

Desigualdade multidimensional, insuficiência socioeconômica e concentração de renda no Brasil a partir de um olhar macrorregional

Multidimensional inequality, socioeconomic insufficiency and income concentration in Brazil from a macro-regional perspective

Cassiano José Bezerra Marques Trovão* | Juliana Bacelar de Araújo**

<http://dx.doi.org/10.51861/ded.dmvu.1.011>

Recebido em 25 de novembro de 2020. Aceito em 25 de fevereiro de 2021.

Resumo

O artigo expõe conceitualmente a desigualdade enquanto um fenômeno complexo, estrutural e dinâmico que se manifesta por meio de múltiplas dimensões e apresenta a evolução da desigualdade no Brasil a partir de 2004, por meio de um enfoque multidimensional e um recorte macrorregional. Até 2015, o Brasil desconcentrou renda e obteve relativa melhora nas condições de vida da população, especialmente quanto ao acesso a determinados bens de consumo duráveis. Entretanto, poucos avanços foram observados na direção da redução das desigualdades em outras dimensões, como no acesso a bens e serviços públicos. Após a crise de 2015/2016, houve uma reversão desse processo. A metodologia proposta parte da disponibilidade de informações contidas nas Pesquisas Nacionais por Amostra de Domicílios para construir uma classificação das famílias brasileiras segundo seis níveis de insuficiência socioeconômica, além de um indicador sintético (INIS), a partir de cinco dimensões (mercado de trabalho e renda corrente; acesso a bens de consumo de mercado; acesso a bens e serviços de caráter público; educação; e demográfica. A comparação entre o índice de Gini para o rendimento familiar *per capita* e o Índice do Nível de Insuficiência Socioeconômica (INIS), aqui proposto, corroboram os processos observados quanto à evolução das desigualdades no período estudado. Os resultados demonstram uma expressiva disparidade inter-regional quanto à concentração da renda e à insuficiência socioeconômica. Evidencia-se, também, que, até 2015, houve uma tendência de redução das desigualdades no país limitadas às dimensões relacionadas ao acesso à renda e ao consumo de uso individual, que foi revertida no período após crise.

Palavras-chave: Desigualdade multidimensional, Insuficiência Socioeconômica, Macrorregiões, Brasil.

* Professor do Programa de Pós Graduação do Departamento de Economia da Universidade Federal do Rio Grande do Norte e pesquisador do GEPD-UFRN e do NEMEC-UFRN. <https://orcid.org/0000-0002-0292-5651>. E-mail: cassiano.trova@ufrn.br

** Professora do Departamento de Economia da Universidade Federal do Rio Grande do Norte e pesquisadora do GEPD-UFRN e do Observatório das Metrôpoles núcleo Natal. <https://orcid.org/0000-0002-0523-4231>. E-mail: juliana.bacelar@ufrn.br

Abstract

The paper presents inequality as a complex, structural and dynamic phenomenon that manifests itself through multiple dimensions. It also presents the evolution of inequality in Brazil from 2004, through a multidimensional and macro-regional approach. Until 2015, Brazil deconcentrated income and obtained a relative improvement in the population's living conditions, especially regarding access to certain durable consumer goods. However, little progress has been made towards reducing inequalities in other dimensions, such as access to public goods and services. After the 2015/2016 crisis, this process was reversed. The proposed methodology starts from the availability of information contained in the National Household Sample Surveys to build a classification of Brazilian families according to six levels of socioeconomic insufficiency. In addition, it presents a synthetic indicator (INIS), based on five dimensions: labor market and current income; access to market consumer goods; access to public goods and services; education; and demographic. The comparison between the Gini index for per capita household income and the Socioeconomic Insufficiency Index (SI), here proposed, corroborates the processes observed regarding the evolution of inequalities in the analyzed period. The results demonstrate a significant interregional disparity in terms of income concentration and socioeconomic insufficiency. It also shows that, until 2015, there was a tendency to reduce inequalities in the country limited to the dimensions related to access to income and consumption for individual use, which was reversed in the period after the crisis (2015/2016).

Keywords: Multidimensional inequality, Socioeconomic Insufficiency, Macro-regions, Brazil.

INTRODUÇÃO

O objetivo deste artigo é apresentar um esquema teórico-analítico para orientar o estudo da desigualdade enquanto um fenômeno multidimensional. Será apresentada uma abordagem metodológica própria, bem como sua aplicação às bases de dados das Pesquisas Nacionais por Amostra de Domicílios (PNAD e PNADC)¹ nos anos de 2002, 2008, 2012, 2015, 2016 e 2019. Os resultados obtidos possuem um recorte macrorregional e serão acompanhados de uma análise comparativa da evolução da desigualdade no Brasil desse período, a partir da concentração de renda mensurada pelo Índice de Gini e da insuficiência socioeconômica, medida por meio do indicador multidimensional INIS, aqui proposto.

O trabalho divide-se em seis seções. As três primeiras seções exploram distintas abordagens sobre as dimensões que conformam a desigualdade (econômica e social), além de explorar sua característica cumulativa e dinâmica por meio do reconhecimento de novas formas e dimensões que emergem com o próprio modo de produção capitalista e as transformações na forma de organização da sociedade, em torno dos desafios da reprodução da vida material de forma mais igualitária. Ao final da seção três apresenta-se um quadro síntese que procura esquematizar as distintas dimensões e os elementos transversais que afetam o fenômeno da desigualdade. A quarta seção apresenta a metodologia a ser desenvolvida a partir de pesquisas domiciliares. A quinta contém os resultados comparados da aplicação dessa metodologia e do índice de Gini para o Brasil com um enfoque macrorregional. A sexta, e última seção, traz algumas considerações finais e lança luz sobre os desafios e os possíveis caminhos a serem seguidos por um país que almeja reduzir suas desigualdades.

DIMENSÃO ECONÔMICA

O debate acerca da desigualdade é recorrentemente travado no campo das ciências econômicas e assume, muitas vezes, formas simplificadas que não retratam fielmente a complexidade que o fenômeno carrega. É um tema que tem sido objeto de preocupação em outros ramos das ciências sociais e que precede a economia enquanto ciência. Rousseau, em seus estudos filosóficos, apresentou os fundamentos da desigualdade a partir da sua estreita relação com a divisão da terra, a divisão do trabalho e o mérito. A materialização de sua expressão mais evidente encontrava-se, para ele, na propriedade enquanto um direito, uma característica básica da sociedade civil moderna. Sua origem estaria associada ao surgimento da propriedade da terra, que passou a distinguir os homens enquanto proprietários e não proprietários.

O primeiro que, tendo cercado um terreno, se lembrou de dizer: Isto é meu, e encontrou pessoas bastantes simples para o acreditar, foi o verdadeiro fundador da sociedade civil. Quantos crimes, guerras, assassínios, misérias e horrores não teria poupado ao gênero humano aquele que, arrancando as estacas ou tapando os buracos, tivesse gritado aos seus semelhantes: “Livrai-vos de escutar esse impostor; estareis perdidos se esquecerdes que os frutos são de todos, e a terra de ninguém!”. (ROUSSEAU, 2001, p. 91)

Enquanto um fenômeno complexo, dinâmico e estrutural, a desigualdade deve ser compreendida a partir de suas dimensões fundamentais e, uma delas, é o acesso à propriedade da terra. Como apontou Rousseau (2001), a desigualdade patrimonial tem sua origem na conformação da sociedade civil. Para ele, no momento em que um homem necessitou de ajuda de outro para uma determinada atividade, desapareceu a condição de igualdade imanente aos membros de uma comunidade primitiva.

O *Contrato Social*, pactuado na concepção da sociedade civil, fez com que o homem renegasse sua liberdade individual em detrimento da vontade coletiva, vendo, assim, a legitimação da desigualdade patrimonial fundada na propriedade privada. Segundo Rousseau (2001), essa alienação definiria que a comunidade, ao aceitar a existência da propriedade dos bens, legitimaria essa condição que diferencia os indivíduos pelo simples fato de possuírem um determinado bem, especialmente, a terra. O acesso à propriedade privada e sua legitimação pela sociedade foram perpetuados enquanto elementos conformadores da desigualdade contemporânea, ainda que esse fenômeno tenha assumido novas, distintas e complexas formas. De forma estrutural, uma solução para a desigualdade de acesso à terra exige alterações nas instituições de qualquer sociedade. Cabe destacar que as instituições modernas não se têm mostrado capazes de garantir relativa homogeneização das condições de acesso à propriedade privada da terra, cujo mecanismo à disposição para tal no modo como a sociedade passou a se organizar em torno da produção, o capitalismo, passaria por outro elemento fundante da desigualdade, qual seja, a propriedade do dinheiro.

Marx (1857) contribuiu para definir outros fundamentos da desigualdade no processo de reprodução da vida material na sociedade capitalista. Sua visão parte da ideia de que toda produção é uma forma de apropriação em qualquer sociedade. Afirmar que “a propriedade (apropriação) constitui uma condição da produção” seria uma tautologia. Para ele, não é relevante saber “se a riqueza se desenvolve melhor sob esta ou aquela forma de propriedade. Mas é uma pura tautologia afirmar que não pode haver produção, nem tão pouco sociedade, quando não existe nenhuma forma de propriedade.

Uma apropriação que não se apropria de nada é uma *contradictio in subjecto* (contradição nos termos)” (MARX, 1999, p. 14).

Nesses termos, um dos principais elementos fundantes da desigualdade no modo de produção capitalista é a separação entre o resultado da produção e sua apropriação por aqueles que contribuíram para o processo produtivo. Para Marx (1857), na sociedade capitalista, a relação entre o produtor e o produto acabado é uma relação exterior. O acesso ao objeto produzido por aqueles que o produziram depende das vicissitudes do processo de produção que é ao mesmo tempo processo de valorização do capital, propriedade privada da classe burguesa. A lógica é que o trabalhador não se apropria diretamente do produto ao término do processo de produção. Segundo (MARX, 2004, p. 133), o trabalhador, ao produzir todas as demais riquezas, na realidade, produz riquezas para todos os demais, menos para si próprio. No processo de produção, o trabalhador vende sua força de trabalho, sua capacidade de trabalho, para obter os meios necessários à sua subsistência. Seu resultado, para ele, é a simples reprodução de sua capacidade de trabalho, sua subsistência. O trabalhador sai do processo do mesmo modo como entrou, isto é, como força de trabalho subjetiva que, para se manter, é obrigada a vender-se em um ciclo perpétuo. Já a personificação do capital, o capitalista, diferencia-se da massa trabalhadora ao sair desse mesmo processo, não como nele entrou, mas sim, como “valor que se valoriza a si próprio”, em outras palavras, com mais-valor, um valor aumentado, na forma de trabalho não pago.

É possível afirmar que no capitalismo industrial analisado por Marx as relações de troca e de produção refletem um conjunto de relações sociais. Essas, na realidade, devem ser entendidas enquanto relações de classes antagonicas e não relações entre cidadãos livres e iguais. Uma delas monopoliza o conjunto da riqueza social material da sociedade, enquanto a outra se encontra em uma posição subordinada, totalmente desprovida de qualquer riqueza material e que se vê forçada a vender sua força de trabalho em troca da sua subsistência.

Como havia antecipado Engels (1847, p. 6), no capitalismo da livre concorrência, “estado da sociedade em que cada um tem o direito de explorar qualquer ramo da indústria e em que nada o pode impedir da exploração do mesmo a não ser a falta do capital para tanto necessário”, o que se criou foi que, “(...)daí em diante, os membros da sociedade [seriam] apenas desiguais na medida em que os seus capitais [fossem] desiguais, de que o capital se [tornaria] o poder decisivo e, com isso, os capitalistas, os burgueses [se tornariam] a primeira classe da sociedade”.

O processo de produção capitalista permitiu o surgimento de novas formas de desigualdade que alteraram a relação entre produtor e produto

acabado. Nos termos colocados por Marx, o acesso aos produtos acabados e sua apropriação são determinados por leis sociais, em que a distribuição do excedente é condicionada ao modo de produção. A divisão dos frutos do progresso aparece como um resultado da distribuição dos indivíduos no próprio processo de produção, isto é, sua posição social. Em outros termos, quer dizer que a participação dos indivíduos na apropriação dos resultados da produção depende de sua condição de subordinação às relações de produção.

A participação da classe trabalhadora no processo distributivo dá-se por meio da possibilidade de adquirir mercadorias, que lhes são alheias ao final do processo de produção, pela via do salário, o que contribui para o entendimento da desigualdade em sua dimensão associada à forma de inserção social, subordinada ou não, dos indivíduos (capitalistas e trabalhadores) no processo de produção.

