

Desigualdade, Estabilidade e Bem-Estar Social

Marcelo Neri*

1 INTRODUÇÃO

O Brasil foi o país que apresentou a maior inflação do mundo no período de 1960 a 1995. Desde o começo dos anos 1980, conter a inflação passou a ser o foco de suas políticas públicas. Sucessivos pacotes macroeconômicos e três planos foram tentados desde então: o Plano Cruzado, em 1986; o Plano Collor, em 1990; e o Plano Real em 1994.

De todas essas tentativas, apenas o Plano Real foi bem-sucedido em baixar e em controlar a inflação desde então, e produziu melhorias nos indicadores sociais baseados em renda *per capita*, tais como desigualdade, pobreza e bem-estar social (Neri, 1996; Rocha, 2003; Barros et al., 2000). Na verdade, durante os últimos 25 anos mudanças nesses indicadores sociais têm refletido a volatilidade do ambiente macroeconômico brasileiro: até 1994 as fontes de instabilidade foram as sucessivas tentativas, e falhas, de estabilização, enquanto a partir de 1995 a principal fonte de instabilidade foi a chegada (e a saída) de crises externas. Mas nesse último período o País expandiu programas de transferência de renda, amortecendo, assim, as consequências sociais de uma maior instabilidade externa, bem como as tendências internas de baixo crescimento observadas.

Similarmente, o Brasil tem sido conhecido como um dos países que tem a maior desigualdade de renda do continente latino-americano e do mundo (Gasparini, 2003). Após sua íngreme ascensão nos anos 1960, a desigualdade brasileira tem sido persistentemente alta, mas permaneceu estável entre 1970 e 2000 (Langoni, 2005; Hoffman, 1989; Bonelli e Sedlacek, 1989; Barros e Mendonça, 1992; Ramos, 1993; Barros et al., 2000). Contudo, em anos recentes, particularmente a partir de 2001,

* Marcelo Neri é economista do Centro de Políticas Sociais da Fundação Getúlio Vargas (CPS/Ibre/FGV) e da Escola de Pós-Graduação em Economia (EPGE/FGV). O autor agradece o apoio de toda a equipe do Centro de Políticas Sociais, em particular o de Luisa Carvalhaes e o de Samanta Reis.

entramos em um declínio que trouxe a desigualdade brasileira para os níveis mais baixos dos últimos trinta anos, notadamente em 1976, quando as séries da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) puderam ser na prática processadas (Neri, 2005, 2006; Ferreira, Leite e Litchfield, 2006; e, mais detalhadamente, Ipea, 2006).¹ É razoável afirmar que, da mesma forma que a década anterior foi a da estabilização da inflação, a atual está sendo – até agora – a da redução da desigualdade de renda. O tema central deste estudo é a quantificação da recente inflexão da desigualdade brasileira, em relação à qual o País ainda ocupa lugar de destaque nos *rankings* das estatísticas internacionais, bem como a análise de seus impactos mais relevantes.

Vale frisar que o objetivo final de políticas públicas não seria a redução da desigualdade em si, mas a melhoria do nível de bem-estar social que, objetiva e subjetivamente, depende dela, do crescimento e de outro fator subjetivo: a estabilidade econômica. Cabe agora perguntar de que forma crescimento, desigualdade e estabilidade interagiram no período recente. Qual seria o papel de determinantes mais distantes do bem-estar social, tais como mudanças no ambiente externo, condições iniciais internas e políticas públicas na evolução recente do bem-estar social? Mais especificamente, que políticas públicas (como mudanças de regime macroeconômico: controle e metas inflacionárias, responsabilidade fiscal, entre outras) e alterações na política social (como o lançamento do Programa Bolsa Família, reajustes do salário mínimo, entre outras) explicam as mudanças observadas? Quais são os canais específicos de atuação dessas políticas?

Essas são algumas das questões que gostaríamos de ver respondidas, para que as causas e as conseqüências da redução recente da desigualdade possam ser avaliadas. Oferecemos, no final do trabalho, fatos estilizados e perguntas associadas que constituem mais um mosaico de questões a ser detalhado que respostas precisas para cada um desses elementos.

O trabalho está dividido em oito seções discursivas. Na segunda seção, descrevemos os principais movimentos da distribuição de renda *per capita* dos últimos anos, procurando fornecer, dessa forma, um pano de fundo histórico aos movimentos da desigualdade analisados. Na seção três, descrevemos a evolução de indicadores de desigualdade e, na seção seguinte, analisamos os impactos deles sobre o bem-estar social. Na seção cinco, traçamos cenários retrospectivos e prospectivos da miséria como insuficiência de renda em face de diferentes

¹Nota técnica elaborada pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), a qual é publicada neste livro com o mesmo título disponível na página do Ipea na internet.

trajetórias da desigualdade. Na seção seis, analisamos a robustez dos movimentos, da desigualdade, da média e da insuficiência de renda *per capita* e, na seção seguinte, interpretamos o papel de mudanças na desigualdade e na estabilidade econômica como determinantes próximos do bem-estar social, suas interações com crescimento, e o papel das políticas públicas específicas aplicadas no período (salário mínimo, Bolsa Família, metas inflacionárias, etc.). Por fim, apresentamos na oitava seção as principais conclusões do estudo.

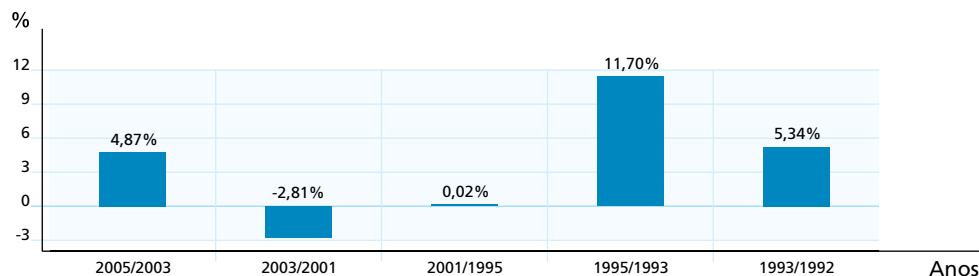
2 A DANÇA DISTRIBUTIVA

A abordagem inicial agrega a população em três grupos de renda: o décimo mais rico, que se apropria de quase metade da renda *per capita* em 2005 (mais precisamente, 45,1% – renda média de R\$ 1.877,0); a metade mais pobre, que se apropria de pouco mais de um décimo da renda nacional (14,1% – R\$ 123,00); e os 40% intermediários, cuja parcela na população e na renda praticamente coincidem (40,8% – R\$ 440,00, em média), revelando um país de renda média, uma espécie de Peru inserido entre a rica Bélgica e a pobre Índia. A abordagem por grupos de renda (Belíndia ou Belpérdia) contrasta com aquela baseada no Produto Interno Bruto (PIB) *per capita*, em que a ponderação é proporcional à renda de cada pessoa: os indivíduos implicitamente “valem o que ganham”. Esse aspecto é especialmente relevante no caso brasileiro, no qual o alto grau de desigualdade de renda observada torna a sua média um mal indicador do nível de bem-estar social.

Propomos, aqui, uma cronologia que divide o período de 1992 a 2005, coberto pela nova Pnad, em cinco fases: (a) incerteza institucional e inflação crônica pré-1995 (julho de 1994); (b) *boom* pós-estabilização inflacionária de 1993 a 1995; (c) incerteza crítica em relação a choques externos (1995-2001); (d) incerteza em relação à situação externa e a mudanças políticas internas (2001-2003); e (e) *boom* pós-choque de confiança (de 2003 em diante). Os gráficos 1, 2 e 3, adiante, dão uma visão dos ganhos e das perdas de renda associadas a esse período por meio das variações médias anuais de rendas.

GRÁFICO 1

Variação anual da renda média – Brasil

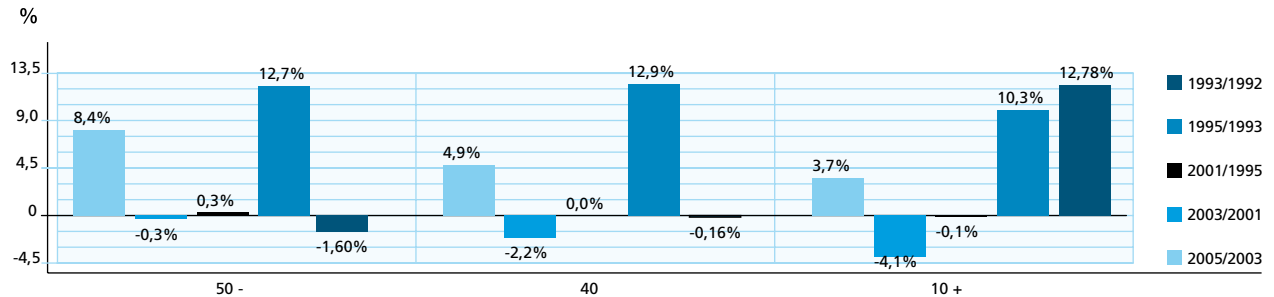


Fonte: CPS/FGV, elaborado a partir de microdados da Pnad/IBGE.

Há uma fase, antes do Plano Real, à qual denominamos de incerteza crônica, quando então a população estava acostumada a conviver com a instabilidade derivada da inflação alta e persistente, bem como com a aplicação de pacotes econômicos. Os agentes e as instituições desenvolveram uma série de mecanismos para defender-se da inflação, cujo principal efeito colateral era perpetuar a própria inflação. Essa fase abrange vários períodos marcados por sucessivos pacotes econômicos e planos de estabilização, mas, se começarmos pela década de 1990, teremos primeiro, de 1990 a 1992, na gestão Collor, um “milagre econômico” às avessas. A renda caiu de forma acentuada, mas afetou, principalmente, os 10% mais ricos (-11,8% contra -4,4%, ao ano, dos 50% mais pobres). O governo Collor reduziu a desigualdade nivelando a renda por baixo.

O segundo período (1992-1993) – este mostrado no gráfico 2 – é marcado tanto por taxas de inflação ascendentes como por um aumento da renda expressivos só entre os mais ricos (12,8% contra -1,6%, ao ano, dos mais pobres), implicando, com isso, forte aumento da concentração de renda.

GRÁFICO 2
Variação anual da renda média – Brasil



Fonte: CPS/FGV, elaborado a partir de microdados da Pnad/IBGE.

