



Universidade de Brasília  
Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade  
Departamento de Economia

Luiz Philippe François Cormier de Araújo

## **A Desigualdade na Economia**

Brasília  
2019

Luiz Philippe François Cormier de Araújo

## **A Desigualdade na Economia**

Monografia apresentada à Universidade de Brasília  
como requisito parcial para obtenção do título de  
Bacharel em Ciências Econômicas.

Orientadora: Prof. Dra. Maria de Lourdes  
Rollemberg Mollo.

Brasília  
2019

Luiz Philippe François Cormier de Araújo

## **A Desigualdade na Economia**

Monografia apresentada à Universidade de Brasília  
como requisito parcial para obtenção do título de  
Bacharel em Ciências Econômicas.

Apresentado no dia 10 de julho de 2019.

### **BANCA EXAMINADORA**

---

Maria de Lourdes Rollemberg Mollo – Universidade de Brasília

---

Adriana Moreira Amado – Universidade de Brasília

## **Agradecimentos**

Aos meus pais, que constantemente quebram com toda a lógica econômica, e investem em mim sem esperar qualquer retorno pessoal. A eles estarei em eterna dívida por todo o sucesso que venha a alcançar. São a minha meta de longo prazo e o investimento que necessito no curto prazo.

A minha irmã: um dia meu pai me disse que a única pessoa no mundo com quem eu compartilhava o sangue era minha irmã. Aprendi que não é só isso que compartilhamos, e sim nossa visão de mundo e política. Que continuemos na luta por um espaço melhor no mundo.

Agradeço também a Professora Maria de Lourdes pela paciência e valiosas contribuições para o meu trabalho.

## Resumo

Esta monografia analisa a presença de desigualdades de renda entre os indivíduos e nações ao redor do mundo, tanto do ponto de vista teórico quanto do ponto de vista analítico. O tratamento dessa questão, como de várias outras questões em economia, não é consensual, o que deriva das diferenças teóricas entre os autores Ortodoxos e Heterodoxos. Nas três primeiras seções serão apresentadas as principais teorias que fundamentam os pensamentos das correntes ortodoxas neoclássicas, novo clássica e novo keynesiana e heterodoxas marxistas e keynesianas. Na seção quatro e cinco, são apresentadas as tendências históricas que determinam as desigualdades econômicas, como as concentrações de renda e capital. A conclusão traz uma análise de quais as políticas econômicas que tem surtido efeito para a redução das concentrações de renda nas mãos de poucos, além do recente sucesso brasileiro na redução da pobreza e extrema pobreza.

**Palavras chave:** Ortodoxia; Heterodoxia; Desigualdade; concentração; centralização; capital; renda.

## **Abstract**

This thesis analyzes the presence of income inequalities between individuals and nations around the world, from both the theoretical and the analytical point of view. The treatment of this question, as of several other questions in economics, is not consensual, which derives from the theoretical differences between the Orthodox and Heterodox authors. The first three sections emphasize the main theories that base the thoughts of the orthodox currents, the neoclassical, new-keynesian and new-classical theories, as well as heterodox currents, Marxist and Keynesian. Sections four and five focus on the historical trends that determine economic inequalities, such as income and capital concentrations. The conclusion brings an analysis of the economic policies that have had an effect in reducing the concentration of income in the hands of a few, in addition to the recent Brazilian success in reducing poverty and extreme poverty.

**Palavras chave:** Orthodoxy; Heterodoxy; Inequality; capital; income.

## Sumário

1. INTRODUÇÃO.....	8
2. ORTODOXIA.....	10
2.1 ASPECTOS GERAIS – MERCADOS E DESIGUALDADE.....	10
1.2 GLOBALIZAÇÃO, CONCORRÊNCIA E DESIGUALDADE .....	18
3. HETERODOXIA .....	23
3.1 PÓS-KEYNESIANOS .....	24
3.1.1 ASPECTOS GERAIS – MERCADOS E DESIGUALDADE.....	24
3.1.2 GLOBALIZAÇÃO E INSTABILIDADE FINANCEIRA.....	28
3.2 MARXISMO .....	32
3.2.1 ASPECTOS GERAIS – SISTEMA CAPITALISTA.....	32
3.2.2 GLOBALIZAÇÃO E DESIGUALDADE.....	38
4. DESIGUALDADE NO MUNDO.....	41
4.1 MUNDO .....	42
4.1.1 GLOBALIZAÇÃO, DESIGUALDADE E CONCENTRAÇÃO DE RENDA.....	42
4.1.2 CONVERGÊNCIA DA RENDA – UMA HIPÓTESE .....	46
4.1.3 CONCENTRAÇÃO DE CAPITAL NO SÉCULO XXI .....	52
4.1.4 DESEMPREGO TECNOLÓGICO – UMA REALIDADE .....	58
5. DESIGUALDADES NO BRASIL .....	61
5.1 A CONCENTRAÇÃO DE CAPITAL NO BRASIL .....	71
6. A TÍTULO DE CONCLUSÃO: O QUE PODE SER FEITO? .....	72
6.1 O ESTADO NACIONAL E SUA IMPORTÂNCIA NA REDUÇÃO DAS DESIGUALDADES .....	74
6.2 A QUESTÃO DO IMPOSTO .....	80
6.3 O CASO BRASILEIRO.....	83
6.3.1 A QUESTÃO DO IMPOSTO.....	83
6.3.2 PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA .....	85
6.3.3 SALÁRIO MÍNIMO E EDUCAÇÃO.....	91
7. BIBLIOGRAFIA .....	94

## 1. Introdução

A evolução da organização social no mundo, desde tempos feudais até a revolução industrial e finalmente, nos tempos contemporâneos, inegavelmente aprimorou a qualidade de vida dos povos, dando ao homem moderno conquistas como os direitos humanos e os direitos trabalhistas. Foram conquistas que representaram passos largos para a liberdade individual, algo que era praticamente inexistente nos primórdios da organização sistemática do capitalismo. Mesmo assim, o avanço social não chegou a todas as regiões do globo, e ainda existem diversas pessoas vivendo com rendas baixíssimas, sobrevivendo em situações de miséria.

Grande parte do *mainstream* econômico centraliza sua pesquisa na busca por rendimentos e eficiência no crescimento econômico, acabando por tolerar certos níveis de desigualdade nas economias. Porém, a preocupação com este problema vem ganhando espaço no debate, já que literaturas recentes contaram com perspectivas novas, que apontam a desigualdade como um limitante do desenvolvimento econômico.

Não era este o caso para os teóricos do passado: antes da virada do século, acreditava-se que as disparidades de renda entre as parcelas da população refletiam um estado inicial do desenvolvimento econômico, e por isso, estariam atreladas aos países ainda em crescimento, que, no longo prazo, gradualmente empregariam mais trabalhadores reduzindo o grau de desigualdade (Kuznets, 1955).

De fato, as estruturas das desigualdades no mundo de hoje apresentam avanços em relação à sociedade em vigor na revolução industrial e nas sociedades rurais tradicionais, mas não basta assumir que é um avanço natural e garantido a longo prazo, já que os avanços foram freados por novos aumentos na concentração de renda, mesmo em economias desenvolvidas.

Em oposição à visão otimista de Kuznets, análises mais atuais sobre índices reais de desigualdade econômica, como é o caso do índice de Gini, levaram os economistas a postularem uma percepção contrária à redução natural com o desenvolvimento. Thomas Piketty (2014), através do *World Inequality Report* (2018), mostra dados de países desenvolvidos que sustentam a hipótese de tendência de alta na concentração de renda nas parcelas mais ricas da população, estreitando ainda mais o nível de vida que a base da economia poderia conseguir.

Não há uma explicação única para a persistência da desigualdade mesmo em sociedades com alto grau de desenvolvimento na ótica econômica, porém há uma aceitação quanto ao fato de que o mundo está se tornando cada vez mais desigual. O *Report* traz à tona a real dimensão do problema, expondo que há um aumento na concentração de renda na parcela mais rica em todos os países do globo, no período de 1980 a 2016, mesmo que em diferentes velocidades. (Piketty, 2014).

Os autores acreditam que não basta aos economistas pensarem em desigualdade somente entre os países desenvolvidos. De acordo com Anthony Atkinson (2015), o problema não reside somente no fato dos ricos estarem ficando mais ricos, mas sim na ausência de políticas de combate à pobreza, individualmente e centralizada nos países em desenvolvimento.

O economista afirma que “o desenvolvimento econômico vem moldando o mundo e deixando uma maioria para trás” (ATKINSON, 2015, p. 35). O estudioso recomenda políticas em tecnologia, mercado de trabalho, distribuição de renda e seguridade social, defendendo que o problema da desigualdade de renda deve ser tratado como um dos aspectos principais pelos formadores de políticas públicas, e não vê a devida importância sendo endereçada para esta questão:

*"Inequality is one of our most urgent social problems. Curbed in the decades after World War II, it has recently returned with a vengeance. We all know the scale of the problem—talk about the 99% and the 1% is entrenched in public debate—but there has been little discussion of what we can do but despair." (ATKINSON, Anthony. 2015). p. 3.*

Apesar de divergências entre os teóricos, há uma crescente preocupação com a busca de novas políticas que focam não somente na taxação de grandes riquezas e nos programas de financiamento, mas também no desenvolvimento de áreas específicas, que possam promover novo fôlego ao combate à desigualdade.

Afim de propor políticas adequadas é preciso entender as teorias econômicas nas quais estão baseadas. As teorias divergem quanto ao que causa desigualdade econômica e quanto à importância de reduzi-la.

Considerando-se visões mais estruturais da economia, as principais divergências podem ser traçadas admitindo dois principais conjuntos do pensamento econômico: os ortodoxos e os heterodoxos. No que se refere à desigualdade, o objetivo será entender, particularmente, sua relação com a globalização e o mercado

de trabalho. Entender tais diferenças é necessário para discutir de forma mais adequada e propor soluções mais eficientes, já que é possível perceber como os pensamentos econômicos são distintos ao tratarem as consequências e aspectos da globalização.

Neste sentido, o trabalho de monografia está organizado em 4 capítulos. O primeiro, após definir o pensamento ortodoxo, analisa a desigualdade do ponto de vista teórico desse pensamento. O segundo faz o mesmo para a heterodoxia. O terceiro analisa a evolução recente da desigualdade no Brasil e no mundo. O último capítulo traz as conclusões finais do trabalho, traçando um paralelo entre as teorias e a situação real das mazelas da desigualdade econômica.

## **2. Ortodoxia**

### **2.1 Aspectos Gerais – Mercados e Desigualdade**

A economia ortodoxa acredita em um mercado auto-regulador, com uma tendência geral para o equilíbrio. Enxergam que a ação estatal é desnecessária, e que a autonomia monetária dos governos, quando utilizada para expansões monetárias com o objetivo de estimular o crescimento e o emprego, são causadoras de inflação. Acreditam ainda que a economia de mercado tende a crescer de forma estável, sujeita somente a desequilíbrios exógenos.

Estamos definindo ortodoxia, que é a visão dominante em economia, conforme Mollo (2004), para quem dois princípios são fundamentais para caracterizá-la: a Lei de Say e a Teoria Quantitativa da Moeda (TQM). Assim, a aceitação desses princípios é que define o pensamento ortodoxo, e sua negação, como será visto posteriormente, define o pensamento heterodoxo.

A Lei de Say possui como enunciado principal o equilíbrio dos mercados, de forma que o lado da oferta, representado pelo processo produtivo, é o mesmo que gera a renda utilizada para o consumo, representado pelo lado da demanda. Diz-se, então, que a oferta cria sua própria procura. As mercadorias produzidas irão gerar a renda, em termos de salários, lucros e juros pagos na sua produção, que então será utilizada na compra de outras mercadorias. Essas, quando vendidas, também gerarão renda que será utilizada na compra de tantas outras mercadorias. Esse processo consolida um ciclo da renda, que garante a igualdade entre oferta e a demanda. Esse ciclo é chamado de fluxo circular da renda.

Para que exista igualdade entre oferta e a demanda na economia de trocas, o entesouramento não pode ser visto como uma escolha racional, dado que a moeda retida seria um vazamento no fluxo circular da renda, negando a Lei de Say, porque esse processo levaria a um excesso na produção, com

mercadorias não vendidas. A moeda, portanto, não possui demanda por si mesma, e é apenas um meio de troca, sendo mera mediadora no processo real de conversão de uma mercadoria em outra.

*“De fato, os que aceitam a Lei de Say precisam rejeitar que o entesouramento seja racional. [...] Ao desconsiderar o entesouramento, a demanda de moeda passa a ser vista, sobretudo, para atender a motivos transacionais, e então é sempre estável ou previsível, dependendo da renda que, nestas abordagens, tende sempre à estabilidade.” (Mollo, 2004, p. 325).*

Ademais, os ortodoxos argumentam através da Lei de Say que, como a economia é de trocas, e há uma igualdade entre oferta e demanda, não existiriam vazamentos líquidos. Caso contrário, haveria excesso de demanda ou de oferta, resultando em uma crise nos mercados. Admite-se, porém, que desequilíbrios exógenos poderiam levar a esses excessos, sendo transitórios frente a tendência ao equilíbrio, porque o mercado, via flutuação de preços relativos, se encarregaria de corrigi-los.