A desigualdade, sob essa perspectiva, assume uma forma que separa os indivíduos em proprietários e não proprietários do elemento que comanda o processo de produção, o capital. Os primeiros possuem uma posição privilegiada, enquanto os segundos são constrangidos a vender sua força de trabalho para receberem um salário e, só então, fazerem parte da distribuição dos produtos que eles próprios produziram². Os trabalhadores dependem dos salários e a ausência de controle sobre as condições e a organização da produção submete-os a uma condição desfavorável na relação de venda e compra de sua capacidade de trabalho. Tal condição desfavorável implica sua subordinação, não apenas formal, mas real no processo de produção especificamente capitalista³.

Aquilo que Marx (2004) denominou de subsunção real do trabalho pelo capital é a expressão da subordinação do processo de trabalho ao processo de valorização do capital em que se mostram patentes as desigualdades que emergem da relação capital-trabalho. A recorrente e crescente apropriação de mais-valia impulsionada pela centralização do capital e do aumento da produtividade é a materialização da desigualdade que surge da diferenciação entre aqueles que possuem capital e aqueles que têm como única opção a venda de sua força de trabalho⁴. Portanto, o capitalismo consolida uma forma específica de desigualdade a partir das relações de produção que consagra uma dimensão da desigualdade que se associa à necessidade/obrigatoriedade de o trabalhador vender sua força de trabalho em troca de dinheiro para poder comprar bens e serviços necessários à sobrevivência.

Na medida em que o trabalho é para o capital uma mercadoria e sua aquisição só se realiza na expectativa de que haja uma valorização do próprio capital, qualquer empecilho à sua realização acaba por colocar em risco a

sobrevivência do trabalhador⁵. Esse risco também foi apontado por Keynes (1936) enquanto um dos principais problemas da sociedade econômica moderna. A sobrevivência dos trabalhadores está condicionada à subordinação do trabalho ao capital e às suas vicissitudes, um risco que tem no desemprego involuntário a sua mais precisa expressão. Essa forma de desemprego evidencia o desejo frustrado dos trabalhadores ofertarem sua força de trabalho sem encontrar quem a queira comprar.

A formação de um exército industrial de reserva, nos termos marxistas, ou o desemprego involuntário apontado por Keynes, também se mostram como fontes de diferenciação internamente à classe dos trabalhadores. Aqueles que conseguem uma ocupação no mercado de trabalho e, assim, podem auferir algum tipo de rendimento monetário que lhes permite garantir a manutenção da sua força vital por meio do acesso a bens de consumo, como alimentos e vestuário, diferenciam-se daqueles que não a conseguem.

Mais que isso, para aqueles que ocupam uma posição no mercado de trabalho também há diferenciações. De acordo com Huws (2014), o próprio conceito de mercado de trabalho seria questionável. As assimetrias entre as características do trabalho e do capital tornam a compra e venda de força de trabalho bem diferente do comércio de outros bens e serviços. Para a autora, os mercados de trabalho seriam distorcidos por muitos outros fatores como a existência de monopsonios que comandam a demanda de força de trabalho, de cartéis, de alianças diferenciadas entre empresas e/ou trabalhadores, de intervenções estatais e mesmo de restrições associadas à disponibilidade de tempo ou mobilidade, como é o caso da necessidade de realizar trabalho reprodutivo não remunerado, o que reforçaria desigualdades raciais e de gênero no interior da força de trabalho.

A limitação de acesso a determinados empregos está associada, também, às necessidades dos empregadores em contratar trabalhadores com habilidades específicas em uma divisão do trabalho, técnica recorrentemente mais complexa. Segundo Huws (2014), uma das principais contribuições para as teorias de mercado de trabalho foi o estudo pioneiro de Peter Doeringer e Michael Piore denominado *Internal Labor Markets and Manpower Analysis*. Esses autores desenvolveram a ideia da existência de mercados de trabalho duais. Para eles, os empregos se enquadrariam em duas categorias: os mercados de trabalho primários ou internos e os mercados de trabalho secundários ou externos. Nos primeiros, os empregadores que demandam habilidades específicas acabam por oferecer incentivos para manter os trabalhadores leais, o que incluiria salários mais elevados e diversos benefícios adicionais que não eram comuns em outros mercados. Nos mercados internos, os empregadores

estariam dispostos a investir em treinamento da força de trabalho em busca de maiores níveis de produtividade.

Segundo os autores, essas características seriam sensivelmente diferentes daquelas observadas em mercados externos (secundários), tanto em termos de salários quanto em relação às condições de trabalho. Nesses últimos, o acordo tácito entre capital e trabalho seria expressivamente diferente, pois os empregadores não estariam comprometidos com a força de trabalho e incorrendo no *trade-off* produtividade-rotatividade.

Para Huws (2014), esse modelo dual se mostraria demasiadamente simples para explicar a complexidade dos diferenciais salariais em todas as economias, o que fez com que os estudiosos de mercado de trabalho passassem a se dedicar a desenvolver modelos de análise para mercados múltiplos ou segmentados, buscando quantificar a chamada distribuição pessoal da renda. Nos modelos de mercados de trabalho segmentados, reconhece-se a possibilidade de salários e condições de empregabilidade serem conformados por uma interação de fatores como: nacionalidade, sistemas educacionais, estruturas industriais, tradições culturais, legislação de proteção ao trabalho e formas de organização dos trabalhadores.

Nessa linha, Souza (1980, p. 40) traz uma visão sobre o problema da determinação dos salários em economias capitalistas a partir de elementos extraídos do pensamento marxista e da teoria dinâmica kaleckiana. Para o autor, haveria duas ordens de fatores explicativos para a determinação dos salários: 1) “a necessidade de correspondência entre uma dada taxa de salários e o processo de acumulação de capital”; e 2) o “poder de negociação das classes sociais na luta pela repartição do produto”.

Sua hipótese parte da necessidade de se considerar conjuntamente o nível e a estrutura salarial por conta da estreita relação entre seus determinantes. Ademais, considera que esses devem ser compatíveis com a estrutura de consumo da economia. Ao considerar a taxa de salário como a remuneração do trabalho direto não qualificado no núcleo capitalista (piso salarial), Souza (1980) assume que é em torno desse piso que se estrutura a distribuição dos salários. Para ele, o valor que a taxa de salários assume condiciona, de algum modo, a disparidade salarial. Em suas palavras, “quanto mais baixa for, maior a possibilidade de uma distribuição mais desigual”.

Sua análise está ancorada na ideia de que

“o desenvolvimento do capitalismo não significou a destruição das formas de organização que não são características deste modo de produção. Desde logo, as empresas tipicamente capitalistas são dominantes e têm uma crescente participação na produção e no mercado, mas até mesmo nos casos dos países mais avançados e industrializados o espaço econômico reservado à produção autônoma e às

empresas familiares se reproduz ao compasso da evolução e das transformações do capital através do núcleo do sistema, ou seja, das empresas organizadas com trabalho assalariado e com a separação dos proprietários do capital das tarefas produtivas.” (SOUZA, 1980, p.51).

Dentro das atividades organizadas em moldes tipicamente capitalistas, a taxa de salários prevalecente na indústria de transformação tende a se propagar às demais atividades como o comércio, os serviços, ou mesmo a agricultura. As eventuais diferenças entre os níveis absolutos podem ser devidas a diferenciações regionais, espaciais, de costumes, etc. O essencial, contudo, é que as modificações na taxa de salários industriais tendem a induzir alterações similares nos salários pagos em outras atividades. Seu argumento baseia-se na ideia de que o motor do capitalismo é o setor industrial, e as vicissitudes da dinâmica econômica e seu caráter cíclico dão o tom não só da diferença entre aqueles que não possuem e aqueles que conseguem um emprego, mas, também, entre aqueles que se inserem em ocupações no núcleo verdadeiramente capitalista e os que ficam à margem. Isso, para o autor, deriva “das próprias características do processo de acumulação capitalista, que tem na produção industrial a sua expressão e o seu motor fundamentais” (SOUZA, 1980 p. 52).

Para o autor, tanto a variação na demanda por trabalho, quanto as disparidades nas taxas de salário, internas ao núcleo capitalista e entre este e os setores não capitalistas, dependeriam da evolução e da dinâmica industrial. “Este mecanismo, por si só, garante que as condições do mercado de trabalho industrial tendam a se propagar no resto da economia. A taxa de salários não é mais que um elemento dessas condições gerais, que são transmitidas ao resto do sistema econômico” (SOUZA, 1980 p. 53).

Segundo Huws (2014), os mercados duais (interno e externo; capitalista e não verdadeiramente capitalista) seriam mercados específicos da fase do capitalismo do pós-guerra e dos acordos sociais característicos desse período, que mais tarde entrariam em colapso. Os acordos alcançados pelo capital junto aos trabalhadores com habilidades específicas nas grandes corporações só teriam funcionado porque os ganhos para esses últimos não se estenderam a toda a classe trabalhadora. A organização da produção do pós-guerra não era universal e assumiu diferentes formas em distintos países, incluindo as formas específicas das organizações trabalhistas e dos sistemas de proteção social.

Como ressalta Coates (2000), as implicações econômicas dessas diferenças produziram tipos distintos de sistemas de bem-estar⁶, padrões de investimento, graus e tipos de intervenção governamental e sistemas específicos de

treinamento e qualificação da mão de obra que provocavam uma diferenciação interna aos membros da classe trabalhadora.

Ainda no âmbito da dimensão econômica, Marx (1983) traz outra contribuição relevante para o entendimento do capitalismo enquanto um modo de produção gerador de desigualdades. Ao identificar que a expressão máxima do processo de reprodução e acumulação de capital é a forma de valorização $D - D'$, isto é, dinheiro que gera mais dinheiro, o autor reconheceu que essa seria a fórmula que melhor expressaria os movimentos do capital e que exporia sua característica intrinsecamente concentradora.

Keynes (1936: 341) também apontou para uma lógica de funcionamento desse modo de produção em que a acumulação e a concentração da riqueza monetária apareciam como características iminentes. Nas palavras do autor, “os principais defeitos da sociedade econômica em que vivemos são a sua incapacidade para proporcionar o pleno emprego e a sua arbitrária e desigual distribuição da riqueza e das rendas”.

A desigualdade, em termos da posse do capital monetário, deve ser entendida enquanto parte de um mesmo fenômeno. No entanto, diferencia-se da dimensão que distancia os indivíduos, as famílias, as classes quanto a sua capacidade de consumo monetário possibilitado, para a grande maioria da sociedade, pela renda oriunda dos salários obtidos pela venda da força de trabalho no âmbito do mercado.

A complexidade do fenômeno da desigualdade e sua transformação ao longo do tempo implicam que o surgimento de novas dimensões não elimine ou reduza o peso das outras. Muito pelo contrário, a dinâmica evolutiva da desigualdade está baseada em transformações ancoradas na absorção de novos elementos, que vão do acesso à terra, apontado por Rousseau, e da acumulação de capital em função apontada por Marx, à desigualdade de riqueza monetária enfatizada por Keynes. Essas seriam formas que devem ser entendidas enquanto partes da dimensão econômica, associadas às diferenças patrimoniais.

Nessa dimensão, o que fica evidente é que a propriedade privada passou a assumir formas que fizeram com que a desigualdade se distanciasse da posse da terra, sem se separar completamente dela, para encontrar na esfera financeira outro espaço de reprodução.

Webb e Webb (1995) trouxeram para o campo do estudo da desigualdade, no início do século XX, o elemento que Marx havia apontado como aquele que personifica as características mais marcantes do modo de produção capitalista: a reprodução do capital sob a forma $D - D'$ e a tendência à concentração desse capital em sua forma monetária. Para esses autores, a posse de riqueza monetária, isto é, a desigualdade de patrimônio financeiro,

deveria ser considerada por qualquer estratégia que pretendesse enfrentar o fenômeno da desigualdade em toda sua complexidade. O enfrentamento da desigualdade em sua dimensão patrimonial-monetária⁷ só seria viável a partir de uma ação contrária à tendência à concentração do próprio sistema. Seriam necessários mecanismos externos à esfera privada/individual de decisão, podendo englobar a regulação da propriedade e das estruturas econômica e financeira, além de reformas nos sistemas tributários. Esses instrumentos deveriam ser somados a uma estratégia para inibir a perpetuação da desigualdade oriunda da transmissão da propriedade por herança.

Não se pode deixar de notar que, na esfera econômica, o desenvolvimento do capitalismo e a expansão da produção em massa permitiram que uma expressiva parcela da sociedade conseguisse alcançar relativa satisfação de suas necessidades pelo acesso a um conjunto de bens e serviços de uso individual. Ainda que o sistema não se tenha mostrado capaz de solucionar o problema distributivo de forma automática, como bem observou Keynes (1936), o desenvolvimento das forças produtivas, ao proporcionar a superação de entraves ao desenvolvimento econômico, permitiu a expansão da produção e criou, e vem criando, uma gama de bens e serviços que alteraram e alteram a condição da vida humana em sociedade (KEYNES, 1930).

