

O DEBATE SOBRE DISTRIBUIÇÃO DE RENDA AO LONGO DO PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO DO BRASIL

THE DEBATE ON THE DISTRIBUTION OF INCOME THROUGH THE PROCESS OF ECONOMIC DEVELOPMENT IN BRAZIL

Fernando Augusto Mansor de Mattos¹

RESUMO

O objetivo do artigo é tratar do debate sobre distribuição de renda nos diferentes momentos históricos do processo de desenvolvimento econômico do Brasil, desde o início do século XX até o ano de 2014. Entre os principais pontos destacados no histórico do debate sobre distribuição de renda, são ressaltados: (a) o caráter histórico-estrutural da elevada concentração da renda no Brasil; (b) o papel do salário mínimo na definição do perfil distributivo; (c) a discussão sobre o processo de concentração de renda durante o governo militar que se instala em 1964; (d) a influência da inflação dos anos 1970 e 1980 sobre o nível e o perfil dos rendimentos; (e) as novas perspectivas abertas pela estabilização da inflação com o Plano Real; (f) a melhoria do perfil distributivo ocorrida no período Lula e a necessidade de se analisar a desigualdade de uma forma multidimensional.

Palavras-chave: Distribuição de renda. Desenvolvimento econômico. Brasil.

ABSTRACT

The aim of this article is to highlight the main aspects of the debate on the distribution of income in each of the different historical moments of Brazil's economic development process, from the beginning of the 20th century through the year of 2014. The main aspects highlighted in the history of the debate on income distribution in Brazil are: (a) the historical-structural character of high income concentration in Brazil; (b) the role of the minimum wage in the definition of the distributive profile; (c) the discussion about the process of concentration of income during the military government that settles in 1964; (d) the influence of inflation in the 1970s and 1980s on the level and profile of incomes; (e) the new perspectives opened by the stabilization of inflation since the Real Plan; (f) the improvement of the distributive profile occurred in the Lula period and the need to analyze the inequality in a multidimensional way.

Keywords: Income distribution. Economic development. Brazil.

I APRESENTAÇÃO

O objetivo deste artigo é resgatar como se deu o debate sobre distribuição de renda no Brasil em diferentes momentos históricos. Os parâmetros envolvidos no debate distributivo em cada momento histórico dependem não apenas da disponibilidade de dados (e de sua abrangência), como também das circunstâncias que permearam o debate econômico em cada etapa do desenvolvimento brasileiro. O artigo está dividido em sete seções, além desta apresentação e das conclusões. Na primeira delas (a mais curta), é resgatado um trabalho recente que utiliza informações históricas sobre a evolução do perfil distributivo do Brasil entre os censos de 1872 e 1920. Apesar da reconhecida precariedade das informações, tal

¹ Professor e pesquisador do curso de graduação e do programa de pós-graduação da Faculdade de Economia da UFF. E-mail: fermatt1@hotmail.com O autor agradece a dois pareceristas anônimos pelos comentários e sugestões. Este artigo é o primeiro de uma série de estudos que o autor pretende produzir como resultado do projeto de pesquisa intitulado "O debate sobre distribuição de renda no Brasil nos anos 2000 em perspectiva histórica", a ser desenvolvido no período de julho de 2017 a junho de 2018 no Institute of Latin American Studies (ILAS), na Universidade de Columbia, sob a supervisão do economista José Antonio Ocampo.

estudo permite sublinhar as origens históricas da desigualdade, que remontam aos tempos da economia colonial. Na segunda seção, destacamos a contribuição de Furtado em seu trabalho clássico, *Formação Econômica do Brasil*, cuja contribuição teórica, baseada no estruturalismo, representa um marco para os estudos do desenvolvimento econômico do Brasil em seus diversos aspectos, dentre os quais o próprio aspecto distributivo. Na terceira seção, apresentam-se os contornos do debate distributivo no momento em que o Brasil estava caminhando a passos largos no processo de Industrialização. Naquela período (anos 40 e 50), ainda não havia disponibilidade de dados organizados em uma série histórica que permitisse um debate específico sobre a evolução do perfil distributivo no período. De todo modo, autores que discutiam o desenvolvimento econômico no período inseriam, mesmo que não explicitamente, o tema distributivo em suas formulações teóricas ou em seus argumentos de combate e debate econômico em torno da Industrialização e seus desafios. Na quarta seção, é resgatado o importante e histórico debate do chamado “Milagre Econômico” brasileiro, o primeiro que foi desenvolvido em torno de uma base de dados organizada, permitindo interpretar a evolução do perfil distributivo a partir de dados da renda do trabalho. Os argumentos teóricos que se colocaram em disputa naquele momento histórico reapareceriam em momentos subsequentes do debate econômico brasileiro. A quinta seção aborda os efeitos que a alta e acelerada inflação teve sobre o perfil distributivo. Capta, portanto, um período que se inicia na segunda metade dos anos 1970 e vai até às vésperas da estabilização conseguida com o Plano Real. Embora o debate sobre distribuição de renda, nos anos 1980, não tenha exibido a riqueza teórica e a exaltação que a divulgação dos resultados do Censo de 1970 havia provocado, o tema continuava central no panorama político e social brasileiro, então de forma ainda mais dramática, dado o contexto de perda de dinamismo econômico e queda dos rendimentos reais para amplos segmentos da população diante do cenário de pré-hiperinflação. A sexta seção faz uma breve análise do debate suscitado pela implementação e pelos primeiros resultados do Plano Real, destacando que a estabilização da inflação ampliava as possibilidades de melhoria do perfil distributivo e de retomada do debate sobre distribuição de renda. Finalmente, a sétima seção discute a trajetória do perfil distributivo nos anos 2000, até o ano de 2014, período em que os indicadores de distribuição de renda do trabalho exibiam nítida trajetória de declínio da desigualdade. Não obstante esse fato, a seção chama a atenção para a necessidade de que a desigualdade seja interpretada cada vez mais de uma forma multidimensional, ou seja, segundo diversos outros aspectos, como, por exemplo, considerando fontes de rendimento pessoal que não apenas os rendimentos do trabalho, assim como a urgência de se discutir – conforme consagrado na literatura internacional² – a desigualdade de renda depois de constatados os efeitos dos impostos, e ainda também a distribuição funcional da renda, a desigualdade de riqueza e também a de acesso a serviços públicos (e como a expansão dos mesmos pode redefinir a composição dos orçamentos familiares). Nas conclusões, dentro do espaço ainda disponível para a redação do artigo, são recuperados alguns aspectos gerais que permearam o debate sobre distribuição de renda em uma sociedade tão desigual quanto a brasileira.

II A DISTRIBUIÇÃO DE RENDA NO BRASIL NA VIRADA DO SÉCULO XIX PARA O SÉCULO XX

² A literatura internacional tem chamado atenção para a necessidade de se discutir a questão da desigualdade sob diversos pontos de vista, ou seja, de uma forma multidimensional, não se atendo apenas à distribuição da renda do trabalho. Sobre isso, ver, pelo menos: Piketty (2014); Galbraith (2012; 2016); os trabalhos de Dedecca (2009; 2010) também destacam a necessidade e a atualidade de uma abordagem abrangente sobre a questão da desigualdade.

O trabalho de Bértola et al. (2009) é um dos poucos que procuram estimar e analisar o comportamento do nível e do perfil de rendimentos do Brasil no período que compreende a transição da economia escravista para a economia de trabalho assalariado. Os próprios autores reconhecem que a base de dados para o referido período é escassa e precária, mas seu trabalho não deixa de significar um esforço importante para discutir o tema. Os autores utilizam-se das informações que foram disponibilizadas pelos Censos brasileiros de 1872 e de 1920 e a partir delas constroem indicadores de desigualdade de rendimentos. As conclusões revelam que já em 1872 era elevado o grau de concentração de renda no Brasil, e que o mesmo se deteriorou ainda mais até 1920³, período em que se instalaram centenas de unidades industriais no país.

O estudo, embora trabalhe com dados que os próprios autores consideram precários (exigindo, conforme explicam os autores, métodos aproximativos e dedutivos para avaliar rendimentos de categorias ocupacionais diversas), tem importante contribuição ao mostrar que as raízes estruturais da desigualdade estão ancoradas em fatores históricos que vêm desde os tempos coloniais, de tal forma que a desigual distribuição de riqueza, de renda e de poder político moldaram instituições políticas e econômicas que, por sua vez, reforçaram diversas formas de manifestação de desigualdade à medida que ocorria o desenvolvimento econômico, o qual, segundo ponderam os autores, poderia ter sido mais robusto⁴ caso as referidas formas de apropriação dos frutos do crescimento não fossem tão concentradoras de renda e de riqueza. Além disso, o estudo tem o mérito de ilustrar a existência de significativas desigualdades regionais no Brasil, bem como de expressiva desigualdade dentro de cada região.

Os autores fazem alusão ao clássico trabalho de Furtado (1959) como tendo sido o esforço pioneiro de interpretação dos determinantes econômicos e políticos do desenvolvimento econômico do Brasil desde os tempos coloniais⁵. Na próxima seção, vamos resgatar um importante aspecto do livro *Formação Econômica do Brasil*, de Celso Furtado, para compreender as raízes histórico-estruturais da desigualdade brasileira. Para tanto, vamos analisar o significado teórico do conceito furtadiano de “socialização das perdas”, termo cunhado para analisar a economia cafeeira em seu estágio de transição para o trabalho assalariado.

III A SOCIALIZAÇÃO DAS PERDAS E A INDUSTRIALIZAÇÃO DOS ANOS 30⁶

A distribuição de renda certamente não era o tema central do esforço analítico que Furtado depositou em sua “*Formação Econômica do Brasil*”. Entretanto, em algumas passagens da sua obra seminal, o autor deu à problemática da distribuição uma atenção inegável, sobretudo no período que vai do último quartel do século XIX até o desfecho da crise dos anos 1930. É nesse interregno que o país supera as amarras do trabalho servil e

³ Estimativas apresentadas pelos autores calculam que, em 1872, o índice de Gini para os rendimentos de categorias ocupacionais que puderam ser avaliadas, era de 0,564, enquanto que em 1920 o índice saltou para 0,616.

⁴ Com base em estimativas de diversos autores tomados como referências, Bertola et al. (2008) também sublinham que o crescimento econômico brasileiro na segunda metade do século XIX, bem como na primeira década do século XX, foi bastante modesto, para padrões internacionais da época.

⁵ A escravidão e sua longa duração, a dificuldade de inserção do ex-escravo no mercado de trabalho assalariado, a elevadíssima concentração fundiária e a modesta diversificação da atividade produtiva (bem como a posição subalterna ocupada na divisão internacional do trabalho) estão entre os principais elementos históricos que resumem o caráter desigual e pouco dinâmico da economia e sociedade brasileiras naquele momento e que se desdobram para as décadas seguintes.

⁶ Esta seção está baseada em Alvarenga e Mattos (2015).

desponta como uma economia primário-exportadora fundada em relações de trabalho tipicamente capitalistas.

O foco principal da obra, notadamente a partir de suas partes principais, quais sejam, aquelas em que se discute a transição para o trabalho assalariado (quarta parte) e a quinta e última parte, na qual se discute a transição para um sistema industrial, reside na compreensão de como a inserção da economia brasileira no mercado internacional, notadamente enquanto esta teve que se submeter à sistemática do “ajustamento” às crises delimitadas pelo padrão-ouro, atrofiava o raio de manobra das estratégias de desenvolvimento econômico, notadamente por causa da presença crônica de restrição externa.

É justamente nesse ponto em que a questão da inserção internacional se aproxima do tema da distribuição de renda. Ao propor uma interpretação crítica do funcionamento do sistema internacional sob o padrão ouro-libra, denunciando seus verdadeiros efeitos sobre as economias periféricas⁷, Furtado postulou que as economias periféricas não tinham capacidade de sustentação do câmbio fixo, do que decorre que a desvalorização cambial, resultado recorrente do impacto das crises externas sobre as economias periféricas, promovia efeitos desiguais sobre as rendas de diferentes segmentos do mercado interno dessas economias, que Furtado alcunhou de “socialização das perdas”⁸.

Tomando-se como referência a obra magna de Furtado, percebe-se que a questão distributiva na economia cafeeira deve ser analisada distinguindo-se os momentos de sístole e diástole da economia global, haja vista que as peculiaridades de cada um desses períodos determinavam, em grande medida, os mecanismos de transmissão da variação do produto para a distribuição de renda. Enquanto nos momentos de expansão do ciclo da economia global a problemática da distribuição passava fundamentalmente em explicar como os lucros extraordinários da economia cafeeira eram distribuídos entre as classes e setores da sociedade, nos de contração cabia determinar como eram repartidas suas perdas.

Segundo Furtado (1959), a economia cafeeira encontrava, no romper do século XIX, condições que a condenavam a uma forma específica de expansão. Existia no país uma grande disponibilidade de terras; paralelamente, a já enorme quantidade de trabalhadores recém libertos foi acrescida pelo massivo fluxo migratório vindo da Europa para o Brasil, o que diluía ao extremo as pressões para aumentos de salário nessa economia, mesmo nos momentos de auge do ciclo econômico. Dada a elevada disponibilidade de terras e de mão-de-obra, as estratégias dos empresários fluíam invariavelmente para expansão da produção cafeeira baseada no aumento da área plantada.

⁷ Uma das principais contribuições do estruturalismo de Furtado, em Formação Econômica do Brasil, foi justamente negar a interpretação clássica segundo a qual o funcionamento do padrão ouro-libra promoveria ajustamento não somente automáticos como também simétricos nos balanços de pagamentos de todos os países, independentemente da posição ocupada por cada um deles no sistema financeiro internacional.

⁸ A famosa citação do Furtado sobre socialização das perdas aparece no capítulo XXVIII (sugestivamente denominado “A defesa do nível de emprego e a concentração da renda”), logo após o autor explicar o processo de desvalorização cambial que se sucede a uma crise (vinda do exterior) do setor cafeeiro: “o processo de correção do desequilíbrio externo significava, em última instância, uma transferência de renda daqueles que pagavam as importações para aqueles que vendiam as exportações. Como as importações eram pagas pela coletividade em seu conjunto, os empresários exportadores estavam na realidade logrando socializar as perdas que os mecanismos econômicos tendiam a concentrar em seus lucros [caso a desvalorização cambial não acontecesse, ou seja, caso a política econômica tentasse e conseguisse manter a taxa de câmbio fixa, como era mandatório no funcionamento do padrão ouro-libra]. É verdade que parte dessa transferência de renda se fazia dentro da própria classe empresária, na sua qualidade dupla de exportadora e consumidora de artigos importados. Não obstante, a parte principal da transferência teria de realizar-se entre a grande massa de consumidores de artigos importados [dado que a estrutura produtiva era especializada e a oferta de bens para o consumo básico não era totalmente satisfeita pela oferta interna, conforme Furtado já havia explicado em diversas partes anteriores de sua obra] e os empresários exportadores”.

