

O ritmo na queda da desigualdade no Brasil é aceitável?

SERGEI SUAREZ DILLON SOARES*

The rhythm in the fall of inequality in Brazil is acceptable? Evidences of the historical and international context. The following study uses two approaches to answer the question of whether inequality in Brazil is falling fast enough. The first is to compare the variation of the Gini coefficient in Brazil with what was observed in several countries that today belong to the OCDE (United Kingdom, United States, Netherlands, Sweden, France, Norway, and Spain) while these same countries built their social welfare systems during the last century. The second approach is to calculate for how much Brazil must keep up the fall in the Gini coefficient to attain the same levels of inequality of three OCDE countries that can be used as a reference: Mexico, the United States, and Canada. The data indicate that the Gini coefficient in Brazil is falling 0.7 point per year and that this is superior to the rhythm of all the OCDE countries analyzed while they built their welfare systems but Spain, whose Gini fell 0.9 point per year during the 1950s. The time needed to attain various benchmarks in inequality are: 6 years to Mexico, 12 to the United States and 24 to Canadian inequality levels. The general conclusion is that the speed with which inequality is falling is adequate, but the challenge will be to keep inequality falling at the same rate for another two or three decades.

Keywords: inequality; income distribution; international comparissons.

JEL Classification: D31.

A QUEDA NA DESIGUALDADE É OU NÃO SUBSTANCIAL

A recente queda na desigualdade no Brasil tem sido exaustivamente documentada em diversas publicações nos últimos dois anos. Talvez por vir de modo um

* Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. E-mail: sergei.soares@ipea.gov.br. O autor agradece os comentários extremamente úteis de Ana Flavia Machado, Fernando Gaiger, Miguel Foguel e Rafael Osório, que permitiram que o texto fosse consideravelmente melhorado. Como é de praxe, assume todos os erros como seus. Submetido: Março 2008; Aprovado: Fevereiro 2009.

tanto surpreendente após décadas de estabilidade inaceitável dos índices de desigualdade em níveis muito altos, talvez por estar ligada a políticas de transferências de renda identificadas com o atual governo, o debate tem sido amplo e bastante forte. Estudos sobre a queda na desigualdade foram feitos por Rodolfo Hoffmann na Unicamp (2006), por Francisco Ferreira, Phillippe Leite e Julie Litchfield (2006) no Banco Mundial e por Marcelo Neri (2006) na Fundação Getúlio Vargas. Uma edição especial da revista *Econômica* (junho de 2006) foi dedicada ao tema. No IPEA, conhecido por abrigar estudiosos do tema há muitos anos, duas notas técnicas, 11 textos para discussão e um livro foram publicados sobre o tema.

A vedete da queda, o impacto sobre a desigualdade dos programas de transferência de renda, foi analisado por Hoffmann (2006), Soares (2006), Soares, Soares, Medeiros e Osório (2006), e Paes de Barros, Carvalho, Franco e Mendonça (artigo na *Econômica* 2006 e Texto para discussão do IPEA, também de 2006). As mudanças no perfil educacional da população ocupada foram objeto de estudos de Foguel e Azevedo (2006) e Paes de Barros, Franco e Mendonça (2007). A relevância dos preços relativos foi estudada por Neri (2006) e Soares e Osório (2007). As mudanças na estrutura demográfica e a relação que estas mantêm com a queda na desigualdade foi analisada por Wajzman, Turra e Agostinho (2007). Finalmente, a importância preponderante do mercado de trabalho foi analisada por Ulyseia (2007). Em suma, embora ainda haja mais perguntas que respostas sobre o porquê da queda da desigualdade no Brasil, há algumas dezenas de estudos sobre as razões que levaram a esta mesma redução.

No bojo desta extensa produção sobre o tema, uma pergunta tem dividido os estudiosos: “Quão relevante é a queda na desigualdade no Brasil?”.

Se a queda na desigualdade é pouco relevante, seja porque não é estatisticamente significativa, seja porque as pesquisas domiciliares a sobre-estimam, seja simplesmente porque o ritmo de queda até agora tem sido lento, então o volume de trabalho dedicado ao tema e o tom triunfalista de alguns dos estudos não se justificam. Caso contrário, a atenção dada ao tema e o tom predominantemente otimista são justificados.

Não há dúvida sobre o fato da desigualdade, tal como medida pelas pesquisas domiciliares, ter caído de modo estatisticamente significativo, como atesta Azevedo (2007). Os cálculos foram feitos e a queda é significativa. Trata-se de um problema resolvido.

Há menos consenso sobre o grau de submensuração das pesquisas domiciliares, uma vez que, por razões amostrais e de questionário, não medem rendas muito elevadas,¹ principalmente as rendas do capital. Paes de Barros, Cury e Ulyseia (2007), comparando resultados da PNAD, da POF e das Contas Nacionais, argumentam que esta subestimação é pequena e relativamente constante no tempo. Já Dedecca (2007) e Salm (2007) argumentam que a subestimação é grande e pode

¹ Por muito elevado entende-se acima de R\$ 50 mil para renda do trabalho e valores bem menores para renda do capital.

estar aumentando devido à redução da remuneração do fator trabalho nas contas nacionais. Trata-se de uma questão ainda em aberto.

A terceira pergunta, tão relevante quanto a possível subestimação das altas rendas do capital, é se o ritmo de queda no índice de Gini é adequado ou não. Afinal, entre 2001 e 2006 houve uma queda de 3,45 pontos de Gini (x100) na desigualdade, o que equivale a menos que 6% da desigualdade inicial do país. Isto é suficiente?

O objetivo deste texto é dar elementos de resposta a esta última pergunta mediante comparações históricas e internacionais. Para tanto, serão feitas: (i) comparações entre a atual queda na desigualdade no Brasil e as quedas na desigualdade dos países que hoje pertencem à OCDE enquanto estes mesmos construíam seus estados de bem-estar social; (ii) estimações da distância que nos separa hoje de alguns países que podem ser usados como referência. Espera-se que estas informações sirvam de subsídio para que outros formulem uma decisão sobre se o ritmo de queda do índice de Gini de aproximadamente 0,7 ponto percentual ao ano pode ou não ser considerado razoável, meritório de comemoração e se estudos no futuro próximo devem ter como pergunta orientadora “por que caiu?” ou “por que caiu tão pouco?”.

OS DADOS BRASILEIROS

Outros trabalhos na extensa literatura citada acima analisam relações de dominância entre distribuições de renda e diversas medidas de desigualdade. Por isso, neste trabalho será usada uma única medida de desigualdade: o coeficiente de Gini. A principal razão disto é que se trata da medida mais usada tanto no Brasil como no restante do mundo, o que facilita a difícil tarefa de fazer comparações. A distribuição de renda usada será sempre a distribuição de renda que mais se aproxima da distribuição de bem-estar: a distribuição da renda domiciliar *per capita*, após impostos e transferências ou, na ausência desta, a que for mais próxima.