DIMENSÃO SOCIAL

O capitalismo e suas transformações proporcionaram, na esfera jurídica, o surgimento de uma sociedade baseada na liberdade de contratação no âmbito do mercado.⁸ De acordo com Castel (1998), os trabalhadores passaram a se inserir na sociedade por meio de contratos definidos no mercado de trabalho. Essa nova ordem jurídica, que passou a reger os contratos de trabalho e forçou os trabalhadores a se preocuparem com sua força de trabalho e o sustento de sua família, não pode ser pensada sem a participação do Estado. Esse apresentou um papel importante na legitimação dos novos instrumentos institucionais de regulação das relações sociais.

Mais que isso, a expansão dos meios de produção transformou o espaço urbano, criando um mercado de trabalho que passou a se caracterizar como o ambiente propício para a reprodução do antagonismo identificado por Marx entre possuidores e não possuidores de capital.

Como apontou Keynes (1930), a expansão da produção e a criação de novos bens e serviços melhorou relativamente o padrão de vida da sociedade. No entanto, a história do século XX revelou que esse modo de produção não se mostrou capaz de equacionar autônoma e automaticamente a distribuição dos frutos do progresso, nem de impedir a ampliação da miséria e da

desigualdade internamente à classe trabalhadora, muito menos no âmbito da relação capital-trabalho.

Keynes (1930) enxergava que o progresso das forças produtivas se mostrava capaz de trazer uma melhora expressiva das condições sociais; porém, para isso, deveria haver um mecanismo para que o avanço da produtividade não se transformasse em um avanço da desigualdade. Tal mecanismo passaria pela ação efetiva do Estado.

O mesmo Estado que, juridicamente, formalizaria as relações sociais e contribuiria para a legitimação da desigualdade em suas dimensões patrimonial (imobiliária e financeira) e naquela oriunda da oposição entre detentores da força de trabalho e proprietários do capital, seria impelido a concentrar esforços para que essas desigualdades fossem substancialmente menores, garantindo melhores condições de distribuição dos bens e serviços gerados no processo de produção e melhores condições de vida para a sociedade. Os anos dourados do capitalismo evidenciaram a importância do papel do Estado para as transformações do fenômeno da desigualdade, especialmente em sua dimensão social.

A diferenciação entre trabalhadores empregados e desempregados aparecia como um dos problemas centrais a serem equacionados. A busca pelo pleno emprego passou a ser uma marca do estado moderno pós-crise de 1929. O acesso à renda monetária e ao consumo que ela proporcionava passou a ser uma demanda cada vez mais presente nas reivindicações da classe trabalhadora.

Segundo Polanyi (1940), após a crise de 1929 a lógica da livre iniciativa mostrou sua verdadeira face. Em sua interpretação, o capitalismo de *laissez-faire* não se mostrava capaz de solucionar as contradições e os problemas a ele intrínsecos. Ao contrário, o regime liberal provocou inúmeros transtornos à reprodução da vida em sociedade. As contradições do capitalismo, primeiramente apontadas por Marx, aprofundaram a dimensão econômica da desigualdade, especialmente quanto à dinâmica do mercado de trabalho e os problemas relacionados à redução dos níveis de emprego e renda.

Enquanto o emprego era abundante, os rendimentos seguros, a produção contínua, o padrão de vida seguro e os preços estáveis, a pressão intervencionista era naturalmente menor do que se tornou quando as quedas adiadas transformaram a indústria num amontoado de ferramentas em desuso e esforços frustrados. (POLANYI, 1944, p. 206)

Os impasses do capitalismo liberal abriram espaço para o que Polanyi (1944, p. 233) descreveu como uma “reforma da economia de mercado, alcançada ao preço da extinção de todas as instituições democráticas, tanto no campo industrial como político”. A partir dos anos 1930, o impasse do

sistema de mercado “tornou aparente o verdadeiro significado do fascismo”. O debacle de Wall Street tomou grandes proporções. A economia mundial entrou em colapso.

Nesse cenário de instabilidade, emergiu um conjunto de transformações que alterou mundialmente a realidade política, econômica e social. A primeira delas foi a coletivização das fazendas na Rússia nos anos 1930, que posteriormente se consolidaria na ascensão do socialismo. De acordo com Polanyi (1944), o século XX conheceu o que esse autor chamou de “A Grande Transformação”. As imperfeições do funcionamento dos mecanismos de mercado criavam tensões recorrentes e cumulativas na sociedade, que a despertavam para medidas de autopreservação para impedir ou bloquear a livre atuação do mercado. As nações testemunharam um desenvolvimento em que o sistema econômico – o mercado – deixava de organizar a sociedade. A realidade socioeconômica havia sido alterada. A configuração social era definida pelo primado da sociedade sobre o sistema econômico. O sistema de mercado autorregulável é que se transformava, pois esse já não possuía a mesma influência sobre o trabalho, a terra e o dinheiro.

Retirou-se das mãos do mercado: 1) o trabalho (o contrato salarial deixou de ser um contrato privado e as horas de trabalho, as condições fabris, as modalidades de contrato e o próprio salário básico passaram a ser determinados fora do mercado); 2) a terra (os contratos de arrendamento da terra foram retirados da jurisdição do mercado); e 3) o dinheiro (a administração dos investimentos e a regulamentação da taxa de poupança passaram a ser atividades governamentais). A redução do poder das decisões privadas sobre relações socioeconômicas foi uma transformação radical na organização da vida em sociedade, em que o Estado passou a assumir um papel central.

A Transformação de que tratou Polanyi (1944), culminou na emergência do Estado de Bem-Estar Social. A presença ativa do Estado na economia e a regulação dos contratos, somados aos esforços para alcançar o pleno emprego e a ampliação da oferta de diversos serviços públicos, permitiram uma redução da desigualdade de renda e uma elevação do bem-estar da sociedade nos países avançados. A construção desse Estado de Bem-Estar Social esteve intimamente relacionada à dimensão da desigualdade que extrapola sua esfera econômica, isto é, a do patrimônio (imobiliário e financeiro), a da relação capital trabalho, da diferenciação pessoal da renda entre trabalhadores, ou de sua participação no total da renda gerada na economia (distribuição funcional da renda). Nessa dimensão social, passa-se a considerar a forma pela qual os indivíduos se diferenciam entre si a partir do acesso a determinados bens e serviços de uso e caráter coletivo.

No contexto do pós-guerra, o que se observou é que grande parte desses bens não tinham sua demanda atendida necessariamente pela via monetária (poder de compra dos salários) no âmbito do mercado. Seu acesso era garantido por formas que extrapolavam a esfera do mercado, isto é, a sociedade passou a consumir e a usufruir de bens e serviços de forma coletiva, com a garantia do Estado. O surgimento do Estado de Bem-Estar Social, nesse contexto, evidenciou uma dimensão da desigualdade que escapava da capacidade de o livre mercado solucionar.

A respeito das consequências da crise de 1929, Tawney (1931) afirmou que a busca pela igualdade passava pelo estabelecimento de políticas públicas que reduzissem as desigualdades entre as classes quanto ao acesso a bens e serviços como: educação, saúde e proteção ao trabalho, isto é, por meio da garantia de direitos coletivos. Em termos práticos, era necessária a promoção de reformas orientadas para se alcançar uma distribuição mais equânime dos frutos proporcionados pelo capitalismo⁹.

É razoável que se afirme que a expansão da oferta dos bens e serviços de uso coletivo não guarda uma relação direta com os interesses do capital. Alguns desses bens podem até se configurar em oportunidade de ganhos monetários para os empresários. No entanto, a redução da desigualdade social não pode prescindir da ação do Estado e da política pública. A atuação estatal mostrou-se uma condição necessária para enfrentar o que se pode chamar de desigualdade multidimensional, fenômeno que abarca não apenas as disparidades econômicas, mas, também, aquelas relacionadas à dimensão social.

O crescimento econômico criou um ambiente favorável à redução da desigualdade multidimensional na medida em que a expansão econômica do período permitiu a elevação do emprego, retirando milhões de pessoas da condição de desemprego e da insuficiência de renda. A desigualdade reduziu-se, ademais, em decorrência de o Estado ter passado a atuar diretamente para ampliar a oferta de bens e serviços que alteram a dimensão social da desigualdade.

A garantia das condições mínimas para a reprodução da vida em sociedade passou a não ser exclusivamente dependente da venda da força de trabalho, do salário. A oferta de bens e serviços públicos e as políticas públicas passaram a se configurar como mecanismos de enfrentamento da desigualdade em suas distintas dimensões. Esse conjunto de políticas,

(...) permitiu [também] a redução da assimetria existente, particularmente, no principal contrato em que funda a geração de riqueza, e de trabalho. O controle das condições de trabalho, os direitos de organização e de greve, o seguro desemprego e o sistema de aposentadoria deram poder de barganha aos trabalhadores na venda da sua força de trabalho. Esta intervenção possibilitou mudanças na

distribuição direta do excedente, enquanto o sistema de tributação e as políticas sociais atuaram na órbita da distribuição secundária. (DEDECCA, 2009, p. 13).

T. H. Marshall (1963, p. 93) observou que o Estado de Bem-Estar Social passou a atuar na esfera social por meio da promoção do acesso a um “mínimo” dentro de uma cesta de bens e serviços como assistência médica, moradia e educação. No entanto, sua atuação se deu também sobre a dimensão econômica por meio de políticas de renda mínima destinada para bens essenciais como era o caso das aposentadorias por velhice, dos benefícios de seguro e do salário-família.

O Estado de Bem-Estar Social tem de ser entendido como um sistema de bem-estar que reúne um conjunto de medidas que influenciaram, interferiram e ultrapassaram o jogo das forças do livre mercado na busca pelo bem-estar social. Para T. H. Marshall (1963), “o grau de igualação” entre classes sociais estaria condicionado a quatro fatores: 1) se o benefício é universal ou é destinado a uma classe social específica; 2) se assume a forma de pagamento em dinheiro ou de prestação de serviços; 3) se o “mínimo” é elevado ou baixo; e 4) a forma de financiamento dos benefícios.

T. H. Marshall (1963, p. 94) considera que a ampliação da oferta universal de um bem ou serviço representa “um enriquecimento geral da substância concreta da vida civilizada, uma redução geral do risco e insegurança, uma igualação entre os mais e os menos favorecidos em todos os níveis – entre o sadio e o doente, o empregado e o desempregado, o velho e o ativo, o solteiro e o pai de uma família grande”.

A expansão da oferta de serviços públicos de infraestrutura social tem o poder de alterar profunda e qualitativamente a desigualdade social. Os serviços oferecidos pelo Estado, alheios à capacidade de comando do dinheiro por parte do usuário/cidadão, passaram a ser uma norma na sociedade capitalista no período de vigência do Estado de Bem-Estar Social. Segundo T. H. Marshall (1963, p. 97), o direito individual deveria estar subordinado aos planos nacionais, isto é, “as reivindicações individuais devem estar subordinadas à planificação mais ampla do progresso social”.

T. H. Marshall (1963) evidenciou que a política social do século XX teve um papel fundamental para colocar no centro do debate socioeconômico a família e o seu lar. As políticas públicas aceitaram a responsabilidade de transformar os investimentos habitacionais em acesso a residências construídas. Medidas complementares à expansão da oferta dos bens e serviços públicos, como a regulamentação dos aluguéis e os subsídios para moradias, mostraram-se relevantes na redução da desigualdade social. Isso demonstra a necessidade de coesão entre diretrizes econômicas e sociais. A construção

de moradias, por exemplo, foi parte integrante, não apenas da política econômica mais geral, como também da política social nos países avançados¹⁰.

A regulação estatal dos contratos, os contratos de natureza coletiva, o crescimento econômico, a ação sindical por ele favorecida e, especialmente, a atuação do Estado na ampliação da oferta dos bens e serviços públicos permitiram à sociedade alcançar uma nova condição de vida e de bem-estar, em que se verificou uma redução da desigualdade em suas dimensões econômica e social.

NOVAS DESIGUALDADES

As distintas formas que assume a desigualdade, sejam as associadas à propriedade da terra, à acumulação de riqueza monetária ou à subordinação real do trabalho ao regime do capital ou mesmo àquelas atacadas pelas políticas promovidas pelo Estado de Bem-Estar Social (bens e serviços de uso coletivo), materializam-se em duas dimensões básicas: uma de natureza econômica (patrimônio imobiliário e financeiro, distribuição funcional e pessoal da renda) e uma de natureza social (acesso a bens e serviços de uso coletivo).

É evidente que o capitalismo tem proporcionado à sociedade transformações na forma como suas necessidades básicas são atendidas. Seu avanço tem contribuído para aprofundar esse processo, que altera e amplia o número de dimensões pelas quais a desigualdade se manifesta. Essas mudanças afetam a própria condição desigual a que a sociedade está submetida e, também, as relações entre economia, política e sociedade.