A abundância de mão-de-obra permitia que a renda extra gerada pela variação dos preços internacionais do café fosse apropriada sob a forma de lucros, pois os momentos de auge do ciclo econômico não pressionavam os salários para cima. Analogamente, quando o ciclo se invertia, dada a manutenção dos salários em patamares já extremamente deprimidos, seria de se esperar que a redução dos preços do café concentrasse seus efeitos sobre o lucro dos cafeicultores. Isto se verificaria caso os desajustes no Balanço de Pagamentos fossem remediados dentro da lógica do padrão ouro-libra, ou seja, mantendo-se o câmbio fixo e deixando os preços variarem solidariamente às variações no estoque de reservas internacionais. Porém, ao rejeitar os mecanismos do padrão ouro-libra (como aconteceria após-1930) ou ao não lograr evitar a desvalorização mesmo nos momentos de crises não tão graves como várias que ocorreram antes de 1929, o que se via era que a redução do valor externo da moeda, ou seja, a desvalorização do mil-réis perante a libra, evitava uma queda dos lucros da magnitude dos preços internacionais, pois a desvalorização cambial aumentava a renda dos cafeicultores quando cotada em moeda doméstica. Em contrapartida, os segmentos sociais que dependiam de importações para suprir parte expressiva de sua cesta de consumo (dada a elevada dependência de importações para a oferta inclusive de alguns bens básicos de consumo) arcavam com perdas quando a moeda local era desvalorizada.

Esta intrincada relação entre valorização dos preços do café, equilíbrio externo e alteração da taxa de câmbio se perpetuou ao longo de um quarto de século, seguindo fundamentalmente as mesmas características. No conjunto da análise do autor, fica muito difícil determinar com precisão os efeitos líquidos dessas políticas, bem como das demais levadas a cabo antes da crise de 1929, sobre o perfil distributivo, dada a inexistência de dados sobre distribuição de renda para o período. Sem embargo, a grande contribuição de Furtado ao tema não foi apontar um efeito redistributivo associado aos processos de desvalorização cambial, mas sim relacionar tais desvalorizações a condicionantes estruturais e institucionais, bem como a assimetrias do sistema monetário internacional. É nesse sentido que o conceito furtadiano de “socialização das perdas” pode ser visto de uma forma mais ampla do que normalmente é analisado, ou seja, segundo uma redistribuição da renda entre diferentes classes sociais determinada pela desvalorização cambial⁹.

A riqueza teórica presente no estruturalismo (BIELSHOWSKY, 2010) de Furtado em FEB permite perceber como, especialmente em um cenário de crise (que se expressa pela desvalorização da taxa cambial), as dimensões e características das desigualdades (setoriais, regionais, pessoais etc.) já existentes na economia brasileira desde aquele período são amplificadas. Essas condições estruturais não foram, na sua essência, modificadas pelo cenário do chamado “deslocamento do centro dinâmico” que veio com o processo de industrialização assumindo o papel de protagonista na dinamização da economia pós-1930, de tal forma que o período da industrialização por substituição de importações ocorreu sob um contexto de concentração da renda e da riqueza.

IV DEBATE ENTRE LIBERAIS E DESENVOLVIMENTISTAS E A QUESTÃO DISTRIBUTIVA NOS ANOS 40 E 50

⁹ Alvarenga e Mattos (2015) enumeram uma série de fatores estruturais (mecanismo não-automático e assimétrico do funcionamento do padrão ouro-libra de ajuste às crises externas, sob uma divisão internacional do trabalho acentuadamente desigual; estrutura produtiva pouco diversificada nos países periféricos, bem como uma estrutura financeira refém da ordem internacional) e institucionais (estrutura tributária regressiva nas economias periféricas; no caso brasileiro, problemas do pacto federativo relacionado às política fiscal e tributária da República Velha; tributação excessivamente dependente do comércio internacional etc.) para formular uma proposta de uma interpretação mais ampla do conceito furtadiano de “socialização das perdas”, evidenciando as características históricas da heterogeneidade estrutural da economia brasileira, em seus diversos aspectos (concentração funcional da renda e da riqueza, desigualdade de renda, desigualdades regionais).

No início dos anos 1940, portanto ainda sob a vigência da segunda guerra mundial, o debate econômico, no Brasil, centrou-se, inicialmente, na temática da inflação (BASTOS, 2004). É nesse contexto que começam a faltar insumos industriais e bens de capitais para reaparelhar a indústria já existente ou manter em funcionamento plantas já instaladas. As privações de oferta de insumos têm impacto imediato na formação de custos e então nos preços finais dos produtos. No mediato pós-guerra, as agruras que tinham acabado de ser enfrentadas pelo setor industrial colocam em discussão a questão da industrialização. Foi nesse contexto que se instalou o célebre debate entre o economista liberal Eugênio Gudín e o industrial Roberto Simonsen¹⁰.

O centro da referida controvérsia repousava na questão do desenvolvimento das forças produtivas, em especial das atividades industriais, discutindo não somente se era viável a industrialização no Brasil¹¹, como também qual deveria ser o papel do Estado em um eventual esforço industrializante. O debate entre Simonsen e Gudín surgiu justamente de uma demanda a ambos, feita pelo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, a respeito da formulação de políticas industriais e comerciais para o novo momento que se iniciava após o encerramento da segunda guerra mundial (BIELSCHOWSKY, 2000). Um dos principais argumentos de Simonsen para defender a industrialização era justamente a erradicação da pobreza que a mesma promoveria. Esta linha de argumentação é reveladora da importância que o tema da desigualdade, embora não explícito, assumia naquele momento. Não havia ainda dados estatísticos organizados que viabilizassem uma discussão mais específica sobre distribuição de renda, mas temas correlatos, como a reforma agrária e as disputas, na Constituinte de 1946, pela legislação trabalhista e social, eram bastante presentes no debate econômico. Nas palavras de Bielschowsky (2000), “até o início dos anos 60, o debate econômico centrou-se na problemática do desenvolvimento das forças produtivas, deixando-se em plano secundário as questões mais diretamente sociais, como distribuição de renda e da propriedade” (BIELSCHOWSKY, 2000).

O cenário de democratização e a herança das Leis Trabalhistas promulgadas por Vargas nos anos 1930 abriram espaço para um debate a respeito do papel a ser executado pelo Estado no processo de desenvolvimento econômico e na busca da paz social (BIELSCHOWSKY, 2000). Nesse contexto, o “debate pioneiro” sobre desenvolvimento mudou de feição a partir da segunda metade dos anos 1940, quando a industrialização se mostrava uma realidade incontestável e a “vocação agrícola” já não estava mais em discussão. De todo modo, ainda persistia a pol mica acerca do papel do Estado no processo de desenvolvimento e nos temas que envolviam a reparti o dos frutos do progresso econômico. O mesmo Gudín reapareceria com enfática postura na discussão acerca da fixa o do valor do s lrio mínimo no momento crítico de fevereiro de 1954¹², quando Vargas anunciava que aumentaria em 100% o valor do s lrio mínimo em maio daquele ano.

A partir do final dos anos 50, com a maturação dos investimentos realizados no Plano de Metas, amadurece o debate sobre os efeitos distributivos do processo de industrializa o.

¹⁰ Maringoni (2012) batizou esse debate de “a controvérsia pioneira sobre desenvolvimento”.

¹¹ Gudín defendia a ideia de que o Brasil deveria preservar sua “voca o agrícola”.

¹² A cita o de Gudín (a seguir) a respeito do s lrio mínimo sintetiza sua participa o no debate sobre distribui o de renda nos anos 50. O autor destaca que a remunera o dos fatores de produ o deveria pautar-se pelo critério de mercado, ou seja, ser definida pela produtividade marginal: “a LEGISLA O do s lrio mínimo procura transpor para o campo social um problema que  , na sua essência, econômico. O fim colimado   de uma redistribui o da renda em favor de um determinado grupo, o dos baixos s lrios. Mas a distribui o da renda em economia de mercado não   arbitrária; obedece ao princípio de que cada um recebe dos outros a compensa o correspondente aos serviços que presta, de acordo com a livre avalia o do mercado” (GUDÍN, 1954; pág. 5 apud BIELSCHOWSKY, 2000; p. 74).

O trabalho de Hoffmann e Duarte (1972) resgata dados sobre aquela quadra do desenvolvimento nacional, sugerindo ter havido uma piora no perfil distributivo durante o auge do processo de industrialização por substituição de importações. Utilizando as informações disponíveis referentes à época¹³, os autores comparam a evolução dos salários reais e da produtividade para o conjunto da indústria brasileira entre 1956 e 1966 e concluem, com base nessas informações, ter havido, entre os anos mencionados, uma trajetória quase ininterrupta de queda na relação salário/produtividade¹⁴, o que denota piora do perfil da distribuição funcional da renda na atividade manufatureira. Os autores destacam que esse comportamento da relação salário/produtividade devia-se às características do processo de industrialização, notadamente no que se refere à estrutura produtiva (elevada relação capital-trabalho) e aos padrões de concorrência dos setores que estavam sendo montados. Nesse processo, tiveram papel importante os excedentes estruturais de mão de obra (conforme Furtado, em FEB, já havia apontado) e a fragilidade das organizações sindicais.

Os indicadores de renda e produtividade industriais mencionados para os anos 1950 e 1960 repetem um cenário que já vinha se revelando desde pelo menos meados dos anos 1930, conforme sublinham Baltar e Dedecca (1992), que, a partir de informações do Censo Industrial, mostram que houve uma significativa expansão do desvio padrão dos salários médios dos ramos industriais entre 1939 e 1949 e, depois, também entre 1949 e 1959. Tal resultado é esperado, uma vez que a instalação de novos setores industriais (oligopolizados), muitos dos quais com salários acima da média dos setores preexistentes, ocorrida durante o período da industrialização pesada, tenderia mesmo a ampliar a dispersão salarial dentro do setor manufatureiro em conjunto. Os autores chamam a atenção para o fato de que a participação salarial no valor da transformação industrial era de 28,6%, em 1939, e de 28,2% em 1949, caindo pouco, para 26,4%, em 1959. Nota-se, portanto, que a evolução dos salários reais não acompanhou o crescimento da produtividade ocorrido no período – notadamente a partir do momento em que se instalam os setores de indústria pesada, durante o Plano de Metas¹⁵.

Esses dados são bastante reveladores do cenário da distribuição de renda do período da Industrialização por Substituição de Importações. A natureza do mercado de trabalho brasileiro e das instituições que o regulavam, bem como as diversas características relacionadas à urbanização, à posse da terra e à distribuição da riqueza no período parecem ter impedido que o processo de industrialização no Brasil¹⁶, desde seus primeiros passos,

¹³ Os dados de renda disponíveis referiam-se aos Censos Industriais. Ainda não havia dados de outros setores de atividade e tampouco pesquisas domiciliares que pudessem fornecer uma série histórica de rendimentos do trabalho. Podemos aqui citar alguns dos dados mencionados pelos autores, retirados, segundo eles, de um estudo coordenado pelo Ministério do Planejamento, apenas para sintetizar o argumento defendido acima: no caso do conjunto de trabalhadores ocupados nas atividades industriais, percebeu-se, por exemplo, que, entre 1956 e 1962, o salário cresceu cerca de 13%, enquanto a produtividade crescia a mais de 50% e, no período entre 1962 e 1966, o salário médio real ficou praticamente estagnado, enquanto a produtividade continuava a crescer – no caso, pouco mais de 5% no período; tomando-se apenas os operários da indústria (ou seja, os trabalhadores ligados diretamente à prática produtiva), o salário cresceu abaixo de 4% no acumulado entre 1956 e 1962, enquanto os salários cresciam a 6% no mesmo intervalo, enquanto que, entre 1962 e 1966, os salários cresciam a cerca de 6% (acumulado) no período e a produtividade a cerca de 4% (porém, mesmo esse breve período de modesta ampliação da relação salário/produtividade, para este subconjunto de trabalhadores, não foi suficiente para repor a relação salário/produtividade nos patamares vigentes no início do Plano de Metas). Para mais detalhes, ver Hoffmann e Duarte (1972).

¹⁴ O indicador apontava para 0,999, em 1956, e 0,702 em 1966, sendo que apenas entre 1962 e 1963 há registro de um breve crescimento, mas logo depois seguido de retomada do caminho de queda do indicador.

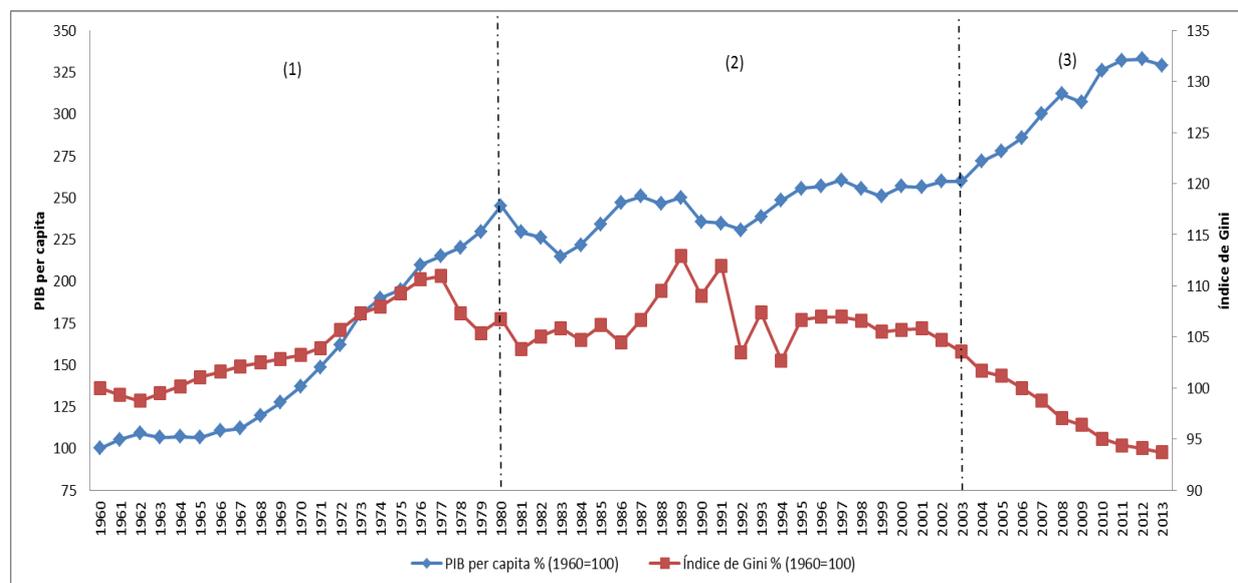
¹⁵ Trabalho mais recente, de Colistete (2009), conforma as conclusões que estes estudos apresentaram para o período.

¹⁶ Analisando este contexto, Medeiros (2001, p. 176) resume as circunstâncias que levaram a um aumento da concentração da renda nos anos da Industrialização no Brasil: “no caso brasileiro, a combinação de um conjunto

promovesse uma melhoria do perfil distributivo no país. É sob este quadro de desigualdades que se desdobra a crise política que levaria ao golpe civil-militar de 1964. E é – por fim – com base na herança deste cenário distributivo que se instalariam as reformas estruturais promovidas pelo primeiro governo militar e que, poucos anos depois, já sob os frutos de um novo período de prosperidade econômico (mas então sob um governo autoritário e antipopular), se daria o famoso debate sobre a evolução da distribuição de renda do chamado “Milagre Econômico” (1967-1973) promovido pelo regime golpista que se instalara em 1964. Este é o tema da próxima seção deste artigo.