A fase seguinte (1993 a 1995) pode ser classificada como “de lua-de-mel” com o Plano Real (Neri; Considera, 1996; Barros et al., 2000; Rocha, 2003). Todos os segmentos da população ganharam aumentos de renda em torno de 12% ao ano, em ritmo de milagre econômico. A incerteza crônica foi, de uma maneira muito rápida, retirada da economia – o que gerou ganhos de bem-estar importantes – e substituída por uma fase de euforia e de *boom* econômico e social. O principal ganho do real foi trazer estabilidade à renda de cada um. Neri, Considera e Pinto (1999) calculam isso com base em dados da Pesquisa Mensal de Empregos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (PME/IBGE), os quais acompanham as mesmas famílias ao longo do tempo e demonstram que a volatilidade da renda domiciliar mensal caiu cerca de 40% com a estabilização. Por outro lado, o efeito de redução de volatilidade contaminou as medidas de desigualdade. Parece que a desigualdade caiu mais porque, se a economia estava mais estável, as desigualdades de renda mensais – que é o que se mede no Brasil – foram infladas por essa flutuação. A redução dessas flutuações produziu um efeito redistributivo ilusório do Plano Real. A desigualdade de rendas mensais cai três vezes mais que a desigualdade de renda ao longo de quatro meses consecutivos, e essa diferença corresponde justamente ao efeito de redução da instabilidade temporal da renda. Em suma, parece que a desigualdade caiu, mais o que caiu mesmo foi a instabilidade da renda individual.²

² Se se tem uma economia na qual a renda média auferida ao longo do tempo seja a mesma – uma economia igualitária por definição, mas com rendas que flutuam de maneira dessincronizada –, a desigualdade dela parecerá maior do que o é na verdade.

Em seguida, há uma fase em que o País ficou exposto a uma série de choques externos. A natureza da incerteza percebida nesse período é diferente do aspecto cotidiano observado no período de inflação alta. Trata-se de uma fase de incerteza crítica no sentido de uma

crise aguda que estaria ainda por vir. Os resultados indicam que os mais pobres foram poupados, mas os demais grupos apresentaram quedas absolutas de renda da ordem de -1,1%, ao ano, no período 1995-2001, especialmente nas grandes metrópoles brasileiras (Neri, 2000).

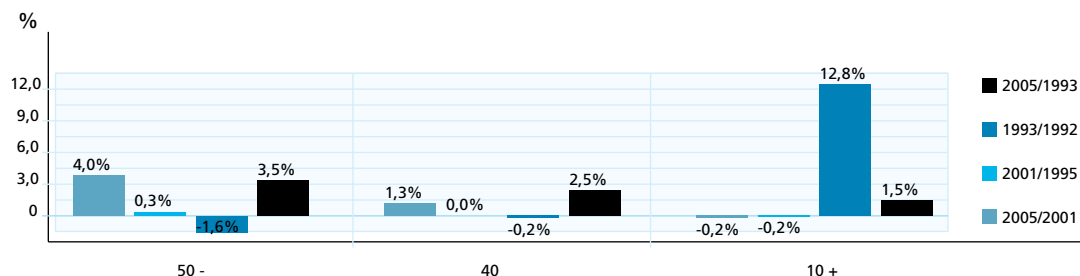
O Brasil passou a conviver com a possibilidade de uma grande deterioração, como as que ocorreram nas economias asiática e russa em 1997 e em 1998. Em termos agregados, havia a possibilidade de um choque de proporções consideráveis. Os cidadãos passaram a conviver mais de perto com a possibilidade de desemprego de longa duração. Não falamos de uma sucessão de choques micro ou macro-econômicos, como no período de inflação crônica, mas da expectativa de choques não triviais e de natureza desconhecida. Em 1999, o Brasil foi “bola da vez”, e, para a surpresa de muitos, o País não se arruinou. Os aumentos da inflação e do desemprego observados após a desvalorização ficaram aquém das expectativas generalizadas.

Contudo, a análise da distribuição de renda no período de crises externas de 1995 em diante é muito heterogênea no Brasil, ficando na dependência do que e de onde se olha. Quando se observa somente a renda do trabalho nas grandes metrópoles, tem-se uma idéia de que a crise é mais séria. Entretanto, se analisamos todas as fontes de renda e áreas geográficas, se formos nos aproximando de um conceito mais abrangente de bem-estar, e focarmos os mais pobres, a crise se apresenta menos séria.

A dissipação da incerteza crítica em 2000 contribui para o aumento de investimentos domésticos e diretos estrangeiros, assim como para a contratação de mão-de-obra formal, ações essas que, porém, são abortadas com as sucessivas crises de energia doméstica, da Argentina, e a recessão americana de 2001 – mas isso já é uma outra história.

Outros períodos também podem ser analisados nos gráficos a seguir. É possível notar, por exemplo, que os 10% mais ricos foram os únicos perdedores no período de 2001 a 2005 (queda de 0,2% contra 4% de ganho dos 50% mais pobres). Se analisarmos o que aconteceu nos últimos 12 anos, perceberemos ganhos para todos os grupos, os quais chegam a 1,5% e a 3,5% anuais, para os mais ricos e os mais pobres, respectivamente.

GRÁFICO 3
Variação anual da renda média – Brasil



Fonte: CPS/FGV, elaborado a partir de microdados da Pnad/IBGE.

No período seguinte, ou seja, de 2001 a 2005, a parcela dos 50% mais pobres atinge 14,1% da renda em 2005, contra 13,8% em 2004, e 12,5% em 2001, quando a desigualdade começa a sua inflexão descendente. Já a parcela dos 10% mais ricos, essa cai de 47,2% em 2001 para 45,1% em 2004, mantendo-se, portanto, igual à parcela de 2005. Esse período será subdividido em duas partes, e detalhadamente analisado na penúltima seção do capítulo.

A tabela 1 a seguir sintetiza a dança distributiva desses grupos em termos de taxa de crescimento, ano a ano, ao longo da presente década.

TABELA 1
Variação anual da renda *per capita* dos brasileiros (em %)

	Total	50-	40	10+
2005	6,63	8,56	5,74	6,89
2004	3,14	8,34	4,13	0,68
2003	-5,81	-4,15	-4,67	-7,32
2002	0,30	3,65	0,34	-0,68

Fonte: CPS/FGV, elaborada a partir de microdados da Pnad/IBGE.

Os dados da Pnad evidenciam os principais ganhadores e perdedores da dança distributiva. O período de 2001 a 2003 se caracterizou por perdas de renda com redução de desigualdade. Apesar de tais perdas atingirem todos os segmentos da população, foram menos pronunciadas para os de mais baixa renda: -0,3% contra os -4,1%, ao ano, dos mais ricos (-0,6% e 7,8% no acumulado do período). No período mais recente (2003 a 2005), o crescimento anual total de 4,8% também se distribuiu de forma diferenciada entre os segmentos populacionais. Os mais pobres

foram os que mais ganharam, com acréscimos anuais de 8,4% na renda (contra 3,7% do décimo mais rico, e 4,9% do grupo intermediário).

Isolando-se o último ano disponível da pesquisa, a renda média do brasileiro sobe, segundo a Pnad, 6,6% em 2005, contra 0,83% do crescimento do PIB *per capita* do mesmo ano. Em 2005, a renda dos 50% mais pobres sobe 8,56%, a parcela dos 40% intermediários sobe 5,74%, e a renda dos 10% mais ricos sobe 6,89%. Em compensação, a desigualdade medida pelo índice de Gini cai pouco: -0,6%, valor esse bem abaixo daqueles da queda dos três anos anteriores: -1,2%, em 2002; -1%, em 2003; e -1,9% em 2004. Sintetizando os resultados: todos ganharam aumentos maiores que em todos os anos da década, ou seja, a melhoria de 2005 domina a dos anos anteriores, inclusive a de 2004.

3 DESIGUALDADE

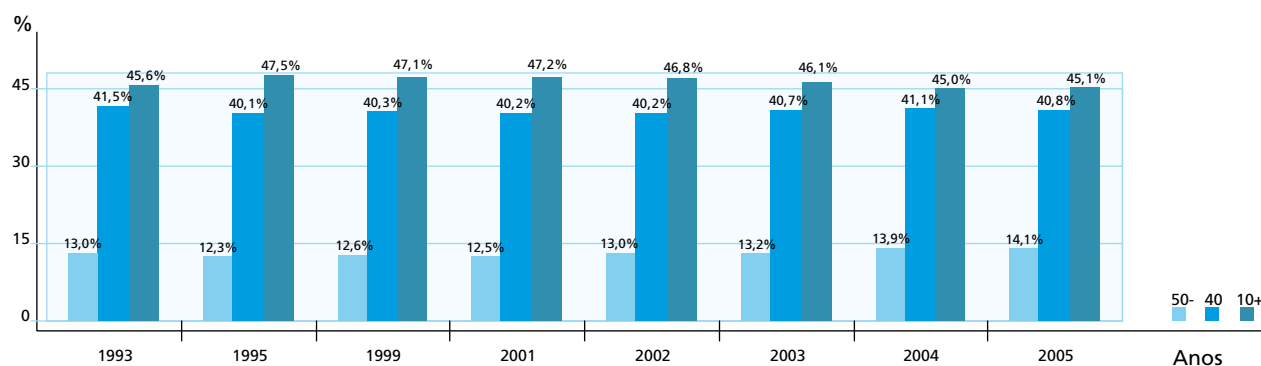
O PIB *per capita* brasileiro está próximo da média mundial, enquanto a nossa iniquidade interna reproduz as diferenças observadas entre países. Ou seja, a distribuição de renda brasileira é similar àquela observada no mundo. O alto nível e a persistência tornam a desigualdade brasileira um astro visível em outras partes do globo. Assim como a Índia é o caso emblemático para o estudo da pobreza, e a África do Sul o da discriminação racial, o Brasil fecharia o G3 como o exemplo extremo, e, ao mesmo tempo, o espelho da desigualdade mundial de renda.

A internacionalmente famosa desigualdade inercial brasileira, que ficou mais ou menos estagnada no período de 1970 a 2000, justificando, assim, esse seu título, passa a dar sinais de queda consistente desde o começo do milênio. A parcela dos 50% mais pobres atinge 14,1% da renda, em 2005, contra 13,8% em 2004, e 12,5% em 2001, quando a desigualdade começa a sua inflexão descendente. Já a parcela dos 10% mais ricos, essa cai de 47,2%, em 2001, para 45,1% em 2004, e mantém-se igual em 2005.

Centrando agora no último ano, vemos que o gráfico demonstra o fato de a parcela dos 10% mais ricos na renda cair 1 ponto percentual (de 45,7%, em 2003, para 44,7% em 2004). A parcela dos 50% menores da renda sobe 0,6 ponto percentual (de 13,5% para 14,1%). A diferença de 0,4% é explicada pelo aumento da parcela apropriada pelos 40% intermediários (de 40,8% para 41,2%). Ou seja,

a classe média, no sentido estatístico – isto é, os que auferem a renda média (os 40% intermediários que percebem cerca de 40% da renda) –, obteve também algum aumento na parcela da renda.

GRÁFICO 4
Distribuição de renda



Fonte: CPS/lbre/FGV, processando os microdados da Pnad/IBGE.