Outro fator de controvérsia entre os economistas ortodoxos e heterodoxos, e que caracteriza o pensamento de cada um desses, é o papel desempenhado pela moeda na economia. Os argumentos defendidos pelos ortodoxos são relacionados com a Teoria Quantitativa da Moeda (TQM).

Utilizando a TQM para explicar a argumentação ortodoxa de que a expansão monetária seria causadora de inflação, temos a equação de trocas, que é a igualdade abaixo, onde (M) representa a quantidade disponível de moeda, (V) a velocidade de circulação da moeda, (P) os níveis de preços e, finalmente, (Y) a quantidade total produzida:

$$M \times V = P \times Y$$

São necessários três supostos principais para transformar essa equação na Teoria Quantitativa da Moeda. O primeiro diz respeito a velocidade de circulação da moeda (V), admitida como relativamente estável ao longo do tempo. O segundo suposto é o entendimento de que os níveis de (M) são controláveis e controlados pela autoridade monetária, o Banco Central, sendo a moeda, portanto, considerada exógena. O terceiro suposto conclui que, uma vez que a produção é determinada através dos fatores de produção e pelas tecnologias disponíveis, alterações em (M) não afetam (Y), ou seja, não afeta a produção real nem os fatores econômicos reais. Por isso, a moeda é tida como neutra.

Após esses pressupostos temos duas conclusões. Primeiramente, as variações de (M) serão convertidas proporcionalmente no nível de preços (P), causando alta na taxa de inflação (Mankiw, 2013). Como a moeda, pelo segundo suposto, foi considerada exógena, a segunda conclusão é que a responsabilidade pela inflação cai sobre o Governo, que dirige a autoridade monetária, sendo que a causa de inflação é o aumento de (M) (Patinkin, 1989). Mankiw também explica a TQM e o conceito da neutralidade:

*“Quando o banco central dobra a oferta de moeda, o nível de preços dobra, o salário em dólares dobra e todos os demais valores em dólar dobram. As variáveis reais, como produção, emprego, salário real e taxa de juros real, mantêm-se inalteradas “. (Mankiw, p. 621).*

A responsabilidade que o Estado detém ao assumir o papel de autoridade monetária faz com que, a economia neoclássica ortodoxa, enxergue a ação estatal como fonte de desestabilização no processo natural que os mercados desempenhariam. Sendo assim, as eventuais intervenções na economia são justificadas somente em casos de desequilíbrio exógeno, causado por externalidades ou falhas de mercado.

Como políticas monetárias não produzem efeito real na economia e são causadoras de inflação, conforme aceitação da neutralidade da moeda, a via fiscal pode ser uma alternativa para a correção dos eventuais desequilíbrios exógenos. Contudo, os ortodoxos também não as enxergam como políticas sempre vantajosas para a economia, por acreditarem que podem promover o efeito *crowding-out* dos investimentos (Carlson e Spencer, 1975).

Com a finalidade de explicar o efeito *crowding-out*, tomemos como exemplo uma política fiscal expansionista que, através do aumento de gastos do governo, objetiva impulsionar a atividade econômica. Quando os gastos do Estado se aumentam ou, proporcionalmente, os impostos são reduzidos, a despesa agregada se eleva, o que fomenta a demanda por moeda transacional e, conseqüentemente, eleva as taxas de juros. Esse aumento da taxa de juros reduz os investimentos privados que são vistos como os mais eficientes.

Outra forma de analisar isso é por meio do mercado de fundos de empréstimos. Afim de financiar seus gastos, o governo emite títulos da dívida pública, que irão competir com as entidades privadas que também utilizam o mercado de fundos para se financiar, ocasionando maior demanda por fundos e conseqüente aumento nas taxas de juros. As taxas de juros mais altas encarecem o

investimento, que se reduz, atenuando o impacto da política fiscal na economia. É a este efeito sobre os investimentos que chamamos de *crowding-out*. Nas palavras de Carlson e Spencer:

*“[...] crowding-out generally refers to the economic effects of expansionary fiscal actions. If an increase in Government demand, financed by either taxes or debt issuance to the public, fails to stimulate total economic activity, the private sector is said to have been ‘crowded out’ by the Government action.”. (Carlson & Spencer, 1975, p. 3).*

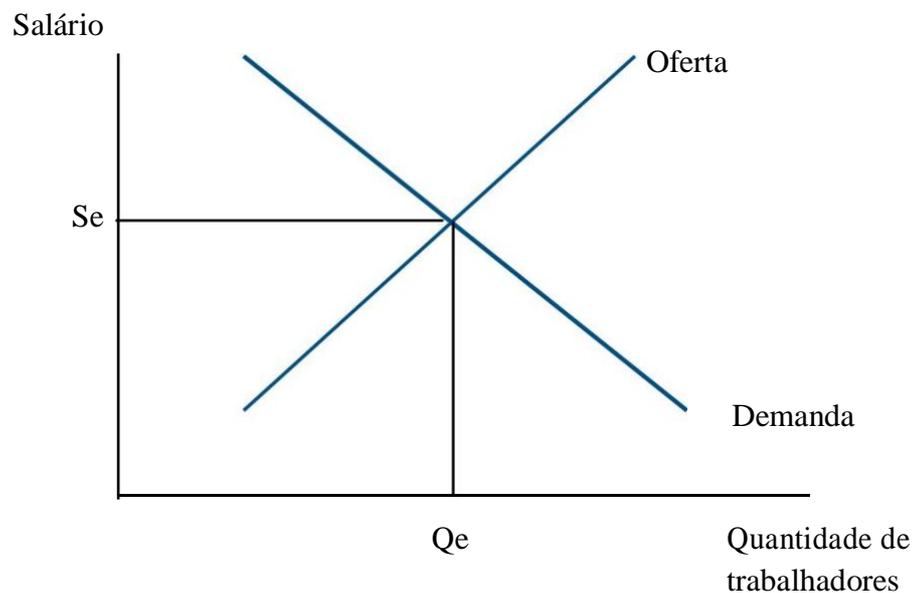
Conforme vimos na análise da Lei de Say, os mercados são vistos como detentores de uma tendência natural ao equilíbrio. Tratando-se do mercado de trabalho na visão neoclássica e novo keynesiana, representando o pensamento ortodoxo, é um mercado descrito por uma curva de oferta e uma curva de demanda, que se cruzam em um ponto de equilíbrio. Essa intersecção entre as curvas define o preço de equilíbrio, que no caso tem o salário como fator determinante da quantidade de equilíbrio de trabalhadores empregados.

A curva de demanda é determinada pela contribuição marginal do trabalhador ao processo produtivo, e é uma curva decrescente, já que cada trabalhador adicional contribui menos do que o trabalhador anteriormente contratado. Esse é um comportamento explicado pela lei dos rendimentos decrescentes: assumindo que os demais fatores do processo de produção estejam fixados, à medida que se introduzem novos elementos, os rendimentos adicionais à produção decrescem por se esbarrarem com os limites impostos pelos fatores fixados (Pindick & Rubinfeld, 2002).

Tratando-se da oferta de trabalho, é uma curva determinada pela desutilidade marginal de cada unidade adicional de trabalho, uma vez que o trabalhador poderia destinar o tempo gasto no trabalho em lazer, ócio ou estudo. Quanto maior for o salário, mais trabalhadores estarão dispostos a abrir mão de seu tempo para ofertar sua mão de obra, portanto resultando em uma curva crescente (Amado e Mollo, 2003).

Portando, os salários do lado da oferta, serão determinados pela desutilidade marginal do trabalho, ao passo que, no lado da demanda, serão determinados pela contribuição marginal do trabalhador para a produção. No equilíbrio, serão iguais e definidos pelo ponto de intersecção das curvas, conforme o gráfico 1 abaixo:

### Gráfico 1: Mercado de Trabalho - Ortodoxia



Fonte: Amado e Mollo, 2003, p.154. Adaptado

A conclusão que podemos tirar a respeito do mercado de trabalho e a desigualdade econômica sob a ótica ortodoxa é que, se o mercado for deixado livre, a economia estará no equilíbrio e não haverá desemprego e, portanto, não haverá também piora para as disparidades, ou mesmo não serão importantes para a economia, pois é um equilíbrio justo.

Essa visão deriva do fato de que não pode ser observado o desemprego involuntário. Tomemos como exemplo uma situação de desequilíbrio transitório, onde há um maior número de pessoas ofertando sua força de trabalho do que firmas querendo se empregar. Seria observado um nível salarial alto demais, acima do nível ( $Se$ ).

Caso forças de mercado possam atuar livremente, o salário cairá, aumentando a quantidade de vagas de emprego disponíveis. A queda do salário compensa a queda da contribuição dos trabalhadores adicionais à produção, além de alguns trabalhadores desistirem de serem empregados, já que os salários mais baixos não compensam a sua inutilidade do trabalho. A desistência desses indivíduos, aliado com o aumento nos postos de trabalho, fará com que o mercado retorne ao equilíbrio (Amado e Mollo, 2003).

Logo, o desemprego do ponto de vista ortodoxo só poderá existir de duas formas: transitório ou voluntário. O desemprego transitório é resultante da mobilidade da mão de obra, ou seja, é o período de transição entre vagas do mercado de trabalho, e não se caracteriza como um desemprego de longo prazo. Eventualmente o nível de emprego retornaria ao ponto de equilíbrio do mercado de

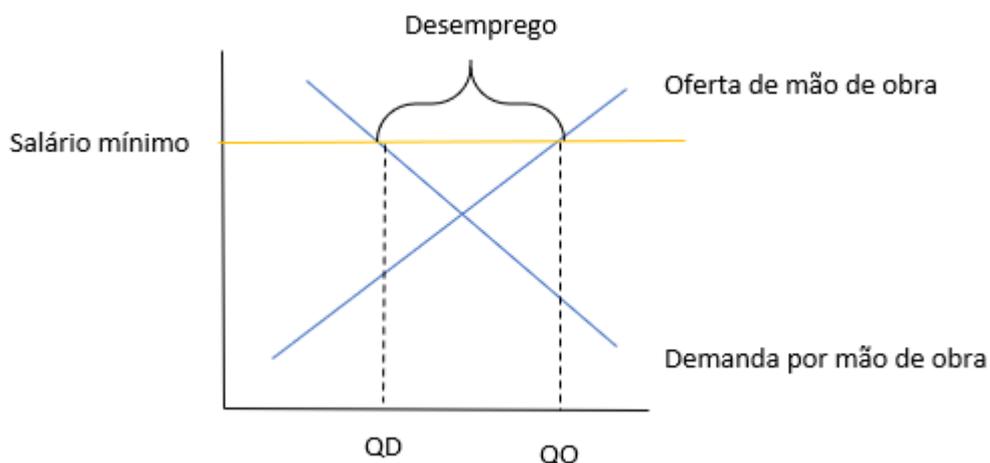
forma natural, entrando em conformidade com a aceitação por parte dos ortodoxos de uma economia que tende ao equilíbrio (Amado e Mollo, 2003).

Já o desemprego voluntário é fruto da escolha do próprio indivíduo frente aos níveis salariais de mercado, que não pagariam sua desutilidade do trabalho. Quando o salário não paga sua desutilidade, a escolha ótima seria de empregar seu tempo em outras atividades que maximizem sua utilidade, como por exemplo o lazer ou mesmo o ócio. Podem utilizar o tempo não destinado ao trabalho também com qualificação, afim de futuramente obterem salários mais altos, condizentes com sua nova contribuição marginal para a produção das firmas.

Assim, na concepção ortodoxa não há desemprego involuntário, fortalecendo a argumentação de que quando as forças de mercado forem deixadas livres, sempre haverá uma tendência para o equilíbrio. (Amado e Mollo, 2003).

Um exemplo de desequilíbrio exógeno que influencia os mercados para uma situação de desemprego é o da implementação de regulamentações como a do salário mínimo. Para os ortodoxos, os efeitos negativos da lei de salário mínimo seriam observados a partir da implementação de um nível salarial artificial, maior do que o nível de equilíbrio do mercado, conforme o gráfico 2 abaixo:

**Gráfico 2 – Dinâmica do Salário Mínimo - Ortodoxia**



*Fonte: Mankiw, 2013, p.579. Adaptado*

O nível determinado artificialmente estimularia uma oferta de mão de obra (QO), substancialmente maior do que a nova quantidade demandada (QD). Logo, haveria um excesso de mão de obra dado por (QO - QD), chamado de desemprego estrutural. Para Mankiw:

*“Para entender o desemprego estrutural, é preciso saber como o desemprego surge em decorrência da legislação do salário mínimo. [...] se o salário se mantiver acima do nível de equilíbrio por qualquer razão, o resultado será o desemprego. “.*  
(Mankiw, p. 579).