No Brasil, a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) é a única fonte sobre a distribuição de renda, tal como definida acima, que é comparável ao longo do tempo, de abrangência nacional² e anual. Os Censos demográficos também são comparáveis entre si, mas ocorrem apenas a cada dez anos. A PNAD nos oferece dados sobre uma distribuição de renda que é próxima da que desejamos, mas não inteiramente. A PNAD contabiliza as transferências, mas apenas uma parte dos impostos. Teoricamente, a pergunta da PNAD sobre renda é sobre renda bruta, embora existam evidências, apontadas por Rocha (2002), que de fato as pessoas respondam renda líquida. A PNAD certamente não contabiliza impostos

² Até 2004, a PNAD não incluía a área rural da região Norte. A partir de 2004 passou a cobrir, de fato, todo o território nacional. No entanto, neste estudo a área rural da região Norte foi omitida dos dados de 2004 a 2006 para manter a comparabilidade com anos anteriores.

diretos tais como IPTU ou IPVA, e os impostos indiretos, é claro, não podem ser medidos sem a disponibilidade de informações sobre o consumo.

Finalmente, a pergunta sobre rendimentos do capital na PNAD é particularmente ruim e a Pesquisa subestima estes rendimentos por um fator de quatro (ver Paes de Barros, Cury e Ulyssea (2006)). Mesmo com uma pergunta melhor sobre rendimentos do capital, como a da Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF), estes mesmos ainda encontram-se subestimados em 30%, relativo às contas nacionais. Há uma limitação inerente ao uso de uma pesquisa domiciliar: grandes fortunas, que são poucas, têm probabilidade muito pequena de cair na amostra. Ainda assim, a pergunta sobre rendimento do capital poderia ser muito melhor na PNAD e a mensuração de rendimentos oriundos de fontes que não o trabalho e a seguridade social é uma das maiores fraquezas da PNAD.

O leitor atento perguntará por que não usar então a POF, que permitira a contabilização de grande parte das omissões da PNAD. A razão é simples: enquanto há 31 PNADS cobrindo a quase totalidade do território nacional de 1974 a 2006 há apenas uma única POF, a de 2003, com abrangência nacional.³ Em 2010 estarão disponíveis os dados da POF de 2008, mas até então a POF de 2003 não é comparável com nenhuma outra pesquisa.⁴

Apesar das limitações acima, Paes de Barros, Cury e Ulyssea (2006) mostram que a renda tal como medida na PNAD aproxima-se muito da renda medida pela POF, sendo substancialmente diferente apenas entre os mais pobres, que têm muita renda não monetária, e os mais ricos, que têm muita renda do capital. Bernardo Campolina Diniz e seus coautores (2007), em uma análise mais minuciosa, chegam a conclusões semelhantes: a renda média medida na POF difere da renda da PNAD em 15% e o Coeficiente de Gini difere em 0,7%. Ou seja, a despeito de suas omissões, a renda da PNAD aproxima-se da renda, medida de modo mais completo, na POF.

A discussão acima deve ter deixado claro que a PNAD sofre de várias limitações como instrumento para medir com precisão o nível de desigualdade no Brasil. As mais graves são a submensuração de rendimentos elevados do capital e a ausência de impostos diretos. Quão sérias são estas limitações é uma pergunta que não pode ser respondida sem melhores informações de outras fontes. O que se pode afirmar é que a renda medida na PNAD é medida de forma coerente todos os anos — ou seja, as limitações são as mesmas em 2001 e 2006 — e é a única fonte anual comparável sobre a distribuição de renda no Brasil. Portanto, não há outra fonte a ser usada.

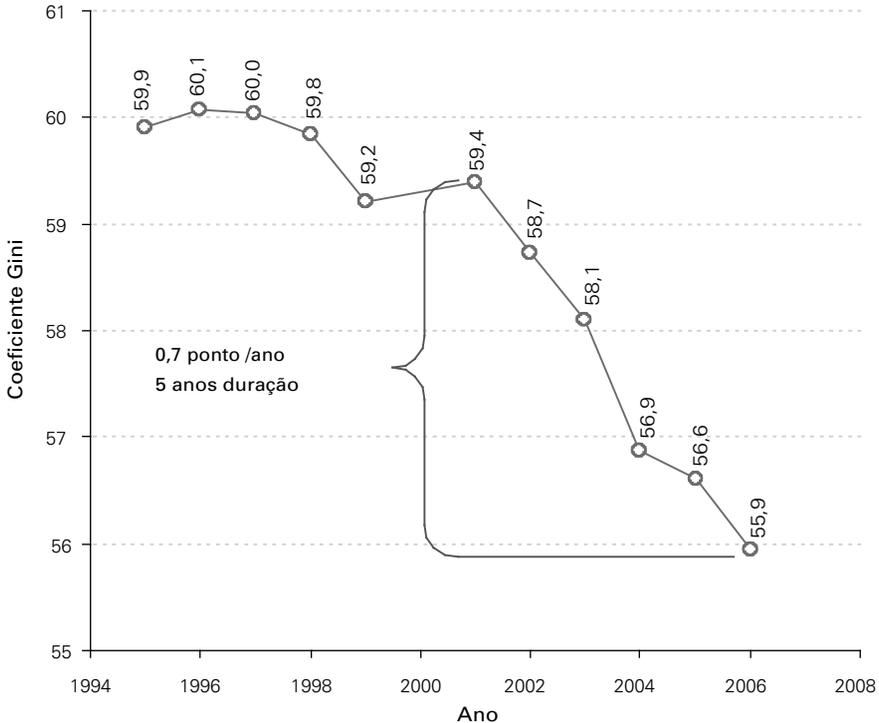
A Figura 1 abaixo mostra a evolução do coeficiente de Gini da renda domiciliar *per capita*, conforme medida pela PNAD. Entre 2001 e 2006, houve uma

³ Houve, em 1974 e 1975, o Estudo Nacional da Despesa Familiar (ENDEF), cuja abrangência foi nacional. No entanto, os microdados até hoje não foram disponibilizados pelo IBGE.

⁴ Há o Estudo Nacional da Despesa Familiar (ENDEF) de 1974, que é essencialmente uma POF. No entanto, seus microdados nunca foram disponibilizados pelo IBGE. Há ainda diferenças de esquema amostral muito importantes que a tornam também incomparável com outras pesquisas.

queda de 3,45 pontos no coeficiente de Gini (x100) brasileiro, o que equivale a 0,7 ponto por ano neste período. Isto equivale a uma redução de 5,8% na desigualdade durante os cinco anos ou 1,1% ao ano. Isto é pouco ou é muito?