4 BEM-ESTAR SOCIAL: A MEDIDA DE SEN

A desigualdade de renda brasileira está entre as maiores do mundo. Tomemos a medida de desigualdade mais usual entre os analistas: o índice de Gini, que varia de zero a um. Quanto maior o resultado, mais desigual é a sociedade. Numa situação utópica, na qual a renda de todos fosse exatamente igual, o índice de Gini seria zero. No extremo oposto, se um único indivíduo concentrasse toda a renda da sociedade, ou seja, todos os demais teriam renda zero, o índice de Gini seria um. Para entender a inaceitável extensão do 0,568 correspondente ao nosso Gini não precisa ser gênio: estamos mais próximos da perfeita iniquidade do que da perfeita igualdade.

A fim de fornecer uma síntese, acoplamos os efeitos da média e da desigualdade numa função de bem-estar social proposta por Amartya Sen (Sen, 1976). Ela multiplica a renda média pela medida de equidade, dada por 1 menos o índice de Gini – isto é: Média * (1 - Gini). A desigualdade funciona como um fator redutor de bem-estar em relação ao nível médio da renda equitativamente distribuída. Por exemplo, a renda média de R\$ 437,00 mensais, por brasileiro, seria o valor do bem-estar social segundo a medida simples de Sen,

caso a equidade fosse plena. Mas, na verdade, corresponde a 43,2% desse valor, R\$ 189,00, dada a extrema desigualdade atual brasileira. Apresentamos, na tabela 2, a evolução ano a ano da média de renda, da desigualdade de renda, e da combinação das duas dada pela medida de bem-estar originalmente proposta por Sen.

A tabela 2 demonstra crescimento de renda média e da medida sintética de bem-estar de Sen, de 1993 até 1998 (medidas a preços constantes de 2005), com ênfase no crescimento de 27% no período de 1993 a 1995, quando a renda média sofre forte recuperação, e a desigualdade, uma pequena redução. No período seguinte, a renda média sofre forte oscilação, recuperando, em 2005, o valor de 1998.

TABELA 2
Renda domiciliar *per capita*

	Renda (R\$ de 2005)	Índice deGini	Medida de bem-estar
1992	320,05	0,583	133,39
1993	337,15	0,607	132,57
1995	420,66	0,599	168,53
1996	427,34	0,602	170,13
1997	430,83	0,600	172,15
1998	437,70	0,600	175,04
1999	412,92	0,594	167,79
2001	421,05	0,596	170,24
2002	422,30	0,589	173,76
2003	397,76	0,583	165,92
2004	410,23	0,572	175,69
2005	437,44	0,568	188,96

Fonte: CPS/FGV, elaborada a partir de microdados da Pnad/IBGE.

A renda aumenta após a recessão de 2003, e a desigualdade apresenta marcada redução após 2001. Essa dominância do aspecto redistributivo é evento raro no histórico das séries sociais brasileiras. A redução da desigualdade de renda domiciliar *per capita* ocorrida em 2004 é, aproximadamente, equivalente àquela acumulada no período de 2001 a 2003 (quando o índice de Gini passou de 0,596 para 0,583), mas desacelera em 2005. No último ano, o ritmo de desconcentração de renda é menos de um terço daquele observado em 2004, mas continua atípico em face do histórico das séries brasileiras que comprovavam, até o início da década, o fato de o Brasil ser um caso crônico de iniquidade inercial.

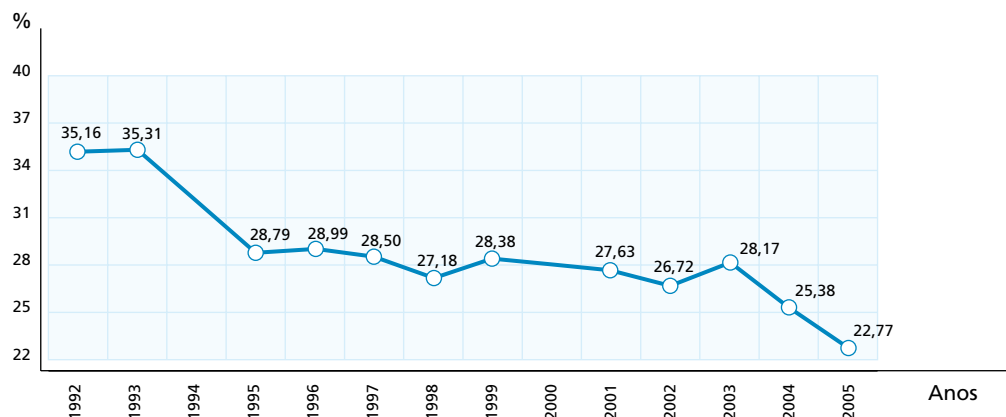
Como consequência do novo ciclo de melhoria distributiva nas duas frentes, em 2004 o bem-estar recupera os níveis de 1998, e em 2005 sofre um crescimento de 7,6%: o melhor desempenho dos últimos dez anos. A variação do bem-estar no último ano é marcada tanto por aumentos do bolo como por melhorias na sua distribuição. De maneira geral, o período de 2001 a 2005 apresenta um novo padrão diante das tendências históricas brasileiras de forte crescimento, com manutenção de desigualdade de 1930 a 1980, ou de estagnação e desigualdade constantes do período seguinte. De 2001 a 2005, o principal componente de ganho de bem-estar se deu pela redução da desigualdade de renda.

5 DESIGUALDADE E MISÉRIA: CENÁRIOS FUTUROS

As séries de miséria como insuficiência de renda desde 1992, quando o novo questionário da Pnad foi estabelecido, indicam duas marcadas mudanças de patamar. Em primeiro lugar, no biênio 1993-1995 a proporção de pessoas que viviam abaixo da linha da miséria passa de 35,3% para 28,8% da população brasileira. Em 2003, a miséria ainda atingia 28,2% da população, quando então se inicia um novo período de queda, chegando a 22,7% em 2005. Isso compõe uma queda acumulada de 19,18% entre 2003 e 2005, magnitude comparável à da queda de 18,47% do período de 1993 a 1995. O paralelo existente na redução de miséria entre os dois episódios ocorridos, à parte, há dez anos, pode ser visualizado no gráfico 5 a seguir.

GRÁFICO 5

Miséria – % da população – Brasil



Fonte: CPS/FGV, elaborado a partir de microdados da Pnad/IBGE.

No Brasil, a proporção de miseráveis (indivíduos que vivem com menos de R\$121,00 por mês – a preços da Grande São Paulo, em outubro de 2005 –, quantia necessária para suprir apenas as suas necessidades alimentares básicas) cairia dos 22,77%, de 2005, para 21,94% em 2006, uma queda de 3,62%, se a renda *per capita* nacional tivesse crescido 3% ao ano em termos *per capita*. A redução seria ainda maior caso esse crescimento viesse de mãos dadas com alguma redução da desigualdade. Se a expansão de 3% fosse combinada com uma queda de 0,007 ponto de porcentagem do índice de Gini (de 0,568 para 0,561), que, *grossomodo*, corresponde àquela observada entre 2002 e 2003, a miséria brasileira cairia 8,44%. A proporção de miseráveis passaria para 20,85%. Ou seja: os 41 milhões de pobres iniciais se reduziriam em 3,5 milhões. Vale assinalar que a queda mencionada apenas levaria a desigualdade brasileira, medida pelo índice de Gini, de 0,568 para o nível de 0,561 calculado para o estado do Rio de Janeiro.

Considerando-se um período mais longo, a pobreza poderia ainda recuar substantivamente mesmo que o País deixasse de crescer. Se, nos próximos quatro anos, a desigualdade brasileira repetir a trajetória do último triênio (queda de 0,02 no índice de Gini), a proporção de miseráveis cairá em 20,33% contra os 13,28% daquela obtida no cenário de crescimento de 3% ao ano puro (ou 4,5% de crescimento, ao ano, do PIB total). Reduzir a desigualdade num contexto de crescimento econômico parece mais factível em termos de economia política do que em períodos de recessão, quando perdas estão sendo repartidas.

Agora, do ponto de vista econômico, há maior pressão sobre as rendas dos mais qualificados, o que impulsiona a desigualdade de rendimentos trabalhistas para cima.

TABELA 3
Cenários sobre a miséria

	Renda domiciliar per capita	% Miseráveis	Variação
Brasil 2005	437,44	22,77	
Efeito crescimento ¹			
3%	450,56	21,94	-3,62%
12%	489,93	19,74	-13,28%
Efeito-Desigualdade (RJ)²			
Taxa de crescimento ²			
0%	437,44	21,82	-4,18%
3%	450,56	20,85	-8,44%
12%	489,93	18,23	-19,94%
Efeito-Desigualdade (BA)³			
Taxa de crescimento ³			
0%	437,44	18,14	-20,33%
3%	450,56	17,40	-23,58%
12%	489,93	15,01	-34,05%

Fonte: CPS/lbre/FGV, processando os microdados da Pnad/IBGE.
Notas:¹ Crescimento da renda *per capita*.
² Trocamos a desigualdade do Brasil pela desigualdade do Rio de Janeiro no ano 2004 (Gini cai de 0,568 para 0,561).
³ Trocamos a desigualdade do Brasil pela desigualdade da Bahia no ano 2004 (Gini cai de 0,568 para 0,548).

6 QUÃO GERAIS SÃO OS RESULTADOS?

Cabe testar a robustez dos resultados qualitativos quanto às mudanças observadas. Será que os movimentos dos indicadores sociais aqui reportados são válidos para outras especificações de rendas baseadas na Pnad? Para outras linhas e indicadores de pobreza, e outros indicadores de desigualdade, por exemplo?

6.1 Desigualdade

Seguindo a tradição da literatura de bem-estar social, como no caso de pobreza, enfatizamos neste trabalho o uso de medidas de média e de desigualdade baseadas em renda domiciliar *per capita*, por apresenta-

rem maior possibilidade de abrangência de desempenho social. A idéia é agregar a análise de elementos isolados, relativos ao desemprego, à informalidade e à renda do trabalho, ao efeito de transferências realizadas pelo Estado a título de pensões, de aposentadorias e de programas sociais, e de outros advindos da transferência de recursos privados entre pessoas físicas ou jurídicas, ou, ainda, entre a mesma pessoa ao longo do tempo.

Em particular, acreditamos que a análise do rendimento de trabalho de pessoas ocupadas, com rendimentos que sobem, entre 2003 e 2005, de R\$ 733,00 para R\$ 804,00, deixa de fora o ganho proporcionado pelo aumento de 2,7 milhões de postos de trabalho. Sem dúvida, a passagem de uma situação de renda zero representa ganho de poder de compra que deve de alguma forma ser incorporado à análise.