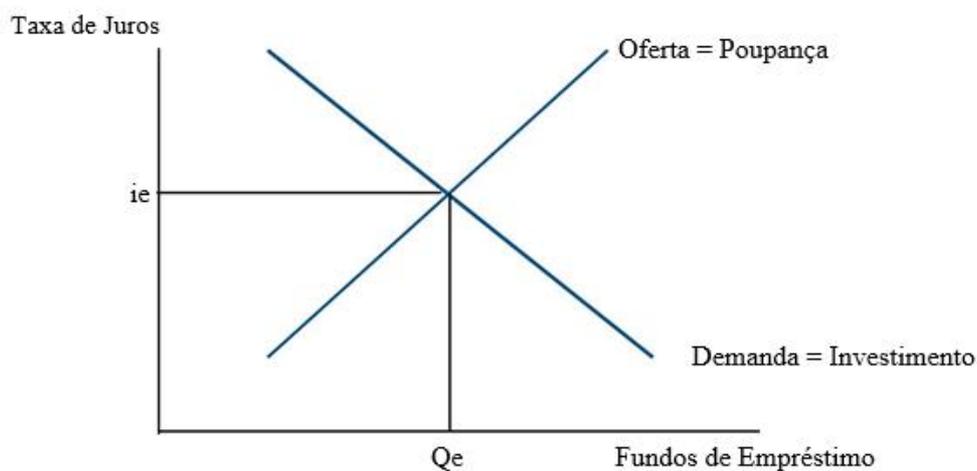
O desemprego observado seria fruto de uma política governamental exógena ao mercado, mostrando mais uma vez o porque de a ortodoxia almejar o livre mercado. Para eles, a intervenção do governo é um exemplo típico de fator exógeno fonte de desequilíbrio (Amado e Mollo, 2003). Há também uma descrença na desigualdade como um problema oriundo do funcionamento da economia de mercado, uma vez que o desemprego não poderia ser categorizado como involuntário.

Outro mercado importante para a ortodoxia é o de fundos de empréstimos, que explica o processo de investimento responsável pelo crescimento econômico. Primeiramente temos a oferta de fundos emprestáveis, formada pela poupança da economia, que é função direta da taxa de juros, ou seja, a partir de um aumento na taxa de juros, haverá um aumento correspondente no nível de poupança, representando um aumento da oferta dos fundos de empréstimos. (Mankiw, 2013). Isso ocorre porque a taxa de juros recompensa a espera por consumir no futuro, sendo a poupança justamente a parte da renda não consumida no presente.

Ao mesmo tempo, quanto menor for a taxa de juros mais firmas irão tomar fundos emprestáveis, uma vez que a queda na taxa de juros implica uma redução que compensa a queda da contribuição marginal do investimento para a produção, em vista da lei dos rendimentos decrescentes (Amado e Mollo, 2003). A demanda por fundos emprestáveis varia, então, no sentido contrário a taxa de juros: aumentos nas taxas de juros implicarão em uma diminuição proporcional na demanda por fundos emprestáveis e, conseqüentemente, na redução dos investimentos.

Portanto, a taxa de juros de equilíbrio será a igualdade entre a desutilidade da espera pelo consumo futuro e a contribuição marginal do investimento para a produção, determinada através da intersecção entre as curvas de oferta e demanda:

### Gráfico 3 – Mercado de Fundos de Empréstimo - Ortodoxia



LEGENDA: Fonte: Mankiw, 2013, p.537. Adaptado

Tanto a taxa de juros quanto o nível de poupança são determinados por fatores reais da economia, e assim são ditas variáveis reais. A poupança é derivada da preferência intertemporal pelo consumo dos agentes, já que, a medida em que preferem consumir no presente, pouparam menos, reduzindo a oferta do mercado de fundos de empréstimo. Conforme a figura acima, a taxa de juros de equilíbrio ( $ie$ ) é o resultado do encontro das curvas de oferta e demanda de empréstimos. Esse equilíbrio é a identidade econômica " $S = I$ ", que representa a igualdade entre a poupança e o investimento (Mankiw, 2013).

As instabilidades no mercado de fundos de empréstimo são entendidas pelos ortodoxos como passageiras. Por exemplo, quando houver uma quantidade de poupança maior do que de investimento, ou seja, mais pessoas querendo poupar do que pessoas querendo tomar fundos de empréstimo, a taxa de juros tenderá a uma queda. Em resposta a essa queda, o nível de oferta de fundos de empréstimos também cairá, devido ao fato de que os poupadores desistirão de poupar porque os juros não compensarão mais sua espera para consumir no futuro. Do lado dos investidores haverá um aumento da demanda por fundos emprestáveis, já que ficarão mais dispostos a pagar os juros do empréstimo dado a contribuição marginal do investimento para a produção (Amado e Mollo, 2003).

Como veremos à frente, a ótica de funcionamento do mercado de fundos de empréstimo, aliada ao processo de globalização dos mercados globais, permite explicar por que os ortodoxos acreditam num fluxo de capitais dos países desenvolvidos para os subdesenvolvidos, o que contribuiria para a mitigação das desigualdades de renda entre esses países (Krugman, Obstfeld.

2010). Esse é mais um fator que sustenta a argumentação ortodoxa de que os mercados são justos e possuem uma auto-regulação que dispensa a ação estatal.

## **1.2 Globalização, Concorrência e Desigualdade**

Vimos no item anterior que a desigualdade provocada pelos mercados não é um problema na visão ortodoxa. Nessa seção veremos outros argumentos para que ela seja entendida como transitória ou até útil dentro dos mecanismos do livre mercado, que para esses economistas, tenderão ao equilíbrio naturalmente.

A desigualdade econômica é explicada na economia ortodoxa sob um olhar menos social e mais circunstancial. Para eles, é uma consequência do subdesenvolvimento, principalmente relacionado à falta de poupança, decorrência da preferência pelo consumo presente. Como vimos no mercado de fundos de empréstimos, a ausência de poupança gera escassez de investimento, fator crucial para um potencial desenvolvimento dessas economias.

Acreditam, portanto, que mediante poupança transferida via crédito às empresas e indústria local, haveria crescimento econômico, aumentando a renda da economia e da população. As desigualdades reduziriam gradualmente em conjunto com o desenvolvimento do país, como veremos mais à frente na análise da curva de Kuznets.

Devido ao fato de as economias em subdesenvolvimento apresentarem falta de poupança e, deste modo, de investimento, os ortodoxos enxergam que, o processo de globalização induz uma maior igualdade entre os países através de um fluxo de capitais. Isso porque, pela teoria da escassez, a maior quantidade de oportunidades de investimentos nos países menos desenvolvidos leva a maiores taxas de lucro e de juros que nos países menos desenvolvidos.

Esse fluxo ocorre porque a abertura dos mercados atrairia investidores externos para os países mais pobres. É um fluxo de poupança dos países ricos para os países subdesenvolvidos, o qual está ligado ao mercado de fundos de empréstimos ortodoxo e ocorreria por dois fatores principais: o baixo nível de poupança interna e vasta oportunidade de expansão da indústria nascente nos países subdesenvolvidos (Krugman e Obstfeld, 2010).

Os países com renda baixa geram uma poupança própria relativamente baixa, levando a uma escassez na oferta de fundos emprestáveis, não atendendo a demanda por investimento. Como explica Krugman e Obstfeld:

*“Por causa da pobreza e de instituições financeiras frouxas, a poupança nacional em geral é baixa nos países em desenvolvimento. No entanto, como esses mesmos países são pobres em capital, as oportunidades para introduzir ou expandir indústrias e equipamentos de maneira lucrativa são abundantes.” (Krugman, Obstfeld, p. 479).*

Apesar de nos países mais ricos em capital os níveis de poupança serem altos o bastante para atender o mercado interno, grande parte das oportunidades de investimento já foram exploradas, em razão de o processo de desenvolvimento já ter sido extensivo. Desta forma, os investidores se veem incentivados a migrar seus capitais para os países de renda baixa, onde podem obter taxas de retorno mais altas através do financiamento (Krugman e Obstfeld, 2010).

Então, por meio da abertura dos mercados, os capitais tenderão a ser investidos nos países menos desenvolvidos de forma igualitária, permitindo maior agilidade no movimento de capitais e desenvolvimento das indústrias locais (Amado e Mollo, 2003). Para os países subdesenvolvidos, isso significaria maior investimento, o que se traduz em uma economia aquecida, dando oportunidade aos mais pobres de ingressarem nas novas vagas do mercado de trabalho após o aumento da produção.

Assim se explica o porquê de os ortodoxos enxergarem o processo de globalização como vantajoso, não só para o mercado como um todo, mas também para a redução das desigualdades. Os espaços de investimentos lucrativos que antes não poderiam ser explorados em decorrência de uma poupança relativamente baixa, poderão agora contribuir para o desenvolvimento dos países subdesenvolvidos.

Lucas (2004) defende que os benefícios advindos das interações entre os países subdesenvolvidos e os desenvolvidos vai além de somente os ganhos de escala do comércio. O que levaria a um potencial desenvolvimento das nações mais pobres seria a transferência de conhecimento dos detentores das tecnologias de ponta, resultando no efeito *catching-up* das economias globais, muito semelhante ao que Kuznets defendia em sua teoria, vista a frente. De acordo com Lucas:

*“For backward economies, dealing on a day-to-day basis with more advanced economies, is the central element in success. We have observed no successes for import substitution strategies. [...] Trade can let a smaller country’s industries attain efficient scale, but I think an even more important factor is the need to get up to world standards, to learn to play in big leagues. The only way learning and technology transfer can take place is when producers are competing seriously*

*internationally. Learning-by-doing is perhaps the most important form of human capital accumulation". (Lucas, p. 14).*

Nesse sentido, a abertura das indústrias locais seria o elemento chave para o desenvolvimento das economias pobres. Para Lucas (2004), políticas macroeconômicas são secundárias para fomentar o crescimento, em razão de seu potencial inflacionário, que o economista categoriza como um desperdício de recursos utilizado para cobrir gastos fiscais.

O livre mercado aqui é incentivado não só como abertura comercial, mas como uma indústria livre de restrições e intervencionismo, afim de que ocorra um fluxo de tecnologias fomentadoras do crescimento. Através do investimento, as economias subdesenvolvidas poderiam, usufruir do crescimento econômico, e se desenvolverem até um nível em que o *gap* de renda para os países desenvolvidos se feche consideravelmente.

Finalmente, Lucas trata diretamente a questão da desigualdade, e escreve que *"Of the tendencies that are harmful to sound economics, the most seductive and, in my opinion the most poisonous, is to focus on questions of distribution"*. (Lucas, p. 15). Fica evidente como o pensamento ortodoxo contido nessa teoria coloca a desigualdade econômica como não somente tolerável, mas que seu combate seria negativo para a economia.

Como vimos, a visão ortodoxa prega que o estado de subdesenvolvimento das economias globais é somente uma etapa no processo até o desenvolvimento. Esse pensamento é desenvolvido na teoria de Kuznets, que relaciona através de uma curva a desigualdade de renda e o crescimento do produto. Ele afirma que há uma redução natural dos níveis de desigualdade a medida em que os países se desenvolvem, de forma que os trabalhadores irão buscar melhores qualificações, se adequando a demanda por mão de obra qualificada do mercado.

Kuznets desenvolve essa teoria com base em dados das economias globais de 1950 a 1960, afirmando que, durante o processo de industrialização de uma nação em desenvolvimento, haverá migração do trabalho no campo para os centros urbanos, onde as indústrias se desenvolvem de fato. Com isso, se acirrará a desigualdade de renda ao passo que os trabalhadores rurais verão seus salários se reduzirem.

Contudo, após a consolidação da economia industrial, o estado passará por um crescimento econômico acentuado, aumentando, por consequência, a renda per capita e voltando a reduzir as desigualdades econômicas. Portanto, o equilíbrio do mercado acompanha o desenvolvimento da

economia e gradualmente reduz as desigualdades econômicas (Kuznets, 1955). Mais à frente será visto como essa hipótese cai por terra ao se estudarem os dados empíricos.

Como vimos anteriormente, Lucas é outro defensor de que o subdesenvolvimento é uma etapa para o desenvolvimento. Em “*The Industrial Revolution*”, o economista diz que, apesar de algumas nações terem ficado de fora do processo de desenvolvimento e *catching-up* dos países que passaram pela revolução industrial, é uma questão de tempo até que o fenômeno da industrialização também ocorra nessas nações, tornando-as as próximas protagonistas de altas taxas de crescimento.

*“At the same time, countries that have been kept out of this process of diffusion [...] simply by corruption and lawlessness will, one after another, join the industrial revolution and become the miracle economies of the next century. The income growth rates in these catch up economies will be enormous [...] In other words, we will see a world that, economically, looks more and more like the United States.”*  
(Lucas, p.14).

Tratando-se do papel do estado na economia, vimos no item anterior que a ortodoxia prega o livre mercado, já que enxergam no intervencionismo potencial para causar inflação. Fica claro também nas análises anteriores que a desigualdade não é colocada como um problema, e que as forças naturais de mercado tenderão a um equilíbrio justo.

É evidente que, existindo a tendência ao equilíbrio na economia, apoiado no processo de globalização e subsequente desenvolvimento das economias, o estado perde espaço como formulador de políticas econômicas, ferramenta que poderia atuar como mitigadora da desigualdade econômica.

A Teoria do Equilíbrio Geral, pilar do pensamento ortodoxo, assegura que o livre funcionamento dos mercados, conjuntamente com a flexibilidade de preços e dos fatores de produção, culminaria na eficiência máxima da economia. É um estado natural de equilíbrio encontrado pela situação de igualdade entre a oferta e a demanda agregada nos mercados de bens e de fatores, garantidos pelo preço determinado (Walras, 1874).