Segundo Fitoussi e Rosanvallon (1996), o Estado de Bem-Estar Social teve seus pilares abalados e seu escopo alterado pelos movimentos mais gerais da Economia, o que teria impactado sobremaneira a esfera social. Segundo os autores, o final do século XX caracteriza-se por uma “Nova Era das Desigualdades”. Essa se refere explicitamente ao avanço do capital em direção a novos espaços em sua busca incessante por valorização monetária. A internacionalização da produção e a ampliação do processo de financeirização têm se configurado como os principais caminhos para atingir esse objetivo¹¹. Certamente, esse movimento trouxe consequências para a esfera da regulação pública e para a própria reprodução da vida em sociedade.

O avanço da iniciativa privada sem qualquer regulação, orientação ou controle sobre os setores produtores de bens e serviços públicos poderia trazer obstáculos para a redução da desigualdade social. Isso porque a sociedade estaria obrigada a recorrer aos mecanismos de mercado e à renda monetária para ter acesso aos bens e serviços que garantem a reprodução da vida material. A história pós 1970 tem demonstrado uma tendência bastante clara de

aumento da desigualdade, especialmente em sua dimensão econômica (renda e patrimônio)¹². Esse processo tem ocorrido na maioria dos países desenvolvidos, especialmente nos Estados Unidos e naqueles que atingiram um estágio avançado do Estado de Bem-Estar Social, como é o caso da França¹³.

Na visão desses autores, três crises estariam em curso: 1) crise das instituições de instauração dos laços sociais e da solidariedade (Estado de Bem-Estar Social); 2) crise do mundo do trabalho (relação entre economia e sociedade); e 3) crise do modo de constituição das identidades individuais e coletivas (crise do indivíduo). A partir da contribuição desses autores, pode-se afirmar que o capitalismo, livre de controle, não tem solucionado os problemas distributivos. Fitoussi e Rosanvallon (1996) apontam que sua evolução tem colocado para conviver velhas e novas desigualdades, o que torna o fenômeno cada vez mais complexo. Essa convivência entre formas e dimensões distintas nada mais é que a expressão contraditória do capitalismo materializada no fenômeno da desigualdade, a saber, a cumulatividade. A coexistência entre desigualdades velhas e novas, ou, como Fitoussi e Rosanvallon (1996, p. 43) as denominam, estruturais (tradicional) e dinâmicas, é oriunda da própria lógica de funcionamento e da “evolução diferenciada do sistema” capitalista.

Para esses autores, as desigualdades estruturais/econômicas, originárias da forma de inserção no processo de produção – acesso ao mercado de trabalho e da diferenciação/hierarquização dos rendimentos do trabalho – estariam interiorizadas pela sociedade. Essa interiorização reflete uma condição imanente e indissociável da própria organização da produção no capitalismo.

As desigualdades dinâmicas que definem as diferenças entre os grupos e/ou classes sociais também decorrem da evolução e das transformações do sistema capitalista. A partir do momento que essas novas formas superam o caráter transitório e passam a se perpetuar ao longo do tempo, o resultado é a divisão e a segregação de grupos sociais, que culminam em um processo de exclusão. Não bastaria apenas, segundo os autores, uma divisão mais equitativa da produção agregada, pois isso não impediria que a lógica do sistema capitalista impusesse sua condição de promotor de desigualdades entre classes sociais.

Como apontado anteriormente, o fenômeno da desigualdade é não apenas complexo, mas também, dinâmico e, por isso, mutável, podendo assumir formas associadas a desigualdades como as de gênero e/ou de cor da pele. A posição de Fitoussi e Rosanvallon (1996) é a de que o crescimento das desigualdades ocorre por três razões: 1) enfraquecimento dos princípios de igualdade na estrutura social; 2) crescimento das desigualdades estruturais (desigualdades de rendimentos, de despesas, de patrimônio, de acesso à

educação, entre outras); e 3) surgimento de novas desigualdades, oriundas de evoluções técnica, jurídica e/ou econômica.

Essas novas desigualdades possuem especificidades como: 1) diferenciação no âmbito dos contratos de trabalho (novas formas de contratação, trabalhos temporários, terceirização e trabalho precário); 2) desigualdades de gênero e de grupos étnicos quanto à inserção no mercado de trabalho; 3) desigualdades regionais; 4) geracionais, associadas à previdência ou à dificuldade de inserção do jovem no mercado de trabalho; 5) disparidades provenientes da regressividade do sistema tributário; e 6) desigualdades associadas à vida cotidiana (associadas à condição de reprodução da vida em sociedade e ao acesso aos bens públicos.)¹⁴.

Por guardarem forte relação com a dimensão social da desigualdade, as formas da desigualdade relacionadas ao cotidiano das pessoas são uma peça chave no entendimento da complexidade desse fenômeno, especialmente por representarem obstáculos e dificuldades imediatas para o desenvolvimento da sociedade. As formas associadas ao bem-estar e à condição de vida são uma parcela expressiva do fenômeno como um todo por englobar elementos como: 1) acesso à saúde de qualidade; 2) problemas associados à habitação; 3) acesso a equipamentos públicos como parques, creches e os de lazer em geral; 4) dificuldades de mobilidade urbana e de tempo gasto no trajeto da casa para o trabalho; e 5) contrastes entre centro e periferia das grandes e médias cidades.

O caráter cumulativo que assume a desigualdade em suas novas e diversas formas e dimensões como a de cor, região, idade, etc. com sua influência transversal sobre todo o fenômeno, exige que esse tema seja tratado com cautela de forma a se evitar uma subestimação de sua complexidade. Para tanto, propõem-se um esquema simplificado para se visualizar a desigualdade em suas múltiplas dimensões. A esquematização está contida no Quadro 1.

De forma a contribuir para o debate metodológico em torno dessa concepção da desigualdade enquanto um fenômeno multidimensional, este artigo traz uma nova metodologia que pode ser aplicada a distintas pesquisas domiciliares. Ciente das limitações que esse tipo de pesquisa socioeconômica carrega, especialmente no que concerne ao âmbito patrimonial da desigualdade, e sem a pretensão de esgotar o tema, procura-se, além de apresentar essa metodologia, aplicá-la à Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) no IBGE para os anos de 2004, 2008, 2012 e 2015, a partir de um recorte macrorregional.

Quadro 1 – Desigualdade multidimensional em uma perspectiva metodológica



Fonte: Elaboração própria.

PASSOS E DEFINIÇÕES METODOLÓGICAS

A partir do entendimento dos fundamentos da desigualdade enquanto um fenômeno multidimensional, um importante instrumento para a sua mensuração é o acesso, por parte dos membros de uma sociedade (individualmente ou organizados em grupos, unidades familiares e classes sociais), a elementos como: terra, emprego, renda, bens de consumo individual ou coletivo (água, esgotamento sanitário, luz elétrica etc.). Ter ou não ter acesso a um ou muitos desses elementos pode ser entendido enquanto uma variável capaz de mensurar a diferenciação ou a distância que separa os indivíduos, organizações ou não.

Um possível caminho metodológico que contempla essa abordagem consiste no que Trovão e Dedecca (2017) denominam de Análise do Nível de Insuficiência Socioeconômica (ANIS). Essa é uma metodologia que permite um olhar multidimensional para a desigualdade entre os membros da sociedade (pessoas, domicílios e famílias), a partir das diferenças entre o nível de insuficiência a que esses são submetidos.

Reconhecendo-se a limitação de pesquisas domiciliares, como é o caso do Censo Demográfico utilizado pelos autores ou das PNADs utilizadas no presente artigo, em contemplar as distintas dimensões expostas nas seções anteriores, a exemplo da dimensão patrimonial ou da renda oriunda dos lucros e dividendos, a metodologia proposta possibilita uma classificação das famílias a partir de seis níveis de insuficiência. Esses variam de “zero” a “cinco”, sendo

zero o valor que indica que o público alvo não possui insuficiência em qualquer uma das dimensões, e cinco o valor que indica que esse possui o maior nível de insuficiência, o que denotaria a condição menos favorável, isto é, aquela em que a insuficiência se dá em todas as cinco dimensões. Destaca-se, ainda, que os níveis intermediários são definidos de acordo com o número de dimensões em que as famílias apresentam insuficiência¹⁵.

O presente artigo propõe explorar essa metodologia para os dados das PNADs anual e Contínua a partir de uma classificação das famílias (PNAD anual) e dos domicílios (PNADC) segundo níveis de insuficiência e adaptando-a para cinco dimensões, assim definidas:

Mercado de trabalho e renda corrente: A) Renda familiar *per capita* inferior a ½ salário mínimo; B) Incidência de desemprego para a pessoa na condição de chefe da família; C) Incidência de informalidade para a pessoa na condição de chefe da família. Caso uma dessas condições seja verificada, a família é classificada como insuficiente nessa dimensão.

Acesso a bens de consumo de mercado: A) Televisão e/ou computador; B) Geladeira; C) Máquina de lavar; D) Telefone (fixo ou celular). Caso a família não tenha acesso a qualquer uma dessas quatro categorias, ela é classificada como insuficiente nessa dimensão.

Acesso a bens e serviços públicos (de uso coletivo): A) Água encanada; B) Energia elétrica; C) Rede coletora de esgoto. Caso umas das condições não seja atendida, a família é classificada como insuficiente nessa dimensão.

Educação: A) Incidência de analfabetismo para a pessoa na condição de chefe da família; B) Ausência escolar entre crianças e adolescentes de 7 a 17 anos de idade; C) Ausência de ensino médio completo para qualquer adulto do domicílio. A verificação de qualquer um dos critérios coloca a família na categoria de insuficiente nessa dimensão.

Demográfica (situação de fragilidade e/ou de risco socioeconômico): A) Presença de idoso sem acesso a alguma forma de aposentadoria ou pensão; B) Mais da metade dos membros do domicílio não serem pessoas ativas; C) Presença de crianças menores de 6 anos; D) Existência de mulher com algum filho nascido morto¹⁶. A ocorrência de ao menos uma dessas condições, representa que a família se encontra em uma “condição de insuficiência” nessa dimensão ou, mais precisamente, exposta a determinado conjunto de riscos.

Além de analisar o comportamento da desigualdade existente entre as famílias classificadas a partir do nível de insuficiência, o artigo se propõe a transformar a variável ordinal de identificação desses níveis de insuficiência, definidos metodologicamente pela ANIS em uma variável contínua,

que permite a criação do que denominou de Índice do Nível de Insuficiência Socioeconômica (INIS). Tal índice possibilita: 1) reduzir a escala de variação dos níveis, alterando-a para que ela varie de zero a um; 2) que um indicador médio seja calculado para distintas formas de agregação dos indivíduos enquanto: famílias, domicílios, unidades da federação, por situação do domicílio (rural e urbano) ou, por exemplo, em macrorregiões (recorte analítico e propositivo debatido no presente artigo); 3) compará-lo, a partir da mesma amplitude com indicadores como, por exemplo, o Índice de Gini.

Essa transformação pode ser definida da seguinte forma. Considerando-se X a variável ordinal da ANIS em seus 6 níveis, parte-se da hipótese de que essa possa ser tratada como uma variável contínua que varia no intervalo $[0, 5]$, onde $X=0$ representa o melhor resultado e $X=5$ o pior resultado. A partir disso, pode-se considerar uma transformação linear que assume a forma $Y = aX + b$, o que permite que se determine os valores de a e b tais que, quando $X_1 = 0$, tem-se que $X_2 = 0$ e quando $Y_1 = 5$, tem-se que $Y_2 = 1$.

Desse modo, podem ser determinados a e b como segue: se (X_1, Y_1) é igual a $(0, 0)$, na equação $Y = aX + b$, b assume o valor zero ($0 = a \cdot 0 + b$). Ademais,

dado que, $a = \frac{(Y_2 - Y_1)}{(X_2 - X_1)}$, logo, $a = \frac{(1 - 0)}{(5 - 0)} = \frac{1}{5}$. Assim, $a = 1/5$ e $b = 0$. Isso permite

que se encontre a seguinte relação entre X e Y , qual seja, $Y = X/5$. Por construção, a variável transformada só poderá assumir valores entre $[0, 1]$, sendo o valor 0, aquele que representa o melhor resultado e 1, o pior.

INSUFICIÊNCIA SOCIOECONÔMICA E DESIGUALDADE DE RENDA: UM OLHAR PARA A "QUESTÃO REGIONAL"

Antes de apresentar os elementos pertinentes a respeito do Índice do Nível de Insuficiência Socioeconômica a partir de um olhar macrorregional, algumas considerações devem ser feitas a respeito do que se entende por "Questão Regional" e suas implicações para a dimensão regional das desigualdades e sua transversalidade.