Antes, vale destacar o Gráfico I, que sintetiza a trajetória do perfil distributivo brasileiro desde meados do século XX. O gráfico revela três momentos diferentes do processo de desenvolvimento econômico no Brasil, colocando em comparação a trajetória do PIB per capita e a do índice de Gini desde 1960¹⁷ até 2013. O primeiro momento, que contempla parte do período da industrialização sob o chamado nacional-desenvolvimentismo, vai de 1960 a 1980, e revela que o intenso crescimento econômico não foi acompanhado por melhoria do perfil distributivo. O segundo período em questão revela a estagnação econômica do intervalo entre 1980 e 2003, e exibe uma manutenção (salvos momentos de oscilação em torno de uma média elevada) da desigualdade herdada dos anos do desenvolvimento industrial. E a terceira parte do gráfico revela uma retomada (embora não tão intensa como nos tempos do nacional-desenvolvimentismo) do crescimento, acompanhada de uma trajetória inédita de redução contínua da desigualdade, quando medida pelo índice de Gini para os rendimentos do trabalho.

Gráfico I – Evolução do PIB per capita e do Índice de Gini. Brasil: 1960-2013.



Fonte: Microdados da PNAD (IBGE); Censos e Langoni (1973). Elaboração própria, com base em Pochmann (2012).

de circunstâncias historicamente específicas foi especialmente importante para o entendimento da pobreza e desigualdade de renda nos mercados urbanos de trabalho: a explosão demográfica dos anos 50 e 60, a miséria rural, a estrutura agrária tradicional, a despeito das elevadas taxas de crescimento do emprego industrial e dos serviços modernos, produziram excedentes estruturais de trabalho não qualificado, alimentando uma miríade de ocupações precárias no setor de serviços”. Esta situação se reproduzia, em grande parte, justamente devido ao fato de que a produtividade agrícola crescia pouco e a oferta de alimentos era insuficiente para rebaixar o custo de reprodução da força de trabalho que se deslocava para os grandes e médios centros urbanos do país.

¹⁷ Infelizmente, não há informações que permitam calcular o Índice de Gini para os rendimentos pessoais antes de 1960.

É sob este quadro geral, sintetizado pelo Gráfico I, que se desenvolvem os argumentos das próximas seções.

V O DEBATE SOBRE DISTRIBUIÇÃO DE RENDA NA ÉPOCA DO MILAGRE

A comparação dos dados do Censo Demográfico de 1970 aos do Censo de 1960 tornava evidente que, ao longo dos anos 1960, havia ocorrido piora do perfil de distribuição de renda no Brasil. A tabela 1 ilustra a piora do perfil distributivo, medido pela distribuição da renda do trabalho da PEA com rendimento segundo os estratos decílicos de renda. Os dados revelam que, entre 1960 e 1970, o percentual de renda apropriado pelos 10% mais pobres, em relação à renda total (do trabalho) caiu de 1,9% para 1,2% - um resultado expressivo, ainda mais se considerarmos que, já em 1960, a parcela apropriada por este segmento da pirâmide distributiva já era diminuta. No outro extremo da distribuição, a parcela de renda apropriada pelos 10% mais ricos saltou de 39,6% para 46,5%, também um resultado expressivo, pois – para todos os parâmetros internacionais – o fato de os 10% de rendas maiores de um mercado de trabalho apoderar-se de quase 40% do total de rendimentos (como ocorria em 1960) já era algo espantoso, mostrando-se ainda mais impactante quando saltou para mais de 45%¹⁸.

O lançamento do livro de Langoni (1973), defensor do Governo Militar, que apresentou e interpretou dados e estatísticas do Censo de 1970, a que teve acesso privilegiado, deflagrou o debate até então mais organizado a respeito do tema da distribuição de renda na economia brasileira. O instrumental de análise de Langoni baseava-se na Teoria do Capital Humano, através da qual a desigualdade era medida pelas rendas obtidas no mercado de trabalho. Sua análise, a rigor, representava uma defesa do “modelo” de crescimento do “Milagre” e interpretava a ampliação da desigualdade¹⁹ como um fenômeno transitório, que seria autocorrigido à medida que a trajetória de crescimento econômico favorecesse a parcela da mão de obra menos qualificada, assim reduzindo as diferenças de rendimentos entre ela e a parcela de mão de obra mais qualificada, que desde logo se beneficiaria com o crescimento econômico (BARONE, BASTOS e MATTOS, 2015; MATTOS, 1993; 2005).

Tabela 1 – Brasil: Evolução da distribuição de rendimento do trabalho da População Economicamente Ativa com rendimento (1960 – 1970 – 1980)

Percentil	Percentual do rendimento		
	1960	1970	1980
10% -	1,9	1,2	1,2
10	2,0	2,1	2,0
10	3,0	3,0	3,0
10	4,4	3,8	3,6
10	6,1	5,0	4,4
10	7,5	6,2	5,6

¹⁸ Os dados de 1980, presentes na tabela 1, serão comentados na próxima seção, mas já permitem demonstrar, desde agora, que, ao longo dos anos 1970, a desigualdade da renda do trabalho continuou a subir.

¹⁹ A denominação “debate do Milagre”, para esse momento, pode passar a ideia errônea de que foi somente a partir do Milagre Econômico (1967-1973) que a renda se tornou concentrada no Brasil. Já sabemos que a concentração de renda no Brasil tem raízes históricas. Ademais, trabalhos recentes revelam indícios de que, mesmo antes do início do crescimento econômico do Milagre, o perfil distributivo já estava em trajetória de deterioração, sob os efeitos das medidas tomadas pelo movimento civil-militar golpista que se instalou no poder em abril de 1964. Estudos de Souza (2014) e de Souza e Medeiros (2015), por exemplo, utilizando o recentemente disponibilizado (pela Receita Federal do Brasil) acesso a dados de rendimentos brutos tributáveis (portanto, utilizando uma metodologia um pouco diferente da que foi exposta pelos dados dos Censos de 1960 e 1970, ou seja, pela distribuição da renda pessoal declarada em pesquisas domiciliares) mostram fortes evidências de que o perfil distributivo já vinha se deteriorando entre 1964 e 1967.

10	9,0	7,2	7,2
10	11,3	10,0	9,9
10	15,0	15,2	15,4
10% +	39,6	46,5	47,9
Índice de Gini	0,497	0,565	0,590

Fonte: IBGE - Censos Demográficos. Tabulações especiais.

A tese central de Langoni (1973) explica a ampliação da desigualdade de renda ocorrida no período em tela com base em dois argumentos, que se autoreforçam. Em primeiro lugar, a teoria do capital humano e a teoria da produtividade marginal, segundo as quais as remunerações são determinadas segundo atributos pessoais que definem seu nível de produtividade e conseqüentemente sua remuneração; em segundo lugar, Langoni advoga que a existência (inevitável, em um primeiro momento, segundo a abordagem dele) de desequilíbrio entre oferta e demanda no mercado de trabalho acaba promovendo a ampliação das desigualdades já existentes entre a mão de obra qualificada e a não-qualificada. Então, o processo de desenvolvimento promoveria, em um primeiro momento, aumentos de desigualdade, devido à imediata expansão da demanda por mão de obra qualificada. De todo modo, ponderava Langoni, este aumento de desigualdade tenderia a se autocorriger no longo prazo, à medida que os investimentos em educação se materializassem, dotando a mão de obra menos qualificada de maiores atributos para disputar espaços e renda no mercado de trabalho²⁰. Para o autor, o problema da desigualdade é uma questão de qualificação da mão de obra (educação), justificada teoricamente pela Teoria do Capital Humano, e escudada em estudos econométricos, através dos quais ele procura investigar a contribuição da variável educação no aumento da variância total da renda entre 1960 e 1970.

Os dados apresentados indicaram que, dessa variância total, 35% foram devidos simplesmente a mudanças na composição educacional da força de trabalho, 23% a mudanças nas rendas relativas entre diferentes níveis de educação e 42% à crescente desigualdade na distribuição para um dado nível de escolaridade (Barone, Bastos e Mattos, 2015; Mattos, 1993).

Uma crítica fundamentada à obra de Langoni (1973), portanto, deve se apoiar em duas linhas de argumentos, que, em outras obras²¹, alcunhamos de “críticas internas” e “críticas externas” à chamada “tese oficial” (Langoni, 1973). No primeiro caso, trata-se de críticas que procuram questionar a consistência dos argumentos de Langoni dentro de seu próprio campo de análise. Entre as principais críticas “internas” à interpretação de Langoni, destacam-se, por exemplo, os argumentos de Malan e Wells (1975), que afirmaram que:

(...) acreditar na expansão apropriada da oferta como “solução” para o longo prazo é seriamente discutível, e por várias razões, mas deveríamos mencionar aqui uma em particular, derivada dos dados empíricos do próprio Langoni. Com efeito, do aumento da variância total da renda entre 1960 e 1970 “explicado” pela variável educação, 35% são devidos simplesmente a mudanças na composição educacional da força de trabalho, 23% a mudanças na renda relativas entre diferentes níveis de educação e 42% à crescente desigualdade na distribuição para um nível de escolaridade; isto é, a educação é uma importante variável explicativa principalmente devido à

²⁰ A análise de Langoni se baseia na crença de que a remuneração do trabalho será sempre função da qualificação da mão de obra (portanto, uma característica do trabalhador e não do posto de trabalho que ele ocupa ou das máquinas que ele emprega ou das possibilidades econômicas e concorrenciais da firma onde ele trabalha).

²¹ Ver: Mattos (1993); Barone, Bastos e Mattos (2015).

crescente diferenciação da renda entre indivíduos com o *mesmo* nível de educação. E é *precisamente* sobre esse fenômeno que o mecanismo de oferta e procura é incapaz de dizer qualquer coisa, e que, não obstante o otimismo de Langoni, pode persistir e intensificar-se a longo prazo (Malan e Wells, 1975: 249; itálicos no original).

Esta constatação de Malan e Wells (1995) chama a atenção para o fato de que uma parcela significativa da desigualdade de renda não poderia ser explicada por diferenças na dotação de qualificação da mão-de-obra, justamente porque a parcela mais expressiva da variância dos diferenciais de renda ocorridos entre os anos censitários de 1960 e 1970 repousava exatamente nos diferenciais de rendimentos existentes entre indivíduos com o mesmo nível de escolaridade²².

Fishlow (1975) referenda os comentários críticos de Malan e Wells (1975), adicionando ainda que a relação entre educação e renda é inversa daquela defendida pelo modelo interpretativo de Langoni; ou seja, Fishlow (1975) defende que são os níveis prévios de renda familiar que determinam o acesso à educação, e não o contrário. Ao mesmo tempo, o autor denunciava que as políticas educacionais adotadas pelo regime de 1964 consolidaram e reforçaram desigualdades já existentes no Brasil, pontuando que a educação foi se tornando, cada vez, durante o regime militar, um privilégio dos ricos, em decorrência do sucateamento da educação de nível básico oferecida pelo setor público, elitizando o acesso à educação superior. Desta forma, o “modelo educacional” do governo militar foi reproduzindo mecanismos pelos quais as oportunidades desfrutadas pelas famílias ricas foram sendo transmitidas aos seus filhos, tornando a ascensão social pela educação cada vez mais restritiva para as famílias que não pudessem pagar pela educação básica e/ou que tivessem que inserir prematuramente seus filhos no mercado de trabalho para completar a renda familiar, num contexto de queda do valor real do salário mínimo, flexibilização do mercado de trabalho e ausência de políticas públicas voltadas à sustentação de renda ou de acesso à educação superior²³.

Os trabalhos reunidos na coletânea de Tolipan e Tinelli (1975) também exibem argumentos que podemos classificar como “críticas externas” ao trabalho de Langoni (1973), no sentido de destacarem a importância do papel das instituições, das reformas estruturais (como as implementadas pelo PAEG) e da política econômica na conformação do perfil distributivo do período em questão.

Um primeiro elemento que merece ser destacado refere-se ao conjunto de medidas de regulação das relações de trabalho. Nesse sentido, Mattos, Bastos e Barone (2015) salientam que um dos pilares do modelo econômico do regime militar foi a política salarial²⁴, inserida

²² Desta forma, os apregoados (por Langoni) mecanismos auto ajustáveis promovidos por mudanças na qualificação da mão-de-obra (à medida que se materializassem os investimentos em educação – se isso de fato ocorresse!) teriam pouco efeito no sentido de corrigir e combater as desigualdades de renda promovidas pela existência de diferentes níveis de qualificação da mão de obra existentes no mercado de trabalho brasileiro.

²³ A ampliação do número de vagas nas universidades públicas era uma das principais reivindicações dos movimentos estudantis dos anos 60, situando o tema entre as propostas – derrotadas pelo regime de 64 – que faziam parte das chamadas Reformas de Base no início dos anos 1960. Não se pode negar, olhando retrospectivamente, que houve uma significativa ampliação do número de vagas no ensino superior público nos anos dos governos militares; porém, o acesso às mesmas tornou-se crescentemente elitizado, fazendo com que o sistema educacional posto em prática reproduzisse e até ampliasse as desigualdades de oportunidades existentes na sociedade brasileira.

²⁴ O cálculo que fazia parte da Lei Salarial homologada já em 1964 promoveu, na prática (embora não fosse sua intenção declarada), expressiva perda do valor real do salário mínimo e certamente representou um dos pilares do modelo econômico posto em prática pelo regime golpista de 1964. Este tema já vinha sendo objeto de acerbos debates desde pelo menos meados dos anos 1950, quando o famoso manifesto dos Coronéis, redigido contra o

num conjunto de reformas estruturais da regulação do Trabalho, entre as quais se destacaram a Lei de Greve²⁵, a eliminação do antigo regime de Estabilidade no Emprego (substituído pelo regime do FGTS, o que, na prática, tornou bastante flexível o mercado de trabalho²⁶), sem contar as perseguições/cassações aos líderes sindicais e políticos ligados aos movimentos trabalhistas. A lei salarial promoveu queda do valor real do salário mínimo, já desde o ano de 1964²⁷, tendo tido, portanto, papel decisivo para moldar o perfil distributivo já logo no início do governo militar, dada a incidência dessa remuneração sobre parcelas expressivas dos trabalhadores brasileiros.

Este contexto de redução do valor real do salário mínimo e de repressão ao movimento sindical, em ambiente de forte crescimento econômico, abriu espaço para que as empresas (tanto do setor privado, quanto as do setor público) praticassem uma pronunciada abertura do leque salarial, conforme mencionaram os respetivos trabalhos de Singer (1975) e de Bacha (1975)²⁸, sem que esta prática de remunerações comprimisse os lucros empresariais.

então ministro do Trabalho de Vargas, João Goulart, desejava, de fato, atingir, na época, o próprio presidente da República (Vargas). Esta disputa em torno do valor do salário mínimo era um exemplo claro do conflito distributivo existente em um país com elevados graus de desigualdade e um mercado de trabalho com ampla base que tinha no salário mínimo ou o seu valor de contrato de trabalho, ou uma referência para os rendimentos obtidos nos segmentos informais do espaço ocupacional.