Gráfico 1: Coeficiente de Gini de 1995 a 2006



Fonte: Microdados da PNAD. Tabulação própria.

A primeira resposta advirá de comparações históricas com a queda no coeficiente de Gini dos países que hoje pertencem à OCDE enquanto estes mesmos montavam seus sistemas de bem-estar social. Embora as circunstâncias históricas sejam diferentes, não é descabido buscar nas experiências exitosas do passado orientação sobre como poderíamos prosseguir hoje.

A REDUÇÃO DA DESIGUALDADE NO SÉCULO PASSADO NOS PAÍSES DA OCDE

Encontrar dados adequados sobre distribuição de renda na primeira metade do século passado, no entanto, não é tarefa fácil. No início do século não havia, em nenhum país, pesquisas domiciliares confiáveis. Alguns países que hoje pertencem à OCDE tinham dados tributários relativamente confiáveis, mas não a maior

parte. Ao longo do século que se seguiu, tanto dados tributários como domiciliares melhoraram consideravelmente e hoje quase todos os países da OCDE contam com fontes de boa qualidade. Hoje é possível escolher registros tributários ou pesquisas domiciliares como fonte de dados; domicílio, domicílio fiscal ou indivíduo como unidade de análise; distribuição de renda primária ou secundária. No entanto, para a primeira metade do século ou até depois, temos que usar o que está disponível.

Os melhores dados se referem ao Reino Unido, onde há pesquisas domiciliares de abrangência nacional desde 1939. Nenhum outro país conta com boas pesquisas domiciliares tão antigas e comparáveis. Os dados ingleses advêm da *Survey of Personal Incomes*. Apesar dos dados serem coletados por uma pesquisa domiciliar, eles se referem à distribuição da renda *per capita* entre domicílios fiscais. Embora o conceito de domicílio fiscal seja próximo do conceito de domicílio, não é idêntico, e isso leva a diferenças potenciais entre as duas distribuições de renda. Por exemplo, frequentemente é vantajoso para cada um dos cônjuges declarar seus impostos separadamente, embora isto fosse mais raro no período sob análise. Se os dados fossem oriundos das estatísticas fiscais, haveria ainda o problema de omissão de dados dos domicílios mais pobres, que não declaram imposto de renda. No entanto, no caso da *Survey of Personal Incomes*, trata-se de uma pesquisa domiciliar.

Tal como nos dados brasileiros, as estimativas feitas a partir da *Survey of Personal Incomes* incluem transferências, mas apenas uma parte da tributação. Existem estimativas anteriores, mas estas não contam com tanta precisão uma vez que são feitas a partir de levantamentos salariais, e não de pesquisas domiciliares. A melhor destas estimativas anteriores data de 1911 e é incluída no Gráfico 2 apenas para mostrar quão elevada era a desigualdade inicial na Inglaterra — talvez próxima ao que se observa hoje no Brasil — e que já vinha caindo antes de 1939.

Os Estados Unidos também contam com bons dados sobre a distribuição de renda de 1929 em diante. Os dados americanos são oriundos de dados fiscais com abrangência nacional acrescidos de estimativas feitas por Selma Goldsmith (citados por Peter Lindert (1997)) de rendimentos de domicílios que não declaram impostos. Em outras palavras, os domicílios que declaram impostos fornecem as informações da parte superior da distribuição de renda e as rendas dos domicílios que não declaram são imputados. A despeito da imputação, a qualidade dos dados é considerada boa e a metodologia coincide com o coeficiente de Gini calculado usando dados da *Current Population Survey* a partir de 1947, quando esta começou a ser levantada, com discrepância em geral a partir da primeira casa decimal (em porcentagem). Mais uma vez, os dados se referem a domicílios fiscais, incluem transferências, mas deixam de fora boa parte da tributação.

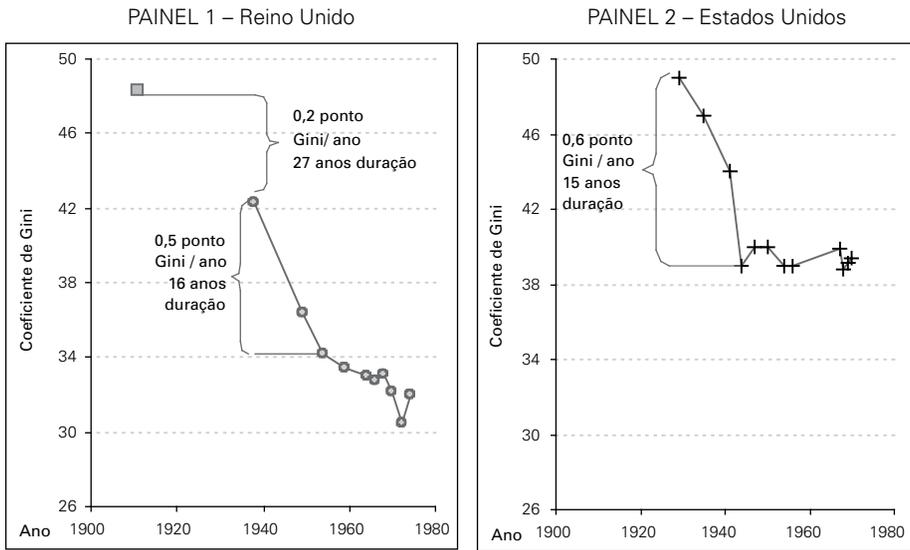
Maiores detalhes encontram-se em Lindert (1997).

Os dois painéis do Gráfico 2 mostram três fatos com clareza. Primeiro, o ritmo de queda do coeficiente de Gini tanto no Reino Unido como nos Estados Unidos, enquanto estes montavam seus sistemas de bem-estar social e reduziam seus níveis de desigualdade, foi inferior ao observado desde 2001 no Brasil. Enquanto a redu-

ção no Brasil do Gini foi de 0,7 ponto / ano, o ritmo britânico no período de maior queda, de 1938 a 1954, foi de 0,5 e o americano, de 1929 a 1944, foi de 0,6.

Segundo, o ritmo foi mantido por muito tempo. No caso britânico, a despeito do período de queda mais rápido ser de apenas 16 anos, entre o máximo em 1911 e o mínimo em 1972 passaram-se 61 anos. Não se mudou a distribuição de renda da noite para o dia. A melhoria da distribuição de renda foi uma tarefa de décadas.

Gráfico 2: Coeficiente de Gini desde a Primeira Metade do Século XX



Fonte: Lindert (1997).