Diversos autores expuseram esse conceito. Oliveira (1993, p. 50) o apresenta como "a história da resolução da questão do mercado de força de trabalho, a qual vai ter conseqüências sobre a irresolução da questão agrária (...) [e que coloca São Paulo como] centro da nova classe social que está revolucionando o modo de produção". Para o autor, a Questão Regional emerge enquanto o resultado de processos que fazem com que oligarquias regionais, aliadas à burguesia de São Paulo, atuem para liquidar os "concorrentes locais e regionais na estrutura de poder econômico e político".

Para Pacheco (1996), “a esmagadora maioria da produção intelectual sobre a questão regional brasileira foi realizada sob a inspiração dos chamados ‘desequilíbrios regionais’ e da concentração industrial em São Paulo”. Nesse sentido, os determinantes econômicos acabam ganhando papel de destaque no entendimento das desigualdades sociais brasileiras.

O estudo da questão regional passa, na realidade, pela análise do diagnóstico dos problemas e das potencialidades regionais (2002), porém, sem perder de vista que o fato de as regiões Norte e Nordeste permanecerem exibindo os piores indicadores econômicos e sociais do país está condicionado às raízes históricas da formação econômica do país e que, por esse motivo, os mesmos problemas das regiões em que “se manifesta de forma mais marcante a questão regional no Brasil” estão presentes, também, em todo o território nacional (CANO, 2010, p. 27).

Como aponta Guimaraes Neto (1997, p. 45), as desigualdades regionais no Brasil também se constituíram e se consolidaram enquanto um processo histórico e complexo, cujas raízes encontram-se na formação econômica do Brasil e de seu mercado interno. Essas desigualdades estavam associadas, inicialmente, às “formas que tomou a evolução das regiões ou complexos exportadores localizados em espaços distintos e dotados de dinâmica econômica e de capacidade de diversificação da sua base produtiva muito diferentes”. Sua ampliação, nos períodos subsequentes, esteve associada ao processo de articulação comercial, que emergiu como elemento central da constituição do mercado interno no país. Com uma base produtiva industrial muito mais eficiente e competitiva, a região Sudeste induziu o restante do Brasil a um “processo de ajustamento”.

Quer dizer que as regiões começam a se articular, mas como o grosso da produção industrial estava centrada no Sudeste e, sobretudo, em São Paulo, a natureza principal das relações econômicas desse pólo dinâmico com as outras regiões é uma relação de natureza tipicamente comercial. A produção se faz no pólo dinâmico e as mercadorias circulam pelas outras regiões. Qual é a conseqüência desse momento e desse processo para a questão regional? É que a intensificação das relações entre a principal região industrial do país e as outras tem, inicialmente, um impacto negativo na maioria das regiões e vai definir o que se vai chamar a “questão regional” (...). Na medida em que se vai internalizando a vida econômica, se vai fazendo essa articulação interna, e uma região vai assumindo esse papel de comando, as diferenças de produtividade, por exemplo, vão ficando muito claras (ARAÚJO, 2006, p. 61).

Após uma fase inicial de “isolamento relativo”, momento em se observa uma expressiva concentração econômica e dinamismo diferenciado entre regiões e complexos exportadores regionais, emerge um processo de forma-

ção do mercado interno que se consolida em um movimento de ajuste das demais regiões à concorrência industrial do Sudeste: uma fase de relativa articulação comercial entre os espaços regionais brasileiros que se estenderia até meados dos anos 60.

A partir de então, inicia-se um período de “integração produtiva”. Nesse período, parcela expressiva do capital nacional, localizado predominantemente no Sudeste, passa a migrar para as regiões periféricas. O processo de desconcentração/integração produtiva, iniciado na segunda metade dos anos 1970, encontrou limitações na segunda metade dos anos 1980, por conta do agravamento da crise fiscal e econômica pela qual o país passava. Na década de 1990, a despeito da estabilização inflacionária proporcionada pelo Plano Real, o contexto de abertura comercial e financeira, a promoção de privatizações, as reformas do Estado e as mudanças no tratamento da questão social, desdobraram-se na elevação significativa do nível de desemprego e da informalidade no mercado de trabalho.

A abertura comercial somou-se à valorização cambial, de fato, para ampliar o poder de compra da população, todavia, ao mesmo tempo, elevou o consumo interno de bens importados. Como demonstra Araújo (2017, p. 51), o resultado foi “não apenas uma redução da produção industrial como, também, uma queda do emprego nesse setor, um dos mais organizados e com melhor remuneração.” Nesse período, consolidou-se uma tendência de debilitação do setor produtivo brasileiro, impulsionada pela ampliação da concorrência externa e do câmbio valorizado. O resultado foi a fragilização e/ou desaparecimento de segmentos produtivos locais e desestruturação de cadeias produtivas nacionais. Mais que isso, os desdobramentos materializaram-se na perda de postos de trabalho, na queda da arrecadação tributária, na elevação da relação dívida/PIB, o que prejudicou a capacidade de investimento do poder público, pilar central da dinâmica observada no período anterior.

No contexto de baixo crescimento econômico, que marcou esse período, como destaca Araújo (2017), as regiões periféricas, especialmente no Nordeste, cresceram acima da média nacional. Segundo Araújo (2000, p. 168), esse movimento de relativa integração econômica “articulou as diversas dinâmicas regionais”, porém, sem permitir uma homogeneização das diversas estruturas produtivas, perpetuando, assim, as diferenças significativas herdadas de períodos anteriores.

Na visão de Araújo (2006, p. 74), a heterogeneidade resultante desses inúmeros processos “pode estar redefinindo o que se está chamando de “questão regional. (...) Há questões regionais importantes nas outras regiões (...)”. Nesse sentido, é razoável definir “Questão Regional” como o complexo

conjunto de problemas e desafios, mas, também, de potencialidades que se materializam territorialmente de forma multiescalar, manifestam-se a partir de múltiplas dimensões e que condicionam uma heterogeneidade que define a condição desigual que caracteriza a sociedade brasileira.

As tendências observadas nos anos 1990 colocaram a questão regional em “outro rumo e em outras escalas. E tem-se uma macro tendência importante, que se tem chamado de tendência à fragmentação”. O papel que o Estado apresentou em boa parte do período virtuoso de integração produtiva já não se mostrava presente enquanto elemento indutor do crescimento e do desenvolvimento nacional. Na realidade, até o início dos anos 2000, como apontava Celso Furtado, a “predominância da lógica das empresas transnacionais na ordenação das atividades econômicas sobre o território conduzirá, quase necessariamente, a tensões inter-regionais” (ARAÚJO, 2006, p. 74- 75).

Porém, nos anos 2000, especialmente após 2004, o Brasil passou a contar com uma relativa recuperação do ritmo de crescimento da atividade produtiva com redução do desemprego, elevação da renda média das famílias, em um contexto de redução das desigualdades – ao menos em algumas dimensões específicas como é o caso da distribuição pessoal da renda corrente – e do acesso a bens de consumo duráveis. Algumas políticas como a de valorização real do salário mínimo e a de transferência direta de renda, nomeadamente o Programa Bolsa Família, contribuíram para esse processo. No entanto, com a crise da metade da década de 2010, um processo de reversão da tendência de redução das desigualdades passou a se fazer presente no país.

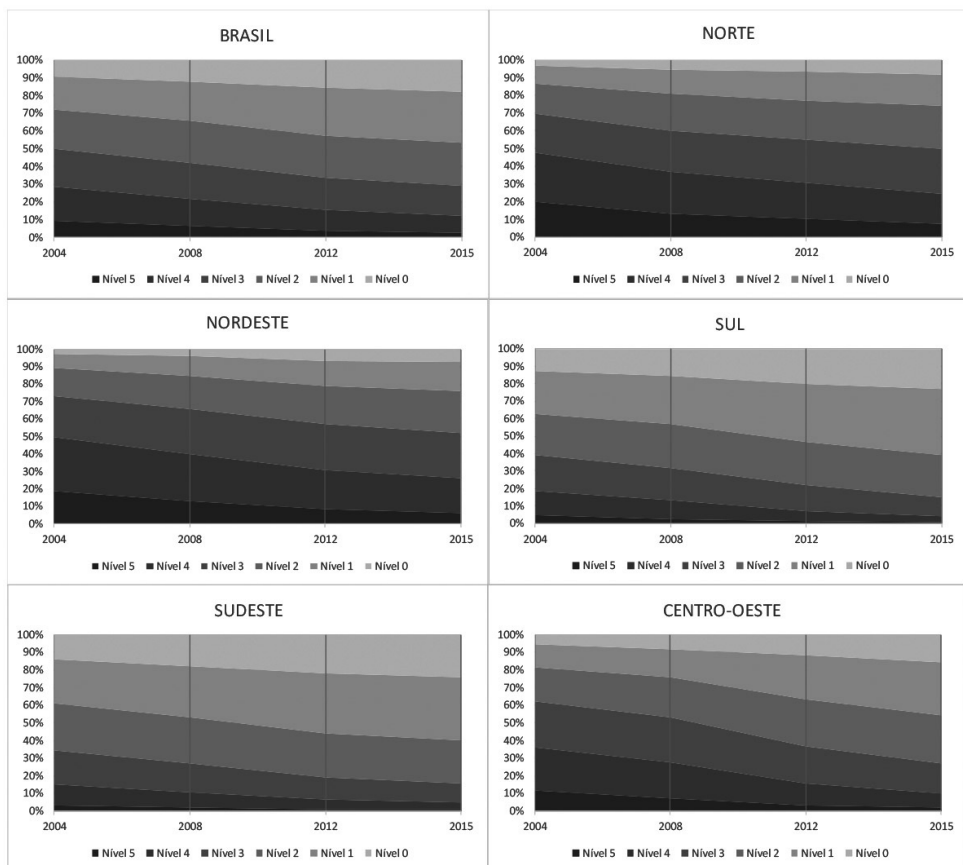
É a partir desse panorama de mudanças, permanências e reversão que se pretende avaliar, a partir da metodologia apresentada anteriormente, o comportamento das desigualdades nas escalas macrorregional e estadual associadas ao que se denominou Insuficiência Socioeconômica. A metodologia foi aplicada, inicialmente, à PNAD anual para os anos de 2004, 2008, 2012 e 2015, e posteriormente, à PNADC para os anos de 2016 e 2019. É preciso ressaltar que, ainda que se reconheça as limitações das pesquisas domiciliares para a mensuração de um fenômeno tão complexo quanto a desigualdade, a metodologia proposta permite o acompanhamento periódico do peso relativo de cada nível de insuficiência socioeconômica para a composição do total das famílias nas macrorregiões brasileiras, assim como do próprio INIS.

Os dados indicam, primeiramente, a existência de uma significativa diferença inter-regional, com as regiões Norte e Nordeste apresentando, em 2004, aproximadamente 70% de suas famílias nos mais elevados níveis de insuficiência, ou seja, sete de cada dez famílias nessas regiões possuíam dificuldades em ao menos 3 dimensões. Comparativamente, essas participa-

ções não ultrapassavam 40% nas regiões Sul e Sudeste nesse mesmo ano (Ver Gráfico 1).

Em segundo lugar, observa-se uma tendência, entre 2004 e 2015, de redução do peso relativo das famílias com níveis mais elevados de insuficiência. No entanto, deve-se destacar que essa melhora se deu de maneira mais intensa até 2012. Após esse ano, o ritmo de melhora reduziu-se. Parte desse processo pode ser explicado pela redução do ritmo de crescimento da própria economia nacional e seus efeitos sobre as dimensões da renda oriunda do mercado de trabalho e da demanda por bens de consumo duráveis que afetam as dimensões 1 e 2 definidas na Seção 4.

Gráfico 1 – Participação no total das famílias segundo níveis de insuficiência socioeconômica e Grandes Regiões. Brasil, 2004, 2008, 2012 e 2015



Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Anual. Elaboração Própria.

No que se refere ao escopo desse processo de melhora relativa da posição das famílias em termos de insuficiência socioeconômica, é possível afirmar que ele esteve associado, especialmente, à melhora na dimensão econômica do fenômeno da desigualdade por conta da redução do desemprego e da elevação da renda que, somada à expansão do crédito, permitiu uma elevação do consumo de bens de uso individual.

