

Estanislao Gacitúa-Marió
Michael Woolcock
organizadores

Exclusão Social

e Mobilidade no Brasil

ipea



BANCO
MUNDIAL

Exclusão Social

Ministro – Paulo Bernardo Silva

Secretário Executivo – Nelson Machado

ipea Instituto de Pesquisa
Econômica Aplicada

Fundação pública vinculada ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, o Ipea fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais – possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e de programas de desenvolvimento brasileiro – e disponibiliza, para a sociedade, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos.

Presidente

Glauco Arbix

Diretoria

Anna Maria T. Medeiros Peliano

Celso dos Santos Fonseca

Luiz Henrique Proença Soares

Marcelo Piancastelli de Siqueira

Mário Sérgio Salerno

Paulo Mansur Levy

Chefe de Gabinete

Jersio Marco Antonio Davison

Assessor-Chefe de Comunicação

Murilo Lôbo

Ouvidoria: <http://www.ipea.gov.br/ouvidoria>

URL: <http://www.ipea.gov.br>

Estanislao Gacitúa
Michael Woo
organiza

Exclusão Social

ipea



**BANCO
MUNDIAL**

Brasília, junho de 2005

Capa: Anuré Luis Pires de Carvalho

Exclusão social e mobilidade no Brasil / Estanislao Gacitúa Marió, Michael Woolcock, organizadores. – Brasília : Ipea : Banco Mundial, 2005. 306 p. : gráfs., tabs.

Inclui bibliografias.

I. Exclusão Social. 2. Mobilidade Social. 3. Desigualdade Social. 4. Pobreza. 5. Brasil. I. Marió, Estanislao Gacitúa. II. Woolcock, Michael. III. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.

CDD 339.460981

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e de inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, tampouco do Banco Mundial, seus Diretores Executivos ou os governos por eles representados.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO

RÉSUMO

CAPÍTULO 1

UMA AVALIAÇÃO DA EXCLUSÃO SOCIAL E DA MOBILIDADE NO BRASIL 15

Estanislao Gacitúa-Marió
Michael Woolcock (com Marisa von Bülow)

CAPÍTULO 2

EXCLUSÃO SOCIAL E A DINÂMICA DA POBREZA NO BRASIL 45

Regis Bonelli
Gustavo Gonzaga
Alinne Veiga

CAPÍTULO 3

LEGITIMAÇÃO E ACEITAÇÃO: COMO OS BRASILEIROS SOBREVIVEM ÀS DESIGUALDADES 113

Maria Celi Scalon
Ignacio Cano

CAPÍTULO 4

CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES 133

Estanislao Gacitúa-Marió

CAPÍTULO 5

POBREZA E EXCLUSÃO 147

Simon Schwartzman
Elisa P. Reis

CAPÍTULO 6

**POBREZA E DESIGUALDADE SOCIAL: ENFOQUE DAS CIÊNCIAS
SOCIAIS – PARTICULARMENTE DA ANTROPOLOGIA SOCIAL 181**

José Sérgio Leite Lopes

Rosilene Alvim

CAPÍTULO 7

POBREZA, MOBILIDADE E EXCLUSÃO SOCIAL NO BRASIL 237

Regis Bonelli

Alinne Veiga

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS 275

AGRADECIMENTOS

Diversos especialistas fizeram valiosos comentários às versões anteriores, entre eles, Francisco Ferreira, Daniel Gross, Anthony Hall, Maria-Valéria Pena, Robert Schneider, Emil Daniel Tesliuc e Joachim von Amsberg. Também queremos agradecer a Shelton Davis pelo apoio e pelas sugestões ao longo de todo este projeto. Kathy Lindert colaborou na versão inicial da proposta de pesquisa que orientou este estudo. Pelo apoio financeiro, somos gratos à Unidade de Gerenciamento no Brasil (LCC5) e ao Departamento de Desenvolvimento Ambiental e Socialmente Sustentável (LCSES), bem como ao projeto “Getting Beyond Averages”, financiado com recursos do Orçamento de Apoio à Pesquisa, do Banco Mundial (parte da Vice-Presidência de Economia do Desenvolvimento).

APRESENTAÇÃO

O presente volume dá continuidade à parceria entre o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) e o Banco Mundial na preparação e disseminação de estudos de excelência que sirvam como instrumentos para a reflexão e o debate em torno da formulação e reformulação das políticas de governo – no caso em apreço, mais especificamente as relacionadas com a redução das desigualdades no Brasil. E como colocam com muita propriedade os próprios organizadores da coletânea, o atual clima político nacional oferece um espaço ímpar para as discussões sobre a matéria.

De fato, entre as várias investigações que se debruçaram até agora sobre a exclusão e a mobilidade sociais no país, poucas se revestem do caráter empírico das pesquisas reunidas neste livro. Nele, além de uma cuidadosa revisão da literatura pertinente, o leitor terá acesso a uma análise que observa ao longo de vinte anos a dinâmica da renda de grupos homogêneos da população brasileira. Essa análise aponta também para os fatores que mais influenciam a probabilidade de um indivíduo integrante de um determinado indivíduo – baseado em características familiares, etárias, de anos de escolaridade dos membros, de gênero, de raça, e de local de residência, entre outros – permanecer (ou não) na situação de pobreza.

Mas o trabalho vai ainda mais longe. Examina a percepção dos brasileiros frente a esse cenário, os valores culturais que viabilizam a convivência da população com o quadro de desigualdade e reduzida mobilidade que experimentam, mostrando que ela espera que o Estado – e tão-somente este –, e não a sociedade civil, crie mecanismos capazes de alterá-lo.

Por fim, apresenta-se um rol de recomendações para o diálogo entre cidadãos, acadêmicos e formuladores de políticas, tais como propostas relacionadas com equidade no mercado de trabalho e no acesso a ativos, aprimoramento da previdência social, formação de capital humano – com especial foco na juventude –, redução das discriminações – como de raça e gênero, por exemplo – e fortalecimento da participação e da cidadania.

A evidência do importante papel desta obra para aqueles envolvidos direta ou indiretamente com a questão da exclusão e da mobilidade social no Brasil conclui pela pertinência de futuros esforços comuns do Banco Mundial e do Ipea direcionados para a indicação de elementos que contribuam efetivamente para a redução das desigualdades no Brasil.

Glauco Arbix
Presidente do Instituto
de Pesquisa Econômica Aplicada

RESUMO

Durante a última década, o conceito e a definição de pobreza tornaram-se cada vez mais complexos e abrangentes, estendendo-se além da noção restrita de pobreza definida pela renda (Middleton et alii, 2001). O ganhador do Prêmio Nobel, Amartya Sen (1999), tem enfatizado que é necessário ver a pobreza como a privação de capacidades básicas, em vez de meramente como precariedade de renda. A pobreza tem de ser considerada uma condição caracterizada por penúria, vulnerabilidade, exclusão e falta do poder necessário para alcançar padrões de vida adequados e garantir outros direitos. Da mesma forma, o Banco Mundial (World Bank, 2001d), no Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial de 2001, enfatiza diferentes dimensões da pobreza, incluindo carência de poder, carência de voz, vulnerabilidade e medo. Intimamente relacionada com tudo isso, a noção de desigualdade refere-se a uma medida de dispersão de diferentes dimensões de bem-estar numa dada distribuição, tanto ao longo de toda a distribuição quanto entre grupos que a compõem, como homens e mulheres, grupos étnicos ou grupos etários (World Bank, 2003d). Sen (1999) sugere que as oportunidades de transformar as potencialidades de indivíduos e grupos em maior bem-estar dependem de múltiplas características pessoais e sociais que afetam a mobilidade social, ou seja, a habilidade de mudar de posição socioeconômica. Recentemente, Birdsall e Graham (2000) mostraram que a relação entre esses três conceitos é crucial para que se alcance o desenvolvimento sustentável, no tanto em que a falta de mobilidade socioeconômica ou a existência de barreiras à mudança de posição de um indivíduo ou grupo na estrutura social fortalecem a desigualdade e desencorajam os investimentos e o crescimento econômico.

Os países diferem em termos de inúmeras dimensões econômicas e sociais, mas duas das mais decisivas para caracterizá-los são os graus de desigualdade e de mobilidade, dado que, tanto individual quanto conjuntamente, essas dimensões afetam profundamente as oportunidades dos cidadãos no curto prazo e também suas perspectivas no longo prazo. A maior parte das pesquisas empíricas anteriores centrou-se na desigualdade, argumentando corretamente que, quando em níveis muito altos, ela age como um impedimento ao crescimento (resultando na alocação ineficiente de recursos) e, ao mesmo tempo, mina a percepção de que os cidadãos estão fazendo um investimento coletivo no futuro de sua sociedade. Por exemplo, onde os ricos habitam um “universo moral” à parte – tendo a capacidade de comprar privadamente sua própria educação,

seus serviços de saúde, transporte e segurança (enquanto todos os demais têm de se haver com serviços públicos precários e sem financiamentos adequados) —, é difícil construir uma base política ampla e a correspondente base tributária, ambas necessárias para apoiar a provisão de serviços de mais alta qualidade para todos e responder às crises, sejam econômicas ou de outra natureza.

Alguns autores têm argumentado que, numa certa medida, a desigualdade pode ser tolerada se estiver combinada com uma mobilidade social meritocrática (ou a reflita corretamente), ou seja, se os talentosos, diligentes e honestos ascenderem e os ineptos, preguiçosos ou corruptos caírem (essa é uma das mitologias a respeito dos Estados Unidos, por exemplo, tidos como um país de “alta mobilidade”). No caso do Brasil, deveria ficar claro que, juntas, baixa mobilidade e alta desigualdade representam o pior dos cenários econômicos. A corrida já começa com certos grupos dispondo de consideráveis vantagens, e, ao mesmo tempo, pouco podem fazer os demais para superar suas desvantagens ao longo de suas vidas (e/ou através de seus filhos, nas gerações subsequentes). Mesmo em países que, de outra forma, são louvados por serem relativamente “igualitários” em termos econômicos, fortes barreiras à mobilidade — sociais e de outras naturezas, como casta, etnia, idade ou religião — podem excluir certos grupos do acesso a serviços (escolas, hospitais, assistência judicial) e mercados (empregos, habitação, finanças) dos quais depende o processo de crescimento. A maior parte dos países pós-socialistas, por exemplo, entrou na transição com níveis de desigualdade excepcionalmente baixos, mas várias formas de exclusão social (como daqueles sem capacitação, ou de grupos minoritários como o dos ciganos Roma) e fragilidades institucionais conspiraram para erodir o senso de confiança entre os excluídos (que são, em alguns países, uma grande parcela da população) de que melhor futuro os espera, ou mesmo de que isso seja possível.

São bem conhecidos os altos níveis de desigualdade econômica encontrados na América Latina, de modo geral, e particularmente no Brasil, mas poucos estudos buscaram verificar empiricamente se e como as formas de inclusão/exclusão social e as oportunidades de mobilidade (ou limitações a ela) servem para compensar (ou talvez consolidar) a desigualdade. À medida que o processo de crescimento do Brasil — de impressionante consistência em muitos aspectos — foi-se desdobrando ao longo dos últimos 50 anos, terão ficado persistentemente excluídos alguns grupos? Quem ficou aprisionado na pobreza, e por quê? Este estudo baseia-se em várias fontes de dados (incluindo pseudopainéis e lições tiradas de trabalhos de campo qualitativos) e explora diferentes aspectos dessas questões. Seu objetivo é fornecer aos formuladores de políticas uma idéia das opções que poderiam ser consideradas para enfrentar os problemas associados à desigualdade ou decorrentes dela.

Os resultados indicam que os pobres, especialmente os afrodescendentes, têm sido sistematicamente excluídos do processo de crescimento, a despeito de louváveis melhorias nos níveis de educação e de amplas reduções da pobreza. Essa exclusão tem persistido há décadas e até mesmo se intensificado, mas, embora os próprios brasileiros reconheçam a dimensão e a seriedade da desigualdade resultante, sua superação é mais dificultada ainda por racionalizações que atribuem o ônus da mudança quase que exclusivamente ao governo.

O atual clima político, no entanto, oferece uma oportunidade única para abrir um novo diálogo nacional sobre as questões de exclusão e mobilidade. Será necessário que cidadãos e formuladores de políticas contribuam igualmente, caso se deseje criar um consenso que conte com apoio político a respeito da melhor maneira de responder a uma questão claramente instrumental e de intrínseco significado para o bem-estar presente e futuro do Brasil.

CAPÍTULO 1

UMA AVALIAÇÃO DA EXCLUSÃO SOCIAL E DA MOBILIDADE NO BRASIL

Estanislao Gacitúa-Marió

Michael Woolcock (com Marisa von Bulow)

1 INTRODUÇÃO

1.1 Contexto

Em 2001, o Banco Mundial atualizou uma avaliação anterior da pobreza no Brasil, na qual haviam sido analisadas as relações entre variáveis de renda e as características dos domicílios. O relatório final forneceu um perfil atualizado da pobreza, analisou o impacto do gasto público social sobre a pobreza e avaliou a eficiência de algumas políticas implementadas. O objetivo do trabalho era fornecer sugestões para a elaboração de uma estratégia nacional de redução da pobreza, e o relatório identificou a necessidade de se realizar estudo adicional para avaliar as questões relativas a desigualdades, oportunidades e exclusão social.

Pesquisas anteriores haviam examinado em que medida vários fatores selecionados (mercado de trabalho, capital humano, preconceito, local de residência, etc.) contribuíam para a pobreza e a desigualdade existentes no Brasil. No entanto, deu-se pouca atenção aos processos de exclusão social que poderiam explicar por que certos grupos não têm o mesmo acesso a recursos (econômicos, culturais e políticos) e/ou não têm as mesmas oportunidades que outros para melhorar seus padrões de vida. Da mesma forma, sabe-se muito pouco sobre como os brasileiros percebem a desigualdade e sobre os fatores ou características individuais vistos como determinantes das disparidades de renda e da mobilidade social.

Em resposta a essas preocupações, foi proposto este estudo para ampliar o conhecimento sobre como a comunidade entende os processos de exclusão social no Brasil. O objetivo inicial era analisar como os processos de exclusão criavam barreiras à mobilidade social entre os pobres e, a partir daí, identificar algumas formas de alavancar políticas ou intervenções que pudessem ser usadas para remover aquelas barreiras e contribuir para um alívio mais efetivo da pobreza e para a inclusão social. Com esse objetivo em mente, foi solicitada a um grupo interdisciplinar de pesquisadores brasileiros (um sociólogo político, um antropólogo cultural e economistas) a realização de alguns estudos de *background* para ajudar a: *i*) identificar, por meio da revisão da literatura, as questões-chave da pesquisa; *ii*) propor as hipóteses básicas a serem testadas; e *iii*) desenhar

uma proposta de pesquisa para responder às questões identificadas. Baseados em revisão atualizada da literatura, os estudos forneceram o marco conceitual, ajudaram a identificar as questões mais importantes a pesquisar e também as opções metodológicas para abordar tais questões.¹

Com base nos estudos, o Banco Mundial elaborou uma proposta de pesquisa, que foi posteriormente discutida com pesquisadores e representantes da sociedade civil organizada no Brasil. Como resultado do processo interno de revisão por pares no âmbito do Banco e de consultas externas, foi preparada nova versão da proposta de pesquisa, na qual ficaram estabelecidos dois objetivos principais: *i*) compreender por que determinados grupos sociais mantiveram sua posição socioeconômica relativa ao longo do tempo, em comparação com outros; e *ii*) saber o que pensam os brasileiros a respeito da desigualdade de renda e da mobilidade social.²

Os frutos dos esforços de pesquisa resultantes da proposta estão apresentados neste volume, que explora três questões principais: *i*) se existirão grupos de pessoas pobres no Brasil que experimentam menor mobilidade de renda que outros, em função de sua raça, educação, idade, gênero e local de residência (localização); *ii*) quais os fatores percebidos pelos brasileiros como determinantes da desigualdade de renda; e *iii*) se haverá diferenças entre grupos sociais no que se refere a suas percepções da desigualdade de renda e da mobilidade social. Para responder a essas questões, os autores dos trabalhos que integram este volume analisam as relações entre processos econômicos, limitações político-institucionais e elementos culturais que contribuem para a pobreza e afetam a mobilidade social. Os estudos examinam a dinâmica da distribuição de renda para identificar mudanças nas posições dos grupos sociais, em comparação com outros que apresentam características semelhantes, e analisam as percepções da desigualdade para lançar luz sobre os processos que contribuem para a falta de mobilidade social de certos grupos.

1. Esses estudos preparatórios constituem os capítulos 5, 6 e 7 da segunda parte deste volume. Temos consciência de que a metodologia selecionada para este estudo não é a ideal, mas não existem dados adequados para fazer afirmações mais definitivas sobre exclusão e mobilidade, que seriam os dados de painéis extensivos e verdadeiros (dados utilizados dados de pseudopainéis). Além disso, os recursos disponíveis eram realmente modestos. Assim, esforçamo-nos para oferecer a análise mais rigorosa possível sobre essas importantes questões, evitando em certa medida as limitações de tempo e recursos. Esperamos que este estudo conduza a esforços subsequentes para coletar dados que realmente atendam às necessidades de muitos trabalhos semelhantes.

2. Dois grupos de acadêmicos brasileiros — um centrado na dinâmica de renda, acompanhando ao longo do tempo mudanças de grupos com diferentes características, e o outro buscando compreender como os brasileiros percebem a desigualdade de renda — trabalharam em colaboração com o Banco para explorar essas questões. Versões preliminares desses estudos foram apresentadas em um seminário em Fortaleza nos dias 15 e 16 de maio de 2003. O presente volume foi preparado incorporando os comentários feitos durante o Seminário e as valiosas observações de especialistas do Banco que leram os textos.

1.2 Origem e justificativa do estudo

O Brasil é um país de fortes disparidades. O hiato entre os mais ricos e os mais pobres é um dos maiores do mundo: 1% dos mais ricos ganha mais que 50% dos mais pobres (Paes de Barros, Henrique e Mendonça, 2001). No último século, até 1980, o Brasil era uma das economias com mais rápido crescimento no mundo; mesmo entre 1980 e 2000, o Produto Interno Bruto (PIB) *per capita* cresceu a uma taxa anual média de respeitáveis 2,5%. A despeito das crises recorrentes, o crescimento global brasileiro e a estabilização econômica alcançada na última década contribuíram significativamente para a redução da pobreza e a melhoria dos indicadores sociais, até mesmo ultrapassando os níveis que poderiam ser esperados em um país nesta faixa de renda média.³ Mudanças em políticas públicas tiveram, sem dúvida, um papel crucial para a obtenção desses resultados, aproveitando as oportunidades criadas pelo crescimento, mitigando os impactos negativos dos choques e expandindo os serviços para os pobres.

Embora a taxa de pobreza tenha caído ao longo dos últimos 20 anos – de cerca de 40%, em 1977, para 36%, em 2000 – ainda permanece alta em comparação com outros países com renda *per capita* semelhante (Paes de Barros, Corsevil e Leite, 2000, p. 177-229). Mais conspicuamente, a desigualdade de renda está entre as mais altas do mundo, com um coeficiente de Gini da ordem de 0,58-0,60,⁴ que se tem mantido razoavelmente constante no tempo.⁵ Paes de Barros, Corsevil e Leite, (2000) mostram que o PIB *per capita* é cerca de 4,2 vezes o valor da linha de pobreza e 8,5 vezes o valor da linha de indigência. Para esses autores, a origem imediata da pobreza no Brasil estaria na desigualdade da distribuição de renda, recursos e riqueza.

A evidência disponível sugere que alguns grupos sociais e indivíduos têm maior probabilidade de permanecerem aprisionados na pobreza, o que agrava ainda mais as desigualdades já existentes. Um número significativo de pessoas extremamente pobres, com baixos níveis de educação, permanece na base da distribuição de renda e continua largamente intocado pelo desenvolvimento econômico. A pobreza está cada vez mais concentrada entre populações com características específicas: crianças e jovens, índios, negros, os que não migraram, desempregados e trabalhadores empregados nas áreas rurais⁶ ou no setor informal. Em outras palavras, tem havido uma tendência à homogeneização e

3. Para detalhes, ver World Bank (2001a)

4. Paes de Barros, Corsevil e Leite (2000) *et alii* (2000) mostram que, entre 92 países, o Brasil está imediatamente acima da África do Sul e de Malawi em termos da concentração do coeficiente de Gini. Ver também Fishlov (1972), Bonelli (1993), Bonelli e Ramos (1993), Bonelli e Sedlacek (1989), Feijreira (2000a), Ferreira e Litichfield (1996), Henriques (2000) e World Bank (2002), entre outros.

5. Paes de Barros, Corsevil, Mendonça e Reis (2000).

6. Ver World Bank (2003a), para detalhes sobre a estratégia do Banco Mundial para o desenvolvimento rural no Brasil.

à concentração da pobreza entre alguns grupos sociais. Esses pobres – que representam talvez os 10-15% nos níveis mais baixos da distribuição de renda – parecem estar excluídos dos benefícios do crescimento econômico, do emprego e da educação. São esses os grupos focalizados neste estudo.

1.3 Abordagem e foco

Este estudo adota uma perspectiva de exclusão social, segundo a qual a interação de mecanismos estruturais específicos restringe o acesso de pessoas e grupos a diversos recursos (ou limita a acumulação desses), impedindo que os assim excluídos participem da sociedade e se afastem da pobreza. Os processos de exclusão social ocorrem por meio da interação de muitas dimensões, incluindo: características sociodemográficas (gênero, idade); elementos culturais (etnia, raça, normas, valores e definições do que seja “aceitável”); fatores econômicos e elementos político-institucionais (representação, estrutura organizacional, etc.).

A exclusão social refere-se a processos que aumentam a exposição de certos grupos sociais a riscos e a situações de vulnerabilidade. Os mecanismos de exclusão social criam barreiras ao acesso de grupos vulneráveis a ativos e recursos produtivos e à participação no mercado e em instituições sociais, culturais e políticas. A exclusão funciona por meio de processos institucionais e operacionais embutidos no funcionamento das instituições, limitando o acesso igual a mercados, serviços e meios de participação e representação política. Ao mesmo tempo, processos de exclusão podem estar baseados em preconceitos e operar por meio deles, sendo extremamente difíceis de eliminar (dado que são mais subjetivos). Isso pode resultar na recusa da sociedade de garantir direitos aos mais pobres, ou na garantia de direitos de mais baixa qualidade, especialmente em questões econômicas, sociais e culturais. A exclusão socio-cultural refere-se ao acesso diferenciado de grupos aos benefícios sociais e materiais da sociedade, quando as causas dessa diferenciação residem na existência de conflitos de origem não estrutural ou na alocação desigual de bens simbólicos. Existe a tendência de se usar as exclusões socioculturais para justificar as exclusões por meio de procedimentos.⁷

Pode-se chegar a uma melhor explicação dos processos de exclusão social através de uma abordagem multidisciplinar. Esta pesquisa combina disciplinas para estabelecer a conexão entre processos econômicos, limitações político-institucionais e elementos culturais (valorados) que contribuem para a ex-

7. Existe vasta literatura que discute essas questões nos níveis conceituais e metodológicos, bem como a aplicação da noção de exclusão social à análise da pobreza na América Latina. Para maiores detalhes, ver, entre outros, Aggleton e Parker (2002), Figueroa *et al.* (1996), Gaudier (1993), Gore e Figueiredo (1997), Garcilóa-Marió, Sojo e Davis (2000), Garcilóa-Marió e Wodon (2001), ILLS (1997), Sen (2001) e Wodon (2001).

clusão social e afetam a mobilidade. Com respeito à mobilidade, os trabalhos aqui incluídos farão inferências com base na dinâmica da renda de grupos homogêneos, acompanhando mudanças nas posições de grupos sociais relativamente a outros com características similares. No que se refere à desigualdade, um dos estudos examinará como os brasileiros percebem a desigualdade, buscando detectar e revelar quais dos fatores percebidos geram desigualdade e falta de mobilidade social.

Pesquisas anteriores analisaram o peso de alguns fatores (mercado de trabalho, capital humano, preconceitos, espaço/localização) sobre a pobreza e a desigualdade no Brasil.⁸ Tem sido dada pouca atenção aos processos de exclusão para explicar por que certos grupos não têm acesso igual a recursos (econômicos, culturais e políticos) e/ou não têm as mesmas oportunidades que outros para melhorar seus padrões de vida.⁹ Do mesmo modo, sabe-se muito pouco sobre como a desigualdade é percebida pelos brasileiros e sobre quais os fatores ou características individuais vistos como determinantes das desigualdades de renda e da mobilidade social.

Por que razão os acadêmicos, tomadores de decisão e cidadãos teriam de se ocupar com as questões de exclusão social e mobilidade? Esses três grupos há muito vêm expressando vários graus de preocupação com a desigualdade, e o foco específico na exclusão e na mobilidade, tal como o adotado neste estudo, representa avanço importante ao acrescentar novas dimensões para explorar os fatores que definem se e como determinados grupos escapam da pobreza ou ficam presos nela. Alguns (e.g., Hirschman, 1973) têm sugerido que altos níveis de desigualdade podem ou devem ser tolerados onde exista a percepção de que a mobilidade é desejável e possível (ver também Ravallion e Lokshin, 2000). Isto é, as consequências diretas de um alto grau de desigualdade podem ser ao menos parcialmente mediadas naquelas circunstâncias em que exista a clara percepção de que os talentosos, trabalhadores e honestos ascendem e os ineptos, preguiçosos ou corruptos descem. Essa é uma das mitologias a respeito dos Estados Unidos, por exemplo (ver Alesina e Ferrara, 2001), independentemente do fato de serem ou não um país de “alta mobilidade”. Mas, de qualquer modo, deveria estar claro que baixa mobilidade e alta desigualdade compõem o pior dos cenários econômicos: a corrida já tem início com certos grupos bene-

8 Ver A América Reles e Países de Baixo (1990) e Países de Baixo e Lam (1993).

9. Os trabalhos sobre raça de lospe Hasehalg e Silva (1998), Silva (2000) e Oakley (2001) são uma exceção. Do mesmo modo, Singer (1997) propõe a noção de exclusão social para analisar as causas que levam à pobreza e à desigualdade no Brasil. No entanto, nenhum desses estudos identifica e mede os diferentes fatores que contribuem para a persistência da pobreza e a falta de mobilidade dentro de certos grupos sociais. Outros estudos utilizaram a exclusão social como um resultado (uma categoria em si mesma), em vez de tomá-la como um processo que leva à pobreza e à desigualdade (ver Câmara et al., 2000). Para uma visão crítica da aplicação do conceito de exclusão social no âmbito de políticas sociais brasileiras, ver Zilber (1997).

ficiando-se de uma considerável vantagem, e pouco pode ser feito por aqueles que começam bem atrás, para superar essa desvantagem durante o curso de suas vidas (e/ou das vidas de seus filhos nas gerações seguintes).

Mesmo em países que, de outra forma, são louvados por serem relativamente “iguais” em termos econômicos, severas barreiras à mobilidade – sociais e de outras naturezas, tais como, casta, etnia, idade ou religião – podem excluir certos grupos do acesso a serviços (escolas, hospitais, assistência judicial) e mercados (empregos, habitação, créditos) dos quais depende o processo de crescimento. A maior parte dos países socialistas, por exemplo, entrou no processo de transição com níveis de desigualdade excepcionalmente baixos, mas várias formas de exclusão social (como dos trabalhadores não qualificados e de grupos minoritários como os ciganos Roma) e fragilidades institucionais conspiraram para erodir entre os excluídos (que constituem, em alguns países, grande parcela da população) o senso de confiança de que um futuro melhor os aguarda, ou mesmo de que seja possível.¹⁰ A grande desigualdade existente no Brasil é bem conhecida, mas seria também este um país com baixa mobilidade? Em caso afirmativo, que grupos ficam impedidos de se beneficiar dos frutos do processo de crescimento e o que pode ser feito para corrigir essa exclusão?

1.3.1 Hipóteses e metodologia

O objetivo deste estudo é analisar alguns dos fatores e processos excludentes que contribuem para a falta de mobilidade dos extremamente pobres no Brasil. Mais especificamente, os artigos neste volume exploram um conjunto de hipóteses para explicar algumas das possíveis causas da presumida falta de mobilidade de grupos sociais entre os mais pobres do País. Os autores analisam mudanças em ordenamentos de renda média de grupos com características semelhantes (educação, gênero, raça, espaço/localização), exploram os fatores que explicam aquelas mudanças e discutem como os brasileiros percebem a tolerância à desigualdade, suas causas e a mobilidade social. Finalmente, este volume conclui adiantando algumas recomendações de políticas relativas ao que pode ser feito para remover as atuais barreiras a uma maior inclusão na sociedade brasileira.

Três indagações orientaram estes estudos:

- Existem grupos de pessoas pobres que experimentam menor mobilidade de renda que outros, em função de suas características de raça, educação, gênero e localização?

10. Ravallion (2001) argumenta que uma maior integração econômica global pode, por si mesma, encorajar uma “regressão à média” em termos de níveis de desigualdade relativa: seja, um Gini por volta de 0,4), com a desigualdade crescendo nos países nos quais era antes “artificialmente baixa”, como resultado de decreto governamental (como nos países do ex-bloco soviético), e baixar do nos países nos quais era antes “artificialmente alta” como resultado de episódios históricos lamentáveis (África do Sul e Brasil).

- Quais os fatores percebidos pelos brasileiros como determinantes da desigualdade de renda?
- Existem diferenças entre grupos sociais, em termos de suas percepções da desigualdade de renda e da mobilidade social?

Para explorar essas questões, o estudo adotou a perspectiva da exclusão social, a fim de analisar mudanças relativas nas posições¹¹ de grupos com características semelhantes (coorte etária, nível de educação, gênero e região). Os objetivos eram lançar luz sobre os fatores que contribuem para explicar a probabilidade de ficar aprisionado na pobreza (uma situação similar ao conceito de pobreza crônica) e entender as percepções da desigualdade. O trabalho começa com a identificação, a partir das pesquisas de domicílios da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad),¹² de grupos homogêneos, em termos de algumas características pessoais e dos domicílios, fazendo inferências sobre a extensão da mobilidade de renda entre os pobres no Brasil, acompanhando mudanças ao longo do tempo nas posições de grupos sociais e de indivíduos, quando comparados com outros com características diferentes, e identificando sinais de (eventuais) convergências de renda entre grupos. Em seguida, o relatório usa dados do Programa Internacional de *Surveys Sociais* (ISSP)¹³ para examinar como os brasileiros percebem a desigualdade e a falta de mobilidade.

A análise de mudanças da renda ao longo do tempo baseia-se em pseudo-painéis obtidos de dados cruzados das pesquisas da Pnad cobrindo anos selecionados entre 1977 e 2001 (1977, 1981, 1985, 1989, 1993, 1997 e 2001).¹⁴ Embora os dados da Pnad não tenham sido coletados no formato de painéis, a amostragem foi feita usando seções de censo repetidas. Isso permite que os pesquisadores possam seguir grupos de indivíduos ao longo do tempo, classificando-os de acordo com certo conjunto de critérios (coortes, educação, gênero, raça, migração, estrutura familiar, localização, etc.). Indivíduos/famílias não são os mesmos em todos os anos. No entanto, *cross-sections* repetidas de grupos de indivíduos podem dar uma boa aproximação de cada coorte, desde que as amostras sejam suficientemente grandes. Foram selecionadas cinco co-

11 Para tratar da questão da mobilidade, o estudo busca mudanças ao longo do tempo nos ordenamentos de renda de grupos sociais homogêneos. Para discussão adicional sobre as questões metodológicas envolvidas no uso da renda para medir a mobilidade entre os extremamente pobres, ver Ghoshal e Graham (2000), bem como o volume de agosto de 2000 do *Journal of Development Economics* (dedicado às questões de mobilidade econômica e dinâmica da pobreza). Ver também Andersen (2000) e Dunn (2003).

12 As Pnads usam uma amostra de cerca de 125 000 famílias e são representativas nos níveis nacional, urbano, rural, regional e estadual.

13 Em 2001, o *survey* – que incluía um módulo sobre percepção da desigualdade – foi aplicado a uma amostra nacionalmente representativa de 2.000 respondentes. O *International Social Survey Programme* (ISSP) é um programa de colaboração entre países que visa realizar *surveys* sobre temas relevantes para as Ciências Sociais com base em uma perspectiva comparativa transnacional. Atualmente, há mais de 38 países membros participando do Programa.

14 Para discussão detalhada da metodologia, ver capítulo 2.

ortes: indivíduos nascidos nos anos 1940-44; 1945-49; 1950-54; 1955-59 e 1960-64. Para cada grupo, foram computadas as rendas médias reais e estudadas as várias fontes de renda. Realizaram-se testes específicos para checar diferenças de renda em coortes individuais, controlando por gênero, nível educacional, raça e região. A magnitude da mobilidade de renda ao longo do tempo foi inferida com base em correlações de ordenamento de renda. Foi usada uma regressão de pseudopainéis para testar se havia alguma tendência de convergência de renda entre grupos de coortes ao longo do tempo, entre 1977 e 2001. Por último, foi desenvolvido um modelo probit para estimar a probabilidade de ser pobre em cada grupo coorte-escolaridade, nos anos 1981, 1985, 1989, 1993, 1997 e 2001, usando um conjunto de variáveis que refletiam características pessoais e familiares.

Visando explorar as percepções da desigualdade e da falta de mobilidade, foram usadas regressões logísticas para identificar as dimensões que explicariam essas percepções. Usou-se também a análise de Mínimos Quadrados Ordinários para identificar as características sociais, econômicas e demográficas que melhor explicam as diferenças no nível “aceitável” de desigualdade de renda. As principais variáveis explanatórias consideradas nos modelos incluem: i) renda familiar; ii) escolaridade; iii) idade; iv) estrato social; v) sexo; vi) raça; vii) urbano/rural; viii) situação de emprego; e ix) mobilidade de *status* percebida.¹⁵

A próxima seção deste capítulo resume o contexto no qual ocorrem a exclusão e a mobilidade no Brasil e oferece uma visão panorâmica das principais conclusões da pesquisa. Os capítulos 2 e 3 são o resultado do trabalho de uma equipe multidisciplinar de especialistas brasileiros que trabalharam junto com o Banco Mundial na realização desta pesquisa.¹⁶ Finalmente, o capítulo 4 discute as principais conclusões e as recomendações de políticas que emergiram dos trabalhos.

1.4 Desenvolvimento e processos excludentes

O padrão particular de desenvolvimento experimentado pelo Brasil tem, na média, beneficiado os não-pobres, mais que os pobres. O País desenvolveu-se por meio de um processo de “modernização conservadora”, cuja principal característica foi a não-incorporação de grandes segmentos da população aos setores modernos da economia, da sociedade e do sistema político.¹⁷

15. Para discussão detalhada da metodologia, ver o capítulo 3.

16. Versões preliminares desses capítulos foram apresentadas no 3º Encontro Internacional sobre Desigualdades e Exclusão Social, realizado em Fortaleza, nos dias 15 e 16 de maio de 2003. A versão final dos trabalhos incorpora os comentários recebidos durante o Encontro e também os dos especialistas do Banco Mundial que leram os textos.

17. Para análise mais abrangente, ver Reis (1979, 1999); Reis e Schwartzman (2002); Schwartzman (2000); Bacha (1978) e DaMatta (1995).

Há muito tempo os estudiosos vêm argumentando que a sociedade brasileira caracteriza-se por profundas contradições. Em princípio, todos têm direitos iguais, mas, na realidade, certos grupos sociais não conseguem usufruir esses direitos e encontram-se excluídos do acesso aos serviços prestados aos cidadãos pelo governo.

Até a década de 30, a economia brasileira era dominada pelo setor agrícola, principalmente café para exportação, que convivia com uma agricultura de baixa produtividade e uma produção pecuária que atendiam o mercado local. Começou a surgir, naquela década, o embrião de um Estado de bem-estar social que refletia uma troca de posições na estrutura de poder, com as elites urbanas emergentes substituindo as elites rurais. Na década de 50, o Brasil embarcou em um massivo programa de industrialização para superar sua dependência das importações e fortalecer a posição interna de sua economia. Como resultado, o País passou por uma rápida mudança: de uma estrutura socioeconômica predominantemente rural e agrícola, para outra urbana e industrial.

Após 1945, o crescimento econômico e a industrialização do Brasil foram constantes e rápidos, até o início dos anos 80.¹⁸ No entanto, só a partir da década de 70, o País se transformou definitivamente, passando de uma sociedade rural para uma industrial e urbana, na qual os setores industrial e de serviços superavam, de muito, o setor agrícola.¹⁹ Entre 1960 e 1980, mais de 30 milhões de pessoas deixaram a área rural e se transferiram para as cidades. Inicialmente, tal padrão de crescimento tendeu a favorecer os trabalhadores no setor formal, mais bem pagos, em detrimento das pessoas provenientes do campo. A transferência da força de trabalho levou a profunda transformação na estrutura social e teve como principal consequência a mobilidade ascendente de muitos trabalhadores e de suas famílias. Esse contexto gerou e reforçou expectativas de mobilidade ascendente individual e de ganho de *status*, e a meta principal era ganhar acesso a bens e benefícios derivados do desenvolvimento. Em 1980, o produto industrial brasileiro era o sétimo maior do mundo ocidental. Progressivamente, as mudanças ocorridas no mercado de trabalho devidas aos processos de reestruturação industrial resultaram em dramático crescimento da parcela de trabalhadores que faziam parte do chamado setor informal, e isso teve impacto negativo sobre as perspectivas de mobilidade ascendente dos pobres. As mudanças estruturais foram retardadas pelas crises recorrentes que tiveram lugar nas duas últimas décadas.

18. De 1945 a 1980, o Produto Interno Bruto cresceu a uma taxa média anual de 4,3%, fazendo do Brasil uma das maiores economias do mundo.

19. Para uma história das políticas econômicas no Brasil, ver Abreu (1990). Alguns argumentam que a transição para uma sociedade industrializada ainda está em curso e que, consequentemente, o Brasil é uma sociedade desarticulada que se caracteriza por altos índices de desigualdade de renda e riqueza; sobre isso, ver Fernandes (1964) e Barba (1978).

Após a crise financeira da Ásia Ocidental, a média anual de crescimento do PIB caiu de +0,6%, entre 1990 e 1997, para -0,8%, em 1998-1999 (Cepal, 2000, p. 40), com resultados negativos sobre a renda e, conseqüentemente, sobre a mobilidade social. Os dados existentes mostram que, depois da implementação do Plano Real, em 1994, o programa de estabilização macroeconômica teve impacto positivo limitado sobre a proporção de pobres na população, que caiu de 41,7%, em 1993, para 33,9%, em 1995. No entanto, a estabilização não afetou a desigualdade, quando medida pelo coeficiente de Gini (ver tabela 1).²⁰

TABELA 1
Indicadores selecionados de pobreza no Brasil, 1977-1998

Ano	Porcentagem		Total de pobres Em milhões	PIB <i>per capita</i> como x a linha de pobreza		Coeficiente de Gini	Porcentagem da renda total				
	Pobreza	Pobres		Linha de extrema pobreza	Linha de pobreza		20% mais pobres	40% mais pobres	20% mais ricos	10% mais ricos	1% mais rico
1977	16,3	39,6	40,7	6,6	3,3	0,62	2,4	7,7	66,6	51,6	18,5
1978	20,7	42,6	45,2	6,8	3,4	0,60	2,1	7,6	64,1	47,7	13,6
1979	15,9	38,8	42,0	7,1	3,5	0,59	2,7	8,4	63,8	47,5	13,6
1981	18,8	43,1	50,6	7,1	3,6	0,59	2,6	8,5	63,2	46,9	12,8
1982	19,4	43,1	51,9	7,0	3,5	0,60	2,5	8,2	63,9	47,4	13,2
1983	25,0	51,0	62,7	6,7	3,3	0,60	2,5	8,1	64,5	47,9	13,6
1984	23,6	50,4	63,5	6,9	3,4	0,59	2,7	8,5	64,0	47,7	13,3
1985	19,2	43,5	56,9	7,3	3,6	0,60	2,5	8,1	64,5	48,3	14,3
1986	9,8	28,2	37,6	7,7	3,8	0,59	2,6	8,5	63,5	47,3	13,9
1987	18,5	40,8	55,4	7,8	3,9	0,60	2,3	7,8	64,5	48,2	14,3
1988	22,1	45,3	62,5	7,6	3,8	0,62	2,1	7,3	66,0	49,8	14,4
1989	20,7	42,9	60,6	7,7	3,9	0,64	2,0	6,8	68,0	51,9	16,7
1990	21,3	43,8	63,1	7,3	3,6	0,62	2,1	7,3	65,8	49,2	14,3
1992	19,3	40,8	57,3	7,1	3,5	0,58	2,3	8,4	62,2	45,8	13,3
1993	19,5	41,7	59,4	7,3	3,7	0,60	2,2	7,9	64,5	48,6	15,1
1995	14,6	33,9	50,2	7,8	3,9	0,60	2,3	8,0	64,2	47,9	13,9
1996	15,0	33,5	50,1	7,9	4,0	0,60	2,1	7,7	64,2	47,6	13,6
1997	14,8	33,9	51,5	8,1	4,1	0,60	2,2	7,8	64,2	47,7	13,8
1998	13,9	32,7	50,1	8,7	4,3	0,60	2,3	8,0	64,2	47,9	13,9

Fonte: Adaptado de Paes de Barros, Henriques e Mendonça (2000b)

Estudos recentes têm demonstrado que, no Brasil, a pobreza responde menos a mudanças no crescimento que em outros países. As elasticidades de crescimento das taxas de redução da pobreza são relativamente mais baixas no Brasil que em outros países (ver tabela 2). Desigualdades extremamente altas são a principal razão da relativamente baixa elasticidade crescimento-pobreza.

20. Ver Paes de Barros, Henriques e Mendonça (2001); Paes e Barros, Corseuil, Mendonça e Reis (2000) e Rocha (2000a).

TABELA 2
Resposta da pobreza ao crescimento econômico

Elasticidades de crescimento	Linha de pobreza extrema (R\$ 65,00)	Linha de pobreza (R\$ 132,00)
Internacional (linhas semelhantes, mundo, exceto CEE)	Não disponível	-1,57
América Latina	-1,3	-0,94
Perfil do Brasil em 1996, com distribuição fixa	-1,15	-0,80
Brasil real, 1985-96	-0,74/-1,09	-0,58/-0,85

Fonte: Banco Mundial (31 de março de 2001).

Esses resultados sugerem que o obstáculo crucial para superar a pobreza no Brasil não é a falta de recursos, mas sua distribuição desigual (Paes de Barros *et alii*, 2001), e que uma melhor distribuição de renda teria maiores impactos sobre a mobilidade econômica. Paes de Barros, Mendonça e Duarte (1997) estimam que políticas que gerassem queda de 0,10 no coeficiente de Gini (mantendo constante a renda média) teriam um impacto sobre a proporção de pobres semelhante a uma década de crescimento econômico à taxa de 3% ao ano.²¹ O Brasil não é um país pobre, mas desigual, com uma grande população pobre (Henriques, 2000b, p. 4). Essa é uma distinção que, como será visto a seguir, tem amplos impactos sobre políticas propostas.

Além disso, pesquisas anteriores também mostraram como setores específicos da população pobre têm maior probabilidade de ser pobres, quando comparados com outros. Como é bem sabido, a pobreza no Brasil tem um componente regional distinto, e o declínio global na pobreza não ajudou a superar as desigualdades entre as regiões.²² Em suma, a literatura mostra que tem sido difícil alcançar um crescimento econômico consistente e que, mesmo quando alcançado, seus impactos sobre a redução da pobreza e da exclusão social têm sido limitados.

1.4.1 Mecanismos excludentes

Existem inúmeros mecanismos por meio dos quais os processos excludentes afetam as vidas dos pobres no Brasil. Relatórios recentes sobre a pobreza no País²³ exploram a relação entre renda, pobreza e diversas características das

21. Estimativas do Banco Mundial indicam que, sem políticas redistributivas, seria necessário que o PIB crescesse a uma taxa média de quase 8% por ano para reduzir a taxa de pobreza à metade até 2015 (ver World Bank, 2001a, p. 11). Em outro estudo, a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal) estima que, sem alterar a desigualdade da distribuição de renda, o Brasil teria de apresentar um crescimento econômico acumulado de 86% em 15 anos. Isso, por sua vez, implicaria uma taxa de crescimento médio anual de PIB *per capita* de 4,0%, substancialmente mais alta do que qualquer marca atingida pela economia nos últimos 20 anos (UNDP/ECLAC/ IPEA, 2002, p. 26).

22. De fato, os dados para 1993/97 mostram aumento na dicotomia entre níveis de pobreza no Norte e no Nordeste *versus* o Centro-Sul e o Sul (Rocha, 2000, p. 10). Como este estudo mostrará mais adiante, também a redução da pobreza no período 1981-2001 é consistentemente clara apenas para as coortes mais velhas e apenas para as categorias inferiores educadas que recebem aposentadorias/pensões.

23. Ver, entre outros, DaMatta (1995), Ferreira, Lanjouw e Neri (2000), Henriques (2000a), Paes de Barros, Henriques e Verdonça (2001), Paes de Barros, Corseuil, Mendonça e Reis (2000), Schwartzman (2000), Von Amberg (1999), Von Amberg *et alii* (2000) e World Bank (2001a).

famílias e ajudam a identificar os determinantes da pobreza e avaliar os impactos de políticas destinadas a reduzi-la. A localização espacial é um fator que contribui para a pobreza. Os dados mostram como a pobreza afeta desproporcionalmente as populações rurais e, mais especificamente, aquelas que vivem no Nordeste: quase 50% dos pobres estão na região Nordeste (embora representem apenas 30% da população brasileira); 55% vivem em áreas rurais (que contêm 35% da população)²⁴ remotas, isoladas, esparsamente povoadas e com baixa produtividade; para essas pessoas, a renda advinda do trabalho agrícola representa quase 70% do orçamento familiar (World Bank, 2001b, p. 8).

O grupo mais vulnerável abrange pessoas idosas, viúvas e parte dos trabalhadores em fazendas nas áreas mais destituídas. Aqueles aprisionados na pobreza enfrentam tremendos obstáculos para a mobilidade social, já que dificilmente podem beneficiar-se de oportunidades na agricultura comercial e de inovações tecnológicas, ou da migração.

A tendência à “informalização” dos mercados de trabalho descrita tem sido observada tanto em áreas rurais quanto em urbanas. No Nordeste, a parcela de trabalhadores assalariados na agricultura caiu de 41%, em 1981, para 32%, em 1997, enquanto, no mesmo período, houve aumento significativo de trabalhadores “não pagos” (da própria família), cujo percentual passou de 22% para 30%. Ao longo das décadas de 80 e 90, apenas 28% da força de trabalho na agricultura estava engajada em um emprego formal e recebendo um salário regular (World Bank, 2001b, p. 29).

Além disso, todos os dados relativos ao acesso a serviços públicos mostram como os pobres rurais estão em situação consistentemente pior que a população urbana. Assim, entre os 20% dos domicílios mais pobres nas áreas rurais do Nordeste, 75% das pessoas na chefia de famílias são analfabetas, assim como 51% de todos os membros da família acima de 10 anos de idade; cerca de 10% das crianças rurais em idade escolar não estão matriculadas, e a educação rural de nível médio continua a ser virtualmente inexistente (World Bank, 2001b, p. 15; 23). Em algumas das regiões rurais mais isoladas, como nos estados da Amazônia, o acesso à educação é ainda mais prejudicado pela falta de transporte para estudantes e professores, bem como pela dispersão de número relativamente pequeno de crianças em áreas muito amplas.

Embora a relação entre desigualdade de renda e pobreza varie de uma região para outra, os dados sugerem que o subdesenvolvimento é um fator-

24. Sobre o papel crucial do governo federal para viabilizar iniciativas de descentralização (e outras relacionadas com o desenvolvimento) nessa região, ver Tenen (1997).

chave para compreender a alta incidência da pobreza no Nordeste rural, e a menor desigualdade é o principal fator explicativo da relativamente baixa incidência da pobreza no Sul. Ao longo do tempo, as condições sociais melhoraram no País como um todo; no entanto, pouco mudaram as diferenças entre o Nordeste e o resto do País, e o Nordeste continua bem abaixo da média nacional na maior parte dos indicadores (ver tabela 3).

Da mesma forma, os dados apresentados no capítulo 2 indicam que a distinção entre áreas rurais e urbanas é essencial para a análise da dinâmica da pobreza, especialmente para compreender: *i*) a importância da migração do meio rural para o urbano como determinante da mobilidade social; e *ii*) o papel de aposentadorias e pensões para os trabalhadores rurais pobres. A análise mostra que as taxas de pobreza tiveram diferentes padrões de evolução entre áreas urbanas e rurais e entre grupos sociais dentro das áreas rurais. Um exemplo: os autores destacam que, de 1981 a 1989, cerca de 90% das mulheres analfabetas vivendo em regiões rurais eram pobres, independentemente da coorte etária à qual pertencessem, e que redução significativa nas taxas de pobreza foi observada apenas de 1997 a 2001, e somente nas duas coortes mais velhas, compostas de mulheres que se tornaram elegíveis para receber aposentadorias. Os autores concluem que as aposentadorias podem ter desempenhado papel relevante na explicação da redução da pobreza para as coortes mais velhas das pessoas menos educadas, especialmente em áreas rurais.

TABELA 3
Indicadores sociais selecionados para o Brasil e regiões, 2001^(a)

Regiões	Renda nominal pessoal <i>per capita</i> – 2000 (em R\$/mês) ^(b)	Taxa de analfabetismo – 2001 (em %)	Emprego formal 1999 (em % do emprego total)	Anos de escolaridade – 2001 (em anos)	Índice Gini distribuição de renda 2001 ^(c)	Taxas de pobreza 1992 ^(d)	Taxas de pobreza 1999 ^(e)
Norte	576,84	7,8	45,3	6,3 ^(e)	0,598	47,5	34,9
Nordeste	448,45	17,7	43,2	5,3	0,617	60,6	50,2
Sudeste	944,72	7,1	68,3	6,2	0,586	26,9	16,8
Sul	796,26	5,4	71,2	6,6	0,572	29,4	19,8
Centro-Oeste	855,83	9,2	52,9	6,7	0,622	37,2	23,6
Brasil	768,83	11,4	61,3	6,2	0,609	38,9	28,4

Fonte: Dados extraídos e adaptados de Maia Gomes 2002, baseados no Censo Demográfico do IBGE (2000) e na Pnad (2001).
Notas: (a) Ou último ano disponível conforme cada coluna.

(b) Renda nominal média mensal de domicílios com renda diferente de zero.

(c) Índice de Gini da distribuição da renda pessoal da renda nominal de pessoas da família com renda nominal diferente de zero.

(d) Norte urbano.

(e) Estimativas da Fundação Getúlio Vargas, baseadas na Pnad.

Além das distinções rural/urbano e das relativas ao Nordeste, também é importante indicar que, da perspectiva da exclusão social, existem outras diferenças de natureza espacial/localização que contribuem para a discriminação, a pobreza e a falta de mobilidade social considerada como um todo. O relatório "Vozes dos Pobres", na parte relativa ao Brasil, coletou diversas evidências de outras formas de discriminação sentidas pelos pobres que vivem em favelas nas áreas urbanas brasileiras. Um dos testemunhos mais comuns refere-se à discriminação relativa ao local de residência. Diversas pessoas entrevistadas relataram que um emprego lhes fora negado por causa de seus locais de residência, ou que tinham medo e vergonha de que seus chefes e colegas soubessem onde moravam. Os que vivem nos bairros mais violentos são os que mais sofrem discriminação, por serem automaticamente associados a atividades e comportamentos criminosos.²⁵

Uma segunda fonte de discriminação está associada ao lugar de origem, um tipo de agressão sentida especialmente entre nordestinos que migraram para São Paulo. Um estudo recente de Perlman (2003) chega às mesmas conclusões quando analisa dados de painéis longitudinais para três favelas no Rio de Janeiro.²⁶ O influxo contínuo de pessoas da área rural resultou no crescimento descontrolado das favelas urbanas. Atualmente, cerca de 70% da população brasileira reside em áreas urbanas, contra apenas 30% em 1950.

Existe ampla evidência empírica de que a educação é um correlato-chave da desigualdade de renda no Brasil.²⁷ Em 63% dos domicílios pobres, a pessoa chefe de família tem não mais que quatro anos de escolaridade (embora pessoas com esse nível de educação representem apenas 42% da população brasileira). Da mesma forma, o fato de ter tido pais com baixo nível educacional aumenta a chance de um indivíduo estar abaixo da linha de pobreza. No entanto, a adição de mais um ano de escolaridade dos pais agrega a chance

25 Pode-se argumentar que a favela passa a ser vista não apenas como o lugar dos pobres, mas também da criminalidade. Sobre isso, ver a análise de Lago (2003).

26 De acordo com o estudo baseado em visitas de retorno a comunidades originalmente estudadas pelo autor no início da década de 70 (Perlman, 1976), 96% dos entrevistados afirmaram que existe discriminação baseada no local de residência (favelas). Também é importante destacar que o estudo sugere outros mecanismos de exclusão do mercado de trabalho baseados em fatores culturais e subjetivos (carregados de valores), como, por exemplo, a aparência física. Pessoas que vivem em favelas revelam que a principal barreira à mobilidade é a falta de acesso a empregos (formais e informais) e que existe discriminação baseada em qual o local de residência. Idéias, pesc e aparência a geral. Essas fontes culturais e sutis de exclusão do mercado de trabalho refletem práticas empregatícias não expressas que afetam tanto homens quanto mulheres que buscam empregos nos setores formal e informal e, particularmente, no setor de serviços. Da mesma forma, evidências obtidas em estudos de saúde que buscam diferenças associadas à concentração espacial da pobreza sustentam a hipótese de que o local de residência influencia outros indicadores tais como, conexão de saúde e mortalidade infantil, por meio de processos de exclusão diretamente ligados nas características físicas, culturais e psicossociais de comunidades que vivem em extrema pobreza e são seqüeadas da sociedade maior (ver Szwarcwald *et alii*, 2002).

27 Ver Almeida Reis, Rodriguez e Paes de Barros (1991), Paes de Barros e Jani (1993) e Veinpr et alii (2001).

de apenas 0,3 ano a mais de escolaridade a seus filhos,²⁸ o que também indica que o nível de educação determina certa inércia intergeracional.²⁹

O capítulo 2 contém uma análise detalhada da relação entre educação, pobreza e a dinâmica da renda ao longo do tempo, tomando diferentes grupos educacionais classificados por gênero e raça. Foram computadas mudanças na renda real média ao longo do tempo para cada grupo, e os resultados indicam que a escolaridade cresce à medida que se passa para coortes mais jovens. Isso indica progressos na educação básica no Brasil, com número crescente de jovens frequentando as escolas; no entanto, a análise mostra que a redução da pobreza não tem sido uniforme em todas as coortes de idade e educação. Segundo os dados, as coortes dos analfabetos e dos mais velhos tendem a apresentar maior crescimento da renda, maior redução da pobreza e menor concentração de renda do que as mais jovens e mais educadas. Ainda assim, uma proporção substancial de famílias (analfaberas) permaneceu aprisionada na pobreza. Na realidade, os resultados mostram que as rendas médias daqueles com menos escolaridade nas gerações mais jovens diminuíram ao longo do tempo. A explicação disso pode ser encontrada em diversos fatores, incluindo: retornos da experiência adquirida com a prática e a idade; políticas públicas sociais proativas (inclusive aposentadorias e pensões); efeitos dos ciclos econômicos; tamanho da família; e a dinâmica da composição etária.

Segundo Verner *et alii* (2001), os retornos da educação entre trabalhadores com níveis mais baixos de educação tiveram queda substancial, enquanto trabalhadores com educação terciária completa viram o aumento de seus retornos. Os retornos da educação terciária cresceram acentuadamente de 1982 a 1998, enquanto os da educação fundamental caíram 26%, no primeiro segmento (primeiros 4 anos de educação), e 35%, no segundo segmento. Isso indicaria que os retornos da escolaridade são a principal ligação entre educação e desigualdade salarial, ou seja, uma distribuição mais equilibrada da escolaridade influencia a desigualdade de renda apenas por meio do impacto dos retornos da escolaridade. As conclusões de Verner *et alii* (2001) sugerem que, enquanto esses retornos crescerem pronunciadamente em função do número de anos de escola completados, não haverá redução significativa na desigualdade salarial. Os ganhos em salário associados à educação são mais altos entre os que estão entrando no mercado.³⁰ Isso sugere que, no início da carreira profissional, a educação pode melhorar as chances de entrar no merca-

28. Ver Paes de Barros, Mendonça, Santos e Quintaes (2001).

29. Um argumento semelhante é sustentado por Birdsall e Graham (2000) em sua análise da mobilidade econômica e social na América Latina. Eles concluem que a educação é um produto de desigualdades passadas e que, como tal, deveria ser vista tanto como contribuindo para a desigualdade quanto como um produto dela.

30. Ver Arbach (2001).

do de trabalho com um nível de renda mais elevado, mas perde poder à medida que o indivíduo passa de um emprego para outro ao longo do tempo, afetando sua mobilidade social no longo prazo.

O desemprego é um fator central de exclusão. A taxa média anual de desemprego era de 4,7% em 1995 (medida pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE em seis regiões metropolitanas), mas, no início de 2002, estava por volta de 7%. O desemprego afetou mais fortemente o setor industrial, onde estão concentrados os empregos formais e as melhores condições de trabalho: a produção industrial, que representava 23,7% da ocupação total em 1989, declinou para 20,6% em 2001 (SDTS, 2003). Dados disponíveis (ver capítulo 2) mostram que o fato de estar trabalhando por conta própria faz com que decresça a probabilidade de ser pobre, especialmente entre as gerações mais velhas, em comparação com trabalhadores informais (sem carteira de trabalho). Conforme esperado, o desemprego aumenta a probabilidade de ser pobre para as coortes mais jovens, mas não para a mais velha.

O desemprego no Brasil piorou dramaticamente desde o final da década de 80. A despeito de ser um fenômeno generalizado, parece mais intenso entre trabalhadores formais experientes e entre os de colarinho branco que se encontram nos níveis mais baixos, sendo as pessoas jovens (entre 15 e 24 anos de idade) as mais afetadas. No entanto, a total eliminação do desemprego reduziria somente 20% das taxas de pobreza.³¹

Inúmeros estudos sugerem duas outras formas importantes de exclusão do mercado de trabalho: subemprego e emprego precário.³² 50% dos pobres vivem em famílias chefiadas por alguém que trabalha no setor informal da economia (essa parcela representa 40% da população total).³³ Os dados existentes indicam crescente pressão sobre o mercado de trabalho para passar de relações trabalhistas formais a outras não formalizadas, junto com a tendência de terceirização encontrada no setor industrial, tudo isso tornando o trabalho menos estável.

O crescimento do setor informal – que inclui desde vendedores de rua até trabalhadores em pequenos negócios – tornou-se mais pronunciado a partir do início da década de 90. A participação desses trabalhadores informais, sem carteira assinada ou trabalhando por conta própria, na população econo-

31. Ver Ferreira e Paes de Barros (1999) e Paes de Barros, Corseuil e Leite (2000)

32. Por exemplo, o estudo "Emprego e mudança socioeconômica no Nordeste", realizado por um grupo de antropólogos do Museu Nacional – UFRJ, entre 1975 e 1978, usou estudos de caso para explorar padrões de subemprego e migração. Ver também Machado da Silva (1971), DaMatta (1995), Ramalho (1993), Santos (2000) e Sorj (1993).

33. De acordo com o Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE, 2000), a transformação do mercado de trabalho é peça central das desigualdades sociais e da pobreza no Brasil.

micamente ativa cresceu de 39,3%, em dezembro de 1990, para 48%, em dezembro de 1996, e alcançou 50% em 2001.³⁴ Esses trabalhadores tendem a receber salários inferiores ao mínimo e menos benefícios que os do setor formal (não contam, por exemplo, com férias pagas, acesso a seguro-desemprego ou previdência social).³⁵ Na realidade, 58% da população abaixo da linha de indigência vive em famílias chefiadas por trabalhadores sem a cobertura das leis trabalhistas. A análise dos dados do capítulo 2 conclui que, para trabalhadores analfabetos, ter um contrato formal de trabalho diminui a probabilidade de ser pobre, em comparação com aqueles que trabalham sem carteira. De acordo com o IBGE, no período entre maio de 1999 e maio de 2000, houve aumento de 11,5% no número de pessoas trabalhando sem contrato. Enquanto o mercado formal conseguiu criar 62.000 novos postos de trabalho naquele período, o informal deu trabalho para 491.000 pessoas. Esses últimos números mostram que o mercado informal de empregos tem crescido a uma taxa anual média de 5,2% nos últimos três anos.

Outra mudança importante no mercado de trabalho é o aumento da demanda por trabalhadores qualificados, visto mais claramente em indústrias que sofrem maior competição como resultado da liberalização do comércio.³⁶ Isso ocorreu simultaneamente a uma redução drástica no número de empregos para os menos qualificados e a uma queda nos salários. A maior parte dos postos criados entre 1989 e 2001 consistia, basicamente, em empregos não assalariados (trabalho doméstico e autônomo) ou em outros que ofereciam, no máximo, dois salários mínimos. Mais especificamente, os trabalhadores com menos de quatro anos de educação são os mais afetados por essas tendências no mercado de trabalho. Os grupos mais jovens têm sido particularmente atingidos: para aqueles entre 10 e 24 anos de idade, a taxa de desemprego triplicou, passando de aproximadamente 5%, em 1989, para mais de 14%, em 1997, e chegando a cerca de 20% em 1999 (17,2% para aqueles entre 20 e 24 anos de idade e 27,8% para os que tinham entre 15 e 19 anos).³⁷

34 Ver Presidência da República (1997, p. 7) e Ramos (2002, p.4). De acordo com o IBGE (2002b), no período entre maio de 1999 e maio de 2000, houve aumento de 11,5% no número de pessoas trabalhando sem contrato. Se essa tendência continuar, em aproximadamente uma década o número de pessoas trabalhando no mercado informal será igual ao daqueles com um contrato e com todos os benefícios sociais garantidos. Os setores de serviços e comércio são os que mais empregam sem contrato.

35 Os diferenciais de renda entre os trabalhadores com contrato e os sem contrato chegam a 82% (ver Neill e Soares, 2002, p. 11-26). Estudos recentes também indicam que 45,5% e 50,7% dos trabalhadores informais recebem ajuda alimentação e transporte, respectivamente, enquanto esses números são apenas 17,5% e 15,3% para os trabalhadores informais (Tannuzzi, Pianto e Pianto, 2002, p. 7).

36 Ver *Verter et alii* (2001) indicam que a oferta disponível de trabalhadores altamente especializados não atende adequadamente à demanda existente. Além disso, os dados sugerem que houve desaquecimento nas matrículas e uma queda na eficiência do ensino universitário durante a década de 90.

37 Para mais detalhes, ver Pavcnik *et alii* (2003), Ferreira, Bolzon e Panto (2001), Rocha (2000a) e SDTS (2003).

Conforme destacado no capítulo 2, a redução da pobreza entre 1981 e 2001 é consistentemente clara apenas para as coortes mais velhas, especialmente para as categorias menos educadas. Parece que quanto mais jovem o grupo menos pronunciada é sua possibilidade de escapar da pobreza. Os dados do IBGE também mostram que a maior concentração de desempregados está entre os muito jovens. Quase 50% dos desempregados têm 24 anos de idade ou menos. Cerca de 20% da população do Brasil tem entre 15 e 24 anos de idade. Segundo o IBGE, 35% daqueles com menos de 14 anos de idade (ou seja, cerca de 21 milhões de crianças) vivem na pobreza, e não menos que 8 milhões de jovens entre 15 e 24 anos de idade vivem com menos de um dólar por dia.³⁸ A taxa de mortalidade infantil no Brasil é de 36 mortes por 1.000 nascidos vivos (Unicef, 2001), e mais de 60% das crianças vivem em casas sem instalações sanitárias adequadas. Quase um terço das crianças e jovens brasileiros é constituído de analfabetos, uma condição que reforça sua marginalização. As estatísticas brasileiras mostram que 2,8 milhões de crianças entre 7 e 14 anos de idade não estão na escola e, das que estão matriculadas, apenas 10% completam o ensino fundamental.³⁹

Junto com os dos jovens, os grupos mais vulneráveis às mudanças no mercado de trabalho também incluem mulheres e as porções de não-brancos a força de trabalho. Dados da Pnad de 1996 mostram que eram as seguintes as proporções de trabalhadores ganhando menos de um salário mínimo mensal, de acordo com raça e gênero: 68,7% do total das mulheres negras, 64,6% das mulheres brancas, 34,5% dos homens negros e apenas 24,2% dos homens brancos. Além disso, a proporção de mulheres não-brancas no setor informal é maior que a de mulheres brancas.⁴⁰

A participação das mulheres no mercado de trabalho tem crescido continuamente nas duas últimas décadas (chegou a 49% em 1999), embora permaneça inferior à dos homens em todas as regiões. Outra mudança positiva é a firme (mas lenta) diminuição das diferenças salariais entre homens e mulheres a partir de 1988. Enquanto os homens ganhavam aproximadamente 70% mais que as mulheres em 1977, 20 anos depois essa diferença havia caído para cerca de 25%, diminuindo a uma taxa média de 1,4% por ano.⁴¹ A despeito dessa

38 Cerca de 70% dos pobres vivem em famílias com um a razão de dependência maior que 1,5. Sobre isso, ver Santos (2002) e o capítulo 2, que mostra que a razão de dependência é uma variável importante para explicar a incidência da pobreza.

39 Um fenômeno associado é que mais de 50% das jovens sem escolaridade, entre 15 e 19 anos de idade, já são mães. A maternidade entre adolescentes é um problema crescente no Brasil e contribui para o aumento da pobreza. Estatísticas recentes (IBGE, 2000) mostram um aumento de 19% na taxa de natalidade entre jovens nessa faixa etária no período 1993-1998. A taxa de natalidade entre jovens de 10 a 14 anos de idade cresceu 31% no mesmo período. O número total de nascimentos entre jovens de 10 a 19 anos passou de 565.000, em 1993, para 698.000, em 1998, o último ano para o qual se dispõe de dados estatísticos. Esses dados, combinados com o fato de que cerca de 40% das adolescentes grávidas abandonam a escola, indicam a seriedade do problema.

40 Ver Silva (2000), World Bank (2002) e Dillon Soares (2000).

41 Ver Leme e Wajnsman (2000).

tendência para a diminuição da diferença salarial, a discriminação baseada no gênero ainda necessita ser considerada quando se trata de explicar os diferenciais nos ganhos. O hiato predomina mesmo quando se levam em conta educação e horas trabalhadas, chegando a crescer à medida que aumentam os anos de educação. Outros fatores externos ao mercado de trabalho, tais como, casamento, filhos ou períodos sem trabalhar podem explicar parte dessa diferença entre os gêneros, reforçando a hipótese de que a discriminação existe, mesmo quando não se encontram em xeque melhores salários ou empregos.⁴²

A *Revisão da Questão Gênero no Brasil* (World Bank, 2002) indica que o País continua a registrar um dos mais largos hiatos entre os gêneros na América Latina, apesar da elevação do nível de educação das mulheres. A liberalização do comércio também afetou a divisão do trabalho entre os gêneros. Conforme Cunningham (2000), as mulheres têm maior probabilidade de trabalhar no setor informal, enquanto os homens passam a trabalhar por conta própria. Na realidade, 70% das mulheres economicamente ativas trabalham no setor terciário. Embora as mulheres tenham conquistado espaço na força de trabalho durante o período de expansão econômica, elas estão em posição desvantajosa no que se refere às taxas absolutas de mobilidade. As mulheres passaram a ocupar empregos menos privilegiados, em comparação com os homens, especialmente no setor produtivo tradicional, embora também tenham ocupado posições não manuais, especialmente no setor público. Tais diferenças resultam de oportunidades objetivamente desiguais na estrutura de emprego, como resultado da segregação de gêneros.⁴³ O capítulo 2 analisa mudanças de renda ao longo do tempo para diferentes coortes classificadas por nível de educação e gênero. Os dados apresentados por Bonelli *et alii* indicam que, embora a renda média familiar *per capita* das mulheres em determinada coorte e grupo de educação não seja estatisticamente diferente da dos homens nos grupos equivalentes, existe discriminação de gêneros no mercado de trabalho brasileiro. Na média, as mulheres ganham menos que homens com as mesmas qualificações.

Os afrodescendentes constituem aproximadamente 45% da população brasileira. Sua renda é a metade da renda média da população branca, uma proporção que permaneceu mais ou menos estável entre 1995 e 2001.⁴⁴ O preconceito e a discriminação racial são fatores-chave na definição dos pro-

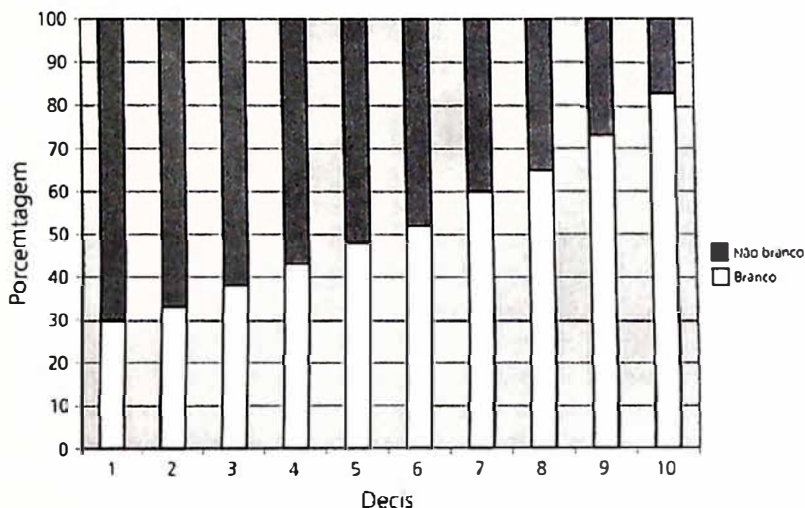
42 Ver Senger (1997) e World Bank (2002)

43 Para mais detalhes, ver Scalar (1999), que analisa a mobilidade de gêneros no Brasil. Oliveira e MacLaddo (2000) também mostram que a discriminação de raça e sexo no mercado de trabalho determina trajetórias diferentes de desenvolvimento profissional e, conseqüentemente, de bem-estar.

44 A pobreza é muito maior na população negra. A probabilidade de um branco ser pobre é de cerca de 22%, mas para pessoas negras esse número passa para 48%. Esses números permaneceram estáveis nos últimos anos (World Bank, 2001a). Para análises adicionais, ver também, entre muitos outros, Hasebrink e Silva (1998), Silva (2000) e Jaccoud e Beqhin (2002).

cessos excludentes que caracterizam a sociedade brasileira. 62% dos pobres vivem em famílias chefiadas por pessoas negras. A população não branca está em clara desvantagem, com diferenças substanciais entre os níveis econômicos de brancos e não-brancos (ver gráfico 1). Embora as diferenças de renda atribuídas à discriminação no mercado de trabalho possam ser menores que em outros países, porção substancial dessas diferenças inter-raciais no Brasil parece ser causada por práticas discriminatórias.

GRÁFICO 1
Distribuição de chefes de família por raça e decis de renda, Pnad 2001



A exclusão social de pessoas não brancas é não apenas um problema econômico ou social, mas também uma questão racial (e cultural), e assim deve ser reconhecida. A consciência da discriminação racial tem crescido entre os grupos sociais, particularmente durante as duas últimas décadas. O discurso nacional de que o Brasil é uma “democracia racial”, tão popular no passado, foi substituído por expressões como “racismo à brasileira”,⁴⁵ que reconhecem a discriminação e, ao mesmo tempo, tentam apreender de que maneiras específicas o racismo conduz à exclusão social.

Além das barreiras educacionais, a população negra também sofre com barreiras discriminatórias que minam seu acesso ao mercado de trabalho, o que resulta em salários inferiores aos dos brancos. Quando se trata da probabi-

45. O mito da democracia racial no Brasil foi discutido em detalhes por Skidmore (1993) e DaMatta (1997).

lidade de conseguir um emprego no setor formal, a discriminação explica quase um terço das diferenças entre brancos e negros; explica também 11% das diferenças salariais entre trabalhadores no setor formal e 24% das que existem entre os trabalhando por conta própria.⁴⁶ Quando se combinam raça e gênero para explicar a discriminação, os homens brancos aparecem claramente como privilegiados, e as mulheres negras destacam-se como as que encontram as maiores barreiras à inclusão social. Esses dados confirmam o relatado às equipes do projeto *Vozes das Pobres* por mulheres pobres de áreas urbanas a respeito da discriminação que sofreram quando buscavam um emprego.

As taxas de pobreza observadas entre não-brancos são muito mais altas que aquelas entre indivíduos brancos com os mesmos níveis de escolaridade. Por exemplo, o capítulo 2 mostra que, em 2001, enquanto a proporção de pobres entre os analfabetos brancos variava de 50% a 70%, as taxas para não-brancos iam de 70% a 85%. A população não branca tem maior probabilidade de ser pobre. Além disso, as reduções na incidência da pobreza entre não-brancos foram menores e mais circunscritas (apenas entre 1997 e 2001) que entre brancos. Em suma, as famílias não brancas têm experimentado taxas de pobreza mais elevadas e menor redução da pobreza ao longo do tempo. Esses resultados sugerem que o preconceito racial é um mecanismo que contribui de maneira significativa para a persistente pobreza e marginalização da população não branca no Brasil.

Além de argumentar que a pobreza brasileira é menos uma questão de pobreza, e mais de distribuição dos recursos, também sustentamos que se deve dar atenção àqueles mecanismos institucionais que contribuem para a pobreza ao impedir que os gastos públicos alcancem os setores mais pobres. Aproximadamente dois terços do orçamento federal são alocados para “gastos sociais”, ou seja, saúde, educação, trabalho, previdência social e políticas de assistência social, e correspondem a cerca de 20% do PIB. A tabela 4 mostra como esses recursos foram distribuídos entre as áreas sociais no período 1995-2002. Aproximadamente dois terços dos gastos sociais totais são direcionados para a previdência social, uma porcentagem que vem crescendo sistematicamente nos últimos anos.

46 Ver Jaccoud e Beghir (2002) e Dillon Soares (2003).

TABELA 4
Gastos públicos sociais, 1995-2002
 (Em reais e porcentagem do total)

Setor	Gastos							Lei do Orçamento 2002
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	
Saúde	9.917.720 18,6%	10.299.598 16,5%	12.840.876 18,4%	12.814.002 15,8%	15.519.723 17,0%	17.573.578 18,1%	20.887.696 19,1%	18.308.395 15,8%
Educação	5.142.442 9,6%	5.323.310 8,5%	5.626.357 8,0%	9.721.486 12,0%	10.603.113 11,6%	5.998.498 6,2%	6.914.761 6,3%	7.873.867 6,8%
Assistência e prev. social	37.356.476 69,7%	45.088.733 72,2%	49.177.928 70,4%	56.535.212 69,8%	63.494.218 69,5%	70.618.005 73,0%	79.903.252 73,0%	68.051.243 75,9%
Reforma agrária	860.749 1,6%	908.997 1,4%	1.175.229 1,7%	1.088.376 1,3%	892.781 1,0%	911.102 0,9%	1.146.240 1,0%	1.270.585 1,1%
Saneamento e habitação	279.973 0,5%	859.689 1,4%	1.060.239 1,5%	855.955 1,1%	864.482 0,9%	1.767.982 1,8%	590.552 0,6%	473.818 0,4%
Total	53.557.360 100%	62.480.328 100%	69.880.629 100%	81.015.030 100%	91.374.318 100%	96.869.164 100%	109.442.500 100%	115.977.969 100%
% do total Público	22,04%	21,60%	17,86%	16,34%	15,52%	15,71%	18,13%	17,83%

Expenditure

Fonte: Ministério do Planejamento (2003) (www.planejamento.gov.br/orcamento)

No entanto, von Amsberg *et alii* (2000) mostram que apenas cerca de 13% do total dos gastos sociais públicos beneficia os quintis mais pobres da população. Na realidade, a crítica mais importante aos gastos públicos, no que se refere à pobreza, é que, em termos gerais, não estão focalizados nas famílias mais pobres. Assim, os gastos com a previdência social têm sido duramente criticados por beneficiarem mais os mais ricos – apenas cerca de 8% do total gasto com pensões e com benefícios para os funcionários públicos foi recebido pelo quintil mais pobre em 1997 (World Bank, 2001a, p. 22).⁴⁷

Apesar disso, os resultados das pesquisas contidas neste volume indicam que a redução nas taxas de pobreza entre 1981 e 2001 concentrou-se principalmente entre as coortes mais velhas, especialmente no caso dos menos educados, como consequência do aumento significativo na razão ganhos de pensões e aposentadorias/renda de todas as fontes. Note-se que, para a coorte mais velha (1940-1944), a importância do recebimento da aposentadoria aumentou de 2,3%, em 1981, para 34,6%, em 2001, particularmente para mulheres e nas áreas rurais. Bonelli *et alii* argumentam, no capítulo 2, que a razão aposentadoria/renda de todas as fontes diminuiu significativamente a probabilidade de um indivíduo analfabeto estar entre os pobres em 2001.

47. O relatório final da comissão criada no Congresso Nacional em 1999 para estudar as causas das desigualdades sociais concluiu que, para que exista maior mobilidade ascendente, seria necessário remover barreiras político-institucionais à mobilidade, e indicou, entre outras medidas, o redirecionamento dos gastos sociais, a fim de aumentar sua eficácia para beneficiar os grupos visados (Henriques, 2000a, p. 4).

A Constituição de 1988 introduziu mudanças importantes na previdência social ao estender aos trabalhadores rurais o direito à aposentadoria. Como consequência, houve aumento substancial na cobertura da previdência social na década de 90. O efeito dessa mudança de política aparece nos resultados desta pesquisa, pois, entre 1981 e 2001, aumentou significativamente a razão rendas de pensões e aposentadorias/renda de todas as fontes, em todas as coortes e todos os grupos de educação e gênero. Assim, dois fatores-chave por trás da redução observada na pobreza são a extensão da cobertura da previdência social às áreas rurais no início dos anos 90 e o aumento do valor real do salário mínimo após o Plano Real. A despeito de tendências existentes nos gastos sociais, a extensão dos benefícios de pensão e aposentadoria aos pobres, particularmente em áreas rurais, teve impacto positivo em termos de alívio da pobreza (ver detalhes a seguir).

1.4.2 Mobilidade, legitimação e percepções da desigualdade

Embora as taxas absolutas de mobilidade tenham crescido como resultado do processo de industrialização experimentado pelo Brasil, a mobilidade social relativa entre os mais pobres não seguiu o mesmo padrão de mudança.⁴⁸ A mobilidade entre gerações é maior nas regiões mais desenvolvidas do País, o que faz aumentar as diferenças regionais e agrava a falta de mobilidade entre os setores mais pobres.⁴⁹ No Brasil, a mobilidade caracteriza-se por ser de curta distância e abrange, portanto, classes com origens homogêneas. Existe uma clara divisão entre os setores não manuais e os manuais, impedindo que os trabalhadores não qualificados passem para os setores qualificados e não manuais. Em resumo, o Brasil é uma sociedade organizada em classes bem demarcadas, com certo grau de fluidez dentro de cada classe, mas com significativa rigidez quando se trata de cruzar fronteiras. Essas características tenderam a se tornar dominantes em função da redução no ritmo das mudanças estruturais, marcando o período desde a década de 50 até os anos 70. A raça (“branco *versus* não-branco”) é um fator relevante para explicar as chances de mobilidade social. A evidência sugere que os brancos têm muito mais sucesso em converter suas experiências e seus investimentos educacionais em retornos monetários, enquanto os não-brancos sofrem desvantagens crescentes para subir a escada social.⁵⁰

48. Ao contrário do que se acredita, a expansão econômica e as reformas educacionais não criaram uma sociedade meritocrática; persistiram as oportunidades desiguais e a transmissão de posições dentro da elite. Para análises detalhadas da mobilidade social no Brasil, ver Costa Ribeiro e Scalón (2001), Ferreira e Paes de Barros (1999), Pastore e Silva (2000), Pastore e Castro (1983) e Scalón (1999).

49. Estudando as seis maiores regiões metropolitanas no País, Andrade (1997) reforça os argumentos de que a heterogeneidade espacial da mobilidade social é baixa entre gerações e regiões, acrescentando que o Rio de Janeiro e Recife são as regiões com os piores desempenhos (*i.e.*, menor mobilidade ascendente e maior mobilidade descendente).

50. Silva (1997, 2000) mostra que a evolução social de brancos e negros é significativamente diferente. Os principais fatores que explicam isso são, em ordem de importância, nível de educação, primeiro emprego e experiência no mercado de trabalho. Esse autor também mostra que a trajetória de uma pessoa é fortemente determinada pela renda familiar ao nascer, mas não pela ocupação dos pais.

Este estudo examina a dinâmica da renda ao longo de um período de 20 anos para explorar as questões relativas à mobilidade social e às desigualdades. Os resultados apresentados no próximo capítulo indicam que as rendas médias *per capita* cresceram para todos os grupos nas três coortes mais velhas (1940-44, 1945-49 e 1950-54), especialmente entre aqueles com menor escolaridade. Os ganhos de renda médios caracterizaram apenas número limitado de coortes localizadas nos primeiros degraus da escada educacional. Ao mesmo tempo, a razão de renda entre os anos finais e os primeiros decresce para todas as coortes à medida que se passa das mais velhas para as mais jovens.

A análise das correlações de ordenamento de renda ao longo do tempo indica que alguns grupos de famílias viram pouca mudança em sua posição relativa. Os dados apresentados no capítulo 2 mostram correlações de ordenamento de renda muito altas, indicando que as posições de cada grupo coorte-gênero-escolaridade mudaram muito pouco ao longo do tempo, qualquer que seja o ano de nascimento, o nível de escolaridade, o gênero e a etnia. Algumas diferenças começam a aparecer apenas quando as dimensões região e localização rural/urbana são acrescentadas à análise.

Entre 1981 e 2001, as desigualdades de renda, medidas pelo índice de Gini, diminuíram em todas as coortes, apesar de algumas flutuações. A desigualdade é menor e caiu mais para as coortes mais velhas – quando comparadas com as coortes mais jovens, as rendas das mais velhas tiveram maior crescimento e menor concentração. No entanto, os dados para 2001 também mostram que a proporção de pobres manteve-se alta: 62% (coorte 1940-44), 68% (coorte 1945-49), 72% (coorte 1950-54), 76% (coorte 1955-59) e 79% (coorte 1960-64). Não há dúvida de que esses números ainda são muito altos, indicando que, no final do período analisado, a grande maioria das pessoas do grupo de analfabetos vivendo em famílias integrando os cinco grupos aqui considerados ainda estava abaixo da linha de pobreza. Em suma, a análise da dinâmica da renda sugere que existe pouca mobilidade social ao longo do tempo e que o aumento da renda está negativamente correlacionado com os níveis iniciais de renda, ou seja, as rendas dos grupos mais ricos crescem mais que as dos mais pobres.

O que pensam os brasileiros de tudo isso? Como percebem a desigualdade? Que fatores são percebidos como determinantes das desigualdades de renda? Serão percepções justas ou injustas? E quais as conseqüências dessas percepções? O capítulo 3 explora essas questões. Elas só podem ser respondidas depois que se compreender como a sociedade brasileira produziu valores culturais que permitem a desigualdade e como a população convive com um dos mais altos níveis de desigualdade de renda do mundo.

Os brasileiros vêem sua sociedade como muito desigual. Não há nenhuma mistificação a respeito das extremas disparidades que existem no País. De acordo com os dados disponíveis, cerca de 96% das pessoas concordam, ou concordam muito, que as diferenças de renda no Brasil são muito grandes. Todos os grupos sociais partilham essa opinião, independentemente de nível educacional, gênero, renda, mobilidade experimentada ou esperada, residência urbana ou rural. Ainda assim, a despeito dessa clara e massiva percepção da desigualdade de renda, existe um discurso normativo e legitimante, que ajuda a explicar por que a desigualdade é tolerada e por que a sociedade brasileira permite as crescentes disparidades entre classes. Mais ainda, como será mostrado no capítulo 3, o mesmo discurso atribui ao Estado, e não à sociedade civil, toda a responsabilidade de resolver essa questão – espera-se que o Estado garanta que as regras que permitiriam a mobilidade sejam efetivamente observadas, sem necessariamente questionar se essas regras são suficientes para produzir as mudanças requeridas.

Existe uma tensão entre a dimensão cognitiva, que claramente identifica a desigualdade e a falta de mobilidade social dos setores mais pobres, e o discurso normativo, que explica parcialmente por que existem tais diferenças e quais os mecanismos que impedem sua superação. Essa diferença entre os níveis normativo e cognitivo explicaria por que as pessoas reconhecem a existência dos grandes hiatos e, ainda assim, assumem que as regras são justas e estão dispostas a cumpri-las.

Esses dados refletem uma faceta diferente da exclusão social – aquela representada pelo processo de exclusão política decorrente da falta de canais apropriados de representação e participação para os setores mais vulneráveis da população. No entanto, isso constitui um grande desafio, porque, embora tenha sido reconhecido por muitos que a boa governância e a luta contra a exclusão social teriam a ganhar com formas mais participativas de formulação e implementação das políticas públicas, o discurso público tende a atribuir toda a responsabilidade ao Estado, e não à sociedade civil. Para enfrentar esse desafio, é necessário mudar atitudes e prioridades e dar respostas concretas de políticas, tanto da parte do governo quanto da sociedade.

As mudanças qualitativas na cultura política, iniciadas na década de 80 com o processo de democratização, culminaram no desenho do novo sistema político e da Constituição de 1988. No entanto, durante a década seguinte, a coesão das comunidades pobres (particularmente daquelas em áreas urbanas) sofreu redução, como resultado do aumento da violência e de conflitos familiares e entre vizinhos.⁵¹ A exclusão política tem tido efeitos profundos sobre as

51. Cf. World Bank (2000) e Zaluar (2000). Ver também Scheper-Hughes (1992).

relações entre moradores de comunidades pobres, bem como entre essas comunidades e a arena pública.⁵² A esse respeito, existem evidências suficientes mostrando como as pessoas pobres têm sofrido com a desigualdade de acesso a processos judiciais justos e com o tratamento desigual que recebem das burocracias públicas, e como isso tem, por sua vez, afetado sua capacidade de se engajar em ações coletivas.

1.5 Conclusões e recomendações

Desigualdade, exclusão e falta de mobilidade são características desafortunadas da vida dos brasileiros mais pobres e dos cidadãos minoritários. Essas pessoas começam suas vidas econômicas com grandes desvantagens, quando comparadas com seus contrapartes mais privilegiados, e, a despeito de “ondas crescentes” de oportunidades potenciais geradas pelo crescimento econômico e por melhorias na educação, permanecem aprisionadas na pobreza, incapazes de progredir ou de visualizar um futuro no qual pelo menos as vidas de seus filhos possam ser melhores. Embora se reconheça quão disseminado e debilitante é esse problema, as grandes desigualdades existentes no Brasil continuam a ser percebidas como resultado de regras justas, só que mal administradas. Enquanto predominarem essas percepções, pouca mudança haverá nas condições que geram e mantêm a desigualdade e a pobreza. Todos os indivíduos e todas as organizações da sociedade civil precisam assumir que, em cooperação com seus governos, têm responsabilidade direta pela criação de condições para a mudança. É necessário mudar políticas para garantir oportunidades justas para todos, mas, em última instância, cada um de nós é responsável por ajudar a criar as condições que tornam essas mudanças tanto desejáveis quanto possíveis.

Este estudo busca não só fornecer um diagnóstico detalhado dos problemas de desigualdade, exclusão e reduzida mobilidade, mas também utiliza as melhores evidências disponíveis para oferecer algumas recomendações concretas de políticas para a mudança. Mais especificamente, os trabalhos reunidos neste volume constituem, em conjunto, base empírica sobre a qual se poderá construir e manter um diálogo bem fundamentado entre cidadãos brasileiros, acadêmicos e formuladores de políticas. Existe consenso emergente de que a luta contra a pobreza no Brasil não pode estar dissociada da luta contra a desigualdade. Na verdade, a desigualdade de renda é a maior restrição à redução da pobreza no Brasil. Sendo assim, políticas redistributivas (em acréscimo a políticas de crescimento) são essenciais para ampliar a inclusão social. Isso implica focalizar instituições (mercado, políticas, sociais e culturais) e

52. Perleman (2003) indica que, “em 1969, 36% dos entrevistados disseram que o povo brasileiro não tinha capacidade para escolher seus candidatos; vinte anos depois, esse número havia subido para 51%”.

mecanismos de execução (World Bank, 2003b) que sustentem o progresso na direção de uma sociedade mais inclusiva, responsável e coesa. As questões às quais deve ser dada atenção especial incluem:

- a) *garantir acesso justo aos mercados de trabalho.* Fatores estruturais, como a discriminação baseada na raça, estão na raiz da exclusão do mercado de trabalho e podem justificar a adoção de políticas do tipo “ação afirmativa”, a serem combinadas com a criação de mecanismos para minimizar os riscos e as vulnerabilidades associados a viver e trabalhar no setor informal. As demandas por maior flexibilidade nos mercados de trabalho devem ser contrabalançadas pela necessidade de mais empregos com maior segurança. Uma questão sobre a qual existe considerável consenso refere-se à necessidade de fornecer maiores incentivos aos empregadores para admitir pessoas mais jovens. Diversos programas governamentais fornecem tais incentivos para o primeiro emprego, mas é necessário que se faça muito mais;
- b) *facilitar o acesso a ativos.* Esta é uma abordagem-chave para aumentar a inclusão social e diminuir a desigualdade. Em termos de mobilidade social, o programa de reforma agrária é, provavelmente, a política pública mais importante que está sendo implementada no Brasil, tendo como alvo a população rural pobre. É essencial expandir e consolidar a redistribuição de terras por meio do esquema existente e/ou usar outros mecanismos para permitir que a população rural sem terra seja assentada. Mais ainda, é indispensável melhorar a capacidade dos pequenos agricultores para comprar ou alugar terras e aumentar o tamanho de suas unidades produtivas;
- c) *expandir e melhorar a previdência social.* Um dos programas públicos mais importantes, destinado a prover uma rede de proteção especialmente para a parte mais vulnerável das populações rurais pobres, é o de aumento crescente da cobertura da previdência social. Esta pesquisa mostrou o impacto positivo que ganhos de pensões e aposentadorias têm tido sobre as gerações mais velhas e menos educadas. Embora a previdência social tenha beneficiado principalmente os mais ricos, é significativo o impacto de pensões e aposentadorias sobre o alívio da pobreza, especialmente entre os mais vulneráveis – uma constatação já suficiente para que se considere fortalecer esse instrumento e melhorar sua focalização, garantindo que os mais pobres sejam beneficiados;
- d) *criar capital humano.* Os dados neste volume confirmam a importância da educação na luta contra a pobreza, fato claramente aceito e valorizado por todos os grupos sociais. No entanto, também mostram a

diminuição dos retornos da educação secundária, enquanto os retornos da educação terciária aumentaram. É necessário continuar expandindo a cobertura da educação básica e secundária e fortalecer o treinamento profissional e a educação terciária, considerando que o mercado de empregos demanda, cada vez mais, uma força de trabalho crescentemente mais qualificada. Ao mesmo tempo, é essencial melhorar a qualidade da educação recebida pelos grupos marginalizados. A qualidade da educação fornecida a todos os grupos sociais tem de ser melhorada a fim de oferecer oportunidades iguais e tornar possível a mobilidade social;

- e) *focalizar nos jovens*. A maior parte dos jovens de famílias abaixo da linha de pobreza vê que suas oportunidades não são muito diferentes das que tiveram seus pais, ou podem até ser piores. Ao mesmo tempo, existe falta de reconhecimento social dos papéis e direitos das pessoas jovens, reforçada pela disseminação, pela mídia, de estereótipos predominantemente negativos da “juventude marginal”. É necessário desenvolver a capacidade empreendedora e as habilidades das pessoas jovens, facilitando o acesso a recursos e ativos produtivos e desenvolvendo suas habilidades gerenciais. Além disso, é importante reduzir os riscos sociais, especificamente o abandono da escola e a gravidez durante a adolescência. Finalmente, parece essencial fortalecer o capital social e a participação cívica (ou seja, a representação efetiva) dos jovens pobres e marginais, tanto nos processos de decisão a respeito de políticas quanto, mais amplamente, nas organizações da sociedade civil;
- f) *diminuir as desigualdades de raça e a discriminação*. Todos os dados disponíveis demonstram que, sem políticas específicas direcionadas para a diminuição das desigualdades de gênero e de raça – sejam elas baseadas em práticas discriminatórias ou não –, os avanços, quando ocorrem, são muito lentos. Políticas de ação afirmativa e programas focalizados são alternativas para combater a exclusão social baseada na raça, junto com mudanças que ampliem o escopo dos direitos trabalhistas e reforcem a cidadania;
- g) *fortalecer a participação e a cidadania*. Processos excludentes estão diretamente relacionados com a falta de representação política e voz. Os grupos mais vulneráveis carecem de canais apropriados de representação e participação, particularmente os pobres das áreas rurais, as mulheres pobres, as populações *afrodescendentes* e indígenas e os jovens pobres e marginais. Poucas políticas e programas têm buscado promover sistematicamente a participação contínua e desenvolver a noção de

que a cidadania plena inclui o direito de apropriação dos resultados e benefícios da ação. A experiência mostra a importância de se dar apoio a novas formas de associação e a formas não institucionalizadas de participação que estejam diretamente vinculadas ao exercício da autoridade pública, tais como, a experiência de orçamento participativo. Criar parcerias entre a esfera pública e a sociedade civil seria particularmente importante para modificar a percepção predominante de que o Estado é o único agente responsável pela diminuição da pobreza e da desigualdade.

O clima político atual oferece oportunidade ímpar de se dar início a um diálogo de âmbito nacional, novo e mais informado, sobre as dinâmicas da exclusão e da mobilidade social. Para chegar a um consenso politicamente sustentável a respeito desse tema, todos os brasileiros terão de dar sua contribuição para decidir a melhor forma de responder a questões como as exploradas neste volume, visto que possuem claro significado instrumental para o bem-estar presente e futuro do País.

CAPÍTULO 2

EXCLUSÃO SOCIAL E A DINÂMICA DA POBREZA NO BRASIL¹

Regis Bonelli

Gustavo Gonzaga

Alinne Veiga

1 INTRODUÇÃO

1.1 Objetivos e hipóteses preliminares

Este capítulo analisa a evolução da renda das famílias brasileiras a partir de uma perspectiva de longo prazo, buscando:

- contribuir para o entendimento da dinâmica da renda familiar no Brasil, por intermédio do exame de grupos relativamente homogêneos de pessoas. Para tanto, usa dados extraídos da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) através de *cross-sections* repetidas de grupos homogêneos formados segundo características pessoais selecionadas (uma vez que não existem dados longitudinais de longo prazo);
- verificar se existem sinais de convergência de renda entre esses grupos, por intermédio do acompanhamento de mudanças ao longo do tempo nos ordenamentos de renda de grupos e indivíduos; e
- explicar a evolução da pobreza de determinados grupos sociais no Brasil por meio de uma análise quantitativa.

Em particular, procuramos verificar se a dinâmica da pobreza, tal como ocorre entre grupos relativamente homogêneos, pode ser explicada por processos sociais excludentes baseados em características individuais e familiares – étnicas, educacionais, ocupacionais, regionais e espaciais (localização). A análise permite determinar: *i*) a probabilidade de uma pessoa ser pobre em cada grupo, com base em um conjunto de variáveis (características pessoais e familiares); e *ii*) mudanças que possam ter ocorrido ao longo do tempo.

São também analisadas as mudanças nas posições de grupos de indivíduos pobres, em comparação com outros grupos com características semelhantes (coortes fixas determinadas pela conjunção ano de nascimento-gênero-nível de escolaridade). A análise buscará identificar os grupos de pessoas/famílias

¹ Os autores agradecem aos participantes da apresentação do 3º Encontro Internacional sobre Desigualdades e Exclusão Social por seus comentários e sugestões e a Estanislao Gacitúa Marió, Francisco Ferreira, Maria-Valeria Pena e Michael Walton por muitos *insights* úteis e pelas correções feitas em uma versão preliminar, bem como a Eduardo Zylberman pela competente assistência dada à pesquisa.

que mantêm sua posição relativa ao longo do tempo e aqueles cuja posição desce (ou sobe) significativamente.

É importante deixar claro, de início, que o uso de médias das variáveis familiares em *cross-sections* repetidas tem suas limitações. Em primeiro lugar, o uso dessas médias não permite captar eventuais mobilidades da renda dos indivíduos dentro de cada grupo ao longo do tempo. Note-se, no entanto, que nossa análise foi complementada com dados sobre desigualdade familiar dentro dos grupos.

Segundo, a trajetória da renda média familiar *per capita* está relacionada a muitos aspectos da tomada de decisões dentro da família, o que inclui todo o processo de criação e dissolução do núcleo familiar, as escolhas sobre número de filhos, a participação no mercado de trabalho, etc. Nesse sentido, incluímos dados adicionais sobre outras variáveis familiares – como, por exemplo, o tamanho da família –, a fim de agregar informações que pudessem auxiliar a interpretar corretamente os aspectos que se encontram por trás da evolução da renda familiar *per capita*.

Claramente, é necessário continuar pesquisando para que possamos ter um quadro mais completo da evolução da renda familiar no âmbito do marco proposto. Ainda assim, acreditamos que a família é o *locus* apropriado para se estudar a dinâmica da pobreza e que a análise do que ocorre com os rendimentos médios familiares ao longo do tempo é uma parte importante do processo.