²⁵ Segundo Skidmore (1988), a Lei de Greve, na prática, “tornava as greves virtualmente ilegais”. Para mais detalhes a respeito da lei de Greve e das mudanças nas relações de trabalho no período, ver: Mattos, Bastos e Barone (2015).

²⁶ Nesse contexto, papel decisivo teve o recurso à rotatividade de mão de obra (notadamente as de baixa qualificação, cuja oferta era bastante abundante), prática amplamente utilizada pelos empresários, como forma de escapar da obrigatoriedade de conceder os reajustes definidos pelo governo, desta forma podendo, na prática, conceder reajustes ainda menores do que os definidos pela política salarial oficial. Assim, além de se beneficiar da abundante oferta estrutural de mão de obra, de um mercado de trabalho historicamente desestruturado (conforme analisou Barbosa, 2008), o setor privado fazia uso das facilidades concedidas pelo advento do mecanismo do FGTS que impunham poucas restrições para a demissão, a não ser os custos da rescisão contratual, de resto calculados sobre o (baixo) salário do trabalhador – e, nos casos dos trabalhadores de baixa qualificação, tratavam-se de rendimentos não apenas baixos como também em queda, dada a política de regressão do valor real do salário mínimo implementada pela fórmula concebida por MH Simonsen (Barone, Bastos e Mattos, 2015).

²⁷ Através de dados obtidos no IPEADATA (acesso em 28 de janeiro de 2017), o valor real do salário mínimo teve queda de cerca de 31% entre 1964 (ano do golpe militar) e 1967, ano que se pode definir como o início do período do “Milagre”; da mesma forma, pode-se calcular que, entre 1967 e 1974 (o primeiro ano “pós-Milagre”), o valor real do salário mínimo teve uma queda acumulada de cerca de 6%, embora o período tenha exibido um crescimento de cerca de 7,9% no PIB real per capita. Essa forte discrepância entre a evolução do salário mínimo real e a trajetória do PIB per capita explica a expressiva concentração da renda do trabalho no período (e também concentração funcional da renda) e revela a falta de compromisso do regime instalado em 1964 com a manutenção do poder de compra dos mais pobres – mesmo em um período em que as condições macroeconômicas abriam espaço para uma eventual recuperação do piso salarial no Brasil, caso esse fosse um desiderato das forças econômicas e políticas que davam sustentação ao regime militar.

²⁸ Bacha (1975) apresentou pioneiro estudo para ilustrar esse fenômeno. O autor incorporou argumentos relacionados à sociologia das organizações para mostrar que a abertura do leque salarial no ambiente empresarial também teve papel importante para a deterioração do perfil distributivo, destacando que existia uma desvinculação entre a dinâmica de remuneração da classe dirigida e a da classe dirigente, pois a remuneração destes seguia a dinâmica dos lucros. A classe dirigente, na formulação de Bacha, incluía não apenas os donos e os principais acionistas, mas também gerentes e diretores das diversas áreas da hierarquia empresarial. A organização sindical bastante fraca também explica a estratégia de determinação salarial das empresas oligopolistas, possibilitando rebaixar as remunerações dos operários e demais trabalhadores atuando nos estratos inferiores da esfera produtiva ou administrativa. A formatação da lei salarial e a repressão política e sindical ampliaram as possibilidades de as empresas desfrutarem destas práticas. Desta maneira, as empresas muitas vezes conseguiram compensar com folga os gastos com salários e ordenados de seus estratos superiores com essa restrição de pagamentos aos trabalhadores menos remunerados, e assim manter elevada a sua lucratividade. A existência de segmentos produtivos com elevada produtividade praticando essas políticas salariais ampliava a

Além dos elementos constitutivos das reformas estruturais promovidas pelo PAEG, também fatores histórico-estruturais fazem parte do que denominamos de “críticas externas” ao trabalho de Langoni. O estudo de Wells (1975), por exemplo, reúne argumentos para contestar o suposto papel autocorretivo do mercado sobre o perfil de distribuição de renda. Wells (1975) lembra que as experiências históricas dos países desenvolvidos em que houve redução da desigualdade de renda estiveram presentes dois elementos ausentes na realidade brasileira: a atuação de um movimento social e sindical independentes e uma oferta de mão de obra limitada (em grande medida por causa de mudanças pretéritas na estrutura fundiária desses países). No caso brasileiro, os fatores estruturais que levaram a uma histórica concentração funcional e pessoal da renda não foram tocados pelo regime militar.

A contribuição de Singer (1975) reforça os argumentos acima, ao denunciar a natureza regressiva das reformas estruturais e da política econômica postas em prática após 1964 – apesar de funcionais para certo padrão de acumulação posta em prática pela coalizão de forças políticas que deu sustentação ao regime militar. Singer (1975) sublinha, por exemplo, que a reforma tributária taxou especialmente os salários dos trabalhadores e menos os lucros das empresas. Ademais, medidas de isenções fiscais e tributárias, adotadas ao longo dos anos, acabaram, na prática, subsidiando o consumo conspícuo das classes de rendas altas e médias-altas, favorecidas pelo padrão de consumo que deu sustentação à acumulação de capital no período. Nesse sentido, as mencionadas medidas de regulação do mercado de trabalho, bem como a resultante abertura do leque salarial, tiveram papel decisivo para este padrão de acumulação²⁹, sendo a piora do perfil distributivo um resultado inevitável desse “modelo”.

VI FINAL DOS ANOS 70 E A DÉCADA PERDIDA

A segunda metade da década de 1970, sob a vigência do II PND, foi marcada ainda por um período de crescimento econômico importante (embora menos intenso do que o do milagre) e o debate econômico, então, centrou-se especialmente nos desafios que o regime militar tinha para enfrentar a desaceleração pós-milagre, os contornos definidos pela crise do petróleo e a deterioração da ordem internacional de Bretton Woods. Instalou-se, então, um intenso debate sobre a “estratégia” que deveria ter sido deflagrada a partir de 1974³⁰. No que interessa aqui discutir, vale lembrar que o debate sobre a distribuição de renda, embora não

já expressiva concentração funcional da renda reinante na economia brasileira. Sobre a relação entre a desigualdade funcional e pessoal da renda, cf. Mattos (2005).

²⁹ O objetivo do artigo não é exatamente discutir a relação entre padrão de acumulação e distribuição de renda, mas apenas recuperar o debate acerca da questão distributiva em cada momento histórico. Esse debate durante o “Milagre” econômico foi o mais marcante até então, dado que a disponibilidade de dados existentes no período abriu a possibilidade de se estabelecer uma discussão acerca da evolução do perfil distributivo entre os Censos de 1960 e 1970. Por esta razão, optamos por não entrar na discussão que animou um debate também importante na época, acerca da possibilidade (ou não) de a economia brasileira continuar a crescer com aquele perfil distributivo e sua contínua deterioração. Furtado (1965), pouco antes do período que seria chamado de Milagre Econômico, formulou o que depois ficaria chamado de tese estagnacionista. Alguns anos depois, Tavares e Serra redigiram um estudo que já se tornou clássico, contestando as principais conclusões de Furtado, no livro de 1965. Obviamente, Tavares e Serra se beneficiaram de terem redigido seu trabalho quando já estava claro que a economia brasileira havia adentrado um período de significativo crescimento econômico, que contrastava fortemente com o que havia ocorrido entre 1960 e 1966. Assim, Tavares e Serra puderam então postular que era possível, sim, conciliar elevado crescimento econômico com aprofundamento da desigualdade de renda – sendo que esta, inclusive, havia se tornado “funcional” para o “modelo” de acumulação que marcou o regime militar (e o crescimento econômico do milagre, em particular). Para uma resenha sobre o debate sobre a tese estagnacionista e sua contestação, ver: Bastos e D’Avila (2009). O trabalho de Tavares e Serra faz parte do livro de Tavares (1972), mas tem também uma versão em Serra (1979).

³⁰ Uma resenha do referido debate encontra-se em Carneiro (2002).

fosse o principal assunto econômico do período, continuou a movimentar os estudiosos do tema, embora agora com menos repercussão na imprensa e nos meios empresariais.

Conforme mostrou o gráfico I, na segunda metade dos anos 70 houve movimentos de redução da desigualdade de renda, embora sem exibir uma trajetória robusta ou consistente.

Uma das principais contribuições para a compreensão da trajetória dos indicadores de desigualdade de renda na segunda metade dos anos 1970 veio de estudos como Bonelli e Sedlacek (1988) e Bonelli e Ramos (1993). Neste último, os autores atribuem a queda do índice de Gini no final dos anos 1970 à abertura política, ao ressurgimento do movimento sindical e – em grande medida por isso mesmo – a mudanças nas regras de reajustes salariais definidas pelo Estado³¹, com a introdução de reajustes semestrais de salários (e não mais apenas anuais, como ocorria desde 1964), justamente quando a inflação mostrava ter galgado patamares mais elevados³². De todo modo, também os efeitos de um relativamente longo período de expressivo crescimento³³, embora descendente a partir da segunda metade dos anos 1970, permitiram uma pequena melhoria do perfil distributivo no final dos anos 70 (tabela 2). Estas conclusões também podem ser confirmadas (embora os estudos tenham objetivos específicos diferentes) por estudo de Hoffmann (1995), que fornece os dados da tabela 3. Registre-se, porém, que essa melhoria foi pontual e, conforme se verificaria logo nos anos seguintes, pouco consistente, pois baseada em fatores conjunturais, e captada apenas por detalhes estatísticos.

Uma análise mais robusta a respeito da evolução do perfil distributivo no final dos anos 1970 pode ser encontrada em Medeiros (2001), que, além de sublinhar aspectos que já haviam sido mencionados nos trabalhos citados acima, destaca também que, depois de algumas décadas de industrialização, as diferenças setoriais de produtividade haviam se reduzido, ao mesmo tempo em que a geração de postos de trabalho, no próprio setor industrial, mas também em serviços urbanos de utilidade pública e demais serviços direta ou indiretamente ligados à indústria, haviam promovido uma melhoria do perfil ocupacional do mercado de trabalho. Medeiros (2001) também argumenta que foram justamente nestes setores que o renovado movimento sindical se organizara de forma mais eficiente, na esteira dos primeiros momentos da abertura democrática. Medeiros (2001), porém, não perde de vista que as mudanças exibidas pelos indicadores de desigualdade, no final dos anos 70, eram tênues: os fatores estruturais geradores da elevada desigualdade brasileira permaneciam, em sua essência, inalterados. Tanto é verdade que, quando a economia entrou em forte recessão, entre 1981 e 1983, a desigualdade voltou a crescer, com o agravante de que a taxa de desemprego então atingia níveis alarmantes.

Tabela 2 - Brasil: Evolução da distribuição do rendimento real mensal da população economicamente ativa com rendimento (anos selecionados)

Percentil	Percentual do rendimento total apropriado por cada estrato					
	1976	1979	1981	1983	1985	1986

³¹ A partir de 1979, os reajustes salariais passaram a se tornar semestrais e outra “inovação” foi introduzida: a definição dos reajustes tornou-se diferenciada segundo faixas de renda, sendo menores para as maiores faixas. Os salários entre 1 e 3 mínimos passaram a ter um reajuste equivalente a 10% superior ao INPC e os de 3 a 10 mínimos iguais ao INPC, sendo os reajustes dos salários maiores que isso gradativamente, segundo faixas, cada vez menores que a variação da inflação medida pelo INPC. Tal sistemática revela que a tentativa de redução do leque salarial repousava mais em um achatamento dos mais altos salários do que em uma expansão da base.

³² No período 1967-1973, a inflação média por ano (média simples) ficou em torno de 20%; entre 1974 e 1979, essa média ficou em cerca de 44%, tendo atingido 77,2% em 1979 e 110,2% em 1980 (dados do IGP).

³³ Nos treze anos entre o início de 1968 e o final de 1980, o PIB real cresceu cerca de 8,9% ao ano, em média (dados do IBGE).

10% -	1,0	0,9	1,0	1,0	0,9	1,0
10% +	46,9	47,7	45,3	46,9	47,7	47,5
5% +	33,6	34,2	32,4	33,6	34,2	34,3
1% +	13,7	14,3	12,7	13,7	14,3	15,3
Gini - limite inferior	0,589	0,574	0,562	0,582	0,588	0,577
Gini - limite superior	0,615	0,585	0,573	0,592	0,605	0,595

Fonte: IBGE-PNADs *apud* Bonelli e Sedlaceck (1988).

Nos anos 1980, o recrudescimento da inflação e a perda de dinamismo da economia brasileiro desviaram o debate econômico para a questão da estabilização. Nesse contexto, a temática da distribuição de renda foi relegada a segundo plano. A questão distributiva nos anos 80, porém, não deixava de ser dramática, a começar pelo fato de que, ao contrário dos anos 70, quando todas as classes sociais perceberam ascensão de renda (embora de maneira desigual, conforme já mencionado), a economia da “década perdida” (1980s) promoveu uma queda generalizada da renda real, da qual puderam se proteger apenas os estratos mais elevados da pirâmide distributiva, quer seja pela manutenção do emprego, ou pela proteção de suas aplicações financeiras mediante posse de títulos públicos remunerados a altas taxas de juros reais³⁴.

Os dados da já referida Tabela 2, além de revelarem a trajetória do perfil distributivo na segunda metade dos anos 1970, também ilustram a evolução do perfil distributivo na “virada” da década de 70 para a de 80 e a reversão, na recessão que inaugurou a década de 80, da tênue melhoria do perfil distributivo que vinha acontecendo entre 1976 e 1981. Além disso, é possível perceber que, até meados da década de 1980, o grau de concentração da renda continuaria a piorar, revelando uma melhoria quase imperceptível apenas entre 1985 e 1986, ano da breve estabilização da inflação do Plano Cruzado e também de retomada do nível de atividade, antes que, de 1987 em diante, a economia sofresse novos surtos inflacionários e desaceleração.

A Tabela 3 revela que, a partir da segunda metade dos anos 1980, consolida-se uma trajetória de renovada deterioração do perfil da distribuição pessoal da renda do trabalho, certamente em decorrência da forte aceleração do ritmo de crescimento dos preços (inflação ascendente) e da perda de dinamismo do mercado de trabalho e de sua informalização.

Hoffmann (1995) mostra, com exercícios econométricos, que existiu uma significativa correlação entre o recrudescimento da inflação e a piora do perfil da distribuição da renda, medida pela renda do trabalho (mais pelos indicadores pessoais do que dos familiares³⁵). Esta constatação explica a nova ampliação do grau de desigualdade medida pelo índice de Gini a partir especialmente da virada do ano de 1986 para 1987 e daí até o final da década.

Tabela 3 - Brasil: Distribuição de renda entre pessoas economicamente ativas com rendimento Índice de Gini e parcelas da renda total apropriada pelos estratos selecionados (anos selecionados entre 1979 e 1990)

Anos	Gini	50%-	10%+	5%+
1979	0,585	13,7	47,6	34,4

³⁴ De todo modo, este aspecto não era captado pelos indicadores de renda do trabalho obtidos nas PNADs e nos Censos.