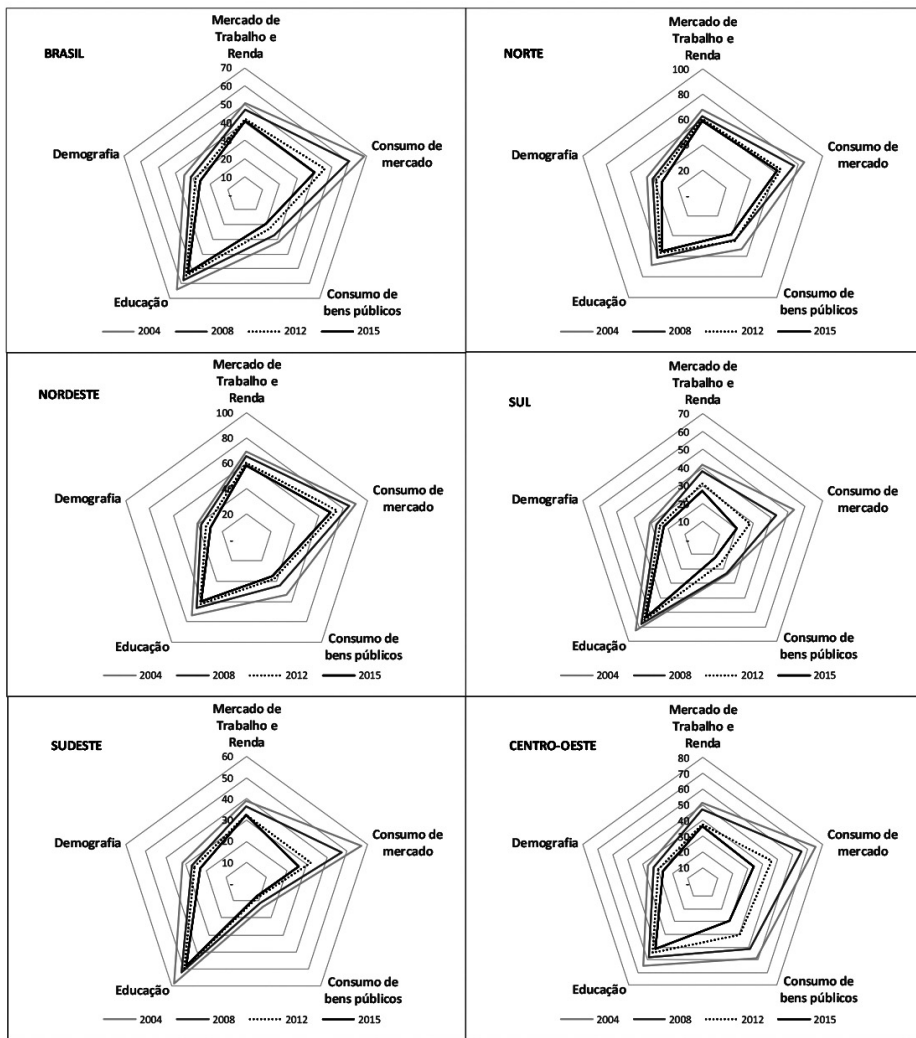
Ao se analisarem as múltiplas dimensões que compõem a ANIS, percebe-se que as disparidades regionais, que são marca histórica do país, continuam relevantes mesmo em um contexto de queda da desigualdade em sua dimensão econômica. A melhora relativa no período 2004/2015 não permite que se afirme que tenha ocorrido uma redução das desigualdades inter-regionais de forma estrutural. As distâncias entre Nordeste e Sudeste ou Sul, por exemplo, continuam acentuadas, especialmente no que se refere à dimensão de acesso das famílias aos bens e serviços de uso coletivo. Com exceção da região Centro-Oeste, cuja melhora nessa última dimensão mostrou-se significativa, a ideia de que não se observaram transformações estruturais na condição histórica da desigualdade no país foi confirmada.

A metodologia definida para o cálculo do INIS, aqui apresentada, permite que se trace um panorama da relação entre esse indicador multidimensional sintético, que procura mensurar o nível de insuficiência socioeconômica, e um dos indicadores mais tracionais para a mensuração da desigualdade de renda corrente, o índice Gini.

A esse respeito, duas considerações são necessárias. A primeira é que existe uma correlação positiva entre desigualdade de renda e insuficiência socioeconômica (Ver Gráfico 3). A segunda é que se pode notar que os estados da região Norte e Nordeste se posicionam na parte superior e direita dos gráficos que relacionam os dois indicadores, o que representa uma situação de pior posição relativa uma vez que valores mais próximos da unidade indicam maiores níveis de insuficiência e de concentração de renda. Já os estados do Sul e Sudeste encontram-se na parte inferior e esquerda, indicando uma melhor posição relativa, pois quanto mais próximos de zero assumem os valores do Gini e do INIS, melhor é a situação observada.

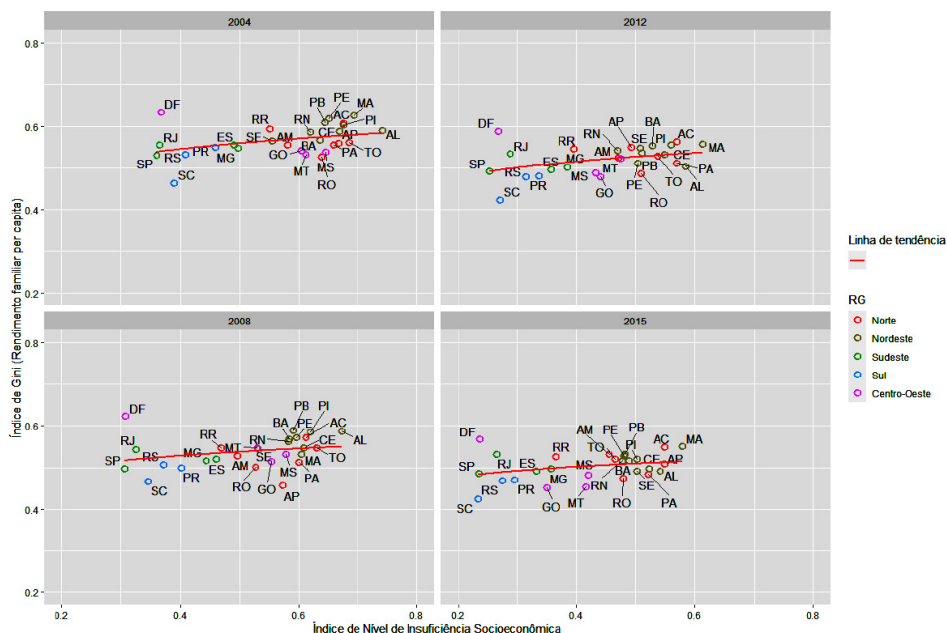
No que tange ao movimento ao longo do tempo, observa-se que, apesar da melhora relativa ao longo do período analisado para o conjunto dos estados (o que pode ser verificado pelo deslocamento dos pontos para baixo e para a esquerda), a desigualdade entre eles permanece elevada.

Gráfico 2 – Participação no total das famílias segundo dimensões da ANIS e Grandes Regiões. Brasil, 2004, 2008, 2012 e 2015



Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Anual. Elaboração Própria.

Gráfico 3 – Relação entre o INIS e o índice de Gini para o rendimento familiar per capita, segundo Unidades da Federação. Brasil, 2004, 2008, 2012 e 2015

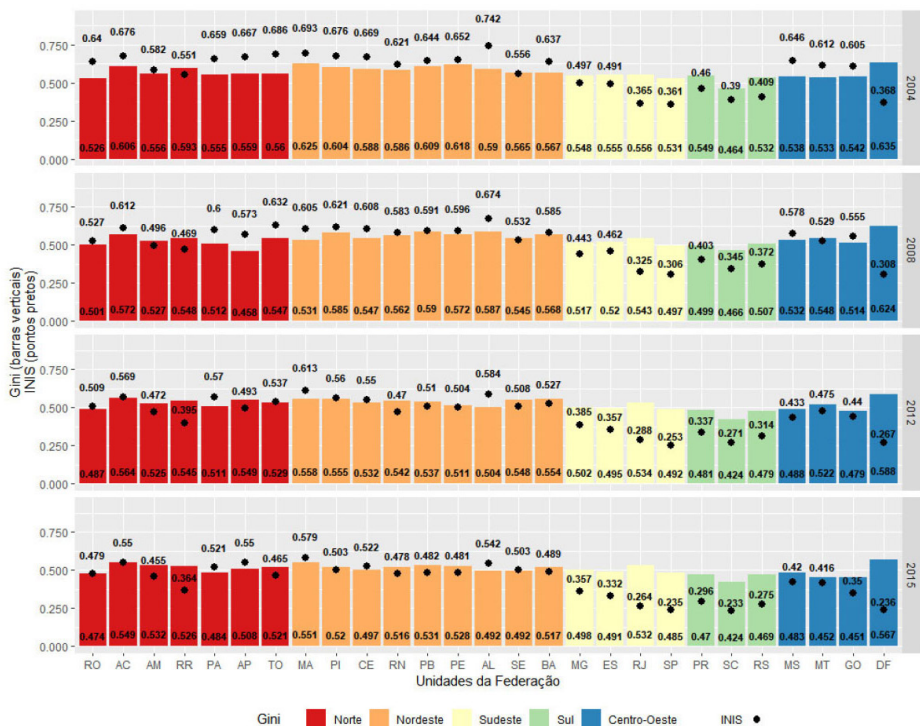


Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Anual. Elaboração Própria.

Outra forma de apresentar esses mesmos dados é a partir do Gráfico 4. Os dados sustentam a já observada redução da concentração de renda ao longo de todo o período. Com exceção de Pernambuco, que apresentou uma elevação do índice de Gini entre 2012 e 2015 e Santa Catarina, onde esse indicador ficou estável, a melhora na concentração de renda mostrou-se generalizada entre as Unidades da Federação brasileiras.

No que tange ao INIS, percebe-se que, com exceção do Amapá e Rio Grande do Norte, que apresentaram um aumento no nível de insuficiência entre 2012 e 2015, a melhora também ocorreu de forma generalizada em todos os estados. Os dados apresentados no Gráfico 4 também permitem que se evidencie uma distinção entre as UFs no que tange à concentração de renda ao nível de insuficiência socioeconômica. Apesar da melhora relativa, Norte e Nordeste continuam sendo as regiões com maiores níveis de concentração de renda e insuficiência socioeconômica, especialmente por conta da elevada insuficiência associada à dimensão de acesso a bens e serviços públicos.

Gráfico 4 – INIS e índice de Gini para o rendimento familiar per capita, segundo Unidades da Federação. Brasil, 2004, 2008, 2012 e 2015



Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Anual. Elaboração Própria.

Como apontado anteriormente, a PNAD anual, encerrada em 2015, foi substituída pela PNAD Contínua, iniciada em 2012. Apesar de terem convivido entre 2012 e 2015, foi só a partir de 2016 que o IBGE passou a divulgar as informações necessárias para o cálculo do INIS, como aquelas relacionadas às condições habitacionais dos domicílios e de acesso a bens de consumo. Ademais, devido às mudanças de escopo e metodológicas, inclusive quanto ao plano amostral, a comparação entre as duas bases mostra-se extremamente complexa. Desse modo, a análise do período após 2015, com base na metodologia aqui apresentada, precisou de algumas adaptações como, por exemplo, a realizada na dimensão demográfica, cujo item D (Existência de mulher com algum filho nascido morto) teve de ser suprimido devido a não disponibilização dessa informação nas bases da PNADC. Mais que isso, a análise precisa ser segregada da série anterior para que não se incorra no erro de interpretar

alterações nos níveis dos indicadores (sejam eles o INIS ou o índice de Gini) como sendo tendências observáveis para o período de análise.

A Tabela 1 apresenta as informações relativas ao cálculo adaptado do INIS, além do índice de Gini para o rendimento domiciliar¹⁷ *per capita* efetivo de todas as fontes para os anos de 2016 e 2019 (último ano disponível até a elaboração desse artigo).

Tabela 1 - INIS e índice de Gini para o rendimento domiciliar *per capita*, segundo Macrorregiões. Brasil, 2016 e 2019

Macrorregiões	INIS			Gini		
	2016	2019	Variação (%)	2016	2019	Variação (%)
Norte	0,487	0,499	2,4	0,539	0,553	2,6
Nordeste	0,485	0,499	3,0	0,555	0,568	2,4
Sudeste	0,291	0,293	0,7	0,524	0,532	1,4
Sul	0,284	0,290	2,0	0,471	0,476	1,0
Centro-Oeste	0,327	0,331	1,4	0,518	0,518	0,0
Brasil	0,357	0,365	2,0	0,544	0,551	1,4

Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua. Elaboração Própria.

Os dados apontam para uma piora generalizada em todas as macrorregiões brasileiras entre 2016 e 2019. Com exceção da concentração de renda na região Centro-Oeste que permaneceu estável, tanto o índice de Gini quanto o INIS apontam para um aumento das desigualdades internamente às macrorregiões. Seja do ponto de vista da renda corrente, ou da insuficiência socioeconômica captada pelo INIS, a crise iniciada em 2015 e a lenta recuperação da atividade produtiva, após 2017, parecem ter impactado a sociedade brasileira no sentido de uma piora do quadro de desigualdade estrutural, historicamente constituído no país.

