrasileira.pdf](http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/livro60anos_perspectivas_setoriais/Setorial60anos_VOL1EconomiaBrasileira.pdf), acessado em 06.05.2015.

CASTELLS, Manuel. **Redes de indignação e esperança: movimentos sociais na era da internet;** tradução Carlos Alberto Medeiros. 1ª ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2013.

GIAMBIAGI, Fábio *et al.* **Economia Brasileira Contemporânea: 1945-2010.** 2ª ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

INTERNATIONAL POVERTY CENTRE. **Poverty in Focus: Analysing and achieving Pro-Poor Growth.** Março, 2007. Disponível em <http://www.ipc-undp.org/publication/27311>, acessado em 05.06.2015.

KOHLI, Atul. **Coping with globalization: Asian versus Latin America strategies of development, 1980-2010**. In: Brazilian Journal of Political Economy, vol. 32, nº 4 (129), pp. 531-556, October-December/2012.

KRUGMAN, Paul. **Inequality and Redistribution**. In: SERRA, NARCIS and STIGLITZ, Joseph E. *The Washington Consensus Reconsidered: Towards a New Global Governance*. Oxford University Press, 2008, cap. 03.

LINHARES, Maria Yedda (organizadora). **História Geral do Brasil**. 9ª ed. Rio de Janeiro: Campus, 1990.

MEDEIROS, Marcelo; SOUZA, Pedro H. G. F.; CASTRO, Fábio Ávila. **A Estabilidade da Desigualdade de Renda no Brasil, 2006 a 2012: estimativa com dados do Imposto de Renda e Pesquisas Domiciliares**. Ciência e Saúde Coletiva, vol. 20, n. 4. Rio de Janeiro: abril, 2015. Disponível em [http://www.cienciaesaudecoletiva.com.br/artigos/artigo\\_int.php?id\\_artigo=15020](http://www.cienciaesaudecoletiva.com.br/artigos/artigo_int.php?id_artigo=15020), acessado em 30.05.2015.

MENDES, Marcos. **Inequality, Democracy and Growth in Brazil - A country at the Crossroads of Economic Development**. 1ª ed. London: Elsevier, ISBN 978-85-352-7860-6, 2015, Kindle version.

NEUMAN, W. Russell *et alii* (orgs.). **The affect Effect: Dynamics of Emotions in Political Thinking and Behavior**. Chicago: University of Chicago Press, 2007, Kindle version.

PIKETTI, Thomas. **A economia da desigualdade**; tradução André Telles. 1ª ed. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2015.

PIKETTI, Thomas. **O capital no século XXI**; tradução Monica Baumgarten de Bolle. 1ª ed. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD). **V Relatório Nacional de Acompanhamento dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio**. Disponível em [www.pnud.org.br/Docs/5\\_RelatorioNacionalAcompanhamentoODM.pdf](http://www.pnud.org.br/Docs/5_RelatorioNacionalAcompanhamentoODM.pdf), acessado em 31.05.2015.

\_\_\_\_\_. **O que é IDH?** Disponível em <http://www.pnud.org.br/>

IDH/IDH.aspx?indiceAccordion=0&li=li\_IDH

STEIN, Rosa Helena. **Pobreza e desigualdade na América Latina sob o olhar dos organismos internacionais**. Ser Social, Brasília, n. 18, p. 79-125, jan./jun. 2006. Disponível em: <[http://seer.bce.unb.br/index.php/SER\\_Social/article/view/177/967](http://seer.bce.unb.br/index.php/SER_Social/article/view/177/967)>, acessado em 30.05.2015.

VOUTSA, Maria Eleni; BOROVAS, George et FOTOPOULOS, Nikos. **The role of the Bretton Woods institutions in forming and spreading education policies**. In: Procedia Economics and Finance 9 (2014), pp. 83-97. Available in [www.sciencedirect.com](http://www.sciencedirect.com)

WILLIAMSON, John. **A Short History of the Washington Consensus**. In: SERRA, NARCIS and STIGLITZ, Joseph E. *The Washington Consensus Reconsidered: Towards a New Global Governance*. Oxford University Press, 2008, cap. 02.