Finalmente, é interessante comparar a evolução no Reino Unido com a dos Estados Unidos. Os dois países começaram o período com coeficientes de Gini parecidos, próximos a 50. O ritmo de queda nos Estados Unidos de 1929 a 1944 foi superior ao ritmo britânico, mas o Reino Unido chegou aos anos 1960 com um coeficiente de Gini quase dez pontos inferior ao americano. A diferença entre os dois foi que, a partir de 1944, os Estados Unidos aparentemente “se deram por satisfeitos” com sua distribuição de renda e saíram da corrida. E a tartaruga inglesa passou a lebre americana.⁵

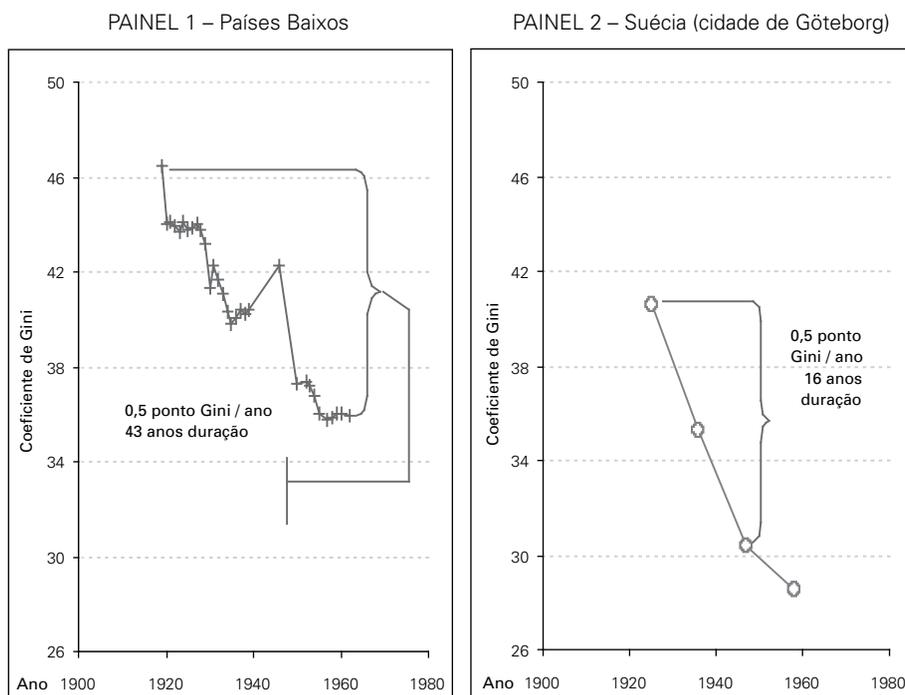
O que se pode dizer sobre outros países da OCDE? Nem os Estados Unidos

⁵ Este texto não é o local adequado para discorrer sobre as transformações econômicas e as políticas públicas que levaram à redução da desigualdade nos países que hoje pertencem à OCDE, mas dois elementos estão sempre presentes. O primeiro é a redução das desigualdades na distribuição primária tanto mediante via mecanismos estritamente de mercados como a melhoria dos padrões educacionais como via políticas de rendas. O segundo são transferências cada vez mais generosas e cada vez mais focalizadas nos mais pobres.

nem o Reino Unido hoje são modelos de igualdade na distribuição de renda. Tanto os países da Europa continental como os da Europa do norte têm sistema de bem-estar maiores e mais eficazes que os Estados Unidos ou Reino Unido. Como foi a queda da desigualdade nestes países?

O Gráfico 3 mostra a queda na desigualdade na Suécia (Göteborg) e nos Países Baixos. Ambos os conjuntos de dados advêm exclusivamente de dados tributários, então é possível que haja alguma omissão dos domicílios mais pobres. Embora peculiaridades — um grau extremamente elevado de declaração — do sistema tributário holandês e, principalmente, o sueco façam com que o impacto desta omissão não seja tão forte (veja Morrisson (2000) e Gustafsson e Johansson (2003) para maiores detalhes), é possível que a inclusão tributária faça com que o Gráfico 3 subestime a queda na desigualdade nos Países Baixos e na Suécia. A unidade de análise é novamente o domicílio tributário. A diferença entre os dois conjuntos de dados é a definição de renda. A distribuição de renda holandesa, tal como a brasileira, inglesa e americana, inclui transferências, mas não todos os impostos. Isto porque, a despeito dos dados brutos permitirem a contabilização dos impostos, os autores que levantaram as séries se interessavam mais pela renda bruta que pela renda líquida.

Gráfico 3: Coeficiente de Gini desde a Primeira Metade do Século XX



Fonte: Morrisson (2000).

Fonte: Gustafsson e Johansson (2003).

Já a distribuição de renda sueca é a distribuição de renda secundária de fato — i.e., inclui transferências mas exclui todos os impostos. Trata-se da única série histórica que retrata a construção do estado de bem-estar social que abrange, de fato, a distribuição de bem-estar econômico, uma vez que leva em conta o pagamento de todos os impostos diretos sobre a renda. Apesar de se restringirem apenas a uma cidade, os dados de Gustafsson e Johansson são os melhores que temos para qualquer país.

Mais uma vez, a mensagem do Gráfico é clara: os ritmos de redução de 0,2 ponto de Gini ao ano na Holanda e 0,5 na Suécia ficam abaixo dos 0,7 no Brasil, mas tanto na Holanda como na Suécia o esforço distributivo foi mantido por muitos anos, 43 nos Países Baixos e 33 na Suécia.

Finalmente, é possível encontrar na literatura estudos feitos para diversos países a partir de uma diversidade de fontes que contêm estimativas do coeficiente de Gini em pelo menos dois momentos no tempo. Morrisson e Snyder (2000) estimam o coeficiente de Gini para a França em 1929 e 1979, mostrando uma queda de 50 anos de duração a 0,3 ponto ao ano. Em outro trabalho, Morrisson (2000) faz uma meta-análise de trabalhos semelhantes, sendo que, para a Noruega, cobre o período de interesse para este texto. Finalmente, com base em pesquisas domiciliares, Espina (2000) expõe o maior ritmo de queda encontrado nesta pesquisa: 0,9 ponto ao ano de 1950 a 1960 na Espanha.

Os dados para os três países são estimativas feitas com base em dados fiscais. Além de usarem dados fiscais, são estimativas piores que as feitas para o Reino Unido, Estados Unidos, Países Baixos e Suécia (Göteborg). Morrisson e Snyder (2000), em particular, avisam que a qualidade das estimativas não é muito confiável, dado o costume francês de não coletar dados individuais e sim agregados por categorias ocupacionais. Igualmente, as pesquisas domiciliares começaram na Espanha apenas em 1964 e informações anteriores são estimativas com base em dados fiscais.