³⁵ Hoffmann (1995) explica que essa diferença se deve ao fato de que houve aumento no número de pessoas com rendimento nas famílias. O autor também salienta que a desigualdade de renda medida entre as pessoas economicamente ativas (e não a desigualdade medida pela renda familiar médio per capita) reflete de forma mais acurada as condições de funcionamento do mercado de trabalho e seu papel na geração e reprodução das desigualdades.

1981	0,572	14,1	45,9	32,7
1983	0,591	13,1	47,4	33,8
1984	0,586	13,2	46,9	33,4
1985	0,599	12,6	48,0	34,5
1986	0,589	13,3	47,8	34,6
1987	0,595	12,7	47,8	34,1
1988	0,617	11,8	50,2	36,2
1989	0,636	10,9	52,5	38,5
1990	0,607	11,9	48,7	34,9

Fonte: dados retirados de Hoffmann (1995); tabela adaptada pelo autor.
OBS.: dados retirados das PNADs.

Mais dramático ainda é o fato de que este aumento da desigualdade se manifestava a partir de um grau muito elevado da mesma, herdado de décadas anteriores.

As limitações que a existência de uma elevada inflação promovia para o problema da desigualdade ficariam mais claras nos anos seguintes, a partir do êxito da estratégia de estabilização inflacionária posta em prática quando da implementação do Plano Real.

VII ANOS 90: ESTABILIZAÇÃO DA INFLAÇÃO E O REVIGORAMENTO DO DEBATE SOBRE DISTRIBUIÇÃO DE RENDA³⁶

A herança dos anos 1980 revelou que a falta de dinamismo econômico e o descontrole da inflação inviabilizavam o combate à desigualdade econômica. O cenário da Democratização ocorreu sob um ambiente econômico adverso, mas isso não impediu avanços do ponto de vista institucional, inscritos na Constituição de 1988. De todo modo, a crise econômica impediu que as demandas democráticas se desdobrassem em melhorias efetivas do perfil distributivo e da qualidade de vida nas cidades e no meio rural.

Outro resultado da crise foi a postura defensiva que passou a ser exercida pelo setor privado, que, diante dos sucessivos fracassos dos planos de estabilização, desenvolveu estratégias de defesa contra a perda do valor real de seu patrimônio, demandando títulos públicos que ao mesmo tempo exibissem alta liquidez e elevada rentabilidade (surge, então, a “moeda indexada” e, com ela, um processo contínuo e cada vez mais significativo de presença do rentismo no capitalismo brasileiro, com efeitos distributivos, do ponto de vista da distribuição funcional da renda, bastante nocivos). O fortalecimento da moeda indexada³⁷ e a deterioração da capacidade de financiamento do setor público levaram a uma ruptura na

³⁶ Da mesma forma e pelo mesmo motivo que comentamos no rodapé número 29, não se trata, aqui, de discutir padrões de crescimento, mas apenas de resenhar o debate sobre a evolução do perfil distributivo. Portanto, a importante contribuição de Bielschowsky (2001; 2002; 2012) e sua formulação sobre o “mercado de consumo de massas”, não será aqui posta em discussão, a despeito da simpatia deste autor pelo trabalho de Bielschowsky e da relevância do tema, notadamente para o caso de um país como o Brasil. Bielschowsky destaca, em uma resenha do próprio trabalho, que “a integração entre crescimento e distribuição de renda é uma modalidade que por décadas vigorou em países desenvolvidos de mercado interno amplo”.

³⁷ A moeda indexada passa a se fortalecer à medida que a ameaça de hiperinflação deteriora o papel de reserva de valor da moeda nacional. No caso brasileiro, a expansão da moeda indexada se dá por meio da formação de uma dívida pública com perfil de curto prazo e, mais do que isso, caracterizada por possuir elevada liquidez concomitante a uma alta rentabilidade das aplicações financeiras. Desta forma, a lógica da acumulação capitalista no país para a ser liderada pelos critérios de valorização da riqueza financeira, com efeitos evidentes sobre os investimentos em atividades produtivas. Para mais detalhes, especificamente sobre o caso brasileiro, ver: Belluzzo e Almeida (2002). Sobre o cenário internacional que embasou essa mudança de paradigmas nos critérios de valorização do capital, ver, pelo menos: Belluzzo (1995; 1996).

coalização de forças que haviam, embora sob muitas contradições e limitações, sustentado o pacto de poder que havia levado à Industrialização do Brasil no período entre 1930 e 1980.

A crise econômica e a perda de legitimidade política dos partidos que haviam sustentado o governo da Nova República gerou uma disputa eleitoral, em 1989, que levou ao poder um candidato que adotou medidas liberalizantes, postas em prática sob um contexto internacional em que o Capitalismo assumia um caráter cada vez mais “financeirizado”³⁸ e com concorrência internacional acirrada pela “globalização”. As reformas econômicas instauradas em 1990 seriam aprofundadas com a adoção do Plano Real, em 1994. Tal plano de estabilização, ao contrário dos que o precederam, logrou êxito em estabilizar a inflação, aproveitando-se da mudança do cenário externo (aumento da liquidez financeira internacional), que permitiu, ao Brasil e a diversos países periféricos, a adoção da chamada “âncora cambial”.

Os resultados iniciais do Plano Real abriram um novo momento para o debate sobre distribuição de renda no Brasil. Os primeiros efeitos do êxito da estabilização de preços foram sentidos principalmente pelas camadas mais baixas do espectro distributivo, notadamente pela via da ampliação do consumo. Alguns analistas destacavam que o mero advento da estabilização dos preços promovera uma melhoria do perfil distributivo, pois justamente os mais pobres eram os que, por não terem acesso ao sistema bancário, mais perdiam diante do anterior cenário de altíssima (e acelerada) inflação, que corroía notadamente o poder de compra dos rendimentos das pessoas que não dispunham da possibilidade de pelo menos se proteger parcialmente da perda de poder de compra da moeda mantendo seus recursos em contas remuneradas ou em aplicações financeiras. Outros estudiosos³⁹, porém, ponderavam que este efeito, embora não desprezível, era definido pelo ineditismo da estabilização, mas não se estenderia ao longo do tempo, esgotando-se após seu impacto inicial. Além disso, ponderavam, dever-se-ia levar em conta o fato de que parte expressiva dos salários era gasta, desde a época da inflação alta, já no início do mês, não “perpetuando” as perdas diárias do valor do poder de compra ao longo do mês. Estes mesmos estudos argumentavam que, a rigor, o programa de estabilização não previa mecanismos de promoção de melhoria do perfil distributivo. Os efeitos da implementação do Plano Real sobre o perfil distributivo deveriam-se a fatores não previstos em sua concepção (Singer, 1997), e entre estes o principal foi a mudança de preços relativos ocorrida com a concomitância entre câmbio valorizado e retomada da demanda interna (Mattos e Cardoso Jr., 1999). Esses fatores, combinados com as características do mercado de trabalho, explicavam a melhoria inicial do perfil distributivo, conforme se pretende explicar a seguir.

Com relação aos preços relativos, deve-se destacar que houve uma forte dispersão de preços, em favor dos serviços, em comparação com os produtos manufaturados. Esta dispersão teve um duplo efeito sobre o conjunto dos trabalhadores. De um lado, os preços dos serviços representam renda para os que os vendem – e estas pessoas estão entre os principais integrantes dos estratos inferiores do mercado de trabalho⁴⁰; além disso, o poder de compra

³⁸ A acumulação capitalista passou a se dar, crescentemente, sob o acicate da valorização do capital financeiro, em comparação com a valorização produtiva do capital, com efeitos imediatos sobre o Mundo do Trabalho. Ver: Chesnais (1997); Belluzzo (1995; 1996); Dedecca (2010; 2014); Mattos (2015).

³⁹ Como, por exemplo, Mattos e Cardoso Jr. (1999) e Singer (1997).

⁴⁰ A base do mercado de trabalho brasileiro era e ainda é bastante marcada pela ocorrência de ocupações do setor informal, muitas delas relacionadas a serviços pessoais ou domiciliares. Predominam, ali, os chamados trabalhadores por conta própria ou também uma parcela importante de empregados sem carteira assinada, o que também denota alta presença de informalidade. Mattos e Cardoso Jr. (1999) mostraram que, enquanto que o rendimento médio dos trabalhadores por conta própria (que eram, em média, cerca de 30% mais baixos do que os dos empregados com carteira) cresceram cerca de 55% entre dezembro de 1993 e setembro de 1996 (ou seja,

deles foi magnificado pelo fato de os preços dos bens de consumo duráveis e mesmo muitos não-duráveis terem crescido abaixo da inflação medida pelo custo de vida. Ademais, a estabilização dos preços permitiu o acesso mais amplo ao crédito⁴¹, viabilizando aumento do consumo – pelo menos enquanto crescia a renda média⁴², o que ocorreu “na virada da estabilização”, perdendo fôlego já em meados de 1997 (conforme já alertavam Mattos e Cardoso Jr.,1999). Assim, quando a economia perdeu o dinamismo inicial que fora exibido imediatamente depois da estabilização, os indicadores de desigualdade de rendimentos do trabalho logo mostraram perda de vigor⁴³.

Os dados mostraram que a melhoria do perfil distributivo, além de pouco expressiva e efêmera (durou apenas enquanto a economia teve comportamento dinâmico e enquanto os vários segmentos dos índices de preços ainda não haviam convergido para um mesmo patamar, o que aconteceu já em meados de 1997, passado o impacto inicial da estabilização⁴⁴), deveu-se também – e isto é muito importante de se mencionar – ao fato de o mercado de trabalho brasileiro ser bastante desestruturado, com a predominância, entre as pessoas de baixa renda, de vendedores de serviços pessoais e domiciliares, a maioria das quais atuando nas franjas do segmento informal do espaço ocupacional (Mattos e Cardoso Jr., 1999). Logo que as contradições de uma estabilização fortemente dependente do câmbio valorizado se mostraram presentes, a melhoria observada nos indicadores de desigualdade de renda se esvaiu. A persistência de uma taxa de câmbio valorizada por um tempo maior do que a trajetória dos indicadores do balanço de pagamentos sugeriam como prudente⁴⁵ acabou impactando na perda de dinamismo econômico e, portanto, na eliminação de um dos fatores (a retomada do nível de atividades, com recuperação da renda real) que haviam contribuído para a sensibilidade dos indicadores de desigualdade de renda do trabalho. A necessidade de colocar os juros reais em patamares elevados (para atrair capital externo e contornar os efeitos nefastos do câmbio longa e excessivamente valorizado sobre o balanço de pagamentos), bem como a perda de empregos nos setores industriais acabaram promovendo uma rápida estagnação da trajetória de melhoria do perfil distributivo que ocorreu em meados da década, seguida de um declínio nos anos finais da mesma. Ao final das contas, tomando-se os anos extremos da década, o que se observou foi um piora do perfil de distribuição pessoal e também funcional da renda⁴⁶.

Na próxima seção, vamos discutir a trajetória de indicadores selecionados de desigualdade a partir do final dos anos 1990 e nos primeiros 14 anos do século XXI.

VIII GOVERNO LULA E A ASCENSÃO DO TEMA DA DISTRIBUIÇÃO DE RENDA AO PRIMEIRO PLANO DO DEBATE ECONÔMICO E POLÍTICO

sob o impacto mais imediato da própria estabilização), o salário médio dos trabalhadores com carteira assinada cresceu apenas 15,3%.

⁴¹ Embora os juros reais fossem ainda altos, a queda dos seus valores nominais permitiu aos consumidores planejar os desembolsos das prestações, o que impulsionou o consumo, pelo menos enquanto renda e emprego estiveram em ascensão.

⁴² O crescimento da renda real per capita foi de cerca de 7% entre 1993 e 1995, mantendo-se ainda uma trajetória de aquecimento econômico pelo menos até meados de 1997.

⁴³ Vale mencionar, para uma ilustração sumária, que o índice de Gini dos rendimentos do trabalho para os trabalhadores com rendimentos teve uma queda perceptível entre 1993 e 1996 (de 0,605 para 0,584), segundo Hoffmann (2002), mas manteve-se em um mesmo patamar logo a seguir: 0,584, em 1997; e 0,581 em 1998.

⁴⁴ Cf. Mattos e Cardoso Jr. (1999).

⁴⁵ Bresser-Pereira (2014) chamou isso de “populismo cambial”.

⁴⁶ Dedecca (2003) mostra, com base em dados das Contas Nacionais, que a participação da remuneração dos empregados na renda disponível caiu de 37,5%, em 1991, para 32,8% em 1999. Da mesma forma, mostrou, sob diversas maneiras de organização dos dados, um aumento da desigualdade de rendimentos do trabalho entre 1992 e 1999.

Apesar de ter sido marcada por uma conjuntura instável do ponto de vista do comportamento do produto interno bruto, os anos pós-estabilização inflacionária do Real abriram espaço para uma recuperação contínua do valor real do salário mínimo⁴⁷, a qual andou ao lado de uma melhoria do perfil da distribuição da renda do trabalho já nos primeiros momentos dos anos 2000, e com mais intensidade a partir de 2004, conforme se pode visualizar no Gráfico I (dados até 2013).

Diversos elementos explicam a intensificação e qualificação do debate sobre distribuição de renda a partir dos anos 2000. Em primeiro lugar, o próprio fato de que, conforme mostrou o gráfico I, o índice de Gini demonstrou uma trajetória de queda contínua nos treze primeiros anos do século XXI. Além disso, a instalação de um governo liderado por um partido de esquerda suscitou uma expectativa acerca de como se comportariam indicadores de desigualdade e de qualidade de vida em uma sociedade historicamente tão desigual quanto a brasileira. Não menos importante, a literatura internacional sobre a questão da desigualdade já vinha colocando o tema sob novos prismas, que historicamente não eram muito habituais (conforme vimos até aqui) no debate sobre a desigualdade no Brasil: a desigualdade já vinha sendo discutida de uma forma multidimensional, ou seja, incorporando não apenas o habitual aspecto da medição da desigualdade segundo a renda do trabalho principal (ou renda familiar), mas também a captação de rendas derivadas de outras fontes, que incluía diversas formas de rendimentos do capital⁴⁸, como também valores oriundos de transferências de renda provenientes de programas sociais e de políticas públicas de combate à pobreza ou à desigualdade. Outra peculiaridade recente da literatura internacional, que também vem sendo discutida por autores brasileiros, é necessidade de uma investigação mais acurada acerca da apropriação da renda do 1% de maiores rendas⁴⁹, ou seja, o percentil do topo da distribuição, que explicam a deterioração do perfil distributivo da maioria dos países desenvolvidos nas últimas décadas.

Um primeiro passo para resenhar o debate recente passa pela constatação de que, pelo menos a partir do início dos anos 2000 (e, em especial, de 2004 em diante), o perfil distributivo no Brasil exibiu contínua trajetória descendente⁵⁰. Tal constatação é consensual, sendo tema controverso – como sempre – as razões pelas quais ocorreu tal movimento.