Outro argumento na teoria ortodoxa para a não intervenção estatal reside no fato de que, a atuação governamental não direcionada para falhas de mercado e externalidades poderá ser geradora de inflação ou até mesmo da redução dos investimentos na economia, conforme visto no efeito *crowding-out*.

A inflação gerada por políticas monetárias corroeria o poder de compra dos consumidores, afetando diretamente a camada menos privilegiada dos trabalhadores, que não conseguem converter

sua perda de renda em diminuição de custos. Desta forma, a livre atuação dos mercados é favorável às reduções das disparidades de renda. Hayek é um dos que defende o mecanismo de mercado livre como bom regulador, pregando a não intervenção estatal:

*“Há várias razões pelas quais todo controle direto de preços pelo governo é inconciliável com o funcionamento de um sistema de livre mercado, quer o governo realmente fixe os preços, quer apenas crie normas pelas quais os preços permissíveis serão determinados. [...] Conceder tais poderes à autoridade significa, na verdade, dar-lhe o poder de determinar arbitrariamente o que deve ser produzido, por quem e para quem.” (Hayek, p. 238).*

Hayek (1983) escreve também diretamente sobre as desigualdades econômicas, defendendo que a desigualdade é fruto dos avanços contínuos da economia e então, até certo nível, devem ser toleradas. Para ele, o progresso desejável ocorre de forma rápida e escalonada, o que naturalmente coloca alguns indivíduos a frente de outros. O desenvolvimento econômico propriamente dito seria dependente da criação de novos conhecimentos, que só poderia existir através de uma minoria “pioneira”.

Em “Os Fundamentos da Liberdade”, Hayek afirma que os ricos, ao desfrutarem de um padrão de consumo elevado e, até então inalcançável pelos mais pobres, ficariam incentivados a trabalharem em prol da disseminação deste mesmo progresso, tornando-o acessível a toda a sociedade de maneira muito mais rápida se comparado ao mesmo processo em uma sociedade igualitária. A ortodoxia argumenta que os mercados refletem os interesses individuais e que, à medida em que cada indivíduo busca seus próprios ganhos, contribuirá também para o progresso coletivo (Amado e Mollo, 2003).

Portanto, seria vantajoso o fato de as tecnologias primeiramente ingressarem na cesta de consumo de uma minoria antes de serem acessíveis às grandes massas: os ricos, embora não intencionalmente, assumiriam os custos de testar as novas tecnologias, tornando-as mais eficientes para quando fossem utilizadas pelos mais pobres.

*“O rápido avanço econômico com que passamos a contar parece, em grande medida, resultar dessa desigualdade e ser impossível sem ela. [...] Se nos países mais ricos é possível, hoje, oferecer à maioria serviços e comodidades [...] é, em boa parte, consequência direta do fato de terem sido produzidos, inicialmente, para uma minoria. [...] Se, hoje em dia, nos Estados Unidos ou na Europa Ocidental, as*

*“pessoas relativamente pobres podem dispor de um carro ou de uma geladeira, viajar de avião ou ter um rádio, ao custo de uma parcela relativamente pequena de suas rendas, isso se tornou possível porque, no passado, existiram outros, cujas rendas eram mais elevada.” (Hayek, 1983, p. 62).*

Outro economista de viés liberal que também categoriza certos níveis de desigualdade como desejáveis é Ludwig Von Mises, que em *“Economic Freedom And Interventionism: An Anthology of Articles And Essays”* aponta que uma sociedade igualitária é utópica, portanto invalidando a busca pela mitigação da desigualdade. Ele assume que as disparidades de renda existentes na economia prestam um papel essencial para o funcionamento dos mercados porque fomentam a concorrência e, conseqüentemente, levam ao desenvolvimento.

Nessa visão, a existência de uma camada pobre, menos privilegiada em relação a uma minoria rica, é benéfica para a sociedade como um todo. Esses economistas assumem que os ricos naturalmente contribuiriam para tornar as novas tecnologias mais eficientes e, gradualmente, as disponibilizariam para o restante da sociedade. É uma visão de que a desigualdade econômica é um fenômeno que não necessita de intervencionismo, sendo a organização natural do sistema econômico justa.

Enxergam o ciclo da renda na economia como relativamente estável, sendo que adversidades negativas seriam inteiramente produtos de fatores externos ao próprio mercado. Quando os fatores exógenos geram falhas de mercado, a ação do governo é justificada, não sendo considerada, porém, uma boa reguladora, devido ao seu viés inflacionário nas políticas monetárias e por provocar o efeito *crowding-out* nas políticas fiscais. Tais argumentos presentes nessa corrente de pensamento acerca da globalização serão vistos posteriormente na economia Heterodoxa como negativos e potencialmente causadores de desigualdade econômica, sobretudo nos países em desenvolvimento e subdesenvolvidos.

### **3. Heterodoxia**

Partindo para uma análise econômica sob a perspectiva heterodoxa, veremos que muitas das ideias comentadas anteriormente serão criticadas e, em alguns casos, negadas. A heterodoxia se caracteriza justamente pela negação dos dois princípios que formam a argumentação ortodoxa: a Teoria Quantitativa da Moeda e a Lei de Say. O foco do estudo será a apresentação dos argumentos Keynesianos e Marxistas para a negação da economia ortodoxa, ampliando a visão sobre desigualdade para a lente heterodoxa.

### 3.1 Pós-Keynesianos

#### 3.1.1 Aspectos Gerais – Mercados e Desigualdade

Começando pela economia pós-keynesiana, a sociedade econômica é permeada por uma incerteza que traz impossibilidade de probabilização dos eventos futuros. Há uma concepção de moeda diferente da dos ortodoxos, levando à negação da Lei de Say e da TQM, como veremos a frente. Keynes critica também a noção de risco calculável dos neoclássicos, afirmando que a incerteza torna as previsões futuras não probabilizáveis:

*“[...] human decisions affecting the future, whether personal or political or economic, cannot depend on strict mathematical expectation, since the basis for making such calculations does not exist” (Keynes, 1964). p. 162-3.*

Sua concepção de incerteza deriva do entendimento do tempo, utilizado como arcabouço da teoria Keynesiana. É um tempo não mecânico, ou seja, não se comporta como um espaço no qual os agentes podem se movimentar entre passado e futuro. O tempo histórico de Keynes faz com que as decisões econômicas tomadas pelos agentes mudem de forma irreversível o futuro e o contexto geral, portanto sendo cruciais para a sociedade. Como veremos a frente, uma dessas decisões cruciais diz respeito ao investimento.

A incerteza transforma as expectativas dos agentes que passam a possuir preferência pela liquidez como uma defesa quanto às imprevisibilidades do futuro. Sendo a moeda o ativo mais líquido da economia, passam a demandá-la para constituir segurança frente à incerteza, e a manterão como reserva de liquidez. Essas reservas lhes serão eficazes quando mantidas em sua forma líquida, já que no caso de qualquer imprevisto em que se faça necessário algum saldo monetário, a moeda lhes prestará uso imediato, sem que a rapidez de sua conversão em outros ativos leve a perda de capital, como é o caso quando se troca um bem ou ativo diferente.

Portanto, a moeda, por sua flexibilidade como meio de pagamento e por sua função de transporte intertemporal de valor, ultrapassa a utilidade única transacional, e passa a constituir papel central na economia. A preferência pela liquidez, portanto, torna o entesouramento uma ação racional, trazendo várias conclusões importantes para o pensamento heterodoxo de Keynes: a endogeneidade e a não neutralidade da moeda, a quebra do fluxo circular da renda e a negação da TQM.

A própria concepção de que a moeda é demandada pelos agentes de maneira endógena, decorrente da incerteza, invalida o fluxo circular da renda da Lei de Say, pois remove a garantia, principal pressuposto, de que os fluxos monetários advindos da venda de mercadorias

necessariamente retornarão ao sistema para possibilitar a venda de mais mercadorias. Se a moeda é desejável pela incerteza dos agentes, a renda recebida pela venda de um produto pode ser simplesmente entesourada pelo agente, não se convertendo em compra de um novo produto, nem em empréstimo concedido como visto no mercado de fundos de empréstimo.

A outra conclusão advinda do entesouramento é a não neutralidade da moeda, que derruba também a aceitação da Teoria Quantitativa da Moeda. Primeiramente, como há outras demandas para a moeda que não somente sua utilidade transacional, a oferta de moeda é endógena, não sendo determinada unicamente pela decisão da autoridade monetária. É na verdade uma oferta estabelecida pelas pressões dos agentes e dos mercados financeiros, que demandam disponibilidade de crédito.

A forma como Keynes entende o funcionamento do sistema monetário invalida o suposto da TQM de neutralidade da moeda, já que a moeda é, na verdade, primordial para a coordenação da economia (Mollo, 2004).

Retornando à análise do sistema monetário, a oferta de moeda da economia keynesiana será determinada por três agentes principais: a autoridade monetária, na sua representação de Banco Central, os bancos reais, representando os mercados financeiros, e os agentes da economia. Eles financiarão a oferta, sendo que os dois últimos atores sofrem influência direta da incerteza (Amado e Mollo, 2003). O Banco Central, portanto, apesar de possuir poder de interferência, não determina a oferta unilateralmente, um contraponto ao que vimos na teoria ortodoxa.

Ademais, outra conclusão feita a partir da possibilidade de entesouramento é quanto à velocidade de circulação da moeda. Diferentemente do suposto contido na equação quantitativa de que alterações na quantidade de moeda ( $M$ ) não afetam a produção real ( $Y$ ) nem os fatores econômicos reais, o entesouramento teorizado por Keynes quebra com o ciclo da renda, não permitindo a aceitação do suposto de estabilidade da velocidade de circulação da moeda ( $V$ ). Logo, cai também a conclusão de que aumentos em ( $M$ ) são completamente revertidos nos preços.

Keynes enxerga também o papel real da moeda na economia através do crédito, outro fator de caracterização do pensamento heterodoxo: o investimento é a decisão fundamental da economia, e o crédito possui papel central no desenvolvimento econômico. A possibilidade de retenção de moeda, o entesouramento, também afeta a forma como o investimento é determinado.

Os pós-keynesianos enxergam o crédito bancário como crucial para estimular o crescimento da economia e fica evidente a importância da taxa de juros bancária para a determinação do investimento. A taxa de juros nessa economia é dita monetária porque é estabelecida através da combinação das curvas de demanda e a oferta de moeda, um contraponto a taxa de juros real ortodoxa, definida pela produtividade marginal do capital e pela preferência intertemporal de consumo.

Desta forma, temos que a viabilização do investimento na economia pós-keynesiana é fruto da taxa de juros monetária e da eficiência marginal do capital. A primeira dessas duas determinantes, os juros, depende integralmente da preferência pela liquidez. Essa preferência apontará os níveis de demanda e oferta de moeda, que em sua intersecção, estabelecem a taxa de juros de equilíbrio. Já a eficiência marginal do capital depende das expectativas da economia, principalmente no que se refere aos lucros e preços de oferta do capital das empresas.

Em suma, observamos que um eventual aumento da demanda por moeda, por exemplo, acarretará queda na taxa de juros de equilíbrio, aumentando também a eficiência marginal do capital. Isso faz com que o investimento seja mais atrativo, estimulando, portanto, o aumento da produção e do emprego na economia.

Enquanto que para os ortodoxos a poupança antecedia o investimento dentro do mercado de fundos de empréstimos, para Keynes é o investimento que antecede a poupança, sendo a poupança o resíduo da decisão de consumo, surgida ao final do processo, depois de gerada a renda. Sua teoria defende a independência entre o investimento e o nível de poupança, sendo mais uma vez uma contraposição ao pensamento ortodoxo.

*“[...] Seja como for, dados o estado de expectativas do público e a política dos bancos, a taxa de juros é aquela segundo a qual a demanda e a oferta de recursos líquidos se equilibram. A poupança de maneira alguma faz parte do quadro.”*  
Keynes, 1987 p. 170.

Após o ato inicial de investimento, novas vagas no mercado de trabalho serão abertas, pagando melhores salários o que conseqüentemente aumenta a renda geral na economia, além do que será um aumento de renda multiplicado, decorrência do chamado efeito multiplicador.

A renda se converte em maior nível de consumo, o que volta para remunerar os fatores de produção pela venda de produtos e em poupança maior, igual ao investimento. Este ciclo de desenvolvimento na economia é produto do efeito multiplicador de renda que o investimento possui, apresentado de forma a contrapor a ideia de que a poupança seria o fator determinante. (Mollo, 2004).

O mecanismo multiplicador de renda aparece através do investimento na economia, o que pode também apresentar um efeito inverso caso esse investimento não se concretize de fato. Existe, portanto, a possibilidade do aparecimento das crises, o que afetaria diretamente a população, tornando-a mais pobre frente a instabilidade econômica. Como explica Mollo, a ausência do investimento, aliada com a preferência pela liquidez, podem levar a um quadro recessivo na economia, decorrência do efeito reverso do multiplicador:

*“Em momentos de incerteza e de baixo grau de confiança nas expectativas, a decisão de investir é comprometida porque as pessoas preferem a liquidez da moeda, retendo-a, o que inibe o investimento e, via efeito multiplicador, restringe ainda mais o crescimento da renda e do emprego. Essa é a fonte da não neutralidade da moeda para Keynes e os pós-keynesianos.”*  
(MOLLO, 2004.p. 337).