TABELA 1: Variação no Coeficiente de Gini

Ano	Gini	No anos	μ Gini	Taxa
França				
1929	42,7	50	12,6	0,3 Gini / Ano
1979	30,1			
Noruega				
1938	43	25	14	0,6 Gini / Ano
1949	32			
1963	29			
Espanha				
1950	54	10	9	0,9 Gini / Ano
1960	45			

Fontes: França: Morrisson e Snyder (2000); Noruega: Morrisson (2000); o coeficiente Espanha: Espina (2000).

A Tabela 1 também deixa claro que não há dúvida de que nosso ritmo de redução do coeficiente de Gini de 0,7 ponto ao ano esta adequado, se o critério de adequação for o ritmo histórico de redução da desigualdade nos países ricos que hoje contam com bons sistemas de bem-estar social. O desafio, no entanto, é manter o ritmo por outras duas ou três décadas.

Este critério de adequação, no entanto, não é o único. Outra possibilidade é olhar para o futuro e não o passado.

COMPARAÇÕES INTERNACIONAIS CONTEMPORÂNEAS

Se formos julgar nosso progresso em reduzir o fosso social que separa ricos e pobres no Brasil usando como referência o mesmo hiato em países que podemos eleger como modelos viáveis de civilização e equidade na distribuição de renda, o caminho a seguir para saber se nossa velocidade é ou não adequada é calcular em quanto tempo chegaremos em cada um destes modelos. Esta abordagem difere da anterior na medida em que não compara diretamente uma velocidade com outra e sim uma velocidade com uma distância, obtendo um período de tempo como resultado. Isto requer como parâmetro de interpretação o período de tempo que seria razoável para atingir um estado desejável de desigualdade. Para tal considero que o tempo gasto pelos países desenvolvidos — entre duas e três décadas, conforme a seção anterior — seja bom parâmetro.

Ao contrário do caso das comparações históricas, que impõem sérias limitações de dados e nos forçam a usar o que temos, as análises contemporâneas permitem comparar quase a mesma distribuição de renda em cada país. A maior limitação se encontra nos instrumentos de coleta amostrais — cada pesquisa tem seu conjunto idiossincrático de perguntas que não são nunca plenamente comparáveis. No entanto, é possível definir uma distribuição de renda e usá-la como parâmetro. Em outras palavras, embora haja diferenças em como os dados são coletados em cada pesquisa, não há mais a desculpa da limitação dos dados para comparar grandezas conceitualmente diferentes como domicílio e domicílio fiscal.

Retomando a discussão iniciada na seção anterior, pode-se pensar em três distribuições de renda domiciliar *per capita*:

- i. A distribuição primária da renda. A distribuição primária é aquela dada pela remuneração obtida por cada família no mercado de fatores. Não há impostos nem transferências;
- ii. A distribuição de renda com transferências se refere à distribuição primária mais todas as transferências monetárias feitas pelo Estado em favor das famílias. Exclui tanto o pagamento de impostos como o valor imputado de bens e serviços oferecidos diretamente pelo Estado;
- iii. Finalmente há a distribuição de renda secundária completa, na qual o valor dos impostos é retirado da renda das famílias.

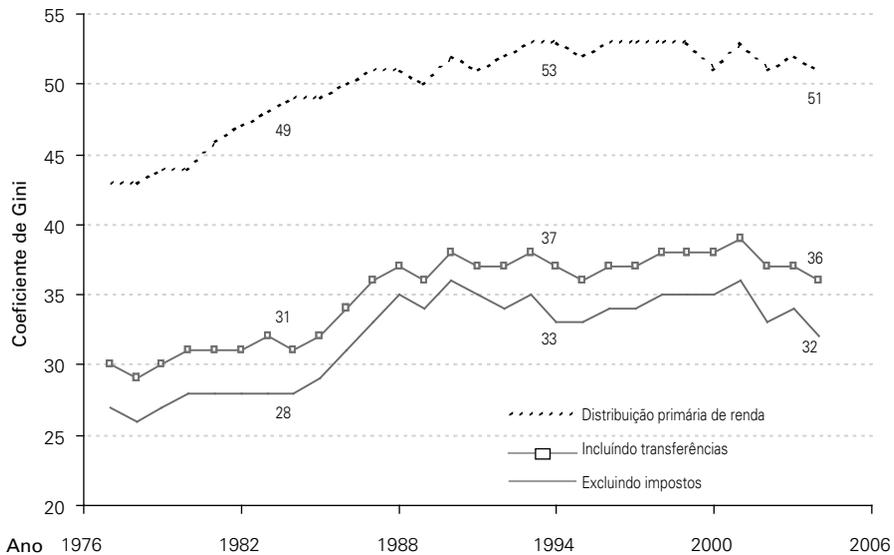
É claro que esta divisão é meramente contábil. Não é possível imaginar o

funcionamento do sistema capitalista, e, portanto, a remuneração dos fatores de produção, na ausência do Estado.

As duas distribuições de renda que mais fazem sentido são a primária (i) e a secundária completa (iii). A distribuição de renda com transferências (ii) incorre em uma certa dupla contagem uma vez que, supondo um Estado redistributivo, a renda das transferências já foi depositada na conta dos mais pobres, mas os mais ricos ainda não pagaram a conta.

Para ver quão importante é a escolha da distribuição nas comparações contemporâneas, considere novamente o caso do Reino Unido. O Gráfico 4 mostra as três distribuições para o período 1977 a 2004.

Gráfico 4: As distribuições de renda domiciliar *per capita* primária, com transferências e sem impostos no Reino Unido



Fonte: Glennerster (2006).

