

estabilidade e até certa queda. Terceiro, a redemocratização em 1985 não provocou nenhuma redistribuição imediata no topo, o que ocorreu apenas com a estabilização macroeconômica e o fim da prolongada crise política e econômica que assolava o país. Por fim, o amadurecimento recente da nossa democracia, com a progressiva implementação de dispositivos constitucionais e expansão de gastos e serviços sociais, não gerou quedas significativas da concentração no topo no período mais recente.

Já a terceira pergunta relacionava-se à excepcionalidade da desigualdade brasileira e latino-americana. A hipótese de Williamson (2015) é que, contra a sabedoria convencional, a América Latina só se tornou muito mais desigual do que o mundo desenvolvido no século XX, ao perder o chamado “grande nivelamento”. Nós teríamos ficado no mesmo lugar no momento em que muitos países caminharam para sociedades mais igualitárias. Mais uma vez, as evidências indicam que, no caso brasileiro, Williamson está pelo menos parcialmente correto. Como visto, a distância entre as frações recebidas pelos mais ricos no Brasil e no mundo aumentou ao longo do tempo. Nove décadas atrás éramos apenas um pouco mais desiguais do que vários países ricos e, ao comparar a relação entre concentração no topo e o PIB *per capita*, vimos que o Brasil não está tão distante da posição ocupada por esses países quando tinham nosso nível de desenvolvimento. Ainda assim, é preciso fazer ressalvas importantes: primeiro, podíamos estar mais perto, só que já éramos um pouco mais desiguais, o que sugere que essa jabuticaba é mais antiga; segundo, o Brasil — assim como a Argentina — também viveu um “minimamente” na era de ouro do desenvolvimentismo, nos anos 1950, revertido com o golpe militar.

Diante disso, há espaço para artiscar uma interpretação de caráter institucional das tendências da concentração de renda

no topo. A desigualdade tem, aqui e em outros países, grande força inercial, com as maiores mudanças em geral concentradas em períodos curtos e turbulentos — o que chamei aqui de hipótese Jencks-Piketty de que grandes transformações só ocorrem com grandes choques. No Brasil, há uma correlação entre grandes ciclos políticos e o sobe e desce da fábula dos mais ricos, mesmo que essa relação não se encaixe perfeitamente com a oposição entre democracia e ditadura, e tenha que ver com a persistência institucional. Em condições normais, a desigualdade é produzida e reproduzida por uma série de pequenas e grandes decisões e acordos.

O 1% ou qualquer outro grupo estatisticamente definido como rico não constituem uma “elite do poder” no sentido de Wright Mills (1959), mas contém subgrupos com recursos e interesses em comum que se traduzem muitas vezes em organização e poder de barganha e de veto. Com isso, não obstante as pressões redistributivas em regimes democráticos, criam-se possibilidades para que perdas sejam compensadas e ganhos sejam obtidos — ganhos esses que, simetricamente, podem ser contestados e revertidos, dada a necessidade de todo governo de garantir uma ampla base social de apoio.

Essa determinação institucional da desigualdade não opera no vácuo, nem é preciso que os ganhos e perdas assumam a feição mais escancarada de favoritismo ou *rent-seeking*. Instituições e políticas criam e organizam mercados e geram oportunidades econômicas, moldando a distribuição e os retornos dos ativos desigualmente distribuídos entre a população. O *quid pro quo* político permite a mobilização de recursos — também intelectuais — para influir sobre a pletora de regulações, programmas e afins que cumprem esse papel, e não raro com uma lógica de benefícios concentrados e custos difusos.

Tudo isso implica que reformas graduais e duradouras têm grande dificuldade de sair do papel, e apenas em momentos

de crise e ruptura determinados atores adquirirem a capacidade temporária de reformar profundamente as instituições em direções bem definidas. No mundo, a combinação de mobilização social com os imperativos e efeitos da Segunda Guerra levou à emergência nos Estados Unidos do aparato institucional denominado por Levy & Temlin (2007) de “Tratado de Detroit”, ao passo que a crise econômica e social dos anos 1970 e as mudanças no clima intelectual gestaram o arranjo resumido pela alcunha — já irritantemente desgastada — de “Consenso de Washington” (ver Capítulo 3). No Brasil, o maior exemplo de “inovação” institucional foi dado pela ruptura autoritária de 1964 e suas consequências regressivas, que, por sinal, não tiveram seu par simétrico na redemocratização dos anos 1980.