Essa lógica de funcionamento do investimento para o potencial desenvolvimento econômico se torna essencial na discussão sobre a desigualdade econômica dado que, atrelado ao crescimento, estão melhores condições no mercado de trabalho, com mais pessoas empregadas e melhores salários, decorrência do produto da economia estar aumentando, o inverso ocorrendo quando a economia não cresce.

Além disso, a noção de que os países subdesenvolvidos apresentam um gap de investimentos decorrente dos baixos níveis de poupança, por alta preferência por consumo presente, não faz sentido na análise heterodoxa. Aqui a poupança prévia não é uma necessidade para o investimento.

Finalmente, as visões heterodoxas a respeito dos mercados de trabalhos também diferem do que foi visto no pensamento ortodoxo, principalmente no que diz respeito a existência do desemprego involuntário, fator chave para o entendimento da desigualdade econômica como um problema.

Os keynesianos, apesar de concordarem com a contribuição marginal do fator de trabalho ao processo produtivo como determinante da demanda por trabalho, não aceitam que os salários sejam a recompensa pela desutilidade do trabalhador. Acreditam que os níveis de consumo e investimento da economia determinarão as expectativas dos agentes, o que faz as empresas a adaptarem seu nível de produção de acordo com o que esperam vender. Desta forma, os trabalhadores não controlam se poderão trabalhar ou não, e os salários serão determinados pelas conjunturas econômicas. (Amado e Mollo, 2003). Tal fato valida o desemprego involuntário, já que, dentro de conjunturas adversas, os trabalhadores não terão opção a não ser se manterem desempregados.

Esse funcionamento mostra a vulnerabilidade que as classes trabalhadoras possuem frente as decisões econômicas, sendo que na ausência de investimento haverá insuficiência de demanda, aumentando o desemprego involuntariamente, o que contribui para o aumento das desigualdades de renda da economia. Como veremos a frente, esse fator pode ser acirrado quanto mais incerteza houver, fator preponderante na decisão de liberalização dos mercados.

### 3.1.2 Globalização e Instabilidade Financeira

Há também grande ênfase na teoria Heterodoxa nos possíveis efeitos da globalização nas economias. Eles enxergam nesse fenômeno, enorme potencial para desestruturação da estabilidade econômica através do aumento das incertezas nos mercados internos, principalmente em economias em desenvolvimento e subdesenvolvidas, que não possuem indústrias suficientemente competitivas para adentrar os mercados ampliados.

A globalização fomenta a vulnerabilidade financeira das economias em desenvolvimento: ao mesmo tempo que atrai capital externo, facilita a fuga de capitais em momento de incerteza, deixando o país a mercê dos movimentos de mercado. Tal fato, combinado com a diminuição do poder do Estado frente a mercados globais, traz incerteza para os residentes de economias menores, o que consequentemente trará mais desigualdade econômica à medida que torna o mercado de trabalho instável. Com a ampliação dos mercados o leque de possibilidades de investimento também se aprofunda, tornando o processo de formação de expectativas dos agentes muito mais volátil. Nesse sentido, observamos maior instabilidade nas economias, como explica Amado:

*“[...] as convenções são mais fluidas em decorrência da maior dimensão e profundidade desses mercados. Dessa maneira, tende a haver uma ampliação da instabilidade nesse contexto, e essa ampliação tem impactos diretos na incerteza a que estão sujeitos os agentes e, assim, há um aprofundamento da preferência pela liquidez.” (Amado, 2004. P. 510).*

Outra característica importante que se observa com a integração dos mercados financeiros globais é a especulação. Não só há uma maior gama de ativos financeiros, mas também as moedas nacionais passam a ser transacionadas com o objetivo final de lucro pela oscilação de seu preço. A facilidade de movimentação do capital advinda da abertura das contas nacionais incentiva os agentes especulativos a medida em que aumenta os ganhos possíveis, associados aos diversos ativos agora acessíveis a um número maior de agentes, além também das variações dos preços desses mesmos ativos e das moedas nacionais, ambos tendo um potencial de ganho relevante para os especuladores (Amado, 2004).

Keynes critica na “Teoria Geral do emprego, do juro e da moeda” a presença majoritária do comportamento especulativo nos mercados financeiros. Quando estes mercados estão unificados, como na globalização, produzem maior pressão nos valores das moedas nacionais, submetendo o investimento das economias ao movimento especulativo.

## Os especuladores

*“[...] estão preocupados, não com o que um investimento vale para um homem que compra "para valer", mas com o que o mercado irá valorizá-lo, sob a influência da psicologia de massa, daqui a três meses ou um ano.” (Keynes, 1964) p. 154-5.*

Portanto, o processo de globalização possui um efeito dual: ao mesmo tempo em que atrai um maior nível de oportunidade de investimentos, incentiva o comportamento especulativo, contribuindo para uma maior imprevisibilidade dos movimentos de capital e expectativas gerais na economia (Davidson, 1997). A ação especulativa se vê incentivada através do potencial de ganho que esses agentes podem ter, aumentando a incerteza para as economias que dependem do investimento para crescerem:

*“[...] even in the absence of reliable information, rapid evaluations of the potentials effects of any event on exchange rates and hence on portfolio value are essential as rival market participants can move funds from one country to another in nanoseconds with a few clicks on the computer keyboard or a quick telephone call to some international market at any time of day or night”. (Davidson, 1997. p. 671).*

Há uma predominância entre os agentes especulativos daqueles que determinam suas ações de investimento através dos movimentos de curto prazo dos preços dos ativos. Os fluxos internacionais de capital se tornam primordialmente guiados pela busca de oportunidades de ganhos de curto prazo, sendo que os agentes apostam nas mudanças de preços dos ativos financeiros e do câmbio (Biancareli, 2008). As expectativas passam a se formar através da tentativa de antecipação dos movimentos de mercados que podem oscilar preços, sujeitando-as a surtos de otimismo e pessimismo, predominando as decisões de curto prazo. A conclusão que obtemos com esses argumentos é que a globalização é acompanhada de instabilidade, volatilidade e especulação.

Keynes também argumenta que a globalização acarreta maior incerteza para a economia, já que o processo contribui para a facilidade com que capitais e aplicações financeiras migrem entre países, causando forte flutuação no nível de preços. Amado e Mollo explicam:

*“A facilidade de migrar amplia o movimento de capitais entre países ou aplicações, o qual afeta os preços dos ativos. Os preços caem no país de onde os recursos saíram, porque, com a saída destes, a oferta de ativos passa a ser maior que a demanda e aumentam no país para onde se deslocaram, porque a demanda por ativos aumenta com a chegada dos recursos.” (AMADO e MOLLO, 2003. P. 97.)*

A maior facilidade de flutuações gera instabilidade no processo de decisão dos agentes econômicos, desestruturando a produção e crédito da economia, podendo assim fomentar crises financeiras, fator que afeta principalmente a base da pirâmide econômica, que não possui recursos suficientes para se proteger durante períodos de elevada recessão.

O fluxo de capitais pode ser de tal proporção que afeta até mesmo o poder de controle dos estados nacionais, visto que certos PIBs globais são de mesma escala que os movimentos financeiros. Em contraste aos mercados não globalizados, os fluxos de capital provenientes do processo de globalização produzem uma ação danosa, prejudicando a autonomia das políticas macroeconômicas internas aos países e até mesmo gerando ataques especulativos às moedas nacionais. Tobin e Wyplosz comentam que:

*“volatility in exchange rates and interest rates induced by speculation and capital flows could have real economic consequences devastating for particular sectors and whole economies” (Tobin e Wyplosz, 1995). p. 164.*

Atkinson também escreve sobre os efeitos negativos atrelados ao fluxo dos mercados livres, afirmando que a globalização torna a ação impossível, as políticas tornam-se extremamente custosas (ATKINSON, 2015). Keynes teoriza que, através do papel do estado comprimido pela globalização, certas falhas de mercado não serão ajustadas, e as incertezas aumentarão ao passo que o investimento se tornará menos atrativo frente à preferência por reter moeda.

As economias que apresentam expectativas mais otimistas, com taxas de crescimento consistentes ou mesmo elevação no valor dos ativos internos, serão tratadas com mais confiança pelos agentes, reduzindo a preferência pela liquidez. Esse movimento é observado nas economias desenvolvidas, que possuem baixa incerteza, resultando em melhores condições de crédito (Dow, 1999). Como as economias menos desenvolvidas são permeadas por maior incerteza, aliado ao fato de serem mais dependentes das exportações e importações, variáveis fora de seu controle, a confiança doméstica se vê prejudicada. Isso afasta o fluxo de capitais externo, inibindo o investimento que

poderia compensar as poupanças internas deficitárias que são causadas pela preferência pela liquidez interna. Diante de um mercado globalizado vasto, o capital se direcionará para onde os bancos e os investidores expressam confiança de receberem maiores rendimentos com menos riscos, ou seja, os países desenvolvidos que possuem maior estabilidade em seu cenário econômico.

Além disso, como os mercados financeiros das economias subdesenvolvidas apresentam menor grau de organização (Oreiro, 2000), frente a liberalização desenvolveram maior volatilidade de preço dos ativos, o que pode contribuir para o surgimento de bolhas e piorar a situação dessas economias:

*“The low degree of organization that prevails in financial markets of emerging countries tends to increase the possibility of occurrence of herding behaviour, making assets demand more sensible (more elastic) to changes in current conditions. This increased sensibility in assets demand results in greater volatility of asset prices.”* (Oreiro, 2000, p.2).

É esse mais uma vez o dilema da globalização: ao mesmo tempo em que as oportunidades de investimentos aumentam com a ampliação dos mercados, os países menos desenvolvidos ficam a mercê de consequências econômicas negativas, advindas do processo especulativo do investimento. Dow (1999) explica que as autoridades monetárias das economias domésticas se veem obrigadas a venderem suas reservas monetárias internacionais de acordo com o movimento de capitais, fator dependente da estabilidade doméstica, que pode acabar por atrair ou afastar os investidores.

Nesse caso, a preferência por liquidez interna presta um papel central na atração de investimentos externos, uma vez que estabelece o nível de retenção de reservas interna, ditando a tendência de entrada e saída de capital. De acordo com Dow:

*“[...] suppose there is a rise in liquidity preference in a particular economy. Other things being equal, domestic interest rates will rise. [...] there will also be a tendency for capital outflow, requiring that domestic interest rates rise even further than would otherwise be the case in order to make holders of domestic assets satisfied with holding them. At the same time, if the rise on liquidity preference is caused by some deterioration in the domestic economy, foreign investors might be less willing to hold the economy’s assets, requiring an even larger rise in interest*

*rates. If the monetary authorities are committed to maintaining a stable value for the exchange rate, then they must hold the exchange value up by selling foreign exchange reserves and by keeping interest rates high in order to stem capital outflows.” (Dow, 1999, p. 4).*

Keynes acredita ainda que as desigualdades seriam acentuadas pela globalização, principalmente devido ao grau de incerteza aumentado que os mercados livres fomentam. Ele afirma que nas economias menos desenvolvidas, as trajetórias de crescimento são mais instáveis, o que aliado a um mercado financeiro menos desenvolvido frente à concorrência global, geraria maior preferência pela liquidez e, portanto, menos investimento.

Além disso, como explica Amado e Mollo (2001), esses países são muito dependentes do mercado externo em matérias de exportação e importação, o que amplia a vulnerabilidade de suas economias frente a possíveis vazamentos de renda, outro fator gerador de instabilidade. Por fim, ao reduzir a autonomia Estatal interna frente a globalização, os países sofrerão com a falta de controle das incertezas, ao passo que, como vimos, elas são aumentadas durante a abertura dos mercados:

*“Quando a economia é fechada o governo consegue administrar melhor a incerteza, fonte de instabilidade para Keynes por meio de medidas contracíclicas e regulamentação dos mercados. Este poder é perdido quando a dimensão dos mercados financeiros se amplia, o que ocorre com a globalização [...]. Com esta dimensão ampliada cresce, pois, a instabilidade e a desigualdade. (Amado e Mollo, 2001, p.139 - 140).*

A atração de capital externa se reduz, havendo uma fuga de capitais para economias mais estáveis, diminuindo o investimento e conseqüentemente desacelerando o processo de crescimento.

## **3.2 Marxismo**

### **3.2.1 Aspectos Gerais – Sistema Capitalista**

Tratando-se agora da visão marxista, a concepção de crédito e o papel real que a moeda desempenha na economia impede a aceitação dos supostos da TQM, que levam à conclusão de que aumentos em (M) são totalmente convertidos em (P). Como veremos a frente, Marx nega os supostos de endogeneidade e neutralidade da moeda, não aceitando a TQM nem a Lei de Say.