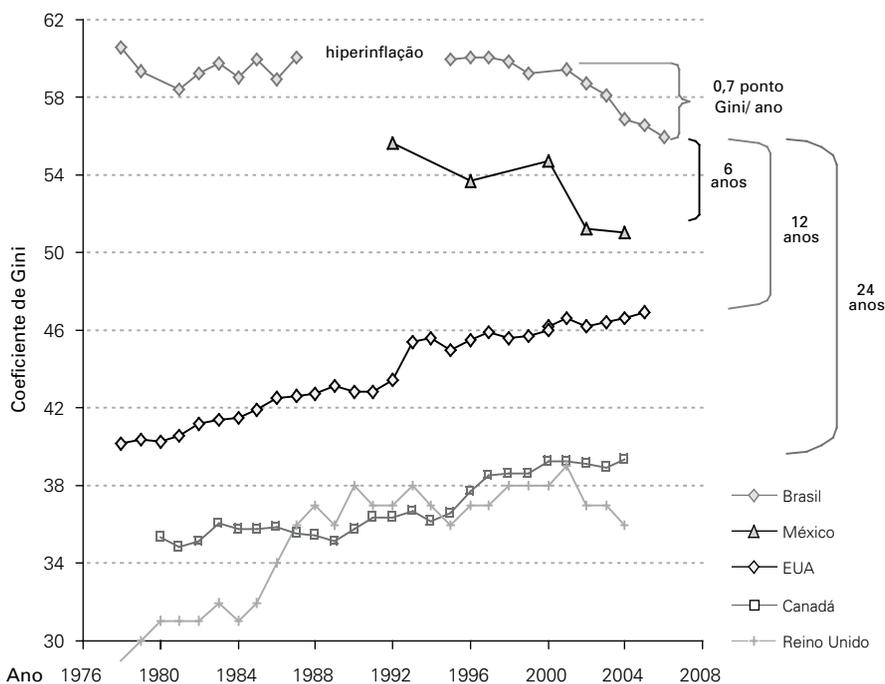
O Gráfico mostra com clareza impressionante o efeito redistributivo do Estado de Bem-Estar Social. O coeficiente de Gini da distribuição de renda primária no Reino Unido em 2004 era de 51, valor apenas cinco pontos inferior ao que se refere à mesma distribuição no Brasil. Após as transferências, no entanto, o coeficiente de Gini cai a 36, ou seja, 15 pontos. No Brasil, as transferências do Estado retiram em torno de 4,2 pontos de Gini. A retirada dos impostos diretos, feita usando a POF, faz a desigualdade cair outros quatro pontos, conforme mostra Fernando Gaiger Silveira (2007). Infelizmente, não há como saber como estas diferenças evoluem no Brasil, uma vez que a PNAD não permite retirar com perfeição os impostos diretos, dado que há certa ambiguidade sobre se os indivíduos respondem, de fato, a renda bruta ou a líquida. Esta ambiguidade é particularmente grave no caso do rendimento dos trabalhadores por conta própria e pequenos

empregadores. O que fica claro é que a ação do Estado reduz a desigualdade no Reino Unido em quase 20 pontos de Gini contra no máximo oito no Brasil.

O que temos disponível no Brasil é algo entre a distribuição (ii) e (iii), mas mais próxima da (ii). A pergunta na PNAD se refere claramente à renda bruta — ou seja, sem retirar os impostos diretos e contribuições sobre o rendimento dos fatores. No entanto, há indícios de que alguns indivíduos, principalmente trabalhadores por conta própria, respondem a renda líquida. A PNAD também contém as transferências monetárias do Estado e exclui o pagamento de alguns impostos diretos e taxas, como o IPTU ou o IPVA, além, é claro, de não incluir impostos indiretos. Resumindo, é provável que a distribuição de renda de fato medida pela PNAD esteja entre a distribuição (ii) e a (iii) no Gráfico 4 acima, mas mais próxima da (ii), se a PNAD fosse aplicada em solo britânico. Portanto, a distribuição de renda eleita para comparações internacionais é a distribuição de renda primária acrescida de transferências do Estado.

O Gráfico 5 mostra a evolução do coeficiente de Gini da distribuição de renda com transferências (ii) para o Brasil, México, Estados Unidos e Canadá. O Reino Unido é incluído para fins ilustrativos.

Gráfico 5: As distribuições de renda domiciliar *per capita* com transferências no Brasil, México, Estados Unidos e Canadá



Fontes: Brasil: PNAD; México: INEGI; Estados Unidos: US Census Bureau; Canadá: Statistics Canada. Reino Unido: Glennerster (2006).

A evolução do coeficiente de Gini do Reino Unido foi incluída no Gráfico apenas para fins ilustrativos, uma vez que se trata de um dos países mais desiguais da União Europeia. Apesar de alguns dos países da União Europeia desfrutarem dos menores coeficientes de Gini no mundo, eles não foram incluídos como parâmetros uma vez que são inatingíveis, por serem países unitários com populações homogêneas. Não acredito que seja possível para o Brasil chegar ao coeficiente de Gini do Reino da Dinamarca.

Dentre os países citados acima, o México é aquele cujo coeficiente de Gini mais se aproxima do brasileiro. Trata-se, assim como o Brasil, de um país grande, latino-americano, com fortes divisões raciais e étnicas, mas, devido à sua trajetória histórica (principalmente o fato de ter feito uma forte reforma agrária no início do século passado), desfruta de níveis de desigualdade abaixo dos níveis brasileiros e é, entre os países grandes da América Latina, um dos menos desiguais. Se o Brasil mantiver a taxa de redução da desigualdade dos últimos cinco anos por outros seis, chegará a níveis mexicanos de desigualdade.

O próximo parâmetro são os Estados Unidos, que são, de longe, o país mais desigual dentre os países ricos da OCDE. Trata-se, assim como o Brasil, de um país grande, federativo e com fortes divisões étnicas e raciais. Trata-se também de um país onde a desigualdade não é considerada algo particularmente ruim e, se oriunda do mérito, até desejável. Se o Brasil mantiver o Gini em queda de 0,7 ponto ao ano, alcançará os níveis de desigualdade dos Estados Unidos de hoje em 12 anos — ou seja, em 2018.

Finalmente, há o Canadá, outro país grande, federativo e com fortes divisões étnicas, mas que leva a sério a manutenção de um estado de bem-estar social. A meu ver, é uma meta atingível para o Brasil. Continuando no ritmo dos últimos cinco anos, chegaremos aos níveis de desigualdade do Canadá em 24 anos, em 2030.⁶

CONCLUSÃO

Um país que se parece com o Canadá de hoje em termos de desigualdade não pode se parecer em nada com o Brasil que contemplamos da janela. Se continuarmos reduzindo nosso coeficiente de Gini a 0,7 ponto ao ano pelos próximos 24 anos, não será possível ter grandes favelas coexistindo com condomínios de luxo, indivíduos à beira da fome no sertão do Cariri vivendo no mesmo país cujos céus são cruzados por executivos viajando na segunda maior frota de aviões particulares do mundo, nem um exército de empregados particulares passando as roupas, encerrando os pisos e lavando os banheiros da classe média. Pensar que o presente ritmo de

⁶ A uma taxa de crescimento do PIB *per capita* média de 4%, o Brasil alcançará a renda média do Canadá em 35 anos, em 2041.

redução do coeficiente de Gini levará a este novo país em meros 24 anos mostra que podemos estar no início de uma revolução no nosso padrão civilizatório.