O debate sobre a trajetória do perfil distributivo brasileiro dos anos 2000 foi inaugurada por uma Nota Técnica publicada pelo IPEA em 2006⁵¹. Para interpretar os

⁴⁷ Em 1994, o valor real do salário mínimo encontrava-se em um de seus patamares mais baixos, tomando-se uma série histórica iniciada em 1940, segundo o IPEADATA (link: IPEADATA.GOV.BR) (ver também MATTOS, 2015a; 2015b; SOUEN, 2013). Entre 1995 e o final de 2002, o governo FHC promoveu um aumento real do salário mínimo de cerca de 3,8% ao ano, em média; por outro lado, entre 2003 e 2013, o aumento médio real anual foi de cerca de 5,3%.

⁴⁸ Nesse caso, incluem tanto rendimentos provenientes de transferência de lucros provenientes da exploração de uma atividade produtiva, como também rendimentos de juros ou de aluguéis, entre outras formas de posse de ativos financeiros ou não financeiros.

⁴⁹ Muito estudos destacam, em especial, a importância de se estudar as características da composição da renda do percentil mais rico das populações, conforme alertam Piketty (2014), Dedecca (2014) e Souza e Medeiros (2015), Galbraith (2012; 2016) e, já no final do século passado, Wolff (1998).

⁵⁰ Essa constatação vale até os dados de 2014 ou 2015, a depender da forma como a desigualdade é medida. Não é objetivo deste artigo tampouco avaliar o retrocesso que vêm sofrendo os indicadores de desigualdade e os níveis de renda e de emprego desde o início do segundo mandato de Dilma Rousseff. Esta tarefa – de extrema importância, sem dúvida – será tema de outro artigo, a ser redigido oportunamente.

⁵¹ A referida Nota Técnica destacou que, entre 2001 e 2004, o Índice de Gini calculado para avaliar a desigualdade da renda familiar *per capita* caiu 4% – “atingindo seu menor patamar nos últimos trinta anos”. O estudo também salientou que, no referido período, a renda média dos 10% mais pobres cresceu à taxa média real anual de 7%, enquanto a renda média nacional declinava em cerca de 1% real anual. Em outras palavras, a desigualdade declinou porque, apesar do cenário de quase estagnação da renda média, os rendimentos das

resultados descritos por essa Nota Técnica, foi organizado um importante e robusto compêndio por pesquisadores vinculados à instituição (BARROS, R.P et ali, 2007/2008), que reuniu também a colaboração de economistas e pensadores sociais de diversas formações teóricas e diversas outras instituições e universidades. A tarefa dos pesquisadores que participaram do referido compêndio era avaliar qual o papel das mudanças ocorridas no mercado de trabalho e o peso das políticas sociais na redução da desigualdade de renda analisada na Nota Técnica.

A “orelha” da publicação de 2007/8 do IPEA, redigida por Carlos Langoni, retratava a opinião da maioria dos autores convidados para a publicação. Langoni argumentou que a redução da desigualdade ocorrida entre 2001 e 2004 deveria ser atribuída principalmente às mudanças “que vêm ocorrendo no mercado de trabalho com a redução da desigualdade educacional”, mencionado o “boom educacional dos anos 1990” (sem apresentar dados ou evidências para tal). Em seguida, Langoni exaltou o papel exercido pelas políticas de transferências governamentais focadas em pessoas de baixa renda, como o Bolsa Família e o Bolsa Escola.

Estes comentários de Langoni retomam os mesmos termos do debate ocorrido nos anos 1970, opondo os autores liberais/monetaristas aos chamados heterodoxos/desenvolvimentistas. No debate recente, o papel das políticas de transferência (ausentes ou muito pouco expressivas na época da ditadura militar) introduziu um novo elemento no debate sobre distribuição de renda, embora as correntes ideológicas contendoras no debate sejam as mesmas do famoso debate dos anos 1970. O novo elemento presente no debate recente é a oposição entre economistas que defendem a focalização das políticas públicas e aqueles que defendem a sua universalização.

Enquanto os defensores de políticas focalizadas apoiam seus argumentos sobre política social nos cânones da “escolha pública eficiente”, os defensores de políticas universalizantes, justamente por considerarem que a questão social não deveria ser interpretada como objeto exclusivamente da política social, defendem que a redução da pobreza deveria ocorrer por intermédio do enfrentamento dos fatores estruturais que a reproduzem. Nesse sentido, a redução da desigualdade não deveria ser encarada como um instrumento para diminuir ou mitigar a pobreza, mas, sim, sob um ponto de vista mais amplo (e dinâmico), em que a melhoria do perfil distributivo deveria fazer parte de um processo de promoção do desenvolvimento econômico e, assim, de combate mais consistente à pobreza e à própria desigualdade.

No referido compêndio organizado pelo IPEA, dois dos principais trabalhos que destoam do pensamento ortodoxo/conservador/focalista/fiscalista foram redigidos por Cláudio Dedecca e por Cláudio Salm. Dedecca (2007) reconhece que medidas de políticas focalizadas são relevantes, mas deveriam ser articuladas ao objetivo maior de reduzir a pobreza e a desigualdade. O autor sugere que políticas estruturantes da atividade econômica deveriam ser postas em prática para dinamizar o mercado de trabalho e promover ganhos sistêmicos de produtividade, o que evitaria eventuais restrições fiscais à execução das próprias políticas de transferência de renda, como também de aumento reais duradouros do salário mínimo e de geração de postos de trabalho em todos os segmentos de renda do mesmo (e não apenas entre os mais pobres).

famílias de renda mais baixa cresceram, enquanto os rendimentos pessoais do topo da pirâmide distributiva declinaram. Esse movimento desigual permitiu que cerca de 5 milhões de pessoas saíssem do nível de pobreza no referido período, fato exaltado pelos autores da Nota Técnica, que ainda completaram: “como a renda *per capita* da população total não cresceu no período, toda a queda da pobreza verificada pode ser integralmente atribuída à redução na desigualdade”. (IPEA, 2006).

Salm (2007), por sua vez, critica a ênfase dos economistas neoclássicos nos indicadores de pobreza como elemento exclusivo de avaliação da evolução do perfil distributivo. O autor critica a ideia de que a redução da pobreza deva ser um fim em si mesmo, ressaltando a importância do crescimento econômico como instrumento de geração de desenvolvimento. Nas suas palavras: “Atribuir a diminuição da pobreza à melhoria da distribuição da renda é uma forma de desqualificar a importância do crescimento econômico”.⁵²

Os anos seguintes à publicação dos dois volumes do referido compêndio exibiram uma contínua melhoria do perfil de distribuição da renda do trabalho no Brasil, intensificando e qualificando o debate sobre distribuição de renda.

Uma forma de ilustrar a evolução do perfil da distribuição pessoal da renda nos anos do governo Lula (e ainda no primeiro mandato de Dilma Rousseff) é dada pela Tabela 4, cujos dados revelam a evolução do que chamamos de renda pessoal total, desagregada segundo diferentes fontes de renda⁵³, das quais a mais robusta – como era de se esperar – é a

⁵² Salm (2007) critica o estudo do IPEA também por vários outros motivos: (a) deixa de lado aspectos macroeconômicos importantes; (b) não trata da distribuição funcional da renda, “o que parece revelar certo viés ideológico”; (c) preocupa-se excessivamente com a questão da redução da pobreza, considerada um fim em si mesmo; (d) ao exaltar que a redução da pobreza deveu-se à melhoria do perfil distributivo, desdenha da importância de se recuperar a capacidade de a economia brasileira crescer com ganhos de produtividade, ou seja, de trilhar uma trajetória de verdadeiro desenvolvimento, gerando mudanças estruturais na economia brasileira e no mercado de trabalho, que possam levar a uma redução duradoura e consistente da desigualdade; (e) a falta de crescimento sustentado gera, no médio prazo, problemas – pelo lado fiscal – para manter os mecanismos de transferência de renda; (f) a redução da desigualdade ocorrida no breve período analisado não leva os padrões distributivos sequer para os patamares dos anos 1980, quando o mesmo já era acentuadamente desigual.

⁵³ A **renda pessoal** tal qual aqui definida é composta por diversos tipos de renda, apresentando a seguinte estrutura: (a) **Renda do Trabalho Principal:** Trabalho principal é o único trabalho que a pessoa tem na semana de referência. Para aqueles com mais de um trabalho, considera-se o trabalho principal aquele com maior tempo de permanência no período de referência de 365 dias. Para *empregados e trabalhadores domésticos* trata-se da remuneração bruta mensal a que se têm direito trabalhando no trabalho principal o mês completo, ou quando o rendimento é variável, remuneração média mensal relativa ao mês de referência da pesquisa. A remuneração bruta não exclui o salário família e os descontos correspondentes aos pagamentos de instituto de previdência, imposto de renda, faltas, etc. e não inclui o 13º salário e a participação nos lucros paga aos empregados. Benefícios, tais como auxílio refeição, alimentação ou transporte, não são computados na renda do trabalho. Para *empregadores e conta-própria* o rendimento do trabalho é a retirada mensal normalmente feita, ou quando o rendimento é variável, a retirada média mensal relativa ao mês de referência. Para aqueles licenciados por instituto de previdência por motivos como doença, acidente de trabalho ou relacionados o rendimento bruto mensal corresponde ao valor do benefício relativo ao mês de referência da pesquisa; (b) **Renda de Todos os Trabalhos:** Para aqueles com mais de um trabalho, considera-se a remuneração bruta mensal, nas mesmas condições citadas no item anterior, para os todos os trabalhos, inclusive o principal; (c) **Aposentadoria Pública:** Rendimento mensal proveniente de aposentadoria de instituto de previdência ou do governo federal, isto é, proveniente de jubilação, reforma ou aposentadoria do plano de seguridade social da união ou de instituto de previdência federal (INSS), estadual ou municipal, inclusive do fundo de assistência ao trabalhador rural (FUNRURAL); (d) **Outras Aposentadorias:** Rendimento mensal proveniente de complementação ou suplementação de aposentadoria paga por entidade seguradora ou decorrente de participação em fundo de pensão; (e) **Pensão Pública:** Rendimento mensal proveniente de pensão das forças armadas, do plano de seguridade social da união ou de instituto de previdência federal (INSS), estadual ou municipal, inclusive do FUNRURAL; (f) **Outras Pensões:** Rendimento mensal proveniente de pensão de caixa de assistência social, entidade seguradora ou fundo de pensão, na qualidade de beneficiária de outra pessoa, e de pensão alimentícia (espontânea ou judicial); (g) **Abono Permanente:** Rendimento mensal correspondente ao reembolso da contribuição previdenciária devido à permanência do funcionário público que optou por continuar ativo, mesmo após o cumprimento dos requisitos legais para a aposentadoria; (h) **Doações:** Rendimento mensal correspondentes a doações recebidas ou à mesadas provenientes de pessoas não moradoras da unidade familiar; (i) **Aluguel:** Rendimento mensal correspondente ao valor recebido pela locação ou sublocação de imóveis, móveis, máquinas, equipamentos, animais, etc; (j) **Juros de poupança e outras aplicações financeiras, programas sociais e outros rendimentos:** Rendimento médio mensal, no mês de referência da pesquisa,

renda do trabalho (no caso, é captada não somente a renda do trabalho principal, mas também as dos demais trabalhos, segundo informações captadas pelas PNAD's).

A Tabela 4 permite verificar que, no caso do conjunto da população brasileira, a evolução da participação de cada tipo de rendimento na renda pessoal total, de 2003 para 2014, não apresentou mudanças muito significativas. As rendas do trabalho mais os rendimentos provenientes de aposentadoria pública e pensão pública representam em torno de 95,0% da renda pessoal total. Também é possível observar que houve uma melhora na desigualdade de renda no período, medida pelo Índice de Gini da Renda Total, e um aumento real da renda média em todos os tipos de renda (Gini de cada rubrica, isoladamente). Os aumentos reais das rendas médias das principais rubricas podem ser explicados, em parte, pelo aumento real do salário mínimo, de aproximadamente 82,5% no acumulado do período, segundo o Ipeadata⁵⁴.

TABELA 4 – Brasil: Estrutura da renda pessoal do conjunto da população brasileira. (Reais de 2014) e participação na massa de renda total, renda média, sua variação e Índice de Gini por tipo de renda. (2013 – 2014)

Tipos de renda	% Renda Total		Renda Média		Var. % R. M.	Índice de Gini	
	2003	2014	2003	2014		2003	2014
Trabalho principal	74,0	74,4	1195	1717	43,7	0,55	0,48
Todos trabalhos	76,9	76,6	1243	1771	42,5	0,55	0,49
Aposent. pública	14,6	14,4	1057	1328	25,6	0,48	0,38
Outras aposent.	0,4	0,4	2224	2392	7,6	0,57	0,57
Pensão pública	4,2	4,00	843	1117	32,5	0,43	0,33
Outras pensões	1,0	0,9	563	576	2,3	0,53	0,53
Doações	0,7	0,4	439	539	22,7	0,58	0,56
Aluguel	1,8	1,2	998	1346	34,9	0,58	0,56
Juros e outros *	1,1	2,3	157	299	90,5	0,73	0,51
Renda Total	100,0	100,0	1228	1665	35,6	0,57	0,50

Fonte: Microdados das PNADs. Elaboração própria. Valores deflacionados pelo INPC-PNAD. (*) ver rodapé.

A ampliação da participação da rubrica denominada “Juros de poupança e outras aplicações financeiras, programas sociais e outros rendimentos” na renda total, assim como o aumento real do seu valor médio, devem ser analisados com cuidado⁵⁵. Como é possível

proveniente de aplicação financeira (juros de papel de renda fixa e de caderneta de poupança, dividendos, etc.), parcerias e programas oficiais de auxílio educacional (Bolsa Escola) ou social (Renda Mínima, Bolsa Família, Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI, Benefícios de Prestação Continuada da Assistência Social – BPC – LOAS e outros) e, finalmente, a definição de **Renda Total**: Somatório do rendimento mensal proveniente de todos os trabalhos – trabalho principal, secundário e outros (quando for o caso) - e de todas as demais rubricas mencionadas. As definições dos itens da estrutura da renda foram retiradas do glossário oficial da PNAD-IBGE disponível em http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/trabalhoerendimento/glossario_PNAD.pdf. Por fim, devemos registrar que o rendimento proveniente de Abono Permanente, que compõe a Renda Total, foi desconsiderado neste trabalho por dois motivos: (a) Não apresentou relevância para a análise, uma vez que representa uma parcela próxima a 0% de participação na massa de renda total nos dois anos analisados; (b) Suas ocorrências na pesquisa do ano de 2003 se mostraram extremamente reduzidas, devido ao desenho amostral.

⁵⁴ Tomando-se a variação entre dezembro de 2014 e dezembro de 2002, segundo informações captadas no IPEADATA.

⁵⁵ Para uma abordagem cuidadosa e rigorosa sobre os limites metodológicos das bases de dados de renda no Brasil, vale conferir Dedecca (2008).

observar na descrição acima desse tipo de rendimento, essa variável captada pela PNAD não faz separação entre os rendimentos auferidos através de aplicações financeiras e os rendimentos provenientes de programas sociais, como o Benefício de Prestação Continuada (BPC) e o Bolsa Família. Essa metodologia prejudica a interpretação do comportamento da variável, pois mistura rendimentos de características muito diferentes - uma vez que famílias dos segmentos de renda inferiores tendem a receber uma parcela maior de rendimentos provenientes de programas sociais enquanto famílias de renda superiores tendem a receber rendimentos de aplicações financeiras – em uma mesma variável.