1.2 Metodologia

O formato longitudinal das informações quantitativas é o ideal para estudar a dinâmica da renda no tempo. No entanto, tal como acontece na maior parte dos países, não existem séries longas de dados longitudinais no Brasil. Isso impossibilita seguir os mesmos indivíduos ao longo dos anos. Assim, este capítulo está baseado na análise de pseudopainéis obtidos de dados *cross-section* das Pnads, cobrindo anos selecionados entre 1977 e 2001 (1977, 1981, 1985, 1989, 1993, 1997 e 2001). Embora os dados da Pnad não sejam coletados mantendo fixa a mesma amostra, como se faz nos painéis, a amostragem é feita usando a técnica de *cross sections* repetidas. Isso nos permite seguir grupos de indivíduos ao longo do tempo, classificando-os de acordo com um determinado conjunto de critérios (coortes, educação, gênero, etnia, localização, estrutura familiar, etc). Em vez de observar informações individuais sobre variáveis específicas, trabalhamos com as médias dessas variáveis para grupos de indivíduos definidos de acordo com o conjunto de critérios escolhidos.

O problema com essa metodologia é que as pessoas/famílias não são as mesmas em cada ano considerado. Isso deixa de ser um problema sério quando os

ramanhos das amostras são suficientemente grandes e se “a amostra de cada grupo considerado for extraída de uma população na qual a participação do grupo seja constante ou varie de forma totalmente aleatória no que diz respeito à variável objeto do estudo” (Attanasio e Székely, 2003). Nesse caso, seguir as médias das variáveis de cada grupo seria uma boa aproximação das trajetórias de cada coorte ao longo do tempo. A escolha das dimensões que definem um grupo fixo e o número de categorias em cada dimensão dependerá do tamanho das células e da preocupação de formar grupos homogêneos. Neste estudo, seguimos grupos de indivíduos inicialmente definidos por ano de nascimento (coortes), gênero e escolaridade.²

Foram selecionadas as seguintes categorias para coortes, níveis educacionais e gêneros: 5 coortes de indivíduos nascidos nos anos 1940-44; 1945-49; 1950-54; 1955-59 e 1960-64.³ Para cada coorte, um segundo critério de seleção foi o *status* educacional. Foram selecionados 9 grupos: analfabetos; 1º segmento do ensino fundamental incompleto (1 a 3 anos de escolaridade formal); 1º segmento do fundamental completo (4 anos); 2º segmento do fundamental incompleto (5 a 7 anos); 2º segmento do fundamental completo (8 anos); médio incompleto (9 a 10 anos); médio completo (11 anos); terceiro grau incompleto (12 a 14 anos); e terceiro grau completo ou mais (15 ou mais anos de escolaridade formal). Um terceiro critério de seleção foi o gênero.⁴ O tamanho relativo de cada grupo foi mantido ao longo do tempo, possibilitando a manutenção de um grupo fixo (aproximadamente constante) de pessoas.

Calculamos, para cada grupo, a renda real média. A principal variável de renda a ser analisada é a renda média familiar *per capita*, que também é usada para definir as linhas de pobreza. Para ajudar a explicar os resultados, foram também estudadas as variáveis: rendimentos do trabalho principal, rendimentos de todas as fontes e rendimentos de aposentadorias e pensões.

Para cada medida, os rendimentos médios de uma coorte c (1–5) com nível educacional e (1–9) e gênero g (1–2) no ano t (1977–2001) foram definidos por:

$$\bar{y}_{cegt} = \frac{\sum_{i=1}^{n_{cegt}} \ln(y_i)}{n_{cegt}}$$

2. Há duas possibilidades a serem consideradas aqui, as quais podem mudar o tamanho dos grupos fixos ao longo do tempo: *i*) morte de indivíduos; e *ii*) mudanças no *status* educacional. Trabalhar com tamanhos relativos (isto é, proporções da coorte total) resolverá parte da primeira questão. A segunda é mais difícil de resolver. Trabalhar com indivíduos adultos (isto é, com 25 ou mais anos de idade) reduzirá o problema, mas não é uma solução.

3. O uso de coortes de 5 anos destina-se a aumentar a robustez das amostras. Mantemos o termo coorte para o grupo, mesmo que inclua mais de um ano de nascimento.

4. Entretanto, algumas análises estarão baseadas nas características do domicílio, não em gênero.

onde n_{cegt} é o número de observações (indivíduos/famílias) em uma dada coorte c , com nível educacional e e gênero g , no ano t . Também podem ser obtidas, para cada grupo, medidas de pobreza (proporção de indivíduos/famílias com rendas *per capita* abaixo de determinada linha de pobreza, por exemplo) e de desigualdade de renda. Além disso, podem também ser calculadas médias de características familiares e individuais para cada grupo, o que pode ajudar a explicar a dinâmica e as trajetórias da pobreza.

1.3 Características de subgrupos da população

Nesta seção, calculamos magnitudes e identificamos características de subgrupos homogêneos na população, especialmente dos mais pobres. As principais variáveis de interesse, disponíveis para cada célula de coorte-gênero-escolaridade, são rendas médias e medidas de pobreza e desigualdade. A fim de identificar os que foram excluídos dos benefícios do crescimento, foi traçado o perfil desses grupos homogêneos e feita a análise de distribuição da pobreza e da renda entre eles.

1.3.1 Tamanho das coortes, convenções adotadas e diferenças de renda por gênero

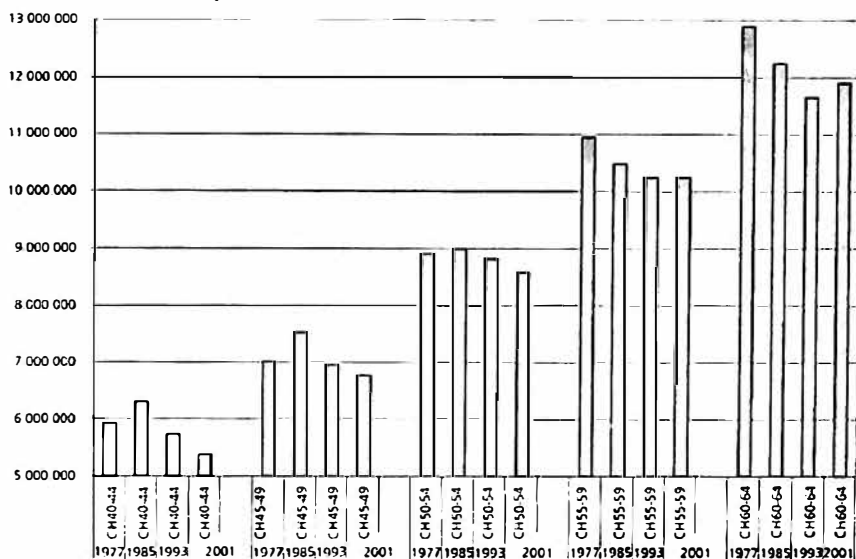
Apresentamos, inicialmente, com base nos dados da Pnad, o número total de pessoas nas coortes selecionadas, expandido pelos pesos de cada ano. Essa comparação anual é útil porque permite acrescentar uma nota de cautela a respeito dos dados para 1977. O gráfico 1 mostra os dados relevantes.

A coorte 1940-44 (isto é, composta de pessoas nascidas nesse quinquênio) tinha 5,92 milhões de pessoas, em 1977, e 5,38 milhões, 24 anos depois. A coorte 1945-49, por sua vez, tinha 7 milhões de pessoas, em 1977, e 6,8 milhões, em 2001. A próxima coorte, composta de pessoas nascidas em 1950-54, começou com 8,90 e terminou com 8,57 milhões de pessoas. A coorte 1955-59 tinha 10,95 milhões de pessoas, em 1977, e 10,25 milhões, em 2001. A coorte 1960-64 começou o período com 12,90 milhões e terminou com 11,91 milhões.

GRÁFICO 1

Número de pessoas em coortes selecionadas, 1977-2001

Brasil: número de pessoas em coortes selecionadas, 1977-2001



Nota CH = CO = Coorte

Seria de esperar que os números em cada coorte diminuíssem de um ano para o outro, em função de mortes e, possivelmente, devido a alguma migração líquida.⁵ Mas, entre 1977 e 1985, isso não aconteceu nas 3 primeiras coortes selecionadas. O gráfico 1 mostra que, naquele período, os totais cresceram, em vez de diminuir. O mesmo ocorreu, em menor extensão, na coorte 1960-1964, entre 1993 e 2001. Uma possível explicação do crescimento entre 1977-85 é a mudança nos procedimentos de amostragem ocorrida após a década de 70. Além de requerer que os dados de 1977 sejam usados (e interpretados) com cautela, isso também sugere a necessidade de que sejam incluídos outros anos na análise, para que se possa ter um quadro mais claro das tendências de longo prazo e para que os resultados ganhem mais robustez. Essa última observação é que nos levou a incluir na base de dados os anos 1981, 1989 e 1997. Assim, a maior parte da análise a partir deste ponto é baseada nos anos 1981, 1985, 1989, 1993, 1997 e 2001.

5. Paralelamente, a expectativa de vida ao nascer cresceu substancialmente no Brasil durante o período analisado aqui: de 58,11 anos para homens, em 1980 (65,32 para mulheres), para 68,04, em 1990 (75,16 para mulheres). Agradecemos à Dra. Ana Amélia Camarano por haver fornecido esses números, ainda não disponíveis à época em que a pesquisa foi feita.

1.3.2 Convenções, linhas de corte, diferenças de renda média por gênero

A maior parte da análise será baseada na medida de renda derivada da soma de todos os ganhos familiares, ou renda média familiar *per capita*.⁶ Nossa principal medida da linha de pobreza, usada para definir a incidência da pobreza, é uma medida padrão: R\$ 160,00 no final de 2001, o que corresponde a aproximadamente US\$ 60,00 por mês nos últimos 4 meses de 2001. Todos os outros valores nominais dos demais anos foram convertidos para esse padrão⁷ (usamos uma linha de pobreza de R\$ 80,00 em algumas tabelas deste trabalho quando nos referimos à “pobreza extrema”). Também foram feitos testes de diferenças de renda entre os gêneros em coortes, controladas por nível de educação. A tabela 1 mostra os resultados baseados na variável renda média familiar *per capita*. Foram feitos testes *t* de duas amostras com variâncias iguais para cada coorte e para o número total de observações. A hipótese nula é H_0 : média (homem) – média (mulher) = 0.

Os testes mostram que não se pode rejeitar que não existem diferenças de renda média entre os gêneros. Ou seja, não se pode rejeitar que as médias da renda média familiar *per capita* para cada coorte-grupo educacional são as mesmas para homens e mulheres. Isso é verdadeiro para todas as observações (45 para cada gênero) e para cada coorte separadamente (9 observações para cada gênero). Note-se que esse resultado é perfeitamente compatível com a evidência de que existe discriminação de gênero no mercado de trabalho no Brasil. De fato, como será visto a seguir, existe tal discriminação (na média, as mulheres ganham menos que homens com o mesmo grau de qualificação). Ainda assim, os resultados da tabela 1 mostram que a renda média familiar *per capita* das mulheres em um dado grupo coorte-educação não é estatisticamente diferente da dos homens no mesmo grupo coorte-educação.

TABELA 1
Valores *P* para testes de diferenças de renda por gênero

Coortes	1977	1985	1993	2001
1940-44 (18 obs)	0,8339	0,9008	0,9054	0,6095
1945-49 (18 obs)	0,9490	0,9459	0,7812	0,9994
1950-54 (18 obs)	0,8285	0,8457	0,9393	0,9183
1955-59 (18 obs)	0,9133	0,8145	0,8802	0,8639
1960-64 (18 obs)	0,7105	0,7527	0,8378	0,8400
Todas (90 obs)	0,9898	0,8624	0,9997	0,9550

Fonte: Cálculos feitos pelos autores a partir do banco de dados da pesquisa.⁸

6. Também computamos a renda proveniente da ocupação principal e a renda de todas as fontes, tanto para homens quanto para mulheres. No entanto, para o propósito de pesquisar características da pobreza, preferimos trabalhar com a renda média familiar *per capita*, como é usual. Note-se que, para pesquisar os efeitos de características pessoais, os dados de gênero são mais adequados.

7. A difícil questão de deflacionar valores nominais durante anos de inflação alta foi enfrentada usando-se um conjunto de deflatores consistentes estimados por Corseuil e Foguel (2002) para os dados das Pnads.

8. Esta é a fonte para todas as tabelas e todos os gráficos, a menos que explicitamente indicado

1.3.3 Uma contagem dos pobres

A tabela 2 apresenta os números absolutos de pessoas pobres, por coorte, nos 4 anos inicialmente selecionados para este estudo (1977, 1985, 1993 e 2001). Note-se que as coortes mais jovens são mais populosas, como esperado, e também têm maior número de pobres em qualquer um dos anos. Em 1977, por exemplo, a coorte composta de pessoas nascidas no intervalo 1960-1964 tinha 7,82 milhões de pobres. No mesmo ano, a coorte mais velha, composta de pessoas nascidas em 1940-44, tinha apenas 3,18 milhões de pobres. Em 2001, por contraste, os números correspondentes eram 5,54 milhões e 2,03 milhões. Isso sugere uma redução substancial da pobreza ao longo desse intervalo de 24 anos, quando se a analisa do ponto de vista das coortes.

As somas na última coluna da tabela confirmam esse ponto – o número de indivíduos pobres caiu de perto de 23,6 milhões, em 1977, para aproximadamente 18 milhões em 2001, uma redução de quase 5,6 milhões no número de pessoas abaixo da linha de pobreza. Note-se, além disso, que a maior queda ocorreu após 1993. Na realidade, entre 1993 e 2001, aproximadamente 4,2 milhões de pessoas deixaram de viver na pobreza, segunda nossa definição.

A tabela 2 também mostra que, ao longo do tempo, a redução da pobreza não se deu de forma homogênea em todas as coortes. Foram encontradas taxas diferentes para coortes individuais, dispersas ao redor de uma queda geral média de 23,6% no número de pobres entre 1977 a 2001. O grupo mais idoso, a coorte 1940-44, experimentou a maior redução (36,1%), enquanto o mais jovem mostrou a segunda maior redução (29,2%), seguido pela coorte 1945-49 (22,2%).

A queda da pobreza observada na geração mais jovem pode ser parcialmente explicada pelo fato de que essa coorte era muito jovem em 1977 (13-17 anos de idade), e a maior parte de seus membros ainda não participava do mercado de trabalho – ou, se participava, recebia remuneração muito baixa, ou nenhuma.

Note-se que os resultados mudam consideravelmente quando se exclui da comparação o ano de 1977. Quando a análise se baseia no intervalo 1985-2001, por exemplo, aparecem resultados diferentes, e também muda a ordenação das diferentes gerações em termos da diminuição da pobreza. Dessa vez, as taxas de redução da pobreza aparecem perfeitamente ordenadas por coortes e distribuídas ao redor da média geral de menos 20,3%. O número de pobres caiu 37,7%, na coorte 1940-44, 32,2%, na coorte 1945-49, 23,7%, na 1950-54, 12,6%, na 1955-59, e 6,9%, na 1960-64.

TABELA 2
Número de pobres segundo coorte e ano

Anos	Coortes					Total
	1940-44	1945-49	1950-54	1955-59	1960-64	
1977	3,18	3,40	3,95	5,22	7,82	23,57
1985	3,27	3,90	4,46	5,01	5,94	22,59
1993	2,79	3,46	4,52	5,33	6,13	22,23
2001	2,03	2,64	3,41	4,38	5,54	18,00
Mudanças absolutas 2001-1977						
	-1,15	-0,75	-0,54	-0,84	-2,28	-5,57
Mudanças relativas 2001-1977						
	-0,361	-0,222	-0,137	-0,161	-0,292	-0,236
Mudanças relativas 2001-1985						
	-0,377	-0,322	-0,237	-0,126	-0,069	-0,203

Além disso, observamos que, embora as mudanças em números absolutos sejam importantes – sugerindo que mais de 4 milhões de pessoas tiveram sua pobreza aliviada em um período de menos de uma década –, não nos dizem muito a respeito da incidência relativa da pobreza segundo as coortes. Essa informação aparece na tabela 3 – as cinco primeiras colunas apresentam a proporção de pobres em cada coorte durante os anos selecionados, relativamente à população total das coortes. Note-se que, em quase todos os casos, a incidência da pobreza só foi substancialmente reduzida após 1993. Em 2001, a proporção de pobres alcançou 42%, o que representa uma mudança absoluta de 9,6%, relativamente a 1977, e de 7,5%, em relação a 1985.

TABELA 3
Incidência relativa da pobreza por coorte e ano

Coortes	Proporção de pobres (com base na renda média familiar <i>per capita</i>)					Total	% população Brasil
	1940-44	1945-49	1950-54	1955-59	1960-64		
1977	0,537	0,484	0,443	0,477	0,606	0,516	21,31
1985	0,518	0,518	0,496	0,477	0,485	0,495	17,25
1993	0,487	0,497	0,513	0,520	0,526	0,512	14,74
2001	0,378	0,390	0,397	0,427	0,465	0,420	10,43
Mudanças absolutas 2001-1977							
	-0,159	-0,094	-0,046	-0,049	-0,141	-0,096	-10,88
Mudanças relativas 2001-1985							
	-0,140	-0,128	-0,099	-0,050	-0,020	-0,075	-6,82

Portanto, a redução da pobreza não foi uniforme em todas as coortes, sendo maior nas mais velhas e menor nas mais jovens. Aqui, novamente, parece mais produtivo analisar mudanças nas coortes no período 1985-2001, em vez de começar em 1977 (veja a última linha da tabela). A última coluna mostra a proporção de pobres nas coortes selecionadas, em relação à população brasileira total. A tabela mostra que, em 1977, os pobres nas coortes selecionadas representavam 21,3% da população brasileira e que essa parcela diminuiu gradualmente até chegar, em 2001, a 10,4% – uma redução considerável.⁹

1.4 Tamanhos e características das coortes segundo coorte e nível educacional

Os resultados das seções anteriores indicaram que os dados relativos a 1977 devem ser usados com cautela para acompanhar coortes ao longo do tempo. Nesta seção, a análise foi feita utilizando-se apenas os anos de 1981, 1985, 1989, 1993, 1997 e 2001. Considerando que, também neste caso, o gênero não tem grande influência sobre a renda média familiar *per capita* quando se controla por coorte e escolaridade, foram criados grupos para serem acompanhados ao longo dos anos, usando apenas as categorias coorte-escolaridade. Os resultados apresentados a seguir referem-se a grupos educacionais selecionados (analfabetos; 1º segmento do ensino fundamental completo; 2º segmento do fundamental completo; ensino médio completo; e ensino de terceiro grau completo). Os resultados e a análise dos outros grupos podem ser encontrados no Anexo 1.

TABELA 4
Analfabetos – números, renda média, pobreza e desigualdade

Analfabetos	CO 40-44	CO 45-49	CO 50-54	CO 55-59	CO 60-64	Total
Número de pessoas						
1981	1.607.104	1.499.574	1.338.193	1.252.584	1.413.532	7.110.987
1985	1.648.539	1.642.473	1.454.330	1.334.606	1.335.885	7.415.833
1989	1.685.963	1.658.297	1.458.656	1.248.456	1.269.402	7.320.774
1993	1.595.525	1.515.713	1.474.347	1.347.346	1.289.949	7.222.880
1997	1.644.200	1.545.213	1.497.969	1.325.568	1.297.422	7.310.372
2001	1.519.894	1.570.587	1.464.057	1.305.464	1.320.584	7.180.586
Renda média familiar <i>per capita</i>						
1981	104	99	121	132	133	118
1985	120	96	97	127	119	112
1989	138	123	101	99	111	114
1993	115	108	92	97	86	100
1997	142	138	119	115	113	125
2001	164	146	133	118	110	134

(continua)

9 A tabela 1 em Paes de Barros, Henriques, Mendonça (2000, p.24) também mostra queda substancial na incidência da pobreza após 1993 e até 1999 (último ano naquela tabela), usando diferentes níveis de pobreza

(continuação)

Analfabetos	CO 40-44	CO 45-49	CO 50-54	CO 55-59	CO 60-64	Total
Proporção de pessoas abaixo da linha de pobreza de R\$ 160,00 (PO)						
1981	82,6%	85,3%	82,5%	79,8%	81,3%	82,3%
1985	83,2%	86,1%	86,2%	85,0%	83,6%	84,8%
1989	76,1%	81,2%	84,8%	85,3%	84,6%	82,4%
1993	75,8%	78,7%	83,7%	83,5%	85,9%	81,5%
1997	73,0%	73,8%	76,6%	78,4%	81,3%	76,6%
2001	61,7%	67,8%	71,7%	76,3%	78,9%	71,3%
Proporção de pessoas abaixo da linha de pobreza de R\$ 80,00 (PO)						
1981	56,1%	58,7%	56,0%	50,1%	51,5%	54,5%
1985	53,1%	60,5%	62,4%	60,1%	56,0%	58,4%
1989	49,6%	56,5%	62,0%	65,8%	60,8%	58,9%
1993	46,9%	53,6%	59,7%	61,2%	64,1%	57,1%
1997	43,2%	45,2%	51,0%	52,1%	55,9%	49,5%
2001	26,7%	37,0%	42,3%	48,4%	53,2%	41,5%
Coeficientes de Gini						
1981	0,48	0,49	0,55	0,53	0,54	0,52
1985	0,52	0,48	0,49	0,59	0,52	0,52
1989	0,55	0,56	0,55	0,56	0,57	0,56
1993	0,49	0,52	0,50	0,55	0,52	0,52
1997	0,49	0,51	0,49	0,51	0,54	0,51
2001	0,42	0,46	0,48	0,48	0,49	0,47

1.4.1 Tamanho das coortes e principais características analfabetos (EDUC 0)

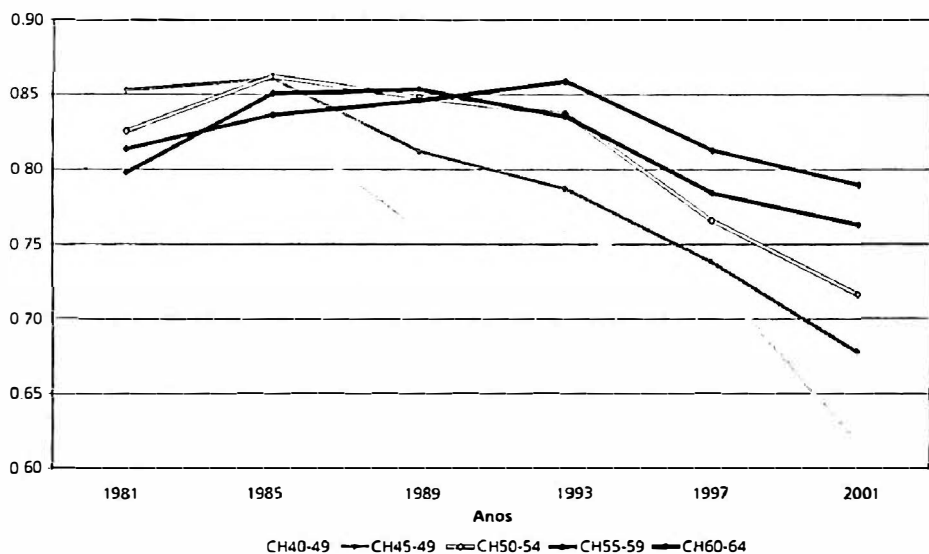
Os números de analfabetos em cada coorte selecionada são mostrados na tabela 4, com informações sobre a renda média familiar *per capita*, a proporção de pobres (PO) segundo as duas linhas de pobreza (R\$ 160,00 e R\$ 80,00), bem como o índice de Gini da desigualdade de renda para cada coorte selecionada nos anos 1981, 1985, 1989, 1993, 1997 e 2001. Note-se que o número absoluto de pessoas em cada coorte muda muito pouco ao longo do tempo, variando de cerca de 1,3 milhão na coorte mais jovem para 1,7 milhão na mais velha.

A tabela 4 também mostra que, a despeito de algumas flutuações, a renda média tende a aumentar com o tempo para as coortes mais velhas e a diminuir para as mais jovens. Isso está refletido na queda significativa da incidência da pobreza para as coortes mais idosas (especialmente para os nascidos em 1940-44 e 1945-49), mas não para as duas mais jovens. Note-se que, entre 1981 e 2001, a proporção de pobres, medida pela linha de pobreza de R\$ 80,00, chegou a aumentar. O gráfico 2 ilustra a evolução da incidência da pobreza quando medida pela linha de R\$ 160,00.

O fato constatado de que a queda da pobreza foi maior nas coortes mais velhas pode ser devido a diversos fatores que serão explorados a seguir e, em maior detalhe, nas próximas seções. Esses fatores incluem: *i*) retornos da experiência acumulada com a prática e a idade; *ii*) políticas sociais governamentais; *iii*) aposentadorias e pensões (um caso especial de política governamental); *iv*) efeitos de ciclos econômicos; *v*) tamanho da família e dinâmica da composição etária; *vi*) eventuais vieses de composição, refletindo taxas de mortalidade de mais altas entre os mais pobres em cada grupo coorte-escolaridade.¹⁰

GRÁFICO 2

Proporção de pessoas abaixo da linha de pobreza, por coortes: analfabetos



Nota: CH = CO = Coorte.

De 1981 a 2001, a desigualdade de renda medida pelo coeficiente de Gini decresceu em todas as coortes, apesar de algumas flutuações. Como mostra a tabela 4, a desigualdade foi menor e caiu mais nas coortes mais velhas. Em 1989, observa-se ainda aumento na desigualdade de renda na maior parte das coortes – conforme, aliás, também documentado em outros estudos que tratam da distribuição de renda das pessoas e famílias no Brasil.

Em resumo, as coortes mais velhas caracterizam-se por maior crescimento da renda, maior redução da pobreza e menor concentração de renda do que as coortes mais jovens. Apesar disso, deve-se notar que a proporção de pobres

10. As limitações dos dados não nos permitem verificar a importância do último efeito (viés de composição) neste estudo. Logo, deve-se ter cautela ao analisar os resultados.

(porcentagem de pessoas vivendo abaixo da linha de R\$ 160,00) continuava bastante alta em 2001 – 62%, na coorte 1940-44; 68%, na 1945-49; 72%, na 1950-54; 76%, na 1955-59; e 79%, na 1960-64. Esses números elevados indicam que, ao final do período analisado, a vasta maioria das pessoas analfabetas vivendo nas famílias que compõem os 5 grupos etários aqui considerados ainda vivia abaixo da linha de pobreza.

1.4.2 Tamanho das coortes e principais características:

EDUC 4 (1º segmento do ensino fundamental completo)

A tabela 5 mostra aumento nos números absolutos de pessoas das 4 coortes mais velhas que completaram o 1º segmento do ensino fundamental (4 anos de escolaridade) entre 1981 e 1985. Esse resultado sugere que ou os procedimentos de amostragem da Pnad mudaram entre essas duas datas ou pessoas nessas coortes completaram o 1º segmento nesse período. Deve-se notar também que, exceto para a coorte 1960-64, os números crescem à medida que se passa das coortes mais velhas para as mais jovens, sugerindo melhorias no sistema educacional, tal como o aumento da cobertura (o que, certamente, não significa que já seja universal).

A tabela 5 mostra que, apesar de algumas flutuações cíclicas, houve aumento substancial nas rendas médias das coortes mais velhas a partir de 1981, especialmente para as pessoas nascidas na década de 40 e, em menor medida, na 1950-54. O quadro da evolução da pobreza nesse grupo mostra queda significativa após 1993, especialmente para as coortes mais velhas. Por outro lado, as taxas de pobreza de pessoas com 4 anos de escolaridade na coorte 1960-64 caíram apenas 4 pontos percentuais entre 1981 e 2001 (de 61% para 57%), uma constatação alarmante. De modo geral, as desigualdades de renda dentro de cada coorte também permaneceram constantes, com alguma diminuição no caso das mais velhas. Como indicado pelos coeficientes de Gini na tabela 5, houve variação mais pronunciada apenas em 1989.

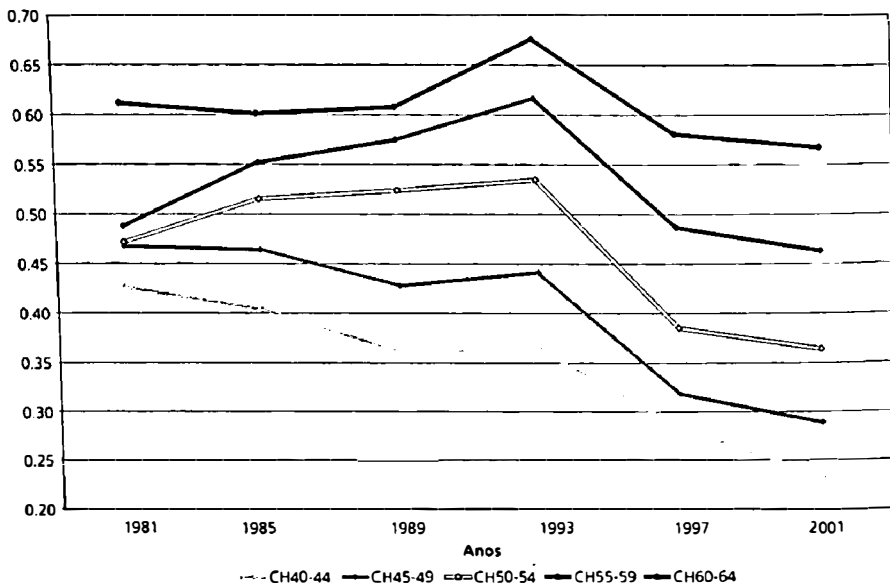
TABELA 5

4 anos de escolaridade (1º segmento do ensino fundamental completo) – números, renda média, pobreza e desigualdade

EDUC 4	CO 40-44	CO 45-49	CO 50-54	CO 55-59	CO 60-64	Total
Número de pessoas						
1981	1.606.409	1.821.201	2.195.789	2.327.563	2.240.505	1E+07
1985	1.616.680	1.954.927	2.241.230	2.447.079	2.154.718	1E+07
1989	1.582.689	1.980.978	2.354.294	2.326.939	2.005.154	1E+07
1993	1.436.051	1.713.280	2.199.506	2.243.562	1.914.493	9.506.892
1997	1.325.618	1.714.577	1.962.848	2.145.365	1.808.581	8.956.989
2001	1.295.790	1.629.103	1.889.855	2.078.626	1.795.956	8.689.330
Renda média familiar per capita						
1981	265	240	232	237	185	232
1985	278	252	221	211	197	232
1989	362	297	238	211	214	264
1993	324	252	203	177	164	224
1997	363	326	278	232	183	277
2001	381	349	275	232	189	286
Proporção de pessoas abaixo da linha de pobreza de R\$ 160,00 (P0)						
1981	42,6%	46,8%	47,2%	48,8%	61,2%	49,3%
1985	40,4%	46,4%	51,5%	55,2%	60,1%	50,7%
1989	36,1%	42,8%	52,4%	57,5%	60,8%	49,9%
1993	36,3%	44,1%	53,5%	61,7%	67,6%	52,6%
1997	28,3%	31,9%	38,6%	48,7%	58,1%	41,1%
2001	23,3%	28,9%	36,4%	46,3%	56,7%	38,3%
Proporção de pessoas abaixo da linha de pobreza de R\$ 80,00 (P0)						
1981	16,1%	18,4%	17,9%	17,4%	27,0%	19,4%
1985	14,9%	18,0%	21,3%	24,1%	26,4%	21,0%
1989	13,7%	17,2%	23,3%	26,6%	30,9%	22,4%
1993	12,9%	17,2%	22,4%	29,0%	34,3%	23,2%
1997	11,1%	11,5%	15,0%	21,2%	26,9%	17,1%
2001	7,8%	10,3%	14,1%	18,4%	25,6%	15,2%
Coefficientes de Gini						
1981	0,47	0,46	0,45	0,47	0,47	0,46
1985	0,46	0,48	0,46	0,47	0,48	0,47
1989	0,52	0,51	0,51	0,51	0,55	0,52
1993	0,50	0,47	0,45	0,47	0,49	0,48
1997	0,46	0,45	0,46	0,47	0,45	0,46
2001	0,44	0,47	0,43	0,45	0,46	0,45

GRÁFICO 3

Proporção de pessoas abaixo da linha de pobreza, por coortes: EDUC 4



Nota: CH = CO = Coorte.

1.4.3 Tamanhos das coortes e principais características:

EDUC 8 (2º segmento do ensino fundamental completo)

A tabela 6 apresenta os resultados para os indivíduos com 8 anos de escolaridade. Os números absolutos de pessoas que completaram o 2º segmento do ensino fundamental mostram um padrão semelhante ao do grupo anterior: aumentos significativos à medida que se passa das coortes mais velhas para as mais novas, sugerindo aumentos substanciais no número dos que completaram o primeiro grau.

A renda média familiar *per capita* mostra um padrão também semelhante ao do grupo anterior: decresceu em todas as coortes entre 1981 e 1993 e aumentou entre 1993 e 2001. Esse último aumento foi maior para os grupos nascidos entre 1940 e 1954. Em 1989, também foi observado um pico na desigualdade medida pelo Gini em todas as coortes, exceto na mais velha.

TABELA 6

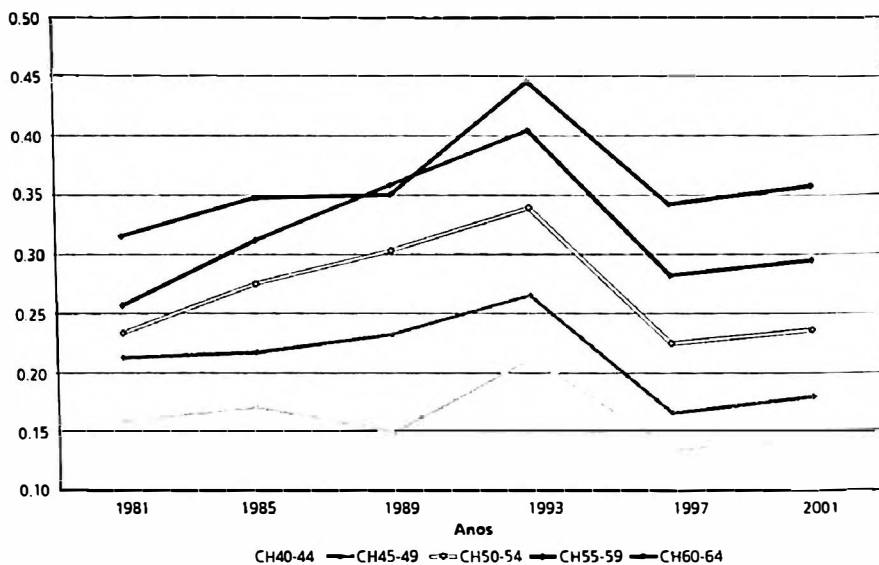
8 anos de escolaridade (2º segmento do fundamental completo) – números, renda média, pobreza e desigualdade

EDUC 8	CO 40-44	CO 45-49	CO 50-54	CO 55-59	CO 60-64	Total
Número de pessoas						
1981	303.467	422.351	634.584	920.349	1.258.482	3.539.233
1985	350.569	473.640	684.925	966.936	1.323.623	3.799.693
1989	368.716	453.639	689.932	1.018.126	1.204.118	3.734.531
1993	291.796	466.057	667.564	927.428	1.194.950	3.547.795
1997	320.556	478.347	702.710	1.024.947	1.204.808	3.731.368
2001	300.784	470.179	780.563	1.051.216	1.310.704	3.913.446
Renda média familiar <i>per capita</i>						
1981	479	432	384	351	302	389
1985	519	403	374	327	297	384
1989	644	500	392	334	340	442
1993	494	404	313	280	255	349
1997	649	510	433	353	298	449
2001	643	464	446	335	291	436
Proporção de pessoas abaixo da linha de pobreza de R\$ 160,00 (P0)						
1981	15,9%	21,3%	23,3%	25,7%	31,5%	23,5%
1985	17,1%	21,7%	27,5%	31,2%	34,7%	26,4%
1989	14,9%	23,2%	30,3%	35,8%	35,0%	27,9%
1993	21,3%	26,5%	33,9%	40,4%	44,6%	33,3%
1997	13,5%	16,6%	22,5%	28,3%	34,2%	23,0%
2001	14,4%	18,0%	23,6%	29,5%	35,8%	24,2%
Proporção de pessoas abaixo da linha de pobreza de R\$ 80,00 (P0)						
1981	5,0%	6,3%	6,5%	6,9%	9,0%	6,8%
1985	4,8%	5,1%	7,5%	9,4%	9,9%	7,3%
1989	4,8%	8,5%	11,6%	10,8%	11,8%	9,5%
1993	6,5%	9,1%	11,8%	15,5%	14,9%	11,6%
1997	3,9%	5,2%	6,8%	8,7%	11,5%	7,2%
2001	3,7%	5,5%	7,9%	8,9%	12,0%	7,6%
Coeficientes de Gini						
1981	0,44	0,47	0,43	0,43	0,42	0,44
1985	0,47	0,43	0,46	0,44	0,43	0,45
1989	0,49	0,51	0,52	0,49	0,50	0,50
1993	0,51	0,49	0,47	0,48	0,46	0,48
1997	0,47	0,45	0,45	0,45	0,44	0,45
2001	0,50	0,43	0,49	0,44	0,44	0,46

A pobreza cresceu até 1993 e caiu entre 1993 e 2001. No final do período analisado, as taxas de pobreza para todas as coortes são semelhantes às observadas em 1981, e a incidência da pobreza ainda é muito alta nas coortes mais jovens (veja o gráfico 4): mais de 35%.

GRÁFICO 4

Proporção de pessoas abaixo da linha de pobreza: EDUC 8



Nota: CH = CO = Coorte

Os coeficientes de Gini, por sua vez, mostram mais mudanças que as observadas nos grupos anteriores, especialmente para as coortes mais velhas. No entanto, não se encontrou nenhum padrão: a desigualdade de renda cresceu em algumas coortes e diminuiu em outras.

1.4.4 Tamanhos das coortes e principais características:

EDUC 11 (ensino médio completo)

Como mostra a tabela 7, a trajetória de renda para o grupo que completou o ensino médio é diferente da observada entre os grupos menos educados.

TABELA 7

11 anos de escolaridade (ensino médio completo) – números, renda média, pobreza e desigualdade

EDUC 11	CO 40-44	CO 45-49	CO 50-54	CO 55-59	CO 60-64	Total
Número de pessoas						
1981	357.523	555.838	858.117	1.188.180	8.940.64	3.853.722
1985	394.595	598.257	946.462	1.359.149	1.696.903	4.995.366
1989	410.997	596.037	976.097	1.428.188	1.900.939	5.312.258
1993	415.392	636.989	1.020.578	1.413.822	1.917.657	5.404.438
1997	391.848	652.859	1.039.325	1.523.215	1.952.785	5.560.032
2001	440.354	728.103	1.134.544	1.658.637	2.196.003	6.157.641

(continua)

(continuação)

EDUC 11	CO 40-44	CO 45-49	CO 50-54	CO 55-59	CO 60-64	Total
<i>Renda média familiar per capita</i>						
1981	726	660	598	554	576	623
1985	756	671	583	538	497	609
1989	836	739	648	572	571	673
1993	732	572	511	443	431	538
1997	981	814	705	535	520	711
2001	921	778	649	546	465	672
<i>Proporção de pessoas abaixo da linha de pobreza de R\$ 160,00 (P0)</i>						
1981	8,3%	9,1%	10,9%	11,8%	12,4%	10,5%
1985	8,2%	10,4%	11,7%	13,9%	16,2%	12,1%
1989	9,0%	13,2%	16,3%	18,6%	18,3%	15,1%
1993	12,6%	17,7%	19,9%	24,0%	24,8%	19,8%
1997	6,0%	8,5%	11,3%	14,3%	17,6%	11,6%
2001	5,8%	9,0%	10,5%	16,3%	20,0%	12,3%
<i>Proporção de pessoas abaixo da linha de pobreza de R\$ 80,00 (P0)</i>						
1981	1,6%	2,1%	2,3%	2,5%	2,9%	2,3%
1985	1,6%	2,6%	2,8%	3,4%	3,9%	2,9%
1989	2,2%	3,2%	4,5%	5,6%	5,2%	4,1%
1993	3,8%	4,8%	5,8%	7,6%	7,6%	5,9%
1997	2,4%	2,3%	3,2%	4,3%	5,0%	3,4%
2001	1,5%	2,9%	2,7%	4,8%	5,3%	3,4%
<i>Coefficientes de Gini</i>						
1981	0,45	0,43	0,43	0,43	0,44	0,44
1985	0,46	0,46	0,44	0,44	0,44	0,45
1989	0,48	0,53	0,51	0,51	0,51	0,51
1993	0,51	0,50	0,50	0,49	0,49	0,50
1997	0,50	0,47	0,49	0,45	0,47	0,48
2001	0,47	0,47	0,46	0,48	0,47	0,47

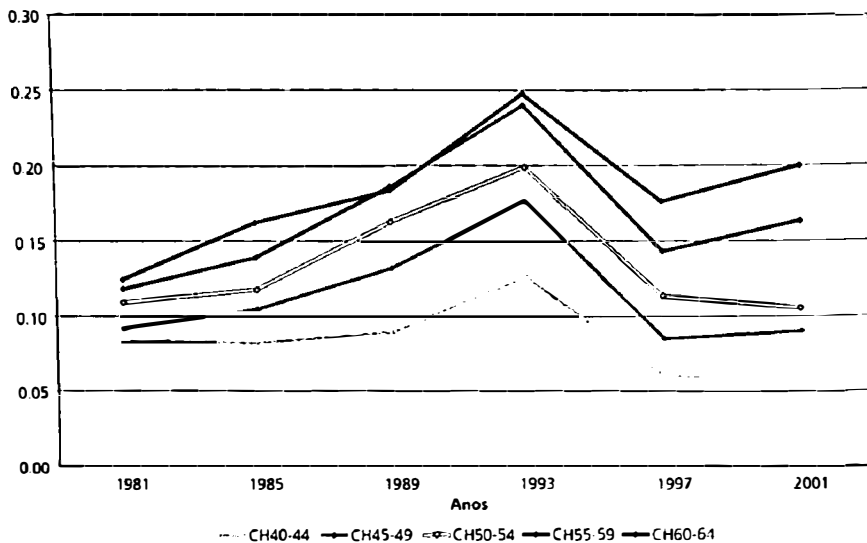
Em primeiro lugar, o número de pessoas cresce dentro de cada coorte. Isso indica que os adultos podem ter completado o ensino médio após a data considerada normal (mas também é uma conclusão que pede certo cuidado quando se analisam pseudopainéis com células de educação). Na verdade, esse é, até agora, o único caso em que o número de pessoas por coorte cresceu consistentemente com o tempo.

A evolução da renda média familiar e da pobreza segue o mesmo padrão observado para os grupos com 5-7 anos de escolaridade, 8 e 9-10 (ver Anexo 1). A pobreza cresce de 1981 a 1993 e depois diminui até 2001. Mudanças na incidência da pobreza foram muito mais acentuadas no caso das gerações mais jovens. Os coeficientes de Gini mostram pequena variância e nenhuma

tendência que se possa notar, sugerindo que a desigualdade pode não ter mudado muito para pessoas nessa categoria educacional, quaisquer que sejam as coortes consideradas.

GRÁFICO 5

Proporção de pessoas abaixo da linha de pobreza, por coortes: EDUC 11



Nota: CH = CO = Coorte

**1.4.5 Tamanhos das coortes e principais características:
EDUC 15+ (ensino de terceiro grau completo)**

A tabela 8 mostra os resultados para os que têm educação superior no Brasil, ou seja, aqueles com 15 anos ou mais de escolaridade. Os números absolutos confirmam a substancial difusão do ensino terciário no País, mas, em contraste com o grupo EDUC 12-14 (ver Anexo 1), os aumentos relativos dentro de cada ano não são tão altos. Isso sugere que número significativo de estudantes não completa o curso universitário.

As rendas médias mostram exatamente o mesmo padrão que no caso do grupo com o terceiro grau incompleto: reduções até 1993, seguidas por aumentos substanciais em 2001. Para qualquer dos anos, as rendas médias crescem com a idade, conforme esperado de pessoas que acumularam muito capital humano (isto é, educação). A incidência da pobreza mostra um quadro de crescimento substancial entre 1981 e 1993, seguido por queda menos marcante entre 1993 e 2001. Além disso, a incidência da pobreza é muito semelhante entre todas as coortes. Para as coortes mais jovens, a pobreza é

negligenciável em 1981-85, mas não em 1993-2001. Os coeficientes de Gini não mostram muita variância entre coortes, mas revelam crescimento até 1989 em todas elas.

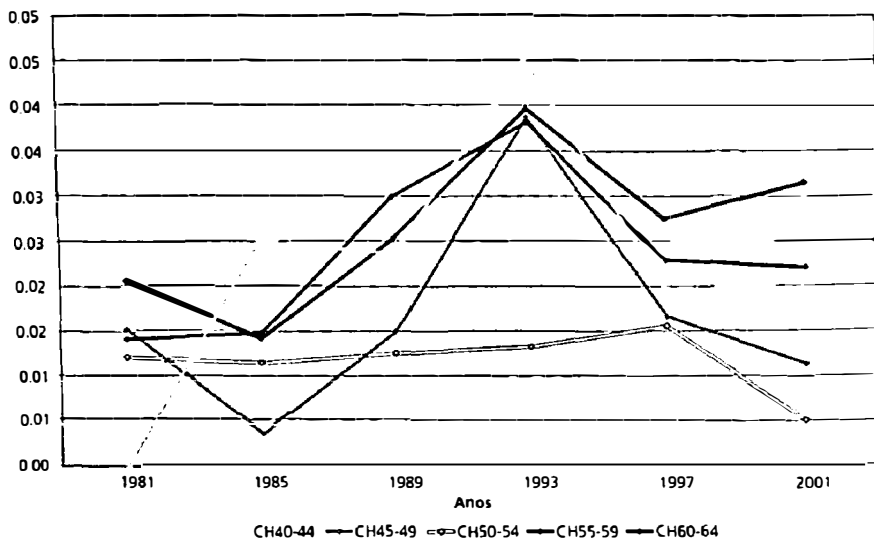
TABELA 8

**15 ou + anos de escolaridade (ensino de terceiro grau completo)
números, renda média, pobreza e desigualdade**

EDUC 15+	CO 40-44	CO 45-49	CO 50-54	CO 55-59	CO 60-64	Total
Número de pessoas						
1981	251.575	407.168	456.443	313.963	5.644	1.434.793
1985	297.148	463.022	641.580	573.435	271.902	2.247.087
1989	319.813	519.962	716.118	780.914	676.684	3.013.491
1993	313.461	485.766	658.456	744.476	774.643	2.976.802
1997	295.786	495.133	734.664	894.357	931.868	3.351.808
2001	325.437	502.810	726.876	886.685	984.191	3.425.999
Renda média familiar <i>per capita</i>						
1981	1384	1358	1356	1267	698	1212
1985	1389	1408	1321	1284	1088	1298
1989	1779	1483	1401	1420	1396	1496
1993	1376	1248	1187	1174	1108	1219
1997	1945	1586	1473	1375	1403	1556
2001	2023	1714	1450	1290	1309	1557
Proporção de pessoas abaixo da linha de pobreza de R\$ 160,00 (PO)						
1981	1,2%	1,5%	1,4%	2,0%	0,0%	1,2%
1985	1,1%	0,4%	1,5%	1,4%	2,5%	1,4%
1989	1,3%	1,5%	3,0%	2,5%	2,4%	2,1%
1993	1,3%	3,9%	3,8%	4,0%	4,5%	3,5%
1997	1,6%	1,7%	2,3%	2,8%	1,9%	2,0%
2001	0,5%	1,1%	2,2%	3,1%	2,0%	1,8%
Proporção de pessoas abaixo da linha de pobreza de R\$ 80,00 (PO)						
1981	0,3%	0,5%	0,3%	0,5%	0,0%	0,3%
1985	0,2%	0,0%	0,4%	0,1%	0,4%	0,2%
1989	0,3%	0,4%	0,6%	0,4%	0,5%	0,5%
1993	0,5%	1,0%	1,2%	0,9%	1,0%	0,9%
1997	0,5%	0,1%	1,0%	1,1%	0,9%	0,7%
2001	0,3%	0,0%	0,8%	1,2%	0,6%	0,6%
Coeficientes de Gini						
1981	0,40	0,41	0,39	0,39	0,36	0,39
1985	0,43	0,42	0,40	0,40	0,42	0,41
1989	0,50	0,49	0,48	0,46	0,45	0,48
1993	0,48	0,49	0,50	0,48	0,46	0,48
1997	0,47	0,43	0,46	0,45	0,46	0,45
2001	0,46	0,45	0,45	0,47	0,46	0,46

GRÁFICO 6

Proporção de pessoas abaixo da linha de pobreza, por coortes: EDUC 15+



Nota: CH = CO = Coorte.

1.4.6 Incidência da pobreza nas coortes mais idosas: 1940-44, 1945-49 e 1950-54

As seções anteriores sugeriram que a redução da pobreza ao longo do período 1981-2001 é consistentemente clara apenas para as coortes mais velhas, e somente nas categorias com os mais baixos níveis de educação (analfabetos, EDUC 1-3, mostradas no Anexo 1, e EDUC 4, especialmente). No entanto, deve-se notar que, quanto a esse aspecto, as coortes 1945-49 e 1950-54 apresentam um quadro menos claro que a coorte 1940-45. Os gráficos 7, 8 e 9 ilustram esses pontos. Parece que, quanto mais jovem o grupo, menos pronunciada é a fuga da pobreza. Nos grupos com níveis de educação mais elevados, a pobreza cresceu, especialmente quando se consideram os anos a partir de 1985, como mostrado. Mas, em todas as coortes aqui consideradas, e para todos os grupos de educação, a pobreza diminuiu entre 1993 e 2001.

GRÁFICO 7

Coorte 1940-44: incidência da linha de pobreza, por nível educacional

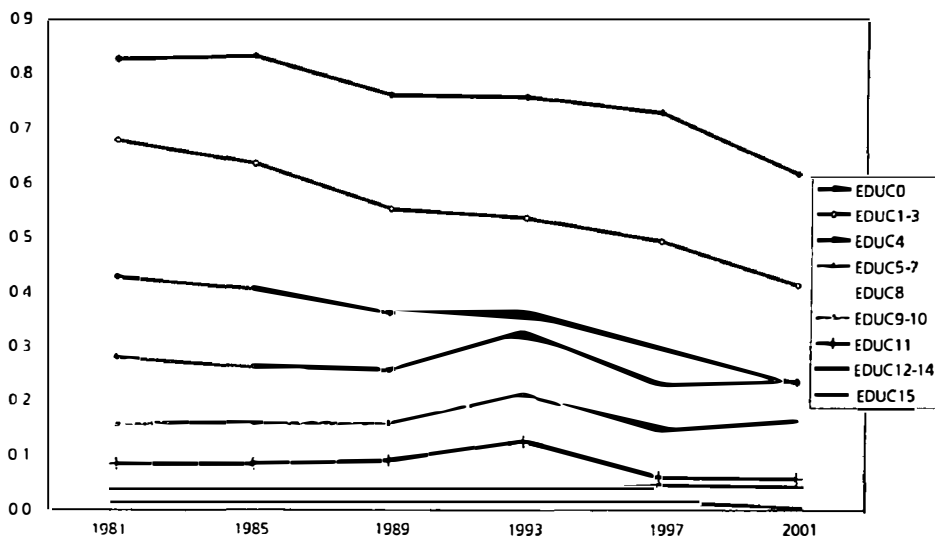


GRÁFICO 8

Coorte 1945-49: incidência da linha de pobreza, por nível educacional

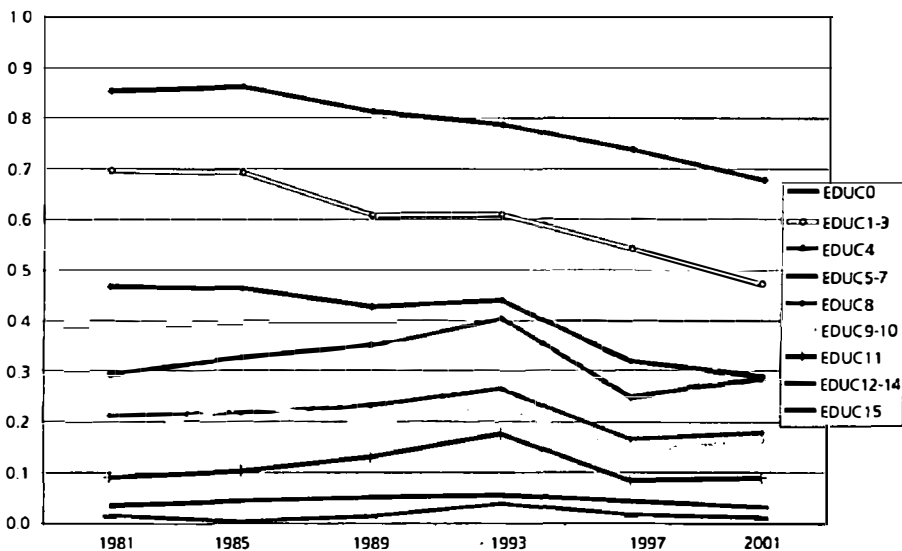
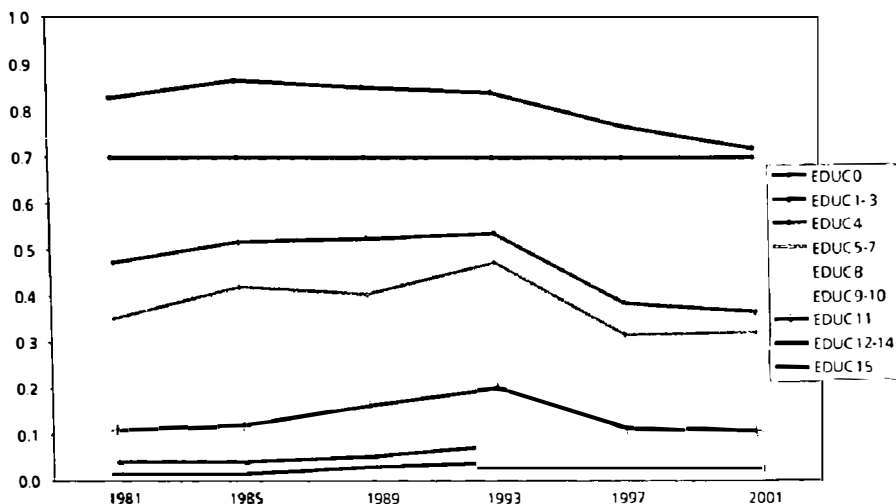


GRÁFICO 9

Coorte 1950-54: incidência da linha de pobreza, por nível educacional



1.4.7 Diferenciais de renda por coorte e grupo educacional: 1981 e 2001

A tabela 9 mostra o quociente entre a renda média familiar *per capita* em 2001 e em 1981, para as coortes aqui analisadas, fornecendo um quadro geral do crescimento da renda média nesse período. Pode-se ver claramente que as rendas médias *per capita* cresceram em todos os grupos nas coortes mais velhas (1940-44, 1945-49 e 1950-54). De fato, ganhos significativos de renda (de cerca de 50%) caracterizam as pessoas com menor escolaridade nas duas coortes mais velhas. Quase como regra geral, pode-se dizer que as razões de renda entre o último ano e o primeiro – cobrindo um período de 20 anos – diminuem à medida que se passa das coortes mais velhas para as mais jovens. Há exceções, mas não muitas.

TABELA 9

Razões de renda segundo grupos de educação e coortes

	Razões de renda média 2001/1981				
	CO 40-44	CO 45-49	CO 50-54	CO 55-59	CO 60-64
Analfabetos (EDUC 0)	1,57	1,48	1,09	0,89	0,83
EDUC 1-3	1,51	1,49	1,26	0,91	0,90
EDUC 4	1,44	1,46	1,19	0,98	1,02
EDUC 5-7	1,23	1,13	1,08	0,92	0,92
EDUC 8	1,34	1,07	1,16	0,96	0,97
EDUC 9-10	1,10	1,01	1,09	1,07	0,75
EDUC 11	1,27	1,18	1,09	0,99	0,81
EDUC 12-14	1,48	1,26	1,04	0,99	0,89
EDUC 15+	1,46	1,26	1,07	1,02	-

Pode-se concluir, tentativamente, que esses ganhos na renda média caracterizam apenas um número limitado de coortes – particularmente aquelas destacadas em negrito na tabela – quando se leva em consideração a renda média familiar *per capita* (nossa medida associada à pobreza). Para as coortes localizadas nos primeiros degraus da escala educacional, vimos que a incidência da pobreza decresce ao longo do tempo – embora ainda existam nesses grupos grandes proporções de pobres abaixo da linha de pobreza. Para os demais grupos, a pobreza não apenas cresceu como também as rendas médias decresceram com o tempo. Levando-se em conta, conforme demonstrado, que a desigualdade não diminuiu em muitos casos, pode-se concluir que parcelas substanciais de pessoas nos grupos afetados ficaram aprisionadas na pobreza.

O mesmo caracteriza os resultados segundo gênero (mostrados na tabela 10). Embora tenham sido encontradas diferenças evidentes entre os gêneros no que se refere às razões de renda média no período 2001/1981, para alguns grupos coorte-escolaridade, é muito difícil identificar um padrão consistente. De maneira geral, mantém-se o mesmo resultado: os maiores aumentos na renda média foram observados nos menos educados das coortes mais velhas.

TABELA 10

Razões de renda segundo grupos de educação e coortes – renda familiar *per capita*

	Razões de renda média 2001/1981									
	CO 40-44		CO 45-49		CO 50-54		CO 55-59		CO 60-64	
	Hom.	Mul.	Hom.	Mul.	Hom.	Mul.	Hom.	Mul.	Hom.	Mul.
Analfabetos (EDUC 0)	1,50	1,61	1,46	1,49	1,13	1,07	0,97	0,83	0,92	0,75
EDUC 1-3	1,56	1,45	1,50	1,49	1,20	1,31	0,94	0,89	1,00	0,82
EDUC 4	1,51	1,37	1,45	1,46	1,17	1,21	0,98	0,98	1,19	0,90
EDUC 5-7	1,20	1,25	1,13	1,12	0,99	1,17	0,94	0,90	0,97	0,87
EDUC 8	1,52	1,21	1,03	1,11	1,09	1,22	0,93	0,97	0,98	0,95
EDUC 9-10	1,18	1,02	1,03	0,99	1,05	1,13	1,01	1,14	0,72	0,78
EDUC 11	1,30	1,24	1,19	1,17	1,01	1,15	0,97	1,00	0,76	0,84
EDUC 12-14	1,70	1,24	1,02	1,54	0,99	1,08	1,00	0,99	0,95	0,84
EDUC 15+	1,41	1,56	1,30	1,24	1,00	1,14	1,12	0,92	-	-

É oportuno registrar aqui que os resultados da análise das mudanças na renda média familiar *per capita* podem apresentar um quadro distorcido se houver mudanças na composição familiar ao longo do tempo. Assim, por exemplo, se os tamanhos das famílias nas coortes mais velhas caírem consistentemente (devido a mortes, filhos saindo da família para constituir a sua própria e outras causas demográficas e econômicas), pode bem ser o caso que os indivíduos na família estejam em pior situação (tenham menos renda) e, ainda assim, a renda mensal *per capita* cresça, já que o tamanho da família agora é menor. Isso pode ter acontecido, como indicado na tabela 11. Note-se que as diminuições no tamanho das famílias são mais pronunciadas nas coortes mais velhas e que os tamanhos médios absolutos são consistentemente maiores para os menos educados.

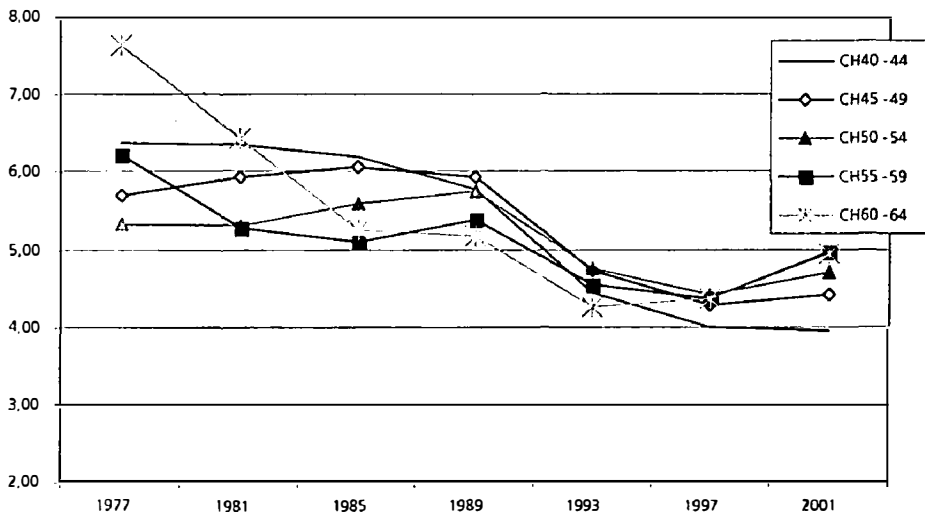
TABELA 11

Tamanho médio das famílias segundo coortes e níveis de educação selecionados

	Analfabetos				
	CO 40-44	CO 45-49	CO 50-54	CO 55-59	CO 60-64
1977	6,38	5,70	5,32	6,21	7,63
1981	6,34	5,94	5,30	5,27	6,44
1985	6,18	6,06	5,59	5,10	5,24
1989	5,77	5,93	5,74	5,39	5,18
1993	4,45	4,72	4,76	4,54	4,25
1997	3,99	4,29	4,41	4,35	4,35
2001	3,95	4,41	4,71	4,95	4,93
	4 anos de escolaridade				
	CO 40-44	CO 45-49	CO 50-54	CO 55-59	CO 60-64
1977	5,48	4,96	5,11	6,31	7,31
1981	5,43	5,07	4,77	5,09	6,42
1985	5,18	5,09	4,82	4,64	5,10
1989	4,73	4,92	4,88	4,78	4,74
1993	4,04	4,21	4,28	4,20	4,17
1997	3,75	3,90	4,17	4,15	4,04
2001	3,47	3,80	4,15	4,35	4,42
	8 anos de escolaridade				
	CO 40-44	CO 45-49	CO 50-54	CO 55-59	CO 60-64
1977	4,69	4,39	4,95	6,15	6,21
1981	4,77	4,65	4,51	4,88	5,99
1985	4,72	4,51	4,45	4,37	4,85
1989	4,35	4,55	4,52	4,41	4,38
1993	3,86	4,02	4,06	4,06	3,82
1997	3,46	3,77	3,93	4,00	3,86
2001	3,37	3,80	4,10	4,09	4,09
	11 anos de escolaridade				
	CO 40-44	CO 45-49	CO 50-54	CO 55-59	CO 60-64
1977	4,57	4,28	4,72	5,33	5,86
1981	4,64	4,41	4,37	4,79	5,35
1985	4,48	4,37	4,24	4,16	4,64
1989	4,25	4,35	4,27	4,24	4,22
1993	3,63	3,93	3,87	3,78	3,60
1997	3,49	3,76	3,71	3,79	3,73
2001	3,23	3,62	3,75	3,92	3,96
	15 anos ou + de escolaridade				
	CO 40-44	CO 45-49	CO 50-54	CO 55-59	CO 60-64
1977	4,04	3,61	3,81	4,35	
1981	4,29	3,98	3,72	3,94	4,65
1985	4,11	3,99	3,80	3,49	3,99
1989	4,03	3,95	3,99	3,60	3,55
1993	3,59	3,81	3,74	3,56	3,32
1997	3,23	3,55	3,58	3,58	3,39
2001	2,91	3,37	3,59	3,64	3,47

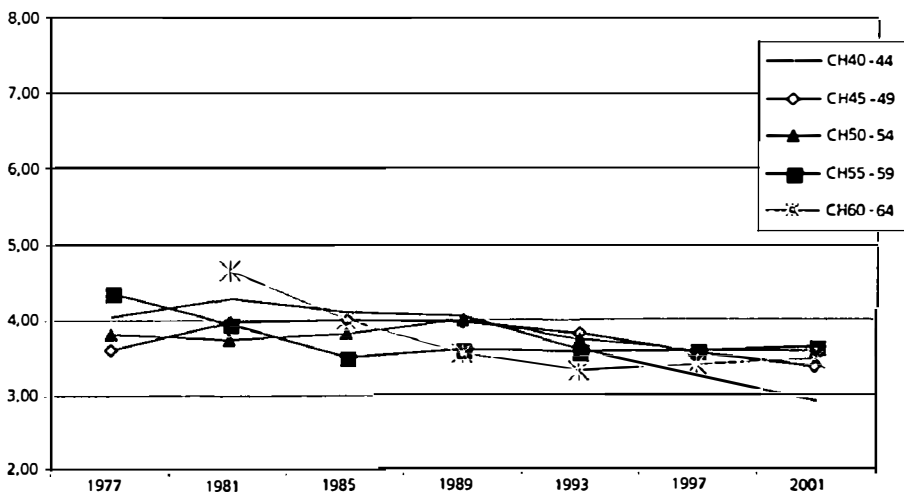
Os gráficos 10 e 11 mostram a evolução dos tamanhos médios das famílias para os analfabetos e para as pessoas com alto nível de educação. Note-se que as mudanças são muito menos pronunciadas para os últimos que para os primeiros.

GRÁFICO 10
Tamanho médio da família: analfabetos



Nota: CH = CO = Coorte.

GRÁFICO 11
Tamanho médio da família: 15 anos de escolaridade



Nota: CH = CO = Coorte.

A consideração anterior sugere que deveríamos focalizar indivíduos, em vez de domicílios, quando se tratasse de avaliar essas tendências da renda no longo prazo. Nesse caso, todavia, perderíamos de vista um aspecto crucial da incidência da pobreza: o fato de que, quando se trata de pobreza, o que importa é o desempenho da renda familiar (dado que adotamos como medida de ganhos a renda média familiar *per capita*) e a equalização do consumo que inevitavelmente caracteriza as famílias (aqui fracamente associadas a domicílios, variável pesquisada na Pnad). Com essa observação, a tabela 12 mostra as razões de renda entre 2001 e 1981 para indivíduos.

TABELA 12
Renda de todas as fontes, indivíduos

Razões de renda média 2001/1981					
	CO 40-44	CO 45-49	CO 50-54	CO 55-59	CO 60-64
Analfabetos (EDUC 0)	1,09	1,06	1,14	1,41	1,72
EDUC 1-3	0,95	1,03	1,12	1,31	1,88
EDUC 4	0,89	1,06	1,09	1,33	2,17
EDUC 5-7	0,75	0,79	1,02	1,30	2,33
EDUC 8	0,83	0,87	1,11	1,28	2,47
EDUC 9-10	0,67	0,80	1,13	1,54	2,99
EDUC 11	0,87	1,00	1,16	1,50	2,56
EDUC 12-14	1,07	0,95	1,19	2,07	4,54
EDUC 15+	0,95	1,09	1,29	1,97	3,35

Esses resultados, que consideram rendas médias de indivíduos (não de domicílios), são diferentes dos apresentados antes. As rendas médias das coortes mais velhas (1940-44 e 1945-49) permaneceram virtualmente as mesmas em 1981 e 2001, para alguns grupos de educação (analfabetos, EDUC 1-3 e os dois mais altos), mas caíram para outros (especialmente os 3 grupos educacionais no meio da distribuição). Isso mostra que, no que diz respeito aos indivíduos no domicílio, os das coortes mais velhas não estão em melhor situação no final do período (2001) do que estavam no início (1981).

Mas, o comportamento é diferente para as 3 coortes mais jovens. Na coorte 1960-64, em particular, razões de renda muito altas (2001 com relação a 1981) resultam, em parte, do fato de que pelo menos alguns dos indivíduos nessa coorte não dispunham de renda em 1981 (ou suas rendas eram baixas), quando tinham entre 17 e 21 anos de idade (todos no início de suas carreiras, e alguns, pelo menos, ainda na escola). Note-se que as razões de renda nessa coorte crescem continuamente à medida que crescem os níveis de educação (exceto no grupo de educação mais alta), o que ilustra, enfaticamente, as enormes diferenças de renda associadas a níveis educacionais mais altos.

No entanto, observam-se ganhos de renda até mesmo para as coortes 1950-54 e 1955-59. Na realidade, esses ganhos tornam-se mais pronunciados à medida que se passa das coortes mais velhas para as mais novas. Mais uma vez, isso reflete o formato típico das curvas de renda para indivíduos. Do mesmo modo, os ganhos de renda aumentam à medida que aumenta o número de anos de escolaridade.

Vejamos, em seguida, a questão das diferenças de gênero em relação ao crescimento das rendas médias individuais. A próxima tabela resume os resultados de forma semelhante à anterior. Um dado visível é que as mulheres têm ganhos maiores em muitas coortes, especialmente nas mais velhas, e em quase todos os níveis de educação. Isso contrasta com resultados anteriores, que sugeriam não haver diferença de renda entre gêneros quando se considera a renda média familiar *per capita*. As diferenças aqui são devidas ao fato de que as mulheres tendem a formar famílias com homens na mesma faixa de renda que elas.

A tabela 13 mostra as razões de rendas individuais (de todas as fontes) entre 2001-1981 por grupos coorte-escolaridade-gênero. Fica clara a existência de diferentes padrões entre os gêneros. Para as coortes mais velhas, os ganhos de renda das mulheres são muito mais altos que os dos homens em todos os grupos de educação, especialmente dos menos educados. Para as duas coortes mais jovens, contudo, o efeito surge apenas nas faixas com mais baixo nível de educação. Após um certo nível na escala educacional, as rendas de homens nas coortes mais jovens tendem a crescer mais que as das mulheres.¹¹ Parte do efeito é devida a ganhos de pensões, especialmente para as coortes mais velhas, dado que as mulheres têm direito à aposentadoria 5 anos mais cedo que os homens. Parte também pode ser atribuída a outras fontes de renda, como a “bolsa escola”, que são diretamente pagas às mulheres. Esse ponto será retomado e investigado mais adiante.

TABELA 13
Renda de todas as fontes, de acordo com gênero

	Razões de renda média 2001/1981									
	CO 40-44		CO 45-49		CO 50-54		CO 55-59		CO 60-64	
	Hom.	Mul.	Hom.	Mul.	Hom.	Mul.	Hom.	Mul.	Hom.	Mul.
Analfabetos (EDUC 0)	0,79	2,67	0,86	2,18	0,91	2,30	1,17	2,75	1,64	2,24
EDUC 1-3	0,76	2,09	0,91	2,02	0,96	2,18	1,11	2,33	1,81	2,48
EDUC 4	0,78	1,57	0,95	1,88	0,99	1,95	1,18	2,12	2,26	2,04
EDUC 5-7	0,71	1,11	0,74	1,16	0,93	1,75	1,22	1,72	2,50	2,09
EDUC 8	0,82	1,01	0,79	1,43	1,10	1,47	1,23	1,50	2,58	2,10
EDUC 9-10	0,65	1,10	0,82	0,95	1,07	1,63	1,59	1,56	3,27	2,47
EDUC 11	0,75	1,23	0,87	1,28	1,05	1,42	1,50	1,44	2,85	1,98
EDUC 12-14	1,12	0,86	0,76	1,57	1,20	1,38	2,24	1,77	5,52	3,31
EDUC 15+	0,93	1,34	1,06	1,44	1,17	1,55	2,00	1,84	3,39	3,10

11. Esta maior inclinação das curvas de rendimento dos homens, em comparação com as das mulheres, também é encontrada em outros países, capturando a incidência relativamente maior do treinamento no trabalho entre os homens, provavelmente devido ao fato de que a responsabilidade pela criação dos filhos ainda pesa muito mais sobre as mulheres.

1.4.8 Desagregação por raça

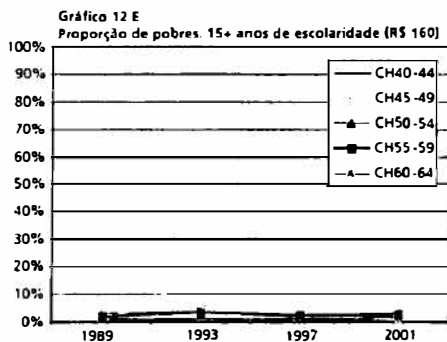
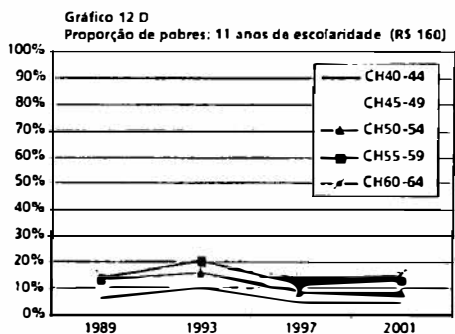
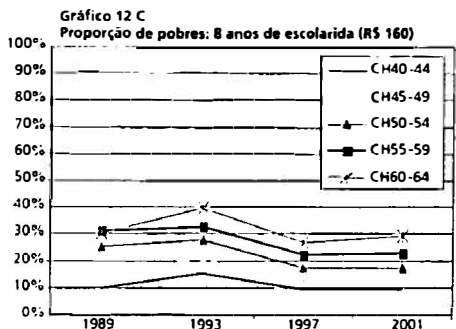
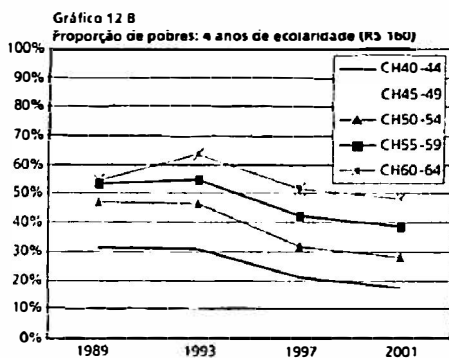
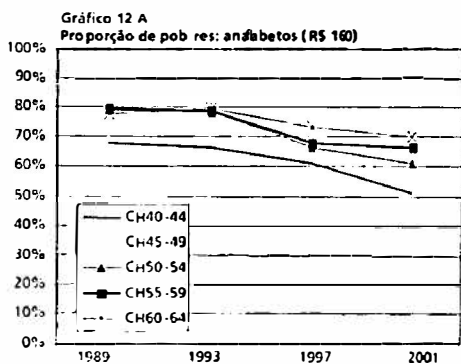
Mostramos, em seguida, os resultados incluindo etnia e região como categorias adicionais definidoras das células de população a serem acompanhadas ao longo do tempo. Como discutido, a análise de pseudopainéis fornece resultados confiáveis, desde que a composição de indivíduos em cada célula não mude muito ao longo do tempo. Existe um claro *trade-off* na escolha do número de dimensões a serem usadas para a definição das células. De um lado, seria desejável ter o maior número possível delas, para incluir mais grupos de indivíduos; mas, de outro, também seria desejável considerar dimensões que não mudassem com o tempo. Os resultados anteriores foram baseados no ano de nascimento (coorte), gênero e escolaridade. Nesta seção, acrescentamos à análise a etnia. A dimensão “região”, medida pelo indicador rural/urbano, será incluída na próxima.

As duas principais limitações para analisar o efeito da etnia são: *i*) falta de informação sobre o tema antes de 1989; e *ii*) prováveis mudanças na noção de identidade racial no Brasil, refletindo uma crescente consciência étnica. A limitação dos dados levou-nos a usar nesta seção apenas as Pnads posteriores a 1989. Com relação ao problema de mudanças de atitude a respeito da auto-classificação étnica em pesquisas de domicílios, existe evidência de que tais mudanças foram mais pronunciadas na população de não-brancos – embora a proporção de não-brancos na população tenha permanecido relativamente inalterada, as proporções de negros e pardos mudaram. Por isso, optamos por usar a dimensão branco/não-branco neste estudo. Os indivíduos foram então divididos em grupos coorte-escolaridade-etnia e acompanhados de 1989 a 2001, com intervalos de 4 anos. Os gráficos a seguir mostram as proporções de pessoas pobres em cada grupo, para as duas linhas de pobreza (R\$ 160,00 e R\$ 80,00).¹²

12. Apresentamos os resultados apenas para grupos de escolaridade que representam a conclusão de um ciclo de educação formal (0, 4, 8, 11, e 15+ anos de escolaridade).

GRÁFICO 12

Proporção de pobres por coorte e escolaridade:
brancos, linha de pobreza de R\$ 160,00



Nota: CH = CO = Coorte.

GRÁFICO 13

Proporção de pobres por coorte e escolaridade:
não-brancos, linha de pobreza de R\$ 160,00

Gráfico 13 A
Proporção de pobres: analfabetos (R\$ 160)

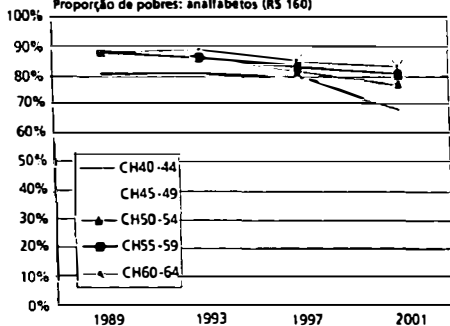


Gráfico 13 B
Proporção de pobres: 4 anos de escolaridade (R\$ 160)

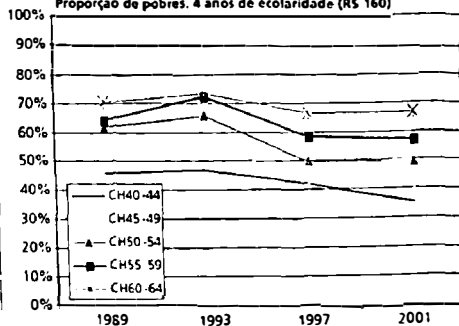


Gráfico 13 C
Proporção de pobres: 8 anos de escolaridade (R\$ 160)

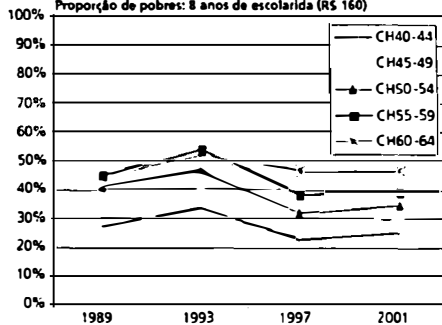


Gráfico 13 D
Proporção de pobres: 11 anos de escolaridade (R\$ 160)

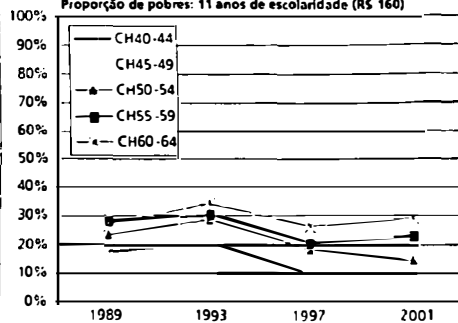
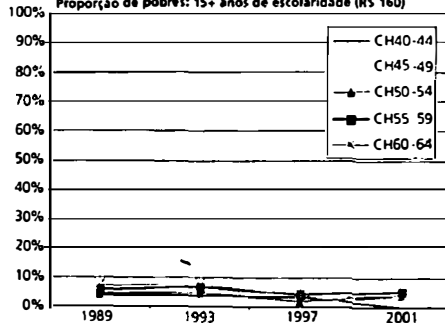


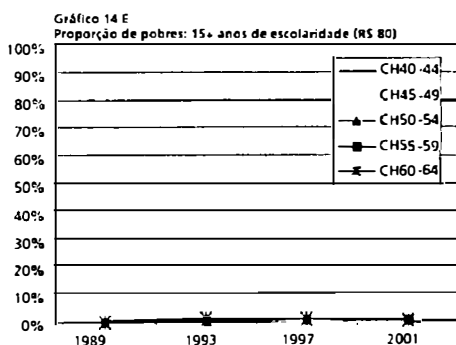
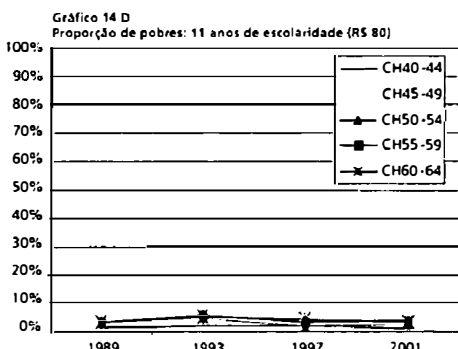
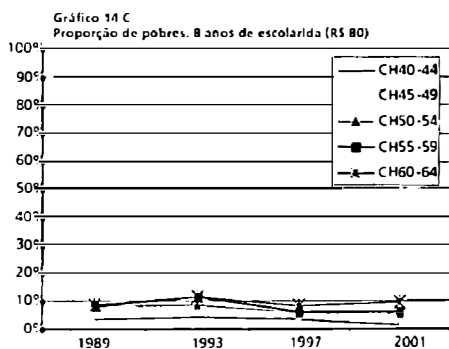
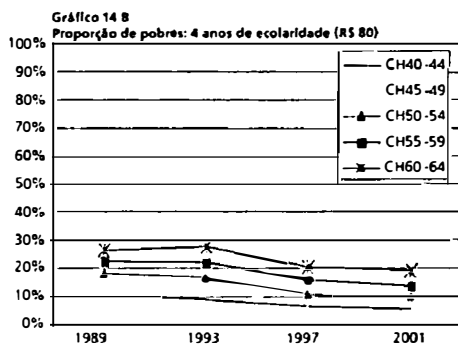
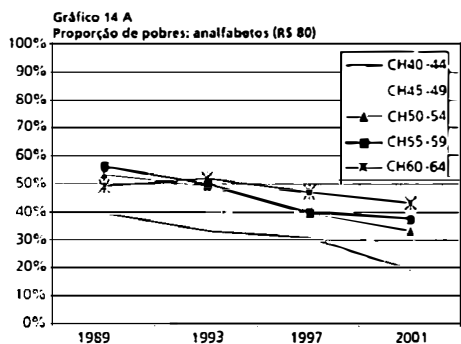
Gráfico 13 E
Proporção de pobres: 15+ anos de escolaridade (R\$ 160)



Nota: CH = CO = Coorte.

GRÁFICO 14

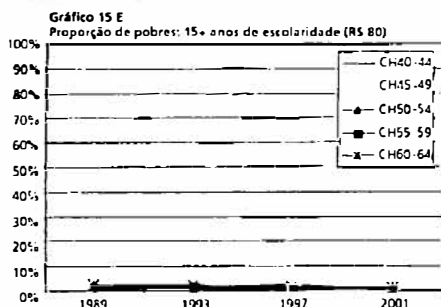
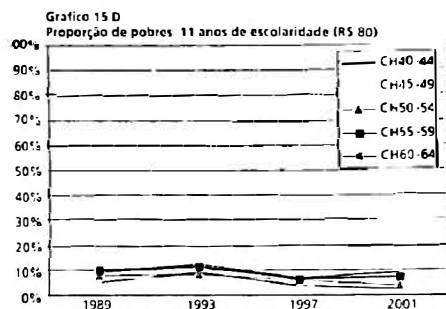
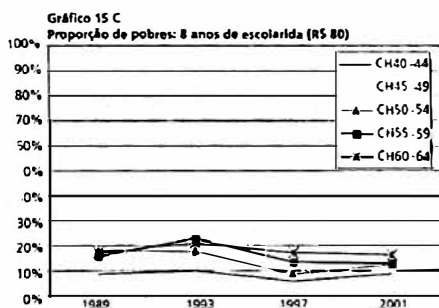
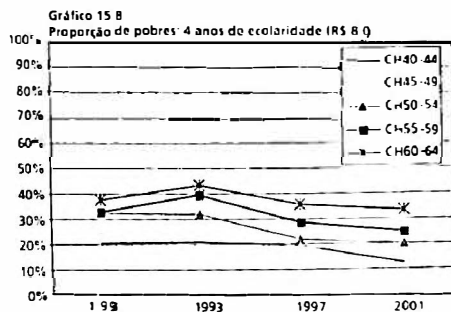
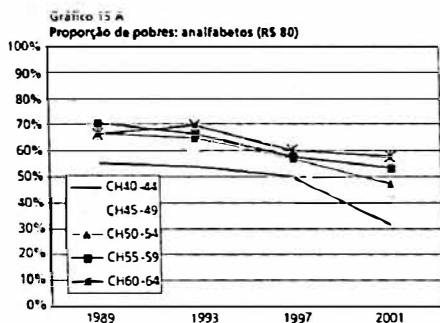
Proporção de pobres por coorte e escolaridade: brancos, linha de pobreza de R\$ 80,00



Nota: CH = CO = Coorte.

GRÁFICO 15

Proporção de pobres por coorte e escolaridade:
não-brancos, linha de pobreza de R\$80,00



Nota. CH = CO = Coorte.

Quando se comparam indivíduos com os mesmos níveis de escolaridade, a primeira coisa a notar nos gráficos apresentados é que as taxas de incidência da pobreza são muito maiores entre os não-brancos. Em 2001, a proporção de pobres entre os analfabetos brancos varia de 50 a 70%, dependendo da coorte, enquanto as taxas para não-brancos variam de 70 a 85%. As taxas de pobreza para todas as coortes de não-brancos variaram entre 80 e 90% em 1989, 1993 e 1997. Redução significativa na incidência da pobreza entre não-brancos foi

observada apenas entre 1997 e 2001, para as duas coortes mais velhas, especialmente para a geração 1940-44. A incidência da pobreza entre não-brancos com 4 anos de escolaridade também é muito mais alta que a observada para brancos de todas as coortes, em todos os anos.

Os mesmos resultados também são observados quando se analisa a linha de pobreza de R\$ 80,00. Dramáticas taxas de indigência acima de 55% foram observadas para não-brancos analfabetos das coortes mais jovens durante o período 1989-2001. Reduções significativas nas taxas de indigência só foram observadas para as coortes mais velhas, e após 1997.

Esses resultados sugerem que a etnia é uma dimensão crucial para analisar a exclusão social no Brasil. Enquanto as taxas de pobreza observadas para brancos com baixos níveis de educação formal são muito altas, especialmente para as gerações mais jovens, a incidência da pobreza entre não-brancos é ainda mais dramática e não foi significativamente reduzida no período mais recente. Em suma, famílias de não-brancos experimentaram níveis mais elevados de pobreza e menor redução da pobreza ao longo do período estudado. Isso será visto mais detalhadamente nas análises de correlação de ordem, na seção 6.

1.4.9 Desagregação por região (urbano/rural)

Outra dimensão importante para a análise da dinâmica da pobreza é dada pelo indicador rural/urbano. Os resultados tradicionais da literatura sobre mobilidade social apontam a importância da migração das áreas rurais para as urbanas como um determinante-chave da mobilidade social ascendente. Paralelamente, a extensão de aposentadorias e pensões aos trabalhadores rurais após as mudanças introduzidas pela Constituição de 1988 e reguladas pela Lei Orgânica de Assistência Social (Loas) deve ter tido impacto significativo sobre os ganhos das coortes mais velhas – além da cobertura universal, a idade mínima para elegibilidade dos trabalhadores rurais foi reduzida, sendo de 60 anos, para os homens, e de 55 anos, para as mulheres.

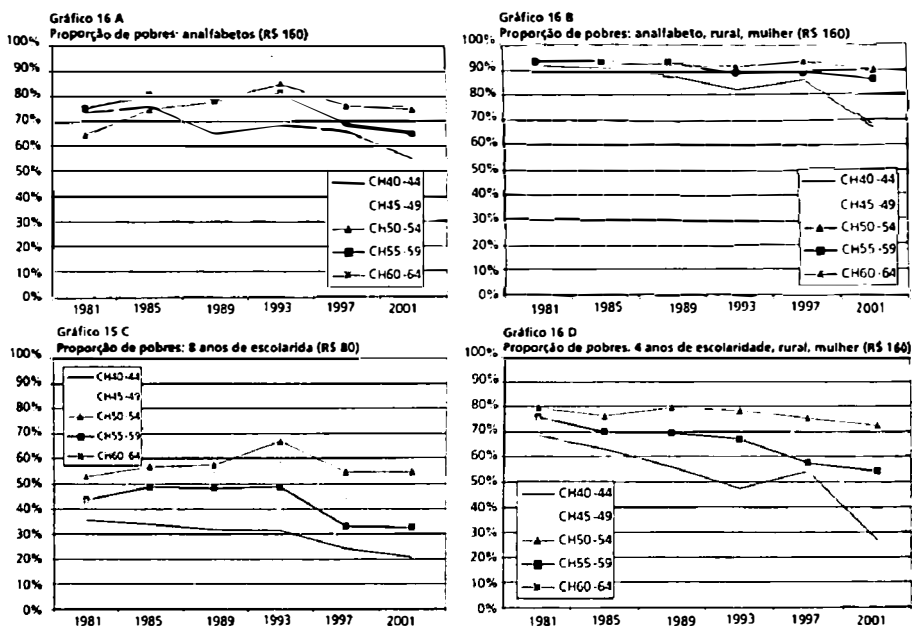
Nesta seção, seguimos células coorte-escolaridade-gênero-urbano/rural ao longo do período de 1981 a 2001, em intervalos de 4 anos. Dado que o salário mínimo para aposentadoria era diferenciado por gênero, analisamos separadamente os casos de homens e mulheres. Os números abaixo ilustram a evolução das taxas de incidência da pobreza (considerando a linha de R\$ 160,00) para todas as coortes de mulheres com 0 a 4 anos de escolaridade que viviam em regiões urbanas e rurais entre 1981 e 2001.

Note-se que as taxas de pobreza progridem diferentemente quando se comparam as áreas urbanas com as rurais. Assim, de 1981 a 1989, cerca de 90% das mulheres analfabetas nas regiões rurais eram pobres, independente-

mente da coorte. Redução significativa da pobreza foi observada apenas de 1997 a 2001, para as duas coortes mais velhas, especialmente para a geração 1940-44, que é composta de mulheres que se tornaram elegíveis para receber pensões. Foi também observada redução entre as mulheres urbanas, mas menos significativa que nas áreas rurais. Padrão semelhante foi observado para as mulheres com 4 anos de escolaridade, embora houvesse maior dispersão entre as coortes. A evidência sugere que as pensões podem ter tido algum papel na redução da pobreza para as coortes mais velhas entre as pessoas menos educadas, especialmente nas áreas rurais. Essa questão também será investigada na análise de correlação de ordem, mais adiante.

GRÁFICO 16

Proporção de pobres por coorte, escolaridade e região:
mulheres, linha de pobreza de R\$ 160,00



Nota: CH = CO = Coorte.

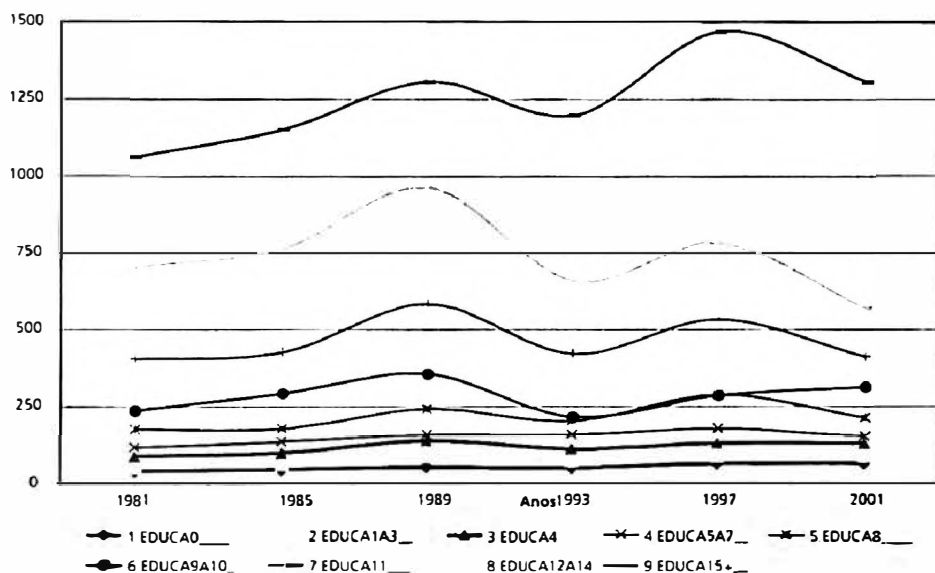
1.5 Renda do trabalho principal e renda de aposentadorias e pensões

Os resultados da sessão anterior mostraram que a redução nas taxas de pobreza entre 1981 e 2001 concentrou-se principalmente entre as coortes mais velhas, especialmente nas menos educadas. O restante deste trabalho tem por objetivo realizar uma investigação mais aprofundada dessa questão. É conveniente, neste contexto, avaliar: 1) o papel da experiência no trabalho para explicar

rendas médias mais elevadas; e *ii*) o dos ganhos de pensões e aposentadorias para explicar rendas crescentes de pessoas mais velhas.

Para isso, adotamos um conceito de renda diferente, renda da ocupação principal, e introduzimos comparações entre gêneros. Os gráficos seguintes mostram a evolução da renda média em intervalos de 4 anos entre 1981 e 2001. Para começar a análise, escolhemos a coorte 1950-54 para ilustrar a questão. Os dois próximos gráficos sugerem que existem ganhos substanciais para as mulheres na maioria das categorias de educação, especialmente na ponta mais baixa do espectro e na categoria mais educada (EDUC 15+).

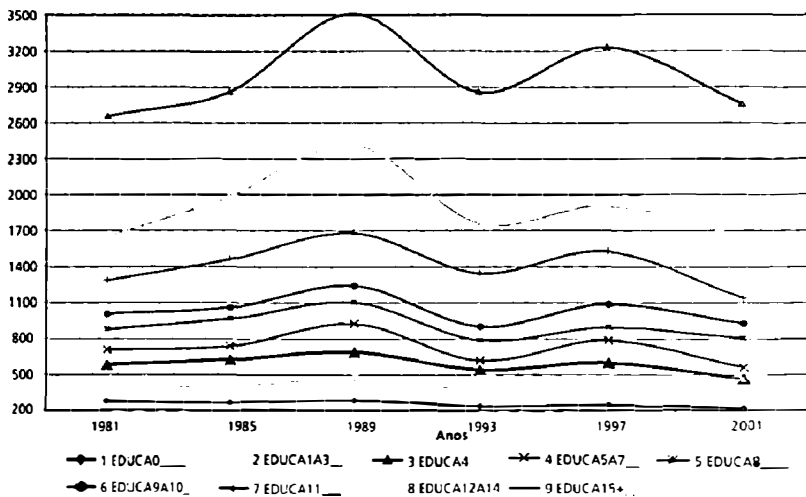
GRÁFICO 17
Renda da ocupação principal – mulher, coorte 1950-1954



O quadro para os homens nesta coorte indica um comportamento típico de ciclo de vida, com os ganhos devidos à experiência atingindo o ponto mais alto por volta dos 40 anos de idade e caindo a partir daí. Certamente, existe também um efeito decorrente da recessão registrada no início da década de 90, que afetou negativamente as curvas de renda de 1989 a 1993.

GRÁFICO 18

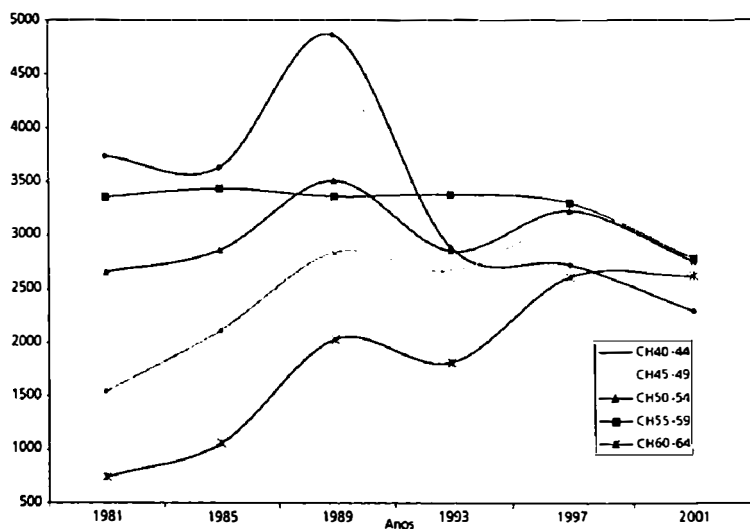
Renda da ocupação principal – homem, coorte 1950-1954



As evidências da renda proveniente do trabalho principal para as duas categorias nos extremos do perfil educacional (EDUC 15+ e analfabetos, separadas segundo o gênero) também ajudam a compreender diferenças nos padrões de renda por gênero.

GRÁFICO 19

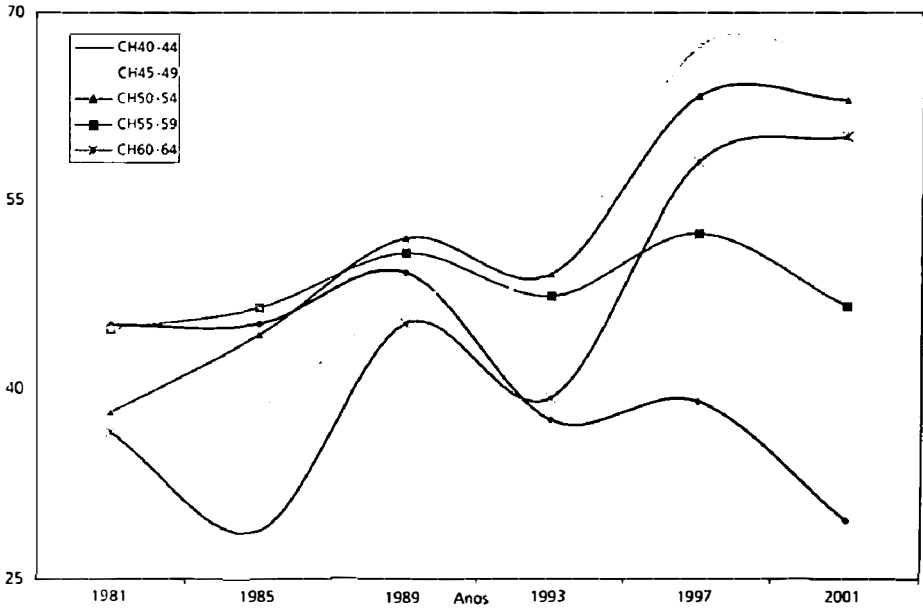
Renda da ocupação principal – homem com EDUC 15+



Nota: CH = CO = Coorte.