Mesmo quando ampliamos o conceito de renda domiciliar de todas as fontes incluindo apenas os domicílios com rendimento, ainda assim incorremos num tipo de exclusão que preferimos evitar aqui. Quando trabalhamos com todos os domicílios, inclusive com os sem rendimento, incorporamos à análise os mais pobres dos pobres, aqueles alijados da chamada economia monetária corrente. Como a parcela de domicílios sem rendimento caiu de 1,5% para 1,1% entre as duas últimas Pnads, essa queda de 27% da proporção sem rendimento reforça o efeito “aumento do bolo” redutor de desigualdade. No caso do índice de Gini, ao incorporarmos o efeito das rendas zero a queda de desigualdade de renda domiciliar total é amplificada de 1,8% para 2,1%: ou seja, torna-se 16% maior.³

Consideramos nos cálculos todas as pessoas com rendas nulas, o que pode gerar algum descolamento com as séries divulgadas pelo IBGE, tanto na média como na desigualdade de rendimentos, que só considera a ocorrência de rendas positivas em cada conceito. Implicitamente, o índice de Gini atribui mais peso àqueles de menor renda, ao passo que na metodologia aqui adotada recebem maiores pesos aqueles com renda zero. Apresentamos a seguir a evolução do índice de Theil e da razão da parcela apropriada pelos 10% mais ricos sobre a parcela dos 20% mais pobres ou em relação aos 50% mais pobres como medidas de desigualdade complementares.

Apesar da modesta melhora, ocorrida entre 2004 e 2005, de alguns indicadores de desigualdade vistos como a razão da parcela apropriada por diferentes grupos – o Theil-T e o índice Gini –, a distribuição de renda *per capita* de 2005 não é necessariamente mais igualitária que a de 2004. Comparamos a parcela da renda acumulada por cada centési-

³ Este cálculo é feito por intermédio do conceito do dual do indicador de desigualdade. Complementarmente, o cômputo de renda domiciliar *per capita* leva em conta o peso dado aos mais pobres, os quais em geral possuem famílias maiores.

mo de distribuição e observamos ter havido cruzamento das curvas de Lorenz entre 2004 e 2005 a partir do décimo superior. Esse resultado evidencia a não ocorrência de dominância de Lorenz. Em outras palavras: a queda de alguns indicadores de desigualdade não é válida para todos os indicadores de desigualdade razoáveis passíveis de serem utilizados. Ou seja: nesse caso, a hipótese segundo a qual houve redução de desigualdade não é sempre válida tomando-se por base medidas que respeitam o princípio das transferências de Pigou-Dalton. Esse princípio nos diz que, ao se transferir mais renda de uma pessoa com mais renda para uma pessoa com menos renda, sem inverter a posição relativa desses dois indivíduos no *ranking*, a medida de desigualdade deve cair. Agora, a distribuição de renda familiar *per capita* de 2005 domina, no sentido de Lorenz, a distribuição de 2003 impulsionada pela marcada redução de desigualdade de 2004.

TABELA 4
Medidas de desigualdade

	2001	2003	2004	2005
10% mais ricos / 20% mais pobres	40,07	35,59	32,09	30,74
10% mais ricos / 50% mais pobres	17,93	16,61	15,44	15,20
Theil - T	0,723	0,682	0,659	0,656

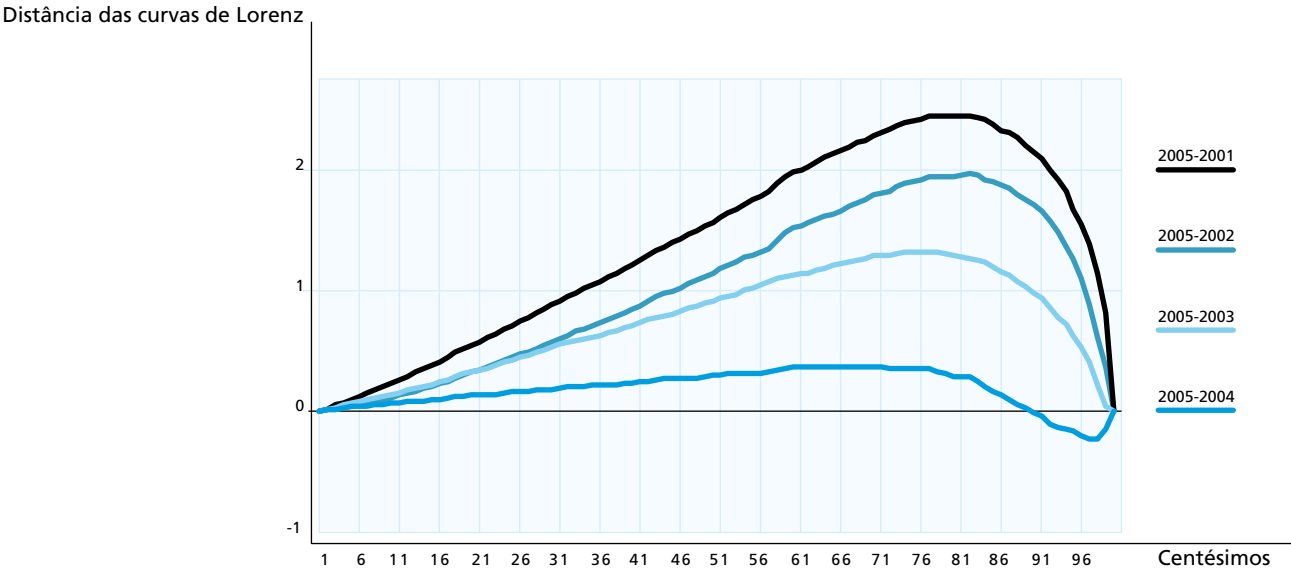
Fonte: CPS/FGV, processando os microdados da Pnad/IBGE.

Resultados qualitativamente similares são obtidos para a comparação de desigualdade de renda entre 2005 e 2002, além da comparação entre 2005 e 2001. Na verdade, a diferença das áreas das curvas tende a aumentar à medida que caminhamos em direção ao começo da década, mas o maior deslocamento de massa das distribuições se deu entre 2004 e 2003.

O gráfico 7, a seguir, apresenta uma comparação, entre anos consecutivos, da curva de Lorenz ano a ano da presente década. A curva da distância entre 2004-2005, já citada, é a única a cruzar o eixo das abscissas, o que indica a inexistência de dominância de Lorenz. A distância da curva de Lorenz de 2004, em relação à de 2003, é a maior de todas para a maior parte da distribuição, o que confirma 2004 como o ano de maior desconcentração de renda da nova série da Pnad.

GRÁFICO 6

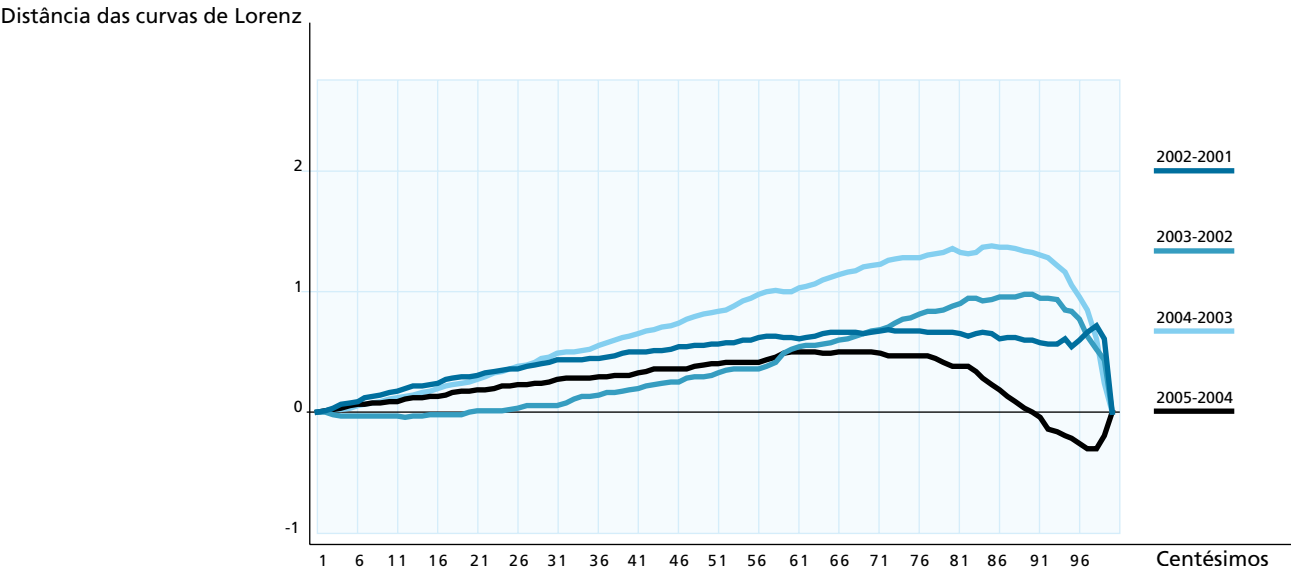
Distância acumulada das curvas de Lorenz em relação a 2005 –
renda domiciliar *per capita*



Fonte: CPS/FGV, elaborado a partir de microdados da Pnad/IBGE.

GRÁFICO 7

Distância das curvas de Lorenz – renda domiciliar *per capita* – ano a ano



Fonte: CPS/FGV, processando os microdados da Pnad/IBGE.

6.2 Média e miséria

A comparação de dados de crescimento de renda domiciliar *per capita*, gerados a partir da Pnad e do PIB *per capita*, apresenta fortes discrepâncias em suas taxas de crescimento em diversos períodos, com especial ênfase em 2005. Nesse ano tivemos um crescimento do PIB *per capita* comparável ao do Haiti (0,83%), enquanto o de renda domiciliar *per capita* da Pnad foi de 6,6%, mais próximo ao de países realmente emergentes, tal como a Índia. Esse dado é importante para que se dimensione a queda da miséria ocorrida em 2005, pois, ao contrário daquela observada em 2004, ela foi fundamentalmente puxada por crescimento da renda média da Pnad, e não por redução de desigualdade.