É importante ressaltar que o Índice de Gini, quando aplicado somente para os rendimentos do trabalho, denota um resultado que subestima a real situação da desigualdade econômica informada pelos rendimentos pessoais. Os dados da tabela 4 revelam que quando a desigualdade é medida com a inclusão de rendimentos de todas as outras fontes definidas acima, seu valor é superior ao apurado levando-se em conta apenas os rendimentos do trabalho. Isso ocorre tanto porque uma parcela expressiva das pessoas localizadas no topo da pirâmide distributiva, além de receber salários mais altos, desfruta de outras fontes de rendimentos, muitas vezes inacessíveis para grande parte da população (aluguéis, por exemplo); além disso, em algumas destas fontes são caracterizadas por exibirem elevados índices de desigualdade interna, como são os casos, por exemplo, da rubrica de outras aposentadorias ou da de aluguéis.

De todo modo, pode-se concluir que a desigualdade dentro de cada tipo de rendimento, inclusive os do trabalho, apresentou melhora, representada pela queda de seus respectivos Índices de Gini no período, o que explica, em suas devidas proporções, a redução do Índice de Gini da Renda Total. Porém, valendo-se da peculiaridade já exposta acerca do tratamento da variável “Juros de poupança, aplicações financeiras, programas sociais e outros rendimentos” na PNAD, a melhora do Índice de Gini deste tipo de renda, por ser a mais significativa do período, pode ser explicada pela maior abrangência dos programas sociais, principalmente do Bolsa Família, a partir de 2003, e pela queda relativa da participação do 1%+ na renda total⁵⁶.

Outra questão importante em tela no debate atual sobre desigualdade decorre da avaliação da contribuição do mercado de trabalho e das políticas públicas sobre a evolução não somente da desigualdade quanto também da pobreza. A tabela 5 resume essa discussão, ilustrando o papel determinante do mercado de trabalho para o crescimento da renda, reforçando o que muitos trabalhos recentes vêm argumentando⁵⁷: a formalização da mão de obra e o dinamismo na geração de postos de trabalho, no período em tela, tiveram papel determinante para a recuperação do valor real dos rendimentos e para o fortalecimento do

⁵⁶ A apresentação da evolução do perfil dos rendimentos segundo a fonte de renda para o caso do 1% não será exposta neste espaço, mas pode ser encontrada em Mattos, Dantas e Pinagel (2016). A organização destes dados organizados por fontes de rendimentos, segundo diferentes estratos de renda (perfil dos rendimentos do extrato do 1% mais rico versus perfil dos 40% mais pobres (ver no referido trabalho) e perfil do conjunto dos ocupados - como a presente neste texto), explicita o papel que as políticas de transferência exerceram na redução das desigualdades nos anos em tela. E reforça a necessidade (e relevância) de se discutir tanto o papel das políticas de transferência para os extratos de baixa renda, como também a importância de interpretar as fontes de rendimentos do percentil mais elevado da pirâmide distributiva, conforme vem ressaltando a literatura internacional nos anos recentes, quando analisa a realidade dos países desenvolvidos. Atendendo a esta demanda específica (do 1% mais alto) por informações, o IPEADATA disponibiliza uma série histórica (base de dados: SOCIAL, e tema: RENDA) que informa a percentagem mais pobre da população que possui uma renda total equivalente à apropriada pelo 1% mais rico em cada ano. Os dados revelam, por exemplo, que, em 1976 (ano inicial dessa série – e que oferece um quadro de um momento imediatamente pós-Milagre), essa parcela da população era de cerca de 36,3%; em 1995 (início do Plano Real), essa parcela era de 27,3% da população e, desde então, reduziu-se para 24,3% em 2003 (início do governo Lula) e 15,5% em 2014, último dado disponível.

⁵⁷ Como, por exemplo, são os casos de Baltar (2015) e de Mattos (2015 a; 2015 b).

poder de barganha dos trabalhadores em geral, com impacto positivo sobre o perfil distributivo. No que se refere à trajetória de redução da desigualdade, também o mercado de trabalho teve papel determinante, mas neste caso destaca-se também a contribuição da seguridade social e dos mecanismos de transferência de renda no período em questão. Sem dúvida esses mecanismos foram desenhados (exceto no caso do Bolsa Família) na Constituição de 1988, mas a efetividade de seus resultados foi potencializada, nos anos recentes, pela contínua trajetória de crescimento do valor real do salário mínimo, notadamente a partir de 2006, quando a fixação de seu valor passou a ser fruto de uma política pública negociada entre o Estado e o movimento sindical⁵⁸. O fato de o salário mínimo ser a referência básica não somente como piso do pagamento da mão de obra formalmente empregada, mas também dos desembolsos realizados pelos programas sociais, explica a melhoria do perfil distributivo ocorrida nos anos analisados, conforme sugere uma análise conjunta das tabelas 4 e 5.

Tabela 5 – Brasil: Decompondo contribuições líquidas (em %) ao crescimento da renda e à redução da desigualdade de Renda (Gini) - 1992-2012

Fonte do rendimento	Crescimento da renda	Redução da desigualdade (medida pelo índice de Gini)
Mercado de trabalho	71	47
Seguridade social	23	15
Transferências de renda (constitucionais e Bolsa Família)	4	24
Outros	2	13

Fonte: IPEA (2013), com base em PNADs - IBGE. Elaborado em Calixtre (2014).

Para encerrar esta seção, vale resgatar um trecho de Baltar (2015) que, além de resenhar importantes aspectos explicativos da melhoria do perfil distributivo ocorrida entre 2004 e 2013, também chama atenção para um fato importante, que faz parte de um dos elementos contidos no que aqui denominamos da multidimensionalidade com que a desigualdade deve ser tratada (no caso, trata-se do papel dos gastos públicos com juros e seus efeitos sobre a distribuição funcional da renda, aspecto que ainda merece ter maior atenção nos estudos sobre desigualdade no Brasil). Vejamos a contribuição de Baltar (2015):

Em síntese, a retomada do crescimento com inflação baixa em uma situação internacional favorável reforçou a formalização dos contratos de trabalho e recuperou o nível das rendas do trabalho, que estava muito baixo em 2004. Ao mesmo tempo, prosseguiram e até se acentuaram os aumentos das baixas remunerações e dos benefícios da seguridade social, por meio de expressivos aumentos no valor do salário mínimo. As diferenças de renda do trabalho diminuíram relativamente, mas a parcela do trabalho na renda nacional recuperou somente uma parte da queda observada em 1998-2004. Uma parte crescente da renda nacional correspondeu a impostos indiretos e contribuições sociais. Esta foi a principal contrapartida da queda na parcela do trabalho na renda nacional; portanto, deveria ser a base para aperfeiçoar o sistema nacional de proteção social, como

⁵⁸ Para mais detalhes a respeito da política recente para o salário mínimo, ver Mattos (2015b), Baltar (2015) e Baltar et ali (2010). Para o papel historicamente desempenhado pelo salário mínimo para a moldagem do perfil distributivo brasileiro, ver: Mattos (2015a).

determinado pela Constituição Federal de 1988. Uma parte importante do crescente montante arrecadado de impostos indiretos e contribuições sociais, entretanto, serviu para o pagamento de metade dos juros da dívida pública, beneficiando os aplicadores e as instituições operadoras do mercado de ativos financeiros, e não a totalidade dos cidadãos usuários do sistema de proteção social.

IX CONCLUSÕES

A resenha da trajetória do debate sobre distribuição de renda no Brasil, em diferentes momentos históricos, ensina que o papel do Estado sempre foi muito importante na definição do perfil distributivo.

As raízes históricas da desigualdade brasileira foram tema dos estudos clássicos sobre a formação política ou econômica da sociedade brasileira, escritos por autores das mais diversas áreas das Ciências Sociais.

O primeiro debate organizado e explícito sobre distribuição de renda (na época do “milagre econômico”) foi viabilizado pela existência de dados e estatísticas que permitiram formar uma série histórica de informações, notadamente de rendimentos auferidos no mercado de trabalho.

A experiência histórica internacional mostra que o perfil distributivo tem um caráter estável ao longo dos tempos, exceto em situações excepcionais, como guerras, crises sistêmicas ou revoluções. A recente obra de Piketty (2014) é apenas uma entre tantas obras que tratam do assunto. No caso brasileiro, a desigualdade se revela ancorada em fatores histórico-estruturais bastante conhecidos, e que foram gestados desde os tempos coloniais. As condições em que se deu nosso processo de industrialização impediu que a robusta transformação ocorrida no mercado de trabalho, na paisagem urbana e na estrutura produtiva fosse acompanhada de uma melhoria do perfil distributivo e de um aumento da participação dos salários na renda nacional. O debate dos anos 70 mostrou como reformas estruturais (que deixam um legado que persiste até os dias atuais) e uma política econômica conduzida por uma coalizão política conservadora podem afetar o perfil distributivo em uma sociedade já acentuadamente desigual e heterogênea.

A perda de dinamismo econômico, nos anos 80 e 90, ainda mais em um ambiente marcado por inflação cada vez mais elevada, revelou os efeitos que tal contexto promove sobre a distribuição da renda. A democratização ocorrida a partir dos anos 80, embora tenha logrado obter avanços para a cidadania, não foi capaz de conter a deterioração do perfil distributivo. O advento da estabilização da inflação mostrou sua importância para dar um alento para o problema da desigualdade, mas também ensinou não ser suficiente para reverter a iniquidade social e econômica brasileira.

A trajetória de indicadores-síntese de desigualdade, nos anos 2000, mostrou a importância de se conjugar crescimento econômico, inflação baixa e ação estatal, na forma de políticas sociais, para o enfrentamento da questão da desigualdade. Também ficou claro que tal encaminhamento só é viável quando há um mínimo consenso político em favor de mecanismos de inclusão social. Os fatos desenrolados a partir do final de 2014 só vêm confirmar o papel que a Política tem para que a questão da desigualdade seja enfrentada.

Este artigo optou por não avaliar os resultados, em termos de nível e perfil de renda, da crise econômica e política que tirou do poder a presidente Dilma Rousseff. Sem dúvida, será tema importante a ser desenvolvido em próximos trabalhos – e quando os dados já estiverem disponíveis em uma série histórica mais longa.

A análise das alterações do perfil distributivo ocorrida até 2014 mostra ser cada vez mais necessário que a desigualdade seja analisada sob um ponto de vista multidimensional, conforme propõe Dedecca (2009) em estudo robusto sobre o tema. O que procuramos mostrar neste artigo é que, no período recente (até 2014), houve de fato uma melhoria do perfil

distributivo, quando analisado sob o ponto de vista das rendas do trabalho, ou mesmo de rendas além das auferidas no mercado de trabalho, dado o papel evidente desempenhado pelas políticas de transferência de renda (incluindo as aposentadorias e pensões do setor público) para a redução das desigualdades. Nesse contexto, foi muito importante o papel desempenhado pela política de valorização do salário mínimo colocada em prática pelo governo Lula, tanto pelos seus efeitos sobre o mercado de trabalho, como também pelo seu impacto sobre as transferências de renda definidas na Constituição de 1988. Registre-se que a Democratização ocorrida no final dos anos 1980 deixa seu legado até os anos recentes, notadamente quando foi possível conjugar aspectos econômicos (crescimento econômico de certa significância por um período relativamente longo; inflação baixa; formalização do mercado de trabalho; aumentos de salários etc.) e políticos (governo liderado por forças políticas que têm compromisso histórico com o problema da pobreza e da desigualdade). O salário mínimo, aliás, teve papel histórico central na moldagem do perfil distributivo brasileiro, conforme se percebe, por exemplo, nos anos do Milagre, quando as condições econômicas eram, em tese, bastante favoráveis ao enfrentamento do problema da desigualdade, mas a questão política impediu uma recuperação do valor real do salário mínimo e não se preocupou com a formatação de políticas públicas que viabilizassem a ação do Estado no enfrentamento do problema da desigualdade.

É importante reconhecer também que, além de contradições da política econômica adotada no período Lula⁵⁹, devem ser debatidos diversos aspectos que se inserem na classificação da multidimensionalidade com que deve ser tratada a questão da desigualdade. E, neste caso, são muitas as questões que precisam ser aprofundadas. A questão tributária, por exemplo, é central para discutir a desigualdade brasileira. Nos países desenvolvidos e mesmo em alguns países com a renda per capita semelhante à brasileira, o sistema tributário atenua desigualdade gerada pelas fontes primárias de geração de renda, mas isso não ocorre no Brasil, onde o sistema tributário é regressivo⁶⁰. Da mesma forma, questões metodológicas relacionadas à captação dos dados de renda têm sido debatidas por diversos trabalhos, discutindo desde as possibilidades e limitações das informações obtidas em pesquisas domiciliares, até o fato, por exemplo, de que parcela crescente dos ganhos de renda auferidos pelas famílias, entre 2004 e 2013, foram transferidos para o setor financeiro, no contexto de mercantilização de serviços públicos⁶¹ que está em curso no Brasil. Este fenômeno não é passível de ser medido pelas formas mais tradicionais de captação de dados de renda para a construção de indicadores de desigualdade.

Também não menos importante, a questão da desigualdade de riqueza e de patrimônio vem sendo tratada recentemente⁶², representando sem dúvida um aspecto central para a discussão da desigualdade econômica brasileira, mesmo quando são levados em conta indicadores restritos aos rendimentos pessoais, pois a desigualdade de riqueza condiciona

⁵⁹ Como, por exemplo, os efeitos do câmbio valorizado sobre a atividade industrial e, portanto, sobre o mercado de trabalho, conforme têm demonstrado vários trabalhos sobre política macroeconômica nos últimos anos. Por outro lado, a valorização cambial teve efeito favorável sobre os indicadores de inflação, o que, por sua vez, foi elemento importante para garantir uma sequência de anos com ganhos reais no valor do salário mínimo, com os efeitos conhecidos sobre o perfil distributivo. A dificuldade que o sistema econômico encontrou para gerar crescimento com aumento da produtividade também mereceu preocupação e críticas de diversos autores contemporâneos.

⁶⁰ Mattos e Nascimento (2016) discutem os efeitos que o sistema tributário tem sobre a desigualdade de renda no Brasil, comparando, inclusive, com outros países.

⁶¹ Sobre isso, ver: Lavinas (2015a; 2015b).

⁶² Destaque-se trabalhos recentes de elevada qualidade e repercussão sobre o tema, como, por exemplo, Gobetti e Orair (2015) (e outros dos mesmos autores) e Medeiros, Souza e Castro (2014) (e outros dos mesmos autores).

parcela importante da desigualdade pessoal da renda, conforme sugeriram os dados apresentados na tabela 4 deste artigo.