GRÁFICO 20

Renda da ocupação principal – mulher, analfabeto

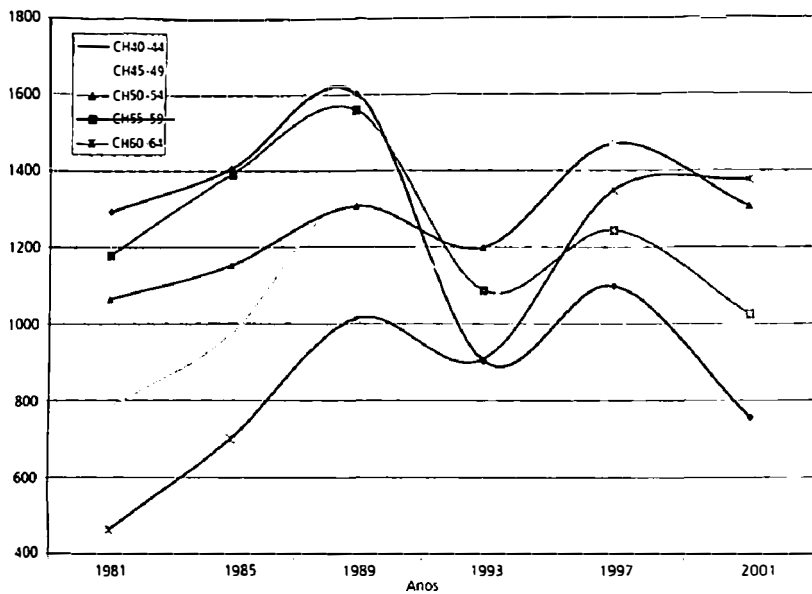


Nota: CH = CO = Coorte.

Embora existam algumas diferenças entre os gêneros, um quadro semelhante surge nos gráficos. Esse quadro é consistente com as curvas típicas de rendimentos ao longo do ciclo de vida, nas quais os ganhos com a experiência e com o investimento em treinamento no trabalho crescem até certo ponto, e depois caem. Em particular, as coortes mais velhas tendem a apresentar tendência declinante, com retornos menores após os anos de pico, enquanto as gerações mais jovens tendem a apresentar ganhos crescentes ao longo do tempo. Em todos os casos analisados, as curvas parecem refletir também efeitos periódicos associados aos ciclos econômicos.

GRÁFICO 21

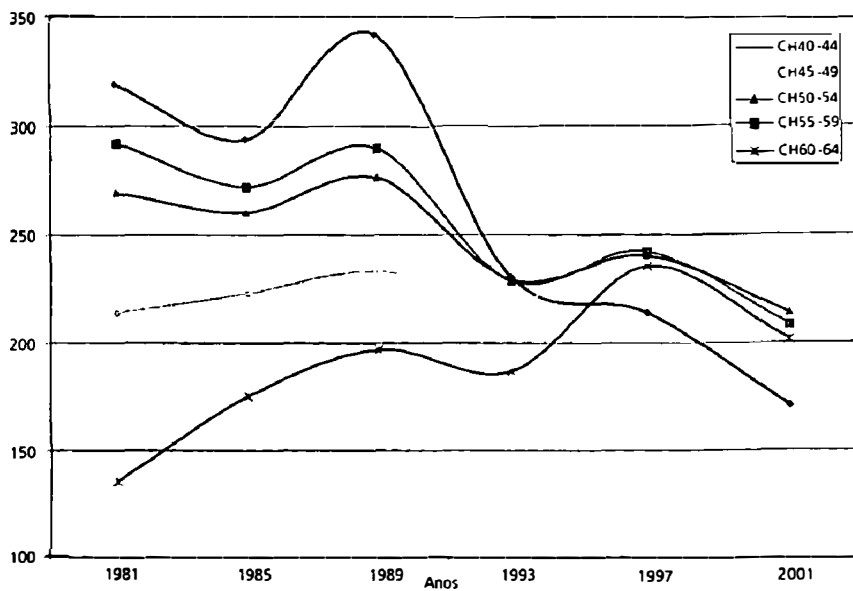
Renda da ocupação principal – mulher com EDUC 15+



Nota: CH = CO = Coorte

GRÁFICO 22

Renda da ocupação principal – homem, analfabeto



Nota: CH = CO = Coorte.

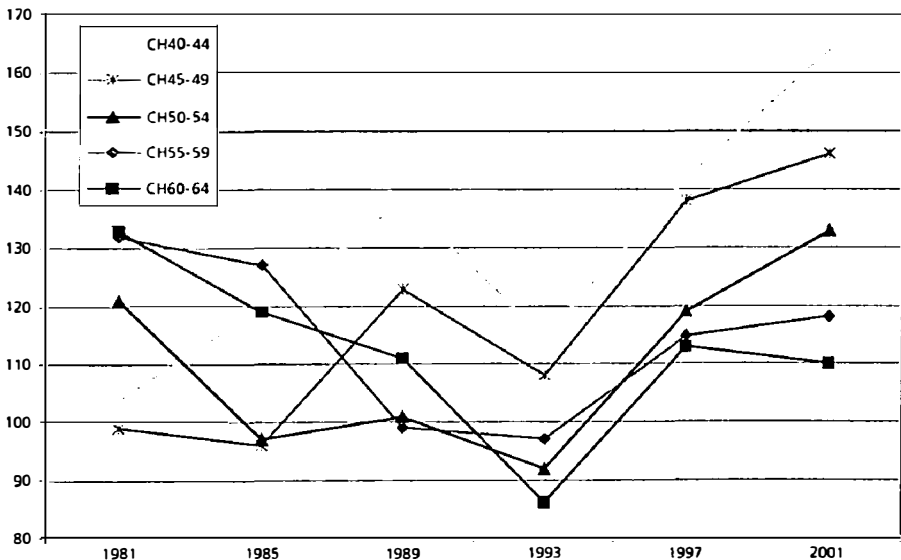
Como sugerido, uma forma de conciliar essa evidência com os aumentos consistentes da renda média familiar *per capita* ao longo do tempo, no caso dos analfabetos que se encontram nas coortes mais jovens, é analisar-se a evolução dos ganhos com pensões e aposentadorias. Conforme já visto, no caso das mulheres, as rendas de todas as fontes mostram aumentos substanciais, especialmente das com menor escolaridade. Esses aumentos foram muito maiores que os registrados na renda derivada da ocupação principal.

1.5.1 Pensões e aposentadorias

Como também já mencionado, a renda média familiar *per capita* aumentou, especialmente nas coortes mais velhas, até o final da década de 90. Mas, enquanto, no final do período, a renda média em coortes mais velhas é consistentemente mais alta que nas mais jovens, os anos iniciais apresentam um quadro menos definido. O gráfico 23 documenta esse aspecto para o grupo de analfabetos, usando dados para todos os anos pesquisados entre 1981 e 2001.

Note-se também que a comparação dos resultados de 2001 e 1981 mostra crescimentos de renda consistentemente mais altos para as coortes mais velhas. Na realidade, como sugerido, essa é uma das principais causas da redução da pobreza, a ser explorada nas próximas seções.

GRÁFICO 23
Renda média familiar *per capita*: analfabetos



Nota: CH = CO = Coorte.

TABELA 14

Evolução da razão de ganhos com aposentadoria e renda de todas as fontes, 1981 a 2001

Rendas de aposentadorias/rendas de todas as fontes					
Anos	CO 40-44	CO 45-49	CO 50-54	CO 55-59	CO 60-64
1981	0,023	0,013	0,008	0,007	0,001
1985	0,027	0,022	0,010	0,004	0,006
1989	0,031	0,027	0,012	0,011	0,004
1993	0,104	0,041	0,025	0,022	0,015
1997	0,164	0,086	0,054	0,025	0,020
2001	0,346	0,161	0,083	0,057	0,038

Uma das possíveis causas desse consistente aumento nas rendas médias das coortes mais velhas com baixa escolaridade é o aumento dos ganhos com pensões e aposentadorias. Como mostra a tabela 14, houve aumento significativo na razão de ganhos com pensões e aposentadorias em relação à renda de todas as fontes em todas as coortes, desde 1981 até 2001. Note-se que, para os mais velhos (nascidos em 1940-44), a importância dos ganhos com aposentadorias cresceu de 2,3% em 1981, quando essa coorte tinha entre 37 e 41 anos de idade, para 34,6%, quando estava com 57 a 61 anos.

TABELA 15

Proporção de ganhos com aposentadoria em relação à renda de todas as fontes

1981	CO 40-44		CO 45-49		CO 50-54		CO 55-59		CO 60-64	
	Hom.	Mul.	Hom.	Mul.	Hom.	Mul.	Hom.	Mul.	Hom.	Mul.
Analfabetos (0)	4,37%	5,64%	4,81%	6,79%	4,37%	5,76%	4,76%	5,97%	6,73%	4,83%
EDUC 1-3	3,41%	4,89%	2,87%	4,75%	3,14%	4,05%	3,86%	4,36%	5,08%	6,29%
EDUC 4	2,76%	6,36%	2,60%	4,51%	2,98%	4,17%	3,85%	3,83%	4,20%	3,87%
EDUC 5-7	2,32%	5,53%	2,40%	3,55%	4,00%	3,45%	4,63%	4,26%	6,15%	6,12%
EDUC 8	3,53%	6,13%	2,65%	2,88%	2,65%	3,40%	4,68%	3,77%	6,56%	5,37%
EDUC 9-10	4,81%	5,02%	3,12%	3,40%	2,29%	4,54%	6,60%	5,44%	7,05%	7,28%
EDUC 11	2,55%	4,22%	2,44%	3,10%	3,44%	3,70%	5,90%	4,77%	7,50%	7,28%
EDUC 12-14	0,73%	5,60%	2,27%	4,22%	2,68%	4,25%	8,26%	6,95%	8,54%	8,37%
EDUC15+	0,74%	2,58%	1,25%	3,39%	3,81%	3,87%	7,59%	6,75%	1,07%	6,06%
2001	CO 40-44		CO 45-49		CO 50-54		CO 55-59		CO 60-64	
	Hom.	Mul.	Hom.	Mul.	Hom.	Mul.	Hom.	Mul.	Hom.	Mul.
Grau Educ.										
Analfabetos (0)	26,41%	30,51%	15,01%	23,12%	11,99%	15,56%	10,45%	10,96%	11,70%	14,10%
EDUC 1-3	25,70%	28,35%	14,09%	18,56%	9,01%	13,34%	6,93%	10,36%	8,46%	7,93%
EDUC 4	31,14%	29,15%	18,03%	22,53%	13,24%	14,99%	7,61%	8,94%	4,90%	9,30%
EDUC 5-7	26,83%	27,66%	23,94%	17,81%	11,73%	15,88%	5,81%	9,71%	4,08%	4,88%
EDUC 8	26,48%	30,19%	24,17%	20,17%	11,29%	15,56%	8,63%	10,03%	4,74%	6,08%
EDUC 9-10	35,03%	44,34%	27,97%	25,23%	11,36%	12,94%	5,77%	11,45%	4,10%	4,95%
EDUC 11	37,36%	35,16%	21,99%	24,88%	12,19%	16,25%	5,51%	8,35%	3,89%	5,59%
EDUC 12-14	30,08%	43,54%	25,90%	37,79%	12,13%	21,75%	4,76%	8,20%	4,96%	5,51%

A tabela 15 mostra a proporção de ganhos com aposentadorias em relação à renda de todas as fontes para todos os grupos coorte-escolaridade-gênero, nos anos 1981 a 2001. Deve-se destacar que o aumento na proporção de rendas de aposentadorias tende a ser maior entre mulheres, especialmente para as coortes mais velhas e nos níveis mais altos de educação.¹³

1.6 Análise de correlações de ordem da renda ao longo do tempo

Nesta seção, analisamos a dinâmica da renda de diversos grupos de indivíduos selecionados de acordo com coorte, escolaridade, gênero, raça e região. A análise baseia-se nos resultados das correlações de ordem da renda ao longo do tempo. A ideia é verificar se, de uma perspectiva temporal, grupos de indivíduos/domicílios tendem a mudar suas posições relativas nos ordenamentos de renda. Para isso, o que se fez foi:

- ordenar os diversos grupos coorte-gênero-escolaridade em termos de renda média domiciliar *per capita* para cada ano da amostra (1981, 1985, 1989, 1993, 1997 e 2001);
- computar as medidas de correlações de Pearson para os ordenamentos de renda ao longo dos anos; e
- estudar os ordenamentos de renda e as correlações de ordem da renda para duas outras dimensões: etnia e região.

Apresentamos, primeiro, as correlações de ordem da renda média familiar *per capita* ao longo dos intervalos de anos da amostra, de 1981 a 2001. Para cada ano, foram ordenados os 90 grupos coorte-gênero-escolaridade (5 coortes, 9 grupos de escolaridade, homem-mulher), segundo a renda média familiar *per capita* e, em seguida, foram computadas correlações simples de Pearson. A tabela 16 mostra a matriz de correlação completa ao longo dos anos.

TABELA 16
Correlações de Pearson dos ordenamentos de renda: coorte-escolaridade-gênero

	rank81	rank85	rank89	rank93	rank97	rank01
rank81	1,0000					
rank85	0,9890	1,0000				
rank89	0,9787	0,9878	1,0000			
rank93	0,9726	0,9834	0,9891	1,0000		
rank97	0,9761	0,9861	0,9909	0,9927	1,0000	
rank01	0,9680	0,9803	0,9835	0,9907	0,9928	1,0000

13. Ver também Barros *et alii* (2000), para uma evidência da crescente importância dos ganhos de aposentadorias sobre a renda total das famílias, com a idade e ao longo do tempo, no Brasil. Os autores também mostram que os ganhos de aposentadorias de pessoas idosas são, na média, mais altos que a renda *per capita* de outros membros da família.

A tabela mostra uma correlação muito alta dos ordenamentos de renda (acima de 0,968) para todos os pares de anos na amostra. Como esperado, os ordenamentos para anos adjacentes apresentam as correlações mais altas (acima de 0,988). As correlações diminuem ligeira e monotonicamente com a distância entre os anos, mas, mesmo no caso da maior distância, 1981-2001, ainda são muito altas: 0,968.

Esse resultado significa que as posições de cada grupo coorte-gênero-escolaridade nos ordenamentos de renda mudam muito pouco ao longo dos anos. Isso ilustra o fato bem documentado de que a educação é uma variável-chave para explicar diferenças de renda no Brasil. Na verdade, podem-se observar apenas poucas mudanças de posição nos ordenamentos de renda. Quando ocorrem, são principalmente entre gerações com níveis semelhantes de escolaridade. Existem apenas uns poucos casos em que um grupo menos educado em uma coorte fica acima de um outro mais educado da mesma coorte.

Em seguida, refinamos a análise das correlações de ordem ao longo dos anos, considerando outras dimensões para formar os grupos de indivíduos a serem seguidos no tempo. Como discutido na seção 2.4.8, a etnia é uma dimensão óbvia a ser considerada, pois não muda com o tempo – exceto por possíveis mudanças no comportamento dos indivíduos ao se definirem como sendo de uma determinada raça. Considerando que os dados sobre etnia somente existem a partir de 1989, fizemos a análise para os anos 1989, 1997 e 2001. A tabela 17 mostra a matriz de correlação ao longo dos anos para as posições de rendas dos grupos coorte-escolaridade-gênero-etnia.

TABELA 17
Correlações de Pearson dos ordenamentos de renda:
coorte-escolaridade-gênero-etnia

	rank89	rank93	rank97	rank01
rank89	1,0000			
rank93	0,9788	1,0000		
rank97	0,9677	0,9678	1,0000	
rank01	0,9685	0,9792	0,9616	1,0000

Note-se que as correlações dos ordenamentos de renda ainda são muito altas (acima de 0,962) para todos os pares de anos na amostra. Os ordenamentos de renda para anos adjacentes são mais baixos que na tabela 16, mas permanecem ainda muito altos, acima de 0,962. Isso significa que os grupos não mudam muito de posições no que se refere aos ordenamentos da renda média familiar *per capita* ao longo do tempo, ou seja, na média, os indivíduos com determinada data de nascimento, nível escolar, gênero e etnia não mudaram

muito suas posições na distribuição de renda entre 1989 e 2001. Novamente, a maior parte das pequenas mudanças encontradas ocorreu entre coortes. Existem apenas poucos casos em que um grupo com menor nível educacional superou um mais educado na mesma coorte, ou em que um grupo de não-branco ultrapassou um grupo de branco igualmente educado pertencente à mesma coorte.

Certamente, os indivíduos dentro de cada um desses grupos são diferentes uns dos outros. A análise é feita comparando médias de renda, que subestimam significativamente a mobilidade total de renda observada ao longo dos anos. De fato, poder-se-ia esperar que alguns indivíduos em cada grupo se saíssem melhor que outros. Assim, é importante ter em mente que o uso desses resultados como uma medida de mobilidade de renda pode não ser apropriado, pois poderia estar ocultando importantes mudanças dentro das células de renda.¹⁴

A fim de refinar essa análise da dinâmica da renda, foram acrescentadas duas novas dimensões: o indicador urbano/rural e a região do país (Norte, Nordeste, Sudeste, Centro-Oeste e Sul). A desvantagem da inclusão dessas características é que conferem menor credibilidade à hipótese de pertencimento a um grupo fixo. De fato, a migração começa desempenhando um papel importante, mudando (talvez substancialmente) as composições de cada célula ao longo do tempo. As tabelas 18 e 19 apresentam os resultados após terem sido agregadas as duas novas dimensões, uma de cada vez.

TABELA 18
Correlações de Pearson dos ordenamentos de renda:
coorte-escolaridade-gênero-urbano/rural

	rank81	rank85	rank89	rank93	rank97	rank01
rank81	1,0000					
rank85	0,9125	1,0000				
rank89	0,9093	0,9524	1,0000			
rank93	0,8988	0,9197	0,9215	1,0000		
rank97	0,8969	0,9608	0,9377	0,9246	1,0000	
rank01	0,9058	0,8822	0,9082	0,9258	0,9051	1,0000

14. Esse aspecto foi apontado por Francisco Ferreira ao comentar uma versão anterior deste trabalho.

TABELA 19

Correlações de Pearson dos ordenamentos de renda:
coorte-escolaridade-gênero-urbano/rural-região

	rank81	rank85	rank89	rank93	rank97	rank01
rank81	1,0000					
rank85	0,8912	1,0000				
rank89	0,8365	0,8844	1,0000			
rank93	0,8365	0,8751	0,8395	1,0000		
rank97	0,8480	0,8837	0,8486	0,8494	1,0000	
rank01	0,8335	0,8434	0,8143	0,8408	0,8760	1,0000

As tabelas 18 e 19 mostram que ocorre queda significativa nas correlações de ordem da renda quando são introduzidas dimensões regionais na análise (embora os números ainda sejam muito altos). A tabela 18 mostra que as correlações de ordem da renda de alguns pares de anos caem abaixo de 0,90. Por exemplo, mulheres analfabetas nascidas em 1940-44 em regiões rurais passaram da quarta posição de baixo para cima, no ordenamento de renda familiar média *per capita* relativo a 1991, para a vigésima primeira em 2001. A tabela 19 mostra que, quando são incluídas ambas as dimensões de localização, as correlações de ordem da renda caem para 0,81 em alguns pares de anos.¹⁵

Esses resultados podem estar indicando efeitos diferenciados de políticas governamentais entre as regiões, como, por exemplo, a expansão da previdência social nas áreas rurais, ou diferentes impactos de choques econômicos sobre as regiões ao longo do tempo ou efeitos de composição, dado que possíveis migrações não permitiriam que os grupos fossem comparados em anos diferentes.

1.7 Convergência de renda entre grupos de coortes ao longo do tempo

Nesta seção, usamos a abordagem de regressão de pseudopainéis para testar se existe alguma tendência de convergência de renda entre os 90 grupos coorte-escolaridade-gênero ao longo do período 1981 a 2001. Uma regressão simples de convergência pode ser usada para esse fim, estimada com base nos dados repetidos em *cross-section*:

$$\Delta \bar{y}_{g,1} = \alpha + \beta \bar{y}_{g,0} + \varepsilon_g$$

onde g indexa cada uma das 90 células de coorte-escolaridade-gênero; a variável dependente representa mudanças de longo prazo na renda média familiar *per capita* (de 1981 a 2001); e as variáveis de renda inicial são medidas em 1981. Um coeficiente $\hat{\alpha}$ negativo (positivo) representaria a convergência (divergência) de renda, significando que o crescimento da renda está negativa-

15. Os resultados (não mostrados aqui) das correlações de ordenamento da renda que incluem a dimensão raça nos dados após 1989 não mudam muito quando comparados com os apresentados nas tabelas 18 e 19: observa-se uma pequena redução em todos os anos.

mente (positivamente) correlacionado com níveis iniciais de renda, ou seja, os ganhos dos grupos mais ricos crescem menos (mais) que os dos mais pobres.

A tabela 20 mostra os resultados. O coeficiente estimado é positivo e significativamente diferente de zero. Isso indica que a renda média familiar *per capita* divergiu entre 1981 e 2001, ou seja, os ganhos médios dos mais ricos cresceram mais que os dos mais pobres. Note-se que esse resultado é perfeitamente compatível com os altos índices da correlação de ordem da renda observados ao longo de todos os anos analisados na seção anterior. Embora não tenha havido muitas mudanças nas *posições* de renda de grupos de indivíduos ao longo do tempo, os resultados da tabela 20 apontam para maiores crescimentos da renda entre aqueles nos quintis mais elevados da distribuição da renda média familiar *per capita*.

TABELA 20

Regressão de convergência de renda – Variável dependente: mudanças na renda (2001/1981)

	Coeficiente	Estatísticas <i>t</i>
Rendas iniciais, 1981	0,214	4,76
Constante	-27,18	-1,00

1.8 Um modelo Probit para estimar a probabilidade de ser pobre

Nesta seção, estimamos modelos probit nos quais a probabilidade de ser pobre em 1981 e 2001, em função de o indivíduo ou família pertencer a grupos coorte-escolaridade selecionados (analfabertos e 4 anos de escolaridade), é explicada por um conjunto de variáveis que refletem características pessoais e da família. O objetivo de rodar regressões para dois anos diferentes é o de poder avaliar a possibilidade de que mudanças, ao longo do tempo, na importância das variáveis, afetem a probabilidade de ser pobre. Considerando que estudamos cada célula coorte-escolaridade em separado, podemos acompanhar a relevância de cada variável ao longo do tempo, para cada grupo. Em particular, queremos avaliar a importância de aposentadorias e pensões na explicação da redução da pobreza nas gerações mais velhas.

A especificação usada é a seguinte:

$$y_i = \alpha + \beta X_i + \gamma Z_i + \beta G_i + \varepsilon_i$$

onde *i* indexa indivíduos em cada grupo coorte-escolaridade; *y_i* é igual a 1, quando o indivíduo tem uma renda média familiar *per capita* abaixo da linha de pobreza (de R\$ 160,00),¹⁶ e zero, no caso contrário; *X_i* é um vetor de características pessoais, que incluem a proporção de rendas de pensões e aposentadorias em relação à renda de todas as fontes, indicadores de se o indivíduo tem uma carteira de trabalho assinada (emprego formal), se trabalha por conta própria, se é empregador

16. Também foi adotada uma linha de pobreza de R\$ 80,00.

ou está desempregado (a variável omitida refere-se aos que estão trabalhando sem carteira), gênero (1 para mulheres), raça (1 para não-branco), se o indivíduo não nasceu no estado em que vive (migrante); Z_i é um vetor de características da família, que incluem razão de dependência (proporção de indivíduos com menos de 17 anos de idade em relação ao número de cônjuges na família), número de crianças e um indicador de se a família tem apenas um adulto, seja esse o cabeça ou cônjuge (solteiro); e G_i é um vetor de variáveis geográficas: urbano e indicadores de região (Norte/Centro-Oeste, Nordeste e Sul; o Sudeste foi omitido).¹⁷

A tabela 21 mostra os resultados para as duas linhas de pobreza adotadas neste estudo (R\$ 160,00 e de R\$ 80,00), em 2001 e em 1981, para indivíduos sem nenhuma escolaridade, na geração mais velha (1940-44) e na mais nova (1960-64). O Apêndice 2 apresenta um conjunto completo de resultados para todas as coortes em 1981 e 2001, para os dois grupos de educação selecionados. Também mostramos os resultados para essas duas coortes em 1981 e 2001 (para a linha de pobreza de R\$ 160,00), controlando parametricamente por escolaridade (tabela 21). Em seguida, iremos nos concentrar nos analfabetos e em todos os grupos de educação.

Observa-se na tabela 21 que a variável razão aposentadorias-pensões/renda diminui significativamente a probabilidade de um indivíduo analfabeto ser pobre em 2001, nas duas coortes. Essa é uma descoberta importante, pois vem confirmar a hipótese levantada nas seções anteriores de que as políticas de aposentadoria podem ser um fator importante por trás da redução das taxas de pobreza observadas para as coortes mais velhas.

Como mencionado, a Constituição de 1988 introduziu mudanças importantes na previdência social ao estender aos trabalhadores rurais o direito à aposentadoria. Essas mudanças, reguladas pela Lei nº 8.213, em 1991, reduziram a idade mínima de elegibilidade para 60 anos, para homens, e 55, para mulheres. Na verdade, houve aumento substancial da cobertura da previdência durante a década de 90, como resultado da implementação da Lei Orgânica de Assistência Social (Loas). Houve também recuperação substancial do valor real do salário mínimo depois do Plano Real, em 1994, com aumentos reais significativos em 1995. Como o salário mínimo é o valor das pensões recebidas pela maior parte dos trabalhadores rurais, era de se esperar que o impacto conjunto da Loas e do aumento do salário mínimo afetasse significativamente os ganhos familiares, especialmente na segunda parte da década de 90.

Os efeitos das variáveis individuais relacionadas com a situação de trabalho sobre a probabilidade de ser pobre, mostrados na tabela 21, têm os sinais esperados. No caso das gerações mais velhas, os trabalhadores analfabetos com um contrato formal de trabalho têm menor probabilidade de ser pobres que aqueles sem a cartei-

17. Informações sobre *status* de migrante e raça não estão disponíveis para alguns anos da Pnad, como vimos

ra, mas esse efeito não foi significativo para as gerações mais jovens em 2001. Trabalhar por conta própria ou ser um empregador também diminui a probabilidade de ser pobre para a geração mais velha, quando essa condição é comparada à de trabalhar sem uma carteira assinada, mas isso é significativo apenas para a linha de pobreza de R\$ 80,00, no caso da geração mais jovem. Ser desempregado aumenta a probabilidade de ser pobre para a geração mais jovem, mas não para a mais velha.

TABELA 21
Determinantes de pobreza, analfabetos

	2001				1981			
	CO 40-44		CO 60-64		CO 40-44		CO 60-64	
	< R\$ 160	< R\$ 80	< R\$ 160	< R\$ 80	< R\$ 160	< R\$ 80	< R\$ 160	< R\$ 80
Analfabetos								
Migrante (estado)	-0,13	-0,16	-0,10	-0,21				
	[0,06]*	[0,06]**	[0,07]	[0,06]**				
Não-branco	0,18	0,16	0,16	0,10				
	[0,06]**	[0,06]**	[0,07]*	[0,06]				
Razão								
aposentadoria/renda	-0,48	-0,84	-0,82	-0,77	0,12	-0,16	-0,82	-0,76
	[0,07]**	[0,07]**	[0,16]**	[0,17]**	[0,15]	[0,13]	[0,16]**	[0,17]**
Formal	-0,42	-0,46	0,08	-0,24	-0,45	-0,56	0,08	-0,24
	[0,15]**	[0,16]**	[0,13]	[0,12]*	[0,08]**	[0,07]**	[0,13]	[0,12]*
Conta-própria	-0,48	-0,26	-0,09	-0,24	-0,19	-0,14	-0,09	-0,23
	[0,13]**	[0,11]*	[0,12]	[0,10]*	[0,08]*	[0,06]*	[0,12]	[0,10]*
Empregador	-1,31	-0,65	-1,33	-1,56	-1,40	-1,23	-1,35	-1,58
	[0,28]**	[0,28]*	[0,34]**	[0,40]**	[0,22]**	[0,23]**	[0,33]**	[0,39]**
Desempregado	-0,02	0,13	0,49	0,21	0,08	0,21	0,48	0,21
	[0,13]	[0,12]	[0,13]**	[0,11]*	[0,07]	[0,06]**	[0,13]**	[0,11]
Outro	-0,09	-0,07	-0,02	-0,22	0,17	0,37	-0,03	-0,24
	[0,14]	[0,12]	[0,12]	[0,10]*	[0,16]	[0,12]**	[0,12]	[0,10]*
Gênero	-0,25	0,21	-0,16	-0,07	-0,24	-0,28	-0,18	-0,08
	[0,06]**	[0,07]**	[0,07]*	[0,06]	[0,06]**	[0,05]**	[0,07]*	[0,06]
Número de filhos	0,02	0,03	-0,11	-0,11	0,01	-0,05	-0,10	-0,10
	[0,03]	[0,02]	[0,04]**	[0,03]**	[0,02]	[0,02]**	[0,04]*	[0,03]**
Razão de dependência	0,56	0,48	0,44	0,50	0,22	0,25	0,44	0,49
	[0,05]**	[0,03]**	[0,04]**	[0,03]**	[0,02]**	[0,02]**	[0,04]**	[0,03]**
Urbano	-0,29	-0,25	-0,42	-0,35	-0,43	-0,53	-0,43	-0,38
	[0,07]**	[0,07]**	[0,08]**	[0,06]**	[0,05]**	[0,04]**	[0,08]**	[0,06]**
Centro-Oeste e Norte	0,17	0,20	0,29	0,14	0,13	0,18	0,31	0,14
	[0,08]*	[0,09]*	[0,09]**	[0,09]	[0,06]*	[0,06]**	[0,09]**	[0,09]
Nordeste	0,57	0,53	0,75	0,74	0,65	0,68	0,80	0,79
	[0,07]**	[0,07]**	[0,08]**	[0,08]**	[0,06]**	[0,05]**	[0,08]**	[0,08]**
Sul	-0,06	0,06	0,13	0,14	0,00	-0,11	0,11	0,11
	[0,09]	[0,11]	[0,11]	[0,11]	[0,07]	[0,07]	[0,11]	[0,11]
Constante	0,42	-0,76	0,06	-0,75	0,49	-0,42	0,10	-0,78
	[0,14]**	[0,12]**	[0,14]	[0,12]**	[0,08]**	[0,06]**	[0,14]	[0,12]**
Observações	3272	3272	2996	2996	5922	5922	2996	2996

Obs.: Erros-padrão robustos entre colchetes.

Notas: * significativo a 5%; ** significativo a 1%.

As duas variáveis disponíveis apenas para 2001 (raça e *status* de migrante) têm coeficientes significativos, mostrando maior probabilidade de um não-branco ser pobre e menor probabilidade de um migrante ser pobre. Isso confirma a análise anterior, no que se refere à etnia. O gênero tem efeito negativo e significativo sobre a probabilidade de uma pessoa analfabeta ser pobre para a coorte 1940-44 e é também significativo e negativo para a coorte 1960-64 (usando a linha de pobreza de R\$ 160,00). Note-se que a especificação usada acima controla por outras características, especialmente o número de filhos e a razão de dependência. Ainda assim, o resultado encontrado ainda requer novas pesquisas para ser mais bem compreendido.¹⁸

No que se refere às variáveis relativas à família, a razão de dependência aumenta consideravelmente a probabilidade de um indivíduo ser pobre, tanto para as duas gerações quanto para as linhas de pobreza, como esperado. Isso deixa um efeito não significativo para a variável número de filhos, que é significativa e positiva apenas para as coortes mais jovens (1960-64). As variáveis geográficas têm os sinais esperados. Indivíduos analfabetos que vivem em áreas urbanas têm probabilidade menor de serem pobres. Indivíduos analfabetos no Nordeste têm as chances mais altas de serem pobres, enquanto aqueles no Sul e no Sudeste (variável omitida) estão no outro extremo.

A tabela 22 mostra os resultados das regressões probit para todas os indivíduos nessas duas coortes em 1981 e 2001, sem segmentação segundo o nível de educação. A escolaridade foi acrescentada como uma variável contínua que é significativa e negativa (como esperado) em todas as regressões. A maior parte dos resultados está de acordo com os obtidos para os grupos dos analfabetos.

18. A primeira tabela no Apêndice 2 mostra que gênero não é significativo para todas as outras coortes em 2001.

TABELA 22
Determinantes de pobreza, todos os indivíduos

Variáveis explicativas	1981				2001			
	CO 1940-44		CO 1960-64		CO 1940-44		CO 1960-64	
	Coefficiente	Valor-p	Coefficiente	Valor-p	Coefficiente	Valor-p	Coefficiente	Valor-p
Características individuais								
Razão aposentadora/renda	0 0383	0 6180	-0 4132	0 1380	-0 5862	0 0000	-0 5590	0 0000
Formal	-0 1024	0 0000	-0 3582	0 0000	-0 2497	0 0000	-0 0558	0 0130
Gênero	-0 0557	0 1590	0 0170	0 2180	-0 1087	0 0130	0 0056	0 8330
Não-branco	-	-	-	-	0 2308	0 0000	0 2552	0 0000
Migrante (estado)	-	-	-	-	-0 1263	0 0010	-0 1866	0 0000
Migrante (país)	-	-	-	-	-0 1374	0 0000	-0 0463	0 0260
Empregado	-0 2998	0 0000	-0 2293	0 0000	-0 2731	0 0000	-0 4951	0 0000
Cabeça	0 2788	0 0000	0 4145	0 0000	0 0885	0 0460	0 1893	0 0000
Educação	-0 1814	0 0000	-0 1335	0 0000	-0 1013	0 0000	-0 1235	0 0000
Características do domicílio								
Razão de dependência	0 4537	0 0000	0 3507	0 0000	0 6178	0 0000	0 5313	0 0000
Número de filhos	0 0208	0 0610	0 0257	0 0000	0 0421	0 0050	0 0703	0 0000
Solteiro	-0 2328	0 0000	-0 1926	0 0000	-0 2882	0 0000	-0 1505	0 0000
Características geográficas								
Urbano	-0 6482	0 0000	-0 6881	0 0000	-0 4599	0 0000	-0 5721	0 0000
Centro-oeste	0 1745	0 0000	0 0926	0 0000	0 0021	0 9690	0 0414	0 1950
Nordeste	0 5912	0 0000	0 4997	0 0000	0 5362	0 0000	0 4738	0 0000
Norte	0 2764	0 0000	0 1642	0 0000	0 2899	0 0000	0 1612	0 0000
Sul	0 0010	0 9700	-0 0428	0 0280	-0 1037	0 0140	-0 1297	0 0000
Constante	0 4725	0 0000	0 7494	0 0000	0 4046	0 0000	0 8381	0 0000
Pseudo r-quadrado	0 2811		0 2877		0 2763		0 3049	

1.9 Conclusões

A análise mostrou, inicialmente, as magnitudes das sucessivas coortes usadas neste estudo. Naturalmente, os números de pessoas por coorte decrescem em anos sucessivos, em função de mortes e, talvez, alguma emigração líquida (isto é, para o exterior). O fato de que isso não aconteça entre 1977 e 1985 em algumas coortes levou-nos a descartar os dados para 1977 na maior parte das análises. O restante do trabalho baseou-se em dados das pesquisas de domicílio (Pnads) em intervalos de 4 anos: 1981, 1985, 1989, 1993, 1997 e 2001.

A maior parte da análise baseou-se na medida de renda derivada dos ganhos familiares advindos de todas as fontes, ou renda média familiar *per capita*.¹⁹ Para definir a incidência da pobreza, adotamos uma linha de pobreza padrão: R\$ 160,00, no fim de 2001, correspondendo a aproximadamente US\$ 60 por mês nos últimos 4 meses de 2001, um ano de substancial volatilidade da taxa de câmbio. Todos os outros valores nominais nos anos restantes

19. Também computamos a renda da ocupação principal e a renda de todas as fontes, tanto para homens quanto para mulheres. Para pesquisar as características da pobreza, contudo, preferimos trabalhar com a renda média familiar *per capita*, como sempre. Note-se que, para pesquisar os efeitos de características pessoais, dados separados por gênero são mais apropriados.

foram convertidos a esse padrão. Também usamos uma linha de pobreza de R\$ 80,00 em algumas tabelas para distinguir entre os pobres e os extremamente pobres (indigentes).

Um segundo resultado da pesquisa, baseado em diferenças de renda por gênero em coortes individuais controladas por nível educacional, mostrou que não se pode rejeitar que não existem diferenças de renda média entre gêneros. Isto é, mostramos que a renda média familiar *per capita* de mulheres em um dado grupo coorte-educação não é estatisticamente diferente da de homens no mesmo grupo coorte-educação.

Um terceiro resultado importante refere-se às mudanças ao longo do tempo nos números absolutos de pessoas pobres nas coortes selecionadas em 1977, 1985, 1993 e 2001. O número de pobres caiu de quase 23,6 milhões, em 1977, para aproximadamente 18 milhões, em 2001, uma diminuição de quase 5,6 milhões no número de pessoas vivendo abaixo da linha de pobreza. A maior parte da queda ocorreu após 1993. Na verdade, entre 1993 e 2001, aproximadamente 4,2 milhões de pessoas nas coortes selecionadas escaparam da pobreza.

Mas, a redução da pobreza não foi homogênea entre as coortes – a média geral de 23,6% de queda no número de pobres entre 1977 e 2001 engloba consideráveis variações em coortes individuais. A coorte mais velha experimentou a maior redução (36,1%), e a mais jovem mostrou a segunda maior (29,2%), seguida pela coorte 1945-49 (22,2%). A queda na pobreza observada para as gerações mais jovens pode ser parcialmente explicada pelo fato de que essa coorte era muito jovem em 1977 (entre 13 e 17 anos de idade), com a maior parte de seus membros não participando do mercado de trabalho ou trabalhando e recebendo salários muito baixos, ou mesmo nenhum salário.

A constatação de que a queda da pobreza foi maior para as coortes mais velhas pode ser explicada por diversos fatores: *i*) retornos da experiência no trabalho decorrentes da prática adquirida e da idade; *ii*) políticas sociais governamentais; *iii*) aposentadorias e pensões (um caso especial de política); *iv*) efeitos de ciclos econômicos; *v*) tamanho da família e dinâmica da composição etária; e *vi*) eventual viés de composição, refletindo taxas de mortalidade mais altas para os mais pobres em cada grupo coorte-escolaridade. Esses efeitos também foram examinados neste trabalho.

Podemos resumir da seguinte forma as conclusões deste estudo quanto à dinâmica da pobreza segundo as características de 4 grupos educacionais selecionados:²⁰

20. Como mencionado no texto, todos os outros podem ser encontrados no Anexo 1.

- **Analfabetos** – As coortes mais velhas tendem a apresentar maior crescimento da renda, maior redução na pobreza e menor concentração de renda que as mais jovens. Ainda assim, uma proporção significativa de famílias (analfabetos) permaneceu aprisionada na pobreza – em 2001, a proporção de pobres (porcentagens de pessoas vivendo abaixo de R\$ 160,00) ainda era considerável (62%, na coorte 1940-44; 68%, na 1945-49; 72%, na 1950-54; 76%, na 1955-59; e 79%, na 1960-64). Em 2001, a média para todas as coortes era de 71,3%. Desses, 41,5% estavam abaixo da linha de pobreza de R\$ 80,00. Isso mostra que, no final do período analisado, a grande maioria das pessoas em famílias analfabetas ainda vivia na pobreza. A desigualdade de renda, conforme medida pelo índice de Gini, caiu para todas as coortes ao longo do tempo, apesar de algumas flutuações no grupo menos educado.
- **Primeiro segmento do ensino fundamental completo** (4 anos de escolaridade). Os resultados mostram números crescentes de pessoas quando se passa das coortes mais velhas para as mais jovens (exceto na coorte 1960-64), sugerindo melhorias no sistema educacional (aumento da cobertura, por exemplo). Apesar de flutuações cíclicas, houve crescimento substancial nas rendas médias a partir de 1981 para as coortes mais velhas, especialmente para as pessoas nascidas na década de 40 e, em menor grau, em 1950-54. A evolução da pobreza mostra queda significativa depois de 1993, especialmente para as coortes mais velhas. Mas, as taxas de pobreza na coorte 1960-64, que eram de 61% em 1981, caíram apenas 4 pontos percentuais, mantendo-se em 57% em 2001 (uma taxa ainda alarmante). A desigualdade de renda dentro de cada coorte permaneceu basicamente constante, com queda modesta para as coortes mais velhas.
- **Segundo segmento do ensino fundamental completo** (8 anos de escolaridade). Os números absolutos de pessoas com o ensino fundamental completo mostram um padrão semelhante ao do grupo anterior, com aumentos significativos ao longo do tempo quando se passa das coortes mais velhas para as mais jovens. O crescimento da renda também mostra padrão similar ao anterior – a renda familiar média aumentou substancialmente de 1993 a 2001. A incidência da pobreza cresceu até 1993 (com modesto aumento na coorte mais velha) e decresceu entre 1993 e 2001. Em 2001, as taxas de pobreza eram semelhantes às observadas em 1981 para todas as coortes, indicando pequeno progresso. Note-se que, no final do período, a incidência da pobreza ainda é muito alta nas coortes mais jovens – quase 36% (comparados com 14,4% nas

coortes mais velhas). O coeficiente de Gini mostra mudanças mais pronunciadas que as observadas nos grupos anteriores, especialmente para as coortes mais velhas. No entanto, não se encontrou nenhum padrão aqui – a desigualdade de renda aumentou em algumas coortes e caiu em outras.

- **Ensino médio completo (11 anos de escolaridade).** Este grupo mostra algumas diferenças em relação aos outros com menos educação, porque o número de pessoas cresce dentro de cada coorte. Isso indica que os adultos podem ter completado o ensino médio anos após a data considerada normal para suas idades, uma conclusão que sugere cautela na análise de pseudopainéis com células de educação. Na verdade, este é, até agora, o único caso em que o número de pessoas por coorte cresce consistentemente com o tempo. Mas, as tendências da renda média familiar e da pobreza seguem o mesmo padrão encontrado para os grupos educacionais com o ciclo médio incompleto. A pobreza cresceu de 1981 a 1993 e caiu a partir daí até 2001. Mudanças na incidência da pobreza foram muito mais acentuadas nas gerações mais jovens. Os coeficientes de Gini mostram pouca variância, e não se nota nenhuma tendência, sugerindo que a desigualdade pode não ter mudado muito para as pessoas nessa categoria educacional, qualquer que seja a coorte considerada.
- **Ensino de terceiro grau completo.** Os números relativos aos grupos de maior escolaridade (15 anos ou mais) confirmam a substancial difusão da educação universitária no Brasil, mas as mudanças relativas no número de pessoas em qualquer ano não são tão altas como aquelas encontradas para pessoas que não completaram a educação superior. Isso sugere que número significativo de estudantes não completou a educação terciária. No entanto, as rendas médias mostram exatamente o mesmo padrão que o do grupo com o terceiro grau incompleto – reduções até 1993, seguidas por aumentos substanciais em 2001. Qualquer que seja o ano, as rendas médias aumentam com a idade, conforme esperado no caso de pessoas com alto capital humano. A incidência da pobreza cresceu entre 1981 e 1993, seguida de queda de menor proporção entre 1993 e 2001, e é muito semelhante entre as coortes (a média em 2001 é 1,8%, com as médias de coortes individuais indo de 0,5% até 3,1%). Os coeficientes de Gini não apresentaram grandes diferenças entre as coortes, mas mostram aumento até 1989 em todas elas.

Em suma, a substancial redução da pobreza entre 1981 e 2001 é consistentemente clara apenas para as coortes mais velhas e, especialmente, para as

categorias menos educadas nessas coortes (analfabetos (ou EDUC 0), EDUC 1-3 e EDUC 4). Parece que, quanto mais jovem o grupo, menos pronunciada a fuga da pobreza. De fato, os resultados mostram que as rendas médias daqueles com menor escolaridade nas gerações mais jovens (especialmente a coorte 1960-64) foram reduzidas ao longo do tempo; mas, em todas as coortes, e para todos os grupos educacionais, a pobreza decresceu entre 1993 e 2001.

As razões de renda média familiar *per capita* em 2001, relativamente a 1981, indicam que as rendas médias cresceram em todos os grupos de educação nas 3 coortes mais velhas (1940-44, 1945-49 e 1950-54). Além disso, ganhos significativos de renda caracterizam os grupos com menor escolaridade nas duas coortes mais jovens. Quase como regra geral, pode-se dizer que as razões de renda entre o ano final e o inicial decrescem à medida que se passa das coortes mais velhas para as mais jovens. Concluímos que ganhos de renda média caracterizam inúmeras coortes quando se considera a renda média familiar *per capita* (nossa medida associada ao *status* de pobreza). Para os localizados nos primeiros níveis da escala educacional, vimos que a incidência da pobreza decresceu com o tempo – mas, grandes parcelas dos grupos ainda continuaram abaixo da linha de pobreza. Para os restantes, não só a pobreza cresceu como também as rendas médias diminuíram com o tempo.

Em seguida, analisamos a relação entre diferenças de gênero e crescimento da renda média. Foram encontrados maiores ganhos para as mulheres em muitas coortes, especialmente nas mais velhas, e para quase todos os níveis de educação. Isso contrasta com os resultados anteriores, que indicavam não haver diferença de renda entre gêneros quando a renda média familiar *per capita* é considerada. Sugerimos, como explicação, que as diferenças são devidas ao fato de que as mulheres tendem a constituir família com homens na mesma faixa de renda.

Mudanças nas rendas individuais (de todas as fontes) indicam diferentes padrões entre os gêneros. Para as coortes mais velhas, os ganhos de renda das mulheres são muito maiores que para os homens em todos os grupos educacionais, especialmente nos menos educados. Nas duas coortes mais jovens, por sua vez, o efeito ocorre apenas entre as menos educadas. Após um certo nível na escala educacional, as rendas dos homens tendem a crescer mais que as das mulheres. Parte do efeito é devido aos ganhos de pensões, especialmente para as coortes mais velhas; parte pode também decorrer de outras fontes de renda, como a bolsa-escola, que é paga diretamente às mulheres.

No que se refere a diferenças de etnia, foram encontradas taxas de pobreza muito maiores para não-brancos, quando se comparam níveis iguais de escolaridade. Em 2001, a proporção de pobres entre os analfabetos varia de 50 a 70%,

para os brancos, dependendo da coorte, e, para não-brancos, as taxas variam de 70 a 85% no mesmo ano. As taxas de pobreza para todas as coortes de não-brancos variaram entre 80 e 90% em 1989, 1993 e 1997. A fuga da pobreza também foi muito menos comum para não-brancos. Redução significativa na incidência da pobreza para não-brancos foi observada apenas entre 1997 e 2001 para as duas coortes mais velhas, especialmente para a geração 1940-44. A incidência da pobreza entre não-brancos com 4 anos de escolaridade é muito mais alta que entre brancos de todas as outras coortes em todos os anos.

Os mesmos resultados são observados quando analisamos a linha de pobreza de R\$ 80,00. Índices dramáticos de indigência acima de 55% foram observados para analfabetos não brancos das coortes mais jovens ao longo de todo o período 1989-2001. Reduções significativas de taxas de indigência foram observadas apenas para as coortes mais velhas, e só após 1997. Esses resultados sugerem que a etnia é uma dimensão crucial para analisar a dinâmica da pobreza no Brasil. Enquanto as taxas de pobreza observadas para os brancos com baixos níveis de educação formal são muito altas, especialmente nas gerações mais jovens, a incidência da pobreza entre não-brancos é ainda mais dramática e não foi significativamente reduzida no período mais recente. Vimos essa questão mais detalhadamente na análise de correlação de ordem.

Reafirmando a conclusão mais geral, a redução da pobreza entre 1981 e 2001 esteve concentrada principalmente entre as coortes mais velhas, especialmente para as menos educadas. Para melhor explorar essa questão, avaliamos: *i*) o papel da experiência no trabalho para explicar as maiores rendas médias; e *ii*) o efeito dos rendimentos de pensões e aposentadorias sobre a renda das pessoas mais velhas. Usamos para isso um conceito diferente de renda – renda do trabalho principal – e comparamos as diferenças também entre gêneros. Embora tenhamos observado algumas diferenças, aparece um quadro semelhante nos gráficos. Isso é consistente com as curvas típicas de rendimentos ao longo do ciclo de vida, nas quais as rendas individuais resultantes do trabalho crescem até um certo ponto, em função da experiência e de investimentos em treinamento no trabalho, e depois caem. Em particular, as coortes mais velhas tendem a apresentar tendência declinante, com menores retornos após os anos de pico, e as gerações mais jovens tendem a apresentar rendimentos crescentes ao longo do tempo. Em todos os casos, as curvas parecem refletir também os efeitos de períodos de ciclos econômicos.

Uma possível causa do aumento consistente nas rendas médias das coortes mais velhas e com menor escolaridade é o aumento de ganhos de pensões e aposentadorias. Como mostrado, houve aumento significativo na razão desses

ganhos sobre renda de todas as fontes em todos os grupos coorte-escolaridade-gênero entre 1981 e 2001. Para a coorte mais velha (1940-44), a importância dos ganhos de aposentadorias aumentou de 2,3%, em 1981, quando essa coorte tinha 37-41 anos de idade, para 34,6% em 2001, quando tinha 57-61 anos. Também notamos que o aumento na proporção da renda de aposentadorias foi maior entre as mulheres, especialmente nas coortes mais velhas e com níveis de educação mais elevados.

Depois disso, analisamos a dinâmica da renda dos diversos grupos de indivíduos selecionados de acordo com coorte, escolaridade, gênero, raça e região, utilizando os resultados de correlações na ordenação da renda ao longo do tempo. A idéia era verificar se grupos de indivíduos/famílias tendem a mudar suas posições relativas nos ordenamentos de renda com o passar do tempo. Os resultados mostraram que as posições de cada grupo de coorte-gênero-escolaridade mudaram muito pouco. Isso está ilustrando o fato bem documentado de que a educação é uma variável-chave para explicar diferenciais de renda no Brasil. De fato, foram constatadas apenas algumas poucas mudanças de posição nos ordenamentos de renda. Quando ocorrem, são principalmente entre gerações com níveis semelhantes de escolaridade. Existem apenas alguns casos em que um grupo com menos educação em uma coorte supera outro mais educado na mesma coorte.

Esses resultados não mudam muito quando acrescentamos a dimensão de etnia à análise de ordenamentos de renda. A maior parte das poucas mudanças encontradas ocorreu entre coortes. Houve apenas poucos casos em que um grupo menos educado superou um mais educado na mesma coorte, ou que um grupo de não-brancos superou um grupo de brancos com o mesmo nível de educação na mesma coorte. Uma queda significativa nas correlações de ordem da renda foi observada quando acrescentamos as dimensões regionais à análise, embora as correlações tenham se mantido ainda muito altas. Esses resultados podem estar apontando para diferentes efeitos de políticas governamentais entre regiões, como, por exemplo, a expansão da previdência social nas áreas rurais; ou diferentes impactos de choques econômicos entre regiões ao longo do tempo; ou efeitos de composição, dado que possíveis migrações fariam com que os grupos não fossem comparáveis ao longo do tempo.

A maior parte da redução da pobreza observada para as coortes mais velhas ocorreu após 1993 e pode estar relacionada com os benefícios de aposentadorias/pensões e com os efeitos do Plano Real. A extensão da cobertura da previdência social para áreas rurais no início dos anos 90 e o aumento no valor real do salário mínimo após o Plano Real são fatores importantes por trás da redução da pobreza observada.

Encontramos que a pobreza caiu mais para as coortes mais velhas nas áreas rurais e mostramos que a razão de pensões sobre renda de todas as fontes diminui significativamente a probabilidade de uma pessoa analfabeta ser pobre em 2001 para as coortes 1940-44 e 1960-64. A diminuição da pobreza para as coortes mais velhas com menor educação esteve altamente correlacionada com o aumento dos ganhos de aposentadoria/pensões.

Finalmente, os resultados das análises das correlações de ordem da renda mostram que as posições de cada grupo coorte-gênero-escolaridade-etnia nos ordenamentos de renda mudaram muito pouco ao longo dos anos. Os resultados das análises de convergência da renda mostraram que a renda média familiar *per capita* divergiu entre 1981 e 2001, ou seja, os ganhos médios dos mais ricos cresceram mais que os dos mais pobres. Observamos que esse resultado é perfeitamente compatível com os altos coeficientes de correlação das ordenações de renda entre todos os anos. Embora não tenha havido muitas mudanças nas posições de renda de grupos de indivíduos ao longo do tempo, os resultados indicam maiores aumentos de renda para aqueles que se encontram nos percentis superiores da distribuição da renda média familiar *per capita*.

ANEXO

Tamanho das coortes e principais características: EDUC 1-3 (1º segmento do ensino fundamental incompleto)

A tabela A.1 mostra os dados de uma maneira semelhante à do texto principal. Como se sabe, os números absolutos aqui são maiores que o número de analfabetos. Conforme esperado, o número de pessoas com 1-3 anos de escolaridade formal cresce à medida que se passa para as coortes mais jovens, indicando progresso no avanço da educação básica no Brasil (como resultado de um número crescente de jovens na escola).

TABELA A.1

1 a 3 anos de escolaridade (1º segmento do fundamental incompleto) – números, renda média, pobreza e desigualdade

EDUC 1-3	CO 40-44	CO 45-49	CO 50-54	CO 55-59	CO 60-64	Total
Número de pessoas						
1981	1.630.601	1.722.831	1.839.853	1.816.128	2.215.960	9.225.373
1985	1.591.430	1.727.664	1.802.620	1.793.904	1.909.795	8.825.413
1989	1.494.482	1.676.839	1.851.322	1.719.009	1.670.691	8.412.343
1993	1.343.532	1.535.182	1.706.876	1.687.447	1.783.661	8.056.698
1997	1.258.973	1.401.635	1.582.918	1.611.913	1.670.423	7.525.862
2001	1.143.837	1.282.143	1.495.009	1.555.002	1.618.130	7.094.121
Renda média familiar <i>per capita</i>						
1981	164	156	154	173	153	160
1985	171	159	146	145	148	154
1989	216	190	167	139	157	174
1993	196	174	148	121	125	153
1997	238	207	186	162	140	187
2001	247	233	194	158	138	194
Proporção de pessoas abaixo da linha de pobreza de R\$ 160,00 (PO)						
1981	67,8%	69,5%	69,1%	66,9%	72,3%	69,1%
1985	63,5%	69,2%	73,2%	73,9%	74,3%	70,8%
1989	55,2%	60,9%	68,3%	73,5%	73,2%	66,2%
1993	53,6%	61,1%	68,8%	77,3%	78,7%	67,9%
1997	49,4%	54,2%	60,3%	66,4%	72,5%	60,5%
2001	41,3%	47,3%	55,8%	64,9%	71,4%	56,1%
Proporção de pessoas abaixo da linha de pobreza de R\$ 80,00 (PO)						
1981	36,5%	39,2%	36,3%	33,6%	38,7%	36,9%
1985	32,3%	38,2%	41,9%	42,8%	41,2%	39,3%
1989	26,5%	34,4%	40,0%	45,9%	43,7%	38,1%
1993	27,0%	32,6%	38,7%	47,7%	50,5%	39,3%
1997	23,1%	26,3%	30,7%	36,6%	41,6%	31,7%
2001	15,6%	21,8%	27,0%	33,1%	39,7%	27,4%

(continua)

(continuação)

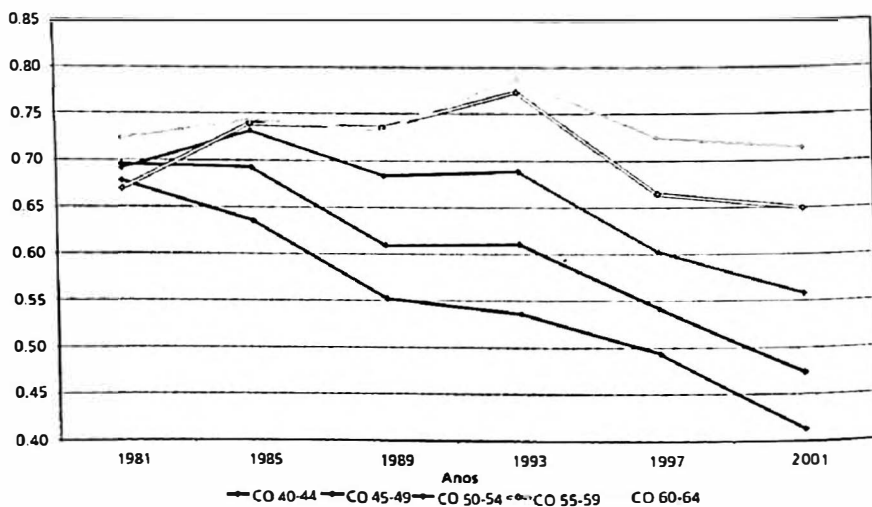
EDUC 1-3	CO 40-44	CO 45-49	CO 50-54	CO 55-59	CO 60-64	Total
Coeficientes de Gini						
1981	0,50	0,50	0,47	0,51	0,50	0,49
1985	0,46	0,49	0,49	0,49	0,49	0,49
1989	0,50	0,52	0,55	0,52	0,55	0,53
1993	0,48	0,48	0,49	0,49	0,54	0,50
1997	0,48	0,47	0,48	0,49	0,49	0,48
2001	0,45	0,48	0,47	0,45	0,46	0,46

Aqui, as rendas médias familiares *per capita* são quase duas vezes o nível encontrado para os analfabetos. Entre esses, as rendas médias crescem com o tempo para as coortes mais velhas, mas não na mesma intensidade, e certamente não crescem para as duas coortes mais jovens. As proporções de pessoas pobres também caem com o tempo para as coortes mais velhas, especialmente após 1993 (como o gráfico A.1 demonstra).

Note-se que, como no caso dos analfabetos, as proporções de pessoas vivendo na pobreza ainda são consideráveis em 2001 (embora decrescendo com o tempo) – começam em 41%, na coorte 1940-44, e crescem monotonicamente até 71%, na coorte 1960-64. Pode-se notar também que o escopo aqui é mais amplo que no caso dos analfabetos. Os dados da tabela A.1 sugerem que não ocorreram grandes (ou consistentes) mudanças na desigualdade de renda no período aqui analisado. Na verdade, os coeficientes de Gini permaneceram bastante constantes ao longo do tempo.

GRÁFICO A.1

Proporção de pessoas abaixo da linha de pobreza de acordo com coortes: escolaridade 1-3



**Tamanhos de coortes e principais características: EDUC 5-7
(2º segmento do ensino fundamental incompleto)**

A tabela A.2 apresenta os resultados para indivíduos com o segundo segmento do fundamental incompleto. O número de pessoas nesse grupo educacional mostra dramáticos aumentos à medida que se passa das coortes mais velhas para as mais jovens. Na verdade, os resultados de 1981 até 2001 mostram que, passando da coorte 1940-44 para a 1960-64, as populações crescem de 200-250 mil para 1,8-2,0 milhões. As mudanças ao longo do tempo na renda média familiar *per capita* mostram ganhos entre 1981 e 2001 apenas para as 3 coortes mais velhas. As proporções de pessoas pobres, por sua vez, seguem padrão semelhante – parecem ter crescido em todas as coortes até 1993 e caído daí até 2001. O gráfico A.2 da tabela evidencia esse fenômeno.

TABELA A.2

5 - 7 Anos de escolaridade (2º segmento do curso fundamental incompleto) – números, Renda média, pobreza e desigualdade

EDUC 5-7	CO 40-44	CO 45-49	CO 50-54	CO 55-59	CO 60-64	Total
Número de pessoas						
1981	290.210	436.327	781.259	1.292.176	2.635.024	5.434.996
1985	251.647	399.002	710.975	1.154.998	2.040.067	4.556.689
1989	270.636	400.564	733.230	1.142.459	1.865.858	4.412.747
1993	221.597	360.200	651.180	1.149.412	1.839.126	4.221.515
1997	205.649	361.045	654.966	1.102.534	1.858.103	4.182.297
2001	245.364	373.476	653.712	1.064.049	1.755.358	4.091.959
Renda média familiar <i>per capita</i>						
1981	351	331	295	276	226	296
1985	358	316	266	256	230	285
1989	473	353	298	264	231	324
1993	359	295	250	206	195	261
1997	492	403	313	274	235	343
2001	430	373	318	253	207	316
Proporção de pessoas abaixo da linha de pobreza de R\$ 160,00 (P0)						
1981	27,9%	29,4%	35,2%	37,0%	48,1%	35,5%
1985	26,1%	32,6%	41,9%	43,4%	48,1%	38,4%
1989	25,6%	35,0%	40,3%	47,0%	49,6%	39,5%
1993	32,7%	40,6%	47,2%	54,5%	58,4%	46,7%
1997	22,9%	24,7%	31,7%	39,6%	47,6%	33,3%
2001	23,7%	28,4%	31,9%	40,4%	52,2%	35,3%
Proporção de pessoas abaixo da linha de pobreza de de R\$ 80,00 (P0)						
1981	8,4%	9,9%	10,0%	10,4%	17,2%	11,2%
1985	9,0%	12,0%	13,4%	15,7%	16,2%	13,3%
1989	9,8%	10,9%	14,2%	19,0%	20,5%	14,9%
1993	13,2%	15,7%	18,2%	22,8%	26,4%	19,3%
1997	5,6%	8,5%	11,3%	14,5%	19,6%	11,9%
2001	6,7%	8,5%	12,7%	14,5%	22,3%	13,0%

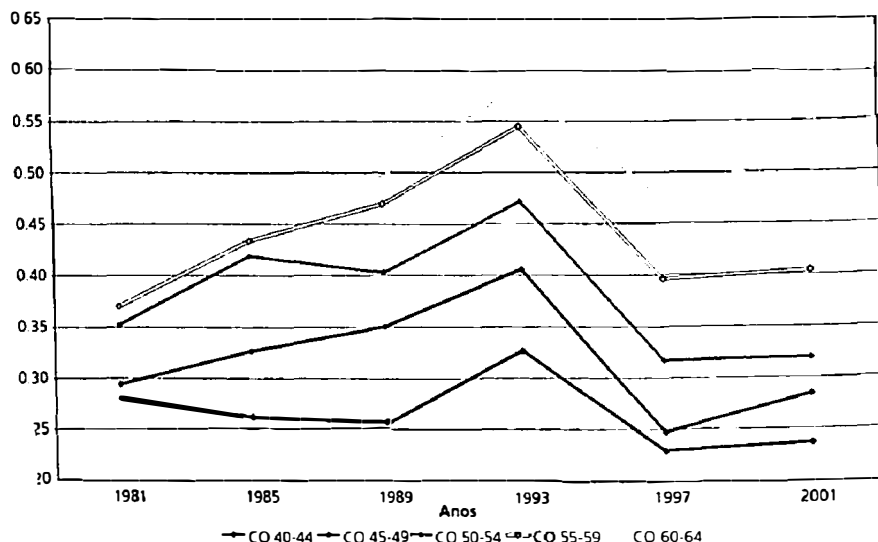
(continua)

(continuação)

EDUC 5-7	CO 40-44	CO 45-49	CO 50-54	CO 55-59	CO 60-64	Total
Coeficientes de Gini						
1981	0,44	0,45	0,44	0,44	0,44	0,44
1985	0,44	46,4	44,3	45,0	43,5	44,7
1989	0,51	48,4	49,4	50,0	47,3	49,3
1993	0,52	50,6	48,6	46,0	47,9	49,0
1997	0,51	45,5	42,9	45,4	46,5	46,2
2001	0,48	48,5	46,1	42,7	44,4	46,0

GRÁFICO A.2

Proporção de pessoas abaixo da linha de pobreza de acordo com coortes:
escolaridade 5-7



Outra conclusão interessante é que a desigualdade de renda permaneceu bastante estável em todas as coortes deste grupo de educação ao longo de todos os anos.

Tamanhos das coortes e principais características: EDUC 9-10 (ensino médio incompleto)

Os números de pessoas que pertencem a este grupo de educação mostram, novamente, um padrão consistente de melhoria nas coortes mais jovens, aumentando consistentemente (ver tabela A.3).

A renda média familiar *per capita* também mostra um padrão semelhante ao observado nos grupos de 5-7 e 8 anos de escolaridade – cai de 1981 a 1993, a despeito de um pico em 1989, e cresce de 1993 a 2001. As trajetórias varia-

ram mais entre as coortes. Por exemplo, as magnitudes das quedas de renda foram mais acentuadas, e a recuperação, menor para as coortes mais jovens.

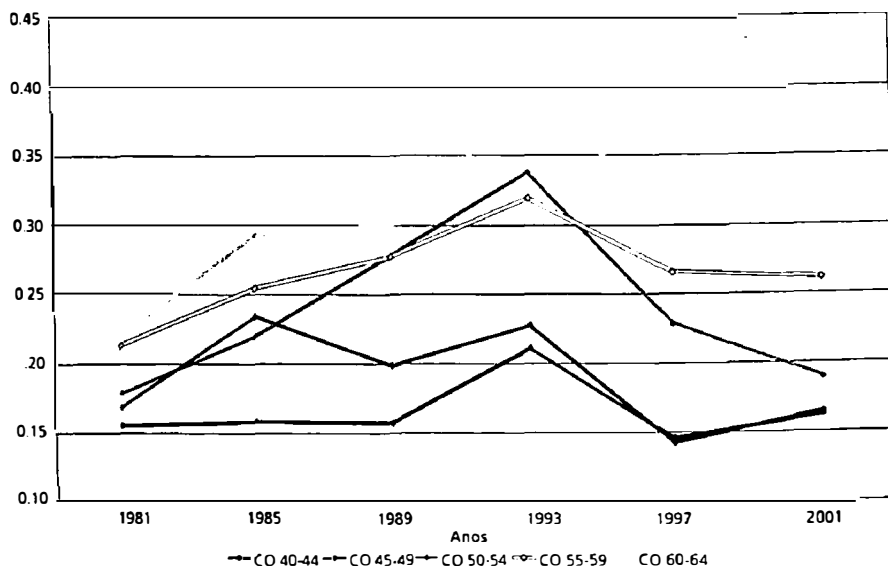
TABELA A.3
9-10 anos de escolaridade (ensino médio incompleto) –
números, renda média, pobreza e desigualdade

EDUC 9-10	CO 40-44	CO 45-49	CO 50-54	CO 55-59	CO 60-64	Total
Número de pessoas						
1981	75.591	142.657	272.837	592.333	1438.093	2.521.511
1985	74.447	118.113	241.091	459.899	868.598	1.762.148
1989	85.746	119.713	239.686	453.051	672.457	1.570.653
1993	50.380	118.968	229.558	412.575	552.309	1.363.790
1997	48.397	97.883	185.517	385.059	509.407	1.226.263
2001	49.856	101.344	217.870	347.791	520.963	1.237.824
Renda média familiar <i>per capita</i>						
1981	518	467	460	388	418	450
1985	532	411	429	378	366	423
1989	654	585	490	392	379	500
1993	436	476	344	302	287	369
1997	724	535	484	416	373	506
2001	572	473	501	416	313	455
Proporção de pessoas abaixo da linha de pobreza de R\$ 160,00 (PO)						
1981	15,6%	16,9%	17,9%	21,4%	22,0%	18,8%
1985	15,8%	23,4%	22,0%	25,5%	29,3%	23,2%
1989	15,7%	19,9%	27,8%	27,7%	30,0%	24,2%
1993	21,1%	22,8%	33,8%	32,0%	38,7%	29,7%
1997	14,5%	14,2%	22,8%	26,6%	31,7%	22,0%
2001	16,3%	16,5%	19,0%	26,2%	31,8%	21,9%
Proporção de pessoas abaixo da linha de pobreza de R\$ 80,00 (PO)						
1981	4,8%	6,4%	4,5%	6,2%	5,4%	5,5%
1985	6,0%	7,1%	5,5%	6,7%	7,8%	6,6%
1989	4,2%	7,4%	6,5%	8,1%	8,3%	6,9%
1993	5,3%	7,7%	10,7%	10,1%	13,9%	9,6%
1997	1,7%	3,9%	6,1%	8,2%	10,4%	6,0%
2001	4,6%	4,3%	6,6%	8,2%	11,0%	6,9%
Coeficientes de Gini						
1981	0,47	0,45	0,43	0,42	0,46	0,45
1985	0,44	0,45	0,46	0,44	0,46	0,45
1989	0,56	0,53	0,53	0,48	0,48	0,52
1993	0,45	0,49	0,47	0,45	0,47	0,47
1997	0,41	0,41	0,47	0,48	0,49	0,45
2001	0,44	0,43	0,49	0,50	0,43	0,46

A incidência da pobreza também é semelhante à encontrada para os dois grupos educacionais anteriores. Há aumento até 1993 e queda generalizada depois. Os aumentos na incidência da pobreza até 1993 são proporcionalmente maiores que para todos os grupos até agora analisados, especialmente para as coortes mais jovens (1950-54, 1955-59 e 1960-64). O gráfico A.3 contém as principais informações. A desigualdade de renda permaneceu basicamente constante ao longo do tempo, com os coeficientes de Gini não mostrando muita variância.

GRÁFICO A.3

Proporção de pessoas abaixo da linha de pobreza de acordo com coortes: escolaridade 9-10



Tamanhos das coortes e principais características:

EDUC 12-14 (terceiro grau incompleto)

A tabela A.4 mostra que os números absolutos de indivíduos com 12 a 14 anos de escolaridade cresceram substancialmente em todas as coortes em todos os anos, indicando a difusão da educação terciária no Brasil (o incremento é especialmente grande em 2001, quando comparado com 1993). A renda média flutua seguindo um padrão consistente ~ decresce de 1981 a 1993, com a exceção das duas coortes mais velhas, e cresce substancialmente entre 1993 e 2001 em todas as coortes.

TABELA A.4

**12-14 anos de escolaridade (terceiro grau incompleto) –
números, renda média, pobreza e desigualdade**

EDUC 12-14	CO 40-44	CO 45-49	CO 50-54	CO 55-59	CO 60-64	Total
Número de pessoas						
1981	91.619	165.391	325.812	515.179	274.205	1.372.206
1985	84.675	154.407	269.838	406.808	649.287	1.565.015
1989	76.672	141.654	246.053	354.989	508.344	1.327.712
1993	65.509	116.074	213.888	325.784	395.726	1.116.981
1997	50.713	116.125	219.795	276.871	359.674	1.023.178
2001	59.867	119.491	210.251	302.231	403.475	1.095.315
Renda média familiar <i>per capita</i>						
1981	873	882	896	854	900	881
1985	1.133	903	897	917	855	941
1989	1.144	905	963	879	974	973
1993	1.051	883	813	758	707	842
1997	1.089	1.142	906	916	957	1.002
2001	1.288	1.110	932	849	804	997
Proporção de pessoas abaixo da linha de pobreza de R\$ 160,00 (P0)						
1981	3,6%	3,5%	4,0%	4,1%	3,8%	3,8%
1985	3,1%	4,5%	4,1%	4,7%	4,2%	4,1%
1989	4,1%	5,2%	5,1%	7,9%	6,1%	5,7%
1993	3,2%	5,6%	7,6%	7,8%	8,9%	6,6%
1997	4,6%	4,4%	5,3%	6,7%	4,9%	5,2%
2001	4,2%	3,2%	3,0%	4,5%	5,8%	4,2%
Proporção de pessoas abaixo da linha de pobreza de R\$ 80,00 (P0)						
1981	1,0%	1,5%	1,3%	1,0%	1,3%	1,2%
1985	0,4%	1,1%	0,6%	0,9%	1,1%	0,8%
1989	2,1%	0,6%	1,3%	1,7%	1,8%	1,5%
1993	0,8%	0,8%	3,0%	2,1%	2,3%	1,8%
1997	1,7%	1,0%	2,9%	3,4%	1,6%	2,1%
2001	0,0%	2,0%	1,0%	1,4%	1,5%	1,2%
Coeficientes de Gini						
1981	0,42	0,41	0,41	0,42	0,44	0,42
1985	0,54	0,44	0,41	0,44	0,43	0,45
1989	0,45	0,47	0,48	0,46	0,46	0,47
1993	0,50	0,48	0,47	0,48	0,46	0,48
1997	0,42	0,48	0,43	0,49	0,49	0,46
2001	0,45	0,39	0,40	0,43	0,43	0,42

O gráfico A.4 mostra taxas de pobreza baixas e com muito pouca variância em 1981 e 2001, sendo a incidência da pobreza praticamente a mesma para todas as coortes naquelas datas. Para a maior parte das coortes, a pobreza

creceu de 1981 a 1993 e decresceu entre 1993 e 2001. A coorte mais velha caracteriza-se ainda pelas mais baixas incidências de pobreza, com exceção de 2001. Os coeficientes de Gini não mostram muita variância.

GRÁFICO A.4

Proporção de pessoas abaixo da linha de pobreza: EDUC 12-14

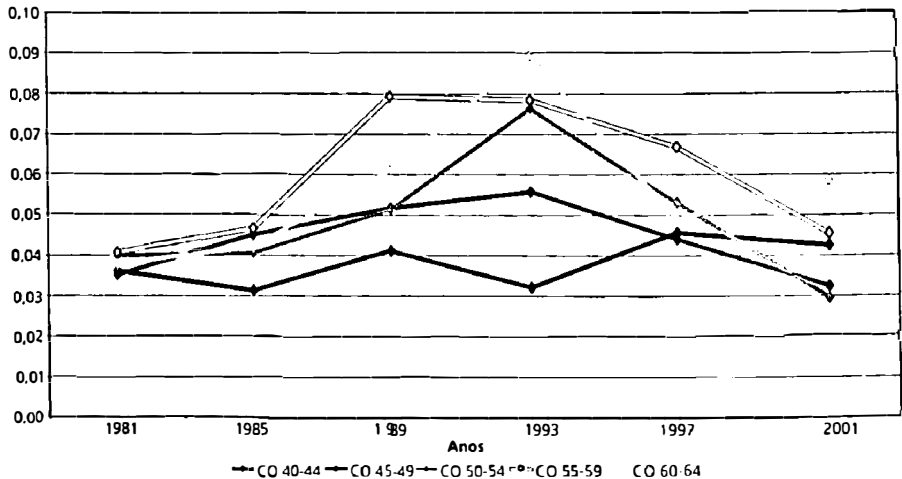


TABELA A.5

Modelos Probit, 1981 e 2001, analfabetos e 4 anos de escolaridade

Educação 0 (analfabetos)	2001									
	CO 40-44		CO 45-49		CO 50-54		CO 55-59		CO 60-64	
	<R\$160	<R\$80	<R\$160	<R\$80	<R\$160	<R\$80	<R\$160	<R\$80	<R\$160	<R\$80
Migrante (Estado)	-0,13 [0,06]*	-0,16 [0,06]**	-0,15 [0,06]*	-0,19 [0,06]**	-0,14 [0,06]*	-0,19 [0,06]**	-0,20 [0,07]**	-0,20 [0,06]**	-0,10 [0,07]	-0,21 [0,06]**
Não-branco	0,18 [0,06]**	0,16 [0,06]**	0,20 [0,06]**	0,19 [0,06]**	0,17 [0,06]**	0,04 [0,06]	0,19 [0,07]**	0,10 [0,06]	0,16 [0,07]*	0,10 [0,06]
Razão aposen- tadoria/renda	-0,48 [0,07]**	-0,84 [0,07]**	-0,64 [0,08]**	-1,01 [0,10]**	-0,64 [0,12]**	-0,85 [0,14]**	-0,60 [0,16]**	-1,17 [0,19]**	-0,82 [0,16]**	-0,77 [0,17]**
Formal	-0,42 [0,15]**	-0,46 [0,16]**	-0,21 [0,13]	-0,16 [0,12]	-0,35 [0,14]*	-0,41 [0,13]**	-0,45 [0,14]**	-0,27 [0,12]*	0,08 [0,13]	-0,24 [0,12]*
Conta própria	-0,48 [0,13]**	-0,26 [0,11]*	-0,20 [0,11]	0,07 [0,10]	-0,39 [0,13]**	-0,17 [0,11]	-0,42 [0,14]**	-0,11 [0,11]	-0,09 [0,12]	-0,24 [0,10]*
Empregador	-1,31 [0,28]**	-0,65 [0,28]*	-1,17 [0,27]**	-0,33 [0,25]	-1,13 [0,31]**	-0,80 [0,31]*	-1,48 [0,29]**	-1,31 [0,35]**	-1,33 [0,34]**	-1,56 [0,40]**
Desempregado	-0,02 [0,13]	0,13 [0,12]	0,16 [0,12]	0,38 [0,11]**	0,09 [0,13]	0,25 [0,12]*	-0,03 [0,14]	0,32 [0,11]**	0,49 [0,13]**	0,21 [0,11]*
Outro	-0,09 [0,14]	-0,07 [0,12]	-0,06 [0,12]	0,20 [0,11]	-0,30 [0,13]*	-0,15 [0,11]	-0,38 [0,13]**	-0,07 [0,11]	-0,02 [0,12]	-0,22 [0,10]*

(continua)

(continuação)

Educação 0 (analfabetos)	2001									
	CO 40-44		CO 45-49		CO 50-54		CO 55-59		CO 60-64	
	<R\$160	<R\$80	<R\$160	<R\$80	<R\$160	<R\$80	<R\$160	<R\$80	<R\$160	<R\$80
Gênero	-0,25 [0,06]**	-0,21 [0,07]**	0,03 [0,06]	0,00 [0,06]	-0,05 [0,06]	-0,01 [0,06]	0,01 [0,07]	-0,05 [0,07]	-0,16 [0,07]*	-0,07 [0,06]
Número de filhos	0,02 [0,03]	0,03 [0,02]	-0,01 [0,03]	-0,02 [0,02]	-0,05 [0,03]	-0,03 [0,03]	-0,03 [0,03]	-0,10 [0,03]**	-0,11 [0,04]**	-0,11 [0,03]**
Razão de dependência Urbano	0,56 [0,05]**	0,48 [0,03]**	0,40 [0,04]**	0,40 [0,03]**	0,41 [0,04]**	0,45 [0,03]**	0,41 [0,04]**	0,46 [0,03]**	0,44 [0,04]**	0,50 [0,03]**
Centro-Oeste e Norte	0,17 [0,08]*	0,20 [0,09]*	0,25 [0,08]**	0,14 [0,08]	0,36 [0,08]**	0,18 [0,08]*	0,23 [0,09]**	0,26 [0,09]**	0,29 [0,09]**	0,14 [0,09]
Nordeste	0,57 [0,07]**	0,53 [0,07]**	0,82 [0,07]**	0,72 [0,07]**	0,77 [0,07]**	0,73 [0,07]**	0,64 [0,08]**	0,67 [0,07]**	0,75 [0,08]**	0,74 [0,08]**
Sul	-0,06 [0,09]	0,06 [0,11]	0,20 [0,09]*	0,16 [0,10]	0,13 [0,10]	0,10 [0,11]	0,17 [0,11]	0,04 [0,12]	0,13 [0,11]	0,14 [0,11]
Constante	0,42 [0,14]**	-0,76 [0,12]**	0,06 [0,12]	-0,99 [0,12]**	0,34 [0,14]*	-0,69 [0,13]**	0,37 [0,15]*	-0,63 [0,12]**	0,06 [0,14]	-0,75 [0,12]**
Observações	3.272,00	3.272,00	3.399,00	3.399,00	3.226,00	3.226,00	2.938,00	2.938,00	2.996,00	2.996,00

Obs. Erros-padrão robustos entre chaves

Notas * significativo a 5%, ** significativo a 1%

TABELA A.6

Educação 0 (analfabetos)	1981									
	CO 40-44		CO 45-49		CO 50-54		CO 55-59		CO 60-64	
	<R\$160	<R\$80	<R\$160	<R\$80	<R\$160	<R\$80	<R\$160	<R\$80	<R\$160	<R\$80
Migrante(estado)										
Não-branco										
Razão aposentadoria/renda	0,12 [0,15]	-0,16 [0,13]	-0,61 [0,08]**	-0,98 [0,10]**	-0,64 [0,12]**	-0,84 [0,14]**	-0,60 [0,16]**	-1,16 [0,18]**	-0,82 [0,16]**	-0,76 [0,17]**
Formal	-0,45 [0,08]**	-0,56 [0,07]**	-0,23 [0,13]	-0,17 [0,12]	-0,38 [0,14]**	-0,44 [0,13]**	-0,48 [0,14]**	-0,28 [0,12]*	0,08 [0,13]	-0,24 [0,12]*
Conta própria	-0,19 [0,08]*	-0,14 [0,06]*	-0,22 [0,11]	0,06 [0,10]	-0,41 [0,13]**	-0,17 [0,11]	-0,45 [0,14]**	-0,12 [0,11]	-0,09 [0,12]	-0,23 [0,10]*
Empregador	-1,40 [0,22]**	-1,23 [0,23]**	-1,19 [0,27]**	-0,35 [0,25]	-1,20 [0,30]**	-0,83 [0,31]**	-1,54 [0,30]**	-1,35 [0,35]**	-1,35 [0,33]**	-1,58 [0,39]**
Desempregado	0,08 [0,07]	0,21 [0,06]**	0,12 [0,12]	0,35 [0,11]**	0,06 [0,13]	0,23 [0,12]*	-0,08 [0,14]	0,30 [0,11]**	0,48 [0,13]**	0,21 [0,11]
Outro	0,17 [0,16]	0,37 [0,12]**	-0,07 [0,12]	0,20 [0,11]	-0,32 [0,13]*	-0,16 [0,11]	-0,43 [0,13]**	-0,09 [0,11]	-0,03 [0,12]	-0,24 [0,10]*
Gênero	-0,24 [0,06]**	-0,28 [0,05]**	0,03 [0,06]	0,01 [0,06]	-0,05 [0,06]	-0,01 [0,06]	0,01 [0,07]	-0,05 [0,07]	-0,18 [0,07]*	-0,08 [0,06]

(continua)

(continuação)

Educação 0 (analfabetos)	1981									
	CO 40-44		CO 45-49		CO 50-54		CO 55-59		CO 60-64	
	<R\$160	<R\$80	<R\$160	<R\$80	<R\$160	<R\$80	<R\$160	<R\$80	<R\$160	<R\$80
Número de filhos	0,01	-0,05	-0,01	-0,01	0,05	-0,03	-0,02	-0,10	-0,10	-0,10
Razão de dependência	[0,02]	[0,02]**	[0,03]	[0,02]	[0,03]	[0,03]	[0,03]	[0,03]**	[0,04]*	[0,03]**
Urbano	0,22	0,25	0,40	0,40	0,41	0,44	0,40	0,46	0,44	0,49
Centro-Oeste e Norte	[0,02]**	[0,02]**	[0,04]**	[0,03]**	[0,04]**	[0,03]**	[0,04]**	[0,03]**	[0,04]**	[0,03]**
Nordeste	-0,43	-0,53	-0,41	-0,48	-0,47	-0,54	-0,37	-0,59	-0,43	-0,38
Sul	[0,05]**	[0,04]**	[0,06]**	[0,06]**	[0,07]**	[0,06]**	[0,07]**	[0,06]**	[0,08]**	[0,06]**
Constante	0,13	0,18	0,28	0,16	0,39	0,17	0,24	0,25	0,31	0,14
Observações	[0,06]*	[0,06]**	[0,08]**	[0,08]	[0,08]**	[0,08]*	[0,08]**	[0,09]**	[0,09]**	[0,09]
	0,65	0,68	0,88	0,78	0,83	0,77	0,70	0,71	0,80	0,79
	[0,06]**	[0,05]**	[0,07]**	[0,07]**	[0,07]**	[0,07]**	[0,08]**	[0,07]**	[0,08]**	[0,08]**
	0,00	-0,11	0,16	0,12	0,09	0,08	0,11	0,00	0,11	0,11
	[0,07]	[0,07]	[0,09]	[0,10]	[0,10]	[0,11]	[0,11]	[0,11]	[0,11]	[0,11]
	0,49	-0,42	0,10	-0,98	0,37	-0,75	0,42	-0,65	0,10	-0,78
	[0,08]**	[0,06]**	[0,11]	[0,11]**	[0,13]**	[0,12]**	[0,14]**	[0,11]**	[0,14]	[0,12]**
	5,922	5,922	3,401	3,401	3,226	3,226	2,938	2,938	2,996	2,996

Obs.: Erros padrão robustos e entre chaves

Notas: * significativo a 5%, ** significativo a a 1%.

TABELA.A.7

Educação 4 (Quatro anos de estudo)	2001									
	CO 40-44		CO 45-49		CO 50-54		CO 55-59		CO 60-64	
	<R\$160	<R\$80	<R\$160	<R\$80	<R\$160	<R\$80	<R\$160	<R\$80	<R\$160	<R\$80
Migrante (Estado)	-0,05	-0,11	-0,11	-0	0,06	-0,07	-0,13	-0,09	-0,17	-0,09
Não-branco	[0,07]	[0,09]	[0,06]*	[0,07]**	[0,05]	[0,06]	[0,05]**	[0,05]	[0,05]**	[0,05]
Razão aposentadoria/renda	0,36	0,27	0,27	0,20	0,38	0,15	0,30	0,20	0,29	0,25
Formal	[0,07]**	[0,09]**	[0,06]**	[0,08]*	[0,05]**	[0,07]*	[0,05]**	[0,06]**	[0,06]**	[0,06]**
Conta própria	-0,48	-0,61	-0,38	-0,80	-0,81	-0,81	-0,63	-1,00	-0,05	-0,04
Empregador	[0,09]**	[0,13]**	[0,09]**	[0,14]**	[0,11]**	[0,16]**	[0,14]**	[0,21]**	[0,20]	[0,24]
Desempregado	-0,28	-0,38	-0,39	-0,67	-0,64	-0,78	-0,36	-0,26	-0,32	-0,26
Outro	[0,24]	[0,30]	[0,19]*	[0,23]**	[0,19]**	[0,19]**	[0,16]*	[0,18]	[0,16]*	[0,15]
Gênero	-0,38	-0,37	-0,58	-0,74	-0,76	-0,69	-0,51	-0,25	-0,52	-0,16
	[0,22]	[0,26]	[0,18]**	[0,21]**	[0,18]**	[0,18]**	[0,15]**	[0,17]	[0,16]**	[0,14]
	-1,49	-1,18	-1,44	-2,32	-1,62	-1,41	-1,40	-0,95	-1,18	-1,33
	[0,37]**	[0,38]**	[0,26]**	[0,47]**	[0,23]**	[0,28]**	[0,21]**	[0,27]**	[0,23]**	[0,30]**
	0,12	0,28	-0,29	-0,12	-0,17	-0,03	0,11	0,43	0,00	0,40
	[0,22]	[0,27]	[0,18]	[0,22]	[0,19]	[0,18]	[0,15]	[0,17]*	[0,16]	[0,14]**
	-0,38	-0,44	-0,48	-0,52	-0,81	-0,71	-0,45	-0,19	-0,53	-0,29
	[0,22]	[0,27]	[0,18]**	[0,21]*	[0,18]**	[0,17]**	[0,15]**	[0,17]	[0,15]**	[0,13]*
	-0,24	-0,33	-0,03	-0,19	-0,21	-0,17	-0,15	-0,17	-0,12	-0,13
	[0,07]**	[0,10]**	[0,06]	[0,09]*	[0,06]**	[0,08]*	[0,05]**	[0,06]**	[0,06]*	[0,06]*

(continua)

(continuação)

Educação 4 (Quatro anos de estudo)	2001									
	CO 40-44		CO 45-49		CO 50-54		CO 55-59		CO 60-64	
	<R\$ 160	<R\$ 80	<R\$ 160	<R\$ 80	<R\$ 160	<R\$ 80	<R\$ 160	<R\$ 80	<R\$ 160	<R\$ 80
Número	0,03	0,02	-0,03	-0,06	0,03	-0,02	-0,05	-0,10	0,02	0,00
de filhos	[0,04]	[0,04]	[0,03]	[0,03]	[0,03]	[0,03]	[0,03]	[0,03]**	[0,03]	[0,03]
Razão de dependência	0,52	0,44	0,46	0,42	0,43	0,41	0,45	0,45	0,44	0,35
Urbano	[0,05]**	[0,05]**	[0,03]**	[0,04]**	[0,03]**	[0,03]**	[0,03]**	[0,03]**	[0,03]**	[0,03]**
Centro-Oeste e Norte	-0,59	-0,57	-0,56	-0,58	-0,62	-0,63	-0,63	-0,54	-0,47	-0,57
Nordeste	[0,10]**	[0,12]**	[0,08]**	[0,09]**	[0,08]**	[0,09]**	[0,07]**	[0,07]**	[0,07]**	[0,07]**
Sul	0,53	0,66	0,19	0,30	0,17	0,22	0,24	0,11	0,19	0,20
Constante	[0,10]**	[0,12]**	[0,08]*	[0,11]**	[0,07]*	[0,09]**	[0,07]**	[0,08]	[0,07]**	[0,07]**
Observações	0,83	0,84	0,66	0,74	0,72	0,79	0,68	0,68	0,75	0,78
	[0,08]**	[0,11]**	[0,07]**	[0,09]**	[0,07]**	[0,08]**	[0,07]**	[0,07]**	[0,07]**	[0,07]**
	0,19	0,32	0,10	0,08	-0,02	-0,02	-0,01	0,00	0,09	0,13
	[0,09]*	[0,13]*	[0,07]	[0,10]	[0,06]	[0,09]	[0,06]	[0,07]	[0,07]	[0,07]
	-0,42	-1,22	-0,06	-0,67	0,23	-0,65	0,16	-1,06	0,05	-1,06
	[0,23]	[0,28]**	[0,19]	[0,22]**	[0,19]	[0,19]**	[0,16]	[0,17]**	[0,16]	[0,14]**
	2.626	2.626	3.303	3.303	3.894	3.894	4.269	4.269	3.773	3.773

Obs.: Erros padrão robustos entre chaves

Notas: * significativo a 5%, ** significativo a 1%.

TABELA A.8

Educação 4 (Quatro anos de estudo)	1981									
	CO 40-44		CO 45-49		CO 50-54		CO 55-59		CO 60-64	
	<R\$ 160	<R\$ 80	<R\$ 160	<R\$ 80	<R\$ 160	<R\$ 80	<R\$ 160	<R\$ 80	<R\$ 160	<R\$ 80
Migrante (Estado)										
Não-branco										
Razão aposen-	-0,47	-0,60	-0,36	-0,78	-0,79	-0,81	-0,60	-0,97	-0,06	-0,05
tadoria/renda	[0,09]**	[0,13]**	[0,09]**	[0,14]**	[0,11]**	[0,16]**	[0,14]**	[0,21]**	[0,21]	[0,24]
Formal	-0,24	-0,37	-0,41	-0,68	-0,68	-0,79	-0,35	-0,24	-0,32	-0,26
Conta própria	[0,24]	[0,30]	[0,19]*	[0,23]**	[0,19]**	[0,19]**	[0,16]*	[0,18]	[0,16]*	[0,14]
Empregador	-0,38	-0,37	-0,62	-0,77	-0,83	-0,71	-0,53	-0,26	-0,55	-0,20
Desempregado	[0,22]	[0,26]	[0,18]**	[0,21]**	[0,18]**	[0,18]**	[0,15]**	[0,17]	[0,15]**	[0,13]
Outro	-1,53	-1,21	-1,49	-2,33	-1,76	-1,47	-1,45	-0,98	-1,23	-1,37
Gênero	[0,37]**	[0,38]**	[0,26]**	[0,46]**	[0,23]**	[0,28]**	[0,21]**	[0,27]**	[0,22]**	[0,30]**
Número	0,10	0,26	-0,33	-0,16	-0,25	-0,06	0,10	0,43	-0,03	0,38
de filhos	[0,22]	[0,26]	[0,18]	[0,21]	[0,18]	[0,18]	[0,15]	[0,17]*	[0,16]	[0,14]**
	-0,38	-0,44	-0,52	-0,57	-0,89	-0,74	-0,46	-0,18	-0,56	-0,31
	[0,22]	[0,27]	[0,18]**	[0,21]**	[0,18]**	[0,17]**	[0,15]**	[0,17]	[0,15]**	[0,13]*
	-0,23	-0,32	-0,04	-0,18	-0,21	-0,17	-0,15	-0,17	-0,13	-0,14
	[0,07]**	[0,10]**	[0,06]	[0,09]*	[0,06]**	[0,07]*	[0,05]**	[0,06]**	[0,06]*	[0,06]*
	0,05	0,03	-0,02	-0,06	0,04	-0,02	-0,04	-0,09	0,03	0,00
	[0,04]	[0,04]	[0,03]	[0,03]	[0,03]	[0,03]	[0,03]	[0,03]**	[0,03]	[0,03]

(continua)

(continuação)

Educação 4 (Quatro anos de estudo)	1981									
	CO 40-44		CO 45-49		CO 50-54		CO 55-59		CO 60-64	
	<R\$160	<R\$80	<R\$160	<R\$80	<R\$160	<R\$80	<R\$160	<R\$80	<R\$160	<R\$80
Razão de dependência	0,52	0,44	0,47	0,43	0,44	0,41	0,45	0,45	0,43	0,35
	[0,05]**	[0,05]**	[0,03]**	[0,04]**	[0,03]**	[0,03]**	[0,03]**	[0,03]**	[0,03]**	[0,03]**
Urbano	-0,58	-0,57	-0,57	-0,60	-0,60	-0,63	-0,63	-0,55	-0,49	-0,57
	[0,09]**	[0,12]**	[0,08]**	[0,09]**	[0,08]**	[0,08]**	[0,07]**	[0,07]**	[0,07]**	[0,07]**
Centro-Oeste e Norte	0,59	0,70	0,23	0,31	0,25	0,25	0,30	0,15	0,23	0,24
	[0,09]**	[0,12]**	[0,08]**	[0,10]**	[0,07]**	[0,08]**	[0,06]**	[0,07]**	[0,07]**	[0,07]**
Nordeste	0,92	0,91	0,76	0,81	0,83	0,84	0,78	0,74	0,86	0,87
	[0,08]**	[0,10]**	[0,07]**	[0,08]**	[0,07]**	[0,07]**	[0,06]**	[0,07]**	[0,07]**	[0,07]**
Sul	0,11	0,26	0,04	0,02	-0,10	-0,05	-0,07	-0,05	0,00	0,06
	[0,08]	[0,12]*	[0,07]	[0,10]	[0,06]	[0,09]	[0,06]	[0,07]	[0,06]	[0,07]
Constante	-0,34	-1,19	0,00	-0,68	0,39	-0,61	0,20	-1,04	0,13	0,97
	[0,23]	[0,28]**	[0,19]	[0,21]**	[0,19]*	[0,18]**	[0,15]	[0,17]**	[0,15]	[0,14]**
Observações	2.626	2.626	3.304	3.304	3.895	3.895	4.269	4.269	3.774	3.774

Obs.: Erros padrão robustos entre chaves.

Notas: * significativo a 5%, ** significativo a 1%

LEGITIMAÇÃO E ACEITAÇÃO: COMO OS BRASILEIROS SOBREVIVEM ÀS DESIGUALDADES

Maria Celi Scalon

Ignacio Cano

1 INTRODUÇÃO

Existem muitos estudos abordando a questão do alto nível de desigualdade no Brasil e examinando seus impactos sobre as relações sociais. A maior parte deles analisa dimensões objetivas relacionadas com as características da população, tanto adquiridas, como educação, ocupação e renda, quanto inatas, como raça, idade e gênero. No entanto, sabe-se muito pouco sobre como os brasileiros percebem a desigualdade, reconhecida como um dos traços definidores do País. Verão o Brasil como um país desigual? Quais os fatores ou características individuais tidos como determinantes das diferenças de renda? Esses aspectos são percebidos como justos ou injustos?

Essas questões só podem ser respondidas a partir da compreensão de como a sociedade brasileira produziu e manteve valores culturais que legitimam a condição existente e permitem que a população conviva com um dos mais altos níveis de desigualdade de renda do mundo. Este capítulo explora essas questões.

Após 1945, o crescimento econômico e a industrialização do Brasil mantiveram-se constantes e em ritmo acelerado até o início da década de 80. Foi durante os anos 70 que o País mudou definitivamente, passando de uma sociedade rural para uma industrializada e urbana, na qual o trabalho industrial e no setor de serviços ultrapassou o trabalho rural. Em 1980, o produto industrial brasileiro era o sétimo entre os maiores do mundo ocidental. As oportunidades educacionais também cresceram rapidamente após os anos 50 e ainda mais dramaticamente desde os anos 70; entre 1970 e 1975, por exemplo, as matrículas universitárias mais que dobraram. Em contraste com as décadas anteriores, nos anos 80 e 90 a economia do País chegou perto da estagnação.¹

As mudanças estruturais ocorridas até o início dos anos 80 abriram novas oportunidades – entre 1945 e 1985, a criação de novos postos de trabalho ultrapassou o crescimento da população (Faria, 1989). No entanto, a crise das

¹ Para uma história da política econômica no Brasil, ver Abreu (1990).

duas últimas décadas certamente retardou a expansão dessas oportunidades. Mas, quem se beneficiou das novas oportunidades e quem sofreu com a crise? Como mudou a estrutura de classe do País? A estrutura social tornou-se mais aberta, mais rígida, ou permaneceu essencialmente a mesma?

Os estudos que tratam da industrialização no Brasil argumentam que a transição para uma sociedade industrializada ainda está em andamento. A idéia de que características sociais “arcaicas” ou “tradicionais” seguem em paralelo com as “modernas” não apenas é a prevacente mas também leva a uma crítica da própria idéia de que a industrialização, por si mesma, aumenta o bem-estar.² O Brasil tem uma economia rica – de acordo com alguns índices, é a oitava mais rica do mundo – e, ao mesmo tempo, mostra um dos mais altos índices de desigualdade de renda e riqueza já vistos (Bacha e Klein, 1989). O economista Edmar Bacha, ex-técnico do governo, criou a expressão sensacionalista Bel-Índia para descrever a estrutura socioeconômica do País como uma mistura da Bélgica rica e “moderna” com a Índia pobre e “tradicional”. Com uma renda nacional bruta *per capita* de aproximadamente US\$ 3.000,00 em 2002 (World Bank, 2003c), o Brasil não pode ser visto como um país pobre; a pobreza de uma parte significativa da população só pode ser consequência de uma distribuição desigual da riqueza e da renda.