TABELA 5
Taxa de crescimento

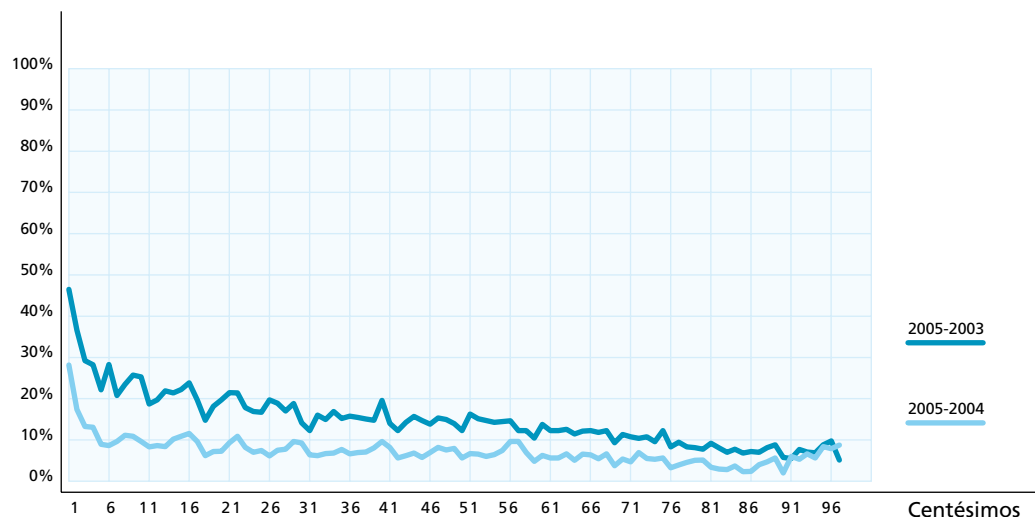
	Renda domiciliar <i>per capita</i>	PIB <i>per capita</i>
1993	5,34%	3,26%
1994	12,38%	4,20%
1995	11,02%	2,62%
1996	1,59%	1,10%
1997	0,82%	1,72%
1998	1,59%	-1,36%
1999	-5,66%	-0,71%
2000	0,99%	2,82%
2001	0,98%	-0,17%
2002	0,30%	0,45%
2003	-5,81%	-0,91%
2004	3,14%	3,43%
2005	6,63%	0,83%

Fonte: CPS/FGV – Pnad/IBGE e Sistema de Contas Nacionais.

O gráfico a seguir sintetiza os ganhos de renda real acumulados por cada centésimo da população, por meio da distância entre as distribuições cumulativas de renda, ou seja, a variação é sempre positiva. A distribuição de 2005 domina tanto a de 2003 como a de 2004.

GRÁFICO 8

Variação da renda domiciliar *per capita* acumulada



Fonte: CPS/FGV, processando os microdados da Pnad/IBGE.

Isso equivale a dizer que, apesar de estarmos usando uma linha específica de miséria, e de enfatizarmos as mudanças de um indicador específico para a proporção dos pobres (P0) – pois precisamos de um número de preferência simples para vocalizar os resultados –, a redução de miséria ocorrida é resultado robusto para os dois períodos analisados. O que significa que, para qualquer linha de pobreza, e para qualquer tipo de indicador ⁴ de pobreza utilizado, podemos dizer de maneira geral – e não específica – que a pobreza caiu no período recente.

7 BEM-ESTAR SOCIAL: INTERPRETAÇÃO DOS DETERMINANTES

7.1 Antecedentes

Fazemos aqui um paralelo entre as mudanças ocorridas no período de 2001 a 2005, a fim de entender a natureza das mudanças recentes de bem-estar social. Em primeiro lugar, a redução de incerteza associada ao Plano Real importa seja pelo aumento de incerteza observado até 2003, seja por sua redução a partir de então. O principal ganho de bem-estar social provocado pela estabilização

⁴ Por exemplo, toda a família de indicadores da família FGT, tais como a proporção de pobres (P0), o Hiato de Pobreza (P1), e o Hiato Quadrático de Pobreza (P2). Cabe lembrar que nessa análise de dominância não estamos fazendo a deflação espacial – ver Apêndice.

do real não foi a queda da desigualdade, mas (e como o próprio nome sugere) o aumento da estabilidade da renda dos indivíduos. Senão vejamos: ao contrário do que foi enfatizado, na transição para a estabilidade do real o efeito redutor de desigualdade foi relativamente pequeno.⁵ A linha de pesquisa que originou o real e os planos de estabilização que o antecederam buscava reduzir a inflação mantendo, mais ou menos constante, o *status quo* da distribuição de renda. A fase da URV, entre fevereiro e julho de 2004, pretendia justamente isso. O real foi concebido para combater a inflação, e nisso foi bem-sucedido. Essa redução de volatilidade levou a efeitos ilusórios de redução de disparidades de renda,⁶ mas de forma mais importante melhorou as condições para o planejamento, assim como a aplicação de políticas sociais, além de induzir a um *boom* de crescimento pós-estabilização. O ganho maior da estabilização inflacionária obtida na introdução do real foi a redução de incertezas e o *boom* de crescimento associado, sem falar na melhora da operação de políticas distributivas. O objetivo do real não foi a redistribuição de renda, mas ele acabou por gerar um efeito de potencializar a operação de políticas públicas, algumas delas distributivas, tal como a de investimentos em educação.

O real pertence ao tipo de plano “câmbio baseado na estabilização”, que leva aos *booms* de consumo em vez de à recessão. O câmbio funcionou como uma âncora para o preço dos bens transacionáveis, que gerou uma queda relativa na inflação dos mais pobres, medidos, por exemplo, por meio de cestas básicas. A partir de então houve uma mudança nos preços relativos – contrária aos setores transacionais e favorável aos setores não-transacionais –, a qual beneficiou trabalhadores de baixa renda, principalmente em serviços pessoais e sociais.⁷ Mas a necessidade de suportar uma supervalorização cambial com o intuito de estabilização aumentou a fragilidade da economia brasileira ante as ondas de choques externas, como as crises que afetaram o México (1995), a Ásia (1997), a Rússia (1998) e o Brasil (1999).

A crise brasileira de desvalorização, ocorrida em 1999, gerou importantes mudanças na macroeconomia e nas políticas sociais, as quais são observáveis até hoje, a saber: (a) adoção do câmbio flutuante; (b) adoção de metas de inflação; (c) implementação da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), limitando todos os níveis de governo e estatais igualmente;⁸ (d) na frente social, uma mudança na renda das políticas sociais com progressivos ajustes dos benefícios desde 1998; e (e) expansão de programas focalizados de transferência de renda condicionada, como o Bolsa Escola, por exemplo. Um ponto a ser ressaltado

⁵ Mesmo se incorporarmos o efeito associado à redução do imposto inflacionário, cujo impacto foi, de uma vez por todas, de cerca de 10% sobre a renda dos mais pobres.

⁶ Em outras palavras: além de os canais reais, a inflação afeta também, de maneira espúria, a mensuração da desigualdade. Ou seja, não apenas a causalidade explica a coincidência entre picos de inflação e desigualdade, os quais ocorreram, no Brasil, em 1989 e 1994, mas também erros de mensuração. Adicionalmente, as rendas nominais são recebidas em diferentes momentos, e isso exigiria deflacionamento com *timing* diferenciado dos diferentes tipos de rendas – ver, a esse respeito, Neri (1995).

⁷ Neri e Considera (1996) e Rocha (2003) apresentam uma detalhada descrição do impacto do Plano Real na pobreza e na desigualdade.

⁸ A Lei de Responsabilidade Fiscal representa um marco no regime de financiamento público nos diferentes níveis de Estado. Trata-se de um elemento-chave na realização do ajuste fiscal mediante a restrição dos gastos públicos no orçamento aprovado para o ano em questão.

é a continuidade, a partir de finais de 2003, desses regimes de política econômica e de política social por parte da nova administração federal.

Em 2000, o mercado de trabalho teve uma breve recuperação. Ao contrário do acontecido no início do crescimento do Plano Real, nesse período a desvalorização cambial favoreceu os setores de exportações, e as taxas de emprego formal começaram a crescer. Em abril de 2001, uma nova crise rapidamente liquidou o crescimento do PIB, para cuja taxa se esperava 4%. Essa crise resultou de três choques diferentes: o racionamento de energia elétrica, o colapso econômico da Argentina e a recessão americana. Em 2002, observou-se uma queda nas taxas de pobreza apesar da instabilidade macroeconômica, talvez provocada por medo de mudanças na política macroeconômica.

Logo no começo de 2003, a nova administração iniciou sua gestão de forma que promovesse aquilo que denominaram de um choque de confiança nos mercados, principalmente ao manter os três principais pilares do regime macroeconômico citados recorrendo novamente às altas taxas de juro real. O lançamento do Programa Fome Zero, no começo do novo governo, significou uma ruptura inicial nas políticas de transferência de renda gradualmente implementadas. Os resultados daquilo que pode ser percebido como uma espécie de desajuste das políticas sociais, combinados com os custos sociais de um ajuste macroeconômico, convergiram para a estagnação em 2003, bem como para o aumento da pobreza. Contudo, desde a superação da recessão de 2003 o Brasil vive um período de redução de pobreza similar, em magnitude, àquele observado após a implementação do Plano Real.

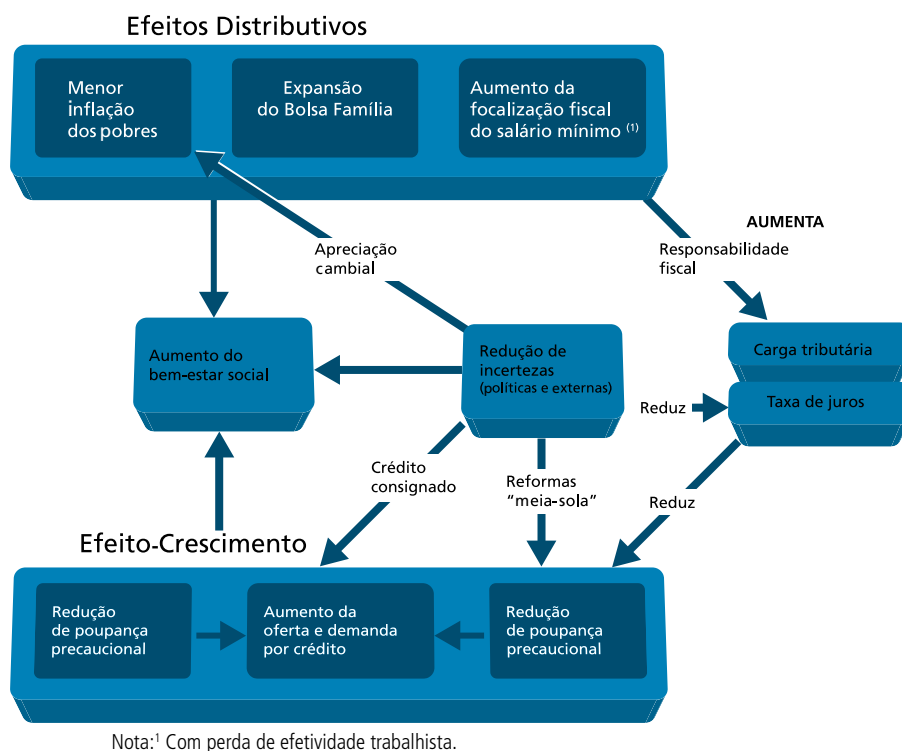
Apresentamos, a seguir, uma visão esquemática dos principais efeitos de redução de pobreza, ou, dizendo de forma mais geral, de aumento de bem-estar social, observados no período recente. Tem-se aqui, como ponto de partida, o entendimento de que o objetivo geral das políticas públicas não seria a redução da desigualdade em si, mas a melhoria do nível de bem-estar social, que, de maneira fundamental, depende objetiva e subjetivamente dessa redução, do crescimento e de outros fatores subjetivos tais como a estabilidade econômica.