Em outras palavras, os que defendem que é cedo para soltar foguetes para comemorar a queda da desigualdade estão ao mesmo tempo certos e profundamente errados. Estão profundamente errados se se referem ao ritmo de redução da desigualdade no Brasil, que é, como vimos, até alto para padrões históricos e permite chegar a um país igualitário em uma geração. Estão, no entanto, certos, se referem-se ao pouco tempo que este processo perdura. Se o coeficiente de Gini (x100) brasileiro se estagnar em 55,9, teremos apenas perdido o título de país mais desigual do mundo para ficar na metade de cima da América Latina, a região mais desigual do mundo.

Na ausência de guerras ou revoluções, mudanças no padrão distributivo de uma sociedade não ocorrem da noite para o dia. É possível que o coeficiente de Gini tenha caído vinte pontos em dez anos em Cuba após 1959 ou na Rússia após a Revolução de Outubro. Não sabemos por que os dados não existem ou não estão disponíveis.

O que sabemos é que em sociedades democráticas vivendo sob o estado de direito, as mudanças são lentas. O que difere um país que consegue construir uma sociedade igualitária de outros que param na metade do caminho é o fôlego para a caminhada mais que sua velocidade.

Portanto, se quisermos atingir os níveis de igualdade do Canadá precisamos nos preparar para passar os próximos 24 anos não apenas analisando o que deu certo até agora, mas também estudando, inventando e implementando novas políticas cujo objetivo é a redução do fosso social.

Do lado dos acertos, a literatura já mencionada neste artigo mostra que foram fundamentais para a redução da desigualdade o sistema de proteção social, principalmente o Programa Bolsa Família e as transferências indexadas ao salário mínimo. Os impactos dos aumentos no salário mínimo no mercado de trabalho, embora mais difíceis de medir que seus impactos como indexador de benefícios, também contribuíram para uma melhoria na distribuição de renda. Finalmente, melhorias paulatinas no padrão demográfico e educacional também contribuíram para uma distribuição de renda mais igualitária.

No entanto, algumas destas políticas têm limites naturais. A proteção social, em particular, sofre de limites orçamentários e administrativos. Grande parte das pessoas elegíveis para o Programa Bolsa Família já foi coberta; aumentos no salário mínimo eram muito distributivos em 2001, mas o foram menos em 2006. Se o Brasil vai continuar na sua trajetória rumo à igualdade, há que se pensar em outras políticas que ainda não levaram à redução da desigualdade: a política tributária, políticas para a redução de desigualdades raciais, políticas para a redução de desigualdades regionais, a política industrial e, é claro, melhorias na política educacional.

Apenas com um arsenal de políticas que inclui não apenas as que já funcionaram, mas também as que não funcionaram ainda ou nem sequer foram testadas, será possível ganhar a guerra contra a desigualdade.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALVAREDO, Facundo e SAEZ, Emmanuel (2006) “Income and wealth concentration in Spain in a historical and fiscal perspective”, *Centre for Economic Policy Research Discussion paper* n. 5836. Disponível em: www.cepr.org/pubs/dps/DP5836.asp.
- ANTHONY B. Atkinson e BOURGUIGNON, François (2000) *Handbook of income distribution. Volume I*. Elsevier. 2000.
- AZEVEDO, João Pedro (2007) “Avaliando a significância estatística da queda na desigualdade no Brasil”. In: Paes de Barros, Ricardo; Foguel, Miguel Nathan; e Ulyssea, Gabriel (eds). *Desigualdade de Renda no Brasil: Uma Análise da Queda Recente — Volume I*: 163-174.
- DEDECCA, Cláudio Salvadori (2007). — “A redução da desigualdade no Brasil: uma estratégia complexa”. In: Paes de Barros, Ricardo; Foguel, Miguel Nathan; e Ulyssea, Gabriel (eds). *Desigualdade de Renda no Brasil: uma análise da queda recente — Volume I*: 299-330.
- DINIZ, Bernardo P. Campolina; SILVEIRA, Fernando Gaiger; BERTASSO, Beatriz Freire; MAGALHÃES, Luiz Carlos G. de; E SERVO, Luciana Mendes Santos “As pesquisas de orçamentos familiares no Brasil”, In: Fernando Gaiger Silveira, Luciana Mendes Servo, Menezes, Tatiane; e Piola, Sérgio Francisco, orgs. *Gasto e consumo das famílias brasileiras contemporâneas — Volume 2*: 17-74.
- ESPINA, Álvaro. *Modernización y Estado de Bienestar en España*. Artigo apresentado no seminário: *Una nueva agenda de reformas para América latina y el Caribe*. Disponível em: <http://www.fundacioncarolina.es/NR/rdonlyres/B14E2819-97F4-420B-BF0C-FBD340BD0217/0/C3%811varoEspinafinal.pdf>
- FERREIRA, Francisco H. G.; LEITE, Phillippe G.; LITCHFIELD, Julie A. (2006) “The rise and fall of Brazilian inequality, 1981-2004”, *Policy Research Working Paper Series*, no. 3867, Washington: The World Bank. Versão eletrônica disponível em: <http://www.worldbank.org/>.
- FOGUEL, Miguel Nathan AZEVEDO, João Pedro. (2006) “Uma decomposição da desigualdade de rendimentos do trabalho no Brasil: 1984-2005”. *Texto para Discussão* no. 1247). Versão eletrônica disponível em: <http://www.ipea.gov.br/default.jsp>.
- GLENNERSTER, Howard. (2006) “Tibor Barna: The redistributive impact of taxes and social policies in the UK: 1937-2005”. *Centre for Analysis of Social Exclusion Discussion Paper* no. 115. Disponível em: <http://ideas.repec.org/p/cep/sticas/-115.html>.
- GOLDSMITH, Selma F. (1967) “Changes in the size distribution of income.” In E.C. Budd, org. *Inequality and Poverty*. New York: Harper and Row.
- GOTTSCHALK, Peter e SMEEDING, Timothy (1999) “Empirical evidence on income inequality in industrialized countries”. *Luxembourg Income Study Working Paper* no. 154. Disponível em: <http://www.lisproject.org/publications/liswps/154.pdf>
- GUSTAFSSON, Björn e JOHANSSON, Mats (2003) “Steps toward equality: How and why income inequality in urban Sweden changed during the period 1925-1958”. *European Review of Economic History*, Vol. 7: 191-211.
- HOFFMANN, Rodolfo (2006) “Transferência de renda e a redução da desigualdade no Brasil e cinco regiões entre 1997 e 2004”. *Econômica* 8 (1): 55-81. Versão eletrônica disponível em: <http://www.uff.br/cpgeconomia/economica.htm>.
- IPEA (2006) Sobre a recente queda da desigualdade de renda no Brasil. IPEA Brasília: Ipea. 2006. (Nota técnica, n 9) Versão eletrônica disponível em: <http://www.ipea.gov.br>.
- JOHNSON D. Gale (1954) “The functional distribution of income in the United States, 1850-1952”. *The Review of Economics and Statistics* 36 (2): 175-182.
- LEIGH, Andrew (2004) “Deriving long-run inequality series from tax data” *The Australian National University Centre for Economic Policy Research Discussion Paper* no. 476. Disponível em: <http://econrsss.anu.edu.au/discussionpapers.htm>
- LINDERT, Peter H. Three centuries of inequality in Britain and America”, In Atkinson, A. B. e Bourguignon, F., orgs. *Handbook of income distribution. Volume I*.
- MORRISSON, Christian e SNYDER, Wayne (2000) “Les inégalités de revenus en France du début du