Observa-se, ainda, que essa piora relativa se mostrou mais intensa para o INIS do que para o Gini, indicando que outras dimensões, para além da renda corrente, foram afetadas negativamente nesse período de 2016 a 2019. Além disso, como houve uma piora relativamente maior nas regiões Norte e Nordeste (tanto para o INIS quanto para o Gini), pode-se afirmar que esse movimento termina por reforçar as desigualdades existentes entre as regiões do país.

Certamente, a crise sanitária, econômica e social provocada pela pandemia da Covid-19 deixará como herança desafios, ainda mais complexos, do ponto de vista da superação ou mitigação das desigualdades em todas as suas

dimensões. Apesar de a desigualdade econômica ter se tornado a mais explícita devido à deterioração das condições do mercado de trabalho e da renda, especialmente para aqueles cuja ocupação se dá em seu segmento informal, outras dimensões da desigualdade serão impactadas negativamente nos próximos anos. Dentre elas, destacam-se as que se manifestam por meio das desigualdades de acesso a bens e serviços públicos como saúde, educação e saneamento básico. Desse modo, os mecanismos pelos quais se pode garantir a oferta desse tipo de bem/serviço, como o SUS, o sistema educacional público e as obras de infraestrutura social, serão pontos-chaves para se pensar uma estratégia para o enfrentamento dessa profunda crise que marcou o final da década de 2010 e o início da década de 2020.

CONCLUSÕES

O artigo procurou demonstrar que um estudo sobre desigualdade deve pressupor seu caráter multidimensional, complexo, estrutural e cumulativo e que sua superação exige esforços que ataquem as desigualdades para além da dimensão econômica e do acesso à renda corrente no âmbito do mercado de trabalho ou oriunda da proteção social.

A renda corrente é uma dimensão relevante pois garante o acesso a determinados bens e serviços ofertados pelo mercado, que melhoram a qualidade de vida das pessoas e pode reduzir as distâncias entre elas nessa dimensão específica (econômica). Ademais, destaca-se que sua concentração apresentou relativa melhora até 2015, o que terminou por favorecer a redução da desigualdade na dimensão associada ao acesso ao consumo de bens e serviços de uso individual. Porém, tal movimento não se estendeu com a mesma intensidade para outras dimensões, especialmente aquela relacionada ao acesso a bens e serviços de uso coletivo, como saneamento básico e água tratada.

Além disso, a melhoria na distribuição pessoal da renda corrente conta apenas uma parte da história, uma vez que o fluxo de renda associado ao patrimônio imobiliário e financeiro tem se tornado uma marca do capitalismo contemporâneo. O estudo da dimensão patrimonial da desigualdade precisa ganhar destaque nos estudos sobre o tema. Isso porque ela condiciona, também, as diferenças existentes entre aqueles que são capazes de acumular riqueza a partir da sua renda corrente, ampliando-a por meio de seu patrimônio acumulado e aqueles que dependem da renda corrente para adquirir de forma insuficiente os bens necessários à sua reprodução social e que se mostram incapazes de acumular qualquer tipo de riqueza.

O artigo adotou um percurso metodológico com o propósito de explorar as informações publicamente disponibilizadas pelo IBGE por meio das PNADs. O INIS, indicador que procura sintetizar algumas das múltiplas dimensões que caracterizam o fenômeno da desigualdade, a partir de um olhar sobre a insuficiência socioeconômica, tem a vantagem de ser mensurável de forma desagregada ao nível dos indivíduos, das famílias ou dos domicílios. Mais que isso, é uma forma de se captar as diferenças/distâncias existentes entre distintos objetos de análise, podendo ser exploradas distintas dimensões transversais como é o caso da ótica macrorregional, foco do presente artigo, ou outras pelas quais as desigualdades se manifestam como: as de gênero, as geracionais e/ou raciais/cor de pele.

Suas limitações concentram-se: 1) na incapacidade de se explorar com maior abrangência outras dimensões das desigualdades, especialmente, aquelas associadas às disparidades patrimoniais ou, mesmo no âmbito da renda corrente, aos fluxos de renda originados a partir da propriedade do capital (lucros e dividendos, subestimados pelas pesquisas domiciliares); 2) na restrição quanto à questão qualitativa, a exemplo da mensuração da qualidade dos bens e serviços públicos acessados pela população como: água tratada, esgotamento sanitário, educação e/ou saúde. No entanto, defende-se que essa é uma metodologia que, por possuir elevado nível de desagregação e ser de simples construção, pode ser replicada, a partir das distintas dimensões definidas, para outros enfoques de análise ou para outros países em condições semelhantes de insuficiência como os da América Latina.

A partir do olhar multidimensional possibilitado pelo INIS, o artigo permitiu que se verificasse que, internamente às regiões, parece ter havido uma alteração positiva do ponto de vista da composição entre os níveis de insuficiência socioeconômica até 2015. Porém, após 2016, verificou-se uma tendência de reversão desse processo. Deve-se destacar, ainda, que, mesmo com as melhoras observadas no período 2004-2015, entre as regiões, ainda persistem diferenças historicamente consolidadas que caracterizam a formação socioeconômica do Brasil. As reduções da concentração de renda e do nível de insuficiência socioeconômica no período pré 2015, estiveram associadas ao bom desempenho do mercado de trabalho, refletindo os momentos em que a economia nacional apresentou relativo dinamismo em sua atividade produtiva. A dinâmica econômica acabou por influenciar os ritmos de melhora nos indicadores associados à renda (Gini) e à insuficiência socioeconômica (INIS), na medida em que os dados apontam para uma evidente desaceleração desse processo favorável de redução das desigualdades no país, após 2012, momento em que a economia entrou em uma fase de redução do ritmo de crescimento da produção agregada, com reversão no após 2015.

Após a severa crise econômica, política e social que atingiu o Brasil em 2015 e 2016, o país passou a ensaiar uma lenta recuperação econômica após 2017. No entanto, o baixo dinamismo econômico com taxas de crescimento do PIB de 1,3% em 2017 e 2018 e de 1,1% em 2019, além de não assegurar qualquer tipo de recuperação frente às perdas observadas ao longo dos anos de crise, em termos de emprego e renda, também não alteraram (e nem poderiam) a condição estruturalmente desigual da sociedade brasileira.

Além disso, no início do ano de 2020, o país (e o mundo) entrou em uma das piores crises de sua história, provocada pela pandemia da Covid-19. As necessárias medidas de distanciamento social levadas a cabo para conter a disseminação de um vírus de elevada capacidade de transmissão, fez com que a crise, inicialmente sanitária, se transformasse em uma crise econômica e social.

Negócios foram encerrados, milhões de pessoas perderam seus empregos e sua renda em um contexto de completa incerteza quanto à capacidade de superação dos desafios impostos pela pandemia. Medidas emergenciais para a preservação do emprego e da renda foram pensadas para mitigar os efeitos deletérios sentidos no âmbito do mercado de trabalho.

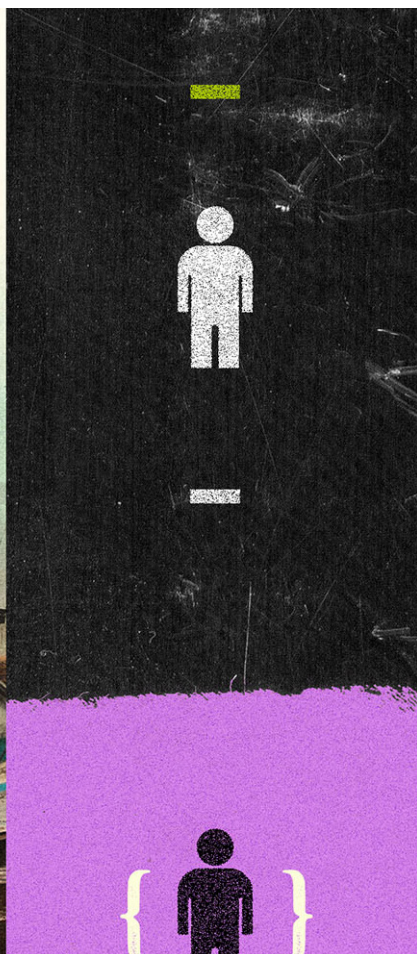
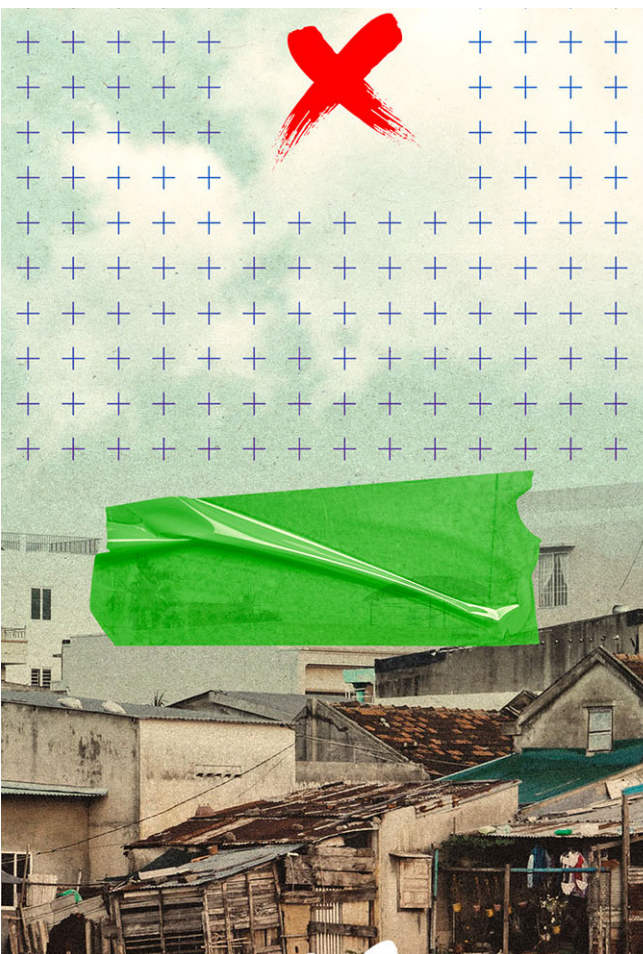
Trovão (2020a) apresenta os impactos do ponto de vista da massa de rendimentos causados pela crise do coronavírus a partir de uma perspectiva macrorregional. Em especial, o auxílio emergencial para as pessoas em situação de maior vulnerabilidade (informais e beneficiários do Programa Bolsa Família) cumpriu uma importante missão ao amortecer os efeitos da queda na massa de renda. Isso permitiu que as macrorregiões mais desiguais e que concentram a maior parcela da população em situação de pobreza, como são os casos de Norte e Nordeste, fossem relativamente menos impactadas pela crise.

Com o fim do auxílio, as desigualdades estruturais, já bastante explicitadas pelos desdobramentos da pandemia, retornaram com força e velocidade. A desocupação que atinge mais de 14 milhões de brasileiros no início de 2021, a incapacidade de retomada da atividade econômica decorrente da não solução dos desafios sanitários (reduzida oferta de vacinas e ausência de medicamentos cientificamente comprovados), somadas à insegurança para o retorno às atividades laborais e produtivas, têm trazido desafios ainda mais complexos para o país.

No entanto, pensar na possibilidade de uma real transformação estrutural em direção à superação da condição histórica de desigualdade no país, terá de passar, necessariamente, por um amplo conjunto de investimentos em infraestrutura social que amplie a oferta de bens e serviços de uso coletivo, cuja demanda não pode ou não deveria ser atendida exclusivamente por mecanismos de mercado.

Uma das principais lições que se pode tirar da pandemia da Covid-19 foi a constatação do importante papel que o Estado desempenha em momentos de crise. Sua necessária atuação nos âmbitos da renda e do fornecimento de serviços públicos de saúde por meio do Sistema Único de Saúde mostraram-se fundamentais para o enfrentamento dessa crise sanitária e socioeconômica. O SUS mostrou-se um dos pilares de sustentação da sociedade nesse cenário de devastação, tanto do ponto de vista dos atendimentos básico e intensivo, quanto para as pesquisas no desenvolvimento de vacinas e medicamentos em parcerias com as universidades públicas e institutos públicos, como a Fundação Oswaldo Cruz e o Instituto Butantan.