O esquema anterior discute como crescimento, desigualdade e estabilidade interagiram, no período recente, com a causalidade, partindo, para isso, de desigualdade e de estabilidade, e dirigindo-se para crescimento e bem-estar social. Daí pergunta-se: tal como o fizeram as políticas públicas mediante mudanças de regime macroeconômico (metas inflacionárias, responsabilidade fiscal, câmbio flutuante),

outras mudanças institucionais (introdução de crédito consignado, reformas trabalhistas) e alterações no regime de política social (como o lançamento do Bolsa Família, reajustes do salário mínimo, entre outros) também explicariam as mudanças observadas nos determinantes próximos do nível de bem-estar social?

Dividimos a análise em efeitos-desigualdade – dado o foco desta publicação – e em efeitos-estabilidade que, argumentamos aqui, não recebem a devida atenção, e muitas vezes se confundem com efeitos da desigualdade.

DIAGRAMA 1



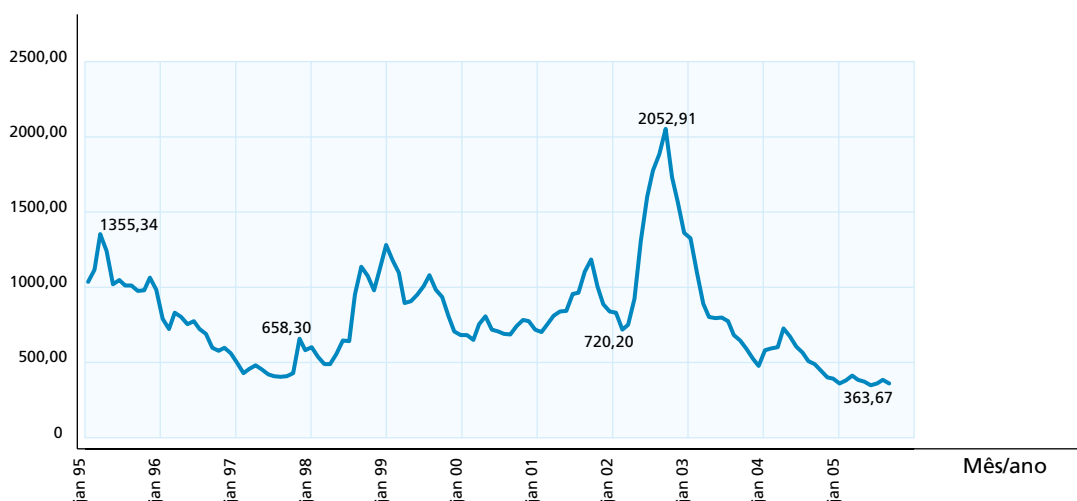
7.2 Efeitos-Estabilidade

A análise dos impactos diretos e indiretos da diminuição da instabilidade sobre o bem-estar social ocupa aqui lugar de destaque. Argumentamos pela relevância de efeitos de redução de incertezas no período 2003-2005, embora sejam de natureza diferente da do caso da estabilização inflacionária. A última esteve associada à redução de

incertezas crônicas vinculadas à transição rápida e persistente da alta inflação⁹ para a baixa inflação. No caso recente, observamos o efeito daquilo que foi denominado, no começo do governo Lula, de “choque de confiança”, algo que a chamada “Carta aos Brasileiros” procurou sinalizar antes das eleições de 2002. No fundo, o grande plano econômico do governo Lula é que ele não tinha plano heterodoxo. Diversos indicadores que captam risco, como a taxa de câmbio e o chamado risco-Brasil, medido pelo *spread* do C-Bond (gráfico 9), sinalizavam isso.

GRÁFICO 9

Spread do C-Bond – mensal

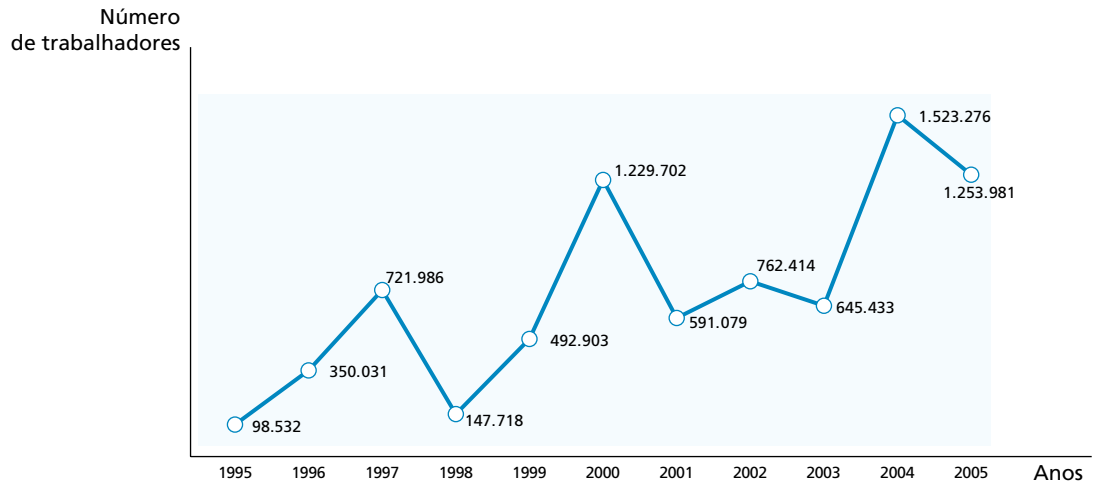


Fonte: Banco Central.

A melhoria de indicadores ligados ao risco percebido pelos mercados financeiros não foi a única a ser observada: também o aumento do emprego formal do biênio 2004-2005 é uma das principais características do período, e pode ser vista como melhora do risco percebido pelo empresariado. Como há custo de demissão, o empresário apenas faz expansões percebidas como mais sustentáveis, traduzidas em contratações formais. Uma das principais peças do *quebra-cabeça* associado às mudanças sociais recentes foi a duplicação do número líquido de empregos formais gerados que, de 600 mil, entre 2001-2003, passou para 1,2 milhão entre 2004-2005, conforme ilustrado no gráfico 10 a seguir.

⁹ Tecnicamente próxima da definição clássica de Cagan, taxas mensais acima de 50% por pelo menos seis meses. A inflação dos seis meses pré-Plano-Real foi, na média, próxima dos 40% ao mês, com relativa constância, ao contrário das hiperinflações clássicas europeias dos anos 1920, de natureza mais explosiva.

GRÁFICO 10
Geração anual de emprego formal



Fonte: CPS/FGV, elaborado a partir de dados do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (Caged).

Há ainda outros indicadores sensíveis a riscos de natureza diversa. Embora nesses casos devamos atentar para outras quebras institucionais por trás dessas mudanças, o efeito de reformas trabalhistas – aparentemente “meia-sola” por preservar a CLT – introduzidas no fim da década de 1990 – tais como suspensão temporária de contrato de trabalho, especialmente na construção civil; condomínio de empregadores rurais; e banco de horas sobre o emprego – poderia estar latente à espera de um surto de crescimento maior. A geração de emprego de 2000 corrobora essa interpretação.

Outros indicadores sensíveis a riscos de natureza diversa vão desde o aumento do crédito pessoal do período até o aumento do número de casamentos formais de 8% em 2004, embora, nesses casos, os determinantes institucionais dessas mudanças, como a introdução do crédito consignado e do novo código civil, possam suscitar cuidados semelhantes. Na verdade, o crédito consignado associado a emprego formal e a benefícios previdenciários, implantado em 2004, pode aumentar a atratividade do emprego formal daqueles que estão na ativa, seja pelo maior acesso a crédito, no presente, seja pela perspectiva de aposentadoria futura do empregado com carteira.

O efeito da redução abrupta de risco em modelos de poupança precaucional é gerar um salto decisivo nas séries de consumo, correspondendo, assim, a um *boom* com menor taxa de crescimento posterior.

Essa passagem aumenta a demanda por crédito (poupança negativa) por parte das famílias, que podem ter um comportamento menos prudente em relação ao futuro e se liberarem para consumir e tomar emprestado. Bancos e financeiras, por sua vez, tendem a se sentir mais seguros no monitoramento dos seus potenciais tomadores. A redução de incerteza observada – tanto por razões de oferta como de demanda – ajuda a promover o florescimento do mercado de crédito direto ao consumidor que atinge os níveis recordes como proporção do PIB atingidos no *boom* do Plano Real.

Como alertamos, vale frisar também a mudança institucional associada à introdução do crédito consignado vinculado a salários formais e a aposentadorias. Uma vantagem da consignação é afrouxar o dilema entre eficiência e equidade, implícito na adoção de políticas distributivas. Se colateralizáveis, os benefícios sociais aumentam a eficiência da economia por meio de um melhor funcionamento do mercado de crédito, dada a redução de incertezas de repagamento dos empréstimos. Nesse último caso, é possível gerar ganhos de bem-estar sem implicações fiscais, o que torna esse efeito especialmente atraente.

Na nova perspectiva de estabilidade, fica mais fácil para os agentes implementar os seus respectivos orçamentos, dado o alongamento do horizonte de ação de governos e de agentes privados, aí incluídos empresas e trabalhadores. Particularmente, a estabilidade cria a possibilidade de se fazer política social de uma maneira muito melhor do que antes se fazia.