Durante um período, o Brasil teve o mais rápido crescimento econômico entre os países latino-americanos. De 1950 a 1980, o PIB cresceu constantemente a uma taxa de 4,3% ao ano. O Estado apoiou o desenvolvimento do setor moderno da economia e mudou a estrutura do mercado de trabalho, principalmente por meio de estímulos à transferência da força de trabalho rural para os setores de indústria e serviços. Embora a industrialização no Brasil tenha começado na década de 30, foi apenas após a Segunda Guerra Mundial que o País conheceu períodos de rápido e duradouro crescimento econômico.

No entanto, o setor secundário (industrial) da economia está concentrado na região Sudeste (São Paulo e Rio de Janeiro), e as novas classes – ligadas ao moderno mercado de trabalho – convivem com formas de produção mais tradicionais. Essa é uma situação comum na América Latina (ver Shanin, 1978) e não mudou significativamente ao longo do tempo. Além disso, a já grande população urbana brasileira cresceu mais rapidamente que sua contraparte industrial, significando que foi difícil incorporar os trabalhadores ao mercado de trabalho formal, advindo daí o desemprego e o subemprego.

2. Esse tipo de idéia é muito comum na sociologia brasileira, pelo menos desde Fernandes (1977). Uma versão mais contemporânea aparece, por exemplo, nos trabalhos de Bacha (1978 e 1989).

Além disso, a década de 90 foi marcada pela introdução de reformas econômicas que levaram à abertura de mercados, à privatização de serviços públicos e empresas estatais e a muitas outras políticas desenhadas para atrair o capital internacional privado. A elevação das importações somou-se à restrita capacidade das empresas nacionais de competir no mercado internacional, o que levou à “desindustrialização”. Como resultado, a força de trabalho passou para os setores de serviços e comércio, nos quais não existe quase nenhuma proteção legal ou regulamentação. De acordo com as últimas estimativas do IBGE, o nível de emprego industrial caiu 48% entre 1990 e 1999.

Embora tenha havido expansão dos setores informais na última década, as mudanças estruturais indicam que, de modo geral, a qualidade de vida das pessoas melhorou consideravelmente. A transferência da força de trabalho do setor rural para o urbano levou a uma profunda transformação na estrutura social e teve como principal consequência a mobilidade ascendente de muitos trabalhadores e suas famílias. Esse contexto gerou e reforçou expectativas de mobilidade individual ascendente e de ganho de *status*, e o principal alvo era conseguir acesso aos bens e benefícios decorrentes do desenvolvimento.

No entanto, diversas formas de desigualdade – especialmente desigualdade de renda – continuaram crescendo, e um enorme hiato entre os diferentes grupos sociais tornou-se hoje lugar comum. Por exemplo, pode-se mostrar que, em 1997, os 10% de pessoas com os mais altos salários detinham cerca de 47% da renda total obtida do trabalho, enquanto os 10% com os salários mais baixos ficavam com apenas 1% desse total. Em 1998, os 40% de trabalhadores com mais baixa renda receberam um salário mensal médio de US\$ 90,00 – um valor abaixo do salário mínimo legal –, e os 10% com mais alta renda tiveram um salário mensal de US\$ 1.800,00. Dos 40% mais pobres da população, 32,1% não estavam formalmente empregados, e 30,5% trabalhavam por conta própria; esses números caem para 6,8% e 20,8%, respectivamente, quando considerados os 10% mais ricos. Apenas 8,8% dos 40% com renda mais baixa ocupam empregos industriais, enquanto 14,6% do decil de mais alta renda está empregado nesse setor.

As mudanças sociais pelas quais passou a sociedade brasileira desde a década de 40 são de grande magnitude. No entanto, os níveis de desigualdade também continuam a crescer. O que pensam os brasileiros sobre a desigualdade de renda? Como convivem com isso? Como lidam com a expectativa de mobilidade em uma sociedade que já não cresce tão rapidamente como nas décadas passadas? Essas são as questões que queremos explorar neste trabalho.

Nossas respostas estão baseadas em uma pesquisa de âmbito nacional realizada em 2001 (com uma amostra representativa de 2.000 respondentes)

sobre percepções a respeito da desigualdade. A pesquisa é parte do Programa Internacional de *Surveys* Sociais (*International Social Survey Programme – ISSP*)³ e mede atitudes e opiniões sobre a desigualdade em geral. Esses dados nos permitem levantar algumas hipóteses interessantes sobre tolerância perante a desigualdade de renda; percepções de justiça e das causas das diferenças de renda; mobilidade passada e futura e percepção sobre elas; opiniões sobre políticas de redução da desigualdade; e o papel do governo.

Os brasileiros vêem o Brasil como ele é: uma sociedade muito desigual. Por exemplo, foi perguntado aos entrevistados se as diferenças de renda são muito grandes no Brasil. 86% concordaram fortemente, 10% concordaram, e apenas 3% responderam negativamente. Todos os grupos sociais partilham essa percepção, independentemente de nível educacional, gênero, renda, experiência ou expectativa de mobilidade, residência na área rural ou urbana. No entanto, duas variáveis mostram uma leve significância no teste do Qui quadrado – situação de emprego e raça –, mas numa direção inesperada: são os brancos e os empregados os que tendem a concordar fortemente. Ainda assim, a alta proporção de pessoas que percebem a desigualdade existente (96%), somada à baixa significância em todos os testes usados para verificar diferenças entre grupos, não nos permite advogar a existência de diferenças entre os grupos sociais aqui considerados.

A despeito dessa clara e massiva percepção da desigualdade de renda existente, há um discurso normativo e legitimante que explica a tolerância com relação à desigualdade e atribui ao Estado a principal responsabilidade de corrigir o problema. A sociedade brasileira mostra um certo grau de aceitação e conformismo que alimenta as crescentes desigualdades entre classes. Ao mesmo tempo, há um discurso cognitivo que explica tanto a clara percepção dos altos níveis de desigualdade de renda quanto os mecanismos que impedem que a situação seja superada. Essa diferença entre os níveis normativo e cognitivo ajuda a explicar por que as pessoas identificam os grandes hiatos na igualdade e assumem que as regras são justas, estando inclinadas a segui-las.

É importante enfatizar que a concordância com a idéia de que existe alto grau de desigualdade de renda no Brasil pode ser apenas uma declaração “moral”, já que a sociedade percebe a igualdade como desejável e justa. Além disso, existe um discurso político predominante que defende a igualdade como um valor moderno de justiça social. Assim, não são incompatíveis o discurso a favor da igualdade e a legitimação da desigualdade (por meio de discursos “morais” vazios).

3. O *International Social Survey Programme (ISSP)* é um programa de colaboração entre países que visa realizar *surveys* sobre temas relevantes para as Ciências Sociais, a partir de uma perspectiva comparativa transnacional. Atualmente, há mais de 38 países membros participando do Programa.

Como será mostrado mais adiante neste capítulo, os brasileiros revelam grande tolerância a altos níveis de desigualdade entre os salários ganhos por membros de diferentes ocupações. A tabela 1 e o gráfico 1, baseados em dados de oito países (Rússia, Hungria, Estados Unidos, Suécia, Portugal, Espanha, Chile e Brasil), mostram essas diferenças. O questionário do ISSP pergunta quais deveriam ser as diferenças de renda entre uma lista de ocupações com diferentes níveis de *status* e prestígio. Essa é uma medida da dispersão de renda que cada pessoa está inclinada a aceitar como justa. A tabela 1 mostra a relação entre a renda média que cada ocupação deveria ter, tomando como linha de base a ocupação com a menor média.⁴

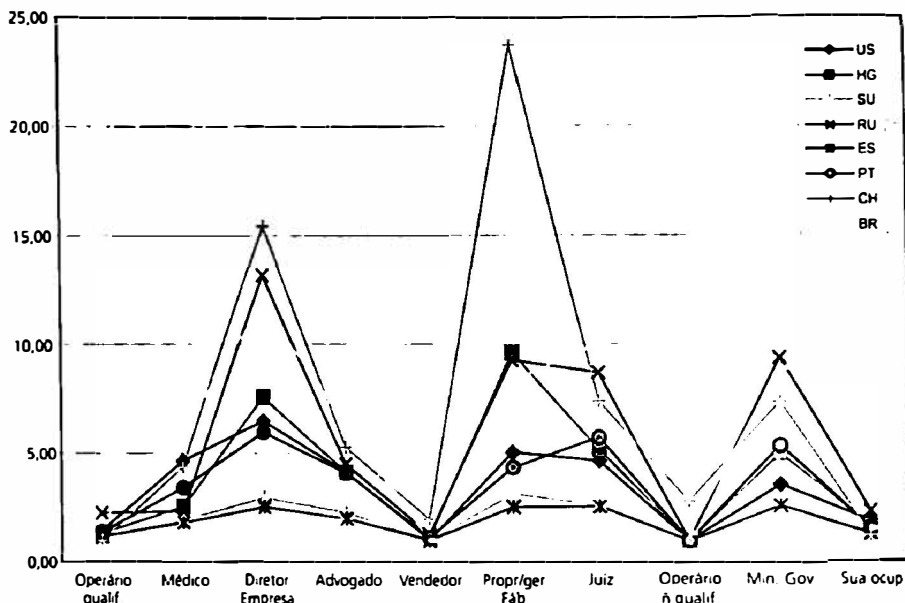
TABELA 1
Diferenças de renda média esperada entre ocupações e países selecionados

Ocupação	Países							
	EEUU	Hungria	Suécia	Rússia	Espanha	Portugal	Chile	Brasil
Médico clínico geral	4,66	2,56	1,93	2,35	1,81	3,42	4,37	5,93
Diretor de grande empresa	6,48	7,58	2,96	13,16	2,54	5,97	15,42	11,89
Advogado	4,14	4,13	2,29	4,50	2,01	4,10	5,28	6,34
Ministro de governo	3,52	4,96	2,32	9,34	2,56	5,31	7,32	8,86
Proprietário-gerente de fábrica	5,05	9,61	3,14	9,27	2,54	4,35	23,70	8,29
Juiz	4,66	5,18	2,63	8,71	2,57	5,74	7,41	10,03
Vendedor de loja	1,03	1,14	1,02	1,29	1,02	1,14	1,98	1,00
Operário industrial especializado	1,48	1,34	1,18	2,28	1,19	1,40	1,00	1,88
Operário industrial não especializado	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	2,80	1,34
Sua ocupação	1,83	1,57	1,31	2,28	1,23	1,49	1,17	1,48

Os resultados mostram grande diferença entre ocupações no Chile, na Rússia e no Brasil, países que também apresentam valores elevados nos coeficientes de Gini. É muito interessante ver que, com relação à ocupação na linha de base, os brasileiros, mais que no caso dos demais países, atribuem maiores diferenças salariais a ocupações mais ligadas a educação e credenciais – médico, advogado e juiz.

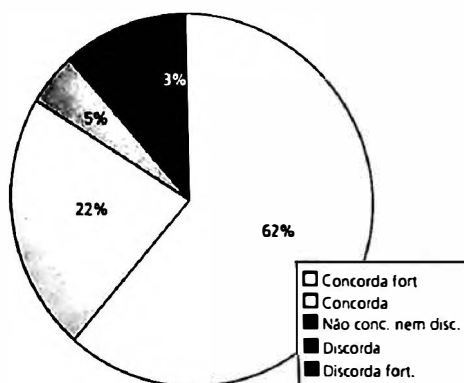
4. A pergunta era: "Quanto você acha que pessoas nessas ocupações deveriam receber — quanto você acha que elas deveriam ganhar antes dos descontos, independentemente de quanto realmente recebem?". A partir das respostas, calculamos a média para cada ocupação. A ocupação com a média mais baixa entre os países foi usada como linha de base, é por isso que ela tem o valor 1. Os outros valores indicam quantas vezes os ganhos de outras ocupações são mais altos que os da ocupação tomada como linha de base.

GRÁFICO 1
Diferença de renda média esperada entre ocupações



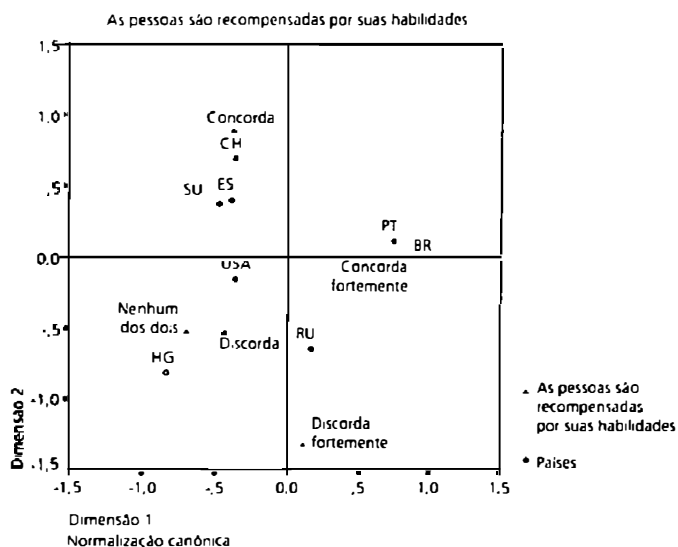
Este fenômeno pode ser explicado pelo fato de que os brasileiros identificam a educação como o principal fator na diferenciação da renda, a ponto de 84% concordarem que as pessoas estudam a fim de conseguir ocupações que ofereçam renda muito mais alta que os empregos “comuns”.

GRÁFICO 2
Grau de concordância com a afirmação: “Ninguém estuda por muitos anos para se tornar um advogado ou médico a menos que espere ganhar muito mais que um trabalhador comum”



Nesse sentido, o Brasil caracteriza-se por valorizar credenciais e diplomas como sinais de distinção, uma norma que pode ser entendida como herança de seu passado colonial (ver a análise de correspondência a seguir). Até o século XIX, o Brasil era uma sociedade de bacharéis. Os filhos dos senhores rurais e, mais tarde, dos produtores de café estudavam na Europa e voltavam como engenheiros, médicos e advogados para governar o País. Parece que a deferência perante credenciais e diplomas permanece viva na sociedade brasileira.

GRÁFICO 3
Análise de correspondência



Este capítulo analisa os níveis de disparidade entre os salários ideais e os determinantes individuais desses níveis. Também buscamos entender quem é percebido como responsável por diminuir a desigualdade, e se os cidadãos se vêem como tendo um papel nessa tarefa.⁵ Na verdade, todas essas opiniões e percepções só podem ser entendidas em relação umas com as outras, como uma rede de valores inter-relacionados.

2 TOLERÂNCIA À DESIGUALDADE

Dado que o Brasil tem uma das piores distribuições de renda do mundo, devemos nos perguntar como os brasileiros lidam com tão altos níveis de concentração da riqueza. A fim de entender isso, deve-se considerar o que determina a maneira como um indivíduo avalia a desigualdade de renda.

5. Ver Suhrcke (2001).

A primeira hipótese é que a posição do indivíduo na pirâmide social deveria ajudar a explicar sua tolerância à desigualdade, com os ricos aceitando níveis mais altos de disparidade de renda do que os pobres. No entanto, a literatura também enfatiza a importância de outros fatores, um dos quais é a expectativa de futura mobilidade ascendente ou a experiência de mobilidade positiva no passado. Nesse caso, as pessoas que se percebem tendo uma trajetória ascendente, passada ou futura, tenderiam a legitimar o sistema que lhes permitiu ou permitirá avançar. Com base nisso, os que tiveram ou esperam ter uma mobilidade ascendente estariam mais inclinados a aceitar níveis mais altos de disparidade de renda.

O termo “efeito túnel”, cunhado por Hirschman (1973) para descrever o fenômeno, pode ajudar a entender por que desigualdades crescentes podem ser toleradas em países em rápido processo de desenvolvimento⁶ ou entre pessoas pobres que se vêem como capazes de conseguir ascender socialmente. Certamente, um indivíduo usará tanto sua experiência passada de mobilidade quanto o padrão geral de mobilidade na sociedade para avaliar suas oportunidades de obtenção de *status*.

A legitimidade do critério de estratificação também está ligada à aceitação das diferenças de renda na sociedade. Uma sociedade na qual a desigualdade de renda seja o resultado dos esforços ou talentos do indivíduo será vista como justa, bem como as diferenças de riqueza dentro dela. Conforme argumenta Suhrcke (2001), “Uma vez que o direito ‘moral’ à renda do indivíduo é mais forte se sua renda for gerada por fatores sob sua inteira responsabilidade, a importância do esforço e do trabalho pessoal pode justificar a desigualdade de renda”. Contudo, quando a disparidade de renda é vista como resultado de elementos fora do controle individual, será percebida como injusta, e a desigualdade será menos tolerada. Isso reflete a tensão entre critérios de atribuição de renda meritocráticos e não meritocráticos (ou herança).

Para testar essas hipóteses, usamos os dados do ISSP. Nosso primeiro modelo foi uma regressão linear múltipla formulada para testar as hipóteses relativas à tolerância à desigualdade de renda. A variável dependente foi extraída dos salários ideais que as pessoas acreditam que diferentes ocupações deveriam receber. Ou seja, os entrevistados receberam uma lista de ocupações e lhes foi solicitado que especificassem o salário que deveria ser pago a cada uma. A variável dependente da equação foi operacionalizada como o desvio-padrão dos salários atribuídos pelo respondente a diferentes ocupa-

6. Ver Suhrcke (2001).

ções ou grupo de ocupações.⁷ Essa variável foi chamada “limites de desigualdade de renda”. Alguns dados estatísticos descritivos podem ajudar a compreender essa dimensão: a média é R\$ 4.288,00; a mediana é R\$ 2.580,00; e o desvio-padrão é R\$ 6.214,00.

A lista de variáveis independentes incluía desemprego, gênero, idade, raça, educação, renda familiar *per capita*, residência em área rural/urbana, mobilidade intergeracional observada, mobilidade intrageracional observada, percepção de mobilidade intergeracional, percepção de mobilidade intrageracional, percepção de mobilidade futura e legitimidade da estratificação. As três variáveis relacionadas à percepção de mobilidade foram medidas pela percepção dos entrevistados a respeito de sua própria experiência de mobilidade em relação a, respectivamente: seus pais; sua situação há dez anos; e o que esperam para os próximos dez anos. A legitimidade da estratificação foi medida pela importância dada a características inatas ou atribuídas para se alcançar uma posição mais elevada na sociedade brasileira. Essa é uma variável-chave, pois representa a tensão entre elementos como inteligência, habilidades e esforços, que podem ser reconhecidos como valores meritocráticos, e aquelas características atribuídas de acordo com o lugar na estrutura social, tais como, origem e rede de relacionamentos sociais. As questões originais eram V325, V326, V4 e V10. Um índice geral foi calculado a partir dessas quatro variáveis, de forma que uma maior concordância com os itens V325 e V326 recebeu pontuações mais elevadas, e uma maior concordância com os itens V4 e V10 ganhou pontuações mais baixas. Nesse sentido, as pontuações são uma medida da crença no predomínio da meritocracia na sociedade brasileira.

O modelo mostra um *R* quadrado negligenciável. Em outras palavras, as variáveis independentes explicam muito pouco da tolerância à desigualdade de renda. A única variável significativa é a mobilidade intergeracional “real”. Isso poderia ser interpretado no sentido inicialmente predito: de que as pessoas que experimentam uma mobilidade ascendente têm maior probabilidade de tolerar uma desigualdade de renda mais ampla dentro do sistema do qual supostamente se beneficiaram. Isso pode ser devido tanto ao puro auto-interesse e à subsequente relutância de aceitar a redistribuição de renda quando se está numa boa posição quanto também à crença de que o Brasil é uma sociedade fluida e permeável, sendo sua mobilidade uma prova disso. No entanto, se o último caso

7. Foi perguntado aos entrevistados, o salário ideal de dez profissões. No entanto, quando o índice (desvio-padrão) de cada um dos dez valores foi calculado, o número de respostas em branco foi muito alto. A fim de não perder tantos casos, foram criadas categorias de profissões, e se calculou um salário médio para cada uma. As ocupações foram agrupadas em uma mesma categoria quando as médias de seus salários ideais eram semelhantes e quando caíam no mesmo fator de uma análise de componentes principais. As categorias eram as seguintes: a) advogado e médico (clínico geral); b) trabalhador manual não qualificado e “pessoas de sua profissão”; c) proprietário e gerente de uma empresa grande, juizes de tribunais superiores e ministros de Estado; d) trabalhador manual qualificado; e) presidente de uma empresa nacional, e f) atendente de loja. Assim, o desvio-padrão foi computado entre os salários dessas sete categorias.

for válido, também esperaríamos um efeito indireto via percepção da legitimidade dos critérios de estratificação. Assim, aqueles com mais alta mobilidade veriam os critérios de estratificação como mais legítimos, e aqueles que atribuem maior legitimidade ao sistema aceitariam, por sua vez, desigualdades maiores. No entanto, essa última hipótese não se sustentou em nosso modelo, já que a legitimidade do critério de estratificação aparece como uma variável não significativa. A conclusão mais intrigante, todavia, é que é a mobilidade real, e não a percepção da mesma, a que tem efeito sobre a tolerância à desigualdade.

Embora fosse muito alta a dispersão entre os salários que devem ser pagos às diferentes ocupações (e, por essa razão, não podemos dizer que as opiniões das pessoas sejam homogêneas), esse fenômeno não pode ser explicado pelas características sociodemográficas ou por valores e percepções de meritocracia. Na verdade, nenhum impacto perceptível pode ser atribuído às variáveis classe social, percepção da mobilidade individual ou opinião a respeito da legitimidade dos critérios de estratificação. Nesse sentido, podemos afirmar que não há diferença entre os grupos sociais considerados aqui, mesmo que possam ser observadas diferenças entre indivíduos.

2.1 Percepção da legitimidade da estrutura social

Devemos perguntar se os fatores percebidos como determinantes da mobilidade social ascendente são vistos como justos, o que, por sua vez, poderia conferir legitimidade à desigualdade de renda, independente de quão ampla possa ser. Como argumentado antes, pesaremos a percepção relativa às características inatas contra a relativa às características adquiridas, como fontes alternativas de obtenção de *status*.

Para analisar essa dimensão, foi desenvolvida uma segunda regressão linear múltipla, tendo “legitimidade da estratificação” como variável dependente. Conforme já mencionado, essa variável é um índice da crença na predominância da meritocracia na sociedade brasileira. As variáveis independentes foram as mesmas usadas no primeiro modelo (exceto “legitimidade”, que agora é a variável dependente): gênero; idade; raça; educação; renda familiar *per capita*; residência na área rural ou urbana; mobilidade intergeracional observada; mobilidade intrageracional observada; mobilidade intergeracional percebida; mobilidade intrageracional percebida; e mobilidade futura percebida.

Os resultados mostram que o poder explicativo desse modelo também é extremamente baixo, dando conta de apenas 4% da variância. No entanto, duas variáveis apareceram como significativas – raça e expectativa de mobilidade futura –, embora o efeito da segunda seja fraco. Ser negro diminui a percepção da legitimidade dos critérios de estratificação. A perspectiva de mobilidade futura

tem relação inversa com a visão meritocrática, isto é, as pessoas com mais altas expectativas de mobilidade futura tendem a acreditar mais na justiça dos critérios de estratificação, como se poderia esperar. É interessante traçar um paralelo com o modelo anterior. Aqui, a legitimidade da estratificação é explicada por uma expectativa de mobilidade ascendente, isto é, pela percepção de que a ascensão social é possível, enquanto a tolerância à desigualdade está sustentada pela experiência real de mobilidade experimentada pelo indivíduo em comparação com seus pais. Ainda assim, com base no baixo R quadrado e na reduzida significância das variáveis explicativas, podemos apenas concluir, mais uma vez, que variáveis sociodemográficas e a percepção de mobilidade têm impacto muito pequeno sobre como é percebida a legitimidade da estratificação.

2.2 Mobilidade percebida

Outro problema interessante é a análise dos determinantes da percepção de mobilidade. Sabe-se que a sociedade brasileira teve altas taxas de mobilidade estrutural na década de 70. Mesmo após a crise econômica dos anos 80, a mobilidade estrutural permaneceu como um traço, com a força de trabalho sendo transferida de ocupações rurais para os estratos mais baixos da estrutura ocupacional urbana. Esses fenômenos provavelmente afetaram a percepção das pessoas quanto à mobilidade, já que, como visto, a mobilidade passada do indivíduo e os padrões gerais de mobilidade da sociedade provavelmente têm papel da maior importância na formação de opiniões sobre a abertura e a justiça da estrutura social.

A variável dependente neste terceiro modelo foi a percepção de mobilidade individual nos últimos 10 anos, ou seja, a mobilidade intrageneracional percebida. Essa variável permite que se observe como os indivíduos avaliam suas próprias trajetórias. Infelizmente, nosso modelo também tem um R quadrado muito baixo, explicando cerca de 3% da variância total. Mesmo assim, podemos observar a influência da mobilidade sobre a percepção. Nesse caso, as duas variáveis que têm efeito significativo sobre a percepção da trajetória individual são a percepção de sua própria mobilidade passada, em comparação com seu pai (ou percepção de mobilidade intergeneracional), e a percepção de sua própria mobilidade futura, ou seja, a opinião sobre suas chances individuais de ter uma trajetória bem-sucedida. A mobilidade real – intergeneracional ou intrageneracional – não tem impacto significativo sobre a percepção de se estar em posição mais alta ou mais baixa na estrutura social do que há 10 anos.

A característica mais importante da sociedade brasileira que surge desses três modelos é a relativa convergência das percepções de diferentes grupos sociais quanto à desigualdade. A questão é como explicar a relativa homogeneidade de opiniões e atitudes a respeito da desigualdade, considerando-se a extrema desigualdade das condições de vida da população.

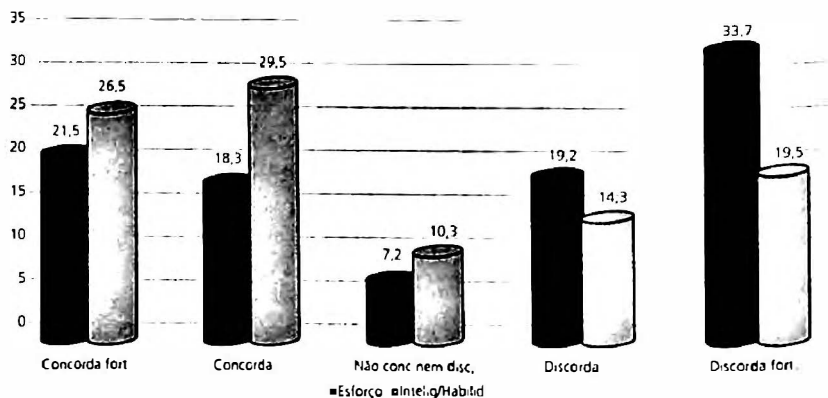
Uma explicação poderia ser o processo histórico de exclusão social e um concomitante processo de internalização e naturalização da desigualdade. No Brasil, instituições modernas como o Estado e o mercado foram importadas da Europa, mas encontraram condições sociais totalmente diferentes. Em 1808, a Coroa portuguesa transferiu-se para o Brasil, e os portos foram abertos ao comércio. Essa modernização importada encontrou uma sociedade rural baseada na utilização intensiva do trabalho escravo. Como resultado, o processo de modernização no Brasil caracterizou-se pela exclusão e pela segregação. Ao mesmo tempo, contudo, os valores e as crenças que constituem o cerne das instituições modernas (o Estado e o mercado) foram completamente internalizados pela população. Esses são, basicamente, os valores da ordem meritocrática e da lógica de mercado: desempenho diferencial, iniciativa individual e recompensa segundo o talento pessoal.⁸

Mesmo que esses valores e éticas não sejam implementados na prática, sua natureza impessoal facilita sua internalização. A ausência de diferenças significativas nas percepções de vários grupos sociais, no que se refere tanto a sua tolerância à desigualdade quanto à legitimidade que conferem à estratificação, pode ser reflexo da relativa homogeneidade do processo de generalização de tais valores e éticas no Brasil.

Ainda assim, o dito anteriormente não significa que, de modo geral, as pessoas sustentem a opinião de que o Brasil é uma sociedade justa. Ao contrário, diferentes grupos sociais não parecem diferir muito significativamente em suas opiniões sobre o caráter injusto da sociedade brasileira contemporânea. Isso pode ser visto com clareza no gráfico 4 – enquanto a maior parte admite que competência e inteligência são premiadas no Brasil, apenas uma minoria sente que o esforço pessoal é recompensado.

GRÁFICO 4

Percepção do peso do esforço e da inteligência sobre a recompensa socioeconômica na sociedade brasileira – No Brasil, as pessoas são recompensadas por:

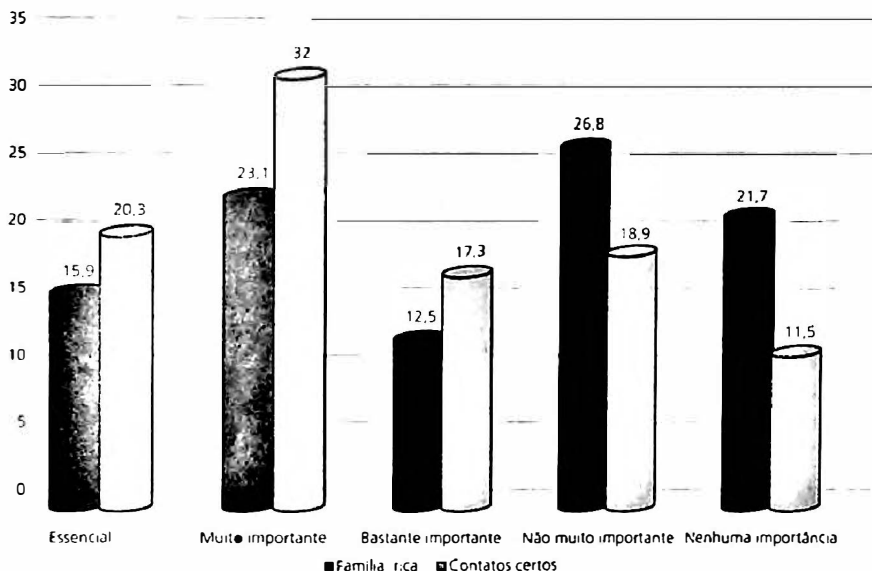


8. Para uma análise detalhada dessa teoria, ver Souza (2000a).

O gráfico 5 mostra que uma minoria razoável (cerca de 39%) sente que, para prosperar na vida, é importante vir de uma família rica. No entanto, ter as conexões adequadas parece ser ainda mais importante, pois mais da metade dos entrevistados considera isso como “essencial” ou “muito importante”.

GRÁFICO 5

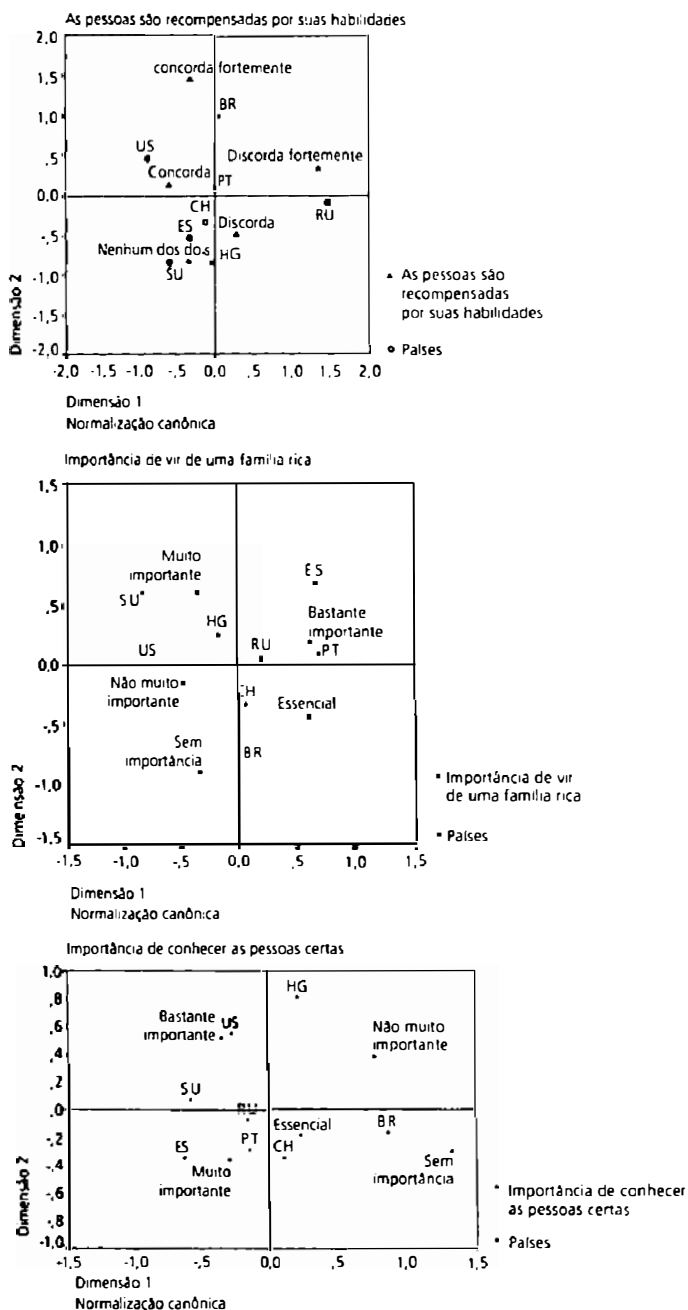
Percepção da importância da família e de redes de contatos para progredir socialmente – Para ter oportunidade de progredir, quão importante é ter:



Os brasileiros não necessariamente vêem essas dimensões como opostas ou conflitivas, já que não há uma distinção clara entre elas. Na verdade, não existe nenhuma correlação negativa entre a percepção da importância da origem e das conexões sociais, de um lado, e a percepção da importância de habilidades e esforços, de outro.⁹ No entanto, é forte a percepção de que a inteligência e as habilidades são recursos valiosos para a ascensão social. Os dados comparativos dos oito países mostraram que os brasileiros têm a mais forte crença a respeito dessas características, mas dão menor importância a origem e conexões. Essas conclusões aparecem claramente nos três gráficos da análise de correspondência (ver gráfico 6).

9. Os coeficientes de correlação entre esses dois grupos de variáveis são não significativos.

GRÁFICO 6 Análise de correspondência: recompensas, família e conexões sociais



3 RESPONSABILIDADE PELA REDUÇÃO DA DESIGUALDADE

Outro aspecto importante a ser analisado é o papel do governo e dos indivíduos no combate à desigualdade e à pobreza. De acordo com os entrevistados, a redução da desigualdade depende, principalmente, da ação do Estado. Quando perguntados a quem cabe a responsabilidade de diminuir a desigualdade, 62% indicaram o governo, e outros 12% apontaram membros do Congresso Nacional. Contudo, poucos acreditam que esteja em suas mãos fazer alguma coisa sobre isso – apenas 4% escolheram a alternativa “pessoas como eu”. Ainda assim, 67% dos entrevistados concordaram que a persistência das desigualdades é devida ao fato de que as pessoas não juntam forças para combatê-las. Esse resultado abre um espaço de reflexão sobre participação e cultura cívica. Os brasileiros parecem acreditar que a ação coletiva tem importante papel na diminuição das desigualdades, mas não se vêem, individualmente, como atores relevantes nesse processo.

Para explorar esses resultados, desenvolvemos um modelo logístico usando uma variável dicotômica dependente que indicava se a pessoa escolheu ou não o governo como o principal responsável pela diminuição da desigualdade. As variáveis independentes foram: desemprego; gênero; idade; raça; educação; residência rural ou urbana; sindicalismo; mobilidade intergeracional observada; mobilidade intrageracional observada; mobilidade intergeracional percebida; mobilidade intrageracional percebida; e mobilidade futura percebida. Nenhuma variável independente produziu resultado significativo, mostrando que não existem cortes distintos nas percepções dos vários grupos sociais a respeito do papel do governo nessa questão.

Foi rodada outra regressão logística para a variável dicotômica que indicava se o respondente escolheu ou não “pessoas como eu” entre as três primeiras instâncias incumbidas de diminuir a desigualdade. As variáveis independentes foram as mesmas da regressão logística anterior. Três delas revelaram um impacto significativo: anos de escolaridade; raça; e percepção de mobilidade intrageracional. Assim, pessoas mais educadas, negros e aquelas que se percebem como tendo tido uma mobilidade ascendente nos últimos dez anos sentem que são, de alguma forma, mais responsáveis por diminuir a desigualdade que os menos educados, brancos e aqueles que não experimentaram mobilidade ascendente. O efeito de educação e mobilidade poderia ser explicado a partir da idéia de que aqueles em posições mais favoráveis sentem-se mais capazes de intervir sobre as realidades sociais. A influência da raça, paralelamente, poderia ser creditada a uma instância mais política, talvez mesmo refletindo as discussões sobre ação afirmativa que hoje dominam o debate sobre relações raciais no Brasil.

3.1 Políticas contra a desigualdade

Os entrevistados receberam uma lista de seis políticas possíveis para reduzir a desigualdade e dela deveriam escolher as três mais importantes. A alternativa preferida foi a melhoria dos serviços públicos, pois os brasileiros almejam um estado de bem-estar eficiente. A segunda opção foi a reforma agrária, que se refere ao programa de redistribuição da terra iniciada pelos últimos governos. A terceira escolha foi a participação dos trabalhadores nos lucros das empresas. A partir daí, tratou-se de descobrir se os vários grupos sociais dão prioridades semelhantes a essas políticas contra a pobreza e a desigualdade. Para isso, foram utilizadas tabelas de contingência e aplicados testes de significância (Qui quadrado e Phi).

TABELA 2

Distribuição de freqüência de opções de políticas para diminuir a desigualdade – Políticas mais importantes: 1ª

		Freqüência	%	% válida	% Cumulativa
Válido	Reforma agrária	540	27,0	28,6	28,6
	Melhora dos serviços Públicos	755	37,8	40,0	68,6
	Diminuir ritmo cresc. pop	100	5,0	5,3	73,9
	Privatizar emp. pub. / Dim.Fun.	34	1,7	1,8	75,7
	Aumentar imp. mais ricos	134	6,7	7,1	82,8
	Trab. partic. lucros empresas	306	15,3	16,2	99,0
	Outras	18	0,9	1,0	100,0
	Total	1887	94,4	100,0	
Faltando	NS	91	4,6		
	NR	22	1,1		
	Total	113	5,7		
	Total	2000	100,0		

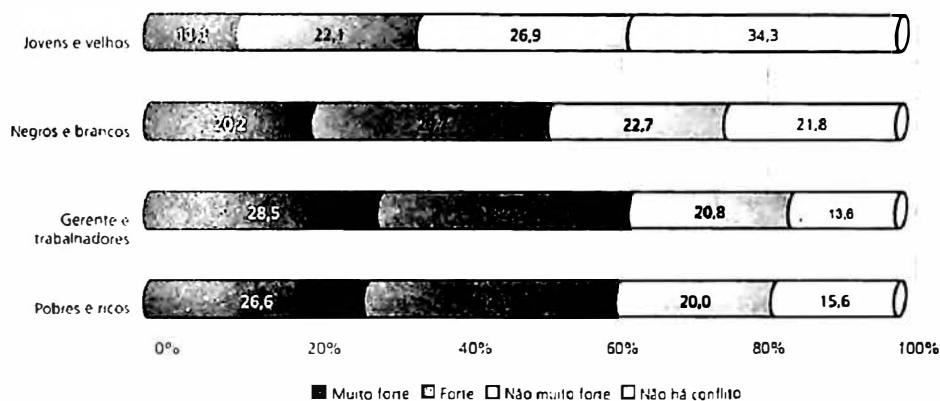
O sexo dos respondentes mostra impacto significativo – os homens dão preferência à reforma agrária, e as mulheres preferem melhores serviços públicos. A área de residência também é significativa – habitantes da área rural preferem a reforma agrária, e a população urbana opta por serviços públicos. O impacto da escolaridade parece ser explicado pelo fato de que pessoas mais educadas acreditam que melhores serviços públicos são o mais importante. A interpretação desses resultados parece óbvia, ou seja, cada grupo parece indicar preferência por políticas mais próximas de seus interesses – camponeses querem terra, e mulheres demandam serviços, já que são as principais usuárias.

4 CONFLITOS DE GRUPOS

Para analisar a percepção de conflitos existentes entre grupos sociais, voltamos para a questão destinada a medir o nível de conflito: “Existem diferenças, ou mesmo conflitos, entre diferentes grupos sociais? Em sua opinião, quão fortes são os conflitos entre os seguintes grupos sociais?”. As alternativas de resposta incluíam “muito forte; forte; não muito forte; não há conflito.” Os grupos considerados eram “ricos e pobres”, “empresários e trabalhadores”, “negros e brancos” e “jovens e velhos”.

GRÁFICO 7

Grau de conflito entre diferentes grupos sociais – Quanto de conflito existe entre:

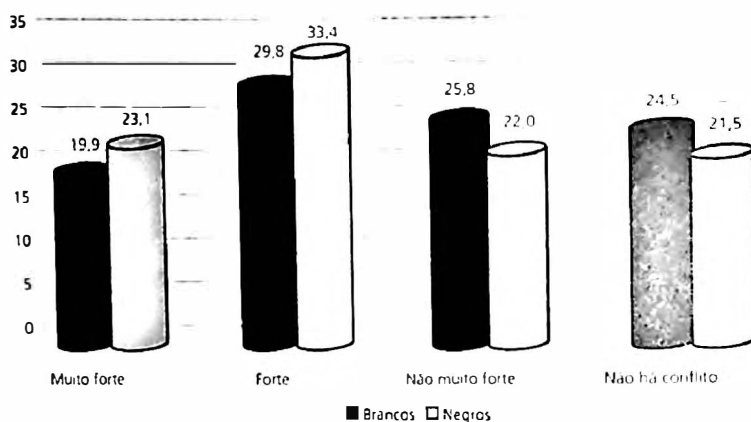


Vale notar que os conflitos de classe são vistos como os mais acirrados – 60,7% consideram que são fortes ou muito fortes. Uma proporção ligeiramente menor (58,6%) tem a mesma opinião no que se refere a tensões entre pobres e ricos. Conflitos raciais e, particularmente, conflitos entre gerações são percebidos como menos agudos. Na verdade, mais de um terço dos respondentes nega a existência de qualquer conflito entre gerações. É possível, no entanto, que os conflitos sejam percebidos ou avaliados de formas diferentes pelos vários grupos sociais que participam deles, real ou potencialmente. Esse aspecto foi explorado por meio de diversos testes de significância, que usavam renda, raça ou idade como variáveis independentes.

O conflito entre pobres e ricos não variou significativamente em função da renda familiar *per capita*. Assim, a percepção da intensidade do conflito de classe não parece variar entre diferentes grupos de renda. Contudo, a proporção de negros que sentem que existe um forte conflito racial é significativamente mais alta que a de brancos, como mostrado no gráfico 8.

GRÁFICO 8

Percepção do grau de conflito entre brancos e não-brancos, por raça –
Conflito entre brancos e não-brancos



Como esse resultado significativo poderia ser devido à influência de outras variáveis, tais como renda ou educação, que estão correlacionadas a raça, foi feita uma análise multivariada na forma de uma regressão logística. A variável dependente é se a pessoa percebeu ou não que havia um conflito forte (ou muito forte). As variáveis independentes incluíam raça, escolaridade e área de residência (rural ou urbana). Raça1 recebeu dois valores: 1-negro e 0-todos os demais grupos. Raça2 ficou com 1-mulato e 0-todos os demais grupos.

TABELA 3

Coefficientes de regressão logística para os determinantes de conflito (raça)

Variáveis na equação		B	S.E.	Wald	df	Sig.	Exp(B)
Step							
1 ^a		0,402	0,151	7,086	1	0,008	1,495
	RAÇA2	0,221	0,106	4,349	1	0,037	1,248
	ANESTU	-0,012	0,013	0,866	1	0,352	0,988
	ÁREA	0,227	0,127	3,217	1	0,073	1,255
	Constante	-0,146	0,713	1,143	1	0,285	0,864

Nota: a. Variável(is) no step 1: RAÇA1, RAÇA2, ANESTU, ÁREA

As únicas variáveis significativas (ao nível de $p=0,05$) foram as raciais; as outras duas foram não significativas. Os negros tendem a perceber um conflito mais intenso que os brancos ou os grupos mistos, e esses tendem a perceber mais conflito que os brancos. As pessoas mais velhas tendem a reconhecer o conflito generacional significativamente mais que as mais jovens. Assim, pode-se concluir que membros de grupos minoritários, no que se refere a raça e idade, percebem o conflito mais intensamente que os grupos majoritários. Isso não ocorre no caso do conflito de classe, no qual não existem diferenças claras.

5 CONCLUSÃO

Os dados e análises apresentados aqui revelam um grau razoável de convergência entre diferentes grupos sociais, indicando que a tolerância à desigualdade e as percepções de legitimidade da estrutura social são vistas de forma similar por esses grupos, talvez porque, no que se refere à desigualdade, todos eles tenham absorvido e naturalizado os mesmos valores sociais presentes na sociedade brasileira. Até a intensidade do conflito de classe é a mesma em todos os estratos sociais. Essa naturalização pode ser o que facilita conviver com extremos graus de desigualdade e o que impede o enfrentamento real da exclusão social existente. Isso também pode influenciar a tendência dos brasileiros de sentirem que não depende deles, mas do Estado, mudar esse cenário.

Se aceitarmos a idéia de que o Brasil passou por um processo de modernização seletiva, do qual resultou a internalização e aceitação das desigualdades, a única maneira de se promover maior equidade será por meio de políticas de inclusão voltadas para todos os grupos sociais. Promover oportunidades iguais de competição por espaço na estrutura social é reconhecer e praticar os valores que já estão naturalizados no Brasil.

Para muitas pessoas, é difícil entender como é possível que, em um país com tão fortes desigualdades, também exista a percepção de que as pessoas devem ter remunerações diferentes em função de seus ativos e talentos desiguais. Mas, também se pode perguntar: como poderia um país conviver, durante décadas, com insuportáveis níveis de desigualdade sem uma ideologia de complacência que permita e legitime essa mesma desigualdade? O realmente difícil de explicar seria uma sociedade que vivesse em tais condições sem naturalizar a desigualdade ou, pelo menos, sem pensar que ela é “aceitável”, dada a existência de formas legitimadas de estratificação. No caso brasileiro, é a educação que confere legitimidade aos altos níveis de estratificação. Parece perverso, e é: sociedades desiguais tendem a ser mais tolerantes a respeito da desigualdade, o que, por sua vez, perpetua a desigualdade. Isso não deve ser visto, contudo, como os brasileiros “gostando” da desigualdade ou pensando que sua sociedade seja justa; ao contrário. Ainda assim, existe uma cultura de aceitação.¹⁰

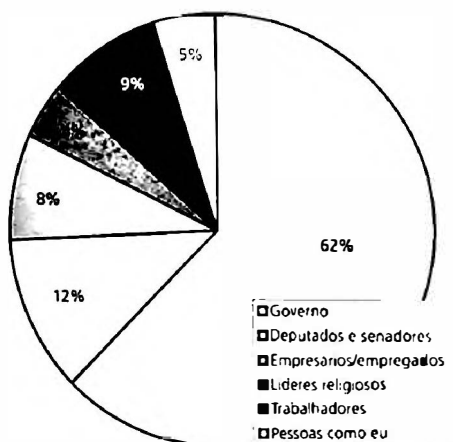
A existência de uma cultura política compartilhada conivente com a difusão da aceitação é o que torna tão difícil quebrar alguns padrões em uma sociedade. O problema da desigualdade só será resolvido se forem implementadas políticas sociais para aumentar a autoconfiança na sociedade brasileira e, como consequência, a capacidade de associação e mobilização. É importante que os brasileiros acreditem que são capazes de mudar estruturas tão injustas.

10 Ver Wilson (1992)

Infelizmente, os dados mostram que a autoconfiança é baixa no País, conforme indicado pelos números finais. Além disso, a desigualdade só pode chegar ao fim quando os brasileiros forem capazes de vê-la como algo não usual, olhando para ela com olhos “de fora”, ou seja, olhos de pouca familiaridade ou de estranheza.

GRÁFICO 9

Percepção sobre quem é responsável pela redução das desigualdades no Brasil – Quem é responsável pela redução das desigualdades no Brasil?



CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Estanislao Gacitúa Marió

1 INTRODUÇÃO

Os dados e as análises apresentadas neste volume são um resumo dos trabalhos acadêmicos mais recentes realizados no Brasil e em outras partes e estão em consonância com análises anteriores sobre a pobreza e as desigualdades no País. As comparações entre o Brasil e outras economias com renda *per capita* semelhante mostraram que o nível de pobreza no País está consideravelmente acima da média e que, no caso brasileiro, o principal obstáculo para a superação da pobreza não é a insuficiência de recursos, mas sua distribuição extremamente desigual.

Não há dúvida de que o crescimento econômico e as macrorreformas realizadas contribuíram significativamente para a estabilização da economia e o alívio da pobreza. Ainda assim, existe um crescente consenso entre autoridades brasileiras, acadêmicos, legisladores e organizações da sociedade civil quanto ao fato de que o crescimento e as bem-sucedidas políticas macroeconômicas não resolveram os problemas da desigualdade e da exclusão social, que geram e sustentam a pobreza. As desigualdades e a exclusão continuam como os maiores desafios a serem enfrentados pela sociedade brasileira.

Com base nessa compreensão inicial da situação existente no Brasil e dos desafios inerentes à busca da inclusão, a pesquisa descrita neste volume examinou processos específicos de exclusão social e as barreiras à mobilidade que têm impacto direto sobre certos grupos sociais que tentam sair da pobreza. Os resultados indicam que alguns grupos sociais específicos são mais vulneráveis aos processos de exclusão social em função de seu local de residência, raça, gênero e idade.

Os dados analisados mostram que a pobreza tem diminuído ao longo do tempo. No entanto, tal redução não tem sido homogênea entre os diferentes grupos sociais. Ganhos médios de renda sustentáveis ao longo do tempo (que resultam na redução da pobreza) têm sido experimentados apenas por alguns grupos sociais com características muito específicas. Por certo, os indivíduos dentro de cada um desses grupos são diferentes uns dos outros, e alguns podem alcançar a mobilidade. No entanto, para entender os processos de exclusão e as causas da desigualdade e da pobreza persistentes, o foco não pode estar apenas

no indivíduo, mas no grupo social ao qual pertence. Embora haja chances de mobilidade individual, nossa atenção centrou-se naqueles fatores que certos grupos sociais encontram sistematicamente e que constituem barreiras à mobilidade.

A análise também assinalou alguns dos fatores que contribuem para a falta de mobilidade e para a crescente vulnerabilidade dos pobres, como é o caso da tendência à 'informalização' dos mercados de trabalho. Os resultados mostraram ainda como certos instrumentos de política (como as aposentadorias e pensões) têm colaborado para a redução da pobreza. Finalmente, foram apontados os dois principais processos de exclusão social que têm impacto sobre as chances de mobilidade dos extremamente pobres: *i*) as barreiras processuais ao acesso; e *ii*) as barreiras político-institucionais e socioculturais que impedem a inclusão e a mobilidade. Essas abrangem o processo de legitimação (ideológica e psicológica) das desigualdades e os resultantes papéis de reparação atribuídos ao Estado e à sociedade civil.

Vem surgindo o consenso de que a luta contra a pobreza no Brasil não pode ser dissociada da luta contra a desigualdade. De fato, a desigualdade de renda é uma das principais restrições à redução da pobreza no País. Como tal, as políticas redistributivas são necessárias não apenas de um ponto de vista econômico mas também para a estabilidade política e social. Direitos políticos e civis são insuficientes quando existem grandes desigualdades sociais impedindo, de fato, que tais direitos sejam exercidos.

Promover o desenvolvimento sustentável e a redução da pobreza no Brasil, a fim de integrar os grupos deixados de fora, é algo que requer o exame cuidadoso das dimensões sociais do desenvolvimento. Isso implica focar as instituições (mercado, políticas, sociais e culturais) que sustentarão o progresso na direção de uma sociedade mais inclusiva, responsável e coesa. Além da necessidade de políticas redistributivas abrangentes, as conclusões da pesquisa também sugerem que o foco deveria estar sobre grupos sociais específicos e sobre processos que comprometem a existência de chances iguais de participação na economia, na vida política e na sociedade. Os resultados indicam claramente que são as crianças e jovens marginais e os pobres não brancos e rurais (principalmente os sem-terra) os que têm maior probabilidade de serem excluídos dos benefícios do crescimento.

As recomendações derivadas desta pesquisa podem ser resumidas em três categorias: *i*) melhorar mecanismos para facilitar a participação no mercado de trabalho e para fortalecer o acesso a ativos produtivos; *ii*) melhorar o acesso a serviços sociais; e *iii*) melhorar o capital humano e social por meio da educação e da organização social. O restante deste capítulo apresenta as principais con-

clusões relativas a políticas específicas que poderiam alavancar mudanças e romper as barreiras.

1.1. Melhor acesso ao mercado de trabalho, a emprego e ativos

Nas sociedades modernas, os mercados de trabalho servem como um dos principais canais de inclusão econômica. Em particular, recomendações de políticas terão, provavelmente, de examinar questões relacionadas a fatores institucionais que limitam ou condicionam a participação no mercado de trabalho. As pesquisas contidas neste volume constataram que fatores estruturais, como a discriminação baseada em raça, estão na raiz da exclusão do mercado de trabalho e que os arranjos informais predominam naqueles grupos com menor mobilidade social. Em tais casos, pode-se justificar alguma combinação de políticas do tipo “ação afirmativa” e de mecanismos destinados a minimizar os riscos e as vulnerabilidades associados a viver e trabalhar no setor informal.

Na última década, o mercado de trabalho no Brasil passou por importantes mudanças, e essas resultaram em demandas cada vez mais fortes por leis trabalhistas mais flexíveis. Não há consenso entre os especialistas quanto às políticas necessárias para lidar com as questões relativas ao mercado de trabalho descritas anteriormente e para diminuir seus impactos perversos sobre os setores mais vulneráveis da força de trabalho. Uma forte tendência, no entanto, é concentrar o foco nas limitações legais para contratar e demitir empregados, bem como nos incentivos legais que conduzem à informalização dos mercados de trabalho. Outro conjunto de propostas focaliza a necessidade de prover serviços públicos destinados aos desempregados e aos mais pobres no setor informal, bem como de melhorar a qualificação e as habilidades da força de trabalho. Uma revisão da literatura mostra que os setores mais afetados pelas recentes mudanças são os menos qualificados, aqueles com menor número de anos de educação formal, os que não têm experiência prévia, os que não contam com a proteção de sindicatos e de contratos de trabalho, e mulheres negras.

Os pobres percebem a transição do setor formal para o informal como aumento no grau de vulnerabilidade social. Embora o desemprego não seja disseminado, ainda assim ele é considerado como um dos maiores problemas que afetam a vida diária da população pobre, bem como a causa mais importante da pobreza. A elevação do desemprego e o aumento do setor informal apontam na direção de crescente vulnerabilidade e incerteza, crescente precariedade do trabalho e crescente dualização dos mercados de trabalho urbanos, mesmo quando se leva em conta que as condições de trabalho no setor formal também se deterioraram.

Representantes do setor empresarial há muito argumentam que os altos custos da mão-de-obra no Brasil e a baixa qualidade dos serviços oferecidos aos trabalhadores em troca de suas contribuições são um grande incentivo para empregar trabalhadores ilegalmente. Alguns sugeriram¹ que o emprego informal pode ser buscado tanto pelos empregadores quanto pelos trabalhadores, dado que ter a carteira de trabalho assinada resulta em que esses últimos paguem contribuições bastante altas ao sistema de seguridade social, e também dada a baixa relação entre essas contribuições e os benefícios. No entanto, as motivações para entrar no setor informal são substancialmente diferentes para indivíduos situados em diferentes pontos da distribuição de renda, e, pelo menos para os setores mais vulneráveis, isso, quando ocorre, não resulta de uma escolha.²

As demandas por maior flexibilidade nos mercados de trabalho levaram o governo a propor, e o Congresso Nacional a aprovar, uma série de mudanças na Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT) relativas a horas de trabalho, regras de contratação e salários no setor privado. As justificativas apresentadas para essas mudanças estavam sistematicamente baseadas nos impactos positivos que teriam as medidas de flexibilização sobre a criação de empregos no setor formal e, como consequência, sobre a mobilidade social ascendente.

A maior parte dos atores relevantes concorda quanto à necessidade de uma reforma abrangente e coerente dos códigos trabalhistas, a fim de prover um melhor ambiente para a criação de mais e melhores empregos; mas as metas e as propostas apresentadas são muito diferentes umas das outras. Os atores do setor privado estão divididos, basicamente, entre os que querem avançar na democratização do sistema de relações de trabalho, mas mantendo a rigidez da legislação trabalhista, e aqueles que enfatizam a necessidade de diminuir os custos do trabalho – o “custo Brasil” – por meio da redução das contribuições sobre a folha de pagamento e de uma legislação mais flexível.

As pesquisas descritas neste volume mostram que trabalhadores com contratos formais têm menor probabilidade de serem pobres. Mudanças nas leis trabalhistas iniciadas pelo Executivo e pelo Legislativo terão de lidar com a questão dos incentivos para empregar trabalhadores ilegalmente, bem como com as demandas por maior democratização das relações de trabalho e com o receio dos sindicatos de que a desregulamentação de direitos conduza a formas mais precárias de trabalho e, em última instância, a maior exclusão social. Outros tipos de mudanças, tais como, modificações nas regras relativas ao financiamento e à organização de sindicatos, procedimentos de cálculo do salário mínimo, direitos individuais como férias e licença maternidade, bem

1. Ver Amadeo, Gill e Neri (2002).

2. Ver Tannuti-Pianto e Pianto (2002).

como custos decorrentes de demissão sem justa causa, requerem mudanças constitucionais e são, portanto, muito mais difíceis de se conseguir em um Congresso que reflete os desacordos entre os atores-chave envolvidos no sistema de relações trabalhistas.

Uma questão sobre a qual existe considerável consenso e, portanto, maior probabilidade de que as políticas tenham sucesso é a relativa à necessidade de prover mais incentivos para que os empregadores contratem pessoas jovens. Um dos grandes obstáculos para a inserção desse grupo no mercado de trabalho é a exigência de experiência prévia, o que cria um ciclo vicioso de falta de oportunidade, desemprego e exclusão social. Diversos programas recentes patrocinados pelo governo e por organizações da sociedade civil reconhecem a necessidade de conceder incentivos específicos aos empregadores para que dêem aos jovens seus primeiros empregos, mas ainda está cedo para apresentar os resultados dessas iniciativas.

Muito claramente, o acesso a ativos é uma das principais vias para aumentar a inclusão social e diminuir as desigualdades. Os dados apresentados aqui fornecem evidência adicional³ de que viver nas áreas rurais (particularmente no Nordeste) aumenta a probabilidade de ser pobre. Entre a população pobre, a maioria é encontrada em propriedades familiares rurais localizadas em áreas remotas, isoladas, escassamente povoadas e de baixa produtividade, para as quais a renda derivada do trabalho agrícola representa aproximadamente 70% da renda familiar.

De acordo com pesquisa anterior, os grupos mais vulneráveis incluem os sem-terra e pequenos fazendeiros (com menos de 10 ha), que têm baixo potencial para sustentar a família e produzir um excedente que lhes permita sair da pobreza.⁴ No caso dos agricultores sem-terra, a questão é agravada pela falta de oportunidades de gerar renda que não seja derivada da atividade agrícola. A possibilidade de promover a inclusão social (crescente mobilidade e alívio da pobreza) para esse setor tem a ver com facilitar sua inserção no mercado de trabalho e, ao mesmo tempo, melhorar o acesso a terra e a serviços públicos. Aqueles que se encontram acucados na pobreza enfrentam tremendos obstáculos à mobilidade social, já que dificilmente podem se beneficiar de oportunidades na agricultura comercial, de inovações tecnológicas ou de serviços existentes.⁵

3. Ver World Bank (2003c) Sobre o impacto da reforma agrária, ver Heredia *et alii* (2002).

4. Ver World Bank (2001b, p. 27-28).

5. A esse respeito, o caso dos quilombos é paradigmático, pois combina desigualdades raciais e econômicas. Existem 724 quilombos no Brasil. A maior concentração dessas comunidades está na Bahia – 259 quilombos –, mas apenas 33 delas foram tituladas como resultado do processo de reforma agrária. E, mesmo com títulos, essas não saíram da pobreza (ver Heredia *et alii* (2002) e Silberling (2003).

A tendência à informalização dos mercados de trabalho descrita tem sido observada tanto nas áreas rurais quanto nas regiões urbanas. No Nordeste, a parcela de trabalhadores assalariados na agricultura caiu de 41%, em 1981, para 32%, em 1997, enquanto, durante o mesmo período, ocorreu aumento significativo (de 22% para 30%) de trabalhadores “não pagos” (da família). Por todo o período das décadas de 80 e 90, apenas 28% da força de trabalho na agricultura tinha um emprego formal e recebia um salário regular.⁶

Em termos de mobilidade social e com referência à população rural pobre, o programa de reforma agrária é, provavelmente, a política pública mais importante sendo implementada no Brasil. Um estudo recente⁷ que avaliou os impactos da distribuição de terra sobre as condições de vida dos assentados confirma um impacto geral positivo sobre a mobilidade social.⁸ É essencial expandir e consolidar a redistribuição da terra por meio do esquema existente ou de outros mecanismos que permitam que os sem-terra rurais sejam assentados. É também essencial capacitar os pequenos fazendeiros a comprar ou alugar terra para aumentar o tamanho de suas unidades de produção, para torná-las viáveis. Ao mesmo tempo, alguns dos mesmos obstáculos sentidos pela população rural pobre como um todo estão também presentes nos assentamentos da reforma agrária – o acesso a educação limita-se, em geral, ao nível fundamental; o acesso a crédito melhorou, mas existe um problema premente de atrasos na liberação dos recursos; apenas 21% dos assentamentos têm seu próprio centro de saúde; e, finalmente, 42% dos assentamentos conseguiram uma produtividade mais alta que a média das fazendas na região, mas em 48% dos casos os níveis de produtividade ainda estão muito abaixo disso.⁹

1.2 Uma previdência social melhorada

Tanto analistas quanto funcionários governamentais têm enfatizado a necessidade de se rever os gastos públicos para torná-los mais eficientes e mais direcionados para os mais pobres. Esta pesquisa mostra o significativo impacto positivo dos ganhos de pensões e aposentadorias sobre as gerações mais velhas e menos educadas.

6. Ver World Bank (2001b).

7. Ver Heredia *et alii* (2002).

8. Junto com o impacto em termos de crescente mobilidade social, é importante considerar também as dimensões socioeconômicas dessa questão. O descontentamento do movimento dos sem-terra e dos pobres rurais já tomou formas vocais, como mostrado por meio de suas mobilizações e protestos populares. É necessário dar ouvidos e tratamento à crescente força política dessas organizações, pois os conflitos existentes podem escalar e minar a coesão social. Até que a inclusão social e econômica torne-se uma realidade para os sem-terra, a confiança nas instituições democráticas (responsabilizáveis por suas ações) e no governo continuará a ser baixa, e a governância estará ameaçada.

9. Ver Heredia *et alii* (2002).

Os gastos com a previdência social têm beneficiado principalmente os mais ricos: em 1997, apenas cerca de 8% do gasto total foi destinado a pensões e benefícios de servidores públicos situados no quintil mais pobre. Apesar disso, como já demonstrado neste relatório, é significativo o impacto das pensões sobre o alívio da pobreza, especialmente entre os mais vulneráveis. Isso já deveria ser suficiente para que se considere fortalecer esse instrumento e dar a ele melhor direcionamento, a fim de garantir que os mais pobres se beneficiem.

A expansão da cobertura da previdência social é um dos mais importantes programas públicos, desenhado para oferecer uma rede de proteção especialmente à parte mais vulnerável da população rural pobre. Os benefícios pagos às famílias rurais como renda suplementar para os trabalhadores idosos, viúvas e filhos de trabalhadores, bem como para os temporariamente afastados ou permanentemente incapacitados, cresceram sistematicamente nos anos 90. Em contraste com outras políticas que compõem a rede de segurança, tal como o seguro-desemprego, um salário mínimo é universalmente disponibilizado para qualquer trabalhador que atinja a idade de 70 anos. Perante a crescente informalização do mercado de trabalho, isso permite uma cobertura muito melhor. Entre os pobres rurais, o programa de pensões representa uma parcela crescente da renda familiar e tem resultado em menor incidência da pobreza.

Outro exemplo de bom direcionamento que poderia ser expandido são os novos programas de renda mínima, vistos como tendo melhores impactos sobre a mobilidade social do que programas que oferecem benefícios *in natura*, como os de distribuição de alimentos.¹⁰ Um desses casos é o programa Bolsa Escola. Uma avaliação preliminar do mesmo concluiu que os programas foram bem direcionados e tiveram impacto positivo sobre os resultados educacionais, produzindo também imediata redução da pobreza e aumentando a mobilidade social ascendente.¹¹ No entanto, a cobertura ainda é reduzida e varia amplamente, dependendo da localidade.

1.3 A criação de capital humano

Em 2001, 12,4% da população era analfabeta, e a maior parte dessa estava concentrada nos segmentos mais pobres. Apenas 26,5% das crianças do quintil mais pobre que tinham entre 0 e 6 anos de idade estavam na escola, em

10. Ver, por exemplo, a avaliação feita por Lavinas (2000) do Programa de Distribuição Emergencial de Alimentos (Prodea), um programa compensatório do governo federal, criado em 1993, por meio do qual é feita a distribuição de alimentos (cestas básicas) em determinados municípios. O autor argumenta que esse programa é ineficiente, dados seus altos custos e sua cobertura limitada, e que políticas desse tipo deveriam ser substituídas por outras que promovam uma transferência direta de renda para as famílias pobres.

11. A evidência é o Programa do Distrito Federal, que promoveu a transferência de uma renda mínima para 25 mil famílias com renda familiar *per capita* inferior a um terço do salário mínimo, fazendo com que ficassem acima da linha de pobreza (World Bank, 2001c, p. 16). Ver também Camargo e Ferreira (2000).

comparação com 48,8% do quintil mais rico. Uma diferença semelhante é vista quando se comparam os jovens entre 15 e 17 anos de idade – 70,8% daqueles do quintil mais pobre vão à escola, comparados com 94,6% do quintil mais rico. Dos que completaram 11 anos de educação (os níveis fundamental e médio), apenas 11,9% vêm de famílias com renda abaixo de meio salário mínimo *per capita*, enquanto 74,6% vêm de famílias que ganham mais de dois salários mínimos *per capita*.¹²

Os dados deste volume confirmam a relevância da educação para reduzir a pobreza. Além disso, pesquisas de opinião pública demonstram que a educação é vista como a ferramenta mais importante na luta contra a exclusão social e a inequidade. Contudo, existem limites claros à idéia de combater a exclusão social por meio da educação apenas. Os dados mostram a diminuição dos retornos da educação nas duas últimas décadas – entre 1982 e 1998, os retornos obtidos por trabalhadores que completaram o primeiro segmento do nível fundamental (até a 4ª série) ou o segundo (até a 8ª série) sofreram declínio de 6% e 35%, respectivamente. Ao mesmo tempo, os retornos da educação secundária completa (11 séries) não mudaram substancialmente, enquanto que retornos da educação terciária (universitária) cresceram 24%.

Há duas recomendações principais que podem ser derivadas dos dados.¹³ Em primeiro lugar, existe, sem dúvida, a necessidade de continuar expandindo a cobertura do ensino fundamental e médio, mas também é essencial fortalecer a educação profissional e a terciária, na medida em que o mercado de trabalho demanda uma mão-de-obra cada vez mais qualificada. Ao mesmo tempo, os resultados apontam para a dimensão distributiva (qualidade) do hiato educacional. A qualidade da educação que os pobres estão recebendo tem de ser melhorada para prover igualdade de oportunidades. A educação contribui para aumentar as oportunidades econômicas, bem como para alcançar uma cidadania mais ativa, em termos gerais, e maior inclusão social, especificamente. No entanto, a evidência apresentada aqui indica que a educação não é suficiente para superar a exclusão e alcançar a mobilidade social.

1.4 Focalização nos jovens

Os resultados deste estudo sugerem que os jovens marginalizados enfrentam sérios níveis de vulnerabilidade no Brasil. O acesso à educação, ao mercado de trabalho, aos serviços sociais e à participação político-institucional está fechado. As pessoas jovens alcançaram níveis educacionais mais altos, mas, infelizmente, isso não se traduziu em melhores empregos, maiores salários ou maior

12. Ver IBGE (2002a).

13. Essas recomendações são totalmente consistentes com as feitas por Blom *et alii* (2001).

participação na sociedade. Paralelamente, a dinâmica do mercado de trabalho constitui um limite àquilo que os jovens sem uma educação universitária podem esperar. A maior parte dos jovens, depois de ter investido em sua educação, descobre que suas oportunidades não são muito diferentes daquelas de seus pais, ou são até mesmo piores, dado que a maior mobilidade alcançada por meio da migração rural-urbana e a colocação em empregos industriais já não são opções para a geração mais jovem, tal como foram para a anterior. Paralelamente, a inexistência de reconhecimento social quanto aos papéis e direitos da juventude é reforçada pela predominância, na mídia, de imagens estereotipadas e negativas a respeito dos jovens.

Essas conclusões apontam para a necessidade de se desenvolver nos jovens a capacidade e as habilidades empreendedoras por meio do acesso facilitado a recursos e ativos produtivos, assim como desenvolver habilidades gerenciais entre os jovens pobres. Uma segunda opção é reduzir a vulnerabilidade aos riscos sociais mais sérios, especialmente a evasão escolar e a gravidez de adolescentes. Uma terceira consideração é fortalecer o capital social e a participação cívica (representação efetiva) dos jovens pobres em processos decisórios relativos a políticas e em organizações da sociedade civil.

Com base em tudo isso, seria necessário fortalecer programas como o Primeiro Emprego, que facilita a entrada no mercado de trabalho a pessoas jovens que, de outra forma, estariam impedidas de fazê-lo por falta de oportunidades, experiência ou capacitação adequada. Isso também poderia ser realizado por meio de: *i*) concessão de incentivos ao setor privado para empregar pessoas jovens (subsídios, estágios, etc.); e *ii*) desenvolvimento de competências (treinamento para o trabalho). Ao mesmo tempo, seria importante fornecer apoio financeiro a fim de facilitar o acesso a recursos para projetos geradores de renda, seja por intermédio de esquemas de microcrédito ou bolsas para empresas produtivas seja por meio de treinamento para aumentar a capacidade empresarial e gerencial de jovens pobres. Além do anteriormente mencionado, seria importante fortalecer e expandir o Bolsa Escola para prover incentivos adicionais para: *i*) manter os jovens na escola, especialmente na área rural; e *ii*) reincorporar ao sistema formal de educação os que abandonaram a escola, oferecendo alternativas de capacitação e treinamento profissional.

Outras áreas de atenção poderiam incluir melhores opções de saúde, facilidades de acesso dos jovens a serviços de saúde reprodutiva, desenvolvimento de programas educacionais para tratar das questões de cuidados de saúde, aconselhamento profissional, educação sexual e acesso gradativo a métodos contraceptivos, especialmente para as adolescentes. Os resultados indicam que a razão de dependência, ou seja, o número de membros dependentes (crianças e idosos) em comparação com o de membros ativos no domicílio, é

um fator-chave da pobreza. A gravidez na adolescência contribui significativamente para aumentar a razão de dependência. No entanto, ao mesmo tempo, a gravidez precoce é uma forma de as jovens afirmarem sua independência e fortalecerem sua identidade. A gravidez entre jovens pobres não é apenas um problema de falta de informação a respeito de contraceptivos. Trata-se de um caminho para afirmar sua posição na sociedade. Assim, é importante combinar o acesso a serviços de saúde (seguro-saúde e atenção à saúde reprodutiva) com programas que sirvam de canal de integração social, tais como, programas de motivação e revalorização dos jovens, especialmente para mulheres jovens, e promoção de sua participação e representação em diferentes esferas sociais.

Os jovens que vivem na pobreza estão desencantados com a situação corrente, o que indica suas altas expectativas e também seu potencial. Ainda assim, é importante destacar que, para se tornarem cidadãos efetivos, é necessário que os jovens recebam oportunidades e recursos e, particularmente, empregos. A fim de dar uma orientação benéfica a esse potencial, é essencial complementar os esquemas de emprego de jovens com programas destinados a desenvolver a capacidade e as habilidades empresariais dos jovens pobres, para que possam trabalhar por conta própria (pois este estudo também mostrou que o auto-emprego diminui a probabilidade de ser pobre).

Finalmente, deve-se enfatizar que a exclusão não é um problema gerado pela pessoa que a vive, mas reflete os processos e costumes sociais que levam àquela situação. Tendo isso em mente, é especialmente importante, quando se trata de garantir a inclusão social da juventude marginalizada, que sejam desenvolvidas campanhas de comunicação e alcance, com participação da mídia, para vencer as representações negativas a respeito dos jovens. É preciso, especialmente, trabalhar contra o estereótipo de violentos, indolentes, irresponsáveis, incapazes, que fornece a base para a moratória social na qual vive a maior parte das pessoas jovens. Programas e projetos voltados para a juventude devem estar orientados para o desenvolvimento do capital social, cultural e simbólico dos indivíduos, o que, por sua vez, os preparará para que levem adiante suas práticas sociais como membros competentes e integrados da sociedade. Ao mesmo tempo, devem ser desenvolvidas estratégias especiais para os jovens mais pobres e mais excluídos. Os programas devem reconhecer as virtudes e os potenciais dos grupos e dirigir o foco para o desenvolvimento de habilidades e talentos dos indivíduos.

1.5 Diminuição da desigualdade entre raças e da discriminação

O maior reconhecimento da existência e da importância de desigualdades e discriminações associadas a gênero e raça, tanto da parte de funcionários governamentais quanto da sociedade brasileira, levou a importantes controvérsi-

as sobre como lidar com esses problemas. Todos os dados disponíveis demonstram que, sem políticas específicas destinadas a diminuir as desigualdades de gênero e raça, sejam tais desigualdades baseadas em práticas discriminatórias ou não, as melhorias acontecem muito lentamente, se e quando acontecem.

Esses argumentos conferem legitimidade às propostas de ação afirmativa que têm estado no centro de recentes discussões no Brasil. Em alguns poucos casos, políticas de ação afirmativa têm sido implementadas como a maneira mais rápida de combater a exclusão social baseada na raça.¹⁴ Esse é um debate saudável e necessário. Políticas anteriores, como o estabelecimento de quotas de gênero para candidatos a eleições, demonstraram ter resultados limitados. Ao mesmo tempo, quotas baseadas em raça são difíceis de estabelecer e implementar. Isso, no entanto, não significa que políticas de ação afirmativa não possam ser implementadas; significa apenas que a adoção de políticas concebidas para outras realidades pode não ser a melhor maneira de avançar, como demonstrado pelas recentes controvérsias sobre quotas para entrar na universidade no Rio de Janeiro. Isso provavelmente reflete a atitude das elites brasileiras quando lidam com políticas distributivas e compensatórias.

Também podem ser implementadas políticas menos controversas, voltadas para os grupos mais vulneráveis: mulheres negras, jovens negros e negras, mulheres grávidas (especialmente as que vivem nas regiões Nordeste e Norte) e mulheres jovens que trabalham, especialmente em áreas rurais. Uma dessas políticas seria, por exemplo, introduzir mudanças nas leis trabalhistas para continuar ampliando o escopo dos direitos de empregados domésticos – que são predominantemente mulheres, jovens e negras –, bem como uma campanha de conscientização para promover esses direitos tanto entre empregadores quanto entre empregados. Outras mudanças importantes já estão em andamento, como a modificação dos currículos das escolas públicas para que incluam mais história africana. Iniciativas como os programas destinados a ajudar estudantes negros a entrar na universidade, que foram lideradas por organizações da sociedade civil (Pré-Vestibular para Negros e Carentes, Educafro, entre outros), já foram incorporadas pelo Ministério da Educação como uma política de âmbito federal.

1.6 Fortalecimento da participação e da cidadania

Este relatório tem enfatizado os mecanismos de exclusão social que são desencadeados em dois níveis inter-relacionados: mecanismos político-institucionais, baseados em diferenças quanto ao acesso a recursos e ao seu controle; e mecanismos socioculturais, que reproduzem desigualdades e discriminações

¹⁴ Para uma revisão desse debate mais detalhada do que a que apresentamos aqui, ver Jaccoud e Beghin (2002).

baseadas em raça, gênero, local de residência, local de origem e idade. Como mostrado no *Relatório Vozes dos Pobres* (World Bank, 2000), um importante segmento da população pobre concorda que, nos últimos anos, tem havido grandes melhorias em seu bem-estar e na oferta de serviços públicos. No entanto, os entrevistados também deixaram claro que a exclusão social é criada e reproduzida por meio de uma pletora de outros mecanismos situados nesses dois níveis.

Esta última sessão focaliza umas poucas questões que pertencem tanto à esfera institucional quanto à cultural, apontadas pelos trabalhos deste volume como estando entre as mais importantes para se iniciar um debate sobre a exclusão social no Brasil: o papel do Estado e as percepções sobre a desigualdade; desigualdade e discriminação baseadas em gênero e raça; políticas de educação; e o reconhecimento e aumento do poder dos socialmente excluídos.

Entre as óbvias limitações político-institucionais à inclusão social estão aquelas relativas a: *i*) mecanismos de participação falhos, incapazes de desenvolver a responsabilidade social e gerar experiências de propriedade das políticas e de apropriação de seus resultados; e *ii*) práticas discriminatórias que têm impedido que os grupos mais vulneráveis acessem recursos e exerçam seus direitos. O Estado é percebido, tanto por ricos quanto por pobres, como o único agente responsável pela solução das questões de pobreza e desigualdade. No entanto, os mecanismos estatais e os funcionários públicos são vistos com grande descrença e ceticismo, como incapazes de desempenhar esse importante papel. Uma das conseqüências desse paradoxo é que existem limites rígidos à contribuição que a sociedade (especialmente as “elites”) está disposta a dar para ajudar o Estado a combater a exclusão e a desigualdade sociais.

Processos excludentes têm relação direta com a falta de representação política e de voz. Os grupos mais vulneráveis carecem de canais apropriados de representação e participação, especialmente os pobres das áreas rurais, mulheres pobres, populações afrodescendentes e indígenas, e os jovens pobres e marginais. No passado, a maior parte das organizações dos pobres estava baseada em sindicatos urbanos, atingindo os trabalhadores formais. Dados recentes mostram que essa realidade pode estar mudando, com o número de sindicatos de trabalhadores autônomos crescendo 307% entre 1991 e 2001.¹⁵ No entanto, a legislação atual, que confere *status* de monopólio aos sindicatos locais, para coletar contribuições e negociar salários e benefícios, não reflete as necessidades dos trabalhadores informais e dos autônomos, que necessitam ter representação própria. Na medida em que a alternativa sindical continue a atuar como a única

15. Ver IBGE (2002b).

representação efetiva de interesses para alguns trabalhadores, estarão sendo criados obstáculos reais para a generalização das políticas de seguridade social, em particular para o crescente setor informal. Em outras palavras, os direitos garantidos a esse grupo protegido de trabalhadores acabam constituindo obstáculos à adoção de medidas universais de inclusão social.

As organizações corporativas são essenciais, mas existe também a necessidade de apoiar as organizações da sociedade civil que possam agir como um antídoto à “oligarquização” do poder. A contribuição potencial desses grupos estaria, especialmente, na obtenção de melhores informações, na equalização da representação e na educação dos cidadãos, bem como na criação de uma forma alternativa de governância que envolva os cidadãos no gerenciamento das atividades públicas.

Poucas políticas e programas têm buscado, de forma sistemática, promover e concretizar a participação contínua e desenvolver entre os cidadãos o sentimento de propriedade das políticas e a apropriação de seus resultados. Com relação ao capital social, as recomendações enfatizam novas formas de associação e a proliferação de formas de participação e controle não institucionalizadas, ligadas diretamente ao exercício da autoridade pública, com atributos específicos, tais como, a experiência com o orçamento participativo. Em termos gerais, uma forma de fazer isso é abrir novos canais de diálogo e estabelecer parcerias entre o Estado e a sociedade civil, dando maior transparência aos processos de tomada de decisão e conferindo voz às comunidades pobres nesses processos. Iniciativas desse tipo não apenas ajudam a alcançar maior eficiência e a lutar contra o clientelismo, mas também contribuem para desfazer a associação maléfica entre pobreza e incapacidade e para desenvolver o sentimento de propriedade das políticas – o que, no caso do Brasil, seria particularmente importante para modificar a percepção predominante de que o Estado é o único agente responsável pela diminuição da pobreza e da desigualdade.

Enquanto predominar tal percepção, que deixa de levar em conta o fato de que os interesses de grupos e classes afetam a maneira como as regras e as políticas existentes são aplicadas, mudanças nas condições que geram desigualdade e pobreza podem ser insuficientes. Na realidade, a fim de garantir oportunidades iguais para todos, uma mudança de atitudes no âmbito da sociedade pode ser tão importante quanto mudanças políticas.

CAPÍTULO 5

POBREZA E EXCLUSÃO*

Simon Schwartzman

Elisa P. Reis

1 INTRODUÇÃO

Qualquer análise que se faça da sociedade brasileira atual mostra que, ao lado de uma economia moderna, existem milhões de pessoas excluídas de seus benefícios, assim como dos serviços proporcionados pelo governo a seus cidadãos.¹ Isto pode ser uma consequência de processos de exclusão, pelos quais setores, antes incluídos, foram expulsos e marginalizados por processos de mudança social, econômica ou política; ou de processos de inclusão limitada, pelos quais o acesso a emprego, renda e benefícios do desenvolvimento econômico fica restrito a determinados segmentos da sociedade. O resultado, em ambos os casos, é o mesmo, mas as implicações políticas e sociais podem ser muito distintas. Processos de exclusão social e econômica tendem a ser muito mais violentos e traumáticos do que situações de inclusão limitada. Um exemplo claro do primeiro caso é a Argentina, uma sociedade moderna e razoavelmente rica, com o sistema de bem-estar social bem desenvolvido, que foi destruída ao longo dos anos, culminando em um quadro de desemprego generalizado, perda de benefícios sociais e deslocamento de grandes setores da população para abaixo da linha de pobreza. Exemplos do segundo tipo são os países andinos – Bolívia, Peru, Equador – nos quais, através dos séculos, a população nativa foi mantida fora dos benefícios da economia moderna.

Onde se situa o Brasil: próximo à Argentina ou aos países andinos? A análise histórica e a evidência empírica sugerem a segunda hipótese. Historicamente, o Brasil se desenvolveu através de um processo denominado “modernização conservadora”, cuja característica principal é, precisamente, a não-incorporação de grandes segmentos da população aos setores modernos da economia, da sociedade e do sistema político.² Dados estatísticos das últimas décadas mostram que os indicadores relativos a educação, saúde, habitação, seguridade social e consumo de bens duráveis vêm aumentando progressivamente, mas a partir de bases iniciais bastante restritas, que ainda colocam o

* Artigo originalmente publicado no livro *As causas da pobreza*, de Simon Schwartzman (Editora FGV, 2004).

1. Ver, por exemplo, Schwartzman (2000).

2. Reis, 1979; e Schwartzman, 1988.

Brasil em situação bastante desfavorável em comparação com outros países da região. Esse progresso lento mas contínuo dos indicadores sociais, inclusive em períodos de estagnação econômica, talvez explique a relativa tranquilidade política em que o Brasil se manteve, ao longo desses anos, assim como a orientação conservadora de boa parte de seu eleitorado.

TABELA 2
Indicadores sociais, 1992-2001

	1992	1995	1999	2001
I - Pessoas				
Esperança de vida ao nascer				
Homens	62,4		64,6	65,1
Mulheres	70,1		72,3	72,9
Mortalidade infantil por mil	43,0		34,6	
Analfabetos 15 anos e mais (%)	17,2	15,6	12,9	12,4
II - Domicílios				
Com água canalizada (%)	68,1	71,1	76,0	77,6
Com esgoto sanitário (%)	46,1	48,1	52,8	59,2
III - Bens de consumo				
TV em cores (%)	46,7	60,9	79,7	83,0
Geladeira (%)	71,3	74,8	82,8	85,1
Freezer (%)	12,2	15,4	19,6	18,2
Máquina de lavar roupa (%)	24,0	26,6	32,8	33,7
Telefone fixo (%)	18,9	22,3	37,5	51,0
Telefone celular (%)				31,0

Fonte: IBGE, Pnad e tabelas de esperança de vida e mortalidade

No entanto, a concentração populacional nas grandes cidades, a reestruturação do setor industrial e o baixo crescimento econômico estão criando um novo elenco de carências e problemas, relacionado ao desemprego, à desorganização e violência urbana, à insegurança pessoal e à deterioração de alguns serviços públicos, como na área da saúde pública, com a volta de enfermidades contagiosas já consideradas extintas. Isso, combinado à insatisfação crescente com a lentidão dos processos de exclusão em outros setores, cria uma situação difícil, em que a distinção entre os excluídos que perderam o que tinham e os que nunca tiveram começa a deixar de ter sentido.

Exclusão-inclusão são econômicas, mas em forte associação com instituições políticas e elementos sociais e culturais. Até os anos 1930, a economia brasileira se baseava em dois tipos preponderantes de atividade agrícola: as plantations, sobretudo de café, para o mercado internacional, e a agricultura e pecuária de baixa produtividade para o mercado interno.³ Nos dois casos, a terra era propriedade de uma pequena elite descendente dos antigos coloni-

zadores portugueses, que a adquiriram através de concessões políticas e diferentes tipos de sinecuras. A mão-de-obra provinha dos escravos, até bem perto do final do século XIX, ou de seus descendentes, trabalhando como meeiros ou arrendatários após a abolição da escravatura. Esse quadro simplificado se tornaria mais complexo com o passar do tempo, pelo desenvolvimento da burocracia nas principais cidades e a entrada de vários milhões de imigrantes da Europa e do Japão, a partir da virada do século XIX. Esses imigrantes vinham em parte para trabalhar nas plantations de café, sobretudo na região de São Paulo, mas também como colonos nos estados do Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, e terminavam muitas vezes como habitantes das cidades do Rio, São Paulo e outras, trabalhando na indústria de tecidos ou no pequeno comércio. A política se desenvolvia nos centros urbanos, sob o comando das elites rurais associadas à “classe política” das cidades. A partir dos anos 1930, começa a surgir o embrião de um Estado do bem-estar social para as populações urbanas, inspirado na ideologia corporativista italiana, visando prevenir o desenvolvimento dos conflitos de classes observados na Europa. A maioria da população, no entanto, vivendo e trabalhando no campo, levaria muitos anos para começar a se beneficiar de alguma forma dessa legislação.⁴

Setenta anos depois, o Brasil é um país com 170 milhões de habitantes, a grande maioria vivendo nos centros urbanos. A economia, em termos per capita, se situa entre as mais desenvolvidas da região, próxima às do México, Chile e Argentina; socialmente, porém, os níveis de exclusão e desigualdade são muito maiores, estando entre os piores do mundo. Existem muitas maneiras de dimensionar a pobreza⁵ e uma delas é calcular a renda monetária per capita das famílias, considerando “indigentes” os que vivem com o equivalente a US\$0,5 por pessoa por mês, e “pobres” os que vivem com até US\$1 por dia por mês. A tabela 3 resume os resultados da aplicação desse critério para os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (Pnad) de 2001.⁶

Pobreza e desigualdade não são fruto de uma “dualidade” que existiria entre diferentes segmentos da sociedade, como alguns autores no passado chegaram a propor.⁷ O país é hoje totalmente integrado pela língua, pelas comunicações de massa, pelos transportes e pelo mercado. Parte da pobreza que existe é ainda rural, localizada sobretudo nos estados do Nordeste e em zonas agrícolas

3 Reis, 1990.

4 Schmitter, 1974; Malloy, 1977; e Gomes, 1979

5 Rocha, 2003.

6. Em setembro de 2001, a taxa de câmbio era de aproximadamente R\$2,7 por US\$1, o que significa que uma renda de R\$81 equivalia a US\$1 por dia por pessoa. Os cálculos foram feitos a partir da renda da família e seus agregados. Cerca de 5,2 milhões de famílias responderam não ter nenhuma renda.

7. Rangel, 1957; e Bacha e Unger, 1978.

deprimidas em Minas Gerais, Rio de Janeiro e outras regiões, constituída por pessoas que não conseguem produzir para o mercado, sobrevivendo, no máximo, em uma economia de subsistência extremamente precária. Em sua maioria, no entanto, a pobreza é urbana,⁸ localizada na periferia das grandes cidades e constituída por pessoas em grande parte originárias do campo, cuja integração ao mercado de consumo não tem correspondência com o mercado de trabalho.

TABELA 3
Renda familiar mensal *per capita*, áreas urbana e rural, 2001

		"Indigentes" (até R\$40)	Pobres (até R\$80)	Não-pobres (mais de R\$80)	Total
Região	Norte	14,7	20,7	64,6	9.612.711
	Nordeste	25,6	24,6	49,8	47.391.892
	Sudeste	7,4	10,4	82,3	71.279.205
	Sul	6,9	10,9	82,3	25.142.626
	Centro-Oeste	8,6	14,6	76,8	11.763.978
Área	Metropolitana	7,9	10,6	81,5	49.941.985
	Urbana	11,2	15,3	73,5	88.687.725
	Rural	29,0	25,0	46,0	26.560.702
	Total	13,0	15,4	71,5	165.190.412

Como no passado, estes altos níveis de pobreza e exclusão são causados por uma combinação de heranças, condições e escolhas de natureza econômica, política e cultural. É ingênuo supor que a pobreza e a desigualdade poderiam ser eliminadas pela simples "vontade política", ou pela redistribuição de recursos dos ricos para os pobres. Analistas que têm tratado do tema concordam que o maior correlato da desigualdade de renda no país são as diferenças em educação. Sem educação, é difícil conseguir emprego e, na ausência de uma população educada, poucos empregos de qualidade são criados. Com a escassez da educação, seu valor de mercado aumenta, e esta é uma das grandes causas da desigualdade de renda observada no país.

Entretanto, não é verdade que nada pode ser feito em relação à pobreza enquanto a situação educacional da população não se alterar de forma mais substancial. Mesmo com as limitações de recursos existentes, deve haver espaço para políticas mais efetivas, sem aumentos mais significativos de custos; segundo, os programas podem ser mais bem focalizados, atendendo prioritariamente aos mais necessitados; terceiro, discriminações sociais, quando existem, podem ser reduzidas ou eliminadas; quarto, deve haver espaço para políticas redistributivas, dentro de certos limites.

8. Há um certo consenso de que, na área rural, existem rendas não-monetárias que não aparecem nestas estatísticas, além do fato de o poder aquisitivo da moeda na área rural ser maior do que nas cidades. Em conjunto, esses dados sugerem que a pobreza rural é menor do que parece.

Em que medida estas quatro políticas estão sendo implementadas hoje? Se elas não estão sendo implementadas, como explicar o que está ocorrendo e o que se pode fazer para alterar essa situação?

1.1 Direitos sociais e exclusão social

O conceito de "exclusão social", como tantos outros nas ciências sociais, carece de definição precisa. Também como outros, ele é originalmente utilizado para superar as deficiências de conceitos correntes e seu mérito maior é agrupar os descontentes, não apenas estabelecendo uma comunidade de interesse, mas, geralmente, referendando uma nova problemática de investigação. No caso, o conceito aglutina estudiosos dos problemas da pobreza que, de uma perspectiva policy oriented, buscam um entendimento dinâmico e processual dos mecanismos que criam, preservam ou mesmo agravam a pobreza. Nesse esforço, optam por "exclusão" como o conceito que ajudaria a ir além da radiografia propiciada pelos diagnósticos de pobreza que, por longo tempo, constituíram o cânone. Mais ainda, o conceito traz implícita a problemática da desigualdade, já que os excluídos só o são pelo fato de estarem privados de algo que outros (os incluídos) usufruem.

Por que o termo exclusão preenche essa função? Porque ele alude à não-efetivação da cidadania, ao fato de que, apesar da legislação social e do esforço das políticas sociais, uma grande massa de indivíduos não logra pertencer efetivamente a uma comunidade política e social. Indivíduos que vivem no espaço de uma sociedade nacional trazem contribuições a essa sociedade, mas não têm acesso ao consumo dos bens e serviços de cidadania. Embora a lei lhes garanta direitos civis, políticos e sociais, tal garantia legal não se traduz em usufruto efetivo de tais direitos.

O conceito de exclusão é, portanto, inseparável do de cidadania, que se refere aos direitos que as pessoas têm de participar da sociedade e usufruir certos benefícios considerados essenciais. A literatura costuma distinguir três tipos de direito – os direitos civis, políticos e sociais.⁹ Os direitos civis são, sobretudo, direitos "negativos", que protegem o cidadão contra as arbitrariedades do Estado e de outras pessoas – o direito de ir e vir, a inviolabilidade do domicílio, a liberdade de expressão. Os direitos políticos são os que facultam e delimitam o papel do cidadão na organização política da sua comunidade – os direitos de votar, ser eleito, organizar e participar de partidos políticos etc. Os direitos sociais, finalmente, são direitos ao acesso a um conjunto de bens e serviços considerados indispensáveis para a vida digna e a convivência social –

9. A referência clássica é Marshall (1950).

o direito à educação, à saúde, ao trabalho, a um salário decente, à proteção em situações de doença e velhice, e assim por diante. As definições de quais sejam esses direitos, de que forma eles são estabelecidos e qual é a responsabilidade da autoridade pública em supri-los têm sido objeto de grandes discussões filosóficas e conceituais, assim como de processos políticos e institucionais pelos quais determinados direitos se vão transformando em leis, ou pelo menos em expectativas consideradas legítimas.

O que distingue a democracia liberal clássica do Estado do bem-estar social é, precisamente, que o segundo incorpora uma série de direitos sociais que a primeira não reconhecia. Há hoje um amplo consenso de que os direitos políticos e civis são insuficientes, dada a existência de grandes desigualdades sociais que impedem, na prática, o exercício desses direitos. Há menos consenso quanto ao alcance dos direitos civis – se eles deveriam limitar-se à garantia de igualdade de oportunidades, a partir da qual caberia a cada cidadão cuidar do próprio destino, ou se eles deveriam incluir a garantia de renda mínima, habitação, serviços de saúde e outros recursos considerados essenciais.

Outra dimensão recente é a questão dos direitos coletivos, das comunidades, que não existia nas conceituações mais clássicas sobre cidadania. Tradicionalmente, havia procedimentos para decidir se determinado indivíduo pertencia ou não a determinada comunidade, podendo então se beneficiar ou não de seus direitos. Hoje, existe uma percepção muito mais aguda dos problemas de desigualdade que afetam minorias religiosas, étnicas, lingüísticas e outras, que procuram definir direitos específicos e compensatórios – como, por exemplo, o direito à educação em língua materna, ou cotas para o acesso à educação e ao trabalho.

O reconhecimento da legitimidade de determinados direitos pode levar a arranjos institucionais muito distintos em diferentes sociedades. Em geral, os direitos civis e políticos mais amplos são de natureza constitucional, enquanto os direitos sociais são objeto de políticas sociais implementadas de maneira mais pragmática, adquirindo, por vezes, força de lei. Diferentemente disso, o Brasil tem uma longa tradição de colocar, nas leis, direitos que acabam não sendo implementados, ou só o são de forma muito limitada, levando a uma oposição entre o “legal” e o “real” que faz parte, de longa data, do imaginário político e intelectual da nação. No mesmo sentido, a idéia de “leis que não pegam”, também recorrente no léxico nacional, sugere situações nas quais fracassam esforços de incorporação à cidadania. Geralmente, “leis que não pegam” dizem respeito a projetos de inclusão frustrados, à persistência de exclusão apesar da legislação. Por sua vez, leis que na prática excluem alguns indivíduos de seus rigores são percebidas como leis que se aplicam apenas aos que não pertencem a alguma comunidade de interesses: daí a expressão “aos inimi-

gos, a lei". Considera-se que a Constituição de 1988 levou ao extremo esta tradição, não só pela ampla lista de direitos sociais que consagra, como, sobretudo, por caracterizar esses direitos como de natureza "subjéitiva", dando aos cidadãos o direito a demandar judicialmente, do Estado, sua satisfação.

Seria um equívoco pensar que esta tradição legalista brasileira seja, simplesmente, uma peculiaridade da cultura nacional, uma deformação de nossa tradição bacharelesca. A inclusão de direitos nos textos legais tem o efeito prático de criar, para a sociedade, a percepção de que esses direitos existem e são legítimos; e, para os governos, a responsabilidade pelo seu atendimento. Ao mesmo tempo, esta situação pode trazer problemas extremamente sérios para o setor público, quando, por exemplo, os tribunais criam para o Executivo obrigações acima de suas possibilidades financeiras e institucionais. Não seria o caso, portanto, de ignorar simplesmente este aspecto formal dos direitos sociais, voltando a atenção, exclusivamente, para o que ocorre na prática, no mundo real.¹⁰

1.2 A perspectiva sociopolítica

O tema da exclusão social no Brasil não pode deixar de conter uma análise dos direitos sociais legalmente estabelecidos. No entanto, uma análise que se limitasse a cotejar os direitos formais com seu atendimento deixaria de lado dois aspectos cruciais dessa questão, que são os mecanismos pelos quais o setor público vem, ou não, procurando atender a esses direitos, e as formas que a sociedade tem buscado para garantir que esses direitos sejam atendidos e que, na sua ausência, criam as situações de exclusão.

E como entender a dinâmica, o processo que gera e recria exclusão? Sabemos que entram em jogo aqui fatores de ordem econômica, social, política e cultural. São múltiplos, dinâmicos e interdependentes os mecanismos que cerceiam a cidadania plena e mantêm tantos membros de uma nação alijados de direitos de jure assegurados a todos. Contudo, é possível e desejável organizá-los e classificá-los como recursos de análise. Nesse sentido é que se fala das dimensões econômica, cultural e político-institucional dos processos de exclusão. Exatamente por esses três aspectos estarem, na prática, interligados de forma íntima e complexa é importante separá-los analiticamente, de modo a sacrificar a complexidade em favor de maior clareza. Com esse propósito é que, nos limites deste texto, restringiremos o exame do processo de exclusão à perspectiva "sociopolítica", como preferimos renomear a dimensão político-institucional.