Nesse sentido, para a superação da atual crise e garantir que se caminhe em direção a uma sociedade mais igualitária, o Brasil precisa de um plano nacional de desenvolvimento com ênfase em investimentos em infraestrut



tura social, a partir de uma perspectiva regional, que considere as disparidades seculares entre as grandes regiões e, sobretudo, no seu interior, que seja orientado para a redução das desigualdades. O desafio é encontrar as oportunidades nas fragilidades existentes. Isso implica considerar que aquilo que parece ser uma barreira, na realidade, mostra-se como potencial instrumento para dinamizar a atividade econômica e, sinergicamente, superar desigualdades. Implica, também, considerar que um projeto nacional deve agir sobre realidades não homogêneas, onde há, ao mesmo tempo, fragilidades e potencialidades que dialogam diretamente com a escala regional. Diversidade e heterogeneidade devem ser entendidas como solução e não obstáculos. Estruturar uma estratégia que considere como fim e meio a redução das desigualdades é funcional à própria dinâmica econômica, a exemplo do que ocorreu com o auxílio emergencial, que possibilitou a sustentação e até a ampliação da renda em grande parte dos municípios mais pobres do Nordeste brasileiro (TROVÃO, 2020b).

Argumenta-se, assim, que o caminho para se alcançar uma sociedade mais próspera e menos desigual poderia ser pensado a partir de 5 eixos: 1) produção de energia renovável a exemplo da solar e eólica, em que a região Nordeste pode ser beneficiada, criando espaço para a redução das desigualdades inter-regionais; 2) infraestrutura social como mecanismo combinado de ativação econômica e redução das desigualdades sociais, especialmente em setores que melhorem a qualidade de vida e a saúde da população (saneamento básico, água tratada, transporte público, saúde, educação, etc.); 3) ciência, tecnologia e inovação com ênfase no desenvolvimento de um complexo industrial da saúde, em especial, observando a potencialidade do setor público e do SUS (o que mitigaria estrangulamentos e sobrecargas no caso de futuras epidemias); 4) turismo sustentável não predatório com apelo ecológico, que poderia favorecer comunidades locais espalhadas pelo território nacional; 5) produção agrícola orgânica e sustentável, associada a iniciativas que garantam a redução de desigualdades no acesso à propriedade da terra e a alimentos de qualidade para a população mais vulnerável.

Portanto, um projeto desse porte deve ser pensado a partir de um único objetivo, que é a superação das desigualdades relacionadas aos diversos elementos que determinam e fundamentam esse fenômeno complexo dinâmico e estrutural como: a propriedade da terra e do capital; o acesso à renda corrente oriunda do mercado de trabalho e ao emprego; o acesso a políticas de proteção social; aos bens e serviços públicos de uso coletivo; as desigualdades geracionais, raciais e de gênero; etc.

AGRADECIMENTOS

Os autores agradecem os comentários da Professora Beatriz Tamaso Mioto. Quaisquer erros cometidos são de responsabilidade dos autores.

Notas

¹A PNAD anual era uma pesquisa amostral de periodicidade anual e abrangência nacional que possuía informações sobre as características gerais da população, incluindo temas referentes à educação, trabalho, rendimento de distintas fontes, além de condições de habitação. Com resultados para o total do Brasil, para Grandes Regiões e Unidades da Federação, além de algumas Regiões Metropolitanas (Belém, Fortaleza, Recife, Salvador, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo, Curitiba e Porto Alegre), tinha como unidade de investigação os domicílios brasileiros. Encerrada em 2015, a PNAD foi substituída pela Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua), que traz uma metodologia atualizada e propicia uma cobertura territorial mais abrangente, disponibilizando informações trimestrais e mensais a respeito da força de trabalho para a escala nacional. As informações referentes às condições de habitação e à existência de bens de consumo nos domicílios só são disponibilizadas anualmente a partir de 2016. Cabe destacar que as mudanças metodológicas e a ampliação de escopo tornam complexas as comparações entre as PNADs anuais e as PNADs contínuas (IBGE, 2015).

²“(...) distribuição aparece como distribuição dos produtos e assim como que afastada da produção, e, por assim dizer, independente dela. Contudo, antes de ser distribuição de produtos, ela é: primeiro, distribuição dos instrumentos de produção, e, segundo, distribuição dos membros da sociedade pelos diferentes tipos de produção, o que é uma determinação ampliada da relação anterior.” (MARX, 1982, p. 11)

³A Revolução Industrial fez o regime do capital avançar sobre as formas pretéritas de produção levando à subsunção a produção de mercadorias. Isso representa que uma parcela cada vez maior da sociedade viu os meios de produção serem subtraídos, levando-a a vender sua força de trabalho no mercado para ter acesso aos bens necessários à sobrevivência.

⁴Ver Marx, K. (2004).

⁵Ver Dedecca (2009)

⁶Elemento fundamental na definição da desigualdade em sua dimensão social, objeto de análise da próxima seção.

⁷Ver Tawney (1931) e Webb & Webb (1923).

⁸Ver Castel (1998).

⁹Ver Dedecca (2009).

¹⁰O foco do presente artigo, não é a política social em si, porém se reconhece sua importância como mecanismo para garantir a efetividade e a eficácia da expansão dos investimentos em infraestrutura social. Para mais informações sobre as políticas sociais adotadas no período do pós-guerra na Inglaterra, na França e na Alemanha, ver T. H. Marshall (1963), capítulo 8.

¹¹A “financeirização da riqueza” está relacionada ao peso e à influência dos ativos financeiros nas economias modernas. A partir dos anos 1980, (...) as classes médias, [e] as empresas ampliaram expressivamente a posse de ativos financeiros. (...) A acumulação de ativos financeiros assumiu um papel central nas decisões dos agentes. Ver Braga (1993) e Coutinho e Belluzzo (1998).

¹²Ver Piketty (2014).

¹³Para mais detalhes sobre a evolução histórica da desigualdade econômica ver Piketty, 2014 p. 24.

¹⁴Para uma discussão mais aprofundada, ver Fitoussi e Rosanvallon (1996), capítulo 2.

¹⁵Ver Trovão e Dedecca (2017).

¹⁶Esse indicador não é possível de ser calculado na PNADC.

¹⁷Utilizou-se o rendimento domiciliar per capita e não o familiar, como na proposta inicial, por conta da não divulgação dos rendimentos familiares na PNADC.

Referências

- ARAÚJO, J. B. Mercado de trabalho e desigualdade: o Nordeste brasileiro nos anos 2000. (Tese de Doutorado) – Campinas, SP: [s.n.], 2017.
- ARAÚJO, T. B. *Ensaio sobre o Desenvolvimento Brasileiro: heranças e urgências*. Rio de Janeiro: Revan/Fase, 2000.
- ARAÚJO, T. B. Revisitando a questão regional. *Cadernos do Desenvolvimento*, v. 1, n. 1, p. 59-76, 2006.
- BRAGA, J. C. de S. A financeirização da riqueza – a macroestrutura financeira e a nova dinâmica dos capitalismo centrais. *Economia e Sociedade* (UNICAMP), Campinas - SP, n.2, 1993.
- BURAWOY, M. A Transformação dos Regimes Fabris no Capitalismo Avançado. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, n. 13, junho, Rio de Janeiro, 1990.
- CANO, W. Furtado: a questão regional e a agricultura itinerante no Brasil. *Cadernos do Desenvolvimento*, v. 5, n. 7, outubro de 2010.
- CASTEL, R. *As metamorfoses da questão social, uma crônica do salário*. Trad. Iraci D. Poletti. Petrópolis, RJ: Editora Vozes, 1998.
- COATES, D. *Models of Capitalism: Growth and Stagnation in the Modern Era*. Cambridge: Polity Press, 2000.
- COUTINHO, L. & BELLUZZO, L. G. Financeirização da riqueza, inflação de ativos e decisões de gasto em economias abertas. *Economia e Sociedade*, Campinas, n. 11), pp. 137-50, dez. 1998.
- DEDECCA, C. S. *Desenvolvimento capitalista e a recorrência da desigualdade*. Instituto de Economia, UNICAMP. Campinas, São Paulo, 2009. (Mimeo).
- DINIZ, C. C. Repensando a questão regional brasileira: tendências, desafios e caminhos. In: CASTRO, Ana Célia (Org.). *Desenvolvimento em debate*. Rio de Janeiro: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social: Mauad, 2002. v. 3, p. 239-274.
- DOERINGER, P. & PIORE, M. *Internal Labor Markets and Manpower Analysis*, Lanham, MD: Lexington Books, 1971.
- FITOUSSI, J. & ROSANVALLON, P. *A nova era das desigualdades*. Trad. Miguel Serras Pereira. Oeiras: Celta Editora, 1997.
- GUIMARÃES NETO, L. Desigualdades e políticas regionais no Brasil: caminhos e des-caminhos. *Planejamento e Políticas Públicas*, n. 15, IPEA, Brasília, 1997.
- HUWS, U. Labor in the global digital economy: The Cybertariat Comes of Age. *Monthly Review Press*, New York, 2014.
- IBGE. Principais diferenças metodológicas entre as pesquisas PME, PNAD e PNAD Contínua. Nota Técnica, Rio de Janeiro: IBGE, 24 de novembro de 2015. Disponível em: <https://bit.ly/2SwZHld>. Acesso em: 10 abr. 2021.>
- KEYNES, J. M. As Possibilidades Econômicas de Nossos Netos. In: SZMRECSNY, T. (org) *John Maynard Keynes: Economia ; ; 2ª Edição*, Ática, São Paulo-SP, [1930] 1984.
- KEYNES, J. M. *Teoria geral do emprego, do juro e da moeda*. Tradutor: Mário Ribeiro da Cruz. São Paulo: Editora Atlas, [1936] 1992.
- LAVINAS, L. A estrutura de financiamento da proteção social brasileira e as contas da proteção social. In: DEDECCA, C. S. & PRONI, M. W. (Orgs). *Economia e proteção social: textos para estudo dirigido*. Campinas, SP: IE/Unicamp. Brasília, DF: Ministério do Trabalho e Emprego; Unitrabalho, 2006, 366p.
- MARSHALL, T. H. *Cidadania, classe social e status*. Tradução de Meton Porto Gadelha. Rio de Janeiro, RJ: Zahar, 1967.
- MARX, K. *O capital: Capítulo VI inédito de O capital, resultados do processo de produção imediata*. Tradução Klaus Von Puchen. 2 ed. São Paulo, Centauro, 2004.
- MARX, K. & ENGELS, F. *Manifesto Comunista*. Edição Ridendo Castigat Mores. Versão para eBook. [1848] 1999. Disponível em: <https://bit.ly/3wEHIZ2>

- MARX, K. (1857) *Para uma crítica da economia política*. Edição RidendoCastigat Mores Versão para eBook. [1857] 1999. Disponível em: <https://bit.ly/3yJ4DnK>
- OLIVEIRA, F. de. A questão regional: a hegemonia inacabada. *Estudos Avançados*, v. 7, n. 18, 1993, pp. 43-63.
- PACHECO, C. A. *A questão regional brasileira pós 1980: desconcentração econômica e fragmentação da economia nacional* (Tese de Doutorado), Campinas, [s.n.], 1996.
- PIKETTY, T. *O Capital no Século XXI*. Tradução de Monica Baumgarten de Bolle. – I. ed. – Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014.
- POLANYI, K. *A grande transformação: as origens da nossa época*. Trad. Fanny Wrobel – 3ª ed. - Rio de Janeiro: Ed. Campus, [1944] 1980.
- ROUSSEAU, J. J. *Discurso sobre a origem da desigualdade*. Trad. Maria Lacerda de Moura. Edição eletrônica: RidendoCastigat Mores. [1754] 2001.
- ROUSSEAU, J. J. *Do Contrato Social*. Trad. Lourdes Santos Machado. São Paulo: Abril Cultural, Coleção Os Pensadores, 1978.
- SOUZA, P. R. *A determinação dos salários e do emprego nas economias atrasadas*. Campinas, UNICAMP. (Tese de Doutorado), 1980.
- TAWNEY, R. H. *The Religion of Inequality*. In: DESAI, M. *LSE on equality, a centenary anthology*. London: Transaction Publishers [1931] 1995.
- TROVÃO, C. J. B. M. Programas emergenciais e pandemia: impactos sobre a massa de renda e a desigualdade no Brasil a partir de um recorte macrorregional. *Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional*, [S.l.], v. 16, n. 4, dez. 2020a. Disponível em: <<https://bit.ly/3oXhgHk>. Acesso em: 15 abr. 2021.
- TROVÃO, C. J. B. M. A Pandemia da Covid-19 e a Desigualdade de Renda no Brasil: Um Olhar Macrorregional para a Proteção Social e os Auxílios Emergenciais. *Texto para Discussão*, n. 4 de 2020 – DEPEC/UFRN, Natal – RN, 2020b.
- TROVÃO, C. J. B. M. & DEDECCA, C. S. Análise do Nível de Insuficiência Socioeconômica (ANIS): uma avaliação do Brasil entre 2000 e 2010. *Argumentos*, v. 14, pp. 217-248, 2017.
- WEBB, S. & WEBB, B. *Inequality of income and inequality of personal freedom*. In DESAI, M. *LSE on equality, a centenary anthology*, London: Transaction Publishers, [1923] 1995.