7.3 Efeitos-Equidade

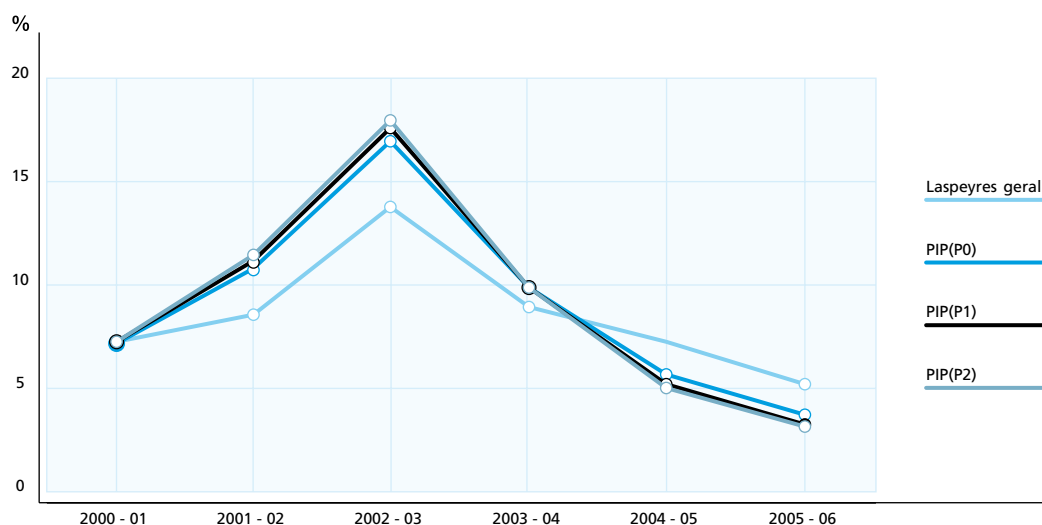
Um primeiro efeito de natureza distributiva refere-se àquele produzido pela valorização da taxa de câmbio, que gera uma queda relativa na inflação dos mais pobres, medida, por exemplo, por meio de cestas básicas. Kakwani e Son (2006) avaliam esse efeito e obtêm, para o Brasil, no período de 2003 a 2006, reduções adicionais de pobreza de 4,33%, isto é, em vez de ter caído 19,3% entre 2003 e 2005, a miséria terá caído 23,63% se na análise dela incorporarmos a operação do efeito inflação “pró-pobre”.¹⁰ Ou seja, o fato de a inflação dos pobres ter sido menor que a do conjunto da sociedade constitui um efeito puro de redução de desigualdade. A magnitude do efeito inflação pró-pobre é substantiva e coloca em questão a informação segundo a qual a desigualdade de poder de compra da renda mudou pouco em 2005, além de incorporar, prospectivamente, efeito distributivo relevante a ser incorporado na Pnad 2006.

¹⁰ A medida de inflação dos pobres incorpora tanto a forma funcional do índice de pobreza como a linha de pobreza que, no caso, coincide com aquelas apresentadas neste trabalho – ver Ferreira, Lanjouw e Neri (2003), bem como o Apêndice.

O gráfico 11 também mostra a trajetória ascendente do índice geral de inflação até 2003, e descendente daí em diante, como parte do argumento de choque de confiança supracitado. Ou seja, além do argumento distributivo implícito nas novas medidas sugeridas, temos efeito-incerteza e efeito-crescimento de renda real. Em outras palavras: a reconquista da estabilidade dos preços estaria contribuindo para o aumento de bem-estar nos três canais determinantes do bem-estar social.

GRÁFICO 11

Inflação baseada em Índice Geral de Preços (Laspeyres)
e Inflação dos Pobres (PIP)



Fonte: Kakwani e Son (2006), elaborado a partir de microdados da POF/IBGE, SINPC/IBGE e CPS/FGV.

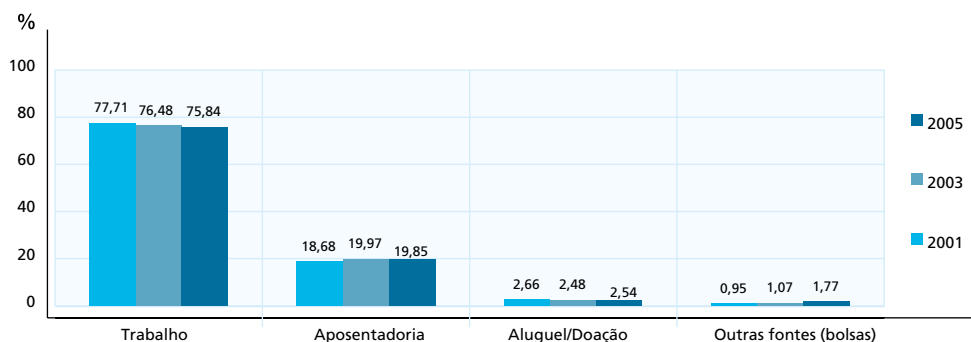
Em outubro de 2003, o governo adotou o Programa Bolsa Família, o qual seguia a mesma linha dos programas sociais de governos anteriores, e expandiu tanto o número de beneficiários como o tamanho médio do benefício, além de implantar diversas melhorias, tais como o aumento dos benefícios para os mais pobres e a tentativa de integrar os diferentes programas, unificando, no sistema, o registro do beneficiário, além de dar maior transparência e credibilidade para a sociedade. Em 2004, a economia brasileira apresentou boas melhoras, com o PIB crescendo a 4,5 % e a pobreza caindo. É importante notar que, apesar da instabilidade no crescimento do PIB no período de 2001-2004, a desigualdade caiu durante todo o período, principalmente entre 2003 e 2004.

Na frente social, o salário mínimo cresceu 75% em termos reais no início de 1995 a 2004 – e 94% até 2006, incluindo o aumento de quase 10% reais em 2005. O salário mínimo é também o parâmetro de várias políticas de transferência de renda, indexando benefícios e critérios de elegibilidade, particularmente na previdência social.

Em 1995, as despesas com programas sociais já chegavam a 50% do gasto social brasileiro, e a 11% do PIB. Em 1998, houve mudança nos programas de transferência de renda tradicionalmente associados a reajustes do mínimo, assumindo progressivos ajustes dos benefícios, o que, porém, não foi especialmente notado, já que não exigiu nenhuma reforma ou mudança constitucional. A partir de 2000, com a criação do Fundo de Erradicação da Pobreza, houve uma gradual adoção dos programas, como iniciativa do governo central voltada para os municípios que apresentavam os menores níveis de Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). A expansão de programas focalizados de transferências de renda condicionadas, como o Bolsa Escola, e, agora, o Bolsa Família, ajudou a combinar componentes compensatórios e estruturais. A disponibilidade e a ampliação das redes de proteção social a partir de 2000 geraram um impacto pró-pobre em muitas instâncias. Os impactos sociais da nova geração de políticas de renda não foram inteiramente avaliados porque mudanças nos benefícios dos programas sociais antigos e a difusão das metas dos programas de renda foram graduais e relativamente recentes.

GRÁFICO 12

Participação (%) por tipos de renda – Brasil



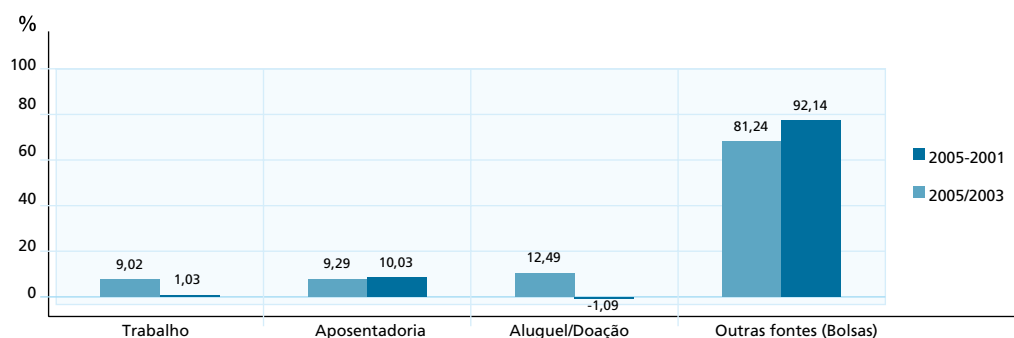
Fonte: CPS/FGV, elaborado a partir de microdados da Pnad/IBGE.

Houve participação de diferentes fontes de renda no total domiciliar *per capita* durante o segundo real, e já é possível notar algumas mudanças.

Mesmo com aumentos reais de 9,02%, a remuneração proveniente do trabalho perde um pouco de participação no total. Em contrapartida, o efeito Bolsa Família fica evidente nos ganhos de renda do período, já que as rendas provenientes de bolsas passam a representar, em 2005, 1,77% da renda *per capita* total dos brasileiros (que, em 2001, era 0,95%). Apresentam variação real de 92,14%, dos quais 81,24% nos últimos três anos (quando a renda passou de R\$ 4,29, em 2003, para R\$ 7,78 em 2005). Por último, a previdência mantém os 19% de participação na renda total, com acréscimos de 10% da renda no período.

GRÁFICO 13

Variação (%) por tipos de renda – Brasil



Fonte: CPS/FGV, elaborado a partir de microdados da Pnad/IBGE.

Para captar a contribuição de diferentes fontes de renda, não basta medir suas respectivas taxas de crescimento; temos de levar em conta também as suas ponderações na renda total e na renda dos pobres. A elasticidade da contribuição de uma transferência pública específica para o crescimento do bem-estar social com respeito ao seu custo fiscal (contribuição para o crescimento da renda total) é útil para orientar as políticas direcionadas aos grupos mais pobres da sociedade brasileira.¹¹

Os resultados indicam que, entre 1995 e 2004, cada ponto percentual na parcela de gastos públicos na renda desse item trouxe uma melhora no crescimento das outras rendas dos mais pobres 19,8 vezes maior que o da seguridade social. Essa razão cai no período final dada a maior focalização dos benefícios previdenciários pós-1998, mas permanece no período em questão maior ainda: de 4 a 5 vezes.¹²

Quanto aos dilemas entre equidade e crescimento (eficiência), é preciso ter em mente que adoção e expansão de um novo regime de

¹¹ Os resultados foram obtidos pelo método de decomposição de Shapely, aplicado às Pnads via função bem-estar, que confere alto peso à cauda inferior da distribuição de renda proposta em Kakwani, Neri e Son (2006).

¹² Seria ainda possível dividir a informação sobre os benefícios da previdência social em dois regimes: um com benefícios no mesmo valor do salário mínimo, o piso constitucional, e outros. Neri (1998) usou essa abordagem e mostrou que cerca de 60% dos benefícios da previdência social equivaliam a um salário mínimo, enquanto 80% da renda proveniente da previdência social equivalia a montantes abaixo desse valor. Cada real adicional gasto para reajustar o piso dos benefícios da previdência social resultou numa redução da pobreza 4,5 vezes maior do que um reajuste uniforme de todos os benefícios.

políticas de renda – sem acabar com o antigo regime – baseado na expansão das novas metas dos programas de transferência de renda financiados pelo governo federal levam a um aumento das despesas públicas que, por sua vez, leva ao incremento da carga tributária e da taxa de juros, as quais cresceram 10 pontos percentuais do PIB a partir de 1995, alcançando cerca de 38% no final de 2005, e contribuíram para o aumento da dívida pública brasileira a mais da metade do PIB. Juros e carga tributária altos explicam o fraco desempenho econômico do Brasil. Reduzir a desigualdade com base em políticas pouco focalizadas trava o crescimento da economia e restringe a possibilidade de continuidade da redução da desigualdade observada.