Ele teoriza uma economia capitalista que objetiva o valor de troca aumentado, e não o consumo (Marx, 1974). Para ele, a economia capitalista é produtora de mercadorias e funciona através da compra e venda tanto das mercadorias tangíveis, quanto da força de trabalho como mercadoria. Dessa forma a moeda detém uma maior importância na dinâmica da economia, porque é através da venda que as pessoas validam socialmente os trabalhos contidos nas mercadorias que produzem, permitindo a inserção social tanto dos capitalistas quanto os trabalhadores.

O capitalista depende da venda de suas mercadorias produzidas para efetivar o lucro. Do outro lado, o trabalhador necessita vender sua força de trabalho para conseguir sobreviver, já que o sistema de trocas capitalista faz com que o trabalhador não produza sua própria mercadoria, e sim produza para os capitalistas. Portanto, é um sistema onde todos são compradores e vendedores, fator esse que concede à moeda um poder social de validação.

Os argumentos acima justificam, então, que a moeda possa ser desejada por si mesma. Ela tem poder social que pode, em certa medida, ser desejada para apropriação privada. Nasce assim a possibilidade do entesouramento, derrubando com a aceitação da TQM e do fluxo circular da renda contido na Lei de Say. Porém, Marx se difere de Keynes ao afirmar que a preferência dos agentes da economia é pela própria moeda como poder social, e não pela liquidez. A moeda é desejada por ela mesma já que as pessoas almejam o poder social que ela representa.

Em outras palavras, a moeda é equivalente geral e valida os trabalhos privados, resolvendo a contradição privado-social. A não neutralidade aparece aqui já que o poder de solução da contradição privado-social permite que a economia mercantil da sociedade capitalista funcione:

*"Somente pela troca é que os produtos do trabalho adquirem, como valores, uma existência social idêntica e uniforme, distinta da sua existência material e multiforme como objectos úteis. Esta cisão do produto do trabalho, em objecto útil e objecto de valor, só teve lugar na prática a partir do momento em que a troca adquiriu extensão e importância bastantes para que passassem a ser produzidos objectos úteis em vista da troca, de modo que o carácter de valor destes objectos é já tomado em consideração na sua própria produção. A partir desse momento, os trabalhos privados dos produtores adquirem, de facto, um duplo carácter social."*  
(Marx, Parte III, Secção 1 1867).

Por fim, observa-se duas argumentações em favor da endogeneidade da demanda por moeda na economia marxista. A primeira delas diz respeito ao entesouramento, que se faz existente a partir do momento em que a moeda pode ser demandada por si mesma.

Outro fator que sustenta a endogeneidade é o fato de os capitalistas, quando não utilizam a moeda no processo produtivo, recorrerem ao sistema bancário. Segundo Marx, a pressão do ritmo de negócios é que faz com que o crédito aumente. No que diz respeito a não neutralidade, o crédito pode ser utilizado para potencializar a produção dos capitalistas. Sendo assim, a visão de Marx a respeito do crédito conduz ao entendimento de que a moeda não é neutra.

Ele explica isso pelo ciclo de reprodução do capital, onde o crédito é utilizado pelos capitalistas para o financiamento da sua atividade produtiva ao antecipar a produção, aumentando a escala e o ritmo da produção. O crédito viabiliza a compra de mercadorias, força de trabalho e meios de produção, sem precisar esperar lucros em montante suficiente para ampliar a compra de meios de produção e força de trabalho. Logo, é um processo que potencializa a acumulação de capital através do aumento no ritmo e na escala da produção, reduzindo os custos de circulação e antecipando as etapas da produção e circulação do capital (Mollo, 2004). Com isso, não é mais necessário para os capitalistas aguardar a efetivação do lucro para financiar o aumento da sua capacidade produtiva.

O processo de concessão de créditos corresponde a criação de dívidas no sistema bancário, que são o reconhecimento de que o capitalista terá que honrar com o crédito tomado após obter a renda do processo produtivo. A emissão dessas dívidas ocorre tanto na esfera privada, através dos bancos concessionários de créditos, quanto na esfera pública, quando a autoridade monetária sanciona o crédito bancário através de emissões monetárias (Mollo, 2004). Sendo assim, há a possibilidade de criação de moeda extra quando não houver correspondência no aumento da produção a dívida adquirida pelo capitalista.

Porém, dado que a concessão de crédito ligada ao processo de criação de moeda pela autoridade monetária pode ocasionar mudanças na produção real da economia, temos um contraponto à ideia de neutralidade da moeda defendida pelos ortodoxos, além do que não há nesse sistema o pleno emprego. É a negação tanto da Teoria Quantitativa da Moeda quanto da Lei de Say. Como explica Mollo:

*“A ideia de moeda extra aqui exposta distingue-se da ortodoxa porque, em primeiro lugar, não há uma concepção de pleno emprego nem a curto nem a longo prazo, o que abre a possibilidade não apenas de aumento de produção, mas de aumento da capacidade produtiva. Em segundo lugar, a moeda pode ou não afetar a produção, afetando em maior ou menor medida os diferentes setores, o que altera*

*os preços relativos (economia real) necessariamente, não sendo, portanto, neutra.”*  
(Mollo, 2004. p. 334).

No que diz respeito ao funcionamento do mercado de trabalho, Marx difere tanto do pensamento ortodoxo quanto do pensamento keynesiano, discordando fundamentalmente da determinação da demanda por trabalho através da contribuição marginal para a produção. Para ele, o processo começa pela necessidade do trabalhador de vender sua força de trabalho aos donos dos meios de produção, para que então possa comprar aquilo do que precisa para sobreviver. Portanto, a capacidade de trabalho passa a existir na forma de mercadoria a ser vendida.

O salário pago pelos capitalistas é o valor necessário para a reprodução dos trabalhadores com a sua força de trabalho e sua família em termos médios sociais, de forma que qualquer excedente gerado além disso, será apropriado pelo capitalista em forma de mais valia. A diferença entre esse valor e o valor adicionado pelo trabalho empenhado na mercadoria confere a existência da mais-valia, que é justamente a fonte do lucro. Logo, o lucro do capitalista nada mais é que fruto da mais valia gerada pelo trabalhador (Hunt, 1982). Ou seja, os salários não representam a produção total dos trabalhadores, já que parte da contribuição do trabalho se torna lucro, e a outra é o valor da força de trabalho. Nas palavras de Marx:

*“Além disso, o produto é propriedade do capitalista, não do produtor imediato, o trabalhador. O capitalista paga, por exemplo, o valor diário da força de trabalho. Sua utilização, como a de qualquer outra mercadoria, por exemplo, a de um cavalo que alugou por um dia, pertence-lhe durante o dia. Ao comprador pertence o uso da mercadoria, e o possuidor da força de trabalho apenas cede realmente o valor-de-uso que vendeu, ao ceder seu trabalho. Ao penetrar o trabalhador na oficina do capitalista, pertence a este o valor-de-uso de sua força de trabalho, sua utilização, o trabalho. O capitalista compra a força de trabalho e incorpora o trabalho, fermento vivo, aos elementos mortos constitutivos do produto, os quais também lhe pertencem.”* (Marx, 1897, Parte III, Secção I).

A essência de funcionamento da relação capitalista-trabalhador proposta por Marx já evidencia um formato gerador de desigualdade: ao passo que os capitalistas cada vez mais acumulam capital através do excedente gerado pelo trabalhador, esses recebem aquilo necessário somente para sua subsistência. Quando a economia cresce, por exemplo, haverá pressão nos salários decorrente da

maior demanda por trabalhadores. Em resposta, os capitalistas tenderão a buscar métodos de produção que aumentem a produtividade dos trabalhadores contratados, afim de não incorrerem em maiores custos aumentando salários (Amado e Mollo, 2003).

Conforme Mollo (1993), a teoria marxista elenca dois conflitos principais inerentes ao sistema capitalista. Primeiramente, há um conflito decorrente da alta competição presente no sistema, fazendo com que o capitalista que detenha maior capital possa expandir sua produção posteriormente, tornando-o um competidor mais poderoso frente aos outros capitalistas. Os que se mantiverem sua produção abaixo da média, são excluídos do mercado. Essa lógica de funcionamento faz com que os capitalistas constantemente busquem os superlucros, afim de expandirem seus meios de produção e sobreviverem no mercado.

Porém, o conflito fundamental do capitalismo é entre aqueles que geram o lucro, ou seja, os trabalhadores, e aqueles que se apropriam dele, que são os capitalistas (Mollo 1993). Esse conflito se desdobrará através do aumento da taxa de exploração dos trabalhadores, o que Salama e Valier (1975) afirmam ser uma busca incessável dos capitalistas. Esse aumento se dará por meio de mecanismos pertencentes a mais valia absoluta e a mais valia relativa.

Começando pela mais valia absoluta, o capitalista buscará aumentar sua produção através do aumento das jornadas de trabalho ou mesmo da intensidade do trabalho. O primeiro é essencialmente o aumento do número de horas que os trabalhadores se empenham na produção das mercadorias, mecanismo esse que esbarrará em um limite físico dos próprios trabalhadores, que não conseguirão se dedicar 24 horas à produção, além dos limites institucionais legais. A intensificação do trabalho, por sua vez, se dá através da aceleração dos ritmos, obrigando o trabalhador a despender mais força do que antes: é a chamada “racionalização” do trabalho (Salama & Valier, 1975). Essa intensificação esbarra, contudo, em limites parecidos aos anteriores: o primeiro diz respeito ao limite físico dos trabalhadores, que ficam mais suscetíveis ao erro. O segundo são novamente os limites institucionais, com por exemplo as leis que proíbem certas formas de intensificação do trabalho.

Tratando-se agora do mecanismo de mais valia relativa, é o aumento da produtividade do trabalhador decorrente da utilização de novas máquinas, ou seja, de inovações tecnológicas. Salama e Valier (1975) mostram que esse aumento de produtividade significa, principalmente, uma diminuição do tempo de trabalho socialmente necessário para produzir as mercadorias. Portanto, gasta-se menos tempo na produção do mesmo número de mercadorias, o que as barateia. Quando essas mercadorias barateadas compõe o custo de reprodução da força de trabalho, isso reduz os salários. Daí o aumento de mais-valia relativa. Como veremos mais a frente, o processo de inovação tecnológica dos meios de produção é parte inerente da lógica de competição capitalista, e se expande através da globalização dos mercados.

Além disso, o desenvolvimento de novos meios de produção contribui ativamente para as desigualdades econômicas, uma vez que resulta no desemprego involuntário: os novos métodos de produção adotados são poupadores de mão de obra, e desempregam os trabalhadores. É o chamado desemprego tecnológico, resultante da busca por maiores lucros, inerente ao sistema capitalista (Amado e Mollo, 2003).

Importante ainda na teoria Marxista para a análise das desigualdades são os processos de centralização e concentração do capital. A concentração do capital consiste no aumento do volume do capital resultante da transformação em capital de parte da mais-valia: a capitalização da mais valia serve de base para incrementar a produtividade e assim aumentar o lucro dos capitalistas. (Gomes, 2008). O ciclo de acumulação de capital e investimento do lucro obtido de volta no processo produtivo aumenta a concentração de riquezas e de meios de produção nas mãos dos capitalistas mais bem-sucedidos na concorrência, que eram aqueles que inicialmente já possuíam capitais maiores em escala: esse é o chamado processo de concentração do capital (Amado e Mollo, 2001).

A centralização também seria alavancada: os capitalistas maiores em escala, bem-sucedidos por suas vantagens no processo de concorrência, iram absorver os capitais pequenos, que não conseguem ampliar sua produtividade no mesmo ritmo. Isso reflete o sucesso de poucos em desfavor de muitos e os capitalistas “vencedores” na concorrência terão capitais muito maiores que seu próprio.

Segundo Marx, a concorrência capitalista serviria de alavanca para esses dois processos: a batalha travada entre os capitalistas na concorrência ocorre através da redução de preços, que está condicionada à produtividade do trabalho e, portanto, à escala da produção (Amado e Mollo, 2001). Com isso, o aperfeiçoamento técnico e aumento da escala de produção requerem um custo considerável, dando vantagem àqueles capitalistas já bem-sucedidos na concorrência em períodos anteriores, uma vez que dispõem de mais recursos para investir nesse processo. O capital se concentra e centraliza nas mãos de poucos, produzindo um efeito de desigualdade dentro da própria classe capitalista, onde aqueles detentores de maiores capitais “esmagaram” os menores, colocando-os para fora da classe capitalista e de volta para a classe operária.

A abertura dos mercados aumentando mais a concorrência entre as empresas, pressiona ainda mais os capitalistas para o aperfeiçoamento técnico dos meios de produção, para assim aumentarem a produtividade dos trabalhadores, elevando a mais valia e o lucro final da produção. Isso fomentaria ambos os processos de concentração e centralização.

Por fim, há também um efeito negativo para as desigualdades decorrente do aumento da mais valia relativa: o aperfeiçoamento técnico intensificado pelas concorrências gerará enorme massa de desempregados, uma vez que os novos meios de produção são cada vez mais poupadores de mão de

obra. Como veremos em capítulos posteriores, essa forma de desemprego involuntário está muito presente no século XXI, afetando principalmente os trabalhadores com menos nível de educação.