10. Ver, entre outros, Faria (1986), Amadeo (1994), Camargo e Urani (1996), Gonzaga (1996), Amadeo e Horton (1997), Henriques (2000), Lo,rell (2000), e Velloso e Albuquerque (2000)

Por perspectiva sociopolítica entendemos aqui o foco nas instituições e procedimentos políticos e sociais através dos quais a sociedade civil interage com a autoridade pública. É a interação entre o social e o político, ou entre a solidariedade e a autoridade que nos interessa aqui. É importante não cair na armadilha da tradição legalista e discutir as questões de política pública do ponto de vista exclusivo das normas que regem as diversas agências responsáveis pela implementação das políticas governamentais. Deve-se, portanto, examinar a sociedade como usuária dessas organizações e de seus procedimentos na busca de acesso à cidadania. Assim, por exemplo, no caso específico da participação eleitoral, é importante examinar como os indivíduos se relacionam com o sistema eleitoral (como percebem a campanha, que expectativas têm quanto ao impacto do voto, que custos e benefícios estão associados à participação política etc.). Isso não poderia ser feito, no entanto, sem um entendimento adequado não só das leis, mas sobretudo das práticas institucionais que caracterizam o funcionamento cotidiano das instituições políticas do país. Uma agenda ampla de pesquisa sobre exclusão social deveria buscar entender como funcionam alguns processos e mecanismos de participação em vigor na sociedade brasileira, em função dos marcos legais e das práticas institucionais vigentes. Como funcionam na prática os canais clássicos de acesso aos bens e serviços típicos da cidadania? Quais são os pontos de entrave no acesso aos direitos civis, políticos, sociais e culturais? Como vêm funcionando os recursos “políticos” introduzidos com o objetivo de romper tais pontos de estrangulamento e tornar politicamente competentes os excluídos? Que correções de rota poderiam tornar mais rápido e abrangente o processo de inclusão?

1.3 Um mapa dos temas

No esforço de responder a essas questões, partiremos de noções bastante amplas. Nossa classificação inicial distingue entre canais “clássicos”, de acesso à cidadania, e novos canais e mecanismos introduzidos com o propósito de conferir poder àqueles que são privados de fato de acesso ao consumo de bens de cidadania. Entre os canais clássicos, podemos distinguir os que tipicamente pertencem à esfera do Estado e aqueles típicos da sociedade. Os primeiros incluem os sistemas públicos de educação e saúde, o aparato da Justiça, o sistema de seguridade social e a regulamentação do acesso ao mercado de trabalho. Entre os segundos, podemos mencionar a representação político-partidária, os sindicatos, as igrejas e as associações culturais e recreativas.

Finalmente, entre as novas formas de acesso ou inclusão, aquelas concebidas com o propósito de preencher as lacunas e corrigir os vícios das formas clássicas de acesso, temos em mente mecanismos de participação e controle,

tais como o orçamento participativo e os conselhos municipais, na esfera da autoridade; na área da sociedade civil, incluem-se os diversos programas implementados por ONGs e organizações filantrópicas e os movimentos sociais. Na verdade, sob o rótulo de instrumentos de empowerment, encontramos toda uma série de formas mais ou menos experimentais de acesso que estão a merecer análise e discussão cuidadosa.

2 DIREITOS SOCIAIS

2.1 Emprego

A participação no mercado de trabalho é a principal forma de inclusão das pessoas nas sociedades modernas, e o ponto de partida de todas as análises sobre inclusão e exclusão social. Os temas do crescimento econômico, distribuição territorial da atividade econômica, adoção de tecnologias intensivas de capital, mudanças do perfil das habilidades da mão-de-obra, entre outros, são centrais na ampla literatura existente a respeito e devem ser objeto de levantamentos específicos.¹¹ Também é importante a análise dos determinantes socioeconômicos mais gerais do acesso ao mercado de trabalho, entre os quais se destacam o papel da educação, raça e gênero.¹²

A participação no mercado de trabalho está também condicionada por uma série de fatores institucionais. Do lado do governo, o principal fator a ser considerado é o conjunto das leis trabalhistas, que definem os direitos dos trabalhadores. O art. 7º da Constituição Federal de 1998 estabelece 34 desses direitos, referidos a salários, férias, indenizações, seguros etc. Alguns dos itens, como o de número XXVII, a “proteção em face da automação, na forma da lei”, ainda não estão regulamentados e não têm maiores conseqüências; outros, no entanto, estão em pleno vigor e significam um encarecimento significativo do trabalho para os empregadores, que devem responsabilizar-se pelas férias, décimo terceiro salário, repouso remunerado etc., além dos gastos inerentes à seguridade social. Na prática, isso significa que o custo real de um empregado para o empregador é da ordem de 80% acima do salário que o trabalhador recebe. Além do custo direto, a legislação do trabalho requer um conjunto de procedimentos administrativos e contábeis que, geralmente, estão fora do alcance de pequenos estabelecimentos privados. Esse custo alto da mão-de-obra tem sido considerado por muitos autores o responsável pelo grande número de trabalhadores que permanecem no merca-

11. Ver, a respeito, Hasenbalg e Silva (1988); Reis e Barros (1990); Barros e Lam (1993); Telles (1993); Barros, Machado e Mendonça (1997); Lo, e!! (2000); e Silva (2000).

12. Amadeo, 1994; e Camargo e Urani, 1996.

do de trabalho “informal”, isto é, sem registro legal e sem poder beneficiar-se de nenhuma das garantias listadas no art. 7º da Constituição.¹³

Outra característica institucional da situação de emprego no Brasil é dada pelo item II do art. 8º da Constituição, que estabelece que “é vedada a criação de mais de uma organização sindical, em qualquer grau, representativa de categoria profissional ou econômica, na mesma base territorial, que será definida pelos trabalhadores ou empregadores interessados, não podendo ser inferior à área de um município”. Esta norma dá aos sindicatos o monopólio da negociação coletiva de salários e outros benefícios em sua base territorial, que pode ser tão ampla quanto o município da cidade de São Paulo, se não maior. Uma de suas conseqüências é que os acordos estabelecidos em negociações com a participação de empresas de grande porte (que também devem estar organizadas em sindicatos patronais) muitas vezes criam custos que empresas menores do mesmo setor não têm como acompanhar, sendo levadas, então, a desaparecer, ou a passar a atuar no setor informal da economia.

Esse sistema sindical é uma herança da organização corporativista estabelecida pelo governo Getúlio Vargas nos anos 1930 e que ainda persiste. Outra característica desse sistema é o “imposto sindical”, que consiste em um dízimo do salário de todos os trabalhadores, utilizado para financiar o funcionamento dos sindicatos. Todas as normas constitucionais e subconstitucionais relativas às relações de trabalho fazem parte de uma ampla legislação, a Consolidação das Leis do Trabalho, cuja aplicação é supervisionada por um sistema judiciário próprio, a Justiça do Trabalho, de âmbito nacional.¹⁴

O tema da sindicalização dos trabalhadores brasileiros merece atenção especial. O que se constata é que o nível de participação em atividades sindicais no Brasil nunca foi muito alto, aparentemente por dois motivos. O primeiro é que a legislação trabalhista, ao dar aos sindicatos o monopólio da representação local ou regional e proporcionar financiamento através do imposto sindical, faz com que não exista maior empenho, por parte das lideranças sindicais, em estimular a filiação. O segundo é a própria heterogeneidade do mercado de trabalho – os sindicatos são mais presentes nas empresas maiores e onde existe maior concentração operária. A tendência dos últimos anos parece ser no sentido de uma diminuição da importância dos sindicatos, que hoje permanecem fortes sobretudo no setor público, onde o risco do desemprego é inexistente. Seria muito importante poder aprofundar o entendimento de diversos segmentos da população em relação aos sindicatos e avaliar qual seria o impacto

13. Sobre o tema do sindicalismo, ver, entre outros, Rodrigues (1966); Schmitter (1971); Rodrigues (1974); Amadeo e Camargo (1991); Rodrigues (1991); e Almeida (1996).

14. Reis e Barros, 1990; e Barros e Lam, 1993.

de uma eventual alteração do dispositivo constitucional da representação única, alteração que parece contar com o apoio do Partido dos Trabalhadores (PT) e da Central Única dos Trabalhadores (CUT).

O papel e o uso do sistema de Justiça do Trabalho devem ser também objeto de atenção, seja no âmbito das pesquisas sobre emprego, seja no âmbito mais geral das pesquisas sobre acesso à Justiça. A impressão que se tem é que o acesso à Justiça do Trabalho para pessoas de baixa renda é muito mais fácil do que o acesso à Justiça comum, podendo gerar, em alguns casos, situações de "risco moral", em que os trabalhadores preferem entrar em litígio com os empregadores a estabelecer relações de trabalho de longo prazo.

Finalmente, caberia ainda pesquisar os comportamentos relativos ao seguro-desemprego, de implantação recente no Brasil e cobertura ainda limitada. Apesar destas limitações, já existem interpretações sobre o estímulo que esse seguro poderia estar dando à rotatividade no emprego, em algumas situações.

2.2 Educação

Os sociólogos tendem a identificar duas funções sociais opostas na educação: ser um canal importante de ascensão e mobilidade social, e ser um mecanismo de reprodução e consolidação das desigualdades sociais. A diferença parece estar relacionada com a expansão das oportunidades de trabalho. Se as oportunidades estão em expansão, a educação funciona como canal de ascensão, gerando inclusive um espaço para a competição meritocrática que altera, em certa medida, hierarquias sociais previamente existentes. Quando as oportunidades de trabalho não estão aumentando, a educação funciona sobretudo como um mecanismo de seleção e recrutamento que reproduz as desigualdades sociais existentes, dada a grande correlação que há entre desempenho escolar e nível socioeconômico das famílias dos estudantes. Uma terceira possibilidade seria se a expansão da educação, ao gerar novas competências, causasse a expansão das oportunidades de trabalho. A literatura econômica sobre capital humano considera que isso ocorre, mas na realidade da América Latina, pelo menos, essa é, na melhor das hipóteses, uma relação de longo prazo, dados os condicionantes macroeconômicos que têm mantido estagnadas as economias da região.

Existe ampla evidência empírica de que a educação é o principal correlato da desigualdade de renda no Brasil, muito mais importante do que outros condicionantes, como a raça, o gênero ou a região de residência das pessoas. A educação vem se expandindo no país em todos os níveis e tem sido um canal extremamente importante de mobilidade social, que acompanhou o crescimento das cidades e o aumento do número de postos de traba-

lho e ocupações urbanas.¹⁵ Estudos sobre a composição social dos estudantes de nível superior mostram que, embora a proporção de filhos de classes médias e altas seja relativamente elevada, existem muitos também que vêm de origem social mais humilde e têm pais com pouca ou nenhuma educação.¹⁶ No entanto, a relativa estagnação econômica no Brasil nos últimos anos tem mostrado o seu outro lado, com um mercado de trabalho que não se expande, mas, aparentemente, aumenta cada vez mais as exigências formais de qualificação para os trabalhadores.

O papel diferenciador e seletivo da educação se acentua pela grande heterogeneidade dos sistemas educacionais no país. Se todos os jovens tivessem acesso ao mesmo tipo de educação e pudessem concluir a educação secundária em igualdade de condições, teríamos uma situação de igualdade de oportunidades, mesmo com um mercado de trabalho restrito. No entanto, a qualidade da educação oferecida pelas escolas públicas, que predominam nos níveis fundamental e médio, é extremamente variada, sendo que as melhores escolas são as particulares, só acessíveis a famílias de renda média e alta.¹⁷ A má qualidade da educação pública acentua seu papel como mecanismo de inclusão/exclusão social, situação que necessita ser analisada em profundidade.¹⁸

A pesquisa sobre os aspectos político-institucionais da educação deveria buscar entender os fatores que mantêm a educação básica brasileira em condições de qualidade tão precárias, e avaliar o sucesso relativo de diferentes políticas que têm sido tentadas mais recentemente para reverter essa situação. Existem, desde logo, situações de falta de recursos e há evidência de que investimentos em equipamentos e recursos básicos levam a melhorias importantes nos níveis iniciais da educação.¹⁹ No entanto, para os mesmos níveis de renda, o desempenho dos estados da região Nordeste é substancialmente inferior ao de outros na região Sudeste; e Santa Catarina tem desempenho muito acima de estados com renda semelhante, como por exemplo o Rio Grande do Sul (ver figura 1). Isso mostra que existe um espaço importante para a melhoria do desempenho das escolas, mesmo sem acréscimo adicional de recursos.

15. Sobre a mobilidade social no Brasil, ver Pastore (1979; 1986)

16. Sampaio, Limongi e Torres, 2000.

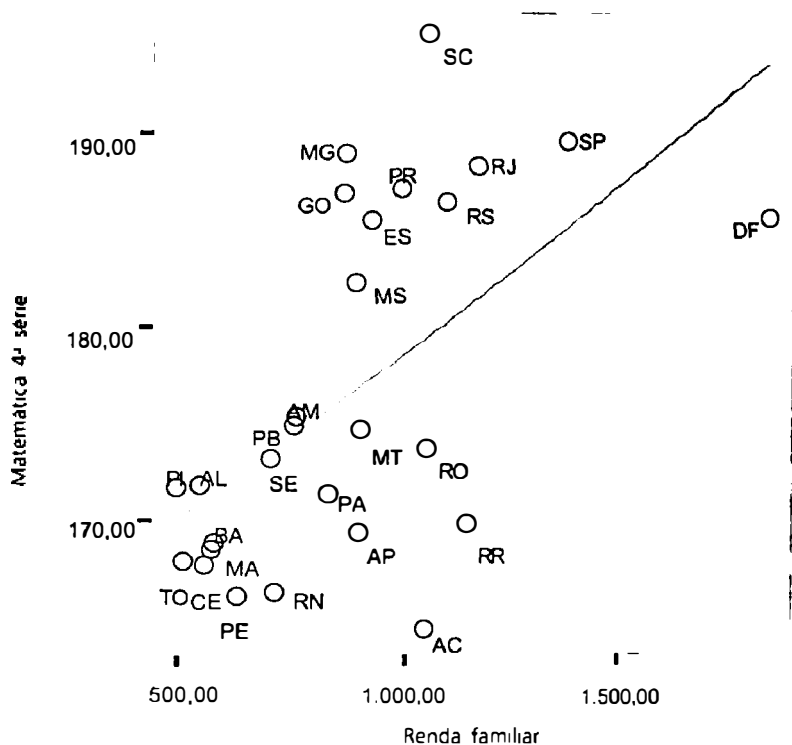
17. Oliveira e Schwartzman, 2002.

18. Sobre a qualidade da educação brasileira em uma perspectiva comparada, ver OECD (2001).

19. Harbison e Hanushek, 1992.

FIGURA 1

Saeb 1999, resultados em matemática para a 4ª série, pela renda familiar média do estado



Nota: Mat 4a = 161,38 + 0,02 * r_mean R² = 0,32

A área de educação fundamental²⁰ tem sido objeto de ações importantes por parte do governo federal e dos governos estaduais, que precisariam ser avaliadas. Uma lista incompleta inclui o projeto Fundescola, com financiamento do Banco Mundial, para apoio às escolas públicas nas regiões mais pobres; a reorganização do sistema de financiamento das escolas públicas, através do Fundef; o programa de envio de recursos federais para as associações de pais e mestres; a reformulação dos parâmetros curriculares, com a introdução de currículos mais flexíveis; e a reformulação do sistema de educação profissional e técnica. No nível estadual, podem-se mencionar o programa Educar para Vencer, do estado da Bahia, e os diversos sistemas de avaliação e acompanhamento do desempenho escolar da Bahia, Minas Gerais, Paraná e Rio de Janeiro, entre outros.

²⁰ Somente a título de exemplo, sobre descentralização, Gershberg (1999); sobre envolvimento comunitário, Plank e Vethine (1995).

Uma hipótese a ser verificada, em relação à maioria desses programas, assim como outros voltados para a capacitação de professores, é que eles não alteram a situação de dependência burocrática e administrativa das escolas públicas em relação a sistemas administrativos centralizados de estados e municípios. O Fundef estimulou um amplo processo de transferência da gestão dos sistemas escolares de nível fundamental dos estados para os municípios, mas, em geral, isso não significou melhorar a autonomia das escolas, e não existe nenhuma avaliação dos efeitos dessa transferência sobre a qualidade da educação. Sem poder de decisão local e sem mecanismos de estímulo ao desempenho, as escolas lidam com os diversos inputs que chegam até elas de forma segmentada, sem alterar, na prática, sua atitude passiva diante das questões da educação. Se é assim, haveria que examinar também o eventual efeito de outras iniciativas que não do setor público, como as diversas iniciativas de instituições privadas como o Bradesco, a Fundação Ayrton Senna, a Fundação Abrinq, o Banco da Bahia, a American Chamber of Commerce etc., assim como de um grande número de organizações não-governamentais.²¹

Atenção especial deve ser dedicada à análise da situação do professor da educação básica – seu comportamento como ator político, sua atitude em relação aos diversos projetos de reforma educacional e, naturalmente, sua qualificação profissional, salário e condições de trabalho. Outro tema de importância central é o do eventual envolvimento da comunidade local com a educação pública, variável considerada central em políticas de melhoria e que está na base de ações como o programa federal de “dinheiro nas escolas”. O paradoxo, na situação brasileira, é que as comunidades mais carentes não têm condições de se envolver e aumentar sua participação nas escolas de qualidade mais precária, criando assim um círculo vicioso que reforça a desigualdade e a exclusão.

Finalmente, ainda na área da educação, caberia examinar e mapear os programas de formação profissional, treinamento e capacitação que ocorrem fora do sistema de educação formal. Entre estes, destaca-se o Plano Nacional de Educação Profissional, realizado com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT). Segundo documento do governo federal, “em 1996, o Planfor aplicou no treinamento de cinco milhões de trabalhadores R\$3 bilhões em investimentos totais. Neste primeiro ano de implementação, os PEQs alcançaram 1,193 milhão de treinandos, para uma meta inicial de 750 mil. Os programas ministrados nos PEQs abrangeram 14 programas nacionais e mais diversos programas estaduais de educação profissional”.²² Esse plano vem sendo implementado de forma descentralizada e compartilhada, desde o nível

21. Brasil, 2002.

22. Por exemplo, Cardoso, Façanha e Marinho (2002).

mais alto, o Conselho de Administração do FAT (Codefat), que conta com a participação do governo e das centrais sindicais, até a execução e acompanhamento das atividades, realizadas por inúmeras instituições estaduais e não-governamentais. Apesar de vários esforços de avaliar os resultados do programa,²³ ainda não está claro se, além da distribuição de recursos significativos para um grande número de participantes, existem benefícios expressivos em termos de qualificação de mão-de-obra.

Além desse programa, seria necessário avaliar também o impacto dos programas mais tradicionais de formação profissional, conduzidos pelo Serviço Nacional da Aprendizagem Industrial (Senai), pelo Serviço Social da Indústria (Sesi) e outros, em função não somente da formação que proporcionam, mas de seu significado do ponto de vista da capacidade de inclusão de pessoas de origem mais carente na economia moderna.

Essas referências não esgotam os inúmeros projetos em andamento e experiências de educação não-formal que precisariam, como trabalho inicial, ser identificados e descritos com alguma precisão.

2.3 Previdência social

Saúde e previdência social são dois componentes básicos da rede de proteção dos sistemas de bem-estar social. Historicamente, existem duas maneiras de encarar essa questão. A primeira, mais tradicional, é na forma de um sistema de amparo aos necessitados, no momento em que essa necessidade se manifesta, independentemente do que a causou ou da origem dos recursos. Esta visão está associada aos princípios éticos e religiosos da caridade, e foi expressa tanto pelos proponentes e defensores das *poor laws* inglesas, quanto pelos seus oponentes. A crítica a essa visão vem dos economistas liberais, para os quais a distribuição de recursos sem contrapartida cria parasitismo e dependência, e não gera as condições necessárias para que as pessoas deixem de viver de caridade. É dessa forma que se desenvolve a distinção entre os *deserving* e *undeserving* *poors*, os primeiros sendo os que passam por períodos de dificuldade apesar de uma vida virtuosa de trabalho, e os segundos, os que procuram fugir de suas responsabilidades e obrigações. Essa dicotomia é ainda muito atual nos debates sobre política social nos Estados Unidos e tem também sua importância no Brasil.²⁴

De fato, o sistema de proteção social brasileiro, concebido nos anos 1930, que a princípio cobria tanto as aposentadorias quanto o atendimento à saúde

23. Ver, entre outros, Katz (1990); Jencks (1993); e McFate, Lawson e Wilson (1995)

24. A bibliografia sobre o tema é muito extensa. Sobre a história, ver Leite (1972); Cohn (1981); Malloy (1985); Oliveira e Teixeira (1986); e Gomes e Sousa (1992); e Giambiagi (2000). Para análises mais recentes e propostas de mudança, ver Médici, Oliveira e Beltrão (1992); Oliveira, Beltrão e Ferreira (1997); Gill e World Bank (2001); e Oliveira e Beltrão (2001).

e outros benefícios, foi projetado inicialmente como um sistema de proteção para a força de trabalho industrial, a ser financiado com recursos provenientes, em grande parte, do próprio setor produtivo (na repartição tradicional, os recursos viriam em três partes iguais: uma dos empregadores, outra dos empregados e outra dos impostos gerais, através do Estado). Na prática, o Estado nunca deu sua contribuição e, nos anos 1960, o sistema passou de um modelo de capitalização para um financiamento de tipo *pay as you go*. Desfeita a relação entre contribuições e benefícios, o sistema foi ampliando sua cobertura, passando a atender também a população rural, independentemente de contribuições anteriores. Com essa ampliação e as mudanças demográficas dos anos mais recentes, o sistema se tornou deficitário a partir da década de 1990. O consenso dos analistas é que, no formato atual, o sistema é inviável, necessitando de reformas profundas. Essas reformas deveriam reduzir alguns benefícios considerados demasiado generosos e fazer com que o sistema volte a se tornar auto-suficiente, em um modelo de capitalização.²⁵

Do ponto de vista da exclusão, a análise da questão previdenciária deve ser dividida em duas etapas, uma referida ao sistema atual e a outra referida às eventuais conseqüências sociais das reformas que estão sendo propostas e que, de uma forma ou outra, deverão ser implementadas, dada a inviabilidade a médio prazo do atual sistema.

No atual formato, e deixando de lado a questão dos custos, o sistema previdenciário brasileiro tem duas características opostas. A primeira é ser um sistema altamente injusto, se considerado em conjunto com a previdência dos servidores públicos, que, institucionalmente, estão fora do Instituto Nacional da Previdência Social, assim como os que participam de institutos de previdência das empresas e fundações estatais. Enquanto o limite superior da aposentadoria do setor privado é de oito salários mínimos mensais (cerca de R\$1.250) e a grande maioria recebe somente um salário mínimo, os aposentados do setor público e das estatais mantêm os rendimentos de quando estavam em atividade. Por outro lado, a extensão da aposentadoria por idade à população rural, sem necessidade de comprovação de contribuição anterior, teve um grande impacto na introdução de recursos monetários em regiões extremamente deprimidas economicamente e na melhoria de condições de vida dessa população. Não parece haver espaço, portanto, para o aumento da cobertura e a redução da exclusão social através da previdência, sem um crescimento muito substancial da economia, ainda que exista muito espaço para a redução da iniquidade no acesso a seus benefícios. Também existem proble-

25. Os dados da previdência estão disponíveis em MPAS (2000). A Pnad também inclui, regularmente, informações sobre rendimentos de aposentadorias e pensões.

mas no relacionamento da burocracia governamental com o público, no atendimento às demandas de aposentadoria e outros benefícios, mas a ampliação dos sistemas computadorizados tem reduzido essas dificuldades.

Em relação ao futuro, dado o alto custo e a inviabilidade financeira do sistema, é inevitável que as propostas existentes de reformulação da previdência impliquem sempre redução de benefícios atuais, em nome de objetivos econômicos de médio prazo e de visibilidade muito reduzida, ou inexistente, para o cidadão. Essas propostas incluem o aumento da idade de aposentadoria, a redução ou eliminação dos privilégios dos funcionários públicos e a redução do teto de cobertura da previdência pública. Uma proposta mais radical consiste em manter a previdência pública somente para a proteção das populações de baixa renda, até um ou dois salários mínimos, e a transferência das pessoas de renda mais alta para sistemas capitalizados de previdência privada.

A pesquisa sobre a previdência deveria aprofundar, portanto, as informações sobre a atual distribuição de benefícios, detectando as principais carências e distorções (isto pode ser feito, em grande parte, com dados administrativos e do IBGE),²⁶ e sobre o atendimento proporcionado ao público. Além dos benefícios de aposentadoria e pensão, a previdência pública é responsável também por uma série de outros atendimentos, como auxílios para doença, acidentes de trabalho, detenção e outros. Em termos de futuro, seria importante pesquisar quais as estratégias adotadas pela população para fazer face às limitações do sistema previdenciário, sobretudo ante a grande insegurança que ainda envolve os sistemas de previdência privada e a baixa capacidade de poupança da população.

2.4 Saúde

O segundo componente básico da rede social de proteção é o atendimento à saúde. Aqui, existe a distinção tradicional entre as atividades preventivas, que afetam as condições sanitárias da população, e as atividades curativas, de atendimento a enfermidades e patologias. No Brasil, a medicina preventiva foi, durante muito tempo, área de responsabilidade do Ministério da Saúde (que, em suas origens, vinha junto com o da Educação) enquanto os órgãos da previdência social se responsabilizavam pelo atendimento ambulatorial e hospitalar. As fronteiras entre essas duas atividades (o atendimento à saúde e o atendimento à doença) não são nítidas e as políticas de saúde, hoje concentradas em um ministério específico, vão desde as campanhas de vacinação e de comportamentos preventivos contra o fumo e a Aids ao atendimento hospitalar, passando pelo trabalho preventivo e atendimento de rotina dos postos de saúde.

26. O campo da saúde pública é extremamente vasto e tem sido objeto de muitos estudos e análises. Ver, entre trabalhos mais recentes, Barros, Piola e Vianna (1996); Médici (1997b); Almeida (1998); e Médici (1998). Sobre os movimentos sanitaristas, ver Merhy (1992); Lyda (1994); Santos (1987); e Jacobi (1989).

A área de saúde pode ser tomada como modelo e ponto de referência para toda a discussão das condições político-institucionais criadas a partir da Constituição de 1988. Esses elementos compreendem uma situação anterior de grande exclusão social, com serviços públicos de qualidade diferenciada, privilegiando alguns setores e excluindo a maioria; uma nova legislação que estabelece o princípio do atendimento universal e gratuito, como direito social; um novo formato organizacional baseado na descentralização e controle comunitário do sistema de saúde, combinado, no entanto, com a permanência do governo federal como principal fonte de recursos; uma situação de custos crescentes e dificuldade de longo prazo de financiamento; um alto nível de mobilização política e ideológica, a partir de uma longa tradição de movimentos sanitaristas, em contraste com as tentativas de introduzir modernos mecanismos de controle de custos, como cost sharing e outras formas de health management systems; e, finalmente, uma forte presença e atuação de organizações internacionais, governamentais como o Banco Mundial, a OMS e a OPS, e não-governamentais, como os Médicos sem Fronteiras.

Uma análise sobre a área de saúde deve começar por um entendimento das condições gerais de morbidade e mortalidade da população, e prosseguir com uma análise das estruturas de atendimento hoje existentes no país, do ponto de vista do acesso e da qualidade desse atendimento. Faz parte da análise dessas estruturas o entendimento dos mecanismos de decisão sobre os investimentos e as formas de atendimento adotadas. Como na área da previdência, existe uma séria questão financeira na área da saúde, que, conforme seja equacionada, pode afetar de forma muito distinta a população, criando problemas específicos de exclusão social.²⁷

Os serviços de saúde são somente um entre os vários fatores que afetam as condições de saúde da população. A renda, ao proporcionar condições adequadas de nutrição, tem um papel fundamental. São também importantes as condições gerais de saneamento e as condições de segurança que podem afetar determinados grupos ocupacionais e habitantes de grandes centros urbanos. Esses fatores, combinados com campanhas de vacinação, são os principais determinantes da expectativa de vida das populações. No Brasil, ainda existem diferenças importantes nas condições gerais de saúde da população de diversas regiões, e essas diferenças não se vêm reduzindo, apesar da melhoria geral dos indicadores. Na medida em que os impactos negativos desses fatores mais gerais se reduzem, a importância do atendimento médico especializado cresce, sobretudo para a população de mais idade. Um resumo das condições de saúde do país, relevante para a condução das políticas de saúde, lista os seguintes pontos:²⁸

27. Barros, Prola e Vianna, 1996:19.

28. Ver, sobre o SUS, Sampaio (1996); Teixeira (1997); e Médici (1998)

- existem melhorias significativas dos indicadores de saúde em todo o país, mas os ganhos das regiões mais ricas têm sido proporcionalmente maiores do que o das regiões mais pobres;
- a tendência ao envelhecimento da população traz mudanças importantes nos padrões de morbidade e mortalidade;
- as tensões sociais e a violência das áreas rurais e urbanas têm provocado um aumento importante de morbidade e mortalidade por causas externas;
- a queda acentuada da mortalidade pelas doenças infectocontagiosas não tem sido acompanhada em redução correspondente da morbidade dessas patologias, que ocupam o terceiro lugar nas internações hospitalares;
- a prestação de serviços de saúde tem-se concentrado nas ações curativas e na atenção hospitalar, a custos crescentes, com baixa prioridade para os serviços de promoção de saúde e prevenção de doenças.

O Ministério da Saúde, na gestão do ministro José Serra, intensificou bastante a ênfase em campanhas de saúde pública, incluindo o combate ao fumo e à Aids e as campanhas de vacinação, e também no desenvolvimento da medicina comunitária. Uma parte importante de uma pesquisa nessa área será verificar em que medida essas campanhas, de grande visibilidade, conseguiram resultados significativos.

Do ponto de vista institucional, a Constituição de 1988 assegura, no art. 196, que “a saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação”. O art. 197 estabelece que os serviços de saúde podem ser executados de forma direta ou descentralizada e o art. 198 traz, como inovação importante, a determinação de que o atendimento à saúde deverá ser feito através de um sistema único e descentralizado, com participação comunitária (o sistema SUS).

Em seu conjunto, esses princípios estão levando a uma profunda transformação no sistema de saúde do país, cujo verdadeiro alcance e impacto ainda não são plenamente conhecidos. Do ponto de vista financeiro, o princípio do atendimento universal, presumivelmente gratuito, tem levado a um crescimento progressivo dos custos do sistema de saúde, cobertos nos anos mais recentes pelo imposto sobre movimentações financeiras, mas de viabilidade problemática a médio prazo. Essa conta tende a crescer continuamente, não só pelo custo crescente do atendimento médico e pelo envelhecimento da população, mas também pela lógica de um sistema em que os gastos são decididos localmente, mas os

custos são cobertos pelo governo federal. Na prática, o governo federal arca com cerca de 75% dos custos do atendimento à saúde. Como esse atendimento se dá através do setor privado, dos hospitais universitários e de outros recursos que se concentram nos estados mais ricos, isso significa que os habitantes dessas regiões recebem muito melhor atendimento do que os de regiões mais pobres, onde existem menos recursos e piores instalações. Para as classes médias e altas, que querem atendimento personalizado, existe hoje um grande sistema de seguros de saúde privados, que muitas vezes, no entanto, não cobrem situações mais complexas e crônicas, que acabam revertendo ao sistema público, ou ficando sem atendimento adequado.

A implementação do sistema de administração centralizada e do controle comunitário da política de saúde tem sido objeto de profusa legislação e grandes controvérsias, cabendo sérias dúvidas sobre a viabilidade de tal sistema, na medida em que ele mantém dissociados a prestação de serviços e o seu financiamento.²⁶ Em princípio, no entanto, é certo que a área de saúde não deveria ser vista como uma prestação unilateral de serviços por parte dos governos, e sim como algo desenvolvido com intensa participação e envolvimento da população. Resta ver em que medida a implementação dos princípios universalistas da Constituição de 1988 estão, de fato, aumentando a participação da população nas questões de saúde e proporcionando um atendimento mais equitativo.

2.5 Programas sociais compensatórios

Este item engloba um amplo grupo de programas federais e estaduais voltados para a distribuição direta de recursos às populações mais carentes. A justificativa desses programas é que eles podem ter um efeito imediato de alívio de situações de carência aguda de recursos e, ao mesmo tempo, proporcionar uma correção imediata, pelo menos em certa medida, das desigualdades sociais extremas existentes no Brasil. Existem algumas propostas em discussão para o estabelecimento de políticas abrangentes de compensação de renda³⁰ e alguns programas já em andamento, tanto no nível federal como de vários estados: programas de

29. Camargo e Ferreira, 2001; e Suplicy, 2002.

30. Por exemplo, segundo descrição disponível na internet: "Anthony Garotinho, que deixou (...) o governo do Rio para se candidatar a presidente da República pelo PSB, distribuiu R\$100 milhões a famílias carentes nos três anos em que administrou o estado. Seu principal programa foi o Cheque Cidadão, comandado por Rosinha Matheus, sua mulher e ex-secretária de Ação Social. Ela é pré-candidata do PSB à sucessão de Benedita da Silva. A verba gasta com a distribuição de cheques equivale a 23% do total investido em segurança pública e a quase três vezes as despesas com reforma de escolas, segundo as cifras repassadas à Folha pelo próprio Garotinho. São quatro programas de distribuição de dinheiro para a compra de alimentos em supermercado. O Cheque Cidadão tem 48.500 famílias cadastradas, que recebem R\$100 por mês. No final do ano passado, o programa ganhou uma versão rural, de igual valor, para atender os boias-frias da região norte fluminense na entressafra da cana-de-açúcar. Há ainda o Cheque Idoso, de R\$50, e o Cheque Morar Feliz, de R\$75, para mutuários de baixa renda em dia com a prestação. Os três últimos são residuais diante do primeiro. As famílias (com exceção do programa Morar Feliz) são indicadas por igrejas. Em 2000, uma inspeção do TCE (Tribunal de Contas do Estado) no Cheque Cidadão mostrou uma predominância de 85% das indicações por igrejas evangélicas, principalmente da Assembleia de Deus" (<<http://www.uol.com.br/folha/brasil/ult96u31078.shtml>>).

distribuição de cestas básicas, programas de bolsa-escola para famílias carentes, programas de distribuição de alimentos e inclusive programas de distribuição de recursos em moeda para a população.³¹

2.6 Direitos civis: segurança e justiça

Os direitos civis são os direitos mais antigos das sociedades modernas, que protegem os indivíduos tanto da ação autocrática do Estado quanto da ação predatória de outros indivíduos. Esses direitos são garantidos pela Constituição de 1988 através do art. 5º, ao estabelecer que “todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade”. A seguir, a Constituição lista 77 itens para especificar esses direitos, que vão desde os direitos “negativos” clássicos (igualdade, liberdade de expressão, garantias individuais etc.) até a obrigação do Estado de prestar assistência jurídica integral e gratuita aos que necessitarem. A Constituição de 1988 estabelece, também, um poderoso Ministério Público autônomo (arts. 127 a 129), encarregado da “defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis”, podendo para isso realizar investigações e ingressar na Justiça contra o governo em nome dos cidadãos, como um amplo e complexo ombudsman.

Aqui como em outras partes, as boas intenções da Constituição conflitam com a realidade do funcionamento cotidiano da Justiça em seus diversos níveis, do Ministério Público e dos órgãos de polícia. Na prática, o acesso à Justiça no Brasil é extremamente caro, o tempo de tramitação dos processos é muito longo e a garantia constitucional de assistência jurídica integral aos que a necessitam não se cumpre. Desde a Constituinte, diversas propostas foram feitas para reformar ou institucionalizar as normas previstas na Constituição, ainda com poucos resultados. Os projetos de reforma têm girado ao redor de três grandes temas: a questão da autoridade do Supremo Tribunal Federal, a questão do controle externo do Judiciário e a questão do acesso da população à Justiça.⁶⁷ A importância do primeiro tema é que, no atual sistema, a Suprema Corte brasileira não tem autoridade para estabelecer jurisprudência que deva ser acatada pelos juízes de instância inferior. Cada juiz tem a autoridade de interpretar a lei segundo seus próprios critérios, e existe um complexo sistema de apelações que chegam ao Supremo Tribunal, congestionando sua pauta e dificultando o exercício de sua função prioritária, que seria examinar as questões de natureza constitucional. Este sistema “difuso” de autoridade dos juízes tem sido defendido como um valor democrático e as tentativas de reforma,

31. Ver, sobre a questão do sistema judiciário brasileiro e sua reforma, Koerner (1998); Pinheiro (1998); Lima (1999); e Sadek (2001a; 2001b; 2001d).

dando aos tribunais superiores mais poder, não têm avançado muito. Essa autonomia dos juizes locais tem levado a uma verdadeira indústria de ações legais contra o Executivo, para o não-pagamento de impostos, a concessão de benefícios salariais de funcionários e outras ações do setor público, concedidas freqüentemente de forma liminar, com efeitos imediatos em benefício dos solicitantes, e a postergação dos julgamentos de mérito.

O segundo tema tem por objetivo criar algum tipo de controle externo sobre o Judiciário, que atualmente não está submetido a nenhum sistema de checks and balances por parte dos outros poderes, exceto para a indicação dos juizes das cortes mais altas, feita pelo Executivo e aprovada pelo Legislativo. O controle externo do Judiciário tem sido defendido como uma forma de coibir a corrupção que é observada em muitos setores, e também como maneira de introduzir critérios externos de avaliação de eficiência e desempenho, tornando os procedimentos mais ágeis e eficazes. Essas propostas têm encontrado forte resistência por parte de membros do Judiciário, que nelas vêem uma tentativa de limitar sua autoridade e independência.

Finalmente, a questão do acesso é a que interessa mais de perto ao cidadão. Houve alguns avanços no sentido da criação de juizados especiais e programas de implementação de canais efetivos de Justiça gratuita,³² mas o que predomina é ainda a situação em que o cidadão de poucos recursos dificilmente tem condições de fazer valer seus direitos junto ao Poder Judiciário.

Na área da Justiça, existem três tópicos que merecem atenção especial do ponto de vista da inclusão/exclusão da cidadania à proteção de seus direitos. O primeiro, já mencionado, é o da Justiça do Trabalho. Ao contrário dos demais setores do Judiciário, a Justiça do Trabalho tem uma tradição de atendimento rápido e favorecimento às demandas e reivindicações dos trabalhadores, em relação ao cumprimento das normas da Consolidação das Leis do Trabalho por parte dos empregadores. Esta tradição pode ter um efeito negativo, na medida em que acentua os custos do emprego formal, e pode criar um clima de litígio e não-cooperação entre patrões e empregados. Por outro lado, ela funciona como uma proteção efetiva do setor mais frágil das relações de trabalho, que é o empregado. Seria importante quantificar a atuação da Justiça do Trabalho e tratar de entender com mais profundidade seu impacto na vida das empresas e nas condições de trabalho dos empregados.

O segundo tópico, de natureza quase judiciária, é a atuação dos órgãos de defesa do consumidor, presentes sobretudo na área do comércio e da prestação de serviços. É uma área nova de desenvolvimento da cidadania, definida a

32. Para um balanço, ver Sadek (2001a)

partir do Código de Defesa do Consumidor, em vigor desde 11 de março de 1991, e do Decreto nº 2.181, de 21-3-1997, que dispõe sobre a organização do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDC) e estabelece as normas gerais de aplicação das sanções administrativas previstas no Código de Defesa do Consumidor. A partir da criação desses instrumentos legais, o tema passou a ter grande destaque na imprensa e a mobilizar grupos significativos de cidadãos, organizações não-governamentais, advogados e as agências de proteção dos governos federal e estaduais. Na realidade, a defesa do consumidor é parte de um conjunto mais amplo de instituições públicas voltadas para a defesa do interesse público, que inclui, por exemplo, os órgãos de defesa sanitária, de controle de qualidade de alimentos, de controle de medicamentos etc. Não existem, aparentemente, trabalhos de avaliação da abrangência, custos e funcionamento efetivo dessas instituições, cuja responsabilidade é defender os interesses e os direitos da cidadania.

O terceiro e último tópico dessa lista é o do sistema de polícia, que tem por objetivo defender o patrimônio e a integridade física dos cidadãos. Esse tópico tem uma importância especial no Brasil de hoje, dados os altos níveis de violência e criminalidade nas grandes cidades, que afetam sobretudo as populações de mais baixa renda.³³ Os investimentos públicos na área de segurança têm crescido muito, mas os indicadores existentes mostram que a situação vem se agravando, e há evidências de que, em muitas circunstâncias, a polícia é parte do problema, e não sua solução.³⁴ Do ponto de vista institucional, existem propostas para fundir as polícias civil e militar, que hoje funcionam de forma independente e muitas vezes em conflito em todos os estados; aumentar o controle do Poder Judiciário e da sociedade civil sobre as instituições policiais; dar à polícia uma estrutura mais técnica e profissional; e aproximar a polícia das comunidades às quais ela serve. Do ponto de vista da cidadania, interessa conhecer, por um lado, qual a efetividade da polícia na proteção do direito de propriedade e da segurança individual e, por outro, quais os riscos e ameaças que a polícia representa para os cidadãos, sobretudo de classe mais baixa e de cor negra, que são objeto constante de profiling, de maus-tratos e violência.³⁴ Faz parte ainda do tema da polícia a situação do sistema carcerário brasileiro, cujas condições são reconhecidamente péssimas, gerando rebeliões constantes e sem nenhuma possibilidade de fazer um trabalho de reabilitação dos presos.

33. Za'uar e Isidoro, 1995; e Pinheiro, 1998.

34. Ver, entre as publicações mais recentes, Soares (2000); Lima (1999); Bonelli (1996); Bretas (1997); Vanna (1999); Blat e Saraiva (2000); e Caldeira (2000).

2.7 Participação política e social

Como indicado anteriormente, no presente contexto consideramos canais clássicos de inclusão típicos da sociedade civil os mecanismos de representação e participação político-partidária, a atividade sindical e as práticas associativas voluntárias de diversas naturezas. A seguir, discutiremos brevemente cada um deles e indicaremos aspectos relevantes a serem investigados, tendo em vista suas potencialidades e limitações como mecanismos de inclusão social.

2.8 Representação político-partidária

A proporção de brasileiros habilitados a votar expandiu-se persistentemente no tempo, indicando um processo de inclusão no mercado político bastante semelhante ao processo clássico de expansão da cidadania política nos países avançados. O corpo eleitoral, que ao se iniciar o século XX abrangia menos de 5% da população adulta, chega ao século XXI cobrindo praticamente toda a população adulta – 110 milhões de eleitores no ano 2000. Os critérios restritivos, tais como renda, propriedade e sexo, foram abolidos de longa data, mas a inclusão dos analfabetos só ocorreu com a Constituição de 1988, que também baixou o limite de idade para 16 anos. Em termos absolutos, apenas a Índia tem um corpo de eleitores maior que o Brasil. Essa é porém apenas uma face da questão, enquanto a outra diz respeito às condições efetivas de exercício do direito de voto. É necessário investigar cuidadosamente ambos os aspectos para avaliar suas implicações no processo de inclusão social.

Conforme já salientado, os aspectos jurídico-formais na definição da cidadania e no exercício efetivo da mesma, apesar de distintos, se interpenetram, e ignorar um ou outro constitui grave erro. Assim, por exemplo, o direito de voto, devido ao seu caráter obrigatório no Brasil, nem sempre é vivenciado como um direito. Do ponto de vista formal, ele configura uma obrigação legal, experimentada muitas vezes como obrigação imposta pela autoridade. De qualquer forma, quando se coloca em discussão a possibilidade de conferir ao voto caráter voluntário, muitos argumentam que extinguir a obrigatoriedade seria conferir à cidadania uma marca ainda mais restritiva, de vez que, na prática, aqueles mais carentes de voz seriam os menos inclinados ao exercício do voto.

Para outros, ao contrário, seria o voto obrigatório o grande responsável pela sobrevivência dos esquemas de patronagem e clientelismo, a manipulação do eleitorado, a inconsistência das estruturas partidárias e o rebaixamento da cidadania política. A controvérsia envolve questões de grande relevância e mereceria um estudo cuidadoso para avaliar as potencialidades e limitações do voto como mecanismo de inclusão social. No momento, o que se pode observar é que o eleitorado vem crescendo de forma expressiva no período recente.

A participação política envolve não apenas o voto, mas também a filiação e a atuação no interior de partidos, além de outras práticas políticas. No caso do Brasil, os dados da Pnad de 1988 sobre participação político-social indicam que apenas 2,8% do total da população adulta estavam filiados a algum partido político, proporção essa comparável àquela dos países da Europa ocidental com menores taxas de filiação partidária. Para o período mais recente, apresentamos a seguir apenas os dados referentes à participação político-social nas seis maiores áreas metropolitanas do país. De acordo com o Suplemento sobre Representação de Interesses e Intermediação Política da Pesquisa Mensal de Emprego (PME) de abril de 1996, aproximadamente 3% do conjunto da população adulta de São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife e Salvador se dizem membros de um partido político. Há, porém, variações dignas de nota entre as seis áreas metropolitanas consideradas, conforme se pode ver na tabela 4.

TABELA 4
 Percentual da população de 18 anos ou mais filiada a algum partido político, 1988 e 1996

Área metropolitana	1988	1996
Belo Horizonte	2,3	3,4
Porto Alegre	4,3	5,7
Recife	1,9	2,2
Rio de Janeiro	2,0	2,0
Salvador		2,7
São Paulo	1,7	2,3

Fonte: IBGE, Pnad, suplemento, 1988, e PME, abr. 1996, suplemento não publicado.

Como se vê, Porto Alegre e Belo Horizonte têm as maiores taxas de filiação partidária, nos dois momentos considerados. A liderança dessas duas áreas metropolitanas se mantém quando consideramos a filiação a outras formas de associações, como veremos mais adiante, sugerindo alguma forma de interação entre formas de participação que devem ser examinadas com mais cuidado, através de novos estudos.

Se a filiação partidária é bastante baixa entre nós e se a obrigatoriedade do voto mascara o real interesse na participação eleitoral, o que se pode inferir de outras dimensões do envolvimento e interesse na política, tais como, por exemplo, buscar informar-se através dos meios de comunicação, discutir questões políticas com amigos, colegas ou parentes, assinar listas de petição, participar de reuniões etc.? A simples manifestação de preferência por algum partido pode ser tomada como uma indicação preliminar de inclusão política. Se aceitarmos essa premissa, podemos sugerir, por exemplo, que a educação tem um impacto maior que a renda sobre o envolvimento político.

TABELA 5
Preferência partidária segundo o nível educacional (%), 1996

Simpatia por partido político	Nível educacional								
	Total	Nunca frequentou/ ignorado	Elementar	Médio ou 1º ciclo	1º grau	Médio ou 2º ciclo	2º grau	Superior	Mestrado ou doutorado
Total	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Apontaram algum	17,01	9,35	15,98	18,52	15,32	16,63	19,60	24,04	34,62
PDT	1,60	1,07	1,91	2,06	1,65	1,60	1,53	1,12	3,85
PFL	1,10	1,02	1,13	1,03	0,98	1,40	1,23	1,11	0,96
PMDB	2,66	2,49	3,73	3,17	3,02	2,01	1,82	1,23	0,96
PPB	0,45	0,22	0,59	0,81	0,33	0,84	0,33	0,55	0,00
PPS	0,03	0,02	0,04	0,00	0,00	0,03	0,04	0,08	0,00
PSDB	1,46	0,42	0,96	1,86	0,79	2,42	1,61	3,97	9,62
PT	8,12	2,53	5,40	7,52	7,40	6,46	11,70	14,46	18,27
PTB	0,50	0,43	0,99	0,78	0,36	0,47	0,22	0,28	0,00
Outros	0,67	0,46	0,58	0,75	0,50	0,99	0,84	0,97	0,96
Mal definido	0,42	0,69	0,65	0,53	0,30	0,41	0,29	0,27	0,00
Não tem partido de simpatia	65,12	67,59	68,46	65,18	65,68	65,46	64,40	56,87	34,62
Não sabe	1,43	3,71	1,67	1,18	1,47	0,90	0,57	0,87	0,00
Ignorado	16,44	19,35	13,90	15,12	17,53	17,01	15,42	18,22	30,77

Fonte: IBGE-PME, abr 1996, suplemento não publicado

A tabela 5 mostra como se distribuem as preferências partidárias segundo o nível educacional dos indivíduos. Como se pode ver, aumenta significativamente a proporção de indivíduos com alguma simpatia partidária entre aqueles com mais escolaridade. Assim, se entre aqueles que nunca frequentaram a escola apenas 9,35% revelam preferência por algum partido, entre aqueles com nível superior essa proporção é de 24,04%.

Além da variável educação, outras dimensões relativas ao perfil socioeconômico dos eleitores brasileiros são aspectos já bem investigados por cientistas políticos brasileiros desde a década de 1960.³⁵ Seria conveniente revisitar esses estudos para analisar especificamente como vem evoluindo o perfil da cidadania política. Seria também de grande relevância investigar atuais tendências, buscando responder como a exclusão política se articula com outras formas de exclusão. A participação continua tão atrelada ao status socioeconômico como antes, ou é possível observar novas tendências que sugeririam um quadro menos excludente? Essas são questões de investigação que deveriam integrar nossa agenda de pesquisa.

2.9 Representação sindical

A representação funcional de interesses constitui, ao lado da participação eleitoral, um dos pilares da expansão da cidadania. Historicamente, quando lograram reconhecimento formal para o direito de se fazerem representar coletivamente, os trabalhadores lograram também contornar, em alguma medida, obstáculos econômicos até então intransponíveis à sua inclusão política. Hoje essa dimensão “revolucionária” do sindicalismo é dificilmente captada, não apenas porque ele se institucionalizou, mas também porque na nova economia a inserção da mão-de-obra tem características bastante diferentes. Na verdade, a própria atividade de trabalho ocupa espaço distinto na sociedade contemporânea, levando os interesses funcionais a competirem com outros tipos de interesses individuais e coletivos.³⁶

É verdade que a inflexão do sindicalismo apontada anteriormente constitui tendência global que afeta tanto os países maduros como as sociedades menos desenvolvidas. Mas é verdade também que, nestas últimas, aspectos particulares se juntam para tornar mais complexa a questão da representação dos direitos funcionais de setores mais carentes. Nesse sentido, as altas taxas de ocupação informal constituem obstáculo real à representação de interesses.

35. Uma lista incompleta inclui Cardoso e Lamounier (1975); Martins (1978); Reis e Lamounier (1978); Lamounier e Duarte (1980); Soares (1984); Lamounier (1986); Fleischer e Barros (1988); Sadek (1989); Lamounier (1990); Lamounier e Souza (1991); Trindade e Noll (1991); Lamounier (1999); e Singer (1999).

36. Sobre Interesses “pós-materialistas”, ver Abramson e Inglehart (1995).

Mais ainda, na medida em que, para uma parcela dos trabalhadores a alternativa sindical continua a funcionar como representação efetiva de interesses, criam-se impedimentos reais à generalização de políticas de seguridade social. Isto é, os direitos assegurados a essa parcela protegida dos trabalhadores passam a constituir obstáculos a medidas universais de inclusão social. As dificuldades que o Brasil enfrenta hoje para conferir à previdência social características universais são ilustrativas nesse sentido.

Feitas essas observações de natureza geral, parece-nos pertinente indicar, ainda que de forma superficial e preliminar, tendências recentes do sindicalismo no Brasil. Nesse sentido, cabe observar que as décadas recentes assistiram a uma expansão significativa do número de sindicatos. A tabela 6 mostra que mais da metade dos sindicatos existentes em 1992 surgiram a partir de 1970. Coerentemente com as reservas apontadas no parágrafo anterior, é porém crucial examinar as características específicas da expansão recente do sindicalismo. O crescimento do número de sindicalizados nas últimas décadas expressa o avanço efetivo na incorporação dos trabalhadores rurais, anteriormente excluídos dessa forma de representação. A partir de 1988, expressa também a inclusão maciça do funcionalismo público, incorporado pela nova legislação constitucional.

TABELA 6
Número de sindicatos, por período de fundação

	Número de sindicatos	% do total
Até 1900	8	0,1
1901 a 1910	16	0,1
1911 a 1920	48	0,4
1921 a 1930	68	0,6
1931 a 1940	762	6,8
1941 a 1950	781	7,0
1951 a 1960	980	8,8
1961 a 1970	2.475	22,1
1971 a 1980	2.269	20,3
1981 a 1990	3.212	28,7
1991 a 1992	407	3,6
Sem informação	162	1,4
Total	11 188	100,0

Fonte: IBGE, Pesquisa Sindical, 1992.

Considerando agora não o número de sindicatos, mas sim o de indivíduos sindicalizados, os dados da Pesquisa Sindical restringem ainda mais o sentido da "explosão" da representação sindical que parece ter ocorrido. Observa-se assim na tabela 7 que, entre 1988 e 1992, o número total de sindicalizados cresce apenas 3,4% enquanto a tabela 8 mostra que o número de sindicatos cresceu 22,7% nesse mesmo intervalo. De fato, no contexto rural, entre 1988 e 1992 o total de

indivíduos sindicalizados sofre uma queda de 8,7%. No mundo urbano, a uma expansão de 42,5% no número de sindicatos corresponde um aumento de apenas 17,9% no número de sindicalizados. Parece, portanto, que a taxa de criação de novos sindicatos não guarda uma relação direta e imediata com a expansão da representação de interesses funcionais. É possível sugerir que o dinamismo sindical do período deve muito mais ao aumento da competitividade do sistema político propriamente dito do que a uma maior demanda de representação.

TABELA 7
Número de associados a sindicatos em 1988 e 1992

Área	1988	1992	Variação %
Urbanos	7 656.706	9.030.852	17,95
Rurais	9.128.141	8.331.061	-8,73
Total	16.784 847	17.361 913	3,44

Fonte: IBGE. Pesquisa Sindical, 1988 e 1992.

TABELA 8
Sindicatos urbanos e rurais em 1988 e 1992

Área	1988	1992	Variação %
Urbanos	4.697	6.691	42,5
Rurais	4 423	4.497	1,7
Total	9.120	11.188	22,7

Fonte: IBGE. Pesquisa Sindical, 1988 e 1992

É importante também examinar a questão da representação sindical indiretamente, a partir da perspectiva dos representados efetivos ou potenciais. Isto é, em vez de nos perguntarmos sobre o sindicalismo observando a taxa de criação de novos sindicatos, ou mesmo a evolução do total de indivíduos sindicalizados com base nas informações fornecidas pelas unidades sindicais, podemos analisar informações fornecidas pelos indivíduos. Tanto o Suplemento sobre Participação Político-Social da Pnad de 1988 como o Suplemento sobre Associativismo e Representação de Interesses de abril de 1996 fornecem informações relevantes para avaliarmos a contribuição da expansão recente do sindicalismo para a inclusão da parcela menos favorecida dos cidadãos brasileiros. Da perspectiva do presente texto, o que interessa mais de perto é investigar como a representação sindical se correlaciona com outros indicadores de inclusão social em sentido amplo. Assim, a tarefa preliminar é verificar como se distribui a representatividade funcional em termos de educação e renda. Os dados mencionados a seguir devem ser vistos como ilustrativos do trabalho de pesquisa mais sistemático a ser feito.

Embora as informações disponíveis na Pnad de 1988 e na PME de abril de 1996 não sejam comparáveis, é interessante observar que ambas mostram uma forte associação entre níveis de rendimento e taxa de sindicalização. Isto

é, tanto a amostra nacional de domicílios quanto a amostra da pesquisa mensal de emprego nas seis maiores áreas metropolitanas indicam que cresce a proporção de sindicalizados com o rendimento mensal. Assim, em 1988, no total da população ocupada de 18 anos ou mais, as pessoas com rendimento superior a cinco salários mínimos constituíam 18,3%, mas no que diz respeito aos sindicalizados essa mesma classe de renda respondia pelo dobro dessa proporção (35,6%). Por outro lado, aqueles com rendimento mensal até dois salários mínimos constituíam 54,5% da população ocupada, mas eles representavam apenas 30,9% dos sindicalizados.

A correlação entre sindicalização e renda, encontrada em nível nacional, verifica-se também nas seis áreas metropolitanas incluídas na Pesquisa Mensal de Emprego, conforme se pode deduzir dos dados da tabela 9. Observe-se que, nessas áreas metropolitanas, aqueles com rendimento mensal de até quatro salários mínimos constituem 40,7% da amostra, mas são apenas 22,5% dos sindicalizados. Por sua vez, os 22,3% que ganham acima de seis salários mínimos 22,3% constituem 33,6% dos sindicalizados.

TABELA 9
Proporção de sindicalizados ou associados a órgãos de classe
por níveis de rendimento

Classe de rendimento (em salário mínimo)	Sindicalizados ou associados a órgão de classe (%)	% do total da amostra
Sem rendimento	2,18	3,67
Até 1/2	0,31	2,29
1/2 a 1	4,32	12,36
2 a 4	15,76	22,40
4 a 6	27,91	24,93
6 a 10	15,91	12,05
10 a 14	15,07	9,93
14 a 20	5,10	2,75
20 a 30	7,51	4,41
30 a 50	3,44	1,86
Acima de 50	0,60	0,28
Outros, sem inf.	1,89	3,07
Total	100,00	100,00

Fonte: IBGE-PME, abr. 1996, suplemento não publicado.

2.10 Associações voluntárias

Independentemente da perspectiva analítica adotada, a vinculação a associações voluntárias é sempre considerada uma forma virtuosa de participação política que atua como um antídoto à alienação ou exclusão.³⁸ Na visão de

38. Putnam, Leonardi e Nanetti, 1993.

Cohen e Rogers,³⁹ a democracia do presente não pode prescindir das organizações secundárias, ou, como eles as definem, organizações não-familiares que exercem mediação entre os indivíduos ou firmas, de um lado, e as instituições estatais e o sistema eleitoral formal, de outro. Ainda segundo esses autores, tais organizações contribuem para a definição da agenda política, a escolha entre alternativas de ação, a implementação ou bloqueio das políticas adotadas, bem como a estruturação de crenças, preferências, hábitos de pensamento e ação que os indivíduos trazem para arenas mais abrangentes da política.

Em outras palavras, o associativismo constituiria o microfundamento da democracia. Na verdade, tanto Cohen e Rogers como outros defensores da democracia participativa vêem o associativismo contemporâneo como uma forma de adequar e revitalizar a democracia toquevilliana.⁴⁰ Nesse sentido, eles parecem temer mais a ingerência do Estado na vida das organizações do que o bloqueio do governo por um excesso de demandas. Como quer que seja, os próprios teóricos liberais são forçados a reconhecer que a democracia das organizações de interesse é vulnerável ao faccionalismo que, por sua vez, cria condições de oligopolização do poder.

Entretanto, em vez de capitularem ante os efeitos nocivos das organizações de interesses, os participacionistas vêem na proliferação de associações um antídoto à oligarquização do poder. A idéia é que a cooperação arregimentada através das associações compensaria amplamente os problemas da fragmentação de demandas. Nesse sentido, argumentam que a contribuição potencial de grupos residiria sobretudo na melhor informação, na equalização da representação e na educação dos cidadãos, bem como em uma alternativa de governança que envolveria os cidadãos na condução das atividades públicas. Se do ponto de vista do sistema político as organizações cumprem esse papel vertebral, do ponto de vista dos atores sociais estar fora delas constitui obstáculo sério à inclusão.

Que nos sugerem as informações disponíveis sobre o associativismo no Brasil? Na crescente literatura sobre o tema, há uma clara tendência otimista, enfatizando o dinamismo do fenômeno e sua superioridade sobre as formas convencionais de participação.⁴¹

É verdade que a taxa de criação de associações sugere um notável crescimento, mas não dispomos de indicadores da efetividade dessas associações, nem temos como aferir a suspeita de alguns de que também seria alta a taxa de mortalidade entre as associações.

39. Cohen e Rogers, 1995.

40. Ver, por exemplo, Barber (1984).

41. Ver, por exemplo, Boschi (1987), e Doimo (1995).

Segundo os dados da Pnad/88, cerca de 13% da população adulta brasileira pertenciam a alguma forma de associação comunitária (tabela 10). Essa cifra é relativamente próxima da média encontrada nas grandes áreas metropolitanas do país em 1988 (Pnad), exceção feita a Porto Alegre e Belo Horizonte, que apresentaram uma taxa de associativismo bastante mais elevada. Os dados de 1996 (PME/abril) apontam uma tendência declinante geral, mas confirmam a liderança de Porto Alegre. É digno de nota aqui o fato de que Porto Alegre e Belo Horizonte detêm também os percentuais mais elevados de filiação partidária e de sindicalização em 1996.

TABELA 10
Proporção de pessoas de 18 anos ou mais filiadas a órgãos comunitários, por área metropolitana, 1988

Área metropolitana	%
Belo Horizonte	20,4
Porto Alegre	32,5
Recife	11,3
Rio de Janeiro	11,9
Salvador	13,4

Fonte: IBGE, Pnad, suplemento, 1988, PME, abr. 1996, suplemento não publicado

TABELA 11
Associações comunitárias, segundo o tipo de motivação

Tipo de associação	%
Religiosa	44,0
Esportiva e cultural	24,0
Vizinhança (bairro, moradores)	22,0
Filantropica	6,5
Outras	3,5
Total	100,0

Fonte: IBGE-PME, abr. 1996, suplemento não publicado

Sem dúvida os interesses, motivações e ações que animam a vida dentro dos diferentes tipos de associações comunitárias, bem como entre eles, variam enormemente (tabela 11). Entretanto, conforme tem sido salientado por diferentes autores, a interação social enquanto tal, ou seja, a decisão de participar de ações coletivas, é o elemento mais decisivo da vida associativa, sendo nesse sentido menos importante distinguir entre a natureza da associação do que identificar que condições tornam mais propícia a cooperação social.⁷⁸ Assim, seria crucial um projeto de pesquisa visando precisamente avaliar que fatores afetam mais diretamente a participação voluntária. Não há dúvida de que educação se correlaciona com participação de qualquer natureza, conforme ilustrado na tabela 12.

TABELA 12

**Pessoas de 18 anos ou mais por grupos de ano de estudo,
segundo atividades em que participaram**

(Em %)

Participação em atividades	Total	Anos de estudo			
		Sem instrução e <4 anos	4 a 7 anos	8 a 10 anos	11 anos ou mais
Alguma participação	16,98	11,09	15,37	18,37	21,97
Listas ou abaixo-assinados	10,37	6,67	9,58	11,68	13,01
Manifestações de protesto	1,83	0,73	1,08	2,18	3,22
Trabalho voluntário p/ associações	3,40	1,89	2,57	3,38	5,38
Reuniões de grupos locais	4,01	3,04	3,73	4,00	4,98
Greves	2,10	0,89	1,46	1,88	3,77
Nenhuma participação	69,46	72,61	71,83	69,14	64,83
Ignorado	13,56	16,30	12,80	12,49	13,20
Total	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fonte: PME, 1996 (tabulações nossas)

Obs: O total não é a soma das parcelas por tratar-se de múltipla marcação.

Também não há dúvida de que associativismo e nível de renda estão correlacionados, conforme ilustrado na tabela 13. Além de identificar essa convergência entre as diferentes dimensões de inclusão, é importante observar a dinâmica das associações, tendo em vista identificar que mecanismos específicos criam recursos cooperativos que contribuem para superar problemas recorrentes de ação coletiva.

TABELA 13

**Pessoas de 18 anos ou mais filiadas a associações comunitárias,
segundo as classes de rendimento mensal**

(Em %)

Faixa de rendimento	Participação em órgão comunitário
Sem rendimento	10,22
Ignorado	10,25
Até 1/2 salário mínimo	7,65
Mais de 1/2 sm a 1 sm	8,40
Mais de 1 sm a 2 sm	8,48
Mais de 2 sm a 4 sm	9,56
Mais de 4 sm a 6 sm	10,14
Mais de 6 sm a 10 sm	11,94
Mais de 10 sm a 16 sm	14,36
Mais de 16 sm a 20 sm	15,68
Mais de 20 sm a 30 sm	16,42
Mais de 30 sm a 50 sm	16,59
Mais de 50 sm	26,23

Fonte: PME, abr. 1996 - suplemento especial.

2.11 Novas formas de participação e controle

No que se refere às formas menos convencionais de participação política, tanto a literatura estrangeira como a brasileira têm chamado atenção para uma tendência expansionista. Lá como aqui, fala-se de um grande crescimento de novas formas de associação e da proliferação de formas não-institucionalizadas de participação.⁴² Nesse contexto, organizações caracterizadas como terceiro setor, single issue movements, movimentos sociais etc. têm merecido estudos de caso e estimulado a imaginação dos teóricos da sociedade civil.

Scherer-Warren, fazendo um balanço dos “novos movimentos sociais” no Brasil, observa que muitos deles estão em refluxo e vê o fato como resultado da abertura de canais políticos que têm drenado pessoas antes engajadas em movimentos sociais.⁴³ Se essa observação é correta, também é verdade que a continuidade de um movimento enquanto tal é função de seu insucesso. Um movimento bem-sucedido desaparece e pode ou não dar lugar ao engajamento dos atores em outras formas de organização e ação.

Embora tais estudos de caso possam efetivamente iluminar novos aspectos da participação política aqui e alhures, faltam, em relação ao Brasil, estudos mais abrangentes que permitam avaliar a extensão dessas novas formas de associativismo e participação, bem como sua significação no cenário nacional.

Quanto às novas formas de participação e controle diretamente atreladas ao exercício da autoridade pública, os conselhos municipais com atribuições específicas e o orçamento participativo constituem a matéria-prima a ser investigada. Um número já expressivo de teses e artigos sobre o tema está a merecer leitura sistemática e cuidadosa, que nos permita superar dois vieses persistentes dessa literatura: o confinamento a casos singulares por um lado, e uma clara preocupação normativa.⁴⁴ A leitura sistemática dessa literatura idealmente deverá permitir-nos estabelecer recorrências, identificar tendências e formular questões de investigação.

42. Putnam observa que a participação comunitária atua no sentido de criar um capital social. Ver também Alfonsi (1989).

43. Ver, por exemplo, Escobar e Alvarez (1992); Scherer-Warren (1993); e Tarrow (1998).

44. Scherer-Warren, 1993, especialmente p. 58.

POBREZA E DESIGUALDADE SOCIAL: ENFOQUE DAS CIÊNCIAS SOCIAIS – PARTICULARMENTE DA ANTROPOLOGIA SOCIAL

José Sergio Leite Lopes*

Rosilene Alvim

1 INTRODUÇÃO

Procurando apresentar uma idéia da produção recente nas ciências sociais brasileiras sobre os temas da exclusão social, da pobreza e da desigualdade, e, implicitamente, fornecendo indicações de pesquisas a serem aprofundadas, o presente artigo é necessariamente parcial, dada a dispersão da própria produção na área, e dada a perspectiva do autor, com experiência de pesquisa na área de antropologia social.

Uma preocupação constante do texto é relevar a historicidade da produção nessas temáticas; compreender as conexões entre campos disciplinares no Brasil, bem como internacionalmente; além de analisar diferentes usos e apropriações das questões colocadas. Fazer a história social dos instrumentos de construção do objeto, das categorias de pensamento do mundo social, e de suas utilizações, parece tanto mais necessário no caso de temas como a pobreza e a exclusão social quanto mais naturalizado e atravessado é o objeto por escolhas políticas e de políticas públicas.

1.1 Sobre a predominância da literatura econômica: historicidade pelas ciências sociais, de seus usos em políticas, debates e campanhas públicas

1.1.1 Literatura econômica e literatura das ciências sociais – políticas, debates e campanhas públicas

A econômica parece ser a literatura que mais tem produzido sobre a distribuição de renda e de pobreza como fenômenos macroeconômicos e macrosociais, suscetíveis de sugestões de políticas públicas. A literatura nas ciências sociais, por sua vez, também aborda esse tema com o mesmo recorte amplo, mas geralmente o faz relacionando-o a outros objetos, a outros recortes, e também a outras fontes de dados que não os estatísticos, e, além disso, é menos auto-referida que a dos economistas. Assim, está sujeita a uma construção diversa, de mais difícil reconstituição.

* Agradeço a gentil e preciosa colaboração de Rosilene Alvim, co-autora deste texto.

1.1.2 Debate sobre a distribuição de renda no Brasil

O debate sobre a distribuição de renda no Brasil, ocorrido no início dos anos 1970, é um marco importante para os estudos subsequentes sobre pobreza e desigualdades sociais. Embora esses temas estivessem presentes desde a produção “pré-científica”, “pré-acadêmica” e “pré-burocrática” no pensamento social brasileiro, e, posteriormente, na produção das ciências humanas dos anos 1950 e 1960 (em particular entre economistas e sociólogos ligados à produção da Escola Cepalina); tal debate é significativo da força e da receptividade deles na sociedade brasileira.

Inicialmente uma controvérsia entre especialistas, o debate em questão vem a público como advertência e crítica possível à utilização do crescimento econômico daqueles anos como argumento legitimador do regime militar, então em seu auge. A crítica só teve sua possibilidade de divulgação, numa imprensa censurada, porque contava com características que estavam de acordo com a modernização pretendida pelo regime, a saber: a consolidação de uma estrutura técnico-burocrática; a competência científica em intercâmbio e colaboração com os centros universitários internacionais (em particular as universidades norte-americanas); a aplicabilidade de tal produção científica para políticas públicas demandadas pelo Estado; e a opinião de organismos e de bancos internacionais.

A economia e a utilização da econometria eram as disciplinas por excelência dessa ciência de Estado. Por outro lado, coroando atividades de grande eficiência técnica do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) – que contava então com uma equipe universitária de grande qualidade e erudição, no sentido amplo e inusual mesmo para os períodos posteriores de maior democratização –, a publicação do censo de 1970 trazia dados de grande qualidade para a avaliação do desempenho da economia e da sociedade brasileira (recuperando, também, dados do censo de 1960).

Assim, o debate da distribuição de renda teve lugar depois da seguinte seqüência de acontecimentos:

- a) divulgação, em 1971, dos dados do censo de 1970;
- b) apresentação, na reunião anual da American Economic Association, em dezembro de 1971, de versão preliminar do artigo “Brazilian size distribution of income”, de Albert Fishlow: economista da Universidade da Califórnia que trabalhava no Brasil desde 1967/1968, em colaboração com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, e contava com a possibilidade de consulta das tabulações do censo antes mesmo de sua publicação;

- c) transmissão de seu conteúdo, por assessores do Banco Mundial, a seu presidente de então, Robert McNamara, que, no Chile, criticou publicamente, em abril de 1972, a concentração da renda brasileira na reunião da *United Nations Conference on Trade and Development* (UNCTAD);
- d) publicação do artigo de Fishlow, em maio de 1972, na *American Economic Review*, cujo resumo já havia sido publicado em 23.04.1972, no *Jornal do Brasil*, logo após as repercussões da declaração de McNamara; e
- e) publicação, em outubro de 1972, de um artigo resposta, de Carlos Langoni, intitulado “Distribuição da renda e desenvolvimento econômico do Brasil”, cujo conteúdo estava próximo das visões do ministro da Fazenda de então, Delfim Neto, em *Estudos Econômicos* do Instituto de Pesquisas Econômicas da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo (IPE/USP). (Vários artigos se seguiram a esses dois primeiros, alguns publicados em revistas de ciências sociais, como a *Dados*, e a maior parte deles no livro de Ricardo Tolipan e Artur Tinelli, *A controvérsia sobre distribuição de renda e desenvolvimento no Brasil* (ver, nesse mesmo livro, artigo de minha autoria, no qual é analisada a natureza desse debate e ênfase é dada ao fetichismo econométrico que ofusca a análise das relações sociais).

A divulgação desse debate em 1972, no auge da censura e das atividades repressivas do regime militar, consistiu numa brecha de crítica no cerceado espaço público da época. Em seguida, a expressão pública de descontentamento mais significativa foram as eleições legislativas de 1974, nas quais a oposição consentida conseguiu grande votação. A oposição entre “pessimistas” (atentando para os efeitos das políticas econômicas, bem como para a “âncora salarial” em que se baseava o “milagre econômico”) e “otimistas” (os quais alegavam que, após o crescimento do bolo, viria a sua distribuição, principalmente por um efeito de distribuição de capital humano) na discussão da distribuição de renda no Brasil assemelha-se a debates havidos em outros campos políticos e acadêmicos, como, por exemplo, a paradigmática controvérsia acerca dos efeitos catastróficos, ou benéficos, da revolução industrial sobre a população trabalhadora, da Inglaterra, na história econômica e na história social inglesa (Leite Lopes, 1984).

1.1.3 Continuidades e discontinuidades do debate

A literatura econômica continuou tratando do tema ao longo do tempo. As maiores retomadas de discussão se dão logo depois dos censos, no início das

décadas, ou em seguida à realização de pesquisas por amostragem referentes aos temas (Pesquisas Nacionais por Amostra de Domicílios – Pnads).

Como literatura muito sensível às conjunturas do campo político e do campo burocrático, há uma concentração da produção logo após períodos em que a temática se politiza e tem repercussões nas instituições de pesquisa econômica governamentais, bem como em universidades e em centros independentes.

Tal foi o caso, no início dos anos 1970, com o já referido debate sobre a distribuição de renda, e tal foi o caso também da literatura sobre mensuração da pobreza e das desigualdades, após o Ação da Cidadania Contra a Miséria, a Fome e Pela Vida: movimento ocorrido no início dos anos 1990, o qual se seguiu ao Movimento pela Ética na Política, em que entidades, representativas do espaço público e de Organizações Não-Governamentais (ONGs), mobilizaram-se pelo *impeachment* do então Presidente da República envolvido em corrupção.

Esse movimento político, que se assemelhava e dava continuidade ao movimento pelas eleições diretas para Presidente da República e pelo fim do regime militar, ocorrido oito anos antes, após seu desfecho de sucesso procurou desdobrar-se, imediatamente, em um movimento com uma reivindicação social de urgência: a mobilização contra a fome e a miséria de parte importante da população, por meio de medidas de prazo maior e de outras de providências filantrópicas imediatas. (Para uma análise da “campanha contra a fome”, consultar Landim, 1998).

Se os anos 1970, dominados pelo regime militar, propiciaram um debate público em torno da candente questão da distribuição de renda, a qual foi tratada, porém, de forma esotérica pelo duelo de controvérsias econométricas; os anos 1980 foram tomados pela redemocratização do espaço público brasileiro, e a questão da distribuição de renda foi menos apropriada, politicamente, quando da divulgação dos resultados do censo de 1980, ou mesmo de outras estatísticas pertinentes àquela questão.

A batalha em torno da desigualdade estava se dando numa luta pela reconquista da associatividade e da cidadania. Se a década de 1980 é vista, unilateralmente, pelo prisma econômico (sobretudo de orientação liberal e neoliberal) como “década perdida”, ela foi vitoriosa na construção de movimentos sociais e de luta por direitos.

Em 1988, uma nova constituição é elaborada retratando algo do que esteve em jogo durante a década: batalhas em torno do direito e do acesso a condições mais favoráveis para que diferentes grupos sociais subalternos pudessem ter uma melhor participação na distribuição de bens, de serviços, de condições de vida e de direitos. Essa é a década de constituição de um vigoroso

movimento sindical (ver tratamento mais adiante) que, de certa forma, deu a tônica para a entrada em cena de outros movimentos associativos de diferentes grupos sociais.

1.1.4 Luta contra a persistência da pobreza e do alto grau de desigualdade social

Assim, somente na conjuntura do início dos anos 1990, após a derrota eleitoral das forças que lutaram pelas eleições presidenciais diretas, e pelo movimento de conjunto da redemocratização, pode-se apresentar a luta contra a persistência da pobreza e do alto grau de desigualdade social como algo encadeado nas lutas públicas do momento.

O principal símbolo desse período foi o sociólogo, e intelectual público, Herbert de Souza, o Betinho, que incorporava em sua trajetória pessoal muitas das características do passado político recente do País.

De conhecido militante da juventude católica, Betinho tornou-se militante marxista clandestino no período da ditadura, e em seguida foi exilado. No exterior (em particular no México e no Canadá) formou-se, profissionalizou-se em sociologia e acumulou capital social internacional (somando-o ao que já tinha no Brasil) para montar sua própria ONG no Brasil com a chegada da anistia no início dos anos 1980, procurando, para tanto, reunir os conhecimentos e técnicas mais recentes, como o domínio da informática colocada a serviço da assessoria ao movimento popular.

Essa assessoria vinha somar-se (e, ao mesmo tempo, distinguir-se) a outras assessorias e centros, grande parte deles de origem religiosa (particularmente católica). Voltados, de início, para a filantropia social e, depois, para o fortalecimento da “sociedade civil”, tais assessorias e centros, formados desde os anos 1960, aumentaram suas atividades, bem como sua importância social, nos anos 1970 de plena ditadura militar. Essas entidades, cujo percurso foi de progressiva transformação da militância em profissionalização, por canalizarem, como observou Albert Hirschman, em *Getting ahead collectively*, energias reprimidas de recentes utopias salvacionistas em atividade delimitada em favor de melhorias materiais e de políticas de grupos socialmente desfavorecidos, transformaram sua atividade menos visível e discreta, “a serviço do movimento popular”, em um reconhecimento público, e em uma intervenção mais direta no espaço público, e, a partir do final dos anos 1980, adquiriram até mesmo uma nova designação: a de ONGs (cf. Leilah Landim, 1993, tese de doutorado).

O movimento Ação da Cidadania Contra a Miséria, a Fome e Pela Vida, decorrente que ganhou impulso político na campanha do *impeachment*, foi largamente difundido pela mídia e deu formas de ação cívicas e filantrópicas imediatas aos pequenos grupos de mobilização social espalhados pelo País.

O movimento teve influência também no novo governo assumido, após o *impeachment*, pelo Vice-Presidente; quando se formou um conselho governamental de segurança alimentar. Os institutos econômicos governamentais de pesquisa engajaram-se, então, na mensuração da pobreza e da miséria realizando levantamentos, tal como um mapa da fome no País. Nesse período, aumenta a produção acerca da persistência da desigualdade, bem como sobre a pobreza no Brasil, cujos prolongamentos persistem após os efeitos do Plano Real.

1.1.5 Priorização de temas econômicos em detrimento da questão social

A comparação entre o debate hermético sobre a distribuição de renda dos anos 1970 e a campanha pública “contra a fome, a miséria e pela vida” dos anos 1990, com o hiato da hiperatividade associativa dos anos 1980, em que a questão pública da pobreza e da desigualdade foi, no entanto, menos explicitada por si mesma, ilustram bem como aquilo que é constituído por “problemas sociais” varia segundo as épocas e as regiões, e pode desaparecer como tal enquanto os fenômenos por ele desencadeados subsistem.

Assim, o aparecimento de um problema social resulta de duas séries de fatores: as transformações que afetam a vida cotidiana dos indivíduos em consequência de transformações sociais diversas, cujos efeitos diferem segundo os grupos sociais; mas essas condições objetivas só dão origem a um problema social quando esse recebe uma formulação pública, com seus trabalhos de evocação, imposição, legitimação e institucionalização.

Houve, portanto, na produção dos economistas, dois períodos mais marcantes sobre a desigualdade e a pobreza: o período do debate da distribuição de renda, no início dos anos 1970; e aquele dos anos 1990, decorrente da mobilização da campanha contra a fome e de suas repercussões nas instituições governamentais.

Apesar de a produção dos economistas (ou de parte deles) seguir uma dinâmica própria no interior da disciplina, com suas permanências e pequenas mudanças, entre a produção dos dois períodos antes referidos situa-se a diferença de conjuntura política e social do Brasil e seus ecos no interior da autonomia relativa do campo da produção dos economistas que lida com a distribuição de renda. Há, também, a repercussão das iniciativas e heranças de instituições internacionais de desenvolvimento como, por exemplo, os procedimentos e indicadores do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). Uma apreciação da produção dos anos 1990 pode ser encontrada em *Desigualdade e pobreza no Brasil* (livro organizado por Ricardo Henriques, Ipea, 2000), alentado volume no qual se encontram, além da contribuição de numerosos economistas, também alguns artigos de sociólogos. Por outro lado, o dossiê

sobre desigualdade, organizado por Elisa Reis na *Revista Brasileira de Ciências Sociais* (2000) da Associação Nacional dos Programas de Pesquisa e Pós-graduação (Anpocs), reforça a visibilidade, no campo dos cientistas sociais, da temática macrosocial tratada em colaboração por economistas e sociólogos.

Minha apreciação sobre o início dos anos 1990 é corroborada tanto por Jane Souto de Oliveira (1996) como por Vera Telles (1995).

Souto de Oliveira mostra de que forma, comparada à intensificação das análises e dos debates sobre o tratamento da pobreza como objeto de política pública em países da Europa e nos EUA, a questão social no Brasil permanece secundária em relação aos temas econômicos, com a agenda pública privilegiando a estabilidade econômica, a reforma do Estado e a tentativa de inserção competitiva no mercado internacional: tudo isso operando com instrumentos de desregulação e de privatização.

A autora mostra, também, a importância da campanha contra a fome, liderada por Betinho, por ONGs e por entidades associativas, para a produção de análises e de quantificadores, tais como o “mapa da fome”, em institutos governamentais como o Ipea, embora a resposta do governo na época, com a formação de um Conselho de Segurança Alimentar, não tenha tido tempo de desdobrar essa solução burocrática com iniciativas que dela poderiam surgir (desse conselho participavam ministros da área social e representantes da sociedade civil, como o próprio Betinho; representantes da Confederação de Trabalhadores rurais, etc.). A solução descontinuada do governo seguinte – o Programa Comunidade Solidária – parecia uma proposta inovadora e ambiciosa, um instrumento importante no ataque governamental contra a pobreza, que serviria ainda de pólo aglutinador de experiências bem-sucedidas de geração de emprego e de renda, assim como de programas de participação comunitária. No entanto, em razão da composição dos ministérios, das disputas político-partidárias e regionalistas em jogo, bem como da baixa prioridade dada pelo governo, em termos de recursos humanos e financeiros, ao programa, as expectativas iniciais frustraram-se e o “comunidade solidária” ateu-se ao aperfeiçoamento de programas já existentes e ao fomento de parcerias público-privadas, em vez de tornar-se um elo condutor das ações federais voltadas para o combate à pobreza.

Já a autora Telles, essa mostra como a divulgação dos dados do censo de 1990 – feita com atraso, em 1993, por causa das dificuldades financeiras que acompanharam a sua realização – coincidiu com a conjuntura política de refluxo posterior ao movimento cívico do *impeachment* do Presidente da República, e revelou a persistência e a ampliação da “tragédia social brasileira”. A repercussão de tal divulgação na imprensa foi bastante intensa, seguindo-se,

nos meses a ela subseqüentes, um debate sobre “o fim do País do futuro”, com a proposição de alternativas diferenciadas. Não somente os temas que hoje compõem a agenda neoliberal, como o “Estado mínimo” e a privatização dos serviços públicos, estavam em pauta, mas também outras concepções e propostas eram oferecidas; debate esse que formava uma cartografia das forças políticas e orientações valorativas que vieram constituindo-se desde o início da década anterior. Tal debate colocava em cena “a questão crucial das responsabilidades públicas em face da tragédia social; e isto era (...) inédito na história brasileira” (Telles, 1995).

A autora mostra, também, como a “campanha contra a fome” que se seguiu, iniciada ainda no primeiro semestre de 1993, desencadeou um amplo debate – que mobilizou técnicos e especialistas de diversas áreas, lideranças políticas e representantes de governos locais – sobre as difíceis relações entre economia e direitos, políticas sociais e qualidade de vida.

Em torno do problema da fome tudo era então discutido em um debate que ganhou lugar nas páginas centrais da imprensa: questões relativas à produção e distribuição de alimentos, as relações entre saúde e nutrição, tecnologia e desenvolvimento local, soluções para as mazelas das políticas sociais existentes ou então possíveis políticas sociais alternativas envolvendo o tema das parcerias Estado/sociedade, o papel da iniciativa privada e também organizações não-governamentais.

O destaque dado, pela imprensa, às atividades da campanha, sinalizava perspectivas que se abriam a partir de uma sociedade civil atuante e organizada, em contraste com os recentes episódios de corrupção e de desmandos estatais do período do presidente Collor. Dois anos depois desse movimento, o debate público se desfez: a polêmica propiciada por propostas e práticas relativas à questão social cedeu lugar à unanimidade em torno das exigências de estabilização econômica tidas como imprescindíveis. Com o predomínio da política de estabilização, a pobreza é vista, pelo governo, e por suas forças de sustentação, como lamentável, mas, em médio prazo, inevitável, dados os imperativos priorizados da modernização tecnológica e organizacional em uma economia globalizada. As soluções compensatórias propostas à agregação da “nova pobreza” à pobreza tradicional resumem-se à pretensão, infundada, de que a “flexibilização” e a desregulamentação das leis sociais e do trabalho fariam as empresas incorporarem mais trabalhadores à produção. E as iniciativas das políticas sociais em torno do Programa Comunidade Solidária, apresentadas como promissoras, encolhem-se diante da baixa prioridade dada, de fato, pelo governo, a tal programa. (O projeto Direitos Sociais: Destituição e Pobreza, desenvolvido por Vera da Silva Telles, está inserto num conjunto de projetos do Núcleo de Estudos dos Direitos da Cidadania – Nedic – da Universidade de São Paulo; núcleo esse dirigido por Francisco de Oliveira e Maria Célia Paoli).

1.1.6 Mercado de trabalho e desigualdade social: implicações

Se, por um lado, os anos 1980 vêem o fortalecimento da sociedade civil com a criação de entidades representativas ou de entidades de assessoria a movimentos sociais, por outro eles propiciam o florescimento de instituições mais antigas, as quais resistiram às adversidades dos anos anteriores. Tal é o caso do Departamento Intersindical de Estatística e Estudos e Sócioeconômicos (Dieese): entidade de assessoria aos sindicatos, criada em 1955, em São Paulo, como consequência da efervescência sindical (de várias categorias profissionais) posterior à greve de 1953, com o objetivo de dar suporte às negociações salariais dos trabalhadores, assim como de calcular seus próprios índices de custo de vida. A um sociólogo formado pela Escola de Sociologia e Política de São Paulo, José Albertino Rodrigues, coube então dar, ao Dieese, seu formato técnico e sua ética de trabalho, ao fazer suas primeiras pesquisas de custo de vida e ao assessorar os sindicatos nas negociações coletivas. Foi também esse sociólogo que reorganizou a instituição, em 1965, após a repressão que se seguiu ao golpe de 1964.

Ao deixar a direção técnica do Dieese, José Albertino assessorou a segunda realização (dez anos depois da primeira) da pesquisa sobre orçamentos domésticos em São Paulo, a qual mostrou, em 1969, a diminuição dos salários médios dos trabalhadores assalariados mesmo em período de quase pleno emprego, assim como a manutenção da renda familiar se dava mediante a incorporação de membros da família, que não o chefe, ao mercado de trabalho.

Esse mesmo mecanismo de intensificação do trabalho familiar parece funcionar hoje na atenuação da deterioração das condições do mercado de trabalho. Assim, Sonia Rocha reconhece o “papel redistributivo desempenhado pela família, vinculado à crescente participação na população economicamente ativa, à informalização e aos ganhos de rendimento no setor informal”, atenuando, assim, o grande aumento do desemprego no mercado de trabalho e sua não incidência direta nos indicadores de pobreza (Rocha, 1996). (Sobre os arranjos familiares e o empobrecimento das famílias na Região Metropolitana de São Paulo nos anos 1990, ver Lillia Montali, 2000).

O Dieese persistiu limitado a São Paulo, até que, a partir das greves de 1979, e a retomada do movimento sindical que se seguiu, instalou-se em outras capitais. Hoje ele está presente em várias delas, onde faz pesquisas para o cálculo da cesta básica referente à lei de 1938 do salário mínimo; pesquisas sobre o custo de vida; e, associado a instituições de diferentes Estados; pesquisas sobre emprego e desemprego.

Além do mais, essa instituição multiplicou suas atividades nos últimos anos estendendo-as a cursos de formação e de capacitação para sindicalistas, assim como realizou diversos estudos e monografias sobre diferentes assuntos

de interesse dos sindicatos. Trata-se, hoje, de uma outra fonte básica sobre os temas das desigualdades sociais, da pobreza e da exclusão social, e tem a peculiaridade de ser uma instituição relacionada à participação dos trabalhadores na própria instituição de estudos, e de prestar assessoria técnica referente a assuntos de seu interesse (O Dieese é financiado por contribuições dos sindicatos, e, como instituição que esteve na vanguarda da dinamização da estrutura sindical oficial, por seu estatuto só aceita contribuições das receitas sindicais provenientes, voluntariamente, de seus associados, e não da parcela de imposto sindical).

O livro *A situação do trabalho no Brasil*, publicado em 2001, a partir do acervo de experiências acumuladas, assim como de estudos da instituição em seus 46 anos, é outra fonte importante para o entendimento das transformações ocorridas, na década de 1990, no mundo do trabalho: uma das dimensões importantes para o entendimento das desigualdades sociais e da pobreza no Brasil.

No domínio do sindicalismo e de suas vicissitudes, há uma dimensão importante da participação dos trabalhadores em prol de seus próprios interesses e destinos, assim como da cidadania mais geral (ver item 5.3 adiante). Na concepção da desigualdade social e da exclusão, a questão da participação é cada vez mais admitida, embora freqüentemente pouco desenvolvida, por observadores e estudiosos do tema, como uma dimensão essencial. Assim, não se deve excluir da análise os setores mais organizados dos pobres, os trabalhadores sindicalizados ou beneficiados por ações coletivas, sob o pretexto de que não seriam eles os mais pobres e os excluídos. Além de ser o contingente de trabalhadores brasileiros que, em sua maioria, é detentor de baixos níveis de remuneração, a ligação entre os pobres conjunturais e os pobres estruturais é muito mais importante do que se supõe no trabalho de uma parcela dos economistas: a vulnerabilidade dos trabalhadores e a possibilidade de que se transformem em subproletários têm sido tendencialmente maiores.

Além disso, é mais importante que as políticas de socorro aos pobres estruturais se desenvolvam com a participação e a solidariedade dos trabalhadores pobres organizados, os quais estão sempre ameaçados de tornarem-se pobres conjunturais e, ainda, de caírem na situação permanente de pobres estruturais. Assim, o movimento Ação da Cidadania contra a Miséria, a Fome e pela Vida contava, para o auxílio dos excluídos e dos pobres estruturais, com forte apoio dos sindicatos e dos setores organizados dos trabalhadores, grande parte deles ameaçada, aliás, pela pobreza conjuntural ou permanente.

Tal proposta de envolvimento e de participação em ações de solidariedade aos mais pobres parece mais eficaz que as apostas, implícitas ou explícitas, na penalização dos pobres organizados para o suposto benefício dos pobres

desorganizados e dos pobres estruturais; penalização essa que faz abstração das múltiplas relações entre essas duas partes da pobreza. A vulnerabilidade crescente dos trabalhadores só tem feito aumentar o conjunto da pobreza, e as promessas de que os benefícios decorrentes da “flexibilização” das relações de trabalho e dos direitos sociais trariam, a parcelas maiores de trabalhadores, mais emprego e renda não têm sido cumpridas, o que só faz aumentar a enorme desigualdade já existente. Ademais, uma ação de combate eficaz à pobreza só pode ser desenvolvida com a mobilização da população, o que não ocorre sem o engajamento dos setores organizados das classes populares.

Além da contribuição do Dieese, outros setores acadêmicos dos economistas – mais voltados para a Economia do Trabalho – têm salientado a importância das especificidades do mercado de trabalho brasileiro na constituição e na reprodução das desigualdades sociais. Tais setores acadêmicos encontram-se, particularmente, na Universidade de Campinas (Unicamp/Ccsit), e na Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ).

1.1.7 Para além da análise estatística

Algumas perguntas podem ser feitas a partir dos resultados ou dos instrumentos de análise de estudos de dados estatísticos disponíveis. Por um lado, é interessante e enriquecedor observar como, nos últimos anos, os estudos sobre emprego e mercado de trabalho (comparados, por exemplo, àqueles desenvolvidos no início da década de 1970, muito preocupados com modelos e teorias da época, com a sua ênfase na produtividade marginal baixa ou nula do “subemprego” rural ou urbano) incorporaram instrumentos e categorias classificatórias que mais se aproximam da complexidade das relações sociais subjacentes a esse encontro de múltiplas interações e determinações objetivas configuradas no que se chama de mercado de trabalho. Tal é o caso das análises envolvendo características institucionais dessas relações, como a existência de algo como a carteira de trabalho (assinada ou não); o trabalho por conta própria ou autônomo; o trabalho sem contrato formal; etc.

A partir daí, poder-se-ia perguntar sobre: *i*) o próprio processo de instituição do “formal”, a “carteira de trabalho”, as leis sociais e a criação, simultânea, do “formal” e do “clandestino” pelas grandes empresas, como resultado das lutas em torno da introdução dos “direitos”; *ii*) a relevância desse processo para o entendimento das diferenças históricas, as quais condicionam a atual diferenciação entre o “emprego rural” e o “emprego urbano”; *iii*) a história da criação e da transformação do “informal”, desde a agricultura e as relações sociais na área rural, até a passagem dos “trabalhadores rurais” para a indústria e para a área urbana, mediante um complexo processo de proletarização, sua inserção no “trabalho formal ou informal”, a passagem do “formal” para o

“informal”, bem como os processos inversos; *iv*) a pertinência sociológica da dicotomia formal/informal sobre o *continuum* das formas de trabalho nos mercados de trabalho metropolitanos; *v*) a questão da “qualidade” do emprego oferecido no mercado de trabalho brasileiro; *vi*) as formas de dominação, imobilização, mobilização e mobilidade da força de trabalho; e *vii*) os processos de reorganização da produção por parte das grandes empresas, conflitos em torno da “flexibilização” e da “precarização” do trabalho.

1.2 Exclusão, pobreza e nova pobreza como tematização nas ciências sociais

1.2.1 Projeto Emprego e Mudança Socioeconômica no Nordeste: desigualdade e pobreza sob novo enfoque

O tema desigualdades e pobreza é muito freqüente nas ciências sociais, embora esteja quase sempre associado a outras construções de objeto e não seja explorado em suas dimensões macro, tal como ocorre na produção dos economistas.

Presente na própria constituição das ciências sociais como preocupação de autores clássicos, tais como Marx, Weber, Durkheim; ou de autores mais contemporâneos, dos anos 1980 e 1990, como Norbert Elias (notadamente em *The established and the outsiders*) ou Bourdieu (em *Travail et travailleurs en Algérie; Le déracinement; Les héritiers; La reproduction; La distinction e La misère du monde*), o tema da desigualdade social continua central nas preocupações contemporâneas da área.

A produção brasileira é bastante marcada pela temática. No entanto, procura explicar os processos sociais que estão por trás dos números descritivos da pobreza ou da desigualdade, e, para isso, tem de valer-se não somente da análise de fontes estatísticas, mas também de outras técnicas: observação direta; trabalho de campo; entrevistas e registros de histórias de vida; pesquisa de documentos de arquivo; e técnicas que tratam de objetos circunscritos e delimitados, escolhidos e construídos segundo finalidades estratégicas de explicação.

Assim, o projeto Emprego e Mudança Socioeconômica no Nordeste, por exemplo, realizado por uma equipe de antropólogos do Museu Nacional/UFRJ, entre 1975 e 1978, a partir de diálogo com economistas (do Ipea, do IBGE e da Finep) preocupados com problemas de distribuição de renda e emprego, escolheu desenvolver uma estratégia de pesquisa que privilegiasse uma orientação antropológica, e visasse a construir múltiplos objetos via trabalho de campo e análise crítica da literatura existente.

Em vez de fornecer mais um diagnóstico do problema do emprego, da distribuição de renda ou das migrações internas – e economistas e técnicos

governamentais já dispunham de vários diagnósticos – tratava-se então de explorar, pelo instrumental de uma disciplina, as possibilidades abertas ao entendimento de problemas que, formulados em nível de agregação suposto para decisões de política, tinham seus mecanismos de sustentação encobertos, assim como seus desdobramentos, em termos de novos problemas de investigação, bloqueados. Por isso, em vez de testar hipóteses consagradas ao estudo daqueles problemas, ou daquilo que alguns costumam ver como o seu “lado social”, o referido projeto optou pelo estudo de “situações-tipo” do trabalho humano no Nordeste, de suas relações sociais subjacentes, assim como de suas modificações prováveis.

Partiu-se, no projeto em questão, da análise crítica de noções correntes, como subemprego e migração, e de proposições, tidas como naturais, a respeito do funcionamento de conjunto de relações tais como as do mercado de trabalho, em proveito de pistas que eram abertas pelas próprias categorias, mediante as quais os agentes sociais envolvidos em cada situação pensavam suas próprias práticas. Voltada anteriormente para as transformações sociais da *plantation* canieira de Pernambuco (com as mudanças no estatuto de seus trabalhadores – de moradores tradicionais a moradores fichados pela legislação trabalhista, e, daí, a trabalhadores clandestinos tornados trabalhadores da rua; de moradores foreiros a camponeses na periferia das grandes propriedades e a feirantes; operários de usina e trabalhadores sazonais; muitos deles freqüentemente migrantes), a equipe de pesquisa estendeu sua observação para essas situações em outros estados nordestinos, bem como para situações de campesinato no sertão – em frentes de expansão – e nas grandes cidades regionais.