A história econômica brasileira bem como os recentes fatos econômicos e políticos ensinam que a questão da desigualdade é complexa, e que deve ser, por um lado, avaliada sob um aspecto multidimensional, e, por outro lado, enfrentada com diversas medidas, que vão desde a necessidade de se conduzir uma política econômica que gere crescimento do emprego e da renda (incluindo uma contínua recuperação do valor real do salário mínimo), mas também de políticas públicas que promovam não apenas transferência de renda aos mais pobres, mas também melhoria nas condições de oferta de serviços públicos não-mercantilizados, universalizando as políticas de bem estar social.

Estas questões devem estar inseridas em um amplo debate sobre a relação entre o padrão de acumulação capitalista no Brasil e o perfil distributivo de nossa economia. Este artigo pretende contribuir para este amplo debate, destacando os aspectos de multidimensionalidade de que se traveste a questão distributiva em um país com raízes históricas que dão origem a uma elevada concentração da renda e da riqueza, mas com um potencial para mudar esta realidade, desde que aposte em uma expansão do mercado interno, conforme ensinou mestre Furtado.

*Recebido em 13 de fevereiro de 2017
Aceito em 28 de março de 2017*

BIBLIOGRAFIA

ALVARENGA, M.; MATTOS, F. A. M. O conceito de socialização das perdas e seu papel na discussão da questão distributiva na obra Formação Econômica do Brasil, de Celso Furtado. **Cadernos do Desenvolvimento**, Centro Celso Furtado, Rio de Janeiro, v. 10, n. 17, jul.-dez. 2015.

BACHA, E. L. Hierarquia e remuneração gerencial. In: TOLIPAN, R.; TINELLI, A. C. (org.). **A controvérsia sobre distribuição de renda e desenvolvimento**. 2.a edição. Rio de Janeiro: Ed. Zahar. 1975.

BALTAR, P.E.A. Crescimento da economia e mercado de trabalho no Brasil. **Texto para Discussão IPEA 2036**. Brasília (DF): IPEA; fevereiro de 2015.

BALTAR, P. E. A.; DEDECCA, C. Notas sobre o mercado de trabalho no Brasil durante a industrialização restringida. **Cadernos do CESIT** (TD n.12). IE/UNICAMP. 1992.

BALTAR, P. E. A.; SANTOS, A. L.; KREIN, J. D.; LEONE, E.; PRONI, M. W.; MORETTO, A.; MAIA, A. G.; SALAS, C. Trabalho no governo Lula: uma reflexão sobre a recente experiência brasileira. **Global Labour University Working Papers Paper N. 9**, May 2010.

BARBOSA, A. F. **A formação do mercado de trabalho no Brasil**. SP: Editora Alameda. 2008.

BARONE, R. S.; BASTOS, P.P.Z.; MATTOS, F. A. M. A distribuição de renda durante o “milagre econômico” brasileiro: um balanço da controvérsia. **TD 251**. IE/UNICAMP. 2015.

BARROS, R. P.; FOGUEL, M. N.; ULYSSSEA, G. **Desigualdade de renda no Brasil**: uma análise da queda recente. Brasília (DF): IPEA. 2007 (vol. 1) e 2008 (vol.2).

BASTOS, C. P.; D’AVILA, J. G. O debate do desenvolvimento na tradição heterodoxa brasileira. **Revista de Economia Contemporânea**, Rio de Janeiro, v. 13, n. 2, p. 173-199, maio/ago. 2009.

BASTOS, P. P. Z. O presidente desiludido: a campanha liberal e o pêndulo de política econômica no Governo Dutra (1942-1948). **História Econômica e História de Empresas**, VII. 2004.

BELLUZZO, L. G.; ALMEIDA, J. G. **Depois da queda**: a economia brasileira da crise da dívida aos impasses do Real. Rio de Janeiro: Ed. Civilização Brasileira. 2002.

BELLUZZO, L. G. O declínio de Bretton Woods e a emergência dos mercados globalizados. **Economia e Sociedade**, Campinas (SP), n.4, p. 11-20. 1995

_____. O despotismo dos estoques. São Paulo: **Carta Capital**, n. 26, 26/06/96.

BERTOLA, L.; CASTELNOVO, C.; WILLEBALD, H. **Income Distribution in Brazil, 1870-1920, Paper presented at the Mini-conference: A Comparative Approach to Inequality and Development: Latin America and Europe**. Instituto Figuerola, Universidad Carlos III, Madrid, May 8-9, 2009.

BIELSCHOWSKY, R. **Pensamento Econômico Brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo**. Rio de Janeiro: Contraponto. 2000. (quarta edição)

_____. **Anotações sobre a estratégia de crescimento do mercado interno de consumo popular e o programa do PT para 2003-2006**. São Paulo: Instituto da Cidadania, 2001. Mimeografado.

_____. (Coord.). **Investimento e reforma no Brasil nos anos 1990**. Brasília: Cepal-Ipea, 2002.

_____. Estratégia de desenvolvimento e as três frentes de expansão no Brasil: um desenho conceitual. **Economia e Sociedade**. Vol. 21, número especial. Dezembro de 2012.

BONELLI, R.; RAMOS, L. Distribuição de renda no Brasil: avaliação das tendências de longo prazo e mudanças na desigualdade desde meados dos anos 70. **Revista de Economia Política**, vol.1, n. 2, 1993.

BONELLI, R.; SEDLACEK, G. L. Distribuição de renda: evolução no último quarto de século. **Texto para Discussão n. 145**. IPEA, junho de 1988.

BONELLI, R.; SEDLACEK, G. L. A evolução da distribuição de renda entre 1983 e 1988. **Texto para Discussão n. 199**. IPEA, outubro de 1990.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **A construção política do Brasil**. São Paulo: editora 34. 2014.

CALIXTRE, A. B. **Nas fronteiras da desigualdade brasileira. Reflexões sobre as décadas de 1990 e 2000**. Friedrich-Ebert-Stiftung (FES). Dezembro de 2014.

CARDOSO DE MELLO, J. M.; NOVAIS, F. **Capitalismo tardio e sociabilidade moderna**. São Paulo: Ed. UNESP/Campinas: Ed. FACAMP. 2009.

CARNEIRO, R. **Desenvolvimento em Crise**. Ed. da UNESP. 2002.

COLISTETE, R. P. Salários, produtividade e lucros na indústria brasileira, 1945-1978. **Revista de Economia Política**, vol. 29; n.4; out-dez 2009.

DEDECCA, C.S. A queda da desigualdade de renda corrente e a participação do 1% de domicílios de maior renda, 2000-2010. **Revista de Economia Política**, vol. 34; n.2; abr-jun 2014.

_____. Trabalho, financeirização e desigualdade. **Texto para discussão**. IE/UNICAMP; n. 174; abril 2010.

_____. Desigualdade, mas de qual falamos?. **Texto para Discussão 168**. Campinas: Instituto de Economia da UNICAMP, out. 2009.

_____. A queda recente da desigualdade: relevância e limites. ANPEC, **Anais**, Encontro da ANPEC 2008. Acesso por internet, em 17 de setembro de 2014, em: <http://www.anpec.org.br/encontro2008/artigos/200807211447120-.pdf>

_____. A redução da desigualdade no Brasil: uma estratégia complexa. In: BARROS, R. P.; FOGUEL, M. N.; ULYSSSEA, G. **Desigualdade de renda no Brasil: uma análise da queda recente**. Brasília (DF): IPEA. 2007 (vol. 1) e 2008 (vol.2).

_____. Anos 90: a estabilidade com desigualdade. In: PRONI, M. W.; HENRIQUE, W. (org.). **Trabalho, mercado e sociedade: o Brasil nos anos 90**. SP: Ed. da UNESP. 2003.

- FISHLOW, A. A distribuição de renda no Brasil. In: TOLIPAN, R.; TINELLI, A. C. (org.). **A controvérsia sobre distribuição de renda e desenvolvimento**. 2.a edição. Rio de Janeiro: Ed. Zahar. 1975.
- FURTADO, C. **Formação Econômica do Brasil**. SP: Companhia Editora Nacional. 1959.
- FURTADO, C. **Subdesenvolvimento e estagnação na América Latina**. Rio de Janeiro (RJ): Civilização Brasileira. 1965.
- GALBRAITH, J. K. **Inequality and Instability**. Oxford University Press. 2012.
- GALBRAITH, J. K. **Inequality: what everyone needs to know**. Oxford University Press. 2016.
- GOBETTI, S.; ORAIR, R. **Progressividade Tributária: a agenda esquecida**. Concurso de Monografia em Finanças Públicas. Prêmio Tesouro Nacional 2015.
- GUDIN, E. Salário mínimo. **Digesto Econômico**, São Paulo, 131: 7-13; ago-dez 1954.
- HOFFMANN, R. Tendências da distribuição da renda no Brasil e suas relações com o desenvolvimento econômico. In: TOLIPAN, R.; TINELLI, A. C. (org.). **A controvérsia sobre distribuição de renda e desenvolvimento**. 2.a edição. Rio de Janeiro: Ed. Zahar. 1975.
- _____. Desigualdade e pobreza no Brasil no período 1979-1990. **Revista Brasileira de Economia**, 49(2), Rio de Janeiro (FGV). 1995.
- _____. A distribuição da renda no Brasil no período 1992-2001. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 11, n. 2 (19), p. 213-235, jul./dez. 2002.
- HOFFMANN, R.; DUARTE, J. C. A distribuição da renda no Brasil. **Revista de Administração de Empresas**, v. 12, n. 2, p. 46-66, jun. 1972.
- IPEA. **Sobre a queda recente da desigualdade no Brasil**. Nota Técnica. Brasília (DF): IPEA. 2006.
- LANGONI, C. **Distribuição de renda e desenvolvimento econômico do Brasil**. 2. ed. Rio de Janeiro: Ed. Expressão e Cultura. 1973.
- LAVINAS, L. Bolsa-Família e Bolsa-Banco: a financeirização do social. **Insight Inteligência**; julho-agosto-setembro. 2015 (a).
- _____. Brasil 2000: mais consumo, pouca distribuição. In: SOUZA, P. (org.). **Brasil, sociedade em movimento**. São Paulo/Rio de Janeiro: Ed. Paz e Terra e Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento. (primeira edição). (2015b).
- MARINGONI, G. **Simonsen versus Gudín**: a controvérsia pioneira sobre desenvolvimento. IPEA. 2012.
- MATTOS, F. A. M. Desenvolvimento econômico e distribuição de renda no pós-guerra na América Latina. **Revista Horizontes** (USF). Bragança Paulista: Ed. USF, volume 11, n.2. 1993.
- MATTOS, F. A. M. Aspectos históricos e metodológicos da evolução recente do perfil distributivo brasileiro. **São Paulo em Perspectiva**, v.19, n.2, abr-jun 2005. Fundação SEADE.
- _____. Distribuição de renda no Brasil: meio século de desigualdade (1960-2012). **Insight Inteligência**; julho-agosto-setembro. 2015 (a).
- MATTOS, F. A. M. Avanços e dificuldades para o mercado de trabalho. **Estudos Avançados** (85), USP. Volume 29 – número 85; setembro-dezembro 2015 (b).
- MATTOS, F. A. M., BASTOS, P. P. Z.; BARONE, R. S. As reformas estruturais promovidas pelo PAEG e seus efeitos distributivos. **TD 154**. IE/UNICAMP. Junho de 2015.
- MATTOS, F. A. M.; CARDOSO JR., J. C. Novas evidências acerca da questão distributiva no Plano Real. **Revista Leituras de Economia Política**. N. 7, IE/UNICAMP. 1999.

MATTOS, F. A. M.; NASCIMENTO, N. “Distribuição de renda no Brasil: aspectos históricos e evidências do debate atual”. In: V CONGRESSO LATINOAMERICANO DE HISTÓRIA ECONÔMICA. FEA/USP, julho de 2016.

MATTOS, F. A. M.; DANTAS, A. T.; PINAGEL, M. T. Trajetória recente do perfil distributivo fluminense. In: OSORIO, M.; MAGALHÃES, A. F.; VERSIANI, M. H. (Org.). **Rio de Janeiro: reflexões e práticas**. 1ed. Belo Horizonte (MG): Fórum Conhecimento Jurídico, v. 1, p. 74-98. 2016. (versão eletrônica; acesso pelo link: <http://bidforum.com.br/>; a seguir, usar o seguinte login: 1881-coordenadores03; e a seguinte senha: 1881).

MEDEIROS, C. A. Desenvolvimento econômico, distribuição de renda e pobreza. In: FIORI, J. L. e MEDEIROS, C. A. (org.). **Polarização mundial e crescimento**. Petrópolis (RJ): Ed. Vozes. 2001.

MEDEIROS, C. A. Desenvolvimento econômico e estratégias de redução da pobreza e das desigualdades no Brasil. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v. 24, n. 2, p. 323-350. 2003.

MEDEIROS, M.; SOUZA, P. H. G. F.; CASTRO, F. A. A estabilidade da desigualdade de renda no Brasil, 2006 a 2012 - estimativas com dados do Imposto de Renda e pesquisas domiciliares. **Revista Ciência e Saúde Coletiva**. 2014.

PIKETTY, T. **O Capital no Século XXI**. Rio de Janeiro: Ed. Intrínseca. 2014.

POCHMANN, M. **Nova Classe Média? O trabalho na base da pirâmide social brasileira**. São Paulo: Boitempo. 2012.

SALM, C. Sobre a recente queda da desigualdade no Brasil: uma leitura crítica. In: BARROS, R. P.; FOGUEL, M. N.; ULYSSSEA, G. **Desigualdade de renda no Brasil: uma análise da queda recente**. Brasília (DF): IPEA. 2007 (vol. 1) e 2008 (vol.2).

SERRA, J. (org.). **América Latina – ensaios de interpretação econômica**. Rio de Janeiro (RJ): Paz e Terra. 1979.

SINGER, P. I. Desenvolvimento e repartição da renda no Brasil. In: TOLIPAN, R.; TINELLI, A. C. (org.). **A controvérsia sobre distribuição de renda e desenvolvimento**. 2.a edição. Rio de Janeiro: Ed. Zahar. 1975.

SOUEN, J. A. **A política do salário mínimo no Governo Lula**. Dissertação de Mestrado. Campinas: IE/UNICAMP. 2013.

SOUZA, P. H. G. F. **Top Incomes in Brazil, 1933-2012: A Research Note** (SSRN Scholarly Paper No. ID 2537026). Rochester, NY: Social Science Research Network. 2014.

SOUZA, P. H. G. F.; MEDEIROS, M. Top Income Shares and Inequality in Brazil, 1928-2012. **Sociologies in Dialogue**; Porto Alegre, v. 1, n. 1, p. 119-132, jul.-dez. 2015.

TAVARES, M.C. **Da Substituição de Importações ao capitalismo financeiro: ensaios sobre economia brasileira**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1983 [1972] (décima primeira edição).

TOLIPAN, R.; TINELLI, A. C. (org.). **A controvérsia sobre distribuição de renda e desenvolvimento**. 2.a edição. Rio de Janeiro: Ed. Zahar. 1975.

WOLFF, E. N. Recent Trends in the Size Distribution of Household Wealth. **Journal of Economic Perspectives**, London, v. 12, n. 3, Summer. 1998.