Em suma, Marx escreve que no sistema capitalista há uma completa diferença de incentivos entre os trabalhadores, que buscam melhores condições de vida através de maiores salários, e os donos de capital, que constantemente querem maiores lucros pagando menores salários além de maiores mercados. Essa forma de organização gera incentivos antagônicos para ambas as classes, e resulta na exploração dos trabalhadores, além do que os avanços tecnológicos que naturalmente ocorrem através da busca de maiores lucros, acabam por desempregar a mão de obra e concentrar capitais.

### **3.2.2 Globalização e Desigualdade**

Como vimos anteriormente, um fator que pode aumentar ainda mais a busca capitalista por maior produtividade é a concorrência, principalmente no que diz respeito aos mercados globalizados, que colocam as economias locais em competição com grandes indústrias internacionais já desenvolvidas (Bukharin, 1917). A procura por lucros constantes faz com que o foco dos empresários seja a redução de custos, o que atrai a atenção para a pesquisa e desenvolvimento de novas tecnologias produtivas.

Como vimos anteriormente, o desenvolvimento de novos meios de produção atua aumentando a mais valia relativa, mas reduz a força de trabalho, fenômeno chamado de desemprego tecnológico. Além de resultar em desemprego, pode contribuir para a redução ou estagnação dos salários da classe trabalhadora, ao passo em que os trabalhadores se tornam menos necessários para a produção. Os mercados locais, ao se defrontarem com grandes economias globalizadas e, por consequência, uma concorrência acirrada, se veem reféns das inovações tecnológicas, pois para se manterem competitivos necessitam de maior produtividade afim de atingir superlucros. O trabalhador perde espaço de barganha dentro da dinâmica altamente competitiva das economias globais, e até mesmo os sindicatos se veem impotentes frente às grandes corporações (Bukharin, 1917).

Portanto, o processo de globalização atua no acirramento da concorrência, tornando as antigas competições locais, que já resultavam em desigualdade através do desemprego tecnológico, em uma disputa por lucros feroz. Ocorre assim o fenômeno de centralização do capital em um pequeno número de grandes associações capitalistas, que praticam uma política demasiadamente avançada para as pequenas economias. Bukharin (1917) explica que o processo de centralização corrobora para a absorção dos pequenos capitalistas a medida em que se inserem no mercado globalizado. Sobre a centralização:

*Ora, o processo de liberalização econômica em escala mundial, que define a chamada globalização, não faz mais do que acirrar enormemente a concorrência, em especial a concorrência via queda de preços, e ampliar sobremaneira os fluxos financeiros e os mecanismos de crédito. Assim, cresceu também a centralização de capitais, visível nas numerosas megafusões e aquisições pelo mundo afora. (Amado e Mollo, 2001, p. 145).*

Podemos concluir que, em grande parte, os pequenos capitalistas são oriundos justamente dos países menos desenvolvidos, que ainda não gozaram das tecnologias de ponta utilizadas pelas grandes potências, que são suas concorrentes nos mercados globalizados. Desta forma, *trustes capitalistas* adentram os mercados dos países subdesenvolvidos ofertando mercadorias extremamente competitivas, produzidas em indústrias tecnológicas antes desconhecidas no contexto das pequenas economias. Logo, a consequência da centralização é a perda de protagonismo dos mercados locais, que não conseguem competir com os *trustes capitalistas*, ou seja, as grandes empresas internacionais detentoras de uma tecnologia de produção mais avançada.

Aliado ao processo de centralização do capital, há também uma concentração de riquezas e meios de produção justamente nos capitalistas bem-sucedidos, como vimos anteriormente. Todo o processo de acumulação de capital e investimento dos lucros favorece aqueles que já se encontram no topo, dotados de uma produtividade maior, que acumularão cada vez mais (Amado e Mollo, 2001). Assim Marx conclui que o capital escapa da mão de muitos para se concentrar nos poucos que conseguiram se tornar mais produtivos, havendo, portanto, desigualdade dentro da própria classe capitalista, sendo que aqueles detentores de um capital menor, sucumbirão frente a concorrência dos grandes capitais.

No que diz respeito à desigualdade, podemos concluir que mais uma vez o desemprego tecnológico se fará presente, ainda mais forte devido a centralização, além também da fragilidade das indústrias locais, que ficam subordinadas ao capital internacional. É um processo que aumenta as desigualdades não só entre os capitalistas, mas também entre os países desenvolvidos e os subdesenvolvidos, já que a indústria dos mais ricos tenderá a resistir a concorrência e desbancar os que ainda estão em processo de desenvolvimento.

A concentração do capital, ou seja, o aumento do capital pela capitalização da mais-valia por ele produzida (Bukharin, 1917), também ocorre junto a centralização, e é outro fator que contribui para o fortalecimento dos *trustes capitalistas*, colocando a classe trabalhadora em desvantagem:

*“A acumulação do capital cessou de aumentar os capitais dos produtores individuais, transformando-se em meio de crescimento de capitais das organizações patronais. O ritmo da acumulação acentuou-se expressivamente. Massas consideráveis de mais-valia, que ultrapassam de muito as necessidades de um grupo ínfimo de capitalistas, convertem-se em capital para iniciar um novo ciclo de circulação.” (Bukharin, 1997, Capítulo X).*

Através da Lei geral da acumulação, Marx (1867) afirma que a produtividade do trabalho é a forma mais relevante de se fomentar a acumulação capitalista. O aumento da produtividade para um capitalista significa elevação em sua produção em um dado espaço de tempo. Com isso, o preço de suas mercadorias cairá, possibilitando a ele auferir mais valia em maior quantidade, já que relativamente ao mercado, seu preço é menor. Há também diminuição no valor da força de trabalho, aumentando a taxa de mais valia relativa, como vimos anteriormente. Logo, parte da força de trabalho desse capitalista se tornará desnecessária justamente devido ao aumento na produtividade do trabalho.

Se o aumento da produtividade do trabalho for predominante ao processo de acumulação, a necessidade pela força trabalhadora tenderá sempre a cair, gerando, portanto, um excedente relativo de trabalhadores, a qual Marx aponta ser o fator regulador dos salários. Desta forma, para que exista a acumulação e o desenvolvimento de riquezas capitalista é necessária uma população de trabalhadores excedente, além do que a acumulação impulsionará novos ramos de produção, que requerem mais trabalhadores a serem explorados.

*“[...] a necessidade de aumentar a taxa de acumulação traduz-se geralmente por um acréscimo da taxa de exploração, [...] por uma centralização crescente do capital. É a esse preço e tão somente a esse preço, que as empresas vão poder ‘reestruturar’, ou seja, modificar seus equipamentos, seus procedimentos de fabricação [...].” (Salama & Valier, 1975, p. 72).*

Com isso, concluímos que o desenvolvimento de novos ramos na indústria capitalista está condicionado ao processo de acumulação, que transforma constantemente parte da força trabalhadora em desempregados, além do que os movimentos gerais dos salários se regulam justamente através do ciclo de expansão e redução da força de trabalho.

Por fim, a principal conclusão da teoria Marxista para este trabalho é a respeito da desigualdade social. Marx evidencia o fato de que a sociedade de classes que compõe o capitalismo

é inevitavelmente acompanhada pelas desigualdades sociais. É um fenômeno derivado da própria lógica de funcionamento do mercado de trabalho, mercado o qual os trabalhadores necessitam de participar para se subsistirem dentro do sistema. É um mercado que através da produção do excedente, possibilita a exploração da classe operária, ou seja, os homens passam a produzir além do necessário à sua própria sobrevivência, com o objetivo da venda para o lucro do capitalista.

Tanto a desigualdade social é inerente ao funcionamento do capitalismo que Marx afirma que somente através da quebra dos paradigmas estabelecidos por essa sociedade que haverá alguma forma de mudança para a classe social trabalhadora:

*“Uma classe oprimida é a condição vital de toda sociedade fundada no antagonismo entre classes. A libertação da classe oprimida implica, pois, necessariamente, a criação de uma sociedade nova. Pra que a classe oprimida possa libertar-se, é preciso que os poderes produtivos já adquiridos e as relações sociais existentes não possam mais existir uns aos lados de outras. De todos os instrumentos de produção, o maior poder produtivo é a classe revolucionária mesma. A organização dos elementos revolucionários como classe supõe a existência de todas as forças produtivas que poderiam se engendrar no seio da sociedade antiga.” (Marx, 1847).*

#### **4. Desigualdade no Mundo**

Nos últimos tempos, o hiato entre as rendas mais pobres e as mais ricas vem aumentando consideravelmente. As teorias ortodoxas previam um crescimento econômico sustentado, onde as economias subdesenvolvidas iriam se beneficiar do contato com um mercado livre. A globalização fomentaria o desenvolvimento tecnológico desses países, elevando sua renda total e aumentando também a qualidade de vida dos mais pobres. Contudo, não é o que a análise empírica mostra. Estamos vivendo em um mundo onde as famílias de baixa renda estão sendo deixadas para trás, e as desigualdades de renda estão aumentando. Essas mesmas pessoas não podem realizar todo o seu potencial de capital humano, o que prejudica inteiramente as economias globais.

Veremos à frente dados que apontam críticas às teorias ortodoxas vistas anteriormente, além do que mostram como a instabilidade causada pela globalização não sustentou crescimentos de renda nas economias subdesenvolvidas, assim como as teorias heterodoxas previam.

Por fim, veremos os dados referentes ao Brasil, que nos dão uma conclusão extremamente preocupante: o país possui uma concentração enorme de renda em uma minoria mais rica, o que se manteve durante as décadas passadas e agora no século XXI.

## **4.1 Mundo**

### **4.1.1 Globalização, Desigualdade e Concentração de Renda**

Resgatando a ideia da economia Keynesiana comentada na seção 3.1.2 deste estudo, temos a noção de que a globalização fomentaria a vulnerabilidade financeira das economias em desenvolvimento, deixando os países a mercê de instabilidades e movimentos especulativos. Além disso, os países em desenvolvimento especificamente sofreriam com a tendência à desigualdade, uma vez que suas preferências pela liquidez tornariam suas economias mais incertas, reduzindo seus investimentos e podendo gerar uma fuga de capitais que afetaria fortemente o seu desenvolvimento.

O trigésimo sexto período de sessões da CEPAL (2016) analisa justamente as instabilidades oriundas do modelo de desenvolvimento globalizado, e mostra a ausência de mecanismos que permitam uma expansão coordenada das economias:

*“O estilo dominante de desenvolvimento encontra limites e gera desequilíbrios que se manifestam no viés recessivo da economia internacional, na instabilidade gerada pela desregulamentação do sistema financeiro, no aumento da desigualdade e na destruição do meio ambiente.” (CEPAL, 2016, p. 6).*

As taxas de crescimento e do comércio global seguiram uma tendência de queda desde os anos 70, sendo que o mercado falhou em corrigir as assimetrias competitivas oriundas da grande diversidade de mercados. De acordo com a publicação da CEPAL (2016), ocorreu uma queda da elasticidade do comércio em relação ao crescimento do produto, ou seja, uma queda no volume de exportações em relação ao PIB mundial.

Não somente isso, mas as crises de 2008 e 2009 foram seguidas de lentas recuperações, sendo que as nações que elevaram seu endividamento externo passam agora por recessões no caminho até a redução do déficit (CEPAL, 2016). Os países menos desenvolvidos e deficitários carregam com maior peso os impactos do processo de crise, já que possuem menos recursos financeiros e capacidade produtiva para mitigar o impacto do déficit interno. A economia globalizada não permite que essas economias ajustem suas importações e exportações de maneira fácil, o que aumenta ainda mais a incerteza quanto ao seu futuro econômico (CEPAL, 2016).

Os dados da CEPAL acerca das crises de 2008 e 2009 mostram ainda que os indivíduos mais afetados pelo endividamento foram justamente os mais pobres, uma vez que a diminuição dos salários reais produziu maior endividamento das famílias, que tiveram que buscar alternativas financeiras para a compra de moradia.

Na publicação da OCDE *In this Together: Why less inequality benefits all* (2015) os dados mostram que de 2007 a 2011 os países mais afetados pelas crises perderam cerca de 8% do total da renda anual, ao passo que nações mais ricas, como a Espanha, Irlanda e Islândia, sofreram perdas de somente 3,5%. Além disso, nesses países ricos as perdas se concentraram nas famílias de percentil mais pobre da economia: na Espanha por exemplo, os 10% mais pobres perderam cerca de 13% de suas rendas, comparado a 1,5% que perderam os 10% mais ricos. Em países como Dinamarca, França e Estados Unidos, as rendas dos percentis mais altos, ou seja, os 10% mais ricos, inclusive cresceram, ao passo que os 10% de baixo ficaram mais suscetíveis aos efeitos da crise (OCDE, 2015).

Retornando à análise do desenvolvimento, justamente como comentamos na seção 3.1.2, observa-se empiricamente que as desigualdades seriam acentuadas pela globalização, muito por conta do grau de incerteza aumentado dos mercados livres, deixando os países menos desenvolvidos vulneráveis aos desequilíbrios do mercado mundial.

O documento da CEPAL (2016) foca sua análise nos impactos para as regiões da América Latina, mas comenta que a vulnerabilidade atinge a todos os subdesenvolvidos. Eles são especialmente afetados pelos baixos ciclos de liquidez e crescimento global, devido à sua especialização em bens de baixa densidade tecnológica, e seu baixo poder de ajuste da balança comercial.