Foram analisadas, pelo referido projeto, situações históricas, de 1930 a 1970, de proletarização industrial nos setores açucareiro e têxtil, com o subsequente processo de desobrerização e respectivas transformações na década de 1980. Além disso, foram também vistas trajetórias de migração em direção ao Sudeste, provenientes de todas essas situações, em particular do campesinato em busca do assalariamento e dos direitos trabalhistas no Sul, e suas voltas temporárias, ou definitivas, nas quais a motivação é, freqüentemente, melhoria no estabelecimento na terra. Todas essas situações envolvem desigualdade e pobreza, agravadas, ou não, por processos sociais diversos: desde a reação dos proprietários à implantação das leis sociais na área açucareira e a expulsão de moradores residentes nos engenhos e transformados em trabalhadores clandestinos e em residentes das pontas de rua das cidades locais nos anos 1970 e 1980; até o colapso da agroindústria açucareira com o fim dos subsídios depois do plano de estabilização monetária conhecido como Plano Real, com o desemprego em massa, e com a ocupação de terras não produtivas, nos anos 1990. (Ver Palmeira *et alii*, 1978; Sigaud, 1978; Leite Lopes *et alii*, 1979; e Garcia, 1993).

1.2.2 Uma análise da pobreza estrutural

Um outro trabalho antropológico importante retrata as condições da população de “pobres urbanos” segundo sua situação estrutural configurada entre os anos 1970 e 1990. Trata-se do relatório de pesquisa de Roberro DaMatta, *On the Brazilian Poor; an Anthropological Report*, datado de 1995 e feito para um projeto de pesquisa patrocinado pelo Instituto Kellog e pelo Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (Cebrap – SP); projeto esse preocupado com as políticas sociais para as populações pobres urbanas em alguns países latino-americanos.

Apesar dessa preocupação do projeto, DaMatta apresenta não um trabalho para propor políticas públicas, e sim um estudo que procura compreender a situação dos pobres urbanos na sociedade brasileira, aí incluída a própria visão dessas populações sobre tal sociedade e o Estado brasileiro. Nas palavras do autor:

É comum estudar os pobres de um ponto de vista prático, visando soluções para um dos maiores problemas sociais do mundo contemporâneo, especialmente nos países em desenvolvimento. Muito do que se tem escrito são denúncias, ou estudos para políticas públicas para resolução de problemas de miséria. Não tenho nada contra essa posição. Ao contrário, são instrumentos para informação, e de importância política e moral da questão. De fato, nas sociedades modernas, que tanto falam de equidade e, no entanto, estão tão preocupadas com a rápida acumulação de riqueza, não há nada mais injusto que a permanente e desconfortável presença dos pobres e dos indigentes. (...) Nesse ensaio, meu propósito é estudar a pobreza como questão estrutural; como elemento intrínseco a uma maneira particular de construir o mundo. Como não vejo os pobres como um segmento à parte do resto da sociedade, estudo os pobres como atores dinâmicos na perpetuação de certo número de valores, e como parte essencial de uma situação social que não pode funcionar sem eles. Quero discernir as relações estabelecidas no interior de um triângulo composto por: pobres, Estado e sociedade. Estudar a posição dos pobres na sociedade e na cultura brasileiras, como a sociedade os classifica e os controla, a natureza de suas relações com outros setores sociais e, finalmente, o papel do Estado nesse processo.

DaMatta escreve num momento em que começam a ser produzidos artigos preocupados com a nova “pobreza” na Europa e nos EUA após décadas de prosperidade, resultantes de uma série de fatores cujo centro são as mudanças na organização do trabalho e a desobrerização de grandes contingentes populacionais que se tornam subproletários. Esse novo padrão, acelerado pela abertura dos mercados mundiais e pelos processos de “globalização”, também se impõe no Brasil dos anos 1990, e uma “nova pobreza” sobrepõe-se à pobreza estrutural que caracteriza os países em desenvolvimento. Mas DaMatta está preocupado em estudar essa pobreza mais permanente – mesmo que, à sua revelia, as condi-

ções de trabalho e de vida dos pobres urbanos estivessem piorando naquele momento – salientando uma visão relacional dessas populações com a sociedade e o Estado brasileiro. Produz, assim, um estudo importante como referência para o entendimento das transformações posteriores, a partir de concepções e de visões de mundo estabelecidas. Além disso, retoma, sistematiza e valoriza muitos trabalhos antropológicos e sociológicos produzidos desde meados dos anos 1970, sobre famílias de classes trabalhadoras em diferentes áreas do País. Diferentemente dos estudos voltados para as políticas sociais, feitos por economistas e cientistas políticos, o estudo de DaMatta parte do ponto de vista dos próprios pobres urbanos que se constituem no seu objeto:

Focalizo minha discussão no estudo das opiniões e dos dramas produzidos pelos pobres urbanos sobre eles próprios. Examinou não só como os pobres interpretam o mundo que os define, mas também como eles o constroem. Sendo membros da sociedade brasileira, partilham expectativas similares às dos ricos e do Estado que os governa. Procurei retratar a “visão dos de baixo”, característica desse tipo de estudos, mas também incorporei a “visão dos de cima”, e, mais importante, as relações recíprocas entre os dois. Reflito sobre as opiniões dos pobres sobre suas casas, vizinhanças e padrões urbanos, procurando discernir os princípios que orientam e dão sentido às suas vidas. Como vêem o Estado, os políticos, o poder e os administradores que implementam políticas sociais (relação com o mundo da rua). O ponto de vista adotado é o da Antropologia Social: qualitativo, comparativo e sensibilizado pelo peso dos valores e costumes (estilos de pensar e de agir) da sociedade estudada.

DaMatta aproveita o modelo, construído em estudos anteriores, sobre rituais nacionais e interações cotidianas caracterizadas nacionalmente – da oposição entre a casa e a rua no Brasil – para organizar, em duas partes, o seu relatório, e, assim, elaborar concepções sobre família, amizade e vizinhança numa primeira parte, e tratar, em seguida, da relação dos pobres urbanos com o Estado, as leis e as políticas sociais. Essa segunda parte do trabalho é muito bem desenvolvida pelo autor.

A especificidade do caso brasileiro tem muito a ver com as relações que os diferentes segmentos da sociedade brasileira têm com o Estado. Uma das dimensões da subordinação reveladas pela pesquisa foi a dependência inevitável com o Estado. Ser pobre é ter uma gama muito limitada de escolhas em relação aos códigos que ordenam a sociedade e o Estado, e, portanto, é estar inteiramente à mercê das políticas sociais estatais. Estando na total dependência do Estado, os pobres não podem contar (ou podem contar muito pouco) com seus recursos pessoais para escapar delas. Tal relação de subordinação com o Estado, que apareceu repetidamente na nossa pesquisa, acentua como a questão da pobreza no Brasil ultrapassa questões meramente econômicas. Isso pode ser caracterizado como um caso no qual a exploração do trabalho é combinada com a “exploração

política” através de uma dependência a um Estado incapaz de completar suas tarefas mais simples. Isso engendra frustração e desorientação política, que é uma das mais importantes dimensões da subordinação das massas no Brasil.

Assim, DaMatta mostra, em suas considerações finais, que seus entrevistados compreendem que a função do Estado é prover os pobres com “meios” e “oportunidades” de acesso à cidadania, e vêem as políticas sociais como mecanismo de compensação social. No entanto, precisar do Estado é visto, na experiência brasileira, como “coisa de pobre”. As descontinuidades das políticas sociais são vividas, pelos entrevistados, como mudanças abruptas que parecem provir do capricho arbitrário das autoridades, o que faz surgir uma desconfiança deles em relação às próprias instituições democráticas, e consolida o cinismo com que os pobres olham a política e as políticas sociais. (Poder-se-ia aproveitar, aqui, as análises já clássicas de Richard Hoggart sobre o “cinismo” do proletariado inglês como *habitus* e como estratégia de uma visão de mundo dividida em “nós” e “eles”). Tal cinismo baseia-se na experiência acumulada dos pobres: como as instituições públicas são estabelecidas para uso dos pobres, também elas sofrem com a falta crônica de recursos. Há, ainda, um problema de temporalidade: quando os pobres precisam do serviço, esse nunca está disponível. Diante de filas e esperas, as populações-alvo das políticas sociais são tornadas invisíveis ou preteridas. DaMatta ressalta aí um paradoxo: as políticas sociais erigidas como soluções para problemas estruturais básicos de desigualdade acabam por confirmar que os beneficiários são de menor importância. No âmbito político, a qualidade lastimável e a ineficiência do serviço confirmam a presença de um tipo subordinado de cidadania, quando não a ausência pura e simples de cidadania. Assim conclui o autor:

Tudo isso me leva a concluir que as políticas sociais no Brasil só podem funcionar apropriadamente se entendidas em seus aspectos culturais e simbólicos. Nosso trabalho de campo demonstra, exaustivamente, que entre o Estado e a população está a realidade da instituição pública cheia de funcionários públicos. Até agora, porque ignoramos o estudo de espaços cruciais onde as políticas encontram o povo e adquirem um coração e um corpo, não estivemos aptos para ver as políticas sociais como elas são – e em que poderiam tornar-se. Até que estejam informadas por essa ampla realidade, as políticas sociais permanecerão boas para elegerem e enriquecerem uns poucos, mas incapazes de alcançar os pobres com o nível de humanidade que merecem.

O trabalho de DaMatta retrata a pobreza estrutural permanente de forte presença no Brasil, o que o faz ouvindo o ponto de vista de grupos de pobres urbanos. A contribuição desse autor se dá principalmente pelo fato de ele sistematizar entrevistas com populações pobres urbanas, em bairros populares e em favelas da Grande São Paulo e de outras cidades, e, assim, analisar as concepções dos entrevistados em relação à sociedade desigual e ao Estado.

Trata-se, portanto, de uma contribuição da qual se pode partir para a análise das recentes transformações das configurações da pobreza, bem como dos novos aspectos da “exclusão”, a qual nos forneceria uma descrição do que seria, segundo a classificação sugerida de Serge Paugam, a “pobreza integrada”.

Segundo Paugam (1998), a integrada seria um tipo ideal da pobreza tradicional de países subdesenvolvidos, constituída por uma parcela importante da população, muitas vezes ligada a uma região, ou a uma grande área periférica, sem que haja uma forte estigmatização desses grandes grupos na sociedade, os quais teriam redes de sociabilidade para viabilizar estratégias de sobrevivência muitas vezes mediante o acesso a uma economia informal. Tal tipo de pobreza se diferenciaria das formas mais associadas aos países desenvolvidos, seja a “pobreza marginal”, seja a “pobreza desqualificante”.

A primeira, a “pobreza marginal”, seria característica daqueles países em que, nos anos que vão do período posterior à Segunda Guerra Mundial até meados da década de 1970, os pobres constituem uma parcela muito pequena da população, além de serem vistos como os “inadaptados do sistema”. São estigmatizados e não parecem poder escapar à tutela dos profissionais do setor social.

Já o segundo tipo, “a pobreza desqualificante”, esse remeteria à “nova pobreza” e à “exclusão social” que se manifestam nos países centrais (países da Europa e EUA) nos anos 1980 e, principalmente, nos anos 1990. A “pobreza marginal” dos anos anteriores se vê acrescida de novos e crescentes contingentes trazidos pelas recentes formas de organização do trabalho, o que viria a dispensar grande número de trabalhadores e a tornar precárias as condições de grande parte dos empregos disponíveis, tanto no que se refere à qualidade de trabalho como no que diz respeito à permanência do trabalhador no emprego. Grande parte desses contingentes teve uma experiência de trabalho estável e sofre, agora, uma experiência de piora muito forte em suas condições de trabalho e de vida, a qual interfere negativamente nos laços sociais, além de provocar crescente sentimento de perdas e de inutilidade social, tanto de antigos empregados quanto de jovens que tentam ingressar nesse novo e restritivo mercado de trabalho. Segundo a análise de Robert Castel, tais experiências de “desfiliação” inserem-se no processo histórico de crise da sociedade salarial e do Estado social dos países europeus.

Se o sociólogo Paugam estabelece esses três tipos ideais de pobreza, o antropólogo Didier Fassin (1996) recorrerá à análise crítica de três expressões, ou categorias, usadas por três diferentes tradições nacionais de apreciação na mídia e nas ciências sociais, quais sejam: marginalidade latino-americana; *underclass* norte-americana e *exclusion sociale* francesa. Dessas análises, com respectivas repercussões sobre os trabalhos nas ciências sociais brasileiras, fala-

remos mais adiante. Aqui importa situar o trabalho de DaMatta em relação a estudos um pouco mais recentes, os quais tratam do que seria a “nova pobreza” resultante de transformações econômicas e sociais dos últimos quinze anos. Alguns desses estudos são novos, e outros redescobrem textos antigos cuja releitura também se presta à explicação do momento atual.

Tal é o caso da tradução francesa de um pequeno ensaio de Georg Simmel, *Les pauvres [Os pobres]*, inicialmente publicado, em 1907, numa revista, e depois republicado em sua coletânea, *Sociologia*, editada em 1908, a qual foi, em 1998, traduzida e apresentada por Serge Paugam e pelo sociólogo alemão Franz Schultheis em um prólogo intitulado “Nascimento de uma sociologia da pobreza”. Trata-se o texto de Simmel de uma redescoberta, uma vez que a atualidade de suas análises sobre a pobreza na virada do século XIX para o XX se aplica, ainda hoje, ou seja, quase um século depois, à questão da atual pobreza que aflige a Europa.

Mais que a pobreza, ou os pobres, o objeto de estudo proposto por Simmel é também a relação de assistência entre eles e a sociedade em que vivem. Segundo o estudo, pobres só se tornariam membros de um grupo caracterizado pela pobreza quando assistidos pelo Estado (ou desde que sua situação exija assistência, e ainda que essa não tenha sido prestada). Esse grupo não permanece unido pela interação de seus membros, mas pela atitude coletiva que a sociedade, como conjunto, adora por eles. Os pobres, como categoria social, não são aqueles que sofrem de carências e privações específicas, e sim aqueles que recebem assistência, ou que deveriam recebê-la segundo as normas sociais. A pobreza seria, assim, tal como a entende Simmel, não somente relativa mas também construída socialmente. Seu sentido seria aquele que a sociedade lhe dá. Dessa forma, os pobres não estão fora da sociedade, e sim dentro dela.

A análise de DaMatta tem a vantagem de sistematizar visões que grupos de pobres urbanos têm da sociedade e do Estado, mas também toma como relação privilegiada aquela que os pobres têm com o Estado. (No caso do estudo de rituais nacionais, dos carnavais, do esporte e dos jogos, por exemplo, esse autor é reconhecido, nacional e internacionalmente, como um pioneiro, paralelamente a outros autores, também pioneiros, dos quais ele não tem, e não se tem conhecimento, pela própria indisponibilidade temporária de literatura).

1.2.3 Pobreza e desigualdades sociais: análise retrospectiva de autores brasileiros

Os artigos de autores brasileiros que fazem uma retrospectiva dos estudos sobre a “nova pobreza” surgida nos países centrais, relacionando-os à problemática brasileira mais permanente da pobreza, do trabalho e do mercado in-

formais, e da “marginalidade” social, remetem-se com frequência maior à problemática da “*exclusion*” francesa. Tal é o caso dos artigos de Elimar Nascimento (1994a e 1994b), de Luciano de Oliveira (1997), de Jane Souto de Oliveira (1996) e de Alba Zaluar (1997), embora esses dois últimos tragam também referências comparativas à problemática da *underclass* norte-americana.

Nascimento destaca que, não obstante a similitude entre as discussões francesa e brasileira sobre a exclusão, há entre elas uma inversão: enquanto no caso europeu a idéia de exclusão social seria representada como o resultado do fracasso (ou de mudanças perversas); no caso brasileiro tratar-se-ia de uma modernidade que não se realizou, paralisando-se, ou pervertendo-se. “É como se na situação brasileira houvesse falta de modernidade, enquanto na francesa haveria ‘excesso’. Porém, ambas trazem um mesmo resultado: a falência, hoje, do processo de integração social.”

Oliveira, por sua vez, assinala que, enquanto nos países ricos a exclusão social é resultado do esgotamento do modelo de integração da sociedade moderna, pela via do pleno emprego e da participação no mercado de consumidores; no Brasil o fator tecnológico torna-se inibidor da produção de novos empregos, o que leva a uma agravação do modelo tradicional do mercado urbano restringido, ele próprio já excludente. Adverte, porém, que o capitalismo local pode beneficiar-se desse processo de exclusão: assim como mostrava Francisco de Oliveira, com sua *Crítica à razão dualista*, de 1972, que o crescimento do terciário, do trabalho informal e da autoconstrução de moradias fazia parte de um modo de acumulação, urbano, adequado à expansão do sistema capitalista no Brasil mediante uma sobreexploração da força de trabalho. Dessa forma, também a exclusão social de hoje pode ser vista sob aspectos que se revertem em benefício do processo de acumulação, como ilustra bem a conexão entre os catadores de lixo e a indústria de reciclagem.

Já Zaluar (1997, p. 41) acaba por ressaltar, em sua revisão da literatura sobre exclusão, a presença da violência e da criminalidade nos bairros populares, isto é, a existência de quadrilhas armadas, cujas guerras são um agravante das dificuldades de se ser pobre no Brasil atual, o que faz que a “questão social, que é também uma questão de educação e de saúde pública, [esteja] articulada a uma questão jurídico-penal e policial”.

Por outro lado, e após discutir se a temática da “nova pobreza” consiste, de fato, em uma nova problemática teórica e prática, bem como as mudanças que se delineiam no papel do Estado e no desenho das políticas públicas relativas à pobreza, tendo os EUA e a França como casos paradigmáticos; Souto de Oliveira mostra como no caso brasileiro, apesar do quadro de desigualdades, de pobreza e de exclusão, a questão social é eclipsada por temas econômicos,

sem lograr produzir uma política global que mobilize e articule os esforços do Estado e da sociedade civil.

1.2.4 Das análises sobre trabalho informal de 1960/1980 até o aparecimento da expressão “exclusão social” nos anos 1990

As primeiras análises sobre “trabalho informal”, assim como a invenção dessa expressão, são creditadas aos economistas da Organização Internacional do Trabalho (OIT), no início dos da década de 1960, e tiveram por objeto empírico primeiramente o desenvolvimento econômico da África, depois estendido à América Latina com a sua incorporação pela Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal), no período “desenvolvimentista” (Machado da Silva, 1993). Tratava-se de relações de trabalho vistas como instáveis, com parca remuneração e baixo nível de produtividade. O trabalho informal era visto como expressão do subdesenvolvimento e fruto de uma estrutura de emprego desequilibrada, tomada como transitória: era como se o setor informal fosse um período prévio de socialização dos migrantes de origem rural para sua incorporação posterior aos empregos assalariados. Machado da Silva, num importante e sintético esboço de uma história e de uma sociologia do conhecimento a propósito do tema “trabalho informal”, mostra como, a partir dos anos 1970, duas ordens de críticas a essas primeiras concepções aparecem.

Por um lado, as teorias da marginalidade frisavam a impossibilidade de incorporação do contingente do emprego informal às relações capitalistas, visto os trabalhadores desse contingente não exercerem sequer a clássica função de “exército de reserva”, já que a modernização se baseava em técnicas poupadoras de mão-de-obra. Por outro lado, “uma crítica à razão dualista” – cuja expressão mais brilhante foi o celebrado artigo de Francisco de Oliveira – produz uma profunda revisão das idéias até então propaladas sobre o tema, enfatizando, para tanto, uma concepção que afirma a organicidade contraditória tanto do processo produtivo, quanto da reprodução social na formação social brasileira, e chamando a atenção para as relações entre distintas modalidades do uso social do trabalho, bem como de seu caráter complementar no interior de uma visão mais ampla do processo de acumulação do capital. Machado da Silva ressalta as contribuições dessa última abordagem, mas assinala, numa visão retrospectiva, algumas críticas ao marco econômico (na ênfase a conflitos distributivos) de tal abordagem em detrimento de uma consideração maior das dimensões de conflitos de legitimidade relativos ao sistema de dominação e ao quadro político-institucional. Por último, Machado da Silva apresenta concepções prevalentes na década de 1980, cuja ênfase se desloca do trabalho informal para a economia informal. Passa-se, portanto, de análises feitas a partir dos trabalhadores para outras centradas nos agentes sociais que se utili-

zam do trabalho, incluídos aí não só produtores de valores de uso, como nas concepções anteriores, mas sobretudo a iniciativa empresarial.

A noção de informalidade volta ao centro da atenção, agora com um conteúdo inteiramente novo. Ela não se define mais por contraposição ao assalariamento, mas sim à iniciativa econômica que escapa à regulação estatal. (...) Neste sentido, se existe a fronteira entre essa aceção de informalidade e a situação de clandestinidade ela é tênue. (Machado da Silva, 1993, p. 34).

Antes de comentar considerações de Machado Silva sobre as tendências e as manifestações mais recentes do trabalho informal, gostaria de voltar a uma outra análise que ele próprio elaborou, em 1971, já que, em sua retrospectiva de 1993, o autor acaba por não mencionar esse seu trabalho anterior sobre os “mercados metropolitanos de trabalho manual”, de grande pertinência como instrumental, sem o qual mais difícil se tornaria uma análise sociológica (ou antropológica) mais profunda do trabalho informal que, hoje, assume uma dimensão muito maior na sociedade brasileira.

Essa análise (Machado Silva, 1971), a ser comentada em parágrafo adiante, servirá como base para que possamos entender as transformações mais recentes na relação entre mercado de trabalho formal e mercado informal. É verdade, porém, que outros estudos importantes também foram feitos nos anos 1970 sobre a problemática da “marginalidade”, analisando-a de forma crítica.

O livro *Desenvolvimento e marginalidade*, por exemplo, de Maria Célia P. M. Paoli, publicado em 1974, e resultante de dissertação de mestrado realizada na Faculdade de Sociologia da USP, analisa a literatura brasileira e latino-americana predominante sobre o assunto, e pode sustentar sua visão crítica com base em um estudo empírico com populações de trabalhadores nos setores formal e informal, assim como sua inter-relação, em localidades da Baixada Santista, prenunciando, com isso, muitos estudos empíricos nos anos posteriores sobre os mais diversos grupos de trabalhadores e famílias de trabalhadores.

Também Lúcio Kowarick, em seu livro *Capitalismo e marginalidade na América Latina*, de 1975, originalmente tese de doutorado também desenvolvida na USP, trata de forma crítica da literatura sobre “populações marginais” surgida a partir das teorias da modernização ou do capitalismo dependente, além de discutir a aplicabilidade dos resultados dela com base nos dados estatísticos sobre emprego na América Latina e no Brasil.

De certa forma, esses dois livros desdobram a problemática anterior do período de atividade de Florestan Fernandes na USP – ou seja, antes da sua punição pelo regime militar, com seus projetos sobre a sociedade industrial no Brasil, com base no Centro de Estudos Industriais e do Trabalho (Cesit); centro esse que ainda existia quando do trabalho de pesquisa de Maria Célia Paoli –, e

fazem uma transição em direção à produção do período posterior, a partir de segunda metade da década de 1970, quando então a multiplicação das pós-graduações em ciências sociais fazem proliferar estudos sobre grupos de trabalhadores e populações pobres relacionadas a várias problemáticas analíticas.

Voltando ao já referido estudo de Machado da Silva, que, embora anterior, pertence já a essa nova produção das pós-graduações, vale destacar, a princípio, que esse autor estabelece, com efeito, as diferentes categorias classificatórias do trabalho manual metropolitano produzidas pelos trabalhadores eles próprios, suas práticas de maior ou de menor eficácia na tentativa de inserção e de controle do mercado de trabalho, para posteriormente propor uma explicação ordenadora dessas práticas no interior de um *continuum* de empregos que vai do pólo do *mercado formal* (MF) de trabalho ao pólo do *mercado não formalizado* (MNF) de trabalho.

Machado estuda esse campo estruturado de posições, bem como as diferentes estratégias – das quais os trabalhadores manuais lançam mão para uma melhor colocação nesse *continuum* – que oscilam entre escolhas e constrangimentos objetivos de suas condições materiais de existência. Por um lado, o autor procura mostrar como as práticas que caracterizam o MNF não deixam de ser socialmente institucionalizadas (o não formalizado indicando aqui mais sua não conformidade com normas e procedimentos jurídicos), e, por outro, como diferentes situações e práticas do mercado formal aparecem como não formais ou como derogadoras de regras e de leis.

Assim, entre a assinatura, da firma, na carteira profissional (caso dos trabalhadores com carteira), e a não existência da carteira (caso dos sem carteira), há freqüentemente também a firma que não classifica como tal a profissão do trabalhador na carteira profissional, para pagar-lhe um salário inferior àquele que deveria receber caso corretamente registrado, em sua carteira, a função por ele desempenhada. Deve-se atentar aqui para a importância dada, pela população trabalhadora, à carteira de trabalho: “certidão de nascimento da cidadania brasileira”, na expressão de Wanderley Guilherme dos Santos, e, mais geralmente, documento de identificação. Além de Santos e DaMatta, também Peirano (1986 e 2001) registra a possibilidade de uma análise fecunda da relação da população brasileira com o Estado, a ser desenvolvida a partir da etnografia dos usos e percepções dos documentos. Machado chama atenção, também, para todas as formas de burla à legislação e às práticas ambíguas, por parte de firmas ou de componentes do MF; assim como, por outro lado, para a estabilidade que pode ser de fato usufruída por certos trabalhadores do MNF que tenham uma boa rede de contatos, ou então que consigam otimizar sua capacidade de personalização: característica fundamental do MNF.

Ainda segundo esse autor, o trabalhador recorreria a três pares de categorias para definir o mercado, e para nele situar os grupos envolvidos: i) “empregado” *versus* “biscateiro”; ii) “empregado” *versus* “funcionário”, e iii) “biscateiro” *versus* “trabalhador por conta própria”.

O primeiro par aponta para a dicotomia básica de categorias gerais designativas do MF e do MNF; o segundo, para a oposição entre o funcionário público – que melhor corporifica a proteção e a estabilidade que devem caracterizar o MF – e o empregado das firmas privadas, menos estável, mas protegido por direitos trabalhistas e previdenciários; e, o terceiro, configura a oposição, no interior do MNF, entre a qualificação – e/ou a boa rede de contatos do trabalhador por conta própria – e a maior precariedade do biscateiro. (Cf. também a análise feita por Souto de Oliveira e Prado, 1975).

A observação das *nuances* nas interações e nas práticas desses diferentes tipos de trabalhador (no MF e no MNF) é da maior importância para a análise do período presente, ou mesmo das tendências projetadas para o futuro. No panorama do MNF (constante em Machado da Silva, 1971), podemos observar a relativa estabilidade e o crescimento mais ou menos “controlado” das redes de contatos, do sucesso na personalização de relações, e do sucesso na combinação de trabalhos, no MF e no MNF, feitos por um mesmo indivíduo (o que os franceses chamam de “*travail à côté*”), ou no seio da mesma unidade familiar. É como se houvesse o estabelecimento de um mercado de trabalho indo desde o artesanato informal, com seus “oficiais” e seus “ajudantes”, até os trabalhadores braçais e os trabalhadores domésticos. Nos últimos anos, esse “artesanato” é, progressivamente, e, depois, subitamente, invadido por um número crescente de trabalhadores relegados do MF ou do trabalho assalariado “sem carteira”, ou mesmo do próprio crescimento dos trabalhadores marginais beirando à mendicância.

Essas pressões simultâneas sobre o mercado de trabalho formal e o não formalizado, assim como ao longo de todo o *continuum* de empregos, originam-se de um somatório de múltiplas determinações: a expulsão de trabalhadores rurais que não têm mais condições de produzir no campo; o crescimento do trabalho em domicílio, “sem carteira” (Paiva Abreu, 1993); a tendência industrial da “terceirização” com “precarização” do trabalho (Ramalho, 1993) e da piora da qualidade das condições de trabalho com a pressão empresarial pela ilegitimidade da regulação do mercado de trabalho. Também a visibilidade de diferentes formas de trabalho na rua, desde os vendedores ambulantes (Sorj, 1993), até o pequeno trabalho infantil (Alvim, 1994) e a mendicância, contribuiu para constituir um envolvimento de segmentos da sociedade civil que cresceram com o lado democrático “não-perdido” da década de 1980, com o combate à miséria e à desigualdade extremada.

Em 1997, Machado da Silva e Chinelli procuram recapitular e atualizar as questões sobre o trabalho informal no Brasil, e salientam, em alguns pontos, seus resultados: *i*) uma tendência geral de retração das relações assalariadas, tanto em termos quantitativos (retração do volume global de assalariados), como qualitativos (destituição de garantias para o trabalhador, anteriormente associadas ao assalariamento); *ii*) assim, a terceirização seria, ao mesmo tempo, precarização e desassalariamento, tendência essa que nos últimos anos abrangeu também as camadas médias, antes poupadas das crises econômicas; *iii*) as mudanças nas chances de trabalho para essas camadas oriundas dos setores médios da sociedade parecem indicar, para a maioria, empobrecimento e perda de segurança, mas não proletarização, havendo, para tanto, um movimento na tentativa de inúmeras variantes do trabalho por “conta própria”; *iv*) tais mudanças aumentam as desigualdades econômicas e parecem prejudiciais à própria integração social, visto haver um agravamento na distância entre as categorias sociais.

Há que se analisar os dados recém-publicados do censo de 2000 (IBGE), relativos a trabalho informal e sua relação com o trabalho assalariado com, e sem, carteira assinada.

1.2.5 Deterioração do emprego no setor formal e vicissitudes dos desempregados sob o enfoque da sociologia do trabalho mais recente

Também em relação ao desemprego dos trabalhadores do setor formal da economia – fortemente atingidos na indústria – alguns estudos na área de sociologia do trabalho têm trazido elementos esclarecedores, bem como formulado hipóteses parcialmente comprovadas e em via de aprofundamento. Trata-se, um deles, de “Trajetórias ocupacionais, desemprego e empregabilidade”, realizado por Nadya Castro, Adalberto Cardoso e Luís Antonio Caruso (1997), e constante do mesmo volume da revista em que foi publicado o artigo de Machado da Silva e Chinelli.

As indicações preliminares desse projeto, baseado em pesquisas sobre a reestruturação da indústria brasileira dos anos 1990, buscam mostrar que:

- a*) as trajetórias profissionais tendem a tornar-se erráticas em face do capital de profissionalização acumulado, deslocando, com isso, os trabalhadores demitidos para fora dos setores nos quais forjaram sua experiência profissional, e gerando a obsolescência de suas qualificações; e
- b*) a migração entre setores, que vem acompanhada de uma migração entre ocupações (o que reduz a capacidade de adaptação, de conhecimentos e de habilidades em diferentes contextos) tende a produzir perdas de renda e a tornar negativos, para o trabalhador em processo de transferência, os efeitos da transferência ocupacional.

Esse projeto tem, como agenda de pesquisa, articular diversas dimensões para o estudo do desemprego, tais como: *i)* a dinâmica estrutural do mercado de trabalho; *ii)* as estratégias conjunturais de recrutamento das firmas, considerando-se os contextos regionais e setoriais em que competem; *iii)* as configurações familiares dos trabalhadores, em que se constroem e se constroem as escolhas individuais; e *iv)* os efeitos desses fatores sobre as chances de reemprego e as condições, desses trabalhadores, de transferirem suas qualificações para o novo posto de trabalho.

De autoria de Adalberto Cardoso, esse projeto foi desenvolvido no livro sobre os deserdados da indústria automobilística, publicado em 2000, o qual acompanhou trajetórias de trabalhadores do setor de material de transportes do estado de São Paulo por meio da Relação Anual de Informações Sociais (Rais) do Ministério do Trabalho. Setor esse estratégico por simbolizar os sucessos da industrialização brasileira tanto por sua produção complexa e sua cadeia produtiva, quanto por delinear algo equivalente à sociedade salarial dos países centrais com seus direitos, bem como a força de seus sindicatos nos últimos vinte anos. Além disso, a Região Metropolitana de São Paulo é importante por pesar fortemente nos indicadores nacionais de pobreza, assim como nas tendências mais gerais de desemprego no País.

Como mostra o trabalho de Sonia Rocha (1996), embora a proporção de pobres em São Paulo seja baixa em termos relativos (22% em janeiro de 1996), em termos absolutos ela corresponde a um contingente de 3 milhões e 700 mil pessoas; ou seja, um terço do total de pobres das seis metrópoles estudadas pela pesquisa mensal de emprego do IBGE. Isso corresponde a duas vezes e meia o total de pobres de Recife, onde a proporção deles alcança 48% da população total.

Além disso, São Paulo tem um enorme impacto depressivo no emprego e na renda, em virtude da forte reestruturação do setor industrial no Brasil; setor esse que tem sofrido uma reengenharia interna das empresas no sentido da dispensa e da deterioração das condições da mão-de-obra sobrando, bem como uma redistribuição espacial das atividades que vem ocorrendo em prejuízo da Região Metropolitana de São Paulo.

Os resultados da pesquisa de Cardoso mostram que as taxas crescentes de desemprego na indústria automobilística paulista não podem ser explicadas somente pela destruição de postos de trabalho devida à reestruturação dos processos produtivos, mas também pela gestão predatória da força de trabalho por parte das indústrias de peças e, em menor grau, pela prática de uma acentuada rotatividade de mão-de-obra das montadoras de automóveis. Dos demitidos desse setor industrial, a pesquisa mostra que somente 25% permanecem

no setor formal da economia, em geral fora da indústria, e que a grande maioria é expulsa do mercado formal. Aqueles que voltam ao setor formal geralmente perdem a condição operária.

Dado a indústria automobilística ter se reestruturado cedo no Brasil, adotando, para isso, o receituário japonês – que supõe confiança no operário e lhe transfere a responsabilidade de produzir com qualidade –, é surpreendente a elevada taxa setorial de rotatividade, assim como a alta taxa de mortalidade de classe; isto é: a expulsão da maioria do contingente de demitidos do mercado de trabalho formal.

A análise de Cardoso mostrou, ainda, que nesse mercado de trabalho a demissão de um trabalhador mais experiente pode até ser difícil; no entanto, quando ela ocorre tornam-se difíceis para esse trabalhador outras chances de emprego formal em qualquer que seja o setor. É isso parece tanto mais intenso quanto maior é a qualificação do trabalhador. A profissionalização decorrente da experiência no emprego parece estar funcionando, simultaneamente, tanto como um recurso importante de poder na negociação pela manutenção no posto de trabalho, quanto como um estigma no caso de trabalhador demitido.

No caso dos demitidos, uma parte deles vai instalar-se por conta própria, a custa da indenização decorrente da rescisão do contrato: tanto maior quanto mais bem remunerado e estável o trabalhador. Outra pequena parte pode usar a indenização para aguardar por um emprego melhor, no qual possa usar sua qualificação. Mas a maior parte desses demitidos vem sendo recusada pelas empresas exatamente por causa da profissionalização dela, ou mesmo da idade. Assim, na maior parte dos casos a demissão equivale à exclusão do mundo dos direitos do trabalho formal. Também os trabalhadores com mais de 40 anos têm mais dificuldades de encontrar novo emprego formal se comparados aos mais jovens. Provavelmente a reestruturação produtiva está sendo levada a efeito pelos trabalhadores mais experientes, que estariam sendo requalificados no trabalho, o que pode estar relacionado com a opção empresarial de preservar uma parcela da força de trabalho qualificada diante da alta rotatividade da maioria, ou, ainda, com a capacidade dos sindicatos de preservarem o mercado de trabalho de seu núcleo principal de sustentação.

O trabalho de Cardoso mostra, também, que os indivíduos que passam por muitos empregos têm maiores chances de novo emprego determinadas exatamente por isso. Dessa forma, a rotatividade parece aumentar o tempo global de permanência do indivíduo no mercado formal de trabalho, enquanto aqueles que permanecem por muito tempo no mesmo emprego dificilmente retornam a ele após uma demissão. O que significa que o trabalhador com mais chances de emprego é aquele de menor permanência nos empregos.

Logo, o paradoxo para as teses usuais sobre “empregabilidade” parece estar no fato de as maiores chances de reemprego se encontrarem nos setores que geram as piores ocupações, as mais mal remuneradas, cujos requisitos são baixa escolaridade e alta rotatividade. Um emprego nas indústrias de material de transportes parece estar, assim, estigmatizando seus trabalhadores mais qualificados quando esses são demitidos; ao passo que a rotatividade atenua as diferenças entre os indivíduos, com exceção daquela associada ao gênero. Isto por esse estudo mostrar também que, comparado ao caso dos homens, as mulheres levarão mais tempo para serem demitidas, mas, em contrapartida, terão maiores dificuldades de retorno a um posto formal. O passivo das mulheres tem sido de cerca de um terço em relação ao dos homens, tanto no que diz respeito à contratação, quanto no que se refere à demissão.

A reestruturação produtiva na indústria não tem interferido na dinâmica de gênero no mercado de trabalho. Além de a rotatividade diluir as diferenças entre os indivíduos, e a qualificação ser, simultaneamente, um ativo contra a demissão e um passivo para a recontração, também a escolaridade formal tem aparecido como residual nas chances de perda de emprego. Assim, o fator decisivo para a manutenção do emprego parece ser o conjunto das políticas de gestão da força de trabalho, e não os ativos que os trabalhadores ofertam no mercado.

O trabalho de Cardoso ilustra, dessa forma, como “a demissão é um flagelo que ronda todo e qualquer indivíduo empregado no setor formal da economia”. A idéia de um emprego estável, com direitos e proporcionador de qualificação, mostrou-se como exceção mesmo no setor automobilístico: setor de ponta da indústria, cedo submetido à reestruturação produtiva. No fim de um período de sete anos, quase 80% dos empregados no ano inicial tinham experimentado fases de desemprego ou, pelo menos, uma ocupação no setor informal; e quase a metade tinha sido excluída do mundo dos direitos do mercado formal.

Era de esperar que o aprofundamento da reestruturação no caminho da integração sistêmica dos diversos elos da cadeia produtiva aumentasse substancialmente a probabilidade agregada de perda de emprego no setor. Mas a reestruturação, por si só, é incapaz de explicar essas trajetórias excludentes. Aspectos cruciais das práticas antigas de gestão permanecem vivos na indústria automobilística, como flexibilidade externa e gestão predatória da força de trabalho. Esses elementos não coadunam com o que se esperaria de métodos participativos, qualificantes e “democráticos” de produção.

Assim, à antiga prática de desvalorização da força de trabalho via rotatividade da mão-de-obra excessiva – recorrente no período de crescimento econômico, e fator importante de reprodução da pobreza com trabalho – soma-se agora a pobreza sem trabalho, ou a pobreza ameaçada permanentemente pelo

espectro do desemprego e da instabilidade causada por reestruturações produtivas e gerenciais da força de trabalho das empresas, bem como pela seleção e exclusão sistemática de empregados a favorecer, brutalmente, o pólo do domínio do capital na sua correlação de forças com o trabalho e os trabalhadores. (Para comparação da situação mais recente dos desempregados do setor industrial paulista com a situação de desemprego no início dos anos 1980, com a crise conjuntural de então, ver o artigo de Hirata e Humphrey, 1989).

1.2.7 Um novo vocabulário

Ainda com relação à produção de visões sobre a desigualdade a partir de uma estreita relação no espaço público entre ONGs, universidades e intelectuais públicos, cumpre registrar a progressiva construção de um novo vocabulário composto de termos e expressões peculiares: “*apartheid* social”; “apartação”; “cidadania partida”; “exclusão”; “excluídos”; “inempregável”; “economia solidária”; e *fair trade*. (Nesse sentido, ver, entre outras, as expressões cunhadas por Cristóvão Buarque: “admirável mundo atual” e “dicionário pessoal dos horrores e esperanças do mundo globalizado”).

1.2.8 Metamorfose do trabalho

Nos anos 1990, reflete-se, na produção brasileira de ciências sociais, o tema da exclusão procedente da Europa, em particular da França. Nesse sentido, ver o trabalho de Castel, *La métamorphose de la question sociale*, 1995. Com o estabelecimento do padrão pós-fordista de organização do trabalho, associada a mudanças tecnológicas, surge a tendência à forte eliminação de postos de trabalho na indústria e em serviços mecanizados e informatizados (como os bancos, por exemplo). Existe, por outro lado, também a conjuntura histórica da construção hegemônica das políticas neoliberais. Há um ataque ao Estado social, ou ao *welfare state*, e trabalhadores que vinham sendo insertos na sociedade, principalmente por meio de seus vínculos de trabalho, são dispensados e entram num processo de “desfiliação” de todos os laços sociais (Castel, 1995). Essa nova pobreza dos países desenvolvidos – que atinge não somente os trabalhadores imigrantes originários de ex-colônias ou de países do terceiro mundo que executam serviços braçais nos países centrais, mas também os trabalhadores nacionais mais estabelecidos – vem assim anunciar tanto a nova tendência de desemprego como a parcimônia no acesso ao emprego, as quais atingem países centrais e periféricos.

Nesses países, às antigas tendências do “subemprego”, das formas de produção “pré-capitalistas” e de dominação autoritária em suas áreas rurais – que levam à evasão dessas áreas e à superpopulação das cidades – somam-se as novas tendências expulsadoras de mão-de-obra do novo padrão de trabalho na

indústria e em parte dos serviços. Ao antigo subemprego, e aos grandes contingentes de pobres, agregam-se novos pobres: os desfiliaados do setor moderno e os jovens que não conseguem ingressar no mercado de trabalho formal. Há uma produção aqui, contextualizando a apropriação, pela literatura brasileira, dessa temática internacional proveniente tanto da França, com os autores já citados, e da Inglaterra (cf. análises de Huw Beynon); quanto da literatura norte-americana sobre *underclass* e guetos (cf. análise crítica de William Julius Wilson, 1997; Martín Sánchez-Jankowski e Loïc Wacquant. Ver artigos sobre isso nas publicações periódicas *Dados*, *Revista Brasileira de Ciências Sociais* e *Novos Estudos* (Cebrap).

Vale conferir, por exemplo, além da própria tradução do livro de Robert Castel, pela Editora Vozes, a organização do livro *Desigualdade e a questão social*, publicado pela Editora da Universidade Católica de São Paulo, como resultado de um seminário, realizado nessa mesma universidade, com o autor francês e o sociólogo Luiz Eduardo Wanderley.

Além de trazer a tradução de um artigo de Castel, com uma síntese dos resultados de sua pesquisa, editada, em 1995, numa publicação canadense, o livro contém também a sua palestra na PUC-SP, de 1996; dois artigos de Wanderley: “A questão social na globalização e “O contexto latino-americano e caribenho”, e, finalmente, uma bibliografia temática sobre exclusão e questão social, a qual foi estabelecida em 1996, por M. Belfiore-Wanderley, e ampliada em 2000.

Tanto o evento como o livro (assim como outros artigos brasileiros que fazem uma revisão da literatura sobre a “nova pobreza”) mostram a influência e a ressonância, entre os cientistas sociais, do trabalho de Castel no Brasil, cujo livro *Les métamorphoses de la question sociale [As metamorfoses da questão social]* faz uma análise histórica do surgimento da problemática, desde o período anterior à revolução industrial, sua intensificação durante o primeiro período de implantação do capitalismo industrial e o problema social do “pauperismo”, até chegar ao período atual de “nova pobreza”, referido à deterioração dos instrumentos de integração social dos trabalhadores por meio da “sociedade salarial” construída, principalmente, na segunda metade do século XX. Sua ênfase recai na relação entre transformações no mundo do trabalho e das proteções sociais integradoras correlatas, bem como nas transformações, em grau e em intensidade, de riscos e vulnerabilidades sociais das populações.

A nova questão social hoje parece ser o questionamento da função integradora do trabalho na sociedade. Uma desmontagem desse sistema de proteções e de garantias que foram vinculadas ao emprego e uma desestabilização, primeiramente da ordem do trabalho, que repercute como uma espécie de choque em diferentes setores da vida social, para além do mundo do trabalho propriamente dito. (Castel, 1995, p. 240)

Castel primeiro trata do processo de transformação do trabalho em emprego, isto é no processo histórico de construção da “sociedade salarial”. O trabalho assalariado, no período anterior ao capitalismo industrial, e, depois, nas primeiras fases desse capitalismo, era considerado pouco digno, assim como era destituído das proteções sociais que as corporações de ofício tinham. A vulnerabilidade dos proletários e dos subproletários era generalizada. No entanto, como resultado de uma série de conflitos e de negociações, da intervenção do Estado, bem como da constituição do direito social e do trabalho surge, ao longo do tempo, uma forma de capitalismo que possibilitou uma translação, para o alto, do conjunto dos grupos sociais, com os trabalhadores assalariados empregados, com proteção previdenciária e outros direitos sociais. É esse o segundo processo tratado no livro de Castel – o processo de deterioração do trabalho assalariado socialmente protegido, sua flexibilização e precarização; em suma: a ofensiva fazendo pender, esmagadoramente, a correlação de forças para o lado do capital, e fazendo as populações trabalhadoras passarem a viver sob novas formas de vulnerabilidade de massa. Tal vulnerabilidade está associada à perda e ao desmembramento, dos indivíduos, de seus conjuntos coletivos de pertencimento; à perda das regulações coletivas de proteção e de direito do trabalho.

O autor vê, na perda de proteções e de referenciais coletivos, uma propensão ao desencadeamento de um “individualismo negativo” depressivo, ou hobbesiano, oposto ao individualismo construído ao longo de um processo histórico de “civilização” (Norbert Elias), que supõe um suporte oculto, mas não menos importante, de pertencimentos e de identidades sociais para o seu desabrochar e o seu desenvolvimento.

Também o antropólogo e sociólogo Pierre Bourdieu contribuiu para a literatura e o debate sobre a exclusão social, com o livro coletivo por ele organizado: *A miséria do mundo*, publicado em 1993 e traduzido, no Brasil, em 1997, cuja tiragem foi enorme na França, o que transformou esse autor num intelectual público de importância cada vez maior até a sua morte.

Bourdieu voltou à temática da deterioração do mundo do trabalho, dessa vez na própria França, trinta anos depois de ter lidado com esse assunto no contexto da Argélia, quando então escreveu *Travail et travailleurs en Algérie e Le déracinement* (esse em colaboração com A. Sayad), livros nos quais tratava, em particular, da concepção de tempo, de previdência e de trabalho, de camponeses e proletários, no decorrer do processo de abrupto descampesinamento precipitado nesse país, não somente pela penetração do capitalismo, mas também como consequência da guerra de libertação anticolonial.

A possibilidade de testemunhar, e de analisar, a formação de um subproletariado argelino e sua visão de mundo tiveram influência sobre a concepção

desse autor em relação ao próprio operariado e às classes populares francesas, nas quais a ameaça de se cair numa condição subproletária não podia ser excluída; e foi essa probabilidade aquilo que aumentou, enormemente, com as transformações advindas das políticas econômicas neoliberais aplicadas mesmo por governos social-democratas.

Assim, e como a produção latino-americana e a brasileira tornam-se, retrospectivamente, revalorizadas pelo surgimento da nova pobreza nos países centrais, também a produção de Bourdieu sobre os trabalhadores argelinos revaloriza-se e acaba por chamar a atenção para a produção brasileira que se inspirou, entre outras contribuições, nas análises desse autor sobre a Argélia, relativamente pouco tempo depois de produzidas. Com efeito, em parte inspirada por essas análises uma geração de antropólogos sociais brasileiros pode contribuir, desde o início dos anos 1970, para a renovação de subdisciplinas por demais ligadas às problemáticas fornecidas pelo campo político.

Utilizando-se, simultaneamente, dos estudos sobre trabalhadores e camponeses, mas também dos artigos sobre o campo intelectual, esse grupo de antropólogos pode fazer a análise crítica do debate sobre o caráter feudal ou capitalista das relações de produção, de subordinação e de exclusão no campo brasileiro; desenvolver pesquisas etnográficas na região açucareira do Nordeste e abalar as concepções sociológicas correntes derivadas da sociologia do desenvolvimento e do trabalho predominantes no pólo universitário então dominante de São Paulo, onde as concepções sobre o caráter retardatário e arcaico do campesinato e dos trabalhadores urbanos de origem rural se apresentavam, à revelia, como um obstáculo etnocêntrico ao aprofundamento do conhecimento dos grupos dominados.

As análises recentes em torno da “nova pobreza” francesa, dos proletários, dos subproletários e dos trabalhadores como parte dos setores pertencentes à mão esquerda do Estado (isto é, aos participantes e executantes das políticas sociais), todos eles mais ou menos escolarizados, poderiam enriquecer-se, em uma perspectiva comparativa, com os estudos acumulados sobre os grupos sociais brasileiros que, por sua vez, tinham-se apropriado, precocemente, das mal conhecidas (mesmo na França) análises do autor de *A miséria do mundo* sobre os camponeses e trabalhadores argelinos.

Atentar para a problemática da posição de classe (além da condição de classe), já usada em nossos estudos sobre a diferenciação interna dos operários do açúcar, e, assim, examinar os efeitos de “miséria de posição” para além da tradicional “miséria de condição”. (Bourdieu, 1997).

Por outro lado, a literatura sobre exclusão social e desigualdade estimula, e é estimulada, pelas temáticas de raça, de etnia e de gênero.

1.3 A exclusão vista pelo seu avesso: os processos de inclusão de grupos subalternos – contradições, dificuldades e alguns resultados

A exclusão social pode ser abordada, analiticamente, pelo seu outro lado, por processos históricos e por diferentes lutas e ações de inclusão social.

1.3.1 O processo histórico de inclusão representado pelo sindicalismo de trabalhadores

O sindicalismo brasileiro tornou-se um dos principais atores da vida política e social do País a partir das greves de 1978 e de 1979, bem como da reconstrução e da renovação da estrutura sindical – isto é, das relações entre os sindicatos e o Estado – que se seguiram a tais acontecimentos. Partindo de uma situação de imbricação com o aparelho de Estado, cuja base era o sindicato denominado de “oficial” e corporativo (Leite Lopes, 1991), essa estrutura sindical transformou-se, de forma considerável durante os vinte últimos anos, numa direção indicativa de fenômenos de democratização do Estado – mesmo que os mecanismos de mercado, favorecidos pelo Estado recentemente, tenham propiciado aspectos negativos sobre o mercado de trabalho, afetando, com isso, o desenvolvimento do associativismo.

Tal impulso se deveu, em grande parte, à luta por reivindicações específicas – no contexto de baixos salários e de más condições de trabalho –, embora tais reivindicações se situassem no quadro mais geral de luta pelas liberdades de associação, pela afirmação de uma identidade de trabalhador, e por direitos sociais e de cidadania.

Dado o seu grande crescimento, o movimento sindical no Brasil dos anos 1980 situa-se na contracorrente daquilo que se passa na Europa, nos EUA e também em vários países da América Latina. Para compreender isso é preciso atentar para a sede de associatividade havida após um longo período de ditadura, uma vontade de afirmação da reivindicação de direitos num contexto de relações autoritárias de trabalho. Deve-se observar, também, o complexo movimento de autonomização no interior da estrutura sindical por parte de sindicalistas de base e de dirigentes sindicais querendo liberar-se da tutela do Estado.

Apesar desse crescimento em extensão e em prática sindical efetiva, muitos observadores subestimam essas transformações sob o argumento de que certos princípios do corporativismo estatal da estrutura sindical – como o imposto e a unicidade – datados dos anos 1930 estariam ainda vigentes. Somente o poder de intervenção do Ministério do Trabalho sobre os sindicatos foi abolido pela Constituição de 1988. Assim, seria necessário abolir tais constrangimentos e limitações corporativistas mediante novas leis que fossem contra a inércia sindical. No entanto, olhando-se de forma mais cuidadosa as transformações

dos últimos anos pode-se verificar que tais limitações foram erodidas pela própria ação do sindicalismo.

Em 1991, quando feito um censo sindical pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o Brasil contava com 11 mil sindicatos (af incluídos sindicatos de trabalhadores, de empregadores e de autônomos em geral). Esses sindicatos tinham 166.162 dirigentes, ao lado dos quais havia 3.302 membros estáveis de comissões de fábrica, além de 18.024 delegados sindicais estáveis. Se adicionarmos os 3.500 delegados sindicais e membros de comitês de empresa sem estabilidade, mais de 190 mil pessoas estariam diretamente ligadas às direções sindicais em razão de algum tipo de representação sindical. Juntando-se, a esse total, os funcionários administrativos e os assessores sindicais, chega-se a 220 mil pessoas.

Em 1996, o Brasil teria 16 mil sindicatos, ou seja, uma vez e meia a mais que em 1991. Haveria, então, 300 mil pessoas em funções de representação. O que significa um indivíduo em cada 226 da população ocupada.

Se, por um lado, observadores consideram haver uma grande fragmentação do sindicalismo brasileiro em virtude das leis e das normas sindicais – a norma sendo um sindicato por municipalidade (na maioria dos casos) –, há, no entanto, uma forte relação entre criação de sindicatos e intensificação dos movimentos sociais de trabalhadores. Quando aumenta a participação dos trabalhadores na vida social e política do País verifica-se também um aumento do ritmo de criação de sindicatos.

Além disso, a fragmentação sindical tem sido contrabalançada pela criação de centrais desde 1983, ano a partir do qual perto de um terço dos sindicatos criados se associam à Central Única dos Trabalhadores (CUT). Contrariando muitos observadores que descrevem o sindicalismo brasileiro como pouco representativo em virtude de prerrogativas como o imposto sindical, as quais inibiriam uma ação mais agressiva na sindicalização da base da categoria profissional, o número de delegados sindicais e o de comissões de fábrica, ou de empresa, são fortes indícios de enraizamento dos sindicatos nas firmas. Progressivamente, pode-se verificar o deslocamento das preocupações sindicais, antes voltadas exclusivamente para o “mercado externo” de trabalho (emprego, salários), para o “mercado interno”, para o interior das empresas. De sindicatos “porta de fábrica” passa-se, em muitos casos, a sindicatos enraizados nas empresas.

Em 1991, 49% dos sindicatos de trabalhadores urbanos tinham delegados sindicais (essa porcentagem cresce para 54% no caso dos sindicatos de trabalhadores rurais). Assim, a metade dos sindicatos de trabalhadores tinha

delegados sindicais, 34% dos quais estáveis. Havia comitês de empresa em 7% dos sindicatos de trabalhadores urbanos. Esses números são tão mais eloquentes caso os situemos relativamente às mudanças de legislação após 1964. Com efeito, antes do regime militar todos os trabalhadores com carteira assinada que completassem dez anos de trabalho adquiriam uma estabilidade, e, para o empregador, era muito caro pagar os direitos desses empregados por ocasião de uma demissão. Dessa forma, naquele período uma grande maioria de delegados sindicais era constituída de trabalhadores estáveis com mais de dez anos de trabalho. Em 1964, a instituição do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) significou a criação de um outro fundo, alimentado pelos empregadores, para que todo trabalhador registrado pudesse obter indenização proporcional a seu tempo de serviço em caso de demissão, de forma que não mais existissem trabalhadores estáveis após dez anos de serviço.

Assim, a estabilidade dos delegados sindicais são adquiridas agora por convenções coletivas segundo a força dos sindicatos perante os patrões, enquanto antes de 1964 a estabilidade da maior parte dos delegados era uma decorrência da lei que protegia os empregados com mais de dez anos numa empresa. Dessa forma, a representação da base consolidou-se nos anos 1980 e 1990 apesar da legislação.

Contrariando a argumentação e o senso comum de que o poder da justiça brasileira do trabalho provocaria um bloqueio das relações diretas entre patrões e empregados, em 1992 80% dos sindicatos de trabalhadores urbanos haviam feito negociações coletivas (para 40% dos rurais).

Por outro lado, o fato de, em 1992, o imposto sindical representar, para a metade dos sindicatos, 30% ou menos de suas receitas, mostra que os sindicatos vêm procurando autonomizar-se relativamente a essa fonte de receita compulsória. Cada vez mais financiados pelas contribuições de seus associados (e não pelos fundos debitados do conjunto da categoria profissional independente de sua associatividade), grande parte dos sindicatos sobreviveria hoje caso o imposto sindical fosse extinto. (As informações e os dados aqui utilizados constam em Cardoso, 1999, cap. 2).

Deve-se assim reconhecer a história das transformações e da renovação sindical no Brasil, feitas do interior dos próprios sindicatos.

As negociações coletivas de trabalho, mediante as quais o sindicalismo ocupou importante presença no espaço público brasileiro, tiveram uma notável retomada já no período final do regime militar, a partir das campanhas salariais de reposição de perdas do poder aquisitivo dos trabalhadores em 1977 e 1978. O empenho sindical na abertura de um espaço para discussão e regulação das relações de trabalho resultou na construção de uma prática de nego-

ciação coletiva importante para a caracterização e a ampliação dos direitos trabalhistas. Desde o fim dos anos 1970, até a metade da década de 1990, tais campanhas reivindicatórias, que desembocavam em negociações coletivas, tinham como eixo central a questão salarial. O afunilamento quase obrigatório adquirido por esse tema predominante deve-se à péssima distribuição da renda nacional; ao nível baixo de salários pagos no Brasil para a força de trabalho não qualificada; e à grande corrosão salarial provocada pelos altos índices inflacionários em vigor por mais de vinte anos, assim como por políticas que trataram os salários como item estratégico de ajuste da economia, rebaixando-os sistematicamente.

Embora a agenda sindical das negociações coletivas tenha incorporado diferentes dimensões das relações de trabalho, o centro das negociações foi a questão salarial. Mesmo que os anos 1980 (e, ainda, os primeiros anos da década de 1990) tenham visto a ascensão dos movimentos sociais e do sindicalismo dos trabalhadores, o saldo econômico de toda a construção dessa associatividade inédita na história do País teria conseguido apenas impedir uma concentração da renda ainda maior, tal como um rebaixamento mais agudo do poder aquisitivo dos assalariados. A negociação do repasse da produtividade aos salários, de grande importância para uma melhor distribuição de renda, nunca se efetivou no Brasil, embora essa preocupação estivesse presente entre os sindicalistas.

Não obstante tenha vigorado, entre 1979 e 1983, uma lei que possibilitava livres negociações de um aumento “a título de produtividade”, esse dispositivo não pôde ser efetivado, e não somente pelas restrições à ação sindical próprias do período autoritário, mas também pelo poder de arbitragem da justiça do trabalho determinando a concessão de percentuais modestos e influenciando, *a priori*, o âmbito reduzido da negociação direta. Também as crises de desemprego de 1981 e de 1983, posteriores à crise do México, indicavam a inflexão com o padrão de crescimento anterior: a conjuntura da estagflação aí iniciada não favorecia o tema do repasse da produtividade aos assalariados.

Apesar de poucos ganhos econômicos, o sindicalismo da década de 1980 conseguiu investir na negociação coletiva como espaço importante para a defesa do poder aquisitivo dos salários, bem como para a ampliação dos direitos trabalhistas, ao mesmo tempo em que investia em sua organização interna com a criação e a consolidação das centrais sindicais, as quais passaram então a atuar em várias esferas e trouxeram a classe trabalhadora para a frente da cena política nacional. Mesmo que os ganhos econômicos desaparecessem diante da inflação, comparados àqueles do fim dos anos 1970 os acordos coletivos de trabalho dos anos 1980 continham de cinco a seis vezes mais cláusulas. O crescimento da abrangência da regulação da relação de trabalho via conven-

ções coletivas mostra o vigor sindical do período, e sobretudo que isso se dá por meio de um padrão de negociação fundamentado no conflito, conforme mostra o crescimento do número de greves.

Ampliaram-se as cláusulas relacionadas à saúde e à segurança dos trabalhadores nos locais de trabalho, itens que até meados dos anos 1980 se restringiam a poucas categorias profissionais específicas. A maioria dessas cláusulas referia-se à constituição e ao funcionamento das comissões internas de prevenção de acidentes (Cipas), de direitos e de compensações às vítimas de doenças e de acidentes de trabalho, e não à definição dos procedimentos envolvidos no processo de trabalho, tais como ritmo e intensidade.

No início dos anos 1980, observou-se também uma preocupação com a regulamentação da jornada de trabalho, com algumas garantias e limitações sobre horas extras e abonos de faltas; a ponto de em 1985 ter se generalizado um movimento pela redução da jornada de trabalho, o que resultou em muitos acordos coletivos em empresas metalúrgicas e químicas do estado de São Paulo. Já nos períodos recessivos, nesses há maior ênfase nas reivindicações relacionadas ao emprego, e os resultados das negociações coletivas passam a incorporar garantias adicionais em casos de demissão, tais como: ampliação do prazo de aviso prévio, indenização adicional aos demitidos, critérios para dispensa e referências à regulamentação da mão-de-obra temporária.

Quanto às relações entre empresários e trabalhadores, entre empresas e sindicatos, algumas poucas cláusulas começaram a ser introduzidas nos acordos coletivos a partir do fim dos anos 1970. Tais cláusulas timidamente se referiam à fixação de normas para o acesso do sindicato nos locais de trabalho, via quadros de aviso, visitas ou campanhas de sindicalização. Isso já refletia uma maior legitimidade dos trabalhadores perante os patrões que, no padrão histórico de dominação, faziam o sindicato ficar fora, oficialmente, da fábrica, quando então muitas greves, como as dos anos 1950, por exemplo, foram organizadas por meio de piquete em porta de fábrica, com a quase clandestinidade de delegados ou de representantes sindicais aos olhos da administração da fábrica (ou necessitados da lei da estabilidade para não serem demitidos).

A partir das greves dos metalúrgicos e dos operários das grandes empresas automobilísticas de 1978 e de 1979, com a emergência do sindicalismo os dirigentes tiveram de ser progressivamente reconhecidos nos estabelecimentos fabris. Aos poucos foram fixando-se garantias de liberação de dirigentes para o exercício de atividades sindicais e a participação em cursos, garantias à comissão de negociação e envio, ao sindicato, da relação de demitidos e admitidos. No início dos anos 1980 foram conquistadas cláusulas que dispunham sobre a constituição de comissões de fábrica, especialmente em empresas do setor meta-

lúrgico de São Paulo. No entanto, a relutância patronal quanto a esse item trouxe grandes obstáculos à sua difusão, para além de algumas empresas que atualizaram sua atitude de abertura em relação à força adquirida pelo sindicato.

Nos anos 1990, novas questões passaram a exigir, de lideranças e de assessorias sindicais, a familiarização com temas novos, numa conjuntura ainda mais desfavorável aos trabalhadores: abertura da economia, reestruturação industrial, privatização e flexibilização dos direitos trabalhistas. Como indicação dessas dificuldades para os trabalhadores constata-se a tendência à redução de cláusulas nas negociações coletivas: os petroleiros, por exemplo, cuja greve de 1995 foi duramente atingida pela nova postura neoliberal, tiveram, em 1994, um acordo coletivo em que constavam menos cláusulas do que no de 1979.

Tal tendência à redução de cláusulas sindicais não atinge somente empresas estatais, mas também o setor privado. Além disso, o empresariado introduz a discussão sobre flexibilização salarial vinculando os salários ao desempenho na produção. Aparece, nas negociações coletivas, um componente variável na remuneração total condicionado ao resultado ou às metas obtidas pela empresa. Também dispositivos legais introduzidos pelo governo previram a negociação da participação dos trabalhadores nos lucros, tentando fazer que houvesse um deslocamento da garantia de reajustamento do salário fixo para o pagamento de uma parcela variável e não incorporada ao salário. Além de flexibilizar o pagamento de salários, tal expediente afeta ainda a dinâmica das negociações salariais, intensificando, com isso, o processo de descentralização para o domínio das empresas. A negociação da produtividade deixa de ser importante para a redefinição do perfil de distribuição da renda ao tornar-se um componente da parcela que não é incorporada aos salários.

Além disso, as condições de trabalho são afetadas pela “racionalização” da produção dos últimos anos. Por meio de novas formas de gestão, de incorporação e de inovações tecnológicas, ou de corte de pessoal, o patronato intensifica o trabalho e aumenta a submissão dos trabalhadores a uma carga maior, e de mais responsabilidade, de trabalho, tornando-os mais vulneráveis. Agravam-se as condições de saúde e de segurança trabalhistas já tradicionalmente precárias. Em algumas categorias profissionais aumenta – relativamente a períodos anteriores – a negociação de cláusulas que tratam da prevenção e do acompanhamento de vítimas de acidentes de trabalho, ou, ainda, de novas doenças como a Lesão por Esforços Repetitivos (LER).

Em algumas convenções coletivas de trabalho tenta-se aumentar o preço da hora extra, mas é raro conseguir restringi-la aos fins a que se destina. O patronato continua a utilizar enormemente o recurso das horas extras para o ajuste da produção à demanda, e o grande volume de horas extras supera em

muito a jornada legal. Ultimamente foi introduzida a prática do “banco de horas” por parte do empresariado (apoiado por medida provisória do governo), que flexibiliza o uso das horas extras numa conjuntura recessiva ou de flutuação da demanda: ora, na compensação de horas extras com tempos mortos, o preço superior da hora acaba por reduzir-se, ou mesmo por anular-se. Por outro lado, tal como a participação nos lucros o banco de horas estimula negociações particularizadas por parte da empresa.

Também o plano de estabilização monetária de 1994, denominado “Plano Real”, ao prejudicar empresas em setores concorrenciais, afetadas por importações indiscriminadas – levando-as a se tornarem incapacitadas ao atendimento de demandas sindicais, enquanto favorece setores oligopolizados – induz o sindicalismo a negociar por elas e a conseguir melhorias lá onde as condições objetivas das empresas o permitem.

Nos últimos anos, o governo vem propondo reformas na Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT), no sentido de sua flexibilização em favor dos empresários e em detrimento de direitos conquistados. Isso tem dividido as centrais sindicais, com, de um lado, a Central Única dos Trabalhadores (CUT) colocando-se contra tal flexibilização, enquanto de outro a Força Sindical admite como suposto fator para maior oferta de emprego, o que não tem sido observado nos fatos ocorridos. (Grande parte das informações anteriores encontra-se em Dieese, 2001).

Com tantas iniciativas e práticas empresariais intensificando a exploração da força de trabalho (e incentivos de políticas governamentais nesse sentido), torna-se curiosa a recente preocupação patronal com a responsabilidade social e com a ética corporativa, a qual se tem manifestado por intermédio de ONGs empresariais.

O movimento sindical, que sem dúvida teve forte presença na cena pública dos anos 1980 e no início da década de 1990, defronta-se com grandes e crescentes dificuldades nos fins dos anos 1990. As políticas no interior das empresas (“pós-fordismo”, “globalização”, etc.), assim como as políticas econômicas neoliberais dos governos norte-americano e europeus, que haviam enfraquecido os movimentos operários nacionais, atingiram com força o Brasil durante os anos 1990, em particular a partir de 1995. A repressão à greve nacional dos petroleiros, efetuada em 1995 pelo governo brasileiro, simboliza a ofensiva realizada desde então contra os direitos dos trabalhadores e sua associatividade.

A privatização de várias empresas estatais (siderurgia, telefonia e algumas companhias de eletricidade) desestabilizou os setores sindicais das empresas estatais e prejudicou, no Brasil, a já precária sociedade salarial (segundo expressão usada por Castel). A esse respeito, ver a tese de doutorado de Antonaz,

A dor e o sentido da vida..., que analisa a doença coletiva do grupo de telefonistas da companhia estatal Telerj no período que antecede à sua privatização, e mostra como essa doença tem a ver com a inversão de sentido de trajetórias sociais ascendentes anteriores, e com a deterioração repentina das condições de trabalho e de vida, assim como da noção de futuro incorporado.

Os movimentos sociais em torno de doenças do trabalho, como também o dos operários leucopênicos da siderurgia (Leite Lopes *et alii*, 2000) e aquele que se manifestou ante a Lesão por Esforços Repetitivos (LER) entre as telefonistas e trabalhadores de vários setores de atividade, têm ocupado um lugar importante na luta dos trabalhadores nos anos 1990. Por outro lado, algumas lutas dos trabalhadores têm se dado, no interior das plantas fabris, contra os riscos de doenças e de acidentes industriais que põem em perigo não somente a população operária, mas também a população de moradores que reside ou nas cercanias, ou no raio de perigo das fábricas (ver, além de Leite Lopes *et alii*, 2000; Oliveira da Silva, 1999; e também Freitas, Porto e Machado, 2000).

Retrospectivas na imprensa do último ano da década de 1990 mostram o balanço das perdas de empregos como consequência de transformações econômicas (política das empresas, política do governo): quase a metade dos empregos na indústria brasileira foi extinta nos últimos dez anos, segundo dados do IBGE, com a redução de 45% dos efetivos, por causas da “modernização tecnológica”, da abertura da economia brasileira e das crises econômicas internacionais, com o crescimento da vulnerabilidade da economia brasileira. Nesse momento, a indústria têxtil é a mais atingida, mas, com as crises após 1997, toda a indústria o é.

A duração do desemprego atinge, atualmente, a marca média de 18 meses em São Paulo, principal centro industrial do País; e o tempo de procura de emprego atinge, em média, a marca de 39 semanas. Em 1999, o índice de desemprego em São Paulo é de 20% da população economicamente ativa, ou seja, o dobro daquele verificado em 1989. Na Grande São Paulo, de cada cinco trabalhadores um está desempregado, o que totaliza 1,7 milhões de desempregados, enquanto os trabalhadores sem carteira de trabalho representam 56% da População Economicamente Ativa (PEA) e, portanto, os com carteira totalizariam 44% dela. De julho de 1994 a março de 1999, a indústria de São Paulo fechou 25% de seus postos de trabalho e demitiu 553.602 empregados, 125 mil dos quais nos últimos doze meses desse período. Por outro lado, os dados da instituição de assessoria sindical Dieese indicam que, em São Paulo, a metade dos desempregados tem pelo menos o ensino médio completo (oito anos de escolaridade), além de indicarem que o número de anos de escolaridade está crescendo no contingente de desempregados.

A influência da crise de desemprego – provocada pela política de modernização seguida pelas empresas e pelas políticas neoliberais do governo – sobre a filiação sindical é grande, embora os sindicatos tenham dado mostra de resistência às pressões globais por liberalização dos mercados de trabalho e pela redução do poder de representação de interesses dos trabalhadores. A perda de associados explica-se pela perda de emprego assalariado em diversos setores econômicos, especialmente na indústria de transformação e no setor financeiro (bancos), e tem estreita conexão com o programa de ajuste pelo mercado, realizado pelo governo desde 1995. No entanto, apesar de todos os fatores desfavoráveis houve uma relativa estabilidade na taxa de filiação em dez anos: o sindicalismo mostrou-se eficaz na atração de novos adeptos entre grupos da população em expansão no mercado de trabalho, como o das mulheres e o dos setores de maior nível de escolaridade.

Nesse contexto, as greves reduzem-se: em 1999 há somente 36, das quais 29 (80%) foram feitas em virtude do não pagamento de salários, e 6% como protesto contra demissões. Em tal ambiente de destruição e de transformação de vários setores industriais e não industriais, novas formas de ação, mais defensivas, mas, por vezes, também mais criativas, aparecem nos sindicatos.

A luta pela manutenção do emprego, ou pela melhoria das condições propostas nos planos de eliminação de postos de trabalho (demissões voluntárias, etc.), vem se efetivando e obteve algumas vitórias, como a greve na Ford, em São Bernardo, em fevereiro e março de 2000, assim como a greve na Volkswagen, em 2001, quando então a direção sindical foi à Alemanha e, com a ajuda dos sindicatos alemães – num esboço importante de solidariedade internacional –, conseguiu evitar as demissões junto à sede da empresa.

Uma preocupação maior em relação à formação e à qualificação da mão-de-obra aparece paralelamente à existência de fundos geridos com a participação dos trabalhadores, por determinações de novas leis do período democrático do fim dos anos 1980. Nota-se o surgimento de instituições, por vezes mediante celebração de convênios de centrais sindicais com universidades (via atividades extramuros de extensão), nos quais se oferece o ensino primário e o secundário juntamente com o ensino técnico.

Ora, os sindicatos já vinham desenvolvendo atividades na área de formação de suas próprias lideranças durante os anos 1980, com a constituição de escolas sindicais independentes das centrais sindicais, como, por exemplo, o Instituto Cajamar, em Campinas (SP); a Escola 7 de Outubro, de Belo Horizonte (MG); ou, ainda, as escolas no Rio Grande do Sul e em Pernambuco. Tais escolas sucederam às experiências de formação no interior de diversos sindicatos e puderam contar com a experiência de ONGs a serviço do movimento popular, ou mesmo

com profissionais do mercado de trabalho formado por assessorias sindicais e ONGs, com graduação nas áreas de ciências humanas.

Também a experiência dos assessores educacionais da confederação nacional e das federações estaduais de trabalhadores rurais foi importante na formação desse contingente de novos profissionais voltados para a capacitação de dirigentes sindicais, bem como para a formação de trabalhadores da base sindical. Sindicatos como os de trabalhadores em telefonia do Rio de Janeiro acabaram fundando uma escola técnica de telecomunicações. Uma instituição técnica sindical como o Dicese, fundada desde 1955, e tradicionalmente voltada para a assessoria às negociações salariais, para efetuar pesquisas e cálculos do custo de vida e, depois, sobre emprego e desemprego, a partir do início dos anos 1980 passou a preocupar-se também com a formação sindical. Depois as próprias centrais sindicais criaram escolas de formação de sindicalistas e, nos últimos anos, com financiamentos do governo (liberando fundos geridos de forma participativa também por uma representação dos sindicatos), escolas para treinamento e qualificação de mão-de-obra. Nesse sentido, seria interessante aqui uma referência ao vocabulário utilizado ao longo do tempo: “qualificação”, “treinamento”, “formação”, “capacitação”, até o mais recente “empoderamento” (*empowerment*).

Por outro lado, alguns sindicatos procuraram formular práticas de assistência a populações em situação de pobreza e vulnerabilidade fora de sua categoria profissional de base que é o objeto de sua ação usual: assim, os bancários de São Paulo, por exemplo, passaram a desenvolver programa voltado para meninos de rua do centro da capital paulista, e, posteriormente, nele integraram os próprios patrões.

Sobretudo depois do movimento Ação da Cidadania Contra a Miséria, a Fome e Pela Vida, proposto por um dirigente carismático de ONG, e empreendido por várias ONGs e entidades filantrópicas como desdobramento do Movimento pela Ética na Política, assim como na proposta de *impeachment* bem-sucedido do Presidente da República, em 1992, sindicatos que dele participaram passaram a preocupar-se com grupos sociais mais carentes que aqueles de sua própria base, reinterpretando a filantropia assim efetivada como uma realização mais ampla de um movimento pela cidadania.

Portanto, além da participação no movimento antes referido os sindicatos também se mobilizaram nas ações contra a violência em certas cidades como o Rio de Janeiro, por exemplo. Procurando ter alguma ação sobre a população situada fora do mercado de trabalho formal, e em situação de pobreza, os sindicatos respondem dessa forma às fortes acusações de corporativismo que fundam a argumentação do campo neoliberal e da direita. Tal participação insere-se,

também, numa tendência mais ampla dos movimentos populares de assumirem algumas características de ONGs, acompanhando, assim, uma tendência mais ampla dos movimentos sociais, dos quais muitos militantes sindicais participam. Esse fato pode ter sido favorecido pela tendência ao crescimento da alta densidade sindical nos setores de maior escolaridade, como, por exemplo, nas profissões relacionadas às áreas de educação e de saúde, cujos dirigentes podem estar mais familiarizados com redes sociais de origens escolares e profissionais que passem pelo formato ONG, viabilizando projetos e campanhas específicas. Isso pode ser notado na própria circulação de assessores e profissionais por sindicatos e ONGs como um mercado de trabalho mais amplo “a serviço do movimento popular”, ou do movimento social.

Há, dessa forma, uma possibilidade maior de diferenciação profissional no interior do sindicalismo, com suas instituições técnicas: o Dieese, desde 1955, mas com uma implantação nacional para além de São Paulo a partir de 1980; o Departamento de Estudos e Pesquisa de Saúde e dos Ambientes de Trabalho (Diesat), desde 1980; os departamentos técnicos das confederações (em especial a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura – Contag) e as federações sindicais; as instituições ligadas às centrais sindicais; as escolas sindicais – assim como a manutenção extensiva desse mercado de trabalho com a inclusão de algumas ONGs.

Também os intercâmbios internacionais passam por projetos e convênios internacionais incluindo sindicatos e ONGs, o que culmina nos fóruns sociais mundiais de Porto Alegre, nos quais essas redes se explicitam. Ademais, outros temas, como o meio ambiente, a poluição e a saúde do trabalhador vêm a ser explorados no interior dos sindicatos via ONGs colaterais. Há, por essa via, uma redefinição de escalas: o movimento sindical que, tradicionalmente, tem suas raízes locais e nacionais, passa a articular contatos internacionais (mais frequentes e operacionais que meros congressos sindicais internacionais ocasionais) como meio de contrapor-se à globalização capitalista. Tal globalização dos movimentos sociais, do movimento sindical inclusive, tende a tomar a forma de um processo de “onguização”, por envolver projetos circunscritos, financiamento nacional ou internacional para o projeto, profissionalização da militância, assessoria técnica. Por outro lado, com a formação paraescolar de dirigentes e a diversificação das assessorias a instrumentalização técnica dos sindicatos faz-se mais necessária por ser requerida em órgãos e em comissões paritárias, ou tripartites, em âmbitos nacionais, regionais e locais. Esse envolvimento público pela participação de entidades representativas passa a ser, progressivamente, uma nova forma de legitimidade da atuação estatal, e aumenta a integração dos sindicalistas e de seus assessores com os militantes e profissionais de outras entidades da chamada sociedade civil e do campo das ONGs.

Dessa forma, o “mais antigo” dos “movimentos sociais” brasileiros passa por um longo tempo (todo o século XX e, mais intensamente, a partir dos anos 1930) por várias significações e apropriações institucionais; é “arrancado” da esfera do Estado à qual foi inicialmente atrelado como instituição com funções paraestatais auxiliares, e é reapropriado como movimento social-democrático e antiautoritário nos anos 1980. No momento, como um dos movimentos mais atingidos tanto pelas práticas empresariais como por políticas públicas recentes – essas voltadas para o fortalecimento do mercado tomado como global em detrimento do emprego e dos direitos dos trabalhadores – o sindicalismo procura articular-se, internacional e internamente, com outros movimentos sociais para resistir à própria desestabilização e criar formas de solidariedade e de luta.

1.3.2 O exemplo dos assentamentos rurais

As ocupações de terra – forma de luta utilizada pelo campesinato organizado de antes de 1964 – foram retomadas em novas bases, sobretudo pelo Movimento dos Sem Terra, e aceleradas desde o fim dos anos 1980 quando terminam as tentativas de reforma agrária no governo Sarney: primeiro da chamada Nova República, que havia intentado, ainda com Tancredo Neves, um plano nacional e um ministério da reforma agrária. Tais ocupações vão demonstrar que os conflitos fundiários existem no País inteiro, que há milhões de demandantes de terra para nela fixarem residência, e dela tirarem ao menos parte de seu sustento. Como essa demanda não se exprime no mercado fundiário, materializa-se no sacrifício dos acampamentos, das longas marchas, das romarias.

Além disso, vários fatores econômicos vieram a contribuir para que a reforma agrária se tornasse uma questão central do campo político na última década do século XX. Com o fim das benesses estatais decorrentes das políticas de contenção da inflação e, por fim, com a estabilização monetária, vários órgãos (como o Instituto Brasileiro do Café – IBC – e o Instituto do Açúcar e do Alcool – IAA) e subsídios financiados pelo Tesouro Nacional, com os quais se perpetuavam grandes estabelecimentos que a economia de mercado condenava, foram extintos. Assim como desapareceu a política de crédito rural com taxas de juros negativas, findou-se também o atrativo da demanda de capital fundiário para fins especulativos. O preço da terra, que antes subia em ritmo mais rápido que qualquer outro ativo financeiro, passou a cair fortemente. Várias usinas de açúcar do Nordeste propõem liquidar débitos com o Banco do Brasil por meio da cessão de patrimônios fundiários. Parte dessas terras pode ser destinada à reforma agrária. Com a expansão do número de engenhos e de fazendas transformadas em assentamentos, ganhou força o debate sobre a relevância da “agricultura familiar”, isto é, das estratégias de reconversão das

populações desprovidas de recursos, ex-proletários rurais, ou mesmo proletários com passagens pelas cidades, em direção à posse da terra e ao uso intensivo da força de trabalho do grupo doméstico (ou, ainda, do desenvolvimento de pequenos e de médios proprietários que usam principalmente a mão-de-obra de membros de seus grupos familiares). (Garcia e Palmeira, 2001.)

Apresentamos, a seguir, uma nota a ser desenvolvida, na qual são desenvolvidas implicações mais gerais para várias políticas públicas dirigidas aos grupos subalternos. Também será exposto o efeito “lutas – mudanças – lutas”. (Com base em anotações sobre trechos de trabalho inédito, e em versão preliminar de pesquisa de Moacir Palmeira, Beatriz Heredia, Leonilde Medeiros e Rosângela Cintrão; cf. Sergio Leite *et alii*, 2004).

Até 1990, os projetos de assentamento no Brasil totalizaram 876 núcleos, dos quais 515 foram realizados no âmbito do Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA); 137 são oriundos de programas de colonização oficial; e 224 são frutos de políticas agrárias de governos estaduais. Dados oficiais de 1995 indicam o crescimento do número de projetos que, no conjunto, somaram 1.626 núcleos conglomerando 350.836 famílias em 27,2 milhões de hectares arrecadados (Palmeira, Moacir; Leite, Sergio, 1998). Cálculos do Dataluta para 1999 sugerem números mais modestos para o período anterior a 1995, mas indicam também um crescimento exponencial a partir desse ano. Assim, aos núcleos, que seriam 1.193 até então, somaram-se, entre 1995 e 1999, outros 3.180, o que fez que, em 1999, houvesse em todo o Brasil um total de 4.373 assentamentos rurais, os quais reuniam uma população de 503.442 famílias em 23.852.219 hectares. Mesmo considerando que esses números estão muito aquém daquilo que estudos técnicos e avaliações dos movimentos de trabalhadores rurais vêem como o mínimo necessário para caracterizar efetivo processo de reforma agrária em um país como o Brasil, essas estimativas apontam, se não para uma mudança da realidade do campo, então para uma nova realidade no campo.

Se as intervenções estatais do passado – programas oficiais de colonização; assentamentos isolados resultantes do desenvolvimento específico de algum conflito de terra, ou “experiências-piloto” de diferentes tipos e nascidas da cabeça de algum tecnocrata; programas regionais, federais ou estaduais de distribuição de terras que beneficiavam um pequeno número de pessoas; o eventual reassentamento de pequenos produtores rurais cujas terras foram atingidas por obras públicas depois de intensas lutas de resistência etc. – geravam pequenos enclaves geridos pelo Estado ao sabor da vontade de mando de burocratas de diferentes escalões, ou então desapareciam por obra de sua própria ineficácia, ou mesmo por sua absorção pela dinâmica da sociedade circundante, isso não ocorreu com os assentamentos que se implantaram nos últimos 25 anos.

As medidas que resultaram nos assentamentos do período democrático sem que estivessem orientadas para a realização de uma reforma agrária “massiva”, como exigem os movimentos de trabalhadores, e sim adotadas sob pressão desses movimentos – que, dispondo de maior liberdade para operar, não se contentaram em buscar soluções para conflitos já instalados, mas, por meio da adoção de táticas de luta como a das ocupações coletivas e públicas de terras, em forçar o governo a desencadear um processo de reforma agrária –, foram potencializadas por certa simultaneidade (“pacotes” de desapropriações), e por sua concentração em áreas nas quais os movimentos atuavam, mesmo que não atingissem, necessariamente, áreas contíguas, como em processos “clássicos” de reforma agrária. A percepção do sucesso do caminho adotado estimulou trabalhadores das cercanias a seguirem na mesma linha, com novas desapropriações sendo feitas, adensando-se os assentamentos em determinadas áreas e levando os movimentos a tentarem repetir a experiência em outras tantas. Foram como que surgindo “áreas reformadas” *a posteriori*.

As ações dos trabalhadores e de seus movimentos acabaram por fazer aquilo que o poder público abriu mão de fazer: estabelecer certo zoneamento do País, capaz de garantir alguma sistemática à política agrária e assegurar-lhe uma eficácia social que o caráter tópico das intervenções anteriores não permitiria. E, entenda-se aqui, social em sentido amplo, nele incluídas as dimensões econômica e política; e não o “social” residual e assistencial dos tecnocratas.

Outro efeito dos assentamentos engendrados pelas lutas sociais foi uma espécie de dinamização, ou de “recuperação”, de experiências passadas ou coetâneas de intervenção estatal no campo. Quando o PNRA ainda estava em discussão, muitos dos “deslocados” por construção de barragens – que já há alguns anos lutavam para não ser indenizados apenas em dinheiro, mas também com terras – passaram a exigir, do governo, a inclusão deles no Programa de Reforma Agrária então anunciado, bem como um tratamento similar àquele que era prometido aos assentados. Na mesma época, colonos da Transamazônica reivindicaram incorporação à política de reforma agrária, e os atingidos por barragens do rio Paraná foram assentados, em Mato Grosso do Sul, pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário e pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), e, assim, passaram a dividir uma grande área com os chamados “brasiguaios” (trabalhadores rurais brasileiros retornados do Paraguai) e com “bóias-frias” do estado.

Os assentamentos nem de longe resolveram a questão da redistribuição da propriedade fundiária que, se pensamos em termos nacionais, continua posta como antes: a concentração da propriedade permanece elevada, e, com ela, os problemas que costuma engendrar. Se no passado os enclaves de intervenção estatal podiam ser ignorados, mesmo continuando uma experiência

minoritária os assentamentos ganharam uma sistemática e um reconhecimento social; vale dizer: uma objetividade que os colocam no primeiro plano das disputas intelectuais e políticas em torno da questão agrária. A melhor prova disso é a quantidade de estudos e de publicações sobre os assentamentos rurais nesses últimos dez anos comparada à de estudos e de publicações referentes a outros temas englobados pela questão agrária.

Na delimitação da atual questão agrária brasileira tornou-se difícil ignorar a presença – ao lado de latifúndios, de minifúndios, de empresas rurais (ou “propriedades produtivas” que sejam) e dos conflitos opondo trabalhadores rurais de diferentes tipos a grandes controladores de terra: pessoas físicas ou empresas, proprietários legais ou grileiros – das manchas de assentamentos rurais e de meio milhão de famílias que mantêm uma relação peculiar com o Estado. Como também se tornou difícil ignorar efeitos políticos por eles provocados (como aquele da associação reforma agrária/política agrícola não apenas dentro dos assentamentos); ou a superação prática de questões como aquela do “modelo ideal de assentamento”: ambos vigentes quando o assentamento era ainda pura idealidade.

Pensar esse “efeito imprevisto” dos choques entre o Estado e os movimentos de trabalhadores rurais – que são os assentamentos reais, aí incluídas suas “extensões”, essas “experiências” que atualmente são realidades no campo brasileiro – tornou-se crucial para entendê-los, bem como para a formulação de propostas de mudança de suas estruturas.

Como esse “pensar” não suspende as lutas objetivas que engendraram e continuam a engendrar os assentamentos, ele tende naturalmente a possibilitar as mais diferentes “montagens” do mesmo quebra-cabeça propiciado por esse processo “lutas-mudanças-lutas”, o qual se poderia denominar de “reforma agrária processual”.

1.3.3 Trabalho infantil e de jovens

No caso da discussão do trabalho infantil, coloca-se de antemão sua proibição pelo Estatuto da Criança e do Adolescente. Só é permitido o trabalho de jovens que já completaram 16 anos, e em condições especiais que não prejudiquem o seu desenvolvimento psicológico, e tampouco impeçam a frequência deles à escola. O trabalho do adolescente tem sido tratado dentro da categoria juventude, a qual compreende os jovens na faixa etária de 15 a 24 anos.

Baseando-nos, aqui, nos estudos de Alvim (1988, 1994 e 1997), no que diz respeito a trabalho infantil e juvenil entendemos haver uma grande diversidade de situações, seja no campo, seja na cidade. No Brasil trabalham, aproximadamente, 3,5 milhões de crianças na faixa etária de 10 a 14 anos.

Há diferenças no tipo de situação de trabalho em relação à exploração e às condições de trabalho (cana-de-açúcar, sisal, carvoarias). Há também o trabalho realizado na esfera familiar, em que a mão-de-obra de toda a família é altamente explorada (cf. as carvoarias), assim como há também situações em que as crianças ajudam os pais e, apesar de toda a dureza do trabalho, estão mais protegidas do que no trabalho em que estariam individualizadas na relação laboral.

Por outro lado, apesar de a frequência às escolas ter crescido em muitas áreas rurais brasileiras as crianças encontram-se ainda fora da escola, ou então frequentando-a precariamente. Isso ou em razão do calendário agrícola, ou em razão de acompanharem os pais em seu trabalho itinerante; estando, em ambos os casos, impedidas de frequentarem as aulas. Ainda que tenha sido só denunciado, o trabalho na indústria como a de sapatos, por exemplo, em que a cola é, comprovadamente, muito prejudicial ao desenvolvimento de crianças, continua sendo realizado dentro das casas, o que dificulta a fiscalização.

As denúncias sobre o trabalho infantil, principalmente no meio rural, fazem parte da luta desenvolvida nos anos 1980 para a modificação do Código de Menores, considerado ultrapassado e repressivo pelo movimento social, o qual reuniu militantes de diversas origens, estudantes, técnicos do Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef), da Secretaria de Ação social (SAS), da Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (Funabem), parte do judiciário, igreja, jornalistas e pessoas de outros setores da sociedade civil.

Assim, a discussão da exclusão de crianças e de adolescentes, tanto no que diz respeito à sua inclusão na educação, na profissionalização, no esporte, no lazer, como no que se refere a medidas de ressocialização (no caso de menores infratores), passa, necessariamente, pela filosofia do Estatuto, que considera crianças e adolescentes como portadores de direitos garantidos por diversos conselhos, cuja filosofia é a articulação entre sociedade civil e Estado.

Por envolver vários setores da sociedade, assim como vários níveis de intervenção – tais como saúde, educação, promoção de direitos legais, previstos no Estatuto, que impeçam todo o tipo de violência contra a criança –, a complexidade da proteção à criança e ao adolescente configura-se um campo de atuação e de lutas bastante específico e característico dos anos 1990, diferente, no entanto, do campo em que o movimento se desenvolve na década de 1980. Por outro lado, se a questão econômica está longe de estar encaminhada, permanecendo muito altos os níveis de exclusão social, é inegável que o fim do regime autoritário abriu novas perspectivas para todas as formas de atuação que lutam pela extensão da cidadania a toda a população com seus vários segmentos constitutivos.

Na realidade, o campo atual de proteção à criança e ao adolescente é fruto de uma construção social em que diferentes atores vêm atuando em diversas conjunturas, a qual dá origem ao desafio de uma parceria entre setores governamentais e não governamentais da sociedade brasileira. (Alvim e Valladares, 1988; e Alvim, 1997).

Segundo Felícia Madeira (1998), no novo modelo de crescimento com aumento do desemprego os jovens são os grandes “perdedores” de emprego, e, as mulheres, as “ganhadoras”. A diminuição da taxa de participação dos jovens de 15 a 24 anos foi expressiva no período 1992-1995, o que afetou o grupo etário de 15 a 19 anos; com a expansão do sistema educativo constituindo uma opção importante para muitos jovens que ficaram à margem do mercado de trabalho. Em sendo assim, por que então falar em exclusão de jovens?

Ora, essa questão só se justificaria porque, no caso do Brasil, a ampliação do acesso dos jovens ao sistema escolar está se dando de forma muito tardia, e simultaneamente ao processo de enxugamento dos postos de trabalho, sobretudo aqueles considerados mais apropriados aos jovens.

O trabalho nunca teria sido o grande responsável pelos baixos níveis brasileiros de escolaridade. Em trabalho recente, essa autora mostrou que, no Nordeste, por exemplo, os jovens das áreas urbanas não trabalhavam (porque não encontravam emprego); ficavam na escola mas não avançavam na escolaridade. O trabalho desempenharia, para os jovens dos setores populares urbanos, o mesmo papel que a mesada para os setores médios – uma possibilidade de consumir símbolos de juventude.

O grande problema é que nem sempre os jovens que estão fora do mercado de trabalho optam pela escola. Cerca de 12% dos adolescentes brasileiros de 15 a 19 anos – mais ou menos 2 milhões – não trabalham nem estudam.

São adolescentes pertencentes aos setores mais pobres e, portanto, mais expostos a “riscos”, com evidentes chances de escorregar para a transgressão, tanto no presente quanto no futuro.

Falta, nas análises de emprego e de desemprego, a consideração da especificidade do juvenil e suas relações com os níveis de escolaridade. Sempre tendo sido alto, o desemprego dos jovens tende a ser estrutural, e não diminuiria com o crescimento. No interior das categorias inatividade/ desemprego de jovens existe uma razoável heterogeneidade de situações que precisam ser especificadas. (Há diversos estudos e projetos em andamento no Núcleo de Estudos e Pesquisa sobre a Infância e a Juventude – Nepi – do Instituto de Filosofia e Ciências Sociais da Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ).

1.3.4 Etnografia do efeito da intervenção de instituições de governo e de ONGs em favelas.

O projeto Um Estudo dos Efeitos das Ações de Organizações Governamentais e Não Governamentais em Comunidades de Baixa Renda, desenvolvido pelo Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil, da Fundação Getúlio Vargas (CPDOC/FGV) entre o início de 2000 e março de 2002, sob a responsabilidade de Dulce Pandolfi e Mário Grynszpan, teve por objetivo analisar os efeitos de projetos e de ações sociais desenvolvidos em comunidades de baixa renda da cidade do Rio de Janeiro, tanto pelo poder público, em suas distintas esferas; quanto por organizações não governamentais.

A ênfase desse projeto recaiu sobretudo nas ações voltadas para a difusão e a consolidação da cidadania. O projeto buscou ir além das intenções e dos discursos dos agentes, dos promotores e dos gestores das ações e dos projetos para verificar como operam na prática, e, dessa forma, reunir elementos de compreensão de eficácia e dos limites das suas ações. Para que essa compreensão se desse de forma mais efetiva, a pesquisa teve também como meta ouvir as comunidades, registrando, para tanto, a sua percepção dos projetos estudados. Somente assim seria possível entender melhor as respostas de tais comunidades aos referidos projetos e ações, a sua adesão, ou a sua rejeição, os usos reais que deles fazem, os modos como deles se apropriam, bem como as consequências disso.

A pesquisa foi realizada em três comunidades: Formiga, Maré e Rocinha. Orientada por uma perspectiva comparativa, a escolha dessas comunidades buscou contemplar, ao mesmo tempo, diferenças e semelhanças. Entre as semelhanças, a principal foi a existência, em todas as comunidades, de uma concentração considerável de ações do poder público e de ONGs. Quanto às diferenças, procurou-se selecionar áreas com histórico; localização e características morfológicas distintas; condição fundamental para que fosse possível perceber, e analisar, a variabilidade de respostas e efeitos possíveis dos vários projetos.

Um dos resultados da pesquisa foi relativizar a idéia de favela e a própria noção de comunidade. Mais do que romper com alguns dos pressupostos que informam as visões correntes acerca dessas áreas – o de sua homogeneidade, por exemplo – como comunidades marcadas exclusivamente pela pobreza, pela precariedade, pelo abandono e pela violência, tratou-se de enfatizar a sua complexidade e diversidade para mostrar como esses mesmos pressupostos são, em determinados contextos, esgrimidos, objetos de disputa de associações, de ONGs, de poder público e de outros atores.

A pesquisa contribuiu também para estimular a discussão sobre uma oposição hoje referida de forma bastante recorrente nas comunidades, qual seja: a de

ONGs de dentro *versus* ONGs de fora. Essa questão colocou-se quando da realização de um estudo mais específico sobre dois casos de ação social em favelas: o Balcão de Direitos, do movimento Viva Rio; e o Centro de Estudos e Ações Solidárias da Maré (Ceasm): ONG de atuação circunscrita à área da Maré.

Enquanto Balcão de Direitos representaria o projeto de uma grande ONG de fora das favelas, mas com atuação sistemática em várias delas; o Ceasm seria uma organização surgida no interior de uma comunidade formada, na sua totalidade, por moradores ou por ex-moradores locais. A discussão sobre essa oposição, sobre as diferenças havidas entre os projetos, os agentes e as formas de ação de uma e de outra organização, revela-se fundamental quando se observa um processo de formação de ONGs a partir das próprias favelas, com o pressuposto de que, conhecendo-se mais profundamente suas áreas, seus problemas e suas necessidades, reuniriam melhores condições para nelas atuar. Todavia, a questão que se coloca é a de se saber quais seriam as condições efetivas de geração de projetos, de captação de recursos e de sustentabilidade dessas organizações.

Ainda que não tenha sido uma preocupação inicial do projeto, questão que assumiu grande importância no desenvolvimento da pesquisa foi a da violência. Afinal, trata-se de componente impossível de ser ignorado por qualquer um que desenvolva trabalho em comunidades carentes. Ademais, uma larga parcela dos projetos que se constituíam em objeto central do estudo buscava, em última instância, uma redução dos níveis de violência pela ampliação das áreas de cidadania, de acesso à justiça e de apropriação dos direitos.

Diferentemente do que se imaginava, os dados sobre o tema da presença de órgãos governamentais e não governamentais são escassos e, quando existem, ou não estão sistematizados, ou não são de fácil acesso e, muitas vezes, são bastante contraditórios. As dificuldades aumentam por não existir uma instituição que centralize informações ou reúna dados, documentos, pesquisas e estudos produzidos sobre o tema. Enfim: o material sobre a história das favelas do Rio de Janeiro está disperso e não há uma entidade que funcione como uma espécie de “guardiã da memória”. As comunidades, por sua vez, também não possuem um cadastro das diversas atividades que ali são desenvolvidas. Pelo lado das instituições do Poder Público e das ONGs, parece haver até mesmo um certo desconhecimento das ações que uma outra entidade desenvolve numa mesma comunidade. Os dados inicialmente obtidos sobre cada uma das comunidades eram diferenciados, e as informações eram vezes contraditórias.

Na busca por dados e informações, foram visitados diversos órgãos do Poder Público e entidades prestadoras de serviços. E, a partir da construção de uma rede de sociabilidade no interior das favelas, iniciada a partir de contatos

preestabelecidos, partiu-se para a coleta de depoimentos. A idéia inicial era realizar algumas entrevistas temáticas com as principais lideranças da Rocinha, do Complexo da Maré e do Morro da Formiga.