8 CONCLUSÕES

A iniquidade inercial brasileira, internacionalmente conhecida, que ficou mais ou menos estagnada nas três décadas anteriores, passa a dar sinais de queda consistente desde o começo da década. A parcela dos 50% mais pobres sobe de 12,5% para 14,1% entre 2001 e 2005. Já a fatia dos 10% mais ricos, essa cai de 47,2% para 45,1%. A queda da desigualdade observada entre 2001 e 2005 dá seqüência a uma tendência de baixa da desigualdade iniciada em 2001 atingindo, em 2005, o nível mínimo registrado desde meados dos anos 1970.

Para que se tenha uma idéia da magnitude desse processo redistributivo, cumpre acrescentar que as séries de pobreza brasileiras indicam que a miséria sobe pouco na recessão do biênio 2002-2003 em razão da redução da desigualdade. Já quanto à combinação de crescimento com a redução de desigualdade observada em 2004 e em 2005, verifica-se que a miséria cai 19,18% entre 2003 e 2005, magnitude comparável à queda de 18,47% do período de 1993 a 1995, conhecido como “de lua-de-mel” com a estabilização. Vale ressaltar que a comparação de dados de crescimento de renda domiciliar *per capita* gerados a partir da Pnad e do PIB *per capita* apresenta fortes discrepâncias em suas taxas de crescimento, particularmente em 2005, quando então tivemos um crescimento do PIB *per capita* de 0,83%, enquanto o de renda domiciliar *per capita* da Pnad foi de 6,6%. Em compensação, a desigualdade medida pelo índice de Gini cai pouco em 2005: -0,6%, ou seja, bem abaixo da queda dos três anos anteriores: -1,9%, em 2004; -1%, em 2003, e -1,2% em 2002.

Exercícios contrafactuais indicam que a proporção de miseráveis no Brasil cairá 13,28% se a renda nacional crescer cerca de 4,5%

ao ano, ou 2,9% em termos *per capita*, por quatro anos consecutivos. Contudo, a redução seria muito maior se esse crescimento de 4,5% da renda viesse de mãos dadas com redução da desigualdade similar àquela ocorrida entre 2001 e 2005. Nesse caso, a miséria brasileira cairia 34,05%. Vale assinalar que a queda mencionada apenas levaria a desigualdade brasileira, medida pelo índice de Gini, de 0,568 para os níveis de 0,548, ou seja, continuaríamos ainda um dos países com maior nível de desigualdade no mundo.

Finalmente, observa-se que da mesma forma que a década anterior foi a de estabilização da inflação (e da universalização do ensino fundamental), a década atual é – pelo menos até agora – a de redução da desigualdade de renda e a de geração de emprego formal, que são momentos do mesmo processo. Cumpre assinalar tanto a importância da manutenção da estabilidade macroeconômica (manutenção de metas inflacionárias, da Lei de Responsabilidade Fiscal, entre outros) como a necessidade de alterações do regime de política social (como diminuição de ênfase nos reajustes reais do salário mínimo e introdução de novos *upgrades* no Bolsa Família – por exemplo, ligadas a condicionalidades educacionais, entre outros). Em síntese: para que alcancemos reduções sustentáveis e continuadas da desigualdade, com melhoras no bem-estar social, é preciso desmontar o antigo regime de políticas sociais relativamente pouco focado e, aqui, representado pelo salário mínimo, e enfatizar um novo regime de políticas sociais, representado, aqui, pelo Bolsa Família.

9 REFERÊNCIAS

- BARROS, R. P. de; FOGUEL M. Focalização dos gastos públicos sociais e erradicação da pobreza no Brasil. In: HENRIQUES, R. (Ed.). **Desigualdade e pobreza no Brasil**. Rio de Janeiro: Ipea, 2000.
- BARROS, R. P. de; HENRIQUES, R.; MENDONÇA, R. Desigualdade e pobreza no Brasil: a estabilidade inaceitável. In: HENRIQUES, R. (Ed.). **Desigualdade e pobreza no Brasil**. Rio de Janeiro: Ipea, 2000.
- BARROS, R. P. de; MENDONÇA, R. **A evolução do bem-estar e da desigualdade no Brasil desde 1960**. Rio de Janeiro: Ipea, 1992 (Texto para Discussão, n. 286).
- BONELLI, R. P. de; SEDLACEK, G. L. Distribuição de renda: evolução no último quarto de século. In: SEDLACEK, G. L.; BARROS, R. P. de. **Mercado de trabalho e distribuição de renda: uma coletânea**. Rio de Janeiro: Ipea, 1989 (Série Monográfica 35).
- DATT, G.; RAVALLION, M. **Growth poverty in rural India and Brazil**. Washington, D.C.: World Bank, Jan. 1995 (Policy Research Working Paper, n. 1.405).
- FERREIRA, F.; BARROS, R. P. de. The slippery slope: explaining the increase in extreme poverty in urban Brazil, 1976-1996. **Brazilian Review of Econometrics**, v. 19 n. 2, p. 211-296, 1999.
- FERREIRA, F.; LANJOUW, P.; NERI, M. A robust poverty profile for Brazil using multiple data sources. **Revista Brasileira de Economia**, v. 57, n. 1, p. 59-92, 2003.
- FERREIRA, F.; LEITE, P.; LITCHFIELD, J. **The rise fall of Brazilian inequality: 1981-2004**. Washington, D.C.: World Bank, 2006. Mimeografado.
- GASPARINI, L. **Different lives: inequality in Latin America the Caribbean, inequality the state in Latin America the Caribbean** World Bank LAC Flagship Report 2003. Washington, D.C.: World Bank, 2003. Mimeografado.
- HOFFMANN, R. A evolução da distribuição de renda no Brasil, entre pessoas e entre famílias, 1979/86. In: SEDLACEK, G.; BARROS, R. P. de. **Mercado de trabalho e distribuição de renda: uma coletânea**. Rio de Janeiro: Ipea/Inpes, 1989.
- _____. **Distribuição de renda, medidas de desigualdade e pobreza**. São Paulo: Ed. da Universidade de São Paulo, cap. 4, 1998.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA – IPEA. **Sobre a recente queda da desigualdade de renda no Brasil.** Brasília: Ipea, ago. 2006 (Nota Técnica). Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br>>. Acesso em: nov. 2006.

KAKWANI, N.; NERI, M.; SON, H. **Linkages between pro-poor growth, social programmes labour market:** the recent Brazilian experience. International Poverty Centre, Brasília 2006 (Working paper, n. 26).

_____. Pro-poor growth and social programmer in Brazil. **Ensaio Econômicos:** EPGE/FGV, Dez.2006

KAKWANI, N.; SON, H. **Measuring the impact of price changes on poverty.** International Poverty Centre, Brasília, 2006. (Working paper, n. 33).

LANGONI, C. **Distribuição da renda e desenvolvimento econômico do Brasil.** Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas (FGV), 2005.

NERI, M.C. Sobre a mensuração do poder aquisitivo dos salários em alta inflação. **Pesquisa e Planejamento Econômico:** Ipea, 1995.

NERI, M. C. Análise de sensibilidade da relação custo fiscal/benefício social de modalidades de reajuste dos benefícios previdenciário. **Boletim de Conjuntura,** Rio de Janeiro: Ipea, n. 42, 1998.

_____. Diferentes histórias em diferentes cidades. In: REIS VELLOSO, J. P.; CAVALCANTI, R. (Eds.). **Soluções para a questão do emprego.** Rio de Janeiro: José Olímpio, 2000.

NERI, M. C. **Miséria em queda:** mensuração, monitoramento e metas. Rio de Janeiro: FGV, 2005. Disponível em: <<http://www.fgv.br/cps/>>.

NERI, M. C.; CAMARGO, J. Distributive effects of Brazilian structural reforms. In: BAUMANN, R. (Ed.). **Brazil in the 1990s:** a decade in transition, Palgrave. Macmillan's Global Academic Publishing, UK, 2001.

NERI, M. C.; CONSIDERA, C. P. Crescimento, desigualdade e pobreza: o impacto da estabilização. **Economia Brasileira em Perspectiva,** Rio de Janeiro: Ipea, v. 1, p. 49-82, 1996.

NERI, M. C.; CONSIDERA, C.; PINTO, A. A evolução da pobreza e da desigualdade brasileiras ao longo da década de 90. **Revista Economia Aplicada,** v. 3, n. 3, p. 384-406, jul./set. 1999.

NERI, M. **Miséria, desigualdade e estabilidade:** O segundo Real. Rio de Janeiro: FGV, 2006. Disponível em: <<http://www.fgv.br/cps/>>.

RAMOS, L. **A distribuição de rendimentos no Brasil:** 1976/85. Rio de Janeiro: Ipea, 1993, 135p.

ROCHA, S. **Pobreza no Brasil**: afinal do que se trata? Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2003.

SEN, A. Real National Income. **Review Economic Studies**, v. 43, 1976.

SKOUFIAS, E. B. **Measuring poverty in Brazil with the 2003-03 POF**. Word Bank, 2006.

APÊNDICE: DEFLATORES REGIONAIS

O nosso estudo, e, mais especificamente, a quantificação do número de miseráveis nos diversos locais do País, têm como base uma linha de R\$ 121,00, a preços de São Paulo, referente a uma cesta de alimentos que garante o consumo diário de 2.288 calorias: nível recomendado pela Organização Mundial de Saúde (OMS). Essa metodologia consta em Ferreira; Lanjouw e Neri (2003). Fornecemos também uma outra medida passível de comparação com padrões internacionais: o cálculo da linha de pobreza nacional foi feito utilizando-se a linha internacional de US\$ 1 ajustada por diferenças de custo de vida internacionais (Paridade de Poder de Compra – PPP). A principal inovação do estudo é o ajuste, por diferenças internas, de custo de vida, usando-se os deflatores regionais com base na Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF) 2002-2003, conforme metodologia de Skoufias (2006). A seguir apresentamos os deflatores utilizados.

TABELA A.1
Deflatores regionais

Região		População (%)	Índice de preços - Laspeyrs
Norte	Metropolitana Belém	1.05	0.968
	Urbana	4.69	0.924
	Rural	2.02	0.901
Nordeste	Metropolitana Fortaleza	1.7	0.906
	Metropolitana Recife	1.9	0.945
	Metropolitana Salvador	1.76	0.974
	Urbana	14.56	0.927
	Rural	7.95	0.901
Sudeste	Metropolitana Rio de Janeiro	6.3	0.946
	Metropolitana São Paulo	10.09	1
	Metropolitana Belo Horizonte	2.53	0.908
	Urbana	19.97	0.977
	Rural	3.76	0.889
Sul	Metropolitana Curitiba	1.51	0.919
	Metropolitana Porto Alegre	9.54	0.989
	Urbana	3.38	0.879
	Rural	1.39	0.849
Centro-Oeste	Brasília	0.76	0.947
	Município de Goiânia	3.65	0.913
	Urbana	1.25	0.939
	Rural	0.2	0.919

Fonte: Skoufias (2006).