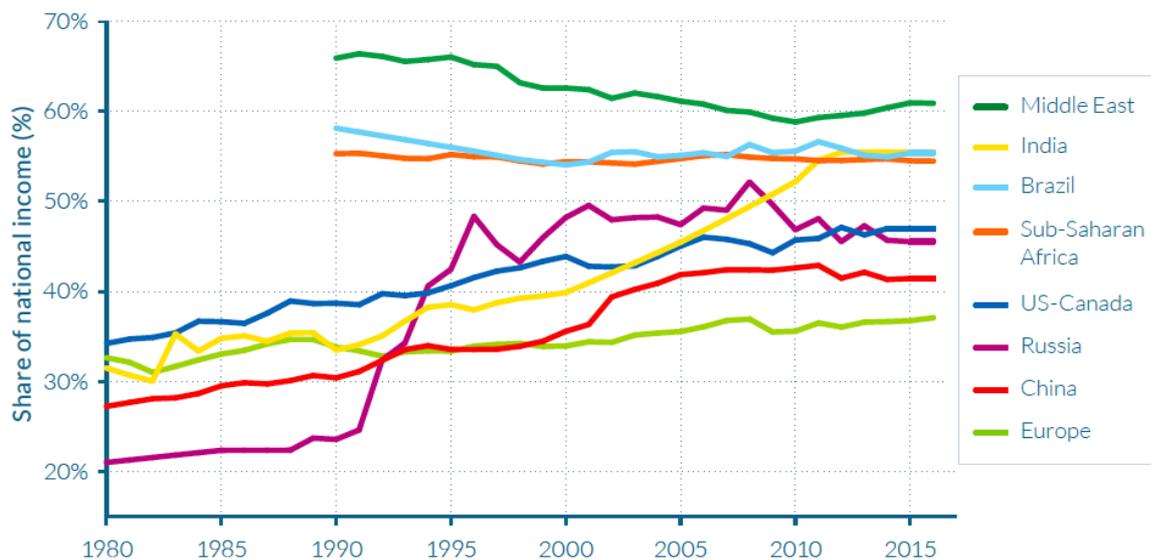
Tratando-se especificamente da desigualdade, temos uma tendência de aumento, exponencial de 1980 até 2000 e leve desde então, mas ainda assim crescente. Isso pode ser observado através do coeficiente de Gini dos países membros da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE): o coeficiente aumentou no período de 1980 a 2010 de 0,29 para 0,32 (CEPAL, 2016). O aumento do coeficiente não é restrito às economias mais pobres, sendo que em economias mais avançadas que tradicionalmente possuíam menores índices de desigualdade de renda, como as economias escandinavas, o Gini aumentou de 0,34 para 0,39 no mesmo período.

Thomas Piketty (2014) através da publicação do *World Inequality Report* (2018) também apresenta mais dados que sustentam a hipótese de que a desigualdade está em tendência de alta. Para ele, isso vem ocorrendo desde 1980, período de generalização da globalização, e claramente se percebe que há uma concentração de renda crescente nas mãos dos 10% mais ricos da população mundial. Mesmo na Europa, que apresenta níveis de concentração de renda menores que o resto do

mundo, ainda houve um crescimento na parcela de renda acumulada pelos mais ricos, cerca de 10% de aumento. Essa taxa foi a mais moderada do mundo, ao passo que na América do Norte, Índia, China e Rússia o aumento foi de cerca de 45% a 50%.

Outro ponto levantado no *World Inequality Report* (2018), é quanto ao caso de regiões em que, apesar de a desigualdade de renda não ter crescido, manteve-se em um patamar demasiadamente alto. No Oriente Médio, África Subsaariana, Brasil e, de certa forma, a América Latina como um todo, mantiveram seus patamares de mais de 50% da renda concentrada nos 10% mais ricos. Conforme o gráfico abaixo, podemos ver também que o mundo como um todo está caminhando para alcançar esses patamares altíssimos. Uns mais lentos que outros, como é o caso da Europa, mas de forma geral, há um claro aumento na concentração de renda. Para os casos do Brasil e Oriente Médio, observamos uma leve queda na concentração de renda, porém, relativamente ao restante do mundo, os patamares de desigualdade ainda são altíssimos, com boa parte da renda concentrada nos 10% mais ricos. Trataremos o caso específico do Brasil no próximo capítulo.

**Gráfico 4: Renda Acumulada nos 10% Mais Ricos, 1980 - 2016**



Fonte: *World Inequality Report*, 2018, p. 43

Contudo, Piketty (2018) avalia que algo positivo pode ser retirado desses dados: como há uma variação na diferença da concentração de renda, podemos inferir que as diferenças nas políticas econômicas podem modificar ou apaziguar o processo, de forma que a tendência não é algo inevitável ou determinado:

*“The fact that the magnitude of rising inequality differs substantially across regions suggests that policies and institutions matter: rising inequality cannot be viewed as mechanical, deterministic consequence of globalization.” (World Inequality Report, 2018, p.42).*

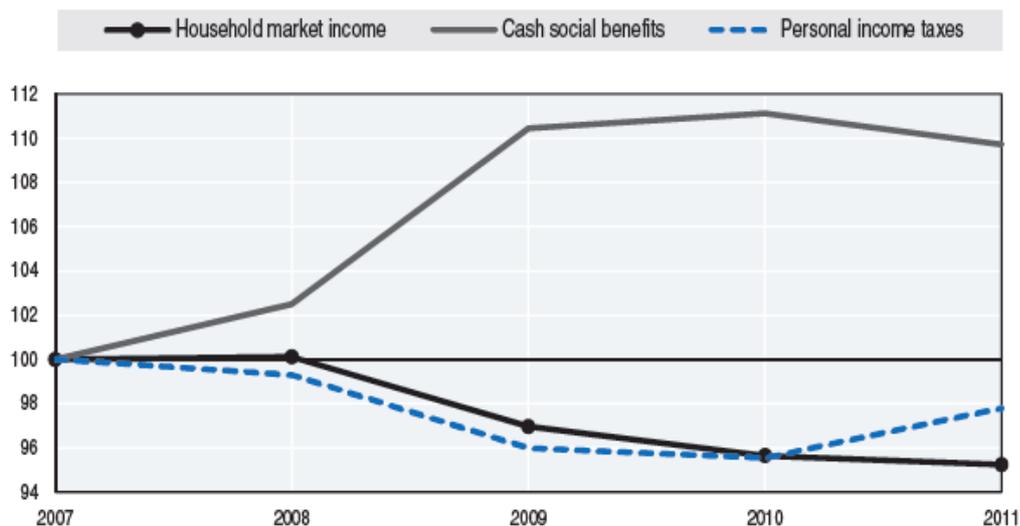
Essa crítica ao determinismo da desigualdade bate de frente com as vertentes liberais que tratamos na seção 1.2 da ortodoxia. As intervenções do estado funcionariam de forma positiva para a economia, e são ferramentas essenciais para tratar a desigualdade econômica. Não é só Piketty que enxerga desta forma. No relatório da OCDE também são trazidos dados empíricos que sustentam a visão de que políticas possuem sucesso na mitigação da desigualdade de renda:

*“In all OECD countries, income inequality is greatly reduced through redistribution typically, taxes and transfers such as unemployment and other benefits. This is why “net” or “disposable” income inequality is much lower than “market” income inequality.” (OCDE, 2015, p. 24).*

Nos países membros da OCDE, com a crise de 2008 e 2009 as medidas governamentais de redistribuição e benefícios se reduziram em favor de políticas de financiamento do déficit, e o que foi observado argumenta em favor da eficácia de políticas na redução das desigualdades: com a redução dessas políticas, observou-se um aumento no nível de desigualdade de renda. Além disso, o relatório da OCDE aponta que, em grande medida, o que impediu que os mais pobres ficassem em situações ainda piores foram outras medidas de redistribuição e auxílios desemprego.

Outro fato é que, após as crises, a lenta recuperação econômica forçou a manutenção dos investimentos fiscais, o que não permitiu a volta da redistribuição e dos benefícios. Isso em parte pode explicar o porquê de a desigualdade estar apresentando altas constantes. O gráfico abaixo mostra a eficácia que as políticas de benefício tiveram durante a crise, segurando a renda das famílias de quedas maiores:

**Gráfico 5: Variação da Renda das Famílias, Benefícios Sociais e Imposto, 2007 (em %)**



Fonte: OCDE, 2015, p.25

Diante disso, analisando a visão de Lucas de que *“Of the tendencies that are harmful to sound economics, the most seductive and, in my opinion the most poisonous, is to focus on questions of distribution”*. (Lucas, p. 15)., vemos que na verdade é o contrário. A distribuição de renda colabora para uma melhoria na qualidade de vida da população mais pobre, e pode inclusive mitigar os efeitos negativos de uma crise nas rendas familiares.

Mais à frente trataremos outros casos de políticas econômicas que ajudam no processo de mitigação da desigualdade econômica. Nas teorias heterodoxas analisadas, o Estado possui um poder grande de redução das instabilidades, através de políticas anticíclicas ou de investimentos, podendo assim reduzir a incerteza e aumentar a renda da economia.

#### **4.1.2 Convergência da renda – Uma Hipótese**

Na seção 1.2, Globalização, Concorrência e Desigualdade, vimos que entre os ortodoxos haveria uma crença de que as desigualdades de renda entre os países do globo gradualmente se reduziriam, um efeito natural decorrente da transferência de tecnologia oriunda da globalização (Jones e Vollarth, 2015). Tanto Lucas quanto Kuznets teorizavam que a transferência de conhecimento forneceria às nações mais pobres o necessário para apresentarem taxas de crescimento maiores que as nações mais ricas, que já se encontravam nas suas fronteiras tecnológicas. É o que eles acreditavam ser o efeito convergência, o que fecharia o hiato de renda entre as nações, reduzindo assim as desigualdades econômicas.

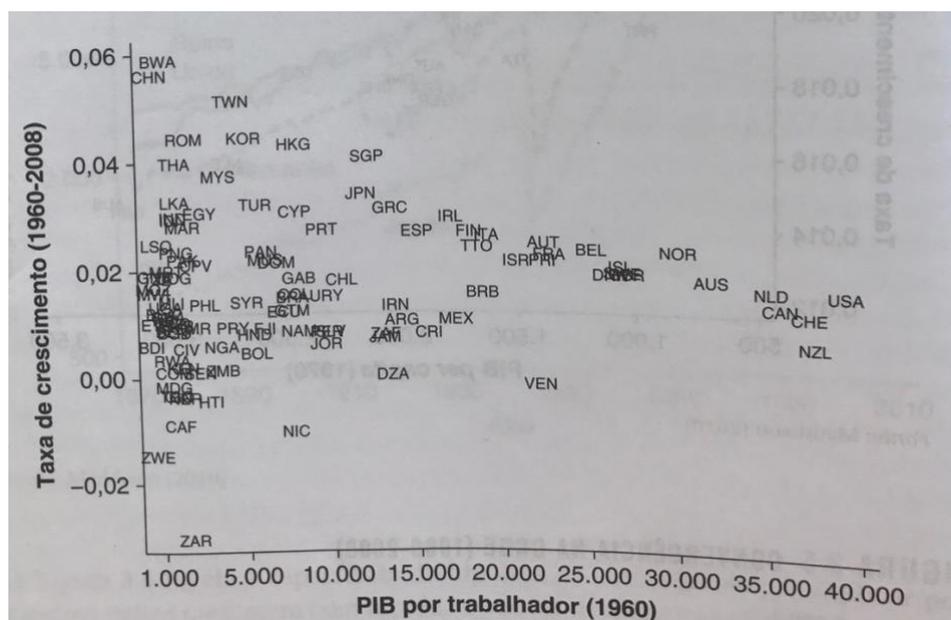
As primeiras séries de análises empíricas foram realizadas por William Baumol, e pareciam provar que a convergência ocorria de fato (Jones Vollarth, 2015). Primeiramente, Baumol analisou dados das economias dos Estados Unidos, Reino Unido, Alemanha e Japão, e constatou que a hipótese da convergência parecia ser sustentada: o Reino Unido e Austrália, que já eram relativamente ricos, crescerem em um ritmo mais lento comparativamente ao Japão, que saiu de uma situação de relativa pobreza para apresentar níveis de renda per capita próximos ao restante dos países mais desenvolvidos.

Porém, ao expandir a amostra para um número maior de países, Baumol percebe que não há indícios de taxas de crescimento maiores nos países relativamente pobres. Ele observa que o caso é bem diferente do que o avaliado na amostra reduzida anterior:

*“[...] Baumol também registrou este fato: quando se consideram grandes amostras de países, não parece que os mais pobres cresçam mais rápido que os mais ricos. Os países mais pobres não estão fechando o hiato existente nas rendas per capita”.*  
(Jones e Vollarth, 2015, p. 58).

O gráfico 6 abaixo expressa justamente que a confirmação inicial detém um viés, decorrente da amostra reduzida. Vemos que há uma grande diferença nas taxas de crescimento do mundo, de forma que os países relativamente mais pobres, com raras exceções, não se sobressaem, como previa a convergência do modelo neoclássico.

**Gráfico 6: Convergência das Rendas Mundiais**