Ao iniciar-se essa fase da pesquisa, entretanto, diante do ineditismo e da riqueza dos depoimentos coletados decidiu-se ampliar o universo dos entrevistados e realizar, com muitos deles, entrevistas de história de vida. Ao final do projeto, conseguiu-se formar um banco de dados com quase cem horas de gravação. O conjunto de entrevistas terminou por consistir em um dos principais resultados da pesquisa. Além de matéria-prima para livros que estão sendo elaborados como produto do projeto, trata-se esse banco de dados de entrevistas de um importante acervo disponível aos estudiosos do tema e ao público em geral. Formado, em sua maioria, por entrevistas de histórias de vida, esse acervo poderá vir a ser um embrião de um banco de memória oral das comunidades de baixa renda da cidade do Rio de Janeiro.

Pode-se relacionar a pesquisa antes referida com uma outra realizada por Duarte *et alii* (1993), sobre a ideologia e a prática de projetos de promoção social feita por ONGs em uma favela carioca (o Morro da Coroa), onde os autores destacam alguns resultados da análise efetuada, a saber: o “efeito Hoggart” e o “paradoxo do bairro popular”.

O primeiro, em homenagem ao professor de literatura inglesa Richard Hoggart, de origem operária – o qual se descreveu no famoso livro *The uses of literacy* (1957), a partir de sua própria experiência – consiste no fato de o indivíduo, oriundo das classes trabalhadoras, que vem a ter acesso a um setor da cultura erudita, sobretudo pelo acesso à educação universitária, ver-se distanciando de sua condição de origem por parte da percepção de seus antigos vizinhos e colegas de grupo social.

A situação é tanto mais paradoxal quando se cruzam distanciamento e pertencimento, como no caso de lideranças locais que apresentam propriedades de representatividade do grupo e, ao mesmo tempo, características de distanciamento. Reconhecendo-se esse efeito de tensão e de contradição, no entanto, poder-se-ia ver nele – nuançando-se o que é enfatizado por Duarte *et alii* – aspectos que podem levar à transformação, tal como se tem conhecimento de casos históricos, tanto no País como internacionalmente. Também se pode discutir os efeitos contraditórios de políticas sociais centradas no reforço ao grupo e às redes locais com respectivas repercussões passíveis de levar a um enfraquecimento de pertencimentos mais amplos incluídos nas próprias características da cidadania. A análise histórica específica dos diferentes casos pode sugerir diferentes direções para os efeitos e os paradoxos apontados nesse instigante artigo.

1.3.5 Ainda pelo lado das lutas em prol da inclusão

Várias iniciativas vêm sendo desenvolvidas e, apesar de abrangerem uma população pequena em relação à população visada, consistem em alternativas e em motivos de esperança. Pesquisas iniciadas, e a serem ainda desenvolvidas, podem dar uma idéia da extensão efetiva e da riqueza das experiências, tal como a seguir relacionado.

- Iniciativas da assim chamada economia solidária. Casos de empresas falidas retomadas em autogestão por iniciativa de cooperativas de trabalhadores. Uma entidade de coordenação dessas iniciativas é a Associação Nacional dos Trabalhadores em Empresas de Autogestão e Participação Acionária (Anteag), ligada à CUT (Singer e Souza, 2000).
- As iniciativas de comércio justo (*fair trade*), em que ONGs vendem produtos com sua marca, a partir de geração de trabalho e de renda para comunidades relacionadas ao trabalho social dessas mesmas ONGs. Ver a força desses movimentos no Norte do País, onde se destacam as mulheres do babaçu: catadoras de coco (Almeida, 1995, 2001; ver também apreciação mais ampla dos resultados e desafios da federação de ONGs e repassadora de recursos Grupo de Trabalho Amazônico – GTA – em Almeida, 2000).
- Iniciativas de ONGs empresariais (Paula e Rohden, 1998).
- Inclusão pela reconstrução da etnicidade indígena por populações camponesas que há muito perderam a identidade, e são estimuladas pelas expectativas de direitos e de melhorias, bem como pelo movimento de direitos indígenas. Também reconstrução étnica de populações descendentes de quilombos. (Oliveira, 2000; Souza Lima e Barroso-Hoffmann, 2002; e Cantarino O'Dwyer, 2002).

ANEXO 1

QUADROS DE ARTIGOS SELECIONADOS EM REVISTAS DE CIÊNCIAS SOCIAIS

QUADRO 1

Dados – Revista de Ciências Sociais – Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (IUPERJ) – Rio de Janeiro-RJ

Nº	Ano	Título do artigo	Autor
01	2/3	1967 Industrialização, estrutura ocupacional e estratificação social na América Latina.	Fernando Henrique Cardoso e José Luís Reyna
02	2/3	1967 Emprego e desenvolvimento: notas para um debate	Frederico Machado de Amorim
03	7	1970 Urbanização, industrialização e estrutura ocupacional.	Nancy Aléssio
04	9	1972 A arrancada econômica do Brasil: custos sociais e instrumentalidade	Zeno Santiago
05	12	1976 Indústria em área rural	Neuma Aguiar
06		Favela, política e conjunto residencial	Lícia Valladares
07	13	1976 Modos de desenvolvimento capitalista, campesinato e fronteira em movimento	Otávio Guilherme Velho
08		Migração rural-urbana e políticas agrárias na América Latina: notas para uma investigação	Elisa Maria Pereira Reis
09	14	1977 Desigualdades raciais no Brasil	Carlos A. Hasenbalg
10		Divisão do trabalho, tecnologia e estratificação social	Neuma Aguiar
11	16	1977 Estratificação social e educação: caminhos e alternativas para o homem do campo	Márcia B. M. L. Nunes, Simon Schartzman, Vera Wrobel
12	18	1978 Crescimento, igualdade e democracia	Celso Lafer
13		Notas críticas ao "desemprego e subemprego" no Brasil	José Sergio Leite Lopes
14	21	1979 Distribuição de renda e desenvolvimento: novas evidências e uma tentativa de clarificação da controvérsia no Brasil	Pedro Sampaio Malan
15		As duas faces da mobilidade	Nelson do Valle Silva
16	24/3	1981 Cor e o processo de realização sócio-econômica	Nelson do Valle Silva
17	25/3	1982 Elites agrárias, <i>state building</i> e autoritarismo	Elisa Maria Pereira Reis
18	26/2	1983 Conjunto habitacional: ampliando a controvérsia sobre a remoção de favelas	Iná Elias de Castro
19	26/3	1983 O problema da cidadania na hora da transição democrática	Luiz Werneck Vianna
20		Desafios e desafios nos caminhos da cidadania	Ingrid Andersen Sarti, Rubem Barbosa Filho
21	27/2	1984 Raça, cultura e classe, na integração das sociedades	Hélio Jaguaribe
22	27/3	1984 Previdência versus assistência na política social brasileira	Sonia Maria Fleury Teixeira
23	28/3	1985 A resposta da sociedade: a luta pelos direitos humanos no Cone Sul	José Maria Gómez
24		Tipos de capitalismo, instituição e ação social: notas para uma sociologia política do Brasil contemporâneo	
25	29/3	1986 <i>Et plus ça change...</i> Tendências históricas da fluidez social no Brasil	Nelson do Valle Silva Débora Rodit
26	31/2	1988 O conceito de classe social na pesquisa urbana	Edmond Preteceille
27		Mudança e continuidade na política rural brasileira	Elisa P. Reis
28	33/2	1990 A universalização excludente: reflexões sobre as tendências do sistema de saúde	Paulo Faveret Filho Pedro Jorge de Oliveira
29		Ação política e atores sociais: posseiros, grileiros e a luta pela terra na baixada	Mário Grynspan
30	33/3	1990 A formação de políticas públicas e a transição democrática: o caso da política social	Marcus André B. C. de Melo
31	36/2	1993 Pobreza, desigualdade e consolidação democrática	Elisa P. Reis Zairo B. Cheibub
32	37/2	1994 Entre a subintegração e sobre integração: a cidadania inexistente	Marcelo Neves

(continua)

(continuação)

	Nº	Ano	Título do artigo	Autor
33	38/1	1995	Valores e opiniões da elite: notas sobre padrões de apoio a políticas sociais	Zairo B. Cheibub
34	38/3	1995	Corporativismo, pluralismo e conflito distributivo no Brasil	Bruno P. W. Reis
35			Cidadania: por que não? Estado e sociedade no Brasil à luz de um discurso religioso afro-brasileiro	Rita Laura Segato
36	39/1	1996	Contribuição à agenda da sociologia da ciência na periferia	Marcelo Baumann Burgos
37	39/3	1996	Inovação política, distributivismo e crise: a política de saúde nos anos 80 e 90	Nilson do Rosário Costa
38	40/1	1997	Negociações coletivas, distribuição e emprego	Jose Márcio Camargo
39			A absorção de mão-de-obra no setor de serviços	Ricardo Paes de Barros, Rosane Mendonça
40			Formação de atores, coordenação social e estratégia política: problemas conceituais do estudo dos movimentos sociais	Gerardo L. Munck
41	40/3	1997	Descentralização, gastos públicos e preferências aloca-vas dos governos locais no Brasil (1980-1994)	Flávio da Cunha Rezende
42	41/4	1998	Fragmentação e exclusão: a questão social na fase atual de transição das cidades nas sociedades industriais avançadas	Enzo Mingione
43			Racismo sem etnicidade: Políticas públicas e discriminação racial em perspectiva comparada	Livio Sansone

QUADRO 2

Revista Brasileira de Ciências Sociais – Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (Anpocs) – São Paulo-SP

	Nº	Ano	Título do artigo	Autor
01	11	1989	Trabalhadores desempregados: trajetórias de operárias e operários industriais no Brasil	Helena Hirata John Humphrey
02	14	1990	Famílias operárias, famílias de operárias	Rosilene Alvim J. Sergio Leite Lopes
03	17	1991	Uma pobreza "exótica": a imigração argelina na França	Abdelmalek Sayad
04	19	1992	A cidadania ativa – referendo, plebiscito e iniciativa popular, de Maria Victória de Mesquita Benevides	José Ribas Vieira
05	24	1994	O retorno do recalcado: violência urbana, "raça" e dualização em três sociedades avançadas	Loïc Wacquant
06	27	1995	A destruição da classe operária inglesa?	Huw Beynon
07	28	1995	As ONGs: dos bastidores ao centro do palco – a propósito dos dois artigos anteriores	Paulo Sergio Merçouçah
08	29	1995	Réplica ao comentário – as ONGs: dos bastidores ao centro do palco	Alcida Rita Ramos
09	29	1995	Desigualdade e solidariedade – uma releitura do "fame-lismo amorral" de Banfield	Elisa Reis
10	29	1995	"Trabalho e cidadania": as trabalhadoras de contagem, de Magda Almeida Neves	Leila Maria da Silva Blass
11	30	1996	Governabilidade e pobreza no Brasil	Vera da Silva Teles
12	31	1996	Entre o justo e o solidário: os dilemas dos direitos de cidadania no Brasil e nos EUA	Luis R. Cardoso de Oliveira
13	33	1997	Escravos da desigualdade: um estudo sobre o uso repres-sivo da força de trabalho hoje	Neide Esterici
14	34	1997	As gangues e a estrutura da sociedade americana	Martin Sánchez-Jankowski
15	40	1999	Tendências de segregação social em metrópoles globais e desiguais: Paris e Rio de Janeiro nos anos 80	Edmond PreteceilleLuiz César de Queiroz Ribeiro
16	42	2000	Dossiê desigualdade: apresentação	Elisa P. Reis
17	42	2000	Família e trabalho na reestruturação produtiva: ausência de políticas de emprego e deterioração das condições de vida	Lilia Montali

(continua)

(continuação)

Nº	Ano	Titulo do artigo	Autor	
18	42	2000	Direitos humanos e tratamento igualitário: questões de impunidade, dignidade e liberdade	José Reinaldo de Lima Lopes,
19	42	2000	Da desigualdade de classe à desigualdade de conhecimento	Nico Stehr
20	42	2000	Desigualdade e pobreza: lições de Sen	Célia Lessa Kerstenetzky
21	42	2000	Desigualdade e pobreza no Brasil: retrato de uma estabilidade inaceitável	Ricardo Paes de Barros Ricardo Henriques Rosane Mendonça
22	42	2000	Percepções da elite sobre pobreza e desigualdade	Elisa P. Reis
23	E1	2000	Viewing society from the periphery	Eunice Ribeiro Durham
24	E1	2000	Exclusion and public policies theoretical dilemmas and political alternatives	Alba Zaluar
25	E1	2000	Individual preferences and social justice	Álvaro de Vita
26	44	2000	Entre o individualismo e solidariedade: dilemas da política e da cidadania no Rio de Janeiro	Márcia Pereira Leite
27	44	2000	Igualitarismo, internacionalização e cidadania	Joshua Cohen

QUADRO 3

BIB: Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais. Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (Anpocs) – São Paulo-SP

Nº	Ano	Titulo do artigo	Autor	
01	14	1982	Pobreza urbana e mercado de trabalho	Magda Prates Coelho Licia do Prado Valadares
02	22	1986	Urbanização, mercado de trabalho e pauperização no nordeste brasileiro: uma resenha dos estudos recentes	Inaiá Maria Moreira de Carvalho
03	28	1989	A emergente temática da política social na bibliografia brasileira	Maria Lúcia Teixeira Werneck Vianna
04	29	1991	Classes, interesses e exploração: comentários e um debate anglo-americano	Antônio Sergio Alfredo Guimarães
05	39	1995	Emergência e desenvolvimento do Welfare State: teorias explicativas	Marta T. S. Arretche
06	46	1998	Uma genealogia das teorias e modelos do Estado do bem-estar social	Carlos Aurélio Pimenta de Faria
07	49	2000	Definição de agenda, debate público e problemas sociais: uma perspectiva argumentativa da dinâmica do conflito social	Mario Fuks

QUADRO 4

Novos Estudos – Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (Cebap) – São Paulo-SP

Nº	Ano	Titulo do artigo	Autor	
01	22	1988	O Estado e as estruturas sociais de bem-estar	Desmond King
02	25	1989	Direitos sociais, organização de interesses e corporativismo no Brasil	Maria Herminia Tavares de Almeida
03	26	1990	Estabilização e distribuição de renda: rompendo o círculo vicioso	Gemer Oliveira
04	39	1994	Pobreza, violência e direitos humanos	Paulo PinheiroTúlio Kahn
05	50	1998	Os caminhos do mal-estar social: habitação e urbanismo no Brasil	Henry CherkezianGabriel Bolaffi
06	51		Crescimento econômico, redução na desigualdade e pobreza	Ricardo Paes de Barro, Rosane Mendonça
07	56	1998	O futuro do emprego e a tese da massa marginal.	José Nun

QUADRO 5

Revista de Economia Política – Editor Luiz Carlos Bresser-Pereira – São Paulo-SP

Nº	Ano	Título do artigo	Autor
01	2 1981	O conceito de mark up no modelo de distribuição e crescimento	Luiz Antonio de Oliveira Lima
02	15 1984	Indexação, expurgos, inflação e distribuição de renda	James Clark Nunes Júnior
03	17 1985	Endividamento e acentuação da miséria	Pierre Salama
04	18 1985	Crescimento desigualitário em uma economia subdesenvolvida – o caso do Brasil	Elisabeth Sadoulet
05	19 1985	Distribuição de renda e pobreza entre as famílias no Brasil, de 1980 a 1983	Rodolfo Hoffman
06	25 1987	Desigualdade e acumulação de capital no capitalismo periférico	Raúl Prebisch
07	28 1987 1988	Política salarial e distribuição de renda: uma proposta para discussão	Fábio Giambiagi Ricardo Cicchelli Velloso
08	30	Crescimento e desigualdade: uma resenha crítica	Ronaldo L. Locatelli
09	31 1988	Salários, inflação e conflito distributivo. reflexões acerca da escala móvel	Fábio Giambiagi
10	38 1990	Crescimento e distribuição: um modelo estilizado da riqueza das nações	Edward Amadeo Carlos Parcias Jr.
11	43 1991	Distribuição de renda, demanda efetiva e acumulação	Fernando Y Cardim de Carvalho
12	50 1993	Distribuição de renda no Brasil: avaliação das tendências de longo prazo e mudanças na desigualdade desde meados dos anos 70	Régis Bonelli Lauro Ramos
13	46 1992	Distribuição de renda no Brasil	José Márcio Camargo Fábio Giambiagi

QUADRO 6

Revista Brasileira de Economia – Fundação Getúlio Vargas (FGV) – Rio de Janeiro-RJ

Nº	Ano	Título do artigo	Autor
01	40/2 1986	Distribuição de renda pessoal no Brasil: 1970 e 1980	José W. Rossi
02	42/1 1988	Índices de desigualdade segundo distintas unidades recíprocas da renda: algumas relações úteis	José W. Rossi

POBREZA, MOBILIDADE E EXCLUSÃO SOCIAL NO BRASIL*

Regis Bonelli

Alinne Veiga**

1 INTRODUÇÃO

1.1 Motivação

Recentemente, a inclusão dos pobres e dos grupos social e economicamente mais vulneráveis de diversos países em desenvolvimento tem constituído tema-chave para que se alcance o desenvolvimento social sustentado; objetivo esse que merece crescente atenção e análise no mundo. As organizações multilaterais (International Bank for Reconstruction and Development – IBRD; Inter-American Development Bank – IADB; United Nations Development Programme – UNDP; e Economic Commission for Latin America and the Caribbean – Eclac) têm se engajado nas análises dos processos de inclusão para compreender sua extensão e implicações, de modo que informem a formulação de programas e de políticas públicas. Entretanto, essa compreensão das causas da pobreza e de sua perpetuação é ainda limitada, o que justifica pesquisa adicional.

A questão da pobreza é frequentemente associada à distribuição pessoal e familiar da renda. Em poucos países esse último tema adquire tanta relevância quanto no Brasil, País caracterizado por elevada e duradoura desigualdade social, assim como por alta concentração na distribuição de renda. Essa concentração tem resistido, inclusive, à enorme expansão do conteúdo educacional da mão-de-obra da população brasileira nos últimos trinta anos, bem como aos ciclos de crescimento acelerado ocorridos em subperíodos específicos, especialmente na década de 1970.

Do ponto de vista do *trade-off* entre crescimento e concentração, muito se avançou desde a posição dominante nos anos 1970, que postulava a existência de uma relação, a curva de Kuznets, segundo a qual todos os países

* Um texto com partes deste trabalho, intitulado "Crescimento, desigualdade e educação: notas para uma resenha com referência ao Brasil", foi apresentado no seminário *Evaluating the Impact of Growth, Economic Policies and Social Programs on Poverty and Distribution* Banco Mundial e Fipe/USP, São Paulo, 8-10 de julho de 2002). Uma versão revista foi publicada em *Economia Aplicada*, v. 6, n. 2, 2002, Fipe/USP, São Paulo

** Agradecemos a Carlos Henrique Corseuil, a Sergei Soares e a Daniel Santos os comentários e as inúmeras sugestões de adições e de mudanças feitas para uma versão anterior deste texto. Sem essa ajuda o texto seguinte teria resultado menos rico e, certamente, menos abrangente e erudito.

passariam, necessariamente, por uma fase de concentração da renda com o crescimento. Esse processo continuaria até que, atingido um valor máximo, a concentração começasse a diminuir à medida que prosseguisse o crescimento econômico.

Nos anos 1980, a aceleração inflacionária agravou o problema distributivo no País e desfavoreceu particularmente as famílias mais pobres. Essas famílias tinham mais dificuldade de proteger seus rendimentos da corrosão do valor da moeda por não terem acesso aos mecanismos de indexação de que dispunham as famílias mais ricas. A redução rápida da inflação após o início do Plano Real exerceu, por sua vez, enorme impacto sobre a redução da pobreza nos momentos iniciais. Mas o efeito não teve a continuidade esperada. No fim da década de 1990, os resultados das estimativas do número de pobres apontam para a manutenção do contingente de pobres entre 1996 e 1998, com aumento em 1999 – embora em nível algo inferior ao observado antes do Plano Real.

Mas, ao mesmo tempo, a sociedade brasileira pode ser também caracterizada por um perverso conjunto de características: intensa mobilidade social nos estratos médios da distribuição de rendimentos, pouca mobilidade no estrato superior e, especialmente, nenhuma mobilidade, ou quase nenhuma, na base da pirâmide social. Essa última proposição, no entanto, é ainda uma hipótese a ser testada.

O diagnóstico mais comumente aceito para as causas da pobreza e da exclusão social vinculam-nas principalmente, mas não exclusivamente, à baixa escolaridade que, por seu turno, e em um contexto de crédito restrito, depende fundamentalmente do volume de recursos familiares (*lato sensu*) destinado à formação educacional dos jovens. Desse modo, na medida em que famílias pobres têm mais dificuldade de educar seus filhos – e a renda é, em grande parte, determinada pela escolaridade – existe um claro mecanismo de reprodução da pobreza entre gerações.

Outro fator bastante mencionado como relacionado à situação de pobreza é a composição familiar. Famílias grandes, com elevada proporção de crianças e de adolescentes, e chefiadas por mulheres são mais frequentes na população pobre do que na população total. Da mesma forma, do ponto de vista da localização geográfica sabe-se que cerca de dois quintos dos pobres estão na área rural. A pobreza urbana está concentrada na periferia das cidades grandes e nas cidades pequenas.

Além da escolaridade, da composição familiar e da localização, a importância do capital físico e do crédito tem sido reconhecida como variável potencialmente capaz de reduzir o volume de pobres. Isso porque o não acesso ao crédito é um dos mecanismos de perpetuação da exclusão e, logo, da pobreza.

Têm sido também apontadas como causas da pobreza, ou como características associadas à população pobre, a raça (os negros e os pardos são sistematicamente mais pobres, mesmo controlando-se a probabilidade de o sê-lo por outras características); e a localização geográfica (habitantes das regiões Norte e Nordeste são mais pobres que aqueles das outras regiões brasileiras, ainda que se considerem as diferenças regionais de custo de vida).

Diversos programas e reformas recentemente implementados não têm sido capazes de beneficiar satisfatoriamente os pobres, para não dizer os muito pobres. Mas suspeita-se que vários deles sejam promissores, especialmente se o seu volume de recursos for substancialmente aumentado.

A pobreza e a desigualdade podem ser diminuídas pelas políticas públicas, desde que essas partam de um diagnóstico correto a respeito das causas dos fenômenos, e estejam adequadamente focalizadas. No entanto, apesar da importância dessas políticas existe grande dificuldade na correta focalização. Em primeiro lugar, é custoso identificar e alcançar o público-alvo de tais políticas (os verdadeiramente pobres). E, em segundo, é preciso separar os pobres conjunturais: aqueles que estão temporariamente mal, dos pobres estruturais: aqueles que se revelam incapazes de garantir um nível mínimo de bem-estar sem interferências públicas. Esse último grupo pode ser subdividido em dois conjuntos: o dos que não têm ativos produtivos (educação, terra, capital), e o dos que não têm acesso aos mercados relevantes (desempregados, informais, agricultores incapazes de comercializar sua produção).

Para os pobres estruturais que não têm ativos, a única forma de assistência é a transferência direta de renda e de bens de consumo sem qualquer contrapartida no curto prazo. No médio prazo pode-se pensar em condicionalidades, ou em contrapartidas, para acesso aos recursos. Esse grupo pode também ser beneficiado por políticas de transferência de ativos (educação, terra), ou de acesso facilitado a crédito para obter esses ativos. O problema do segundo grupo pode ser razoavelmente combatido com políticas voltadas para aumentar a probabilidade de estar-se empregado no mercado de trabalho.

A prioridade, contudo, deveria ser a de atribuir-se mais ênfase para os agentes econômicos e famílias na base da distribuição, os principais beneficiários das políticas públicas. Aceita-se que as políticas atuais tendam a beneficiar os pobres situados mais próximos da(s) linha(s) de pobreza, e com grandes possibilidades de sair da situação de exclusão (pela educação dos filhos, por exemplo) sem depender, necessariamente, de tais políticas. Note-se que estamos implicitamente supondo que, quanto mais afastados da linha de pobreza, mais estrutural deve ser essa pobreza.

Assim, políticas como a do salário mínimo e a do seguro-desemprego, duas das principais políticas do governo, beneficiam mais os pobres mais próximos do limite da linha da pobreza – e, talvez, mais ainda os conjunturalmente pobres – do que os estruturalmente pobres e os muito pobres. Esses últimos, como se sabe, têm uma posição na escala social, cujos vínculos com o restante da sociedade são ou muito frágeis, ou mesmo inexistentes. Por essa razão, deveriam ser o foco principal dos programas de combate à pobreza no Brasil.

A literatura relevante recente denuncia a ineficácia de boa parte do arcabouço institucional vigente. Exceto pela aposentadoria rural, até o presente a maioria das políticas compensatórias de largo alcance tem sido pouco eficaz para reduzir os níveis de pobreza.

Por fim, sabe-se ainda que políticas que visam a melhorar o acesso dos pobres a crédito, tais como a de microcrédito, não têm sido totalmente bem-sucedidas. Os recursos do microcrédito têm sido, até o presente, prioritariamente utilizados para a compra de bens duráveis de consumo em vez de máquinas, equipamentos que poderiam servir para a formação e a capitalização de microempresas, e muito menos para a aquisição de educação ou terra, que, potencialmente, poderiam ter efeitos muito positivos no longo prazo, dados os custos que caracterizam esses recursos.

1.2 Objetivos

Este é um estudo orientado para subsidiar a formulação de políticas públicas em curtos e médios prazos. Seu objetivo principal é a identificação e a explicação analítica de processos e de interações que levam à exclusão social, à pobreza e à sua reprodução no Brasil, visando à sugestão de programas para a erradicação/diminuição da pobreza em nosso País.

A consecução desse objetivo principal será possível a partir da identificação e da resposta de perguntas-chave que permitam apontar as causas de:

- dificuldades de acesso e controle de recursos;
- barreiras à entrada em mercados de trabalho e de crédito; e
- barreiras de acesso a serviços básicos para a superação das condições de pobreza, tais como educação e saúde.

Isso pode ser colocado de outra forma, se se entende por pobreza a insuficiência de renda. Nesse caso, tem-se:

- insuficiência de ativo produtivos;
- insuficiência de educação;

- insuficiência de terra;
- insuficiência de capital e de crédito;
- falta de acesso aos mercados;
- segmentação do mercado de trabalho com racionamento de postos;
- desemprego;
- falta de acesso a crédito para contas próprias; e
- falta de acesso a mercados agrícolas para agricultores pobres.

Como subprodutos, ou etapas necessárias à consecução do objetivo principal, objetiva-se avaliar a evolução da incidência da pobreza no longo prazo, à luz de um conjunto homogêneo de informações e de hipóteses e, para grupos socioeconômicos selecionados, inferir sobre o grau de mobilidade social entre os pobres no Brasil, por estrato social.

1.3 Resenha bibliográfica

Esta seção da proposta apresenta um breve resumo da bibliografia relacionada ao tema mais geral da pobreza e da desigualdade. Ela enfatiza principalmente, mas não exclusivamente, trabalhos realizados ou divulgados nos últimos seis a oito anos. Isso porque, como se sabe, esse é o período em que o Brasil tem vivido sob um regime de relativa estabilidade de preços, comparativamente à experiência anterior, fato esse de importância não desprezível para a população pobre. Além disso, nesse período intensificaram-se os esforços no sentido de se entender a realidade social dos pobres e excluídos, bem como as ações para, pelo menos, minimizar os efeitos da pobreza sobre as populações mais afetadas.

A relação entre inflação e distribuição de renda, em particular, foi examinada várias vezes desde pelo menos o começo da década de 1990, quando ficou claro que o Brasil apresentava um processo de hiperinflação crônica, durante o qual um conjunto de agentes econômicos conseguia proteger seus rendimentos dos efeitos da inflação com o uso de mecanismos de indexação cada vez mais perfeitos, enquanto outros grupos não dispunham de meios para tal.¹

Assim, reconhece-se que um dos mais perversos determinantes (ou agravantes) da desigualdade e da pobreza no Brasil era, até meados da década de 1990, o intenso processo inflacionário. Embora apresentando beneficiários – grupos de agentes econômicos com possibilidades de até mesmo ganhar com a inflação –, parece inegável que para a maior parte da população brasileira o

¹ Um pioneiro estudo em que se diagnostica esse fenômeno, e em que se procura mostrar a associação entre agravamento da desigualdade e aceleração da inflação, é o de Bonelli e Ramos (1993)

processo tenha tido conseqüências distributivas negativas, particularmente entre os mais pobres (Cardoso, Paes de Barros e Urani, 1993; Paes de Barros, Neri e Mendonça, 1996).

Com a diminuição dos índices inflacionários associada à implantação do Plano Real no segundo semestre de 1994, observou-se uma redução na proporção de pobres da população total. Isso ocorreu porque as camadas mais pobres da população, que haviam experimentado as piores reduções de renda real nos meses que antecederam o lançamento do Plano, assistiram à reversão dessa tendência com o término da alta inflação, quando o perfil distributivo se alterou marcadamente nos meses imediatamente seguintes (Neri e Considera, 1996). No entanto, a evidência empírica para os anos posteriores não acusa a continuação desse processo. Pelo contrário: removido o véu da inflação, o perfil da distribuição de renda alterou-se pouco após a redução inicial da desigualdade.

Esse é, precisamente, um dos pontos focais de discussão: a resiliência do perfil distributivo, uma vez erradicado o processo inflacionário e em face da existência de diversos programas governamentais – aí incluídos todos os níveis de governo – desenhados e implementados exatamente para diminuir a pobreza e, logo, para reduzir a desigualdade. O fato de não haver uma hipótese amplamente aceita é um desafio para os cientistas sociais que têm se debruçado sobre esse tema. Existem, sim, diversos aspectos que a análise da desigualdade e da pobreza tem ressaltado. Eles vão do diagnóstico da ineficácia dos instrumentos à falta de foco das políticas e dos programas (isto é, as políticas e os programas não alcançam as populações-alvo), assim como à forte resistência à mudança dos próprios processos de geração e de perpetuação da pobreza.

A par disso, a opinião dos economistas sobre a relação entre crescimento e distribuição mudou, substancialmente, desde os anos 1970, aceitando-se, hoje, que não há, necessariamente, um *trade-off* entre eficiência e desigualdade. “De fato, tanto os argumentos teóricos como a evidência empírica mais recente passaram, em grande parte, a sugerir uma relação causal negativa entre desigualdade e crescimento econômico”.² No entanto, estamos ainda longe do consenso.

Para fins de apresentação, o restante desse levantamento bibliográfico está organizado em sete tópicos, a saber: *i*) linhas de pobreza; *ii*) evolução da distribuição de renda ao longo do tempo; *iii*) causas e mecanismos de perpetuação da pobreza (o papel da educação, da raça, da estrutura familiar e das desigualdades regionais); *iv*) a mobilidade social; *v*) as políticas públicas – existentes, interrompidas, propostas; *vi*) recursos necessários para erradicar/reduzir a pobreza; *vii*) a questão da focalização do gasto público.

2. Ferreira (2000, p. 134).

1.3.1 Linhas de pobreza

A comparação das condições de vida das famílias pobres deve ser feita a partir de medidas invariantes no tempo; medidas essas capazes de refletir volumes mínimos de padrões de vida socialmente referenciados como aceitáveis. Esses valores mínimos podem ser associados a valores monetários mínimos, denominados linhas de pobreza, os quais devem ser expressos em termos da renda familiar *per capita*.

A definição das linhas de pobreza segundo essas bases conceituais gerais é o primeiro passo para a determinação do número de pobres em uma dada região em dado momento no tempo. Diversos estudos têm estimado, além da linha de pobreza, também uma linha de indigência. Como se verá a seguir, as duas medidas são freqüentemente determinadas de forma associada. Aceitando-se que a renda é um dos principais determinantes do bem-estar das famílias, as linhas de pobreza apresentam-se como parâmetros fundamentais para delimitar as populações atingidas pela escassez de renda e, logo, pela pobreza.

A prática comum e tradicional no Brasil é a de utilizar os níveis de salários mínimos regionais como base para a demarcação das linhas de pobreza.³ Mas o consenso evoluiu no sentido de, em havendo informações sobre a estrutura de consumo das famílias, utilizar dados de consumo em termos de nutrientes, de conteúdo nutricional e de preço dos alimentos para estabelecer linhas de pobreza regionalmente diferenciadas. E isso apesar de reconhecer que “escolhas realizadas pelas famílias em relação ao consumo alimentar, dada a sua restrição de renda, diferenciam-se marcadamente da cesta obtida a partir da minimização de custo” (Rocha, 2000, p. 109).⁴ Um resultado prático derivado das dificuldades operacionais é o fato de as linhas de pobreza terem sido estimadas a partir do consumo observado.

As etapas para a construção de linhas de pobreza seguem uma seqüência-padrão.⁵ Escolhida a população-alvo, determinam-se suas necessidades nutricionais. Em seguida, determina-se, a partir de pesquisas de orçamentos familiares, a cesta de menor custo que atenda àquelas necessidades; cesta cujo valor indica a linha de indigência (parâmetro associado ao consumo alimentar mínimo). Como não se conhecem normas para os itens não alimentares, o

3 Ver, para uma avaliação dessa prática, os trabalhos de Sonia Rocha nas referências bibliográficas finais, especialmente Rocha (1996). Ver comentário do item 7.5.

4 É curioso constatar que “ com a urbanização e a melhoria dos meios de comunicação, as escolhas alimentares das famílias têm se tomado cada vez menos ótimas quando se consideram estritamente o aporte nutricional e o preço dos alimentos.” (Rocha, 1995; apud Rocha, 2000). Isso implica o fato de outras variáveis influírem na escolha. Um resultado prático disso é o aumento do custo da cesta alimentar, para os pobres, acima dos preços da alimentação em geral.

5. Nossa exposição segue a de Rocha (2000).

gasto com eles é estimado pela despesa não alimentar registrada nos orçamentos familiares quando o consumo alimentar adequado (mínimo?) é atingido: “A literatura sobre pobreza consagrou a adoção do coeficiente de Engel, isto é, a relação entre despesas alimentares e despesa total, como um elemento central na determinação da linha de pobreza...” (Rocha, 2000, p. 117).

Na prática, duas possibilidades podem ser adotadas: estimar a proporção da renda gasta com bens não alimentares das famílias que consomem, exatamente, o montante mínimo de alimentos requerido do ponto de vista nutricional; ou estimar a proporção da renda gasta com bens não alimentares das famílias cuja renda seria suficiente para comprar exatamente a quantidade mínima de alimentos necessária para atender aos requisitos nutricionais. Por construção, o segundo universo de famílias é mais pobre que o primeiro. E se os hábitos de consumo variarem com a renda, poderá haver diferenças entre linhas de pobreza construídas a partir desses dois critérios.

Linhas de pobreza tais como as construídas nas formas antes descritas determinam níveis absolutos de pobreza – isto é, valores mínimos de renda necessária à sobrevivência, os quais são constantes ao longo do tempo. Há, no entanto, entre os pesquisadores, divergências quanto a essa abordagem. A principal crítica às linhas absolutas de pobreza é aquela segundo a qual os hábitos de consumo tendem a mudar naturalmente com mudanças tecnológicas e introdução de novos bens no mercado. Se uma cesta de consumo é definida ao longo do tempo, e a linha de pobreza é indexada à variação de seu custo, a pobreza sempre tenderá a ser superestimada em pontos do tempo distintos daquele em que as linhas foram construídas. Isso porque, à entrada de um novo bem no mercado segue-se a substituição de antigos bens consumidos pelos indivíduos pelo novo bem. Com isso, os preços relativos dos antigos bens tendem a crescer e, com eles, os valores das linhas de pobreza. A forma proposta para que se evite esse problema foi a construção de linhas relativas de pobreza, baseadas em uma proporção fixa da renda mediana das famílias. Para estipular o valor da linha de pobreza relativa de uma dada região, em um determinado instante do tempo, basta escolher a proporção da renda mediana a ser adotada (em geral em torno de 60% a 80%) e estimar o valor da renda mediana naquela região/ano.

Uma curiosidade do caso brasileiro, reafirmada em diversas pesquisas de orçamentos familiares e de despesa familiar, é o fato de, no Brasil, as despesas com alimentação situarem-se relativamente (isto é, percentualmente) abaixo quando comparadas às dos demais países, mesmo para os pobres. Em que medida isso pode estar refletindo preços de produtos alimentares relativamente mais baratos no Brasil em relação a uma cesta de bens não alimentares é algo que não nos parece

inteiramente claro. Ou, se quisermos, a relação de preços entre bens alimentares e não alimentares é, provavelmente, mais baixa no Brasil do que nos demais países. Como a comparação relevante deveria ser feita com quantidades consumidas por classe de renda, e essas quantidades são fortemente influenciadas pelo contexto nacional e geográfico das famílias em cada classe (para não dizer religiosos, culturais, etc.), fica difícil estabelecer se as quantidades são menores no Brasil (para classes comparáveis de renda), ou se os preços são relativamente mais baixos nesse País (em relação a uma cesta de produtos não alimentares).

Para a determinação das linhas de indigência e de pobreza dos anos para os quais não foram feitas pesquisas de orçamentos familiares, o procedimento usual consiste em, primeiramente, usar índices de preços de produtos alimentares para atualizar o valor da cesta de consumo alimentar. Isso permite atualizar a linha de indigência. Em seguida, usa-se o coeficiente de Engel relativo à região considerada para determinar a linha de pobreza. Implicitamente, supõe-se que os custos alimentares e não alimentares evoluem à mesma taxa ao longo do tempo. Isso ocorre apesar de as despesas alimentares virem perdendo peso na despesa global, e apesar de o consumo dos pobres ir evoluindo no sentido de uma substituição de alimentos básicos e de menor custo por alimentos não tradicionais e de preço mais elevado, um resultado devido provavelmente ao efeito demonstração estimulado pela publicidade.⁶

No entanto, as dificuldades de ordem prática são tão grandes que a maioria dos pesquisadores adota procedimentos simplificados para calcular linhas de pobreza e de indigência em análises comparativas de regiões ao longo do tempo. Essas dificuldades são ainda maiores em um país com as características do Brasil, em que o processo inflacionário intenso alterou, na maior parte das três últimas décadas, preços relativos entre cestas de consumo de diferentes classes de renda e de diferentes regiões.⁷ Logo, a dificuldade de atualizar os valores de cestas regionais de bens ao longo de grandes intervalos de tempo é um desafio quase intransponível.⁸

Como exemplo de um procedimento simplificado, no cálculo da evolução da pobreza e da indigência no Brasil Paes de Barros, Henriques e Mendonça (2000) estimaram os percentuais de pobres e de indigentes, bem como seu

6 Nem todos os autores fazem a atualização dessa forma simplificada. Rocha, por exemplo, usa o procedimento mais adequado: corrige a evolução dos preços não alimentares pelas categorias do índice de preços ao consumidor, relativo às camadas mais pobres da população.

7. Uma recente abordagem para lidar com essa questão é proposta em Corseuil e Foguel (2002).

8 Note-se que esses procedimentos não excluem a arbitrariedade das escolhas das linhas de pobreza. No processo descrito anteriormente, há oito, ou mais, escolhas arbitrárias: qual é o requerimento nutricional (apenas calorias, ou também outros nutrientes); qual a população-padrão (trabalhadores sedentários ou braçais, ou uma combinação linear); qual é a cesta (a observada ou a ideal); usam-se, ou não, escalas de equivalência; como se calcula o coeficiente de Engels (dos pobres, apenas, ou de todo mundo); como se deflaciona no tempo e no espaço (com índices, ou com o preço da cesta). Isto é, por mais científico que seja o processo, a escolha da linha de pobreza é, ainda, essencialmente arbitrária. Por isso, meio salário mínimo não é nada ruim.

número absoluto, a partir de linhas de indigência e de pobreza calculadas com base em dados relativos à Região Metropolitana de São Paulo, de 1977 a 1999, utilizando dados de pesquisas de orçamentos domiciliares (Pesquisas Nacionais por Amostra de Domicílios – Pnads). Vale resumir, aqui, seus principais resultados, como forma de compor um painel da evolução da pobreza no Brasil do final da década de 1970 ao final da década de 1990. A tabela seguinte, extraída do texto referido, ilustra a evolução de longo prazo para anos selecionados.

TABELA 1

Porcentagens e número de indigentes e de pobres no Brasil – anos selecionados

Anos	Indigentes (Em %)	Indigentes (Em milhões)	Pobres (Em %)	Pobres (Em milhões)	Indigentes em relação a pobres (Em %)
1977	17,0	17,4	39,6	40,7	42,8
1983	25,0	30,7	51,1	62,8	48,9
1986	9,8	13,1	28,2	37,6	34,8
1990	21,4	30,8	43,8	63,2	48,7
1993	19,5	27,8	41,7	59,4	46,8
1995	14,6	21,6	33,9	50,2	43,0
1999	14,5	22,6	34,1	53,1	42,6

Fonte: Pnad, 1977 a 1999

Extraído de Paes de Barros, Henriques e Mendonça (2000, p. 24), tabela 1

Note-se, inicialmente, que, ao contrário da redução temporária da incidência da pobreza associada ao Plano Cruzado (1986), a queda verificada desde 1995 tem sido mais duradoura no que se refere à proporção de indigentes do que de pobres na população total, embora tenha havido aumento absoluto nos quantitativos das duas condições. Outra diferença da situação pós-1995, em relação ao ano do Plano Cruzado, é, atualmente, a proporção de indigentes na população pobre estar em nível mais alto (43%)⁹ do que naquela data (35%). Essa proporção de indigentes entre os pobres seria, hoje, da mesma ordem de grandeza da observada em 1977 (42,8%).

Na mesma linha, observe que tanto o percentual de pobres quanto o de indigentes em relação à população total diminuiu entre 1977 e 1999. Mas o número absoluto aumentou em razão da expansão demográfica havida nesses anos. Como resultado desse conjunto de estimativas, o Brasil tinha cerca de 23 milhões de indigentes no total de 53 milhões de pobres em 1999. Logo, os pobres não indigentes – uma categoria que, como se verá, foi selecionada para a análise proposta – somavam cerca de 30 milhões em 1999.

9. Os pobres não indigentes somam 57% do total de pobres.

Note-se, também, que tanto as proporções como os números de pobres e de indigentes diminuíram depois de 1993 – um resultado, como vimos, associado ao Plano Real.¹⁰ Observa-se, porém, um (pequeno) aumento na proporção e no número de pobres, bem como no número de indigentes, depois de 1995, especialmente quando se compara esse ano com 1999. O fato de esse último ano ter sido de aumento do desemprego pode explicar parte do aumento, mas não sua totalidade.

É desnecessário dizer que as metodologias de determinação de linhas de indigência e de pobreza raramente produzem resultados semelhantes. Ferreira (2000), por exemplo, apresenta resultados para linha de pobreza consistentemente superiores aos apresentados nos parágrafos anteriores.¹¹

1.3.2 Evolução da distribuição de renda no Brasil: mensuração e debate

A pobreza, no Brasil ou em qualquer outra sociedade do mundo, é resultante ou da insuficiência de recursos de uma dada sociedade, ou de uma partição desigual dos recursos disponíveis, ou de ambas as causas.

No caso brasileiro, desde o milagre econômico de fins da década de 1960 o volume total de recursos produzidos no País parece ser suficiente para satisfazer as necessidades básicas da população. De fato, há hoje no mundo cerca de 80% da população vivendo em países cuja renda *per capita* é inferior à brasileira.¹² Em relação ao caso do Brasil, Paes de Barros, Henriques e Mendonça (2000) mostram que não há insuficiência de recursos, pois esse é um País de renda a nível médio, no qual o Produto Interno Bruto (PIB) *per capita* é 4,2 vezes o valor da linha de pobreza, e de 8,5 vezes o valor da linha de indigência. Não se trata, portanto, de escassez absoluta, ou relativa, de recursos.

A origem imediata da pobreza no Brasil estaria, então, na desigualdade da distribuição de renda, de recursos e de riqueza. De fato, com índices de Gini para a concentração da renda da ordem de 0,6 há vários anos, o Brasil destaca-se por apresentar um desempenho particularmente perverso de manutenção da desigualdade.

Uma implicação desse fato é o debate acadêmico em relação ao tema da natureza da pobreza no Brasil ter sido intimamente associado à discussão sobre a natureza da distribuição de rendimentos. Dessa forma, a solução de uma parece estar vinculada à solução da outra. Parte substancial desse debate

10. Não foram realizadas Pnads nos anos censitários (1980 e 1991), e tampouco em 1994.

11. Vide seu gráfico 2, p. 133. Aliás, no Brasil a determinação de linhas de pobreza continua a ser tema de acirrada disputa entre os pesquisadores, cujo debate alcançou seu auge nos anos imediatamente posteriores à implantação do Plano Real.

12. Numeros expostos por Paes de Barros em conferência no XXIX Encontro Nacional de Economia (Salvador, 2001).

tem procurado explicitar o difícil tema das inter-relações de política econômica, crescimento e concentração de renda.

A desigualdade na distribuição de renda no Brasil é fartamente conhecida: poucos países no mundo apresentam coeficientes de concentração da renda (e de riqueza) tão elevados como os de nosso País.¹³ Além disso, essa desigualdade tem-se revelado persistente, com o coeficiente de concentração de Gini situando-se, em média, de 0,59 a 0,60 nos últimos anos, ao passo que a média latino-americana ficou entre 0,49 e 0,50, e a africana entre 0,43 e 0,47.

Até o fim da década de 1960, porém, a inexistência de conjuntos confiáveis e abrangentes de dados atrasou o início dos estudos sobre um dos mais perversos perfis distributivos de rendimento do mundo. Assim, os primeiros trabalhos bem fundamentados sobre a evolução da distribuição de renda no Brasil datam desse período.

Considerando-se que o Brasil não é um País pobre – porque de renda *per capita* média – mas desigual – dada a elevada concentração pessoal e familiar da renda – a questão da pobreza deve ser analisada juntamente com a questão da enorme desigualdade na distribuição de renda quanto à sua mensuração, explicação e evolução.

O estudo de Fishlow (1972), elaborado no fim da década de 1960, é a referência pioneira e obrigatória sobre o tema, pela profundidade, abrangência e acuidade da análise.¹⁴ Todavia, os demais estudos que trataram do tema, àquela época, chegaram a uma mesma conclusão central: o Brasil havia experimentado substancial deterioração na distribuição de renda ao longo da década de 1960, tendo o coeficiente de Gini passado de 0,500 para 0,568, entre 1960 e 1970¹⁵ (resultados referentes à População Economicamente Ativa com rendimento não nulo).

O fato de todos os estudos terem chegado a uma mesma conclusão central não impediu um aceso debate de vários anos, relacionado à interpretação e às causas do aumento da concentração.¹⁶

13. Paes de Barros, Henriques e Mendonça mostram, a partir de apuração do Banco Mundial, que, em um conjunto de 92 países, o Brasil só ocupa posição melhor do que a África do Sul e Malawi em se tratando do índice de concentração de Gini. Na comparação de outro indicador de concentração calculado para cinquenta países, a relação entre a renda dos 10% mais ricos e a dos 40% mais pobres, o Brasil é país que tem a renda mais concentrada. O mesmo se aplica no que se refere à relação entre a renda dos 20% mais ricos e a dos 20% mais pobres.

14. Isso não implica o fato de não terem existido outros estudos antes desse. Mas a maior parte dos estudos anteriores, na década de 1960, baseava-se em dados para o setor industrial.

15. Ver Hoffman e Duarte (1972); Hoffman (1973); Langoni (1973); e Fishlow (1973), por exemplo.

16. Várias contribuições ao debate encontram-se na coletânea organizada por Tolipan e Tinelli (1975). Uma resenha analítica da controvérsia é a de Bacha e Taylor (1978). Teorias explicativas de mudanças na distribuição pessoal da renda são brevemente resenhadas por Bonelli e Ramos (1993, seção 4).

Uma das principais versões desse debate postulava o fato de tal aumento dever-se, entre outros fatores, à política salarial adotada no período, à não neutralidade da política econômica geral, à importância dos lucros para os salários gerenciais, ao funcionamento de mercados imperfeitos, bem como a fatores associados à evolução cíclica da atividade econômica.¹⁷

Quanto à política salarial, nesses estudos destacavam-se, mais precisamente, os efeitos da chamada “inflação corretiva” de 1964/1965, resultado da legislação adotada pelo governo militar, quando a fórmula de reajustes salariais então adotada sistematicamente subestimava a inflação para efeito de reajustes dos salários na economia. Isso prejudicava sobretudo os trabalhadores e recipientes de renda na base da pirâmide salarial, muito mais do que os demais. Apesar de a indexação generalizada não ter ainda mostrado toda a sua face – o que viria a ocorrer, de forma crescente, dos fins dos anos 1960 a meados dos anos 1990, praticamente sem interrupção –, as camadas mais ricas da população tinham meios de defesa da corrosão inflacionária certamente mais eficientes que os das mais pobres. A mudança da fórmula de reajustes, em 1968, não foi suficiente para contrabalançar o fato de terem sido os salários próximos ao mínimo legal aqueles que, relativamente, mais perderam poder de compra durante a década de 1960.

Aliás, a deterioração do valor real do salário mínimo foi explicitamente considerada como uma causa da piora no quadro da distribuição de renda dos anos 1970 também. Os trabalhos de Souza e Baltar (1979, 1980), e de Macedo (1980 e 1981), ativaram, de início, um intenso debate sobre os efeitos do salário mínimo sobre a distribuição de salários, o qual posteriormente se estendeu à desigualdade na distribuição de renda e à pobreza. Quanto a esse último tópico, há diversas abordagens associadas a uma também diversa gama de resultados.¹⁸ Apesar disso, é possível afirmar que, quando a abordagem leva em consideração algum tipo de efeito perverso do salário mínimo sobre o emprego, o efeito sobre a pobreza tende a ser bastante limitado.¹⁹ Já quando se ignora qualquer efeito sobre o emprego, os resultados sobre pobreza, como era de esperar, são mais expressivos.²⁰

Uma versão alternativa de grande alcance postulava, por sua vez, que, ao aumentar a demanda de trabalho qualificado (ou com conteúdo educacional

17 Ver Hoffman e Duarte (1972); Fishlow (1972; 1973); Malan e Wells (1973); e Bacha e Taylor (1978).

18 Ver Ramos e Reis (1995a, 1995b); Neri (1997); Neri, Gonzaga e Camargo (2001); Paes de Barros, Corseuil e Cury (2000a); e Paes de Barros, et alii. (2001a).

19. Paes de Barros, Corseuil e Cury (2000b) estimam, inclusive, que há uma piora da pobreza como resposta a um reajuste do salário mínimo.

20. Esse ponto pode ser avaliado tanto em Ramos e Reis (1995a, 1995b), como em Paes de Barros et alii. (2001a), que trazem simulações contrafactuais para avaliar o efeito do salário mínimo sobre a pobreza, incorporando e não incorporando algum efeito ad hoc sobre emprego.

mais elevado) em condições de oferta inelástica no curto prazo, o desenvolvimento econômico e tecnológico teria provocado o aumento da concentração, com mudanças clássicas na composição da força de trabalho que acompanham o processo de desenvolvimento.²¹

Recentemente, Ferreira (2000) argumentou²² que as explicações supostamente contrastantes de Fishlow e Langoni – principais proponentes das mais fortes correntes explicativas (do papel da política econômica e da explicação pela teoria do capital humano) – são, na verdade, complementares. No entanto, a evolução do debate acerca da natureza da desigualdade de renda no Brasil pôs em xeque as duas posições predominantes antes mencionadas. De qualquer modo, é oportuno assinalar que as condições apontadas como responsáveis pela manutenção de elevados índices de concentração de renda (política salarial e insuficiência educacional) tornaram-se menos importantes com o tempo, sem que houvesse diminuição significativa desses índices.

Por um lado, a vinculação da desigualdade às decisões de política econômica (em especial a política salarial) tomadas no período do regime militar foi questionada pela inércia que os indicadores de desigualdade se comportaram sob as mais diferentes conjunções de política econômica e abertura democrática experimentadas nos últimos trinta anos, inclusive com forte recuperação do valor real do salário mínimo em alguns momentos do tempo (como após 1995).

Por outro lado, o argumento de que o crescimento favoreceria o surgimento de melhores oportunidades para os indivíduos mais escolarizados – que, além de mais capazes de operar as novas tecnologias que acompanham os períodos de crescimento, seriam também em número relativamente escasso – foi fortemente abalado pela existência de períodos nos quais houve redução da renda *per capita* sem que os mais educados fossem proporcionalmente mais afetados (o que seria o resultado esperado pelo raciocínio simétrico ao exposto).²³ Além disso, apesar do enorme crescimento da oferta de mão-de-obra qualificada (educada) experimentado pelo Brasil nos últimos trinta anos não se verificou significativa redução dos prêmios salariais associados à escolaridade, e tampouco melhora nos indicadores de desigualdade. Ao contrário, os prêmios aumentaram, mas não de modo linear no tempo.

21. Ver Langoni (1973) e Castello Branco (1979)

22. Ver Ferreira (2000). A rigor, deve-se reconhecer que o papel da educação na explicação da distribuição de renda havia sido explicitamente considerado por Fishlow (1972) em suas decomposições da variação da desigualdade de 1960 a 1970.

23. Note-se, no entanto, que o raciocínio se refere a uma transformação estrutural da economia brasileira, e não a uma queda conjuntural do PIB, como ocorreu em diversos anos das décadas de 1980 e de 1990. Para que se passasse o oposto, a estrutura das ocupações teria de voltar ao Brasil de 1960: agrícola, rural, não industrial.

A esse respeito, Paes de Barros, Mendonça e Duarte (1997) mostram que os anos 1980 foram de queda da renda real *per capita* para toda a população brasileira, o que foi particularmente desfavorável para a população pobre. Enquanto os 50% mais ricos da população tiveram redução de 1% de sua renda, os 10% mais pobres perderam 5,1% de seu poder aquisitivo; perda essa que se concentrou especialmente entre os pobres das regiões Norte e Nordeste. Nesse estudo, os autores apontam também que a desigualdade de renda tende a ser maior exatamente nas regiões mais pobres. Assim, enquanto o estado de São Paulo apresenta a distribuição mais equitativa, Bahia e Sergipe (chamados de “Região Leste” pelos autores) apresentam as distribuições mais desiguais.

Surgiram, então, novos argumentos para tentar resgatar a validade das teses existentes, ou mesmo para propor novas explicações para a persistência da desigualdade. Por um lado, os defensores da associação entre desigualdade de renda e desigualdade de escolaridade disseram que, simultaneamente ao rápido aumento da oferta de mão-de-obra qualificada, o mundo passou por intenso período de inovações tecnológicas, as quais elevaram a demanda por esse tipo de mão-de-obra, o que anulou o efeito de aumento da oferta. Isso indicaria que ainda há excesso de demanda por mão-de-obra qualificada

Outro grupo de economistas acrescentou que, embora as razões para o alto grau da concentração de renda do início dos anos 1970 tivessem sido enfrentadas, surgiu um fator concentrador de renda compensando a queda da desigualdade: a inflação. A explicação disso seria o fato de os pobres terem menos chance de se defender da corrosão do valor real da moeda, quer porque fossem impelidos a manter fração maior de sua riqueza na forma monetária, quer porque não tivessem acesso a mecanismos financeiros eficientes de indexação (ver, por exemplo, Ferreira e Litchfield, 1997).

O trabalho pioneiro dessa linha de pensamento é o de Neri (1995), o qual mostra que uma inflação de 40% ao mês corrói de 18% a 12% do poder aquisitivo dos indivíduos que ganham até 8,5 salários mínimos, ao passo que a perda é de somente 3% para aqueles que recebem mais de 12,5 salários. Num ambiente de 1% de inflação ao mês, as perdas variam de 3%, para os que recebem salário mínimo, a pouco menos de 2% para aqueles que recebem mais de dez salários.

A explicação da desigualdade de renda via inflação mostrou-se parcialmente verdadeira. Por um lado, observa-se, de fato, uma sensível redução dos indicadores de desigualdade no período imediatamente posterior ao fim da hiperinflação, ou seja, entre 1994 e 1996. Por outro, a volta à normalidade dos índices inflacionários simplesmente desfez o aumento de desigualdade observado em fins dos anos 1980, sem que houvesse qualquer explicação para

a natureza da desigualdade remanescente. Ainda assim, e como já notado, esta resenha enfatiza a produção acadêmica pós-1994, período em que a evolução da pobreza pode ser observada sem que esteja afetada pelas distorções inflacionárias.²⁴

De qualquer forma, o registro brasileiro de longo prazo deixa claro que houve aumento na concentração da renda. As variações no grau de concentração foram grandes na década de 1960, pequenas nas décadas de 1970 e de 1980, e quase nulas na década de 1990. Comparados aos dos censo anterior (1991), os resultados do Censo Demográfico de 2000 indicam pequena redução da desigualdade, com o índice de Gini baixando de 0,6366 para 0,6090.

1.3.3 Causas e mecanismos de perpetuação da pobreza

Com a evolução dos recursos computacionais e a disponibilização de fartas bases de dados, as teses explicativas dos determinantes do nível e da evolução da distribuição de renda e da pobreza puderam ser testados empiricamente, e avançou-se muito na avaliação da importância relativa de cada um dos mecanismos apontados anteriormente. Nesta seção, comentaremos alguns dos principais resultados obtidos por autores que associam a pobreza a características socioeconômicas dos indivíduos e das famílias. Na seção 7.4.5 serão apresentadas as principais conclusões de trabalhos que buscam avaliar o impacto de políticas públicas sobre a variação dos indicadores de pobreza.

Inicialmente, é interessante identificar quem são os pobres no Brasil. Utilizando uma linha de pobreza de R\$ 131,20 (valores de 1996, São Paulo), Ferreira, Lanjow e Neri (2000) mostram que cerca de 50% dos brasileiros pobres se encontram na Região Nordeste (apesar de representarem somente 30% da população total); 55% vivem em áreas rurais, ou em pequenas áreas urbanas (que comportam 35% da população); 70% vivem em domicílios com razão de dependência ²⁵ maior que 1,5; 62% vivem em domicílios chefiados por negros (cuja participação na população é de 45%); o nível educacional de chefes de 63% dos domicílios pobres não vai além de quatro anos de estudo (ainda que pessoas com tal nível de escolaridade sejam 42% da população); e 50% dos pobres são membros de chefes que trabalham no setor informal da economia (sendo essa parcela de 40% da população total).

Um exemplo para iniciar a discussão da evolução de longo prazo da pobreza é o trabalho de Ferreira e Paes de Barros (1999), que estima a evolução

24. Parte da explicação é uma "falsa desigualdade" ocorrida por causa da indexação salarial. Neri, usando a PME, mostrou que dois terços do aumento da desigualdade se dá nos rendimentos da mesma pessoa – se uma média de quatro meses é usada, apenas um terço do aumento permanece.

25. Razão de dependência mede a relação entre membros dependentes (crianças e idosos) e ativos no domicílio.

de longo prazo da incidência da pobreza entre 1976 e 1996.²⁶ Resultados desse trabalho indicam que a proporção de pessoas com renda familiar *per capita* abaixo da linha de R\$ 60,00 diminuiu de 22,09%, em 1976, para 21,49% em 1981; voltou a crescer até atingir 22,74%, em 1985; e reduziu-se novamente, até terminar o período, para 21,76%. Em relação à linha de R\$ 30,00, o resultado foi diferente. Com renda abaixo desse valor estava 6,81% da população, em 1976, que subiu para 7,27% em 1981; para 7,58%, em 1985; e, finalmente, para 9,22% em 1996. Se considerarmos o valor de R\$ 30,00 como uma linha de indigência, podemos afirmar, a partir dessas estimativas, que a proporção de indigentes vem aumentando continuamente ao longo do tempo.

Em outro trabalho, Ferreira e Litchfield (1996) analisaram, com profundidade, o comportamento dos indicadores de pobreza ao longo da década de 1980. Em sua análise, utilizaram linhas de pobreza distintas para as diversas regiões do Brasil, de acordo com a metodologia desenvolvida por Rocha,²⁷ autor que considera as disparidades geográficas de custo de vida. Segundo esse estudo, a proporção de pobres do início da década (1981), que era de 44,5%; passou para 55,3% em 1983; caiu para menos de 30% em 1986; e voltou a crescer, até encerrar a década, em 45%. O aumento da pobreza na década também é captado pelo movimento observado no hiato médio de renda (ou déficit normalizado de pobreza), bem como no hiato médio quadrático de pobreza, ou índice de Foster-Greer-Thorbecke,²⁸ mas sempre com a ressalva de que tal aumento não foi contínuo ao longo do tempo.

Observe que, qualquer que seja o indicador utilizado, 1986 foi o ano de menor pobreza da década, o que confirma as análises de distribuição de renda realizadas por Hoffmann (1989) e por Bonelli e Sedlacek (1989). Os autores advertem, no entanto, que se a renda familiar estiver sub-representando as possibilidades de consumo da família (dada a existência de ganhos de escala em termos de bem-estar, pelo fato de alguns bens serem de uso comum), o comportamento dos indicadores de pobreza pode mudar.

Entre aqueles que analisam as causas da pobreza no Brasil, Santos (2000) mostra que o nível de escolaridade é o principal determinante da probabilidade de um indivíduo estar abaixo da linha de pobreza, ao qual se seguem a composição etária familiar e a forma de inserção do chefe da família no mercado de trabalho.

26. Os autores utilizaram como linhas de pobreza os valores de R\$ 30,00 e de R\$ 60,00 (valores de 1996), sem o uso de deflatores regionais específicos.

27. Ver Rocha (1995). As linhas de pobreza elaboradas por Rocha variam de R\$ 35,34, nas áreas rurais de Minas Gerais e do Espírito Santo, a R\$ 117,49 nas áreas urbanas do estado de São Paulo.

28. Uma descrição detalhada desses índices é feita na próxima seção.

Seguindo uma linha de pesquisa distinta, Paes de Barros, Corseuil e Leite (2000) investigam se o funcionamento do mercado de trabalho contribui para a pobreza no Brasil. Os autores baseiam-se em simulações contrafactuais para avaliar qual seria o grau de pobreza no Brasil, caso não houvesse: *i*) diferencial de salário gerado por qualquer imperfeição no mercado de trabalho, e *ii*) desemprego. Mais especificamente, os autores simulam situações em que não se diferenciam salários por motivos discriminatórios nem por motivos relacionados à segmentação do mercado de trabalho. Resultados do trabalho desses autores mostram que discriminações por raça e por gênero não afetam a pobreza. Tanto a segmentação setorial como a regional contribuem para a pobreza, mas modestamente. Em relação ao desemprego, sua total eliminação contribuiria para uma redução de, aproximadamente, 20% do nível de pobreza. Essa magnitude é destacada pelos autores em razão da usual associação entre combate ao desemprego e combate à pobreza. O que essa estimativa mostra é o fato de o combate à pobreza não poder limitar-se ao combate ao desemprego.

Outro conjunto de textos trata dos determinantes de variações nos indicadores de distribuição de renda e de pobreza. Num dos estudos mais completos do gênero, Ferreira e Paes de Barros (1999) observam que a distribuição de renda tinha sofrido importantes alterações entre 1976 e 1996, apesar de os indicadores agregados de desigualdade distributiva e a renda *per capita* brasileira terem se mantido relativamente constantes no período. A principal conclusão desse estudo foi a constatação de que a distribuição tinha afetado severamente os dois primeiros decis da distribuição de rendimentos, ainda que não tivesse produzido alterações marcantes no restante da distribuição. Com isso, os autores chamam a atenção para dois fatos importantes, com implicações sobre a presente proposta de pesquisa: *i*) como a maioria dos estudos utilizam linhas de pobreza situadas acima do limite do 2º decil de renda, a análise da evolução da proporção de pobres ao longo do tempo pode estar escondendo importantes movimentos no interior da população pobre, e *ii*) mais importante que analisar a evolução da proporção de pobres é observar indicadores que captem a intensidade da pobreza. Fixando, por exemplo, uma linha de pobreza de R\$ 60,00 (valores de 1996), os autores mostram uma flutuação irrisória da proporção de pobres nos vinte anos investigados (o indicador P0 caiu de 22% para 21,8%). No entanto, a distância média da renda dos pobres em relação à linha de pobreza aumenta substancialmente.

Ainda segundo Ferreira e Paes de Barros, houve vários fatores influenciando o comportamento dos rendimentos dos mais pobres no período. Pelo menos dois desses fatores proporcionaram melhora de rendimentos para todas as camadas da população: o aumento de escolaridade e a redução das taxas de natalidade. Os outros dois anularam os efeitos benéficos que poderiam advir

dos fatores já citados. A redução do prêmio salarial associado à aquisição de escolaridade primária e secundária, assim como a intensificação do impacto negativo do tamanho das famílias sobre as condições de vida, anularam os dois primeiros efeitos.

Houve, contudo, um fenômeno que afetou, particularmente, a situação da população mais pobre: a piora na forma de inserção no mercado de trabalho. O aumento das taxas de desemprego e de informalidade teria sido, conforme esse estudo, a grande causa da intensificação da pobreza no período que vai de meados da década de 1970 a meados dos anos 1990.

Investigando quase o mesmo período, Santos (2000) concluiu que a piora da inserção no mercado de trabalho, associada a uma sensível melhora nos rendimentos de aposentadorias e de pensões, causou grande alteração na composição da população pobre nos últimos vinte anos. Aumentou muito a proporção da população pobre composta de crianças, de adolescentes e de jovens adultos, ao mesmo tempo em que possibilitou que grande parte dos idosos pobres saísse da situação de penúria. O resultado dessa maciça transferência de renda entre gerações tem, obviamente, grandes implicações sobre a perpetuação da pobreza.

O aumento da parcela de famílias com crianças e jovens abaixo da linha de pobreza pode representar significativo subinvestimento em capital humano dessa população e, conseqüentemente, em redução da capacidade futura desses indivíduos de obter rendimentos satisfatórios no mercado de trabalho.²⁹ Além disso, o trabalho de Santos (2000) mostrou que pessoas vivendo em famílias com idosos apresentavam, em 1977, probabilidade acima da média de estar abaixo da linha de pobreza, o que mostra que as políticas compensatórias funcionam, uma vez que essa mudança se deve, essencialmente, ao aumento de cobertura das aposentadorias rurais. A mudança na composição etária da população pobre, e na incidência de pobreza em famílias com idosos, foi confirmada em outros trabalhos recentes, como o de Paes de Barros, Santos e Mendonça (1999), e o de Camarano (2002).

Como a maioria dos artigos antes referidos associa as chances de uma família ser pobre ao baixo estoque de capital humano acumulado por seus membros, vale discorrer aqui sobre os fatores que determinam o nível de escolaridade dos indivíduos.

Há, no Brasil, trabalhos que tratam dos determinantes do desempenho educacional indicando, em sua maioria, a escolaridade dos pais como uma

29. Note-se que não necessariamente. Hoje, mais que nunca, apesar do aumento da pobreza infantil há maior porcentagem de crianças na escola, graças ao esforço do Ministério da Educação no sentido de combater a evasão escolar.

variável central nesse processo. Paes de Barros *et alii*. (2001b), por exemplo, mostram que um ano adicional de escolaridade dos pais representa, por si só, significativos 0,3 anos a mais na escolaridade dos filhos. No entanto, isso também significa que o nível de escolaridade apresenta alguma inércia entre gerações.³⁰ Se considerarmos ainda, que a escolaridade tem sido apontada como o principal determinante da renda dos indivíduos,³¹ encontraremos na transmissão de escolaridade entre gerações um importante mecanismo de perpetuação da pobreza: famílias de pobres, e com baixa escolaridade, tendem a educar menos seus filhos, o que aumenta as chances de esses estarem abaixo da linha da pobreza.³²

Seguindo outro tipo de abordagem, Hausman e Székely (1999) mostram que a participação das mães no mercado de trabalho pode ser importante canal de ruptura da transmissão da pobreza entre gerações. Mães que participam do mercado de trabalho tendem a ter menos filhos e a educá-los mais, o que faz que as chances de progresso social aumentem. Os autores advertem, contudo, que a decisão das mães de participar do mercado de trabalho depende, fundamentalmente, de seu nível de escolaridade e do salário esperado. Além do mais, a discriminação salarial contra a mulher limita o sucesso desse processo. A discriminação é heterogênea e atua principalmente nas áreas rurais.

Finalmente, Arbache (2001) mostra que a distribuição de salários é mais dispersa entre os indivíduos que acabaram de entrar no mercado de trabalho do que entre os mais experientes. Em particular, os prêmios salariais associados à educação são maiores entre os entrantes. Isso sugere que a educação pode ser um excelente sinalizador para o mercado de trabalho, por favorecer bastante as chances de obtenção de razoável nível de bem-estar no início da carreira profissional, mas perde parte de seu poder de afetar a mobilidade social no caso de indivíduos que já se encontram, há algum tempo, ofertando trabalho.

1.3.4 Mobilidade social³³

Poucos são os textos que tratam da mobilidade social em relação com a pobreza no Brasil. Entre as dimensões de mobilidade exploradas destacam-se: *i*) a mobilidade entre gerações, estimada a partir da diferença entre a qualidade da ocupação

30. Esse argumento é controverso. O problema não é acesso, é repetência. Portanto, a relação com renda familiar, a não ser em níveis muito baixos, não é tão importante quanto o acesso a recursos intelectuais provenientes da educação dos pais.

31. Ver, por exemplo, Corseuil, Foguel e Santos (2001).

32. Isso não implica desconsiderar como possível causa do baixo nível de educação da população brasileira as escolas públicas de baixa qualidade, nas quais há alto índice de repetência. O problema principal não é só a baixa renda da família, são também as escolas ruins e a cultura da repetência. Por isso, a solução não é apenas fornecer auxílio tal como o do Programa Bolsa Escola, e preciso que haja também melhores escolas.

33. Além dos trabalhos citados no texto, ver também Pastore (1986) e Paes de Barros e Reis e Ramos (1992).

(e de outras dimensões de bem-estar) de pais e filhos, quando aqueles possuíam a mesma idade destes; e *ii*) a mobilidade de um mesmo indivíduo entre ocupações ao longo de seu ciclo de vida. Nesse sentido, Pastore e Valle Silva (2000) mostram que a mobilidade entre gerações no Brasil é relativamente elevada se comparada à de outros países (o Brasil apresenta um índice de 63% de mobilidade, enquanto na grande maioria dos países da *Organisation for Economic Co-operation and Development* (OECD) a mobilidade se situa entre 40% e 50%).

Pastore e Castro (1983), por sua vez, já haviam pioneiramente exposto que a mobilidade social entre gerações é maior nas regiões mais desenvolvidas do Brasil, o que significa que nessas o descasamento entre o *status* ocupacional de pais e filhos é mais frequente. Os autores concluem que os principais canais de transmissão de *status* ocupacional entre gerações são a escolaridade e a profissão no início da carreira profissional. Estudando as seis maiores regiões metropolitanas do País, Andrade (1997) reforça a idéia da heterogeneidade espacial da mobilidade social entre gerações, acrescentando, para tanto, que Rio de Janeiro e Recife são as regiões com o pior desempenho (menor mobilidade ascendente e maior mobilidade descendente).

Pero (2001) salienta que a mobilidade entre gerações vem crescendo ao longo do tempo no Brasil. Em 1976, 44,6% dos indivíduos trabalhavam em ocupações qualitativamente semelhantes às de seus pais quando estes tinham a mesma idade daqueles. Em 1996 esse número caiu para 31,5%. Daquelles que se moveram, a grande maioria ascendeu. Em 1976, 43% das pessoas estavam mais bem empregadas que seus pais; em 1996, esse universo compreendia 52% da população. Por outro lado, a mobilidade descendente também cresceu de 12,4% para 16,4%, mas pode-se dizer que o balanço foi amplamente favorável. Concentrando sua atenção na cidade do Rio de Janeiro, Pero mostra ter havido, nos últimos vinte anos, piora no quadro de mobilidade dessa cidade, com redução das chances de ascensão (principalmente nos estratos sociais mais pobres) e encurtamento da “distância” da ascensão.

Vale ressaltar, contudo, que a mobilidade pode ser fruto tanto da mudança na qualidade de vida média da economia (mobilidade estrutural), quanto de uma troca de posições entre os membros da sociedade (mobilidade circular). A primeira reflete choques exógenos na economia e na sociedade, ao passo que a segunda está associada à democratização das oportunidades de ascensão. A maioria dos estudos indica que a mobilidade circular é tida como particularmente alta no Brasil, e é responsável por cerca de metade da mobilidade total observada. Segundo Pastore e Valle Silva (2000), 63% dos brasileiros situam-se em uma posição social distinta da de seus Pais. Desses 63%, 32% estão situados numa posição social distinta daquela de seus pais por causa da mobilidade circular. Os autores mostram, ainda, que 86,4% dos brasileiros vivem

em posição social igual, ou melhor, que a de seus pais. Outra conclusão desses autores é a de que a mobilidade social tem aumentado ao longo do tempo, principalmente em razão do aumento do componente circular – o que sugere melhora no grau de competitividade do mercado de trabalho.

Conceituando mobilidade social como a probabilidade que um indivíduo tem de atingir determinada condição social (definida por uma mescla de qualidade da ocupação e por outras características socioeconômicas), Valle Silva (1997) mostra, para examinar o corte racial, que a evolução social de brancos e de negros é significativamente diferente. Os principais fatores explicativos disso são, em ordem de importância: a escolaridade, a primeira ocupação e a experiência no mercado de trabalho. De acordo com ele, a trajetória individual é fortemente determinada pela renda familiar quando do nascimento do indivíduo, mas não pela ocupação dos pais.

Analisando a evolução ocupacional e salarial ao longo do ciclo de vida como forma de medir a evolução social, Oliveira e Machado (2000) mostram que, no mercado de trabalho, a discriminação por raça e sexo determina trajetórias diferenciadas de ascensão profissional e, conseqüentemente, de bem-estar. O estudo desses autores revela, também, que grande parte das mulheres ocupadas (aproximadamente um terço delas) transita para o desemprego, ou a inatividade, num período de cinco anos; ao passo que, no que diz respeito aos homens ocupados, 90% deles se mantêm empregados. Apesar disso, entre aqueles que permanecem ocupados a proporção de indivíduos que melhoram, ou pioram, de ocupação é semelhante para ambos os sexos (cerca de 12% melhoram e cerca de 9% pioram). A distinção por raça, contudo, parece ser mais crítica. Entre os indivíduos que permanecem ocupados por um intervalo de cinco anos, 14% dos homens brancos ascende de ocupação, contra 10% dos não brancos. Entre as mulheres, a diferença é ainda maior: 13% das brancas melhoram de posto, contra 8,8% das não brancas. No entanto, as chances de descensão são menores entre os não brancos: 7,5%, contra 10% dos brancos. Ainda segundo esse estudo, os processos de progressão no mercado de trabalho são sensivelmente heterogêneos por faixa etária e por nível de escolaridade, com as chances de avanço profissional aumentando com a educação, mas com as chances de piora apresentando um formato de U invertido com a elevação do nível de escolaridade.

1.3.5 Políticas públicas existentes, interrompidas, propostas: descrição e análises de avaliação

A experiência histórica das três últimas décadas demonstra que o crescimento econômico representa, por si só, uma alternativa de redução da pobreza que, conquanto eficaz em longo prazo, é excessivamente lenta para um país com as características distributivas do Brasil:

...um crescimento de 3% ao ano da renda *per capita*, por exemplo, tende a reduzir a pobreza em um valor aproximado de um ponto percentual a cada dois anos. Ou, ainda, um crescimento contínuo e sustentado de 3% ao ano na renda *per capita* levaria, no Brasil, mais de 25 anos para reduzir a proporção de pobres abaixo de 15%. (Paes de Barros, Henriques e Mendonça, 2000, p. 43.)

Apesar desse quadro, o Brasil tem-se utilizado muito pouco de mecanismos de combate à pobreza via redistribuição de renda. A análise seguinte desses autores, baseada em exercício contrafactual em que se comparam os diversos anos com 1997 (um dos anos de maior renda familiar *per capita*, e de menor grau de desigualdade em toda a série), revela o seguinte:

... as quedas observadas na magnitude da pobreza em todos os anos posteriores a 1977 resultam, primordialmente, do crescimento econômico. O papel da redistribuição é bastante limitado durante todo o período, com exceção do final da década de 80, em particular no ajuste posterior a 1989, quando vigorava o maior grau de desigualdade das duas décadas. (Ibidem, p. 45.)

Essa limitação decorre, primordialmente, do fato de a desigualdade de renda ter se mantido alta durante todo o período mencionado.

Feita essa análise no plano estrutural, passemos ao plano operacional. O Brasil não parece ter um programa articulado de ações no combate à pobreza. O País apresenta uma série de iniciativas pontuais em diferentes áreas de atuação; iniciativas essas administradas por diferentes esferas do governo. Descreveremos a seguir algumas delas, de acordo com a área de atuação. Concentraremos nossa exposição em questões relacionadas ao desenho da ação, visto que questões operacionais (leia-se focalização) serão tratadas a seguir.

No que diz respeito ao trabalho e à renda, destacam-se as seguintes ações do Estado: salário mínimo, abono salarial e seguro-desemprego. Essas três iniciativas são de responsabilidade do governo federal e visam a beneficiar o empregado do setor formal com baixos salários. A restrição ao setor formal torna-se cada vez mais problemática, dado o recente crescimento da informalidade. O abono salarial parece não ter nenhum problema adicional – a não ser a questão da focalização, a ser analisada. O salário mínimo, por sua vez, é uma ação bastante complexa por alterar, de forma obscura, diversas variáveis econômicas. O resultado líquido no combate à pobreza, como já dissemos, não tem sido muito expressivo. O seguro-desemprego também apresenta problemas em sua concepção, por gerar incentivos para que os trabalhadores deixem de se comportar de forma ótima do ponto de vista social.³⁴

34. Paes de Barros, Corseuil e Foguel argumentam que o seguro-desemprego e o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) induzem a um maior nível de rotatividade.

Além das políticas que tentam reduzir a pobreza e a distribuir renda via mercado de trabalho, outras afetam diretamente as condições de vida das famílias brasileiras. Analisando o impacto de políticas de redistribuição de terras sobre a pobreza, Paes de Barros, Mendonça e Lopes (2000) concluem que uma reforma agrária perfeitamente eqüitativa na Região Nordeste garantiria aos trabalhadores rurais 1 (um) salário mínimo por família, o que, acrescentado nos rendimentos atualmente obtidos, praticamente eliminaria a pobreza rural na região. Um ponto surpreendente do estudo é que uma distribuição perfeitamente eqüitativa seria não somente um mecanismo de combate à pobreza, mas também aumentaria a eficiência produtiva da terra na região.

Analisando o Programa de Apoio à Agricultura Familiar (Pronaf), Feijó (2001) acrescenta que um programa que melhore o acesso a crédito dos microprodutores rurais pode proporcionar acréscimo substancial de produtividade no plantio.

Como foi dito na seção anterior, uma política que gerou fortes efeitos redistributivos no Brasil foi a que englobou as reformas no sistema previdenciário durante os anos 1980 e o início da década de 1990. Entre as mudanças ocorridas, elevou-se de ½ (meio) para 1 (um) salário mínimo o piso mínimo da aposentadoria paga aos indivíduos que não contribuíram para a Previdência Social; estendeu-se o benefício mínimo a todos os trabalhadores rurais, exigindo-se apenas a comprovação de que preenchiam, de fato, essa condição; reduziu-se a idade mínima para a obtenção da aposentadoria; e garantiu-se às viúvas o direito à pensão integral em caso de falecimento do cônjuge. O resultado de tais mudanças foi uma intensa transferência de renda entre gerações, com sensível redução da incidência da pobreza entre idosos, conforme apontado por Santos (2000), por Paes de Barros *et alii.* (2000), e por Camarano (2002).

Em pesquisa sobre os resultados do programa de aposentadoria rural no Brasil, Delgado e Delgado (2001) verificam que o aumento da cobertura de beneficiários nas áreas rurais proporcionou não apenas uma melhora no poder aquisitivo dos trabalhadores rurais aposentados (atualmente o benefício previdenciário dá conta de 70% da renda familiar do público-alvo na Região Nordeste, e de cerca de 40% na Região Sudeste), mas também o aumento do acesso desses trabalhadores a bens públicos e a bens privados oferecidos publicamente. Isso porque, com o acréscimo nos vencimentos os idosos rurais puderam migrar para áreas urbanas e, assim, usufruir de maior acesso a serviços como água encanada, saneamento básico, rede de postos de saúde, etc., os quais são ainda menos freqüentes nas áreas rurais.³⁵ Outro ponto destacado no

35. Os autores mostram que cerca de 50% dos beneficiários optaram por migrar.

trabalho em questão é o fato de grande parte da renda da aposentadoria rural ser utilizada como capital de giro para a produção agropecuária familiar, suprindo, assim, deficiências existentes no mercado de crédito. Além disso, os autores mostram que mais de 90% dos beneficiários do programa possuem menos de quatro anos de estudo, num forte sinal de esse ser um programa razoavelmente bem focalizado. Especialmente se levarmos em conta que a maioria dos trabalhadores rurais, quando ativos, não possui carteira de trabalho assinada, o que dificulta enormemente a possibilidade de serem beneficiados por qualquer programa social.

Grande parte da literatura menciona também que o bem-estar dos pobres poderia ser maior simplesmente se fosse possível reduzir imperfeições no mercado de crédito. Por um lado, a restrição ao crédito pode impedir o aproveitamento de oportunidades de rendimento, e, por outro, dificultar a suavização de consumo ao longo do ciclo de vida. Sobre esse último ponto, Néri *et alii*. (1999), num dos raros artigos que tratam do tema, mostram que, de fato, a renda dos indivíduos mais pobres é substancialmente mais volátil do que a dos não pobres. Em virtude disso, os primeiros apresentam maior propensão a poupar. No entanto, os autores mostram também que a caderneta de poupança é praticamente o único tipo de ativo financeiro disponível para essa camada da população que, tipicamente caracterizada por baixos rendimentos, acaba por reduzir ainda mais a renda permanente da população pobre *vis-à-vis* à não pobre.

1.3.6 Recursos necessários para a erradicação/redução da pobreza

Há várias estimativas sobre o montante de recursos necessários para eliminar-se a pobreza, ou para reduzir-se sua incidência para metas determinadas. Um dos autores que mais tempo e recursos dedicou a essa questão estima em 4% do PIB o volume de recursos necessários à erradicação da pobreza no Brasil,³⁶ sob a hipótese de focalização perfeita. Na prática, porém, essa focalização não é possível. Portanto, 4% pode ser visto como o limite inferior do montante de recursos.

Outro artigo recente, de Camargo e Ferreira (2001), sugere a adoção de políticas complementares à oferta de serviços públicos para que as famílias muito pobres se habilitem a um programa de benefício único e, com isso, a proporção de indigentes na população total diminua. Nas palavras dos autores:

Segundo nossas estimativas, um programa como este poderia, a um custo próximo de 1% do PIB, reduzir a proporção de indigentes no País dos atuais 23,96% para 12,45% da população. Devido à forte concentração da indigência entre famílias que têm filhos em idade escolar, os principais efeitos seriam sentidos por estas famílias. Pela mesma razão, uma parte substancial da transferência de renda seria concentrada neste grupo.

36. Paes de Barros e Foguel (2000).

Os efeitos sobre a distribuição da renda também seriam significativos. Estimamos que o coeficiente de Gini da distribuição da renda brasileira poderia sofrer uma redução de 10% com a implementação do programa. Entretanto, como a renda média das famílias indigentes está muito longe da linha de pobreza, a transferência de renda aqui proposta não seria suficiente para ter um efeito significativo sobre a proporção de pobres na população. Entretanto, seria suficiente para reduzir o hiato de pobreza em 7 pontos de porcentagem, na medida em que mais que dobraria a renda média do primeiro quintil da distribuição da renda. Estes resultados são bastante significativos e sugerem que um programa como este seria um candidato ideal para ser financiado pelos recursos do recém criado Fundo de Combate à Pobreza que, no futuro, espera-se, seja capaz de gerar R\$ 5 bilhões por ano para se atingir este objetivo, o que corresponde a metade das necessidades estimadas para financiar o programa, e possa substituir os programas bolsa escola, pensão para idosos pobres direcionados para esta parcela da população e alguns programas pouco focalizados, como o abono salarial concedido com recursos do PIS.³⁷

1.3.7 A questão da focalização do gasto público

Um dos resultados mais intrigantes e cruéis, relacionados à questão da pobreza, diz respeito à destinação dos gastos públicos para melhorar a situação dos pobres – ou, se quisermos, a questão da focalização dos gastos públicos de combate à pobreza. Focalização é aqui entendida como a maior (ou menor) efetividade dos gastos de atenderem e de atingirem a população-alvo. Esse tem sido um tema de avaliação da efetividade dos gastos que ainda hoje tem desdobramentos e apresenta descobertas.

O conjunto de trabalhos nessa área é amplo e vem aumentando desde meados dos anos 1990.³⁸ Por sua concisão e clareza, vale transcrever, aqui, excertos de “Conclusões” de pesquisa recente sobre esse tema, com a inserção de alguns comentários nossos no final de cada um dos itens nela enumerados.

Os resultados dessa análise mostram que a maior parte dos programas e dos serviços públicos sociais analisados está mal focalizada. Mais especificamente, vimos que:

- a) embora o perfil do acesso ao programa de aposentadorias e de pensões seja relativamente uniforme ao longo da distribuição de renda, o perfil dos gastos é bastante regressivo, com os mais ricos recebendo um benefício médio bem superior ao dos mais pobres [Isto se dá porque o regime geral do INSS é o de um programa contributivo – não é orçamento geral da União. As aposentadorias não contributivas – previdência rural e PBC da LOAS – concedem, todas elas, 1 (um) salário

37. Camargo e Ferreira (2001), extraído de “Conclusões”.

38. Resumos recentes e bastante abrangente dos argumentos e dos resultados podem ser encontrados em von Amsberg (1999), assim como em von Amsberg, Lanjouw e Nead (2000).

mínimo. Parte das aposentadorias do serviço público desafia tanto a idéia de eficiência microeconômica quanto a noção de justiça social – digressão nossa];

- b) o programa de seguro-desemprego encontra-se mal focalizado tanto pelo lado do acesso quanto pelo do gasto, com a parte intermediária da distribuição tendo não somente maior chance de beneficiar-se do programa, como também de receber um maior valor do benefício concedido [O objetivo do seguro-desemprego não é, necessariamente, acabar com a pobreza, pois pode visar também a impedir a depreciação de capital humano e a melhorar o *matching* entre empregado e empregador. Se tal benefício é muito mal focalizado, não é porque não pobres o recebem, e sim porque pessoas empregadas o recebem – digressão nossa];
- c) os serviços educacionais públicos de creche, segundo grau e terceiro grau estão bastante mal focalizados, com o perfil de acesso a esses serviços acentuadamente crescente ao longo da distribuição de rendas [Mas note-se que o objetivo de serviços educacionais públicos de creche, de segundo e de terceiro grau não é o de acabar com a pobreza – digressão nossa];
- d) os serviços públicos de pré-escolar e de primeiro grau encontram-se bem focalizados em relação à população total, o inverso se passando relativamente ao universo de beneficiários potenciais desses serviços [Procede, também aqui, o comentário feito no item c)];
- e) o programa de merenda escolar está bem focalizado em relação à população que frequenta o ensino fundamental, o mesmo não ocorrendo para os beneficiários potenciais do programa (crianças de 7 a 14 anos no ensino fundamental) [Procede, também aqui, o comentário feito nos itens c e d];
- f) o programa do livro didático está bem focalizado tanto em relação à população como um todo, quanto relativamente ao universo de beneficiários potenciais desse programa [Procede, também aqui, o comentário feito nos itens c, d e e].

Portanto, a combinação da má focalização dos gastos públicos sociais com o fato de esses gastos representarem cerca de três a quatro vezes do que se necessita para erradicar a pobreza no País permite concluir que é possível eliminar a pobreza sem a necessidade de qualquer aumento no volume total de gastos na área social.³⁹

39. Paes de Barros e Foguel (2000), p. 738-739.

Uma questão associada a essa é a dos recipientes de salário mínimo. Desde a pesquisa pioneira de Ramos e Reis (1995a e 1995b) sabe-se que apenas uma parte dos recipientes de salário mínimo é constituída de pobres, ou melhor, está situada em famílias pobres. O restante pertence a famílias não pobres.

1.4 Perguntas-chave, hipóteses e metodologia

A hipótese básica da pesquisa proposta considera a existência de estratos sociais na população brasileira, os quais não são, até o presente, beneficiados – e, talvez, nem sequer sejam alcançáveis – pelas políticas públicas, independentemente do nível político-administrativo que as ministre (Federação, estados, municípios).

Quanto aos municípios, aparentemente os mais indicados para a aplicação dos programas, dada a sua proximidade com a clientela relevante, a experiência dos últimos anos sugere que a atuação das prefeituras como responsáveis pela falta de focalização é muito importante. Não é incomum essas administrações locais se apropriarem dos recursos que deveriam ser repassados, ou transferidos, aos pobres, para aplicá-los em obras e em programas de sua preferência, ou mesmo de sua conveniência político-administrativa. Naturalmente, o desenho de programas de erradicação, ou de diminuição, da pobreza deve levar esse aspecto em devida conta. Assim, programas assistenciais que atinjam diretamente a população-alvo pelo pagamento direto (por cartão, em agências bancárias, por exemplo) aos beneficiários identificados devem ter preferência sobre alternativas que contemplem a atuação da unidade político-administrativa local.⁴⁰

Como essas situações foram criadas é outra questão. Nossa prioridade aqui é entender por que, e como, eles se perpetuam (ver a seguir). É possível avançar na análise dessa questão com informações quantitativas referentes às famílias mais diretamente afetadas pela pobreza, especialmente aquelas na faixa da indigência. Esse é o objeto detalhado na seção metodológica desta proposta de pesquisa. Na presente seção, levantam-se hipóteses que a análise empírica se encarregará de testar. Entre essas hipóteses destacam-se:

- o papel da propriedade da terra, e de outros bens de produção, no meio rural;
- a importância da educação prévia, ou da educação dos pais;
- a estrutura familiar;
- a raça dos responsáveis pelo domicílio;

40. Observe que os pagamentos do Programa Bolsa Escola são feitos via cartão, mas os prefeitos e que decidem quem pode recebê-los.

- a distância dos mercados de trabalho relevantes;
- o *status* familiar em relação à migração; e
- a ocupação prévia no mercado de trabalho, ou a primeira ocupação.

Mecanismos de perpetuação da pobreza têm a ver, fundamentalmente, com o papel das crianças na família e o trabalho infantil. Como o pagamento desse trabalho é componente da renda da família, torna-se importante que, além de estudar, as crianças também trabalhem. A prioridade atribuída a essa fonte de renda induz à evasão escolar via repetência. Os jovens recém-empregados são, no entanto, pouco, ou nada, qualificados. Suas oportunidades de emprego, se é que existem, estão restritas aos trabalhos de baixa produtividade e, logo, de baixa remuneração. Assim, embora possivelmente contribuam para a manutenção da família no presente, eles serão os pobres do futuro (mas talvez não os muito pobres, que ficaram à margem da economia de mercado, mais provavelmente no meio rural)

A hipótese *a priori* mais provável é que, não dispondo de capital (seja sob a forma financeira, seja sob a forma de equipamento ou de terra), nem de acesso a crédito (e, de resto, de disponibilidade inviável, porque o pobre não dispõe de garantias para obter crédito), o único capital com que contam as famílias mais pobres é o humano, por assim dizer: é a força de trabalho de seus membros. Esse capital está, em boa parte, incorporado nos membros adultos, ativos, e nos filhos e descendentes em geral.

Dessa forma, a alternativa escolar para as crianças representa uma perda imediata de capital para o domicílio. Essa perda pode ser inicialmente evitada com a adoção da dupla jornada trabalho/escola. Dada a elevadíssima taxa de desconto sobre o futuro que caracteriza as famílias – pobres, principalmente –, não importa apelar para os ganhos de longo prazo que a educação continuada dos mais jovens poderia, eventualmente, vir a propiciar: é preferível auferir algum ganho imediato com a remuneração do trabalho jovem,⁴¹ no presente, a aguardar a oportunidade de (incertos) ganhos maiores no futuro.

Nesse contexto, um conjunto de perguntas relevantes se inclui.

- A educação alcança os estratos muito pobres (indigentes)? Até que nível na escala socioeconômica? Se não, por quê?
- Trata-se apenas de uma questão locacional?
- A educação do pai/responsável influi na opção pela educação? Se sim, até que idade?

41. O mesmo se aplica ao trabalho não remunerado: ele libera tempo para alguém na mesma unidade de consumo exercer atividade remunerada ou de subsistência, o que dá no mesmo.

- Em que medida a ocupação paterna (ou a do responsável pelo domicílio) influi na escolha entre escola e trabalho?
- Por quanto tempo as crianças mantêm a dupla jornada de trabalho/escola? O que determina a duração dessa dupla jornada?

1.4.1 Metodologia

A metodologia a ser adotada para responder as perguntas antes apresentadas tem por base a importância de fatores estruturais na determinação da pobreza. Essa abordagem desdobra-se segundo dois grandes eixos, cada qual com suas subdivisões:

- quem são, e quantos são os pobres; e
- o que causa, e o que perpetua a pobreza.

Esses eixos serão explorados pela metodologia sucintamente descrita a seguir.

A pobreza deve ser vista como uma situação em que o indivíduo não atinge um patamar mínimo de bem-estar, definido pelo entrevistador como linha de pobreza. Há que se ressaltar, contudo, que os pesquisadores ainda estão longe de um consenso sobre a forma correta de medir o bem-estar individual; passo esse que precede a definição de uma linha de pobreza. A grande maioria dos estudiosos considera que, sem dúvida, o nível de consumo deve ser uma das dimensões de bem-estar. Mas os críticos argumentam em favor da incorporação de outras dimensões, tais como: estado de saúde do entrevistado, meio ambiente em que reside, etc. Para simplificar, suporemos, aqui, que o consumo é a dimensão relevante de bem-estar.

Mas mesmo o consumo pode ser visto num contexto multidimensional. As pessoas consomem, basicamente, três tipos de bens: bens públicos, bens privados oferecidos publicamente, e bens privados comercializados por firmas. A dificuldade de mensuração do consumo de bens públicos e, em menor grau, de bens privados oferecidos publicamente, faz que a maioria dos economistas restrinja o conceito de bem-estar ao consumo de bens privados comercializados.

O passo seguinte é definir uma forma de medir o acesso individual ao consumo desses bens. Nesse ponto, há dois conjuntos de trabalhos: os que buscam aferir diretamente quanto cada indivíduo consumiu num dado período, e aqueles que utilizam a renda como *proxy* para a restrição que define o conjunto de consumo dos agentes. Como as pessoas convivem em domicílios, que é a unidade receptora de renda e de tomada das decisões de consumo, convencionou-se utilizar medidas de consumo e de renda agregadas por domicílio, com alguma hipótese implícita sobre a forma de repartição de recursos no interior do domicílio, para o cálculo do nível individual de bem-estar.

De um modo geral, muitos autores seguem o atalho de supor que a renda, ou o consumo total, do domicílio é repartida igualmente entre os membros, que as necessidades de consumo dos membros são idênticas, e que não há ganhos de escala no consumo de bens duráveis. Nesse caso, a medida de bem-estar individual passa a ser, simplesmente, a renda domiciliar *per capita*, ou o consumo domiciliar *per capita*.

As hipóteses antes expostas são, obviamente, fortes demais. Ganha corpo na literatura a sofisticação de medidas de bem-estar que incorporem a heterogeneidade domiciliar em relação a necessidades de consumo, repartição intradomiciliar dos recursos e ganhos de escala no consumo de bens duráveis. Tais medidas são denominadas “escalas de equivalência de bem-estar” e procuram corrigir as medidas tradicionais para características domiciliares. Em relação à repartição intradomiciliar dos recursos, a forma mais simples de incorporar eventuais distorções é supor que a restrição de consumo com a qual o indivíduo se defronta é uma combinação linear da sua renda individual e da renda domiciliar *per capita*. A hipótese implícita, nesse caso, é que cada indivíduo guarda parte de seu rendimento para consumo próprio, e destina a outra parte para o consumo coletivo do domicílio. A restrição de consumo passa então a ser:

$$y = \alpha y_p + (1-\alpha)y_{dpc};$$

em que y_p é a renda pessoal; e y_{dpc} é a renda domiciliar *per capita*; e α é um parâmetro a ser definido pelo pesquisador (em geral testam-se alguns valores desse parâmetro).

A possibilidade de existência de ganhos de escala no consumo, assim como a possibilidade de haver heterogeneidade nas necessidades de consumo dos indivíduos do domicílio, têm sido tratadas conjuntamente em diversos trabalhos (para uma resenha, ver Cowell, 1992). Na forma geral, considera-se que a escala de equivalência deva assumir o formato:

$$M_i = C(\varphi, p_i, a_i) / C(\varphi, p_r, a_r),$$

em que M_i representa o montante de renda/consumo necessário para os membros do domicílio i atingirem o nível de bem-estar de referência φ ; a_i é o conjunto de características socioeconômicas do domicílio i ; p_i é o conjunto de preços com que os membros do domicílio i se defrontam; $C(\cdot)$ é uma função ‘custo’; e r indexa as características de um domicílio padrão da economia. Definida a escala de equivalência, a medida de bem-estar domiciliar *per capita* passa a ser $x_i = y_i / M_i$.

Nesta pesquisa em tela optaremos por utilizar uma escala de equivalência bastante simples, do tipo:

$$M_i = (A_i + H.C_i + G.V_i)^n$$

em que h denota o ganho de escala de consumo do domicílio; A_i representa o número de adultos do domicílio; C_i o número de crianças do domicílio; V_i o número de idosos do domicílio; e H , G são os respectivos ajustes para as necessidades de consumo de crianças e de idosos em relação ao consumo dos adultos.

Os principais resultados do estudo podem ser obtidos mediante a utilização da renda domiciliar *per capita* como medida de bem-estar ($A = B = \eta = 1$). As escalas de equivalência serão utilizadas para aferir a robustez das principais conclusões em relação a diferentes hipóteses sobre a repartição intradomiciliar de recursos, de ganhos de escala no consumo, e de necessidades de consumo dos diferentes membros do domicílio.