Se este esboço interpretativo estiver correto, então não há otimismo possível, do ponto de vista da redução da desigualdade, diante da difícil missão brasileira. Não há na literatura internacional exemplos de países que tenham partido do nível de concentração no topo registrado por aqui — próximo a 25% para o centésimo mais rico — e tenham avançado de forma lenta e segura, sem sobressaltos, tragédias ou quebras institucionais, para o patamar observado na maior parte dos países ricos e mesmo em muitos países em desenvolvimento, em torno de 10%. O exemplo mais próximo ocorreu nos Estados Unidos e teve a direção oposta.

Dá para ser mais otimista quando o conceito de desigualdade é alargado do topo para toda a distribuição e avaliado por medidas sintéticas como o coeficiente de Gini, em vez da fração recebida pelos ricos. Como esperado, a comparação dos dados tributários com pesquisas domiciliares mostra que as Pnad's e, em grau menor, os Censos Demográficos, de fato subestimam a participação dos mais ricos na renda total. Ao se corrigir o coeficiente de Gini para levar em conta essa subesti-

mação, os resultados triunfantes das Pnad's pioram em nível e trajetória, sem sumir por completo. Pelo menos entre o fim da década de 1980 e 2006, a combinação da entrada das mulheres na força de trabalho com os avanços educacionais e políticas sociais provocou uma redução razoável no Gini.

Desde então, a leve tendência de aumento da fração dos mais ricos acabou por anular os ganhos posteriores, o que atesta tanto sua influência sobre o nível e a dinâmica da desigualdade quanto a especificidade da interpretação esboçada acima. As possibilidades de redistribuição entre os “não ricos” parecem ser bem maiores e, de fato, tudo sugere que as celebradas mudanças sociais recentes afetaram muito mais a parte de baixo ou meio da distribuição de renda do que o topo. Em virtude do grau de concentração entre os ricos, os limites dessa estratégia são bem estreitos, e não é por acaso que até nos dados originais das Pnad's o ritmo da queda da desigualdade diminuiu bastante nos últimos anos. Entre 2005 e 2009, o Gini dos rendimentos individuais da população adulta caiu 4,9%, contra uma redução de apenas 3,4% entre 2009 e 2013 e estabilizada entre 2012 e 2013. Algo parecido ocorreu com o Gini da renda domiciliar *per capita*.

Em função desses resultados e da interpretação proposta, a lacuna remanescente diz respeito às políticas e decisões específicas que embalaram tanto as variações quanto a estabilidade da concentração no topo. O próximo capítulo tenta preenchê-la ao menos parcialmente, examinando em mais detalhe a história brasileira ao longo dessas nove décadas e apresentando resultados e evidências adicionais para subperíodos relevantes.

Por fim, cabe relemburar que as tabulações do IRPF e os resultados obtidos a partir delas são imperfeitos. Muitos procedimentos foram necessários para transformar as tabelas disponíveis em séries para a concentração de renda no topo. Nem todos

são controversos ou têm potencial para afetar decisivamente os resultados; alguns são mais significativos e, nos piores casos, é impossível validá-los. Felizmente, os resultados são muito plausíveis e os testes de robustez, muito satisfatórios. Nada indica que nossas informações são sistematicamente piores que as de outros países. Ainda assim, é bom temperar conclusões fortes com uma dose de cautela e admitir que a palavra definitiva sempre está por vir.

6 *Uma história política da desigualdade no Brasil*

José Bonifácio afirmou, em representação enviada à Assembleia Constituinte de 1823, que a escravidão era um câncer que corria nossa vida cívica e impedia a construção da nação. A desigualdade é a escravidão de hoje, o novo câncer que impede a constituição de uma sociedade democrática. A escravidão foi abolida 65 anos após a advertência de José Bonifácio. A precária democracia de hoje não sobreviveria a espera tão longa para extirpar o câncer da desigualdade.

José MURILLO DE CARVALHO,
Cidadania no Brasil (2008)

6.1 Introdução

A REALIDADE que levou José Murilo de Carvalho a encerrar seu livro sobre cidadania com a admoestação reproduzida na epígrafe não mudou muito, pelo menos no que diz respeito à concentração da renda entre os mais ricos. Os resultados discutidos no capítulo anterior mostram que, de acordo com os