- XVIII século à 1985”. *Revue économique* 51 (1): 119-154. Disponível em: http://www.persee.fr/showPage.do?urn=reco_0035-2764_2000_num_51_1_410499
- MORRISON, Christian. “Historical perspectives on income distribution: The case of Europe”. In Atkinson, A. B. e Bourguignon, F., orgs. *Handbook of income distribution. Volume I*. 217-260.
- NERI, Marcelo (2006) “Desigualdade, estabilidade e bem-estar social”. *Série Ensaios Economicos EPGE/FGV* no 637. Versão eletrônica disponível em: <http://epge.fgv.br/portal/arquivo/2168.pdf>.
- PAES DE BARROS, Ricardo; CARVALHO, Mirela de; FRANCO, Samuel; e MENDONÇA, Rosane (2007) “A queda recente da desigualdade de renda no Brasil”, *Texto para Discussão IPEA*, n. 1258). Versão eletrônica disponível em: <http://www.ipea.gov.br/default.jsp>.
- PAES DE BARROS, Ricardo; CARVALHO, Mirela de; FRANCO, Samuel; e MENDONÇA, Rosane (2006) “Uma análise das principais causas da queda recente na desigualdade de renda brasileira”, *Econômica*. 8 (1): 55-81, Versão eletrônica disponível em: <http://www.uff.br/cpgeconomia/economica.htm>.
- PAES DE BARROS, Ricardo; CARVALHO, Mirela de; FRANCO, Samuel; MENDONÇA, Rosane (2007) “A importância da queda recente da desigualdade na redução da pobreza”, *Texto para Discussão*, no. 1256). Versão eletrônica disponível em: <http://www.ipea.gov.br/default.jsp>.
- PAES DE BARROS, Ricardo; FOGUEL, Miguel Nathan; e ULYSSEA, Gabriel, orgs. (2007). *Desigualdade de Renda no Brasil: uma análise da queda recente — Volume I*. Rio de Janeiro Versão eletrônica disponível em: <http://www.ipea.gov.br/default.jsp>.
- PAES DE BARROS, Ricardo; FRANCO, Samuel e MENDONÇA, Rosane (2007) “A recente queda da desigualdade de renda e o acelerado progresso educacional brasileiro da última década” *Texto para Discussão*, n. 1304). Versão eletrônica disponível em: <http://www.ipea.gov.br/default.jsp>.
- PAES DE BARROS, Ricardo; FRANCO, Samuel; e MENDONÇA, Rosane (2007) “Discriminação e segmentação no mercado de trabalho e desigualdade de renda no Brasil” *Texto para Discussão*, n. 1288). Versão eletrônica disponível em: <http://www.ipea.gov.br/default.jsp>.
- ROCHA, Sonia (2002) “A investigação do rendimento na PNAD — Comentários e sugestões à pesquisa nos anos 2000”. *Texto para Discussão*, no. 899). Versão eletrônica disponível em: <http://www.ipea.gov.br/default.jsp>.
- SALM, Cláudio (2007) “Sobre a recente queda da desigualdade de renda no Brasil: uma leitura crítica”. In Paes de Barros, Ricardo; Foguel, Miguel Nathan; e Ulyssea, Gabriel, orgs. *Desigualdade de Renda no Brasil: uma análise da queda recente — Volume I*: 279-298.
- SILVEIRA, Fernando Gaiger (2007). “Tributação, Previdência e Assistência Sociais: impactos distributivos”. Mimeo, Unicamp.
- SILVEIRA, Fernando Gaiger; SERVO, Luciana Mendes; MENEZES, Tatiane; e PIOLA, Sérgio Francisco, orgs. *Gasto e consumo das famílias brasileiras contemporânea — Volume 2*. Brasília Versão eletrônica disponível em: <http://www.ipea.gov.br/default.jsp>.
- SOARES, Fabio Veras; SOARES, Sergei; MEDEIROS, Marcelo.; OSÓRIO, Rafael Guerreiro (2006) “Programas de Transferência de Renda no Brasil: impactos sobre a desigualdade.”, *Texto para Discussão* no. 1228.) Versão eletrônica disponível em: <http://www.ipea.gov.br/default.jsp>.
- SOARES, Sergei e OSÓRIO, Rafael Guerreiro (2007) “Desigualdade e bem-estar no Brasil na década da estabilidade”, *Texto para Discussão*, no. 1270). Versão eletrônica disponível em: <http://www.ipea.gov.br/default.jsp>.
- SOARES, Sergei (2006) “Análise de bem-estar e decomposição por fatores da queda na desigualdade entre 1995 e 2004”, *Econômica* 8 (1): 83-115. Versão eletrônica disponível em: <http://www.uff.br/cpgeconomia/economica.htm>.
- SOARES, Sergei (2006) “Distribuição de renda no Brasil de 1976 a 2004 com ênfase no período entre 2001 e 2004” *Texto para Discussão*, no. 1166). Versão eletrônica disponível em: <http://www.ipea.gov.br/default.jsp>.
- SOARES, Sergei; OSÓRIO, Rafael Guerreiro; SOARES, Fábio Veras; MEDEIROS, Marcelo; ZEPE-DA, Eduardo (2007) “Programas de transferência condicionada de renda no Brasil, Chile e Mé-

- xico: impactos sobre a desigualdade”, *Texto para Discussão*, no. 1293). Versão eletrônica disponível em: <http://www.ipea.gov.br/default.jsp>.
- ULYSSEA, Gabriel (2007) “Segmentação no mercado de trabalho e desigualdade de rendimentos no Brasil: Uma análise empírica” *Texto para Discussão IPEA*, no. 1261. Versão eletrônica disponível em: <http://www.ipea.gov.br/default.jsp>.
- WAJMAN, Simone; TURRA, Cássio M.; AGOSTINHO, Cíntia S. (2007) “Estrutura domiciliar e distribuição da renda familiar no Brasil”. *In* Paes de Barros, Ricardo; Foguel, Miguel Nathan; e Ulyssea, Gabriel, orgs.. *Desigualdade de Renda no Brasil: uma análise da queda recente — Volume I*: 423-442.