Note-se que a utilização de escalas de equivalência implica a correção dos valores das linhas de pobreza, de modo que compatibilize as definições.

1.4.2 Mensuração de pobreza e problemas de identificação

Como vimos, a mensuração da pobreza, entendida como insuficiência de renda, depende, inicialmente, da identificação das linhas de pobreza e de indigência, bem como dos índices a serem utilizados. No que diz respeito às linhas, vimos, na resenha, que a tendência atual a esse respeito é optar pela simplicidade de cálculo, dada a experiência de exercícios passados. Essa experiência revela que tal opção equivale, no final, à de procedimentos metodológicos cuja complexidade poderia comprometer os resultados.

Em relação aos índices, trabalharemos com a classe de Foster, Greer e Thorbecke (FGT). Essa classe de índices de pobreza – $P(\alpha)$ – pode ser descrita por uma fórmula genérica definida a partir de uma linha de pobreza (Z) e de um parâmetro (α).⁴²

$$P(\alpha) = \frac{1}{n} \sum_{y/z < 1} (1 - y/z)^\alpha$$

O parâmetro pode ser associado ao peso que se dá para a distribuição de renda entre os pobres. Assim, no índice $P(0)$ só se mede a proporção de pessoas com rendimentos abaixo da linha de pobreza.⁴³ O índice $P(1)$ nos parece apropriado por ser sensível não só à quantidade de indivíduos com renda inferior a linha de pobreza, mas também à intensidade da pobreza

42. Ver maiores detalhes sobre o assunto em Foster, Greer e Thorbecke (1984).

43. É fácil mostrar que, com $\alpha=0$, o índice resume-se a n_1/n , em que n_1 representa o número de indivíduos com renda inferior a z .

(magnitude da distância da renda dos indivíduos pobres para a linha de pobreza).⁴⁴ Nesse caso, uma transferência de R\$ X entre dois indivíduos pobres, em que o mais pobre é beneficiado, diminuiria a pobreza. Isso não aconteceria se usássemos o índice $P(0)$. Alguns autores enfatizam ainda mais o componente distributivo do índice, trabalhando, para tanto, com o valor 2 para α . De acordo com essa opção, a transferência mencionada diminuiria tanto mais a pobreza quanto mais pobre fosse o indivíduo beneficiado. Eventualmente, esse índice também poderá ser usado no trabalho para analisar a robustez dos resultados.

1.4.3 Base de dados e procedimentos operacionais

A análise será baseada na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). A Pnad entrevista quase cem mil domicílios em todo o território nacional, com exceção da área rural da Região Norte. Entre os quesitos pesquisados destacam-se características demográficas e sociais do domicílio, educação dos indivíduos e diversas outras informações sobre trabalho e rendimento.

Essa pesquisa é altamente disseminada entre os pesquisadores brasileiros – sobretudo porque o acesso a seus microdados não envolve maiores dificuldades – e tem um padrão de qualidade amplamente reconhecido. Ainda assim, cabe nos registrar dois aspectos que merecem cautela. O primeiro deles é que há forte suspeita de que os rendimentos de outras fontes que não os provenientes do trabalho estariam subestimados. O segundo é que há também forte suspeita de que o rendimento do trabalho nas áreas rurais apresente problemas de mensuração.

Com relação ao primeiro problema, é de esperar que afete relativamente pouco a condição de pobreza porque os indivíduos pobres dependem fundamentalmente de rendimentos do trabalho e de aposentadorias (esse último tipo de rendimento também tende a ser mais bem medido entre os pobres) quando de fato têm algum rendimento monetário. O tratamento dos dados dessas pesquisas domiciliares implica também analisar os dados de renda familiar *per capita* (variável-chave), dada a possibilidade de erros de preenchimento dos questionários.⁴⁵

Será utilizada não apenas a versão de 2001 da Pnad, como também outras feitas desde o final dos anos 1970 para agregar informações na dimensão temporal. Uma sugestão é trabalhar com intervalos regulares de quatro anos, re-

44. De fato, esse índice ($P1$) é equivalente ao produto da proporção de pobres ($P0$) e da distância média da renda dos pobres linha de pobreza, esta última expressa como proporção da linha de pobreza. Ou seja: $P1 = P0 \cdot (2 - \bar{y})/2$, em que \bar{y} denota a renda média dos indivíduos pobres.

45. Ver, para um exemplo, Bonelli e Sedlacek (1989).

troagindo até 1977 (2001, 1997, 1993, 1989, 1985, 1981, 1977). Caso os resultados de 2001 não estejam ainda disponíveis, serão utilizados os resultados da Pnad de 1999.

Quanto ao segundo problema, propõe-se o uso de outra pesquisa do IBGE na análise da área rural: a Pesquisa sobre Padrões de Vida (1996/1997), que fez um extenso levantamento de informações nas pequenas propriedades agrícolas das áreas rurais das regiões Sudeste e Nordeste do Brasil. Nesse sentido, há elementos para que se estime com mais precisão o componente não monetário da renda dos moradores dessas propriedades, que vem a ser a principal fonte de erro da Pnad.

1.4.4 Retratos da pobreza

O corte metodológico privilegiado pela proposta parte do reconhecimento de que é possível – e, do ponto de vista das prescrições de políticas públicas, desejável – separar a população pobre em dois conjuntos. O primeiro deles é o grupo da própria base da distribuição de rendimentos, mais próximo da renda nula, que pode ser classificado de indigente. O segundo é o grupo cuja faixa de renda é imediatamente superior, mais ainda assim abaixo da linha de pobreza, como quer que se a defina. A soma dos dois conjuntos resulta no universo de famílias abaixo da linha de pobreza.

É importante que a pesquisa contenha uma análise descritiva da pobreza no Brasil. Antes de iniciar a identificação dos determinantes da pobreza e da indigência vale compreender quem são os atingidos, o que pode sugerir até mesmo a investigação de determinantes não contemplados nessa proposta. Entre as dimensões a serem consideradas nessa análise descritiva destacam-se, tanto para os indigentes quanto para os pobres não indigentes, as variáveis: região geográfica; localização do domicílio (urbano ou rural); educação; gênero; raça; estrutura domiciliar (número de crianças e se é chefiada por um cônjuge, apenas) e idade do chefe do domicílio.

1.4.5 Pesquisa bibliográfica

Nessa proposta já se apresenta uma resenha que fornece os principais fatos estilizados e análises relacionadas à pobreza no Brasil. Na pesquisa bibliográfica do relatório de pesquisa a ser realizado serão sistematizadas as contribuições (incluídas, ou não, na resenha desta proposta) agrupando-se os trabalhos resenhados em dois grupos: *i*) trabalhos com contribuições teóricas relevantes, e *ii*) trabalhos com contribuições metodológicas relevantes. Do primeiro grupo de trabalhos procuraremos elementos que fundamentem a especificação de um modelo estrutural a ser estimado. Já o segundo grupo de trabalhos será útil para a definição de variáveis passíveis de ser construídas a partir de nossas fontes de dados.

1.4.6 Perspectiva teórica

Do ponto de vista metodológico, as causas da desigualdade podem ser classificadas em cinco tópicos ou fatores.⁴⁶

- Diferenças natas entre indivíduos, inclusive no que se refere ao estoque inicial de riqueza (financeira, terra, equipamento), à qualidade e à quantidade da alimentação no domicílio (a qual pode ser aferida pelo nível absoluto de gastos familiares, *per capita*, com alimentação, gastos muito pequenos sendo representativos de carências alimentares que, por sua vez, terão implicações no desenvolvimento de capacidades de aprendizado no futuro).
- Diferenças adquiridas, como a educação.
- Ação do mercado de trabalho sobre os dois grupos de fatores antes referidos, transformando as diferenças anteriores em distintos rendimentos do trabalho (por discriminação: raça e gênero; por segmentação: região, setor, formal/informal; por projeção: geração de retorno às características produtivas do trabalhador, dado o posto de trabalho).
- Mercados de capital – importância do acesso ao crédito.
- Fatores demográficos relacionados à formação do domicílio: fertilidade, coabitação ou separação familiar (*single parents*); (para referência, ver Ferreira e Paes de Barros, 1999).

Por extensão, é possível, e útil, trabalhar com esses mesmos fatores *causais* aplicados à pobreza. Assim, a condição de pobreza, entendida como privação estrutural de renda, implica o que se segue.

- A existência de diferenças natas entre indivíduos, particularmente a insuficiência de estoque prévio de riqueza, que é uma primeira condição básica: pobres nascem e permanecem pobres porque não detêm estoques mínimos de riqueza, aí incluído o fator terra, e não têm acesso a níveis adequados de alimentação.
- A não aquisição de atributos e de processos como a educação, ou a insuficiência desses: a necessidade de trabalho para menores da família impede a aquisição de educação e, quando esses têm acesso a ela, a qualidade é precária e, certamente, inferior à que pode ser obtida nas boas escolas particulares e públicas do País.
- A discriminação e a segmentação no mercado de trabalho: o resulta a aquisição de empregos de pior qualidade, em setores que pagam mal, com produtividade e remuneração mais baixas.

46. Seguimos, nesse ponto, a análise de Ferreira (2000), p. 135-136.

- Indivíduos menos avessos a risco lançam-se em atividades autônomas como “contas-próprias”. No entanto, isso implica menor capacidade de absorver e, portanto, de usar tecnologia, o que tende a limitar a produtividade e, conseqüentemente, a remuneração nessas atividades.
- O acesso a crédito é, nessas condições, inteiramente vedado aos indivíduos afetados pelo acúmulo das condições anteriores. Assim, perpetua-se a pobreza, pois além de muito caro e mal direcionado o microcrédito não consegue quebrar o círculo vicioso.
- Aspectos demográficos tendem a piorar ainda mais o quadro, visto que famílias mais pobres tendem a ser mais numerosas; supondo-se que haja um *trade-off* entre quantidade e qualidade na formação dos filhos, retornaríamos ao ponto 1.

1.4.7 Pesquisa quantitativa

A mensuração dos pobres estruturais será guiada pela viabilidade de implementação empírica. Será considerado pobre estrutural a pessoa com baixa probabilidade de cruzar uma linha de insuficiência de renda em um determinado período. Essa insuficiência pode estar relacionada a diversas dimensões do bem-estar, tais como: renda, educação, consumo, saúde, lazer, etc. A insuficiência das duas primeiras dimensões constitui o foco do exercício empírico.

A probabilidade mencionada pode ser medida por meio de um modelo tipo *logit*, no qual está condicionada ao nível de acesso a oportunidades de geração de renda ou de educação. Tal acesso será medido por variáveis que capturem os fenômenos seguintes.

- O papel da propriedade da terra e de outros bens de produção no meio rural.
- A importância da educação prévia, ou da educação dos pais.
- A estrutura familiar.
- A raça.
- A distância dos mercados de trabalho relevantes.
- O *status* do indivíduo em relação à migração.
- A ocupação prévia no mercado de trabalho, ou a primeira ocupação.

Note-se que a definição das variáveis explicativas de nosso modelo varia de acordo com o grau de urbanização do local onde o indivíduo reside. Logo, propõe-se aqui a estimativa dos modelos analíticos sumariamente expostos a seguir.

1.4.8 Modelos econométricos

Modelo para estimar a probabilidade de se superar a insuficiência de renda na área urbana. Essa probabilidade seria estimada por meio do seguinte modelo:

$$y_i = f(X_i, Z_i),$$

no qual y é uma variável binária que indica se o indivíduo é pobre; X_i denota um vetor de variáveis relacionadas às características do domicílio (educação dos pais, estrutura familiar, localização geográfica); e Z_i denota um vetor de variáveis relacionadas a características do indivíduo (cor, ocupação prévia, educação, migração).

Nos modelos *logit*, estimaremos equações que nada mais são que transformações da equação acima, do tipo: α

$$\ln\left(\frac{P_i}{1-P_i}\right) = Z_i\beta + X_i\alpha + \varepsilon_i,$$

em que os parâmetros $\{\beta \text{ e } \alpha\}$ serão estimados por máxima verossimilhança.

A partir dos coeficientes estimados, será possível calcular o impacto de mudanças marginais nas variáveis explicativas, $\{z_n\}$, sobre a probabilidade de

que um indivíduo seja pobre, P^{17} . O procedimento para calcular $\frac{\partial P}{\partial z_n}$

consiste em simular uma situação em que todos os indivíduos da amostra possuam uma dotação K de z_n , e em calcular a média de P ; em seguida repetir esse procedimento atribuindo a todos uma dotação $K+1$ de z_n , e assim por diante.

A seqüência $\{P|_{K+1} - P|_K\}$: $K \in (a,b)$ fornece uma estimativa⁴⁸ de $\frac{\partial P}{\partial z_n}$.

Modelo para estimar a probabilidade de se superar a insuficiência de renda na área rural. Esse modelo seria análogo ao anterior, com introdução de variáveis que representem o acesso a instrumentos que possibilitem a geração de renda. Essas variáveis podem ser: acesso a terra, posse de equipamentos e acesso a outros insumos produtivos.

Uma vez estimadas as probabilidades, podemos classificar como pobres estruturais aqueles indivíduos para os quais essa estimativa se encontra abaixo de um determinado valor. Note-se que não há garantia de identificarmos precisamente o grupo de pobres estruturais conceituado na seção relacionada à motivação. Em particular, podemos incluir os dois outros tipos de pobres na categoria conjuntural.

47. O procedimento explicado a seguir também vale, da mesma forma, para uma variável em X .

48. Em que a e b denotam os limites de variação da variável z_n .

Modelos análogos a esses também podem ser estimados para a probabilidade de se superar a insuficiência de educação.

Modelo para simular a evolução da pobreza ao longo do ciclo da vida. Diversos estudos mostram que a incidência da pobreza varia significativamente ao longo do ciclo de vida. Observam-se dois efeitos que relacionam a probabilidade de ser pobre à idade. Um efeito direto mostra que, empiricamente, a capacidade individual de se obter renda cresce com a idade, reduzindo-se as chances de se ser pobre. Indiretamente, a composição familiar tende a variar com a idade e pode afetar a incidência de pobreza.

Uma forma de analisar a evolução da pobreza ao longo do ciclo de vida é mediante o estudo de coortes em um pseudopainel. Isso será feito repartindo-se a amostra da Pnad nos diversos anos pesquisados segundo grupos de indivíduos homogêneos em idade (nascidos no mesmo ano: por exemplo, 1950, 1960, 1970, etc.), e classificados como indigentes, e como pobres não indigentes, em alguma data no começo do período de análise. A comparação dos resultados ao longo do tempo permitirá acompanhar a incidência da pobreza nesses grupos nos vários anos de análise para os quais a Pnad é coletada.

Observe que, exceto por erros de amostragem (erros esses improváveis, dada a dimensão das Pnads), as pessoas nas amostras, por datas de nascimento selecionadas (1950, etc.), só não serão as mesmas por motivo de falecimento, ou então em razão de migração. Esse último fator ficará minimizado se o âmbito da análise for nacional.

Particularmente, seria interessante avaliar o fenômeno de transferência intergeracional de renda observado a partir de meados dos anos 1980. Com esse intuito, poderíamos avaliar a evolução de indicadores de renda e de riqueza (tais como a proporção de pobres, rendimento médio, índice de Gini, propriedade de imóveis) ao longo do ciclo de vida para coortes que atingiram a velhice antes de 1988, e confrontar com a evolução destes indicadores para coortes que atingiram a terceira idade após este ano. Mudanças significativas nesses perfis podem ser interpretadas como resultado de políticas públicas que transferiram renda para os idosos em detrimento dos demais segmentos da população. Nesse período houve, como consequência da Constituição de 1988: unificação do salário mínimo; elevação do piso das aposentadorias de meio para um salário mínimo; redução da idade mínima para aposentadoria, e ampliação do acesso ao benefício para pessoas que não contribuíram para a previdência, extensão do benefício aos trabalhadores rurais; permissão de acúmulo de benefícios; e elevação do valor real do salário mínimo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABERS, Rebecca Neaera. *Inventing local democracy – grassroots politics in Brazil*. Boulder (Lynne Rienner Publishers), 2000.

ABRAMSON, Paul R.; INGLEHART, Ronald. *Value change in global perspective*. Ann Arbor, Michigan: University of Michigan Press, 1995.

ABREU, Marcelo (Ed.). *A ordem do progresso. Cem anos de política econômica republicana, 1889-1989*. Rio de Janeiro: Campus, 1990.

AGGLETON, P.; PARKER, R.; MALUWA, M. Stigma, discrimination and HIV/AIDS in Latin America and the Caribbean. Paper presented at seminar. HIV/AIDS AND DEVELOPMENT: CHALLENGES AND RESPONSES IN LATIN AMERICA AND THE CARIBBEAN, 43RD. Annual Meeting of the Boards of Governors of the Inter-American Development Bank, 8 March, Fortaleza, Brazil, 2002.

ALESINA, Alberto; LA FERRARA, Eliana. *Preferences for redistribution in the land of opportunities*. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research, 2001. (Working paper, n. 8267).

ALFONSI, Alfonso (Ed.). *Azzione invisibile*. Roma: Cerfe, 1989.

ALMEIDA REIS, José Guilherme; PAES DE BARROS, R. Desigualdade salarial e distribuição de educação a evolução das diferenças regionais no Brasil. *Pesquisa e planejamento econômico*, n. 20, p. 415-478. Brasília: Ipea, 1990.

ALMEIDA REIS, José Guilherme; RODRIGUEZ, José Santos; PAES DE BARROS, R. A desigualdade de renda no Brasil. In: VELLOSO, João Paulo dos Reis (Org.). *A questão social no Brasil Nobel*. São Paulo, 2001.

ALMEIDA, Alfredo Wagner. *Economia do babaçu*. São Luiz: Movimento Interestadual de Quebradeiras de Coco Babaçu/ Grupo de Estudos Rurais e Urbanos da Universidade Federal do Maranhão (UFMA), 2001.

ALMEIDA, Alfredo Wagner. *Quebradeiras de coco babaçu: identidade e mobilização*. São Luiz: Movimento Interestadual de Quebradeiras de Coco Babaçu, 1995.

ALMEIDA, Alfredo Wagner. *The growing pains of na unprecedented civil society-government partnership in the Brazilian Amazon: the case of the Amazon working group (GTA)*. Washington D.C.: The World Bank Group. Civil Society Papers, Thinking out loud II, Innovative case studies on participatory instruments, 2000, p. 55-66.

ALMEIDA, Celia. *O mercado privado de serviços de saúde no Brasil: panorama atual e tendências da assistência médica suplementar*. Rio de Janeiro: Ipea, 1998. (Texto para discussão, n. 599).

- ALMEIDA, Maria Hermínia Tavares de. *Crise econômica & interesses organizados o sindicalismo no Brasil dos anos 80*. São Paulo: Edusp, 1996.
- ALVIM, Rosilene. *A participação da sociedade civil na defesa dos direitos da criança e do adolescente*. Relatório Unicef, 1997.
- ALVIM, Rosilene. *O trabalho infantil em discussão*. In: H.H.S. Martins & J.R. Ramalho. *Terceirização*. São Paulo: Hucitec/Cedi, 1994.
- ALVIM, Rosilene; VALLADARES, Lícia. *Infância e sociedade no Brasil: uma análise da literatura*. BIB: *Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais*. São Paulo, v. 26, p. 3-37, 1998.
- AMADEO, Edward J. *The labor market and the informal sector in Brazil*. Working paper series, 175. Washington, D.C: Economic and Social Development Dept., Inter-American Development Bank, 1994.
- _____. *Relações entre capital e trabalho no Brasil percepção e atuação dos atores sociais*. Rio de Janeiro: Ibase, 1991. (Coleção sindicalismo e democracia, v. 1)
- AMADEO, Edward J.; CAMARGO, José Márcio. *Política salarial e negociações perspectivas para o futuro*. Rio de Janeiro: Ibase, 1991. (Coleção sindicalismo e democracia, v. 2)
- AMADEO, Edward J.; GILL, Indermit; NERI, Marcelo C. *Assessing the impact of regulations on informal workers in Brazil*. In: GILL, Indermit; MONTENEGRO, Claudio; DÖMELAND, Dörte (Eds.). *Crafting labor policy – techniques and lessons from Latin America*. Washington/New York: The World Bank/Oxford Univ. Press, p. 67-99, 2002.
- AMADEO, Edward J.; HORTON, Susan. *Labour productivity and flexibility*. Houndmills, Basingstoke, Hampshire, New York: Macmillan Press. St. Martin's Press, 1997.
- ANDERSEN, Lykke. *Social mobility in Latin America*. Universidad Católica Boliviana, 2000.
- ANDRADE, F.C.D. *Níveis e padrões de mobilidade social em 5 regiões metropolitanas*. Belo Horizonte: Cedeplar/ UFMG, 1997. (mimeo).
- ANTONAZ, Diana. *A dor e o sentido da vida – um estudo de caso: a “nova doença” das telefonistas do Rio de Janeiro (1980/1990)*. 2000. Tese (Doutorado em Antropologia Social) – Museu Nacional, Rio de Janeiro.
- ARBACHE, J. *Wage differentials in Brazil: theory and evidence*. Brasília: UnB, 2001. (mimeo).

ARNSPARGER, Arleen; LEDELL, Marjorie; EDUCATION COMMISSION OF THE STATES. **Do-it-yourself focus groups a low-cost way to listen to your community**. Denver, CO: Education Commission of the States, 1997.

ARRETCHE, Marta T. S. Políticas sociais no Brasil: descentralização em um estado federativo. *In: Revista brasileira de ciências sociais*, v. 14, n. 40, June, p. 111-141, 1999.

ATTANASIO, O.; SZÉKELY, M. An introduction to household decision-making: how to interpret the data. *In: ATTANASIO, O.; SZÉKELY, M. (Eds.). The family in flux: household decision-making in Latin America*. IADB: Washington, USA, 2003.

AVRITZER, Leonardo. **Democracy and the public space in Latin America**. Princeton/Oxford: Princeton Univ. Press, 2002.

BACHA, Edmar Lisboa. **Política econômica e distribuição de renda**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

BACHA, Edmar Lisboa; KLEIN, Herbert S. **Social change in Brazil 1945-1985: the incomplete transition**. University of New Mexico Press.

BACHA, Edmar Lisboa; TAYLOR, L. **Brazilian income distribution in the 60s: facts, model results and the controversy**. *Journal of development studies* v. 14, n. 3, p. 271-297, 1978.

BACHA, Edmar Lisboa; UNGER, Roberto Mangabeira. **Participação, salário e voto um projeto de democracia para o Brasil**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978. (Coleção estudos brasileiros, 24)

BARBER, Benjamin R. **Strong democracy: participatory politics for a new age**. Berkeley: University of California Press, 1984.

BARROS, Maria Elizabeth; PIOLA, Sérgio Francisco; VIANNA, Solon Magalhães. **Política de saúde no Brasil: diagnóstico e perspectivas**. Rio de Janeiro: Ipea, 1996. (Texto para discussão, n. 401).

BIRDSALL, Nancy; GRAHAM, Carol (Eds.). **New markets, new opportunities? Economic and social mobility in a changing world**. Washington, DC: Brookings Institution Press, 2000.

BIRDSALL, Nancy; HECHT, Robert Michael. **Swimming against the tide strategies for improving equity in health**. Washington, D.C.: Inter-American Development Bank, Office of the Chief Economist, 1995. (Working paper series, 305)

BIRDSALL, Nancy; LONDOÑO, J. L. Asset inequality matters: an assessment of the world bank's approach to poverty reduction. *American economic review*, 87(2) (*AEA Papers and Proceedings*). 1997. p.32-37.

BLAT, José Carlos; SARAIVA, Sérgio. *O caso da favela naval: polícia contra o povo*. São Paulo: Editora Contexto, 2000.

BLOM, Andreas; HOLM-NIELSEN, Lauritz; VERNER, Dorte. Education, earnings, and inequality in Brazil 1982-1998: implications for education policy. *Policy research working paper*, 2686. The World Bank. Washington: World Bank, 2001.

BLOOR, Michael. *Focus groups in social research. Introducing qualitative methods*. London, Thousand Oaks, Calif: SAGE Publications, 2001.

BONELLI, Maria da Glória. *Professional competition in the brazilian judicial world*. Chicago, Illinois: American Bar Foundation, 1996. (ABF working paper, n. 9.609)

BONELLI, Maria da Glória; RAMOS, L. A. Income distribution in Brazil: an evaluation of long term trends and changes in inequality since the mid-1970s. *In: XII ENCONTRO LATINO-AMERICANO DA SOCIEDADE ECONOMÉTRICA*, Tucumán, Argentina. Versão em português *in: Revista brasileira de economia*, vol. 49, n. 2, (1995). Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1993.

BONELLI, Maria da Glória; SEDLACEK, G. L. A evolução da distribuição de renda entre 1983 e 1988. *In: CAMARGO, J. M.; GIAMBIAGI, F. Distribuição de renda no Brasil*. 1991.

_____. Distribuição de renda: evolução no último quarto de século. *In: SEDLACEK, G. L.; PAES DE BARROS, R. Mercado de trabalho e distribuição de renda: uma coletânea*. Rio de Janeiro, 1989. (Série monográfica, 35)

BOSCHI, Renato Raul. *A arte da associação: política de base e democracia no Brasil*. Grande Brasil, veredas, 4. São Paulo e Rio de Janeiro: Vértice e Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, 1987.

BOURDIEU, Pierre (Org.). *A miséria do mundo*. Petrópolis: Vozes, 1997. (Edição francesa original publicada em 1993, Paris: Le Seuil).

BOURDIEU, Pierre *et alii*. *Travail et travailleurs en Algérie*. Paris: Mouton, 1963.

BOURDIEU, Pierre; SAYAD, Abdelmalek. *Le déracinement*. Paris: Minuit, 1964.

BRASIL. Congresso Nacional. Relatório final da comissão mista especial destinada a estudar as causas estruturais e conjunturais das desigualdades sociais e apresentar soluções legislativas para erradicar a pobreza e marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais. Brasília, 1999.

_____. Inep/MEC. *Qualidade da educação: uma nova leitura do desempenho dos estudantes da quarta série do ensino fundamental*. Brasília: Ministério da Educação, 2002.

_____. Presidência da República. *O mercado de trabalho e a geração de empregos*. 2. ed., Brasília: Secretaria de Comunicação Social, 1997.

Brazil 1982-1998. Paper presented at LACEA 2001 Meetings, Montevideo, Uruguay, 2001.

BRETAS, Marcos Luiz. *Ordem na cidade: o exercício cotidiano da autoridade policial no Rio de Janeiro, 1907-1930*. Rio de Janeiro: Rocco, 1997.

BUARQUE, Cristóvão. *Admirável mundo atual: dicionário pessoal dos horrores e esperanças do mundo globalizado*. São Paulo: Geração Editorial, 2001. 333 p.

CALDEIRA, Teresa Pires do Rio. *City of walls: crime, segregation, and citizenship in São Paulo*. Berkeley: University of California Press, 2000.

CÂMARA, Gilberto; MONTEIRO, Antonio Miguel; RAMOS, Frederico Roman; SPOSATI, Aldaíza; KOGA, Dirce. *Mapping social exclusion/inclusion in developing countries: social dynamics of São Paulo in the 1990s*. São Paulo: PUC/SP, 2000.

CÂMARA, Gilberto; MONTEIRO, Antonio Miguel; RAMOS, Frederico Roman; SPOSATI, Aldaíza; KOGA, Dirce. *Mapping social exclusion/inclusion in developing countries: social dynamics of São Paulo in the 1990s*, 2001. (mimeo).

CAMARANO, A. A. *Envelhecimento da população brasileira: uma contribuição demográfica*. Rio de Janeiro: Ipea, 2002. (Texto para discussão, n. 858).

CAMARGO, José Márcio. *Flexibilidade e produtividade do mercado de trabalho brasileiro*. In: CAMARGO, J. M. (Org.). *Flexibilidade do mercado de trabalho no Brasil*. Rio de Janeiro: FGV, 1996. p. 11-45.

CAMARGO, José Márcio; FERREIRA, Francisco H. *O benefício social único: uma proposta de reforma da política social no Brasil*. Rio de Janeiro: Dept. Economia, PUC, 2001. (Texto para discussão, n. 443)

_____. *The poverty reduction strategy of the government of Brazil: a rapid appraisal*. Rio de Janeiro: Departamento de Economia, PUC/RJ, março, 2000. (Texto para discussão, n. 417)

CAMARGO, José Márcio; GIAMBIAGI, F. *Distribuição de renda no Brasil*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991.

CAMARGO, José Márcio; URANI, André. *Flexibilidade do mercado de trabalho no Brasil*. Rio de Janeiro: Fundação Getulio Vargas Editora, 1996.

CANO, José Ignacio. **Letalidade da ação policial no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Iser, 1997.

CARDOSO, Adalberto. **Sindicatos, trabalhadores e a coqueluche neoliberal**. Rio de Janeiro: Editora da FGV, 1999.

CARDOSO, Adalberto. **Trabalho, verbo intransitivo: os deserdados da indústria automobilística**. Rio de Janeiro: Editora da FGV, 2000.

CARDOSO, E., PAES DE BARROS, R.; URANI, A. **Inflation and unemployment as determinants of inequality in Brazil: the 1980s**. Rio de Janeiro: Ipea, 1993. (Texto para discussão, n. 298)

CARDOSO, Fernando Henrique; LAMOUNIER, Bolívar. **Os partidos e as eleições no Brasil**. *Estudos brasileiros*, v. 6. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1975.

CARDOSO, Larry C.; FAÇANHA, Luís Octávio; MARINHO, Alexandre. **Avaliação de programas sociais (Pnae, Planfor, Proger): eficiência relativa e esquemas de incentivo**. Rio de Janeiro: Ipea, 2002. (Texto para discussão, n. 859).

CASTEL, Robert. **Les metamorphoses de la question sociale**. Paris: Fayard, 1995.

CASTEL, Robert. **Les metamorphoses de la question sociale**. Paris: Fayard, 1995.

CASTEL, Robert; WANDERLEY, Luiz Eduardo; BELFIORE-WANDERLEY, Mariangela. **Desigualdade e a questão social**. São Paulo: Editora da PUC/SP – Educ), 2000, 272 p.

CASTEL, Robert; WANDERLEY, Luiz Eduardo; BELFIORE-WANDERLEY, Mariangela. **Desigualdade e a questão social**. São Paulo: Educ, 2000.

CASTELLO BRANCO, R. **Crescimento acelerado e mercado de trabalho: a experiência brasileira**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1979.

CASTRO, Hélio de Oliveira Portocarrero de *et alii*. **Previdência social pública: a experiência brasileira**. *Ensaio econômico*, 210. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, Escola de Pós-Graduação em Economia, 1993.

CASTRO, Mary Garcia; ABRAMOVAY, Miriam. **Jovens em situação de pobreza, vulnerabilidades sociais e violências**. 2002. (Cadernos de pesquisa, n. 116, p. 143-176, jul.)

CASTRO, Nadya; CARDOSO, Adalberto; CARUSO, Luís Antônio. **Trajetórias ocupacionais, desemprego e empregabilidade: há algo do novo na agenda dos estudos sociais do trabalho no Brasil? Contemporaneidade e Educação**. Rio de Janeiro: Instituto de Estudos da Cultura e Educação Continuada (IEC), ano II, n. 1, p. 7-23, maio 1997.

CEPAL. **Panorama social de América Latina 1999-2000**. Santiago: Cepal, agosto, 2000.

CHAHAD, J. P. Z. **O seguro-desemprego no contexto do sistema público de emprego e o seu papel no combate à pobreza no caso brasileiro**. In: HENRIQUES, Ricardo (Org.). **Desigualdade e pobreza no Brasil**. Rio de Janeiro: Ipea, 2000.

COHEN, J.; ROGERS, J. **Secondary associations and democratic governance**. In: COHEN, Joshua; ROGERS, Joel; WRIGHT, Erik Olin. **Associations and democracy**, p 7-98. London, New York: A. E. Havens Center for the Study of Social Structure and Social Change, 1995.

COHEN, Joel; CALIFORNIA STATE LIBRARY; CALIFORNIA RESEARCH BUREAU. **Focus groups a valuable tool for public policy**. Sacramento, CA: California State Library, California Research Bureau, 2000. (CRB note, v. 7, n. 1.)

COHN, Amélia. **Previdência social e processo político no Brasil**. São Paulo: Editora Moderna, 1981. (Coleção contemporânea).

CORSEUIL, C. H.; FOGUEL, M. N. **Uma sugestão de deflatores para rendas do trabalho obtidas a partir de pesquisas domiciliares**. Ipea, 2002. (Texto para discussão, n. 897).

CORSEUIL, C. H.; FOGUEL, M. N.; SANTOS, D. D. **Decisões críticas em idades críticas: a escolha dos jovens entre estudo e trabalho no Brasil e em outros países da América Latina..** São Paulo: Fipe/USP, 2001. (Economia aplicada, v.5, n.4)

COSTA RIBEIRO, Carlos Antonio; SCALON, Maria Celi. **Mobilidades de classe no Brasil em perspectiva comparada**. Dados, (44)1, 2001.

COWELL, F. **Differences in needs and assessment of income distributions**. 1992. (Bulletin of economic research, v. 44, n. 2).

CUNNINGHAM, Wendy. **Sectoral allocation by gender in the 1990s evidence from Argentina, Brazil, and Costa Rica**. LCSPR – Gender The World Bank, 2000.

DAGNINO, Evelina (Ed.). **Sociedad civil, esfera pública y democratización en América Latina**. Brasil, Campinas/México: Editora Unicamp/Fondo de Cultura Económica, 2002.

DAHAN, Momi; GAVIRIA, Alejandro. **Siblings correlations and social mobility in Latin America**. IDB, Oficina del economista Jefe. Washington, DC: IDB, 1999. (Working paper n. 395)

DAMATTA, Roberto. Notas sobre o racismo à brasileira. *In*: SOUZA, Jessé (Org.). *Multiculturalismo e racismo. Uma comparação Brasil-Estados Unidos*. Brasília: Paralelo 15, 1997.

_____. On the brazilian urban poor: an anthropological report. Democracy and social policy series. Notre Dame, Indiana: Kellogg Institute, 1995. (Working paper n. 10).

DAMATTA, Roberto. On the brazilian urban poor: an anthropological report. Indiana: University of Notre Dame, 1995, 60 p.

DELGADO, E.; DELGADO, G. Indicadores de impacto social da previdência rural pós 1991: análise comparativa sul-nordeste. *In*: DELGADO, G.; CARDOSO JR., J. C. (Orgs.). *Universalização de direitos sociais no Brasil: a experiência da previdência rural nos anos 90*. Rio de Janeiro: Ipea, 2001.

DENSLOW JR., D.; TYLER, W.G. Perspectives on poverty and income inequality in Brazil: an analysis of changes during the 1970s. Washington, D.C.: The World Bank, 1983. (World bank staff working papers, n. 61.)

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICAS E ESTUDOS SÓCIO-ECONÔMICOS (DIEESE). *A situação do trabalho no Brasil*. São Paulo: DIEESE (com apoio do Solidarity Center AFL-CIO), 2001, 352 p.

DIEESE. Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos. *A situação do trabalho no Brasil*. São Paulo: Dieese, 2000.

DILLON SOARES, Sergei Suarez. *O perfil da discriminação no mercado de trabalho – homens negros, mulheres brancas e mulheres negras*. Rio de Janeiro: Ipea, 2000. (Texto para discussão, n.769).

DOIMO, Ana Maria. *A vez e a voz do popular – movimentos sociais e participação política no Brasil pós-70*. Rio de Janeiro: Anpocs/Relume-Dumará, 1995.

DUARTE, Luiz Fernando Dias *et alii*. Vicissitudes e limites da conversão à cidadania nas classes populares brasileiras. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. São Paulo: Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (Anpocs), ano 8, n. 22, p. 5-19, jun. 1993.

DUNN, Christopher. *Intergenerational earnings mobility in Brazil and its determinants*. University of Michigan, 2003.

ELIAS, Norbert. *O processo civilizador*. Rio de Janeiro: Zahar, 1990 (impressão 1993), 2 v.

ESCOBAR, Arturo; ALVAREZ, Sonia E. *The making of social movements in Latin America: identity, strategy, and democracy*. Boulder, Colorado: Westview Press, 1992.

- FAJNZYLBBER, Fernando. **Unavoidable industrial restructuring in Latin America**. Durham, North Carolina: Duke Univ. Press, 1990.
- FARIA, Vilmar Evangelhista. Mudanças na composição do emprego e na estrutura das ocupações. *In*: BACHA, Edmar Lisboa; KLEIN, Herbert S. (Eds.). **A transição incompleta**. v. 1, p. 72-112. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.
- FASSIN, Didier. Exclusion, underclass, marginalidad; figures contemporaines de la pauvreté urbaine en France, Etats-Unis et Amérique Latine. **Revue Française de Sociologie**. Paris: XXXVII-1, p. 37-76, jan.-mars 1996.
- FASSIN, Didier. Exclusion, underclass, marginalidad; Figures contemporaines de la pauvreté urbaine en France, Etats-Unis et Amérique Latine. Paris: **Revue française de sociologie**, jan.-mar., XXXVII-1, 1996.
- FAVARETO, Ailson; DEMARCO, Diogo (Eds.). **Políticas públicas, participação social e as instituições para o desenvolvimento rural sustentável – uma avaliação dos conselhos municipais de desenvolvimento rural, relatório final de pesquisa**. São Paulo/Brasília, 2002. (mimeo)
- FEDOZZI, Luciano. **Orçamento participativo – reflexões sobre a experiência de Porto Alegre**. Apresentação Simon Schwartzman. Porto Alegre/Rio de Janeiro: Tomo Editorial/Observatório de Políticas Urbanas e Gestão Municipal, 1997.
- FEIJÓ, R. The impact of a family farming credit program on the rural economy of Brazil. *In*: XXIX ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA, Salvador (BA), 2001 Anais...
- FERNANDES, Florestan. **Ciências sociais: na ótica do intelectual militante**. 8 (22): 123-38, 1994.
- _____. **Desafios às ciências sociais de língua portuguesa**. 4 (10): 197-9, 1990.
- _____. **A percepção popular da assembléia nacional constituinte**. 2 (2): 86-8, 1988.
- _____. **A revolução burguesa no Brasil**. Ensaio de interpretação sociológica. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1977.
- FERREIRA, F. H. G. Os determinantes da desigualdade de renda no Brasil: luta de classes ou heterogeneidade educacional?. *In*: HENRIQUES, Ricardo (Org.). **Desigualdade e pobreza no Brasil**. Rio de Janeiro: Ipea, 2000.
- FERREIRA, F. H. G.; LANJOUW, P. **Rural non-agricultural activities and poverty in the brazilian northeast**. Rio de Janeiro: Departamento de Economia, PUC/Rio de Janeiro, 2000. (Texto para discussão, n. 428).
- FERREIRA, F. H. G.; LANJOUW, P.; NERI, M. **A new poverty profile for Brazil using PPV, Pnad and census data**. Rio de Janeiro: Departamento de Economia, PUC/Rio de Janeiro, 2000. (Texto para discussão, n. 418).

FERREIRA, F. H. G.; LITCHFIELD, J. A. *Growing apart: inequality and poverty trends in Brazil in the 1980s*. London, ago., 1996. (LSE – STICERD – DARP discussion paper, n.23)

_____. *Education or inflation? The roles of structural factors and macroeconomic instability in explaining Brazilian inequality in the 1980s*. Washington: Worldbank, 1997. (mimeo).

FERREIRA, F. H. G.; PAES DE BARROS, R. *The slippery slope: explaining the increase in extreme poverty in urban Brazil, 1976-1996*. Rio de Janeiro: Departamento de Economia, PUC/Rio de Janeiro, 1999. (Texto para Discussão n. 404).

FIGUEROA, Adolfo; ALTAMIRANO, T.; SULMONT, D. *Social exclusion and inequality in Peru*. Geneve: ILO, 1996. (Research series, n. 104).

FISHLOW, A. A distribuição de renda no Brasil. In: TOLIPAN, R.; TINELLI, A. *A controvérsia sobre distribuição de renda e desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Zahar, 1975, p. 159-189.

FISHLOW, A. *Brazilian size distribution of income*. *American economic review, papers and proceeding*, 1972.

_____. *Distribuição da renda no Brasil: um novo exame*. *Dados*, n. 11, p. 10-80, 1973.

FLEISCHER, David V.; BARROS, Alexandre de S. C. *Da distensão à abertura as eleições de 1982*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1988.

FORBES, K.J. *A reassessment of the relationship between inequality and growth*. *American economic review*, 90 (4), p.869-887, 2000.

FOSTER, Greer e Thorbecke. *A class of decomposable poverty measures*. *Econometrica*, v. 52, n. 3, p.761-66, 2001.

FREITAS, Carlos Machado de. PORTO, Marcelo Firpo de Souza; MACHADO, Jorge Mesquita Huet (Orgs.). *Acidentes industriais ampliados: desafios e perspectivas para o controle e a prevenção*. Rio de Janeiro: Editoria Fiocruz, 2000.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. *Déficit habitacional no Brasil 2000*. Informativo CEI, Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte, jun., 2002.

GACITÚA, Estanislao; SOJO, Carlos; DAVIS, Shelton H. (Eds.). *Exclusión social y reducción de la pobreza en America Latina y el Caribe*. English edition, 2001: *Social exclusion and poverty alleviation in Latin America and the Caribbean*. San Joséhh, Costa Rica: FLACSO-Banco Mundial, 2000.

GARCIA, Afrânio (Org.). *Droit, politique, espace agraire au Brésil. Études Rurales*. Paris: Éditions de l'EHESS, n. 131-132, p. 3-105 (e, especialmente, Introduction: permanences et mutations dans le Brésil agraire, p. 9-18), juillet-décembre 1993.

GARCIA, Afrânio; PALMEIRA, Moacir. *Transformação agrária*. In: SACHS, Ignacy; WILHEIM, Jorge; PINHEIRO, Paulo Sergio (Orgs.). *Brasil: um século de transformações*. São Paulo: Companhia das Letras, 2001, p. 38-77.

GARCIA, Afrânio; PALMEIRA, Moacir. *Transformação agrária*. In: SACHS, Wilhelm; PINHEIRO (Orgs.). *Brasil, um século de transformações*. São Paulo: Companhia das Letras, 2001.

GAUDIER, M. *Poverty, inequality, exclusion: New approaches to theory and practice – pauvreté, inégalités, exclusions: renouveau des approches théoriques et des pratiques sociales*. Geneva: ILS, 1993. p. 208. (Bibliographical series, n. 17 (E,F).

GERSHBERG, Alec Ian. Education “decentralization” processes in Mexico and Nicaragua: legislative versus ministry-led reform strategies. *Comparative Education*, 35 (mar.), n. 1: 63, 18 p., 1999.

GIAMBIAGI, Fabio. *As muitas reformas – previdência social*. Rio de Janeiro: Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Departamento de Economia, 2000. (Texto para discussão, n. 430).

GILL, Indermit Singh; WORLD BANK. *Brazil: critical issues in social security*. World Bank country study. Washington, DC: World Bank, 2001.

GOMES, Angela Maria de Castro. *Burguesia e trabalho política e legislação social no Brasil, 1917-1937. Contribuições em ciências sociais*, 5. Rio de Janeiro: Editora Campus, 1979.

GOMES, Angela Maria de Castro; SOUSA, Amaury de. *Trabalho e previdência sessenta anos em debate*. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getulio Vargas. CPDOC, 1992.

GOMES, Gustavo Maia. *Regional development strategies in Brazil*. Paper presented to the OECD and Ceará state government INTERNATIONAL CONFERENCE ON REGIONAL DEVELOPMENT AND FOREIGN DIRECT INVESTMENT, Fortaleza, Dec 12-13, 2002. Disponível em <http://www.oecd.org/dataoecd/43/39/2489873.pdf>

_____. *Evolução da distribuição de renda no Brasil, entre pessoas e entre famílias*. In: *Mercado de trabalho e distribuição de renda: uma coletânea*. Rio de Janeiro: Ipea, 1989. (Série monografias, n. 35).

- _____. Distribuição de renda no Brasil em 1980 por unidades da federação. *Revista de economia política*, v. 3, n. 1, p. 31-41, 1983.
- _____. Considerações sobre a evolução recente da distribuição de renda no Brasil. *Revista de administração de empresas*, v. 13, n. 4, p. 7-17, 1973.
- GONZAGA, Gustavo. Rotatividade, qualidade do emprego e distribuição de renda no Brasil. Rio de Janeiro: Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Departamento de Economia, 1996. (Texto para Discussão, n. 355)
- GORE, C.; FIGUEIREDO, J. B. (Eds.). 1997. *Social exclusion and anti-poverty policy: a debate*. POLICY FORUM ON SOCIAL EXCLUSION. New York, 22-24 May 1996. Geneva: ILS, 1997. 132 p. (Research series, n. 110)
- GRAHAM, Carol; PETTINATO, Stefano. *Happiness, markets, and democracy: Latin America in comparative perspective*. The Brookings Institution, ago., 2000. (Working paper, n. 13)
- GUSTAFSSON-WRIGHT; PYNE. Gender dimensions of child labor and street children in Brazil. *Policy research working paper*, n. 2897. Washington, D.C.: The World Bank, oct., 2002.
- HARBISON, Ralph W.; HANUSHEK, Eric Alan; WORLD BANK. *Educational performance of the poor lessons from rural northeast Brazil*. Oxford, New York: Published for the World Bank, Oxford University Press, 1992.
- HASENBALG, Carlos Alfredo; SILVA, Nelson do Valle. *Estrutura social, mobilidade e raça. Grande Brasil, veredas, 7*. Rio de Janeiro e São Paulo: Vértice e Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, 1988.
- HENRIQUES, Ricardo (Org.). *Desigualdade e pobreza no Brasil*. Rio de Janeiro: Ipea, 2000, 739 p.
- HENRIQUES, Ricardo (Org.). *Desigualdade e pobreza no Brasil*. Rio de Janeiro: Ipea, 2000a.
- _____. *Desnaturalizar a desigualdade e erradicar a pobreza: por um novo acordo social no Brasil*. In: HENRIQUES, Ricardo (Org.). *Desigualdade e pobreza no Brasil*. Rio de Janeiro: Ipea, 2000b.
- HEREDIA, Beatriz; MEDEIROS, Leonilde; PALMEIRA, Moacir; CINTRÃO, Rosângela; LEITE, Sérgio. *Os impactos regionais da reforma agrária*. Brasília: NEAD/MDA, 2002.
- HIRATA, Helena; HUMPHREY, John. Trabalhadores desempregados: trajetórias de operárias e operários industriais no Brasil. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. São Paulo: Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (Anpocs), v. 4, ano 8, n. 11, p. 71-84, 1989.

HIRSCHMAN, Albert. *Getting ahead collectively*. Oxford: Pergamon Press, 1984.

HIRSCHMAN, Albert. The changing tolerance for income inequality in the course of economic development, with a mathematical appendix by Michael Rothschild. *Quarterly journal of economics* 87. 1973. p. 544-566.

HOFFMAN, R. *Distribuição de renda: medidas de desigualdade e pobreza*. São Paulo: Edusp, 1998.

_____. *Crise econômica e pobreza no Brasil no período 1979-90*. Relatório de pesquisa. Piracicaba: USP/ESALQ, jul., 1992. (mimeo)

HOFFMAN, R.; DUARTE, J. A distribuição da renda no Brasil. *Revista de administração de empresas*, v. 12, n. 2, p. 46-66, 1972.

HOFFMAN, R.; KAGEYAMA, A. A distribuição da renda no Brasil, entre famílias e entre pessoas, em 1970 e 1980. *Estudos econômicos*, v. 16, n. 1, p.25-51, 1986.

IADB. *Facing up to inequality in Latin America*. Washington, DC: Inter-American Development Bank, 1998.

IBGE. *A situação da população brasileira 2002*. Brasília: IBGE/UNFPA, 2002a

_____. *Sindicatos. Indicadores sociais 2001 – primeiros resultados*. Rio de Janeiro: Diretoria de Pesquisas – IBGE, 2002b.

_____. *Participação político-social, 1988: Brasil e grandes regiões*. v. 1, v. 2, v. 3. Rio de Janeiro: IBGE, 1990.

IILS/UNDP. *Project on: patterns and causes of social exclusion and the design of policies to promote integration, 1994-97*. Geneve: José B. De Figueiredo, 1997.

IYDA, Massako. *Cem anos de saúde pública – a cidadania negada*. São Paulo: Unesp, 1994. (Coleção prismas).

JACCOUD, Luciana de Barros; BEGHIN, Nathalie. *Desigualdades raciais no Brasil: um balanço da intervenção governmental*. Brasília: Ipea, 2002.

JACOBI, Pedro Roberto. *Movimentos sociais e políticas públicas – demandas por saneamento básico e saúde*. São Paulo 1974-84. São Paulo: Cortez Editora, 1989.

JENCKS, Christopher. *Rethinking social policy: race, poverty, and the underclass*. New York: HarperPerennial, 1993.

JENCKS, Christopher. *Rethinking Social Policy; race, poverty and the underclass*. New York: HarperPerennial, 1993, 280 p.

KANT DE LIMA, Roberto. *Polícia, justiça e sociedade no Brasil: uma abordagem comparativa dos modelos de administração de conflitos no espaço público*. *Revista de sociologia e política*, 13, nov., 23-38, 1999.

KATZ, Michael B. **The undeserving poor from the war on poverty to the war on welfare**. New York: Pantheon Books, 1990.

KERSTENETZKY, Celia Lessa. Por que se importar com a desigualdade. **Dados**. Rio de Janeiro, v. 45, n. 4, p. 649-675, 2002.

KOERNER, Andrei. **Judiciário e cidadania na constituição da república brasileira**. São Paulo: Editora Hucitec. Departamento de Ciência Política, USP, 1998. (Coleção comentário).

KOWARICK, Lúcio. **Capitalismo e marginalidade na América Latina**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1975, 187 p.

KOWARICK, Lúcio. **Capitalismo e marginalidade na América Latina**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1975.

LAGO, Luciana Corrêa do. **Favela-loteamento: reconceitualizando os termos da ilegalidade e da segregação urbana**. Paper presented at the X ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, 2003.

LAM, D.; LEVINSON, D. Declínio na desigualdade da escolaridade no Brasil e seus efeitos na desigualdade de rendimentos. **Revista de econometria**, v.10, n.2, p.243-78, 1990a.

_____. Idade, experiência, escolaridade e diferenciais de renda: EUA e Brasil. **Pesquisa e planejamento econômico**, v.20, n. 2, p.219-56. Rio de Janeiro: Ipea, 1990b.

LAMBERT, Jacques. **Os dois Brasis**. 7.ed. Brasiliense, v. 335. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1971.

LAMOUNIER, Bolivar. **Rui Barbosa**. Rio de Janeiro: Editora Nova Fronteira, 1999.

_____. **Cem anos de eleições presidenciais**. São Paulo: Instituto de Estudos Econômicos, Sociais e Políticos de São Paulo, 1990. (Textos Idesp, n.36).

_____. **Partidos políticos e sistema eleitoral**. São Paulo: Instituto de Estudos Econômicos, Sociais e Políticos de São Paulo, 1986. (Textos Idesp, n.13).

LAMOUNIER, Bolivar; DUARTE, Celina Rabello. **Voto de desconfiança eleições e mudança política no Brasil, 1970-1979**. Petrópolis, Brasil: Editora Vozes, 1980.

LAMOUNIER, Bolívar; SOUZA, Maria Teresa Sadek Ribeiro de. **Depois da transição democracia e eleições no governo Collor**. São Paulo: Edições Loyola, 1991. (Coleção temas brasileiros, 8)

LANDIM, Leilah. **A invenção das ONGs: do serviço invisível à profissão sem nome**. 1993. (Tese de Doutorado em Antropologia Social) – Museu Nacional, Rio de Janeiro.

LANDIM, Leilah. **A invenção das ONGs; do serviço invisível à profissão sem nome.** Museu Nacional, 1993, tese de doutorado, 1993.

LANDIM, Leilah. Notas sobre a campanha do Betinho: ação cidadã e diversidades brasileiras. *In:* LANDIM, Leilah (Org.). **Ações em sociedade: militância, caridade, assistência etc.** Rio de Janeiro: Iser/Nau Editora, 1998, p. 241-287.

LANGONI, C. G. **Distribuição de renda e desenvolvimento econômico no Brasil.** Rio de Janeiro: Expressão e Cultura, 1973.

_____. **Distribuição da renda: uma versão para a minoria.** *Pesquisa e planejamento econômico*, v. 4, n. 1, p.167-80. Rio de Janeiro: Ipea, 1974.

LANGONI, G. **Distribuição de renda e desenvolvimento econômico do Brasil.** *Estudos Econômicos.* São Paulo: Instituto de Pesquisas Econômicas – IPE – da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo – USP, 2 (5), out. 1972.

LAVINAS, Lena. **Combinando o compensatório e redistributivo: o desafio das políticas sociais no Brasil.** *In:* HENRIQUES, Ricardo (Org.). **Desigualdade e pobreza no Brasil.** Rio de Janeiro: Ipea, 2000. p. 526-560.

LEITE LOPES, J. Sergio *et alii.* **Participação da população e controle da poluição industrial no Brasil e na Argentina.** Relatório final entregue ao comitê de pesquisa do Banco Mundial, em projeto supervisionado pelo antropólogo Shelton Davis, do Departamento de Meio Ambiente do mesmo banco, e realizado pela equipe sediada no PPGAS-MN-UFRJ, coordenada pelo autor e composta de: Rosane Prado, Gláucia Oliveira da Silva, Diana Antonaz, Beatriz Heredia, Myriam M. F. Gomes, Leandro Piquet Carneiro, Silvia Borges (convênio Banco Mundial – FUJB/UFRJ – MN/PPGAS), 1999.

LEITE LOPES, J. Sergio *et alii.* **Participação da população e controle da poluição industrial no Brasil.** Relatório final entregue à Fundação Ford, realizado pela equipe sediada no PPGAS-MN-UFRJ, coordenada pelo autor e composta de: Rosane Prado, Gláucia Oliveira da Silva, Diana Antonaz. (Trata-se de uma nova edição do relatório anterior, revista e acrescida de um segundo volume, no qual se incluem novos trabalhos, assim como a transcrição do seminário “Redes sociais e controle da poluição industrial”, realizado em junho de 2000, no Museu Nacional, com a participação dos agentes sociais e institucionais envolvidos na pesquisa. Tanto este como o relatório anterior foram editados e publicados em LEITE LOPES *et alii.* **A ambientalização dos conflitos sociais: participação e controle público da poluição industrial.** Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 2004.)

LEITE LOPES, J. Sergio. Anotações em torno do tema “condições de vida” na literatura sobre classe operária. *In*: MACHADO DA SILVA, Luiz Antônio (Org.). **Condições de vida das camadas populares**. Rio de Janeiro: Zahar, 1984 (Coleção Debates Urbanos n. 6).

LEITE LOPES, J. Sergio. Lectures savantes d'un syndicalisme paradoxal: la formation de la classe ouvrière brésilienne et le syndicat 'officiel. *Gêneses*. Paris: Éditions 8, n. 3, p. 73-96, mars 1991.

LEITE LOPES, J. Sergio. **Mudança social no Nordeste: a reprodução da subordinação** (Estudos sobre trabalhadores urbanos). Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

LEITE LOPES, J. Sergio. Sobre o debate da distribuição de renda: leitura crítica de um artigo de Fishlow. *In*: TOLIPAN, Ricardo; TINELLI, Arthur. (Eds.). **Controvérsia sobre distribuição de renda e desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Zahar, 1975, p. 289-317. (Anteriormente publicado na *Revista de Administração de Empresas*. São Paulo: Editora FGV, set. 1973).

LEITE, Celso Barroso. Um Século de previdência social balanço e perspectivas no Brasil e no mundo. **Atualidade**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1983.

LEITE, Celso Barroso; CENTRO DE ESTUDOS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL. **A proteção social no Brasil**. São Paulo: Edições LTr., 1972.

LEITE, Sergio *et alii*. **Impactos dos assentamentos: um estudo sobre o meio rural brasileiro**. São Paulo: Unesp; Brasília: Nead, 2004.

LEME, Maria Carolina da Silva; WAJNMAN, Simone. 2000. Tendências de coorte nos diferenciais de rendimentos por sexo. *In*: HENRIQUES, Ricardo (Org.). **Desigualdade e pobreza no Brasil**. Rio de Janeiro: Ipea, 2000. p. 251-170.

LIMA JR., Jayme Benvenuto (Org.). **Relatório brasileiro sobre direitos humanos econômicos, sociais e culturais**, Plataforma brasileira de direitos humanos econômicos, sociais e culturais, Projeto relatores nacionais em direitos humanos econômicos, sociais e culturais, 2003.

LOVELL, Peggy A. Race, gender and regional labor market inequalities in Brazil. *Review of social economy*, 43, n. 3, sep., 2000.

MACEDO, R. Salário mínimo e distribuição da renda no Brasil. *Estudos econômicos*, v.11, n.1, p.43-56. Fipe: São Paulo, 1981.

MACEDO, R.; GARCIA, M. Salário mínimo e taxa de salários no Brasil: comentário. *Pesquisa e planejamento econômico*, v.10, n.3, p.1.013-44. Rio de Janeiro: Ipea, 1980.

MACHADO DA SILVA, Luiz Antonio & CHINELLI, Filipina. Velhas e novas questões sobre a informalização do trabalho no Brasil atual. *Contemporaneidade e Educação*, Rio de Janeiro: Instituto de Estudos da Cultura e Educação Continuada (IEC), ano II, n. 1, p. 24-45, maio 1997.

MACHADO DA SILVA, Luiz Antonio. *Mercados metropolitanos de trabalho manual e marginalidade*. 1971 (Dissertação de Mestrado em Antropologia Social) – Museu Nacional, Rio de Janeiro.

MACHADO DA SILVA, Luiz Antonio. *Mercados metropolitanos de trabalho manual e marginalidade*. Dissertação de Mestrado, National Museum, Rio de Janeiro, 1971.

MACHADO DA SILVA, Luiz Antonio. Trabalho informal: teoria, realidade e atualidade. *Tempo e Presença*, Rio de Janeiro: Koinonia, n. 269, p. 31-34, maio-jun. 1993.

MADEIRA, Felícia. Recado dos jovens: mais qualificação. *Jovens acontecendo na trilha das políticas públicas*. Brasília: CNPD, v. 2, p. 427-498, 1998.

MAIAN, P.S.; WELLS, J. Distribuição de renda e desenvolvimento econômico do Brasil. *Pesquisa e planejamento econômico*, v.3, n.4. Rio de Janeiro: Ipea 1973.

MALLOY, James M. *Authoritarianism and corporatism in Latin America*. Pitt latin american series. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 1977.

_____. *Politics, fiscal crisis and social security reform in Brazil*. Latin american issues, v.2, n.1. Meadville, PA: Allegheny College, 1985.

MARSHALL, T. H. *Citizenship and social class and other essays*. Cambridge Eng.: University Press, 1950.

MARTINS, Carlos Estevam. *Os partidos e as eleições no Brasil*. 2.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978. (Coleção estudos brasileiros).

MCFATE, Katherine; LAWSON, Roger; WILSON, William J. *Poverty, inequality, and the future of social policy Western states and the new world order*. New York: Russell Sage Foundation, 1995.

MEDICI, André Cezar. A dinâmica do setor saúde no Brasil transformações e tendências nas décadas de 80 e 90. *Cuadernos de la Cepal*, n.81. Santiago de Chile: Naciones Unidas. Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 1997.

_____. *Perfil da saúde no Brasil*. Rio de Janeiro: Ipea, 1997. (Texto para discussão, n.472).

- _____. Uma década de SUS (1988-1998): progressos e desafios. 1998. (mimeo).
- MÉDICI, André Cezar; OLIVEIRA, Francisco de; BELTRÃO, Kaizô Iwakami. Seguridade social: propostas de reforma constitucional. Documento de política, 11. Brasília: Ipea, 1992.
- MERHY, Emerson Elias. A saúde pública como política. *Saúde em debate*, 50. São Paulo: Editora Hucitec, 1992.
- MIDDLETON, Neil; O'KEEFE, Phil; VISSER, Rob (Eds.). *Negotiating poverty. New directions, renewed debate*. London: Pluto Press, 2001.
- MONTALI, Lilia. Família e trabalho na reestruturação produtiva: ausência de políticas de emprego e deterioração das condições de vida. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. São Paulo: Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (Anpocs), v. 15, ano 15, n. 42, p. 55-71, fev. 2000.
- MORGAN, David L. Focus groups as qualitative research. *Qualitative research methods*, v.16. Newbury Park, Calif: Sage Publications, 1998.
- MOVIMENTO INTERESTADUAL DE QUEBRADEIRAS DE COCO BABAÇU. *Economia do Babaçu*. 2001.
- NASCIMENTO, Elimar. A exclusão social na França e no Brasil: situações (aparentemente) invertidas, resultados (quase) similares? *In: DINIZ, E. et alli. O Brasil no rastro da crise*. São Paulo: Anpocs/Ipea/Hucitec, 1994b.
- NASCIMENTO, Elimar. Exclusão social: as múltiplas dimensões do fenômeno. *Série Sociológica*. Brasília: Departamento de Sociologia da Universidade de Brasília (UnB), n. 111, 1994a, 30 p. (Publicação interna).
- NERI, M.; GONZAGA, G.; CAMARGO, J. Salário mínimo, efeito farol e pobreza. *Revista de economia política*, v.21, n.2 (82), 2001. p.78-90.
- NERI, M. C., AMADEO, E. J., CARVALHO, A. P., NASCIMENTO, M. C., DALTRINO, M. F.; RANGEL, F. D. *Assets, markets and poverty in Brazil*. Washington: IADB, Latin American Research Network, 1999. (Working Paper R-357).
- NERI, Marcelo C. Políticas estruturais de combate à pobreza no Brasil. *In: HENRIQUES, Ricardo (Org.). Desigualdade e pobreza no Brasil*. Rio de Janeiro: Ipea, 2000.
- _____. O reajuste do salário mínimo de maio de 1995. *In: ENCONTRO BRASILEIRO DE ECONOMETRIA*, 19, Recife, SBE, Anais. 1997.
- _____. Sobre a mensuração dos salários reais em alta inflação. *Pesquisa e planejamento econômico*, v.25, n.3, dez., 1995.

NERI, Marcelo. C.; CONSIDERA, C. M. Crescimento, desigualdade e pobreza: o impacto da estabilização. *A economia brasileira em perspectiva — 1996*. Rio de Janeiro: Ipea, 1996.

NERI, Marcelo; AMADEO, Edward; CARVALHO, Alexandre Pinto. Assets, markets and poverty in Brazil. *In: ATTANASIO, O.; SZÉKELY, M. (eds.). Portrait of the poor – an assets-based approach*. Washington, D.C.: The Johns Hopkins University Press/Inter-American Development Bank, 2001. p.85-112.

NERI, Marcelo; GONZAGA, G.; CAMARGO, J. M. **Efeitos informais do salário mínimo e pobreza**. Departamento de economia, PUC/Rio de Janeiro: Departamento de economia, PUC/Rio de Janeiro, dez., 1998. (Texto para discussão n. 393).

NERI, Marcelo; SOARES, Wagner. Pobreza, ativos e saúde no Brasil. *Ensaios Econômicos da EPGE*, n.465, Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2002.

NUN, José. O Futuro do emprego e a tese da massa marginal. *Novos Estudos Cebrap*, n. 56, p.43-62, 2000.

NUN, José. O futuro do emprego e a tese da massa marginal. *Novos Estudos Cebrap*, n.56, 2000. p.43-62

O'DWYER, Cantarino (Org.). **Quilombos: identidade étnica e territorialidade**. Rio de Janeiro: FGV/ABA, 2002.

O'DWYER, Eliane Cantarino (Org.). **Quilombos: identidade étnica e territorialidade**, Rio de Janeiro: FGV/ABA, 2002.

OAKLEY, Peter. **Social exclusion and afro-latino**s. Paper prepared for the Conference "Towards a shared vision of development: high level dialogue on race, Ethnicity and inclusion in latin america and the Caribbean". June 2001. Working paper. Washington: IADB, 2001.

OECD. Programme for international student assessment, 2001. **Knowledge and skills for life – first results from PISA 2000 – Education and skills**. Paris: OECD, 2000.

OLIVEIRA, A. M. H.; MACHADO, A. F. Mobilidade ocupacional e rendimentos no Brasil metropolitano: 1991 – 1996. **Pesquisa e planejamento econômico**, v.30, n.1, 2000.

OLIVEIRA, Francisco de. **Crítica à razão dualista**. São Paulo: Boitempo, 2003, 150 p.

OLIVEIRA, Francisco Eduardo Barreto de; BELTRÃO, Kaizô Iwakami. The brazilian social security system. **International social security review**, 54, n.1, 2001. p.101-12.

- OLIVEIRA, Francisco Eduardo Barreto de; BELTRÃO, Kaizô Iwakami; FERREIRA, Mônica Guerra. *Reforma da previdência*. Rio de Janeiro: Ipea, 1997. (Texto para discussão, n.508).
- OLIVEIRA, Jaime A. de Araujo; TEIXEIRA, Sonia M. Fleury. (Im)previdência social 60 anos de história da previdência no Brasil. Petrópolis: Vozes, 1986.
- OLIVEIRA, João Batista Araujo; SCHWARTZMAN, Simon. *A escola vista por dentro*. Belo Horizonte: Alfa Educativa Editora, 2002.
- OLIVEIRA, João Pacheco de (Org.). *A viagem da volta: etnicidade, política e reelaboração cultural no Nordeste indígena*. Rio de Janeiro: Contracapa, 2000.
- OLIVEIRA, Luciano. Os excluídos existem? Notas sobre a elaboração de um novo conceito. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. São Paulo: Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (Anpocs), n. 33, ano 12, p. 49-61, fev. 1997.
- OLIVEIRA, Luciano. Os excluídos existem? Notas sobre a elaboração de um novo conceito. *Revista brasileira de ciências sociais*. São Paulo, (12) 33: 49-61, 1997.
- PACHECO DE OLIVEIRA, João (Org.). *A viagem da volta; etnicidade, política e reelaboração cultural no nordeste indígena*. Rio de Janeiro: Contracapa, 2000.
- PAES DE BARROS, R.; CAMARGO, J. M.; MENDONÇA, R. *Uma agenda de combate à pobreza no Brasil. Perspectivas da economia brasileira — 1994*. Rio de Janeiro: Ipea, 1993.
- PAES DE BARROS, R.; CORSEUIL, C. H.; FOGUEL, M. N.; LEITE, P. *Uma avaliação dos impactos do salário mínimo sobre o nível de pobreza metropolitana no Brasil*. *Economia*, v.2, n.1, p.47-72, 2001.
- PAES DE BARROS, R.; CORSEUIL, Carlos H.; CURY, Samir. *Salário mínimo e pobreza no Brasil: estimativas que consideram efeitos de equilíbrio geral*. *Pesquisa e planejamento econômico*, v.30, n.2, 2000a.
- _____. *Abertura comercial e liberalização do fluxo de capitais no Brasil: impactos sobre a pobreza e a desigualdade*. In: HENRIQUES, Ricardo (Org.). *Desigualdade e pobreza no Brasil*. Rio de Janeiro: Ipea, 2000b.
- PAES DE BARROS, R.; CORSEUIL, Carlos; LEITE, Philippe G. *Mercado de trabalho e pobreza no Brasil*. In: HENRIQUES, Ricardo (Org.). *Desigualdade e pobreza no Brasil*. Rio de Janeiro: Ipea, 2000.

PAES DE BARROS, R.; CORSEUIL, Carlos; MENDONÇA, Rosane; REIS, Maurício Cortez. *Poverty, inequality and macroeconomic instability*. Rio de Janeiro: Ipea, 2000. (Texto para discussão, n.750).

PAES DE BARROS, R.; FIRPO, S.; MENDONÇA, R.; SANTOS, D. Aposentadoria e pobreza no Brasil. In: XXVIII ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA, Salvador (BA), 2000. Anais.

PAES DE BARROS, R.; FOGUEL, M. N. Focalização dos gastos públicos sociais e erradicação da pobreza no Brasil. In: HENRIQUES, Ricardo (Org.). *Desigualdade e pobreza no Brasil*. Rio de Janeiro: Ipea, 2000.

PAES DE BARROS, R.; HENRIQUES, Ricardo; MENDONÇA, Rosane.

A estabilidade inaceitável: desigualdade e pobreza no Brasil. Rio de Janeiro: Ipea, 2001. (Texto para discussão, n.800).

_____. A estabilidade inaceitável: desigualdade e pobreza no Brasil. In: HENRIQUES, Ricardo (Org.). *Desigualdade e pobreza no Brasil*. Rio de Janeiro: Ipea, 2000a.

_____. *Desigualdade e pobreza no Brasil: retrato de uma estabilidade inaceitável*. RBCS v.15(42), 2000b. p. 123-142

PAES DE BARROS, R.; MENDONÇA, R. Os determinantes da desigualdade no Brasil. *A economia brasileira em perspectiva — 1996*. Rio de Janeiro: Ipea, 1996

PAES DE BARROS, R.; MENDONÇA, R.; DUARTE, R. P .N. Bem-estar, pobreza e desigualdade de renda: uma análise da evolução histórica e das disparidades regionais. Rio de Janeiro: Ipea, 1997. (Texto para discussão, n.454).

PAES DE BARROS, R.; MENDONÇA, R.; LOPES, C. Impactos da distribuição de terra sobre a eficiência agrícola e a pobreza. Rio de Janeiro: Ipea, 1999. (mimeo).

PAES DE BARROS, R.; MENDONÇA, R.; SANTOS, D. D.; QUINTAES, G. Determinantes do desempenho educacional no Brasil. *Pesquisa e planejamento econômico*, v.31, n.1., 2001.

PAES DE BARROS, R.; MENDONÇA, Rosane. O impacto do crescimento e de reduções no grau de desigualdade sobre a pobreza. Rio de Janeiro: Ipea, 1997. (Texto para discussão, n.528).

PAES DE BARROS, R.; NERI, M. C.; MENDONÇA, R. Pobreza e inflação no Brasil: uma análise agregada. *A economia brasileira em perspectiva — 1996*. Rio de Janeiro: Ipea, 1996.

PAES DE BARROS, R.; RAMOS, L. A note on the temporal evolution of the relationship between wages and education among brazilian prime-age males: 1976 1989. *In*: SEMINAR ON LABOR MARKET ROOTS OF POVERTY AND INEQUALITY, Brazil, Rio de Janeiro, 1992.

PAES DE BARROS, R.; REIS, J. G. A.; RAMOS, L. Mobilidade de renda e desigualdade. *In*: REIS VELLOSO (Org.)

PAES DE BARROS, R.; SANTOS, D.; MENDONÇA, R. Incidência e natureza da pobreza entre idosos no Brasil". *In*: Muito além dos 60: os novos idosos brasileiros. Rio de Janeiro: Ipea, dez., 1999

PAES DE BARROS, Ricardo; LAM, David. Desigualdade de renda, desigualdade em educação e escolaridade das crianças no Brasil. *Pesquisa e planejamento econômico*, n. 23, p. 191-218. Brasília: Ipea, 1993.

PAIVA ABREU, Alice Rangel. Trabalho a domicílio, uma forma de emprego. *Tempo e Presença*. Rio de Janeiro: Koinonia, n. 269, 1993.

PALMEIRA, Moacir *et alii*. Emprego e mudança sócio-econômica no Nordeste. *Anuário Antropológico* 76. Brasília: Ed. Tempo Brasileiro 1997.

PALMEIRA, Moacir; LEITE, Sergio. Debates econômicos, processos sociais e lutas políticas. *In*: COSTA, L.F.; SANTOS, R.N. (Orgs.). *Política e reforma agrária*. Rio de Janeiro: Mauad, 1998.

PAOLI, Maria Célia P. M. *Desenvolvimento e marginalidade*. São Paulo: Pioneira, 1974, 158 p.

PAOLI, Maria Célia P. M. *Desenvolvimento e marginalidade*. São Paulo: Pioneira, 1974.

PASTORE, J.; SILVA, Nelson do Valle. Análise dos processos de mobilidade social no Brasil no último século. *In*: XXV ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM CIÊNCIAS SOCIAIS, Caxambu, MG, 2000, *Anais...*

PASTORE, José. *Desigualdade e mobilidade social no Brasil*. Biblioteca básica de ciências sociais. São Paulo: T.A. Queiroz e Edusp, 1979.

_____. *Desigualdade e mobilidade social: dez anos depois*. *In*: BACHA, E. L.; KLEIN, Herbert S. *A transição incompleta*. p. 31-60. v.2

_____. *Encargos sociais – implicações para o salário, emprego e competitividade*. São Paulo: Editora LTr., 1997.

_____. *O desemprego tem cura?* São Paulo: Makron Books do Brasil Editora, 1998.

- PASTORE, Jose; CASTRO, M. *Cambios ocupacionales, movilidad y desigualdad social en Brasil*. 1983. (mimeo).
- PAUGAM, Serge. *Les formes contemporaines de la pauvreté et de l'exclusion. Le point de vue sociologique. Genèses, sciences sociales et histoire*. Paris: Éditions 8, n. 31, p. 138-159, juin 1998.
- PAUGAM, Serge. *Les formes contemporaines de la pauvreté et de l'exclusion. Le point de vue sociologique. Genèses, sciences sociales et histoire*, n. 31, jun., Paris, 1998. p. 138-159.
- PAUGAM, Serge; SCHULTHEIS, Franz. *Naissance d'une sociologie de la pauvreté. Introdução a SIMMEL, Georg. Les pauvres*. Paris: Presses Universitaires de France, p. 1-34, 1998.
- PAUGAM, Serge; SCHULTHEIS, Franz. *Naissance d'une sociologie de la pauvreté, introduction à Simmel, Georg. Les pauvres*. Paris: Presses Universitaires de France, 1998.
- PAULA, Sergio Goes de; ROHDEN, Fabiola. *Filantropia empresarial em discussão. In: LANDIM, Lcilah (Org.). Ações em sociedade: militância, caridade, assistência etc.* Rio de Janeiro: Iser/Nau Editora, 1998, p. 173-239.
- PAVCNIK, Nina; BLOM, Andreas; GOLDBERG, Pinelopi; SCHADY, Norbert. 2003. *Trade liberalization and labor market adjustment in Brazil. Policy research working paper, n. 2982*, Washington, D.C.: The World Bank, 2003.
- PEIRANO, Mariza. "This horrible time of papers": documentos e valores nacionais. Núcleo de Antropologia da Política. Rio de Janeiro: Museu Nacional, 2001, 27 p. (ms., *paper* para discussão em seminário de Antropologia da Política).
- PEIRANO, Mariza. *Sem lenço sem documento. Sociedade e Estado*, v. 1, n. 1, p. 49-64, jun. 1986.
- PEREIRA, Armand; BOLSÓN, Andréa; PORTO, Valéria (Eds.). *Via jovem: fórum jovem século XXI: educação, formação profissional e empregabilidade*. Brasília: OIT, 2001.
- PERLMAN, Janice. *Marginality: from myth to reality in the favelas of Rio de Janeiro, 1969-2002. In: ROY, Ananya; ALSAYYAD, Nezar (Eds.). Urban informality: transnational perspectives from the middle east, Latin America, and South Asia*. Lanham, MD: Rowman and Littlefield Publishers, 2003. p. 105-46.
- _____. *The myth of marginality: urban poverty and politics in Rio de Janeiro*. Berkeley, CA: University of California Press, 1976.

PERO, V. Et, à Rio, plus ça reste la même chose. Tendências da mobilidade social intergeracional no Rio de Janeiro. *In*: ENCONTRO ANUAL DA ANPEC, Salvador, Bahia, dezembro, 2001.

PIETÁ, Elói; PEREIRA, Justino. *Pavilhão 9: o massacre do Carandiru*. São Paulo: Scritta Editorial, 1993.

PINHEIRO, Armando Castelar. *A reforma do judiciário uma análise econômica*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, Escola de Pós-Graduação em Economia (EPGE), 1998. (Texto para discussão, n.9).

PINHEIRO, Paulo Sérgio de M. S. *São Paulo sem medo – um diagnóstico da violência urbana*. Rio de Janeiro: Garamond, 1998.

PLANK, David N.; VERHINE, Robert E. Schooling for some: local financial commitment to basic education in Bahia, Brazil. *Education economics* 3, n.1:43, 18p., 1995.

POCHMANN, Márcio. *Desenvolvimento, trabalho e solidariedade*. São Paulo: Cortez, 2002.

PUTNAM, Robert D.; LEONARDI, Robert; NANETTI, Raffaella. *Making democracy work: civic traditions in modern Italy*. Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1993.

RAMALHO, José Ricardo. Terceirização e prática sindical. *Revista tempo e presença*. v.15, n.269, maio/junho. Rio de Janeiro, 1993

RAMALHO, José Ricardo. Terceirização e prática sindical. *Tempo e Presença*. Rio de Janeiro: Koinonia, n. 269, 1993.

RAMOS, L.; REIS, J. G. A. Quem ganha um salário mínimo no Brasil? *Pesquisa e planejamento econômico*, v.25, n. 2. Rio de Janeiro: Ipea, 1995a.

_____. Salário mínimo, distribuição de renda e pobreza no Brasil. *Pesquisa e planejamento econômico*, 25(1): 99-114. Rio de Janeiro: Ipea, 1995b.

_____. Distribuição da renda: aspectos teóricos e o debate no Brasil. *In*: CAMARGO, José Márcio; GIAMBIAGI, F. *Distribuição de renda no Brasil*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991.

RAMOS, L.; VIEIRA, M. L. Determinantes da desigualdade de rendimentos no Brasil nos anos 90: discriminação, segmentação e heterogeneidade dos trabalhadores. *In*: HENRIQUES, Ricardo (Org.). *Desigualdade e pobreza no Brasil*. Rio de Janeiro: Ipea, 2000.

RAMOS, Lauro. *A evolução da informalidade no Brasil metropolitano: 1991-2001*. Rio de Janeiro: Ipea, 2002. (Texto para discussão, n.914).

- _____. *Poverty in Brazil in the 80's*. Rio de Janeiro, 1994. (Texto para discussão, n.361).
- _____. *A distribuição de rendimentos no Brasil: 1976/ 85*. Rio de Janeiro. Versão em português de PhD dissertation apresentada em Berkeley, 1993. (Série Ipea, 141).
- RANGEL, Inácio. *Dualidade básica da economia brasileira. Textos brasileiros de economia*, 2. Rio de Janeiro: Ministério da Educação e Cultura, Instituto Superior de Estudos Brasileiros, 1957.
- RAVALLION, Martin. *Inequality convergence. Policy research working paper n. 2645*. Washington, DC: The World Bank, 2001.
- RAVALLION, Martin; LOKSHIN, Michael. *Who wants to redistribute? Russia's tunnel effect in 1990s*. Policy research working paper series n. 2150. Washington, DC: The World Bank, 1999.
- REIS VELLOSO, J. P. *Estratégia social e desenvolvimento*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1992.
- REIS, Elisa. *Dossiê desigualdade – apresentação*. *Revista brasileira de ciências sociais*, v.15, n.42, feb., 2000a. p.73-75.
- _____. *Percepções da elite sobre pobreza e desigualdade*. *Revista brasileira de ciências sociais*, v.15, n.42, feb., 2000b. p.143-152.
- _____. *Elite perceptions of poverty in Brazil*. *IDS bulletin (Institute of Development Studies, University of Sussex)* 30, n.2, apr., 1999. p.127-36.
- _____. *Brazil: one hundred years of the agrarian question*. *International social sciences journal* 42, n.2 (124), 1990. p.153-68.
- _____. *The agrarian roots of authoritarian modernization in Brazil*. Massachusetts Institute of Technology, Department of Political Science, 1979.
- REIS, Elisa. *Dossiê desigualdade: apresentação*. *Revista Brasileira de Ciências Sociais São Paulo: Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (Anpocs)*, v. 15, ano 15, n. 42, p. 73-75, fev. 2000.
- REIS, Elisa; SCHWARTZMAN, Simon. *Pobreza e exclusão social: aspectos sócio-políticos*. *Draft*. Trabalho preparado por solicitação do Banco Mundial, como contribuição para um estudo sobre a exclusão social no Brasil. 2002.
- REIS, Fábio Wanderley; LAMOUNIER, Bolívar. *Os partidos e o regime a lógica do processo eleitoral brasileiro*. São Paulo: Edições Símbolo, 1978.

- REIS, J.G.A. Salário mínimo e distribuição de renda. *Perspectivas da economia brasileira* – 1989. Rio de Janeiro: Ipea/Inpes, 1989.
- REIS, José Guilherme Almeida; PAES DE BARROS, Ricardo. Desigualdade salarial e distribuição de educação a evolução das diferenças regionais no Brasil. *Pesquisa e planejamento econômico* 20, 1990. p.415-78.
- ROCHA, Sônia. A pobreza e os impactos do Plano Real. Rio de Janeiro: Ipea, 1996 (Texto para Discussão, n. 439).
- ROCHA, Sonia. Pobreza e desigualdade no Brasil: o esgotamento dos efeitos distributivos do Plano Real. Rio de Janeiro, Ipea, 2000a. (Texto para discussão, n.721).
- _____. Estimção de linhas de indigência e pobreza: opções metodológicas no Brasil. *In*: HENRIQUES, Ricardo (Org.). *Desigualdade e pobreza no Brasil*. Rio de Janeiro: Ipea, 2000b.
- _____. Poverty under inflation. *In*: OYEN, E. *Poverty — a global review*. Oslo: Scandinavian University Press, 1996.
- _____. A estrutura de consumo das famílias metropolitanas em São Paulo e Recife: evidências e implicações. *Pesquisa e planejamento econômico*, v. 25, n.2. Rio de Janeiro: Ipea, 1995.
- RODRIGUES, Leôncio Martins. *Conflito industrial e sindicalismo no Brasil. Corpo e alma do Brasil*. São Paulo: Difusão Européia do Livro, 1966.
- _____. *O declínio do sindicalismo corporativo*. Rio de Janeiro: Ibase, 1991. (Coleção sindicalismo e democracia, v.3).
- _____. *Trabalhadores, sindicatos e industrialização*. São Paulo: Editora Brasiliense, 1974.
- SADEK, Maria Tereza Aina (Ed.). *Acesso à justiça*. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2001a. (Série Pesquisas, 23).
- _____. The public prosecutor's office and legal change in Brazil. *IDS bulletin (University of Sussex, Institute of Development Studies)* 32, n.1, p. 65-73, 2001b.
- _____. *Eleições – 1986. História eleitoral do Brasil*. São Paulo: Vértice, Editora Revista dos Tribunais. Idesp, 1989.
- SAMPAIO, Helena; LIMONGI, Fernando; TORRES, Haroldo. *Eqüidade e heterogeneidade no ensino superior brasileiro*. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, 2000.

SAMPAIO, Luis Fernando Rolim. **Os alicerces da utopia saúde e cidadania no SUS de Brumadinho**. Brumadinho, Minas Gerais: Prefeitura de Brumadinho, Secretaria Municipal de Saúde, Conselho Municipal de Saúde, 1996.

SANTOS, Boaventura de Souza. Orçamento participativo em Porto Alegre: para uma democracia redistributiva. *In*: SANTOS (Org.). **Democratizar a democracia – os caminhos da democracia participativa**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002. p. 455-559.

SANTOS, Cláudio Hamilton M. **Políticas federais de habitação no Brasil: 1964/1998**. Rio de Janeiro: Ipea, 1999. (Texto para discussão, n.721).

SANTOS, D. D. **Caracterização da extrema pobreza no Brasil urbano: evolução do perfil sócio-econômico entre 1977 e 1997**. Dissertação de mestrado apresentada ao Departamento de Economia da PUC-Rio, 2000.

SCALON, Maria Celi. **Mobility and class structure in Brazil**. Paper presented at the ISA Research Committee 28 in Madison/Wisconsin, aug., 1999.

_____. **Mapeando estartos: criterios para escolha de una classificao**. Dados (41)2, 1998.

SCALON, Maria Celi; CANO, Ignacio. **Legitimation and acceptance: the culture of inequality in Brazil**. 2003. (mimeo).

SCHEPER-HUGHES, Nancy. **Death without weeping: the violence of everyday life in Brazil**. Berkeley: University of California Press, 1992.

SCHERER-WARREN, Ilse. **Redes de movimentos sociais**. Coleção estudos brasileiros; Coleção estudos brasileiros (Centro João XXIII); 1. São Paulo, Rio de Janeiro: Edições Loyola; Centro João XXIII, 1993.

SCHMITTER, Philippe C. **Interest conflict and political change in Brazil**. Stanford, Calif: Stanford University Press, 1971.

_____. **Still the century of corporatism?**. *In*: PIKE, Fredrick B.; STRITCH, Thomas. **The new corporatism social-political structures in the Iberian world**. p.85-131. Notre Dame: University of Notre Dame Press, 1974.

SCHWARTZMAN, Simon. **Brasil, the social agenda**. *Daedalus (Proceedings of the American Academy of Arts and Sciences)*, 129(2):29-53, 2000.

_____. **Bases do autoritarismo brasileiro**. *Contribuições em ciências sociais*, 10. Rio de Janeiro: Editora Campus, 1982.

SDTS. **Violência e emigração internacional na juventude**. São Paulo: Secretaria do Desenvolvimento, Trabalho e Solidariedade/Prefeitura do Município de São Paulo, mar., 2002.

- _____. **Trabalho legal, ilegal e “alegal”**: novidades da dinâmica do mercado de trabalho no Brasil. São Paulo: Secretaria do Desenvolvimento, Trabalho e Solidariedade/Prefeitura do Município de São Paulo, mai., 2003.
- SEDLACEK, G.; PAES DE BARROS, R. **Mercado de trabalho e distribuição de renda**: uma coletânea. Rio de Janeiro: Ipea, 1989. (Série monográfica, n.35).
- SEN, Amartya. **Development as freedom**. New York: Knopf, 1999.
- _____. **Rationality and freedom**. Cambridge, Mass. : Belknap Press of Harvard University Press, 2002.
- SHANIN, Theodor. The third stage: marxist historiography and the origins of our time. *Journal of contemporary Asia* v.6(3), 1978.
- SIGAUD, Lygia. **Os clandestinos e os direitos**. São Paulo: Duas Cidades, 1978.
- SILBERLING, Louise S. Displacement and quilombos in Alcantara, Brazil: modernity, identity, and place. *International social science journal*, n.175, 2003. p.145-56.
- SILVA, Gláucia Oliveira da. **Angra I e a melancolia de uma era**. Niterói: Ed. da UFF – Eduff, 1999.
- SILVA, Nelson do Valle. Race, poverty and social exclusion in Brazil. *In: GACITÚA et al.* (Eds.). **Social exclusion and poverty reduction in Latin America and the Caribbean**. San Jose, Costa Rica: FLACSO - The World Bank, 2001.
- 0A research note on the cost of not being white in Brazil. *Studies in comparative international development* 35, n.2, 2000.
- SIMMEL, Georg. **Les pauvres**. Paris: Presses Universitaires de France, 1998, 102 p.
- SIMMEL, Georg. **Les pauvres**. Paris: Presses Universitaires de France, 1998.
- SINGER, André. **Esquerda e direita no eleitorado brasileiro: a identificação ideológica nas disputas presidenciais de 1989 e 1994**. São Paulo: Edusp/Fapesp, 1999.
- SINGER, Paul; SOUZA, André (Orgs.). **A economia solidária no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2000.
- SINGER, Paulo. **Social exclusion in Brazil**. DP/94/97. Labor Institutions and Development Programme. International Institute for Labour Studies. Geneve: ILO/IILS, 1997.
- SINGER, Paulo; SOUZA, André (Orgs.). **A economia solidária no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2000.

SKIDMORE, Thomas E. *Black into white race and nationality in brazilian thought*. Durham, North Carolina: Duke University Press, 1993.

SOARES, Gláucio Ary Dillon. *Colégio eleitoral, convenções partidárias e eleições diretas*. Petrópolis: Vozes, 1984.

SOARES, Luiz Eduardo. *Meu casaco de general: 500 dias no front da segurança pública do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Companhias das Letras, 2000.

SORJ, B. *Vendedores ambulantes. Visibilidade social e invisibilidade sociológica*. *Revista tempo e presença*. v.15, n.269, maio/junho. Rio de Janeiro, 1993.

SORJ, Bila. *Vendedores ambulantes, visibilidade social e invisibilidade sociológica*. *Tempo e Presença*. Rio de Janeiro: Koinonia, n. 269, 1993.

SOUTO DE OLIVEIRA, Jane. *A construção da pobreza como objeto de política pública*. *Série Estudos em Saúde Coletiva*. Rio de Janeiro: Instituto de Medicina Social (Uerj), 1996, 22 p.

SOUTO DE OLIVEIRA, Jane. *O traço da desigualdade social no Brasil*. Rio de Janeiro: IBGE, 1993.

SOUTO DE OLIVEIRA, Jane; PRADO, Regina. *O biscateiro como uma categoria de trabalho: uma análise antropológica*. *Sistemas de informação para políticas de emprego*, Brasília: Ipea/Prealc-OIT, 1975.

SOUZA LIMA, Antônio Carlos; BARROSO-HOFFMANN, Maria (Org.) *Etnodesenvolvimento e políticas públicas*. Rio de Janeiro: Contracapa, 2002.

SOUZA LIMA; BARROSO-HOFFMANN (Org.). *Etnodesenvolvimento e políticas públicas*. Rio de Janeiro: Contracapa, 2002.

SOUZA, Jessé. *A modernização seletiva: uma reinterpretação do dilema brasileiro*. Brasília: Edunb, 2000.

SOUZA, P. R. de; BALTAR, P. *Salário mínimo e taxa de salários no Brasil*. *Pesquisa e planejamento econômico*, v.9, n. 3, p. 629-60. Rio de Janeiro: Ipea, 1979.

_____. *Salário mínimo e taxa de salários no Brasil: réplica*. *Pesquisa e planejamento econômico*, v.10, n.3, p. 045-58. Rio de Janeiro: Ipea, 1980.

SUHRCKE, M. *Preferences for Inequality: East vs West*. *Innocenti working paper n. 89*, Florence: UNICEF, 2001.

SUPLICY, Eduardo Matarazzo. *Renda de cidadania. A saída é pela porta*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo e Cortez Ed., 2002.

SZWARCWALD, C.; ANDRADE, C.; BASTOS, F. Income inequality, residential poverty clustering and infant mortality: a study in Rio de Janeiro, Brazil. *In: Soc Sci. Med.* 2002 Dec:55(12):2083-92, 2002.

TANNURI-PIANTO, Maria; PIANTO, Donald M. Informal employment in Brazil – a choice at the top and segmentation at the bottom: a quantile regression approach. Brasília: Departamento de Economia, Universidade de Brasília, 2002. (Série textos para discussão, n.236).

TARROW, Sidney G. Power in movement: social movements, collective action, and politics. *Cambridge studies in comparative politics.* Cambridge, England; New York: Cambridge University Press, 1994.

TEIXEIRA, Ana Cláudia; DAGNINO, Evelina; SILVA, Carla Almeida. La constitución de la sociedad civil en Brasil. *In: DAGNINO, Evelina (Ed.). Sociedad civil, esfera pública y democratización en América Latina.* Brasil, Campinas/México: Editora Unicamp/Fondo de Cultura Económica, 2002. p. 20-76.

TEIXEIRA, Sonia M. Fleury. *Saúde e democracia a luta do CEBES.* São Paulo: Lemos Editorial & Gráficos, 1997.

TELLES, Edward. Urban labor market segmentation and income in Brazil. *Economic development and cultural change* 49, jan., p.231-49, 1993.

TELLES, Edward; BAILEY, Stan. Políticas contra o racismo e opinião pública: comparações entre Brasil e Estados Unidos. *Opinião Pública*, v.VIII, n.1, p.30-39, Campinas, 2002.

TELLES, Vera da Silva. A experiência da insegurança: trabalho e família nas classes trabalhadoras urbanas em São Paulo. *Tempo Social.* São Paulo: Departamento de Sociologia da Universidade de São Paulo (USP), (4) 1-2, p. 53-93, 1992.

TELLES, Vera da Silva. A experiência da insegurança: trabalho e família nas classes trabalhadoras urbanas em São Paulo. *Tempo Social*, (4): p. 53-93, São Paulo, 1992.

TENDLER, Judith. *Good government in the tropics.* Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1997.

_____. *Attacking Brazil's poverty – a poverty report with a focus on urban poverty reduction policies.* Report n. 20475-BR. Washington, D.C.: The World Bank, 31 mar., 2001a.

_____. *Rural poverty reduction in Brazil: towards an integrated strategy.* Report 21790-BR. Washington, D.C.: The World Bank, 20 abr., 2001b.

_____. Brazil – an assessment of the bolsa escola programs. Report 20208-BR. Washington, D.C.: The World Bank, 15 mar., 2001c.

_____. World development report 2000/2001. *Attacking Poverty*. Washington, DC: The World Bank, 2001d.

_____. Brazil gender review – issues and recommendations. Report 23442-BR. Washington, D.C.: The World Bank, 23 jan., 2002.

_____. Rural poverty alleviation in Brazil : toward an integrated strategy. Report 26760. Washington: The World Bank, 2003a.

_____. World development report 2004: making services work for poor people. New York: Oxford University Press, 2003b.

_____. World development indicators 2003. Washington, DC: The World Bank, 2003c.

TINBERGEN, J. *Income distribution: analysis and policies*. North Holland Publishing Company, 1973.

TOLIPAN, R.; A. TINELLI, (Orgs.). *A controvérsia sobre distribuição de renda e desenvolvimento no Brasil*. Rio de Janeiro: Zahar, 1975.

TOLIPAN, Ricardo; TINELLI, Artur (Orgs.). *A controvérsia sobre distribuição de renda e desenvolvimento no Brasil*. Rio de Janeiro: Zahar, 1975.

TRINDADE, Héglio; NOLL, Maria Izabel. *Rio Grande da América do Sul partidos e eleições (1823-1990)*. Porto Alegre: Editora da Universidade, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Editora Sulina, 1991.

UNDP/ECLAC/IPEA. *Meeting the millennium poverty reduction targets in Latin America and the Caribbean*. *Libros de la Cepal n.70*. Santiago/Chile: Cepal, 2002.

UNICEF. *Relatório: situação da infância brasileira 2001*. Brasília, 2001.

VELLOSO, João Paulo dos Reis, (Ed.). *O futuro do sindicalismo CUT, força sindical, CGT*. São Paulo: Livraria Nobel, 1992.

VELLOSO, João Paulo dos Reis; ALBUQUERQUE, Roberto Cavalcanti de (Eds.). *Soluções para a questão do emprego*. Fórum Nacional. Rio de Janeiro: José Olympio Editora, 2000.

VERNER, Dorte; BLOM, Andreas; HOLM-NIELSEN, Lauritz. *Education, earnings, and inequality in*

VIANNA, Adriana de Resende Barreto. *O mal que se adivinha: polícia e minoridade no Rio de Janeiro, 1910-1920*. Rio de Janeiro: Ministério da Justiça, Arquivo Nacional, 1999. (Prêmio Arquivo Nacional de Pesquisa; 10).

- VON AMSBERG, Joachim; LANJOUW, Peter; NEAD, Kimberly. A focalização do gasto social sobre a pobreza no Brasil. In: HENRIQUES, Ricardo (Org.). *Desigualdade e pobreza no Brasil*. Rio de Janeiro: Ipea, 2000. p. 685-718.
- WAGNER ALMEIDA, Alfredo. *Quebradeiras de côco babaçu*. 1995
- WILSON, R. W. *Compliance ideology: rethinking political culture*. Cambridge: Cambridge University Press, 1992.
- WILSON, William Julius. *When work disappears; the world of the new urban poor*. N.York: Vintage Books, 1997, 322 p.
- WODON, Quentin (Ed.). *Attacking extreme poverty. Learning from the experience of the international movement ADT fourth world*. Wahsington, DC: The World Bank, 2001. (World bank technical paper, n. 502).
- WORLD BANK. *Vozes dos pobres – Brasil – Relatório nacional*. The World Bank, may., 2000.
- ZALUAR, Alba. Exclusão e políticas públicas: dilemas teóricos e alternativas políticas. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. São Paulo, (16) 35, p. 29-47, 1997.
- ZALUAR, Alba. Exclusion and public policies: theoretical dilemmas and political alternatives. *Brazilian Review of Social Sciences*, Special Issue, n. 1, oct., 2000. p. 25-42.
- _____. Exclusão e políticas públicas: dilemas teóricos e alternativas políticas. *Revista brasileira de ciências sociais*, (16) 35: 29-47, São Paulo, 1997.
- ZALUAR, Alba; ISIDORO, Alexandre. The drug trade, crime and policies of repression in Brazil. *Dialectical Anthropology* 20, n.1, 1995. p. 95-108.

Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

Editorial

Coordenação

Silvânia de Araujo Carvalho

Supervisão

Iranilde Rego

Revisão

Márcia Gutierrez Aben-Athar

Rubia Maria Pereira

Tradução

Maria Lucia de Oliveira

Produção Editorial

Silvia Maria Costa Leite

Fabio Rodrigues

Roberto Astorino

Comitê Editorial

Secretário-Executivo

Marco Aurélio Dias Pires

SBS – Quadra 1 – Bloco J – Ed. BNDES,
9º andar, sala 904

70076-900 – Brasília – DF

Fone: (61) 315-5374

Fax: (61) 315-5314

Correio eletrônico: madp@ipea.gov.br

Brasília

SBS – Quadra 1 – Bloco J – Ed. BNDES, 9º andar

70076-900 – Brasília – DF

Tel.: (61) 315-5090

Fax: (61) 315-5314

Correio eletrônico: editbsb@ipea.gov.br

Rio de Janeiro

Av. Presidente Antônio Carlos, 51 – 14º andar

20020-010 – Rio de Janeiro – RJ

Tels.: (21) 3804-8118

Fax: (21) 2220-5533

Correio eletrônico: editrj@ipea.gov.br

Composto em Agaramond 11/13 (texto)
Frutiger 47 (títulos, gráficos e tabelas)
Impresso em papel Pólen Print 90g/m²
Cartão Supremo 250g/m² (capa)
em Brasília, Capital Federal



Ipea - Instituto de Pesquisa
Econômica Aplicada

Ministério do Planejamento,
Orçamento e Gestão

