

Políticas Sociais e a Queda da Desigualdade no Brasil: Conquistas e Desafios

por Pedro H. G. Ferreira de Souza, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA)

Ao fim da primeira década do século 21, o Brasil é visto, internacionalmente, cada vez mais como um país em ascensão. Embora francamente exagerada em muitos aspectos, tal visão guarda forte contraste com um passado não-tão-distante. Essa mudança teve muito a ver com circunstâncias internacionais favoráveis, mas também deve muito a amplas reformas que possibilitaram algo quase inédito no Brasil: o crescimento pró-pobre.

O resultado final disso foi um robusto *boom* econômico, puxado pelo consumo, com uma taxa de crescimento médio do PIB de 4,4 por cento ao ano, entre 2004 e 2010—o maior desde o final dos anos 1970. Durante esse período, um mercado de trabalho florescente foi responsável pela criação de mais de 10 milhões de empregos formais. Após décadas de desigualdade crescente ou estagnada, o índice de Gini de renda domiciliar per capita caiu nove por cento, durante os anos 2000. Como resultado de ambas as tendências, a extrema pobreza—medida pela linha de pobreza do Banco Mundial, de USD PPP 1.25 / dia—caiu abruptamente, de 14 por cento, em 2001, para menos de cinco por cento, em 2009.

A contribuição dos gastos sociais para resultados tão promissores não deve ser subestimada. Desde a adoção da Constituição Federal de 1988 e, especialmente, desde meados dos anos 1990, as políticas sociais brasileiras vêm ampliando sua cobertura e aprimorando seu papel redistributivo, embora ainda haja um longo caminho pela frente. Por exemplo, em 2006, os quatro maiores gastos sociais—em educação pública, saúde pública, Seguridade Social e Assistência Social—representavam expressivos 19 por cento do PIB, ou 56 por cento da receita tributária total.

Embora essas despesas representem um encargo fiscal considerável, seus efeitos benignos não devem ser subestimados. A tabela mostra a decomposição dinâmica do índice de Gini da desigualdade de renda pelas diferentes fontes de renda, entre 2001 e 2009 (Souza, 2011). É surpreendente notar que o Bolsa Família e os programas de BPC—as maiores transferências de renda focalizadas do Brasil—são responsáveis por mais de 18 por cento da redução da desigualdade de renda, muito embora somem menos de um por cento do rendimento total. A contribuição das fontes de renda vinculadas ao salário mínimo—que aumentou em 81 por cento durante este período, atingindo USD PPP 270 em 2009—resultou em 28 por cento do declínio da desigualdade.

Considerando as tendências recentes do mercado de trabalho, não é surpreendente que a renda do trabalho apresente a maior contribuição individual para a queda da desigualdade. Um dos principais fatores por trás dessa mudança é o Brasil ter, finalmente, conseguido aumentar o nível de escolaridade, ao mesmo tempo que diminuiu a desigualdade nas oportunidades educacionais. Entre 2001 e 2009, os anos médios de escolaridade aumentaram 21 por cento (de 6,8 para 8,3), enquanto que o índice de Gini de anos de estudo caiu 17 por cento (de 0,347 para 0,288).



Decomposição Dinâmica do Índice de Gini da Renda Familiar Per Capita

Brasil, 2001 – 2009

Fontes de Renda		Efeito de Composição	Efeito de Concentração	Total	Como % de Δ Gini
Trabalho	Salário Mínimo	-0.010	0.001	-0.010	17.9
	Outro	-0.001	-0.024	-0.025	45.5
Pensão	Salário Mínimo	-0.009	0.003	-0.006	10.5
	Outro	0.000	0.000	-0.001	1.0
Bolsa Família e precursores		-0.006	-0.001	-0.007	12.7
BPC		-0.003	0.000	-0.003	5.7
Outro		-0.001	-0.003	-0.004	6.7
Total		-0.031	-0.024	-0.055	100

Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, 2001 e 2009.

Estas mudanças no nível de escolaridade da força de trabalho contribuíram para o declínio da desigualdade de renda. A decomposição dinâmica GE(0) da renda laboral, por subgrupos da população, mostra que uma força de trabalho educada de forma mais homogênea levou a um efeito renda dominante—69 por cento da redução total da desigualdade de renda—à medida que os retornos decrescentes à educação estreitaram as diferenças de renda entre os diferentes níveis de escolaridade.

Apesar de tais avanços, o Brasil ainda é um país de renda média com um nível inaceitavelmente alto de desigualdade de renda. Portanto, é importante manter o foco e continuar fomentando a trajetória recente de crescimento pró-pobre. Isto significa que os desafios provavelmente serão cada vez mais difíceis, mas há razões para otimismo.

O compromisso renovado com programas sociais, desde a aprovação da Constituição, vem transformando a maioria destes programas em instrumentos valiosos de redução da pobreza e da desigualdade. Além disso, é claro que ainda há muito espaço para melhorias. Recursos fundamentais para educação e saúde, por exemplo, poderiam ser obtidos através da reforma da Previdência Social dos Servidores Públicos, que não é apenas excessivamente cara (cerca de 4,3 por cento do PIB em 2006) e regressiva (as elevadas pensões beneficiam principalmente as classes média e alta), mas também incorre enormes déficits anuais. Da mesma forma, algumas políticas que poderiam reduzir ainda mais a pobreza e a desigualdade—como a reforma agrária—têm sido postas de lado e precisam ser trazidas de volta à agenda política. De uma forma ou outra, esses obstáculos terão de ser enfrentados, se o Brasil quiser continuar em uma trajetória socialmente inclusiva.

Referência:

Souza, P.H. F. (2011) *Poverty, Inequality and Social Policies in Brazil, 1995-2009*. IPC-IG Working Paper No. 87. Brasília, IPC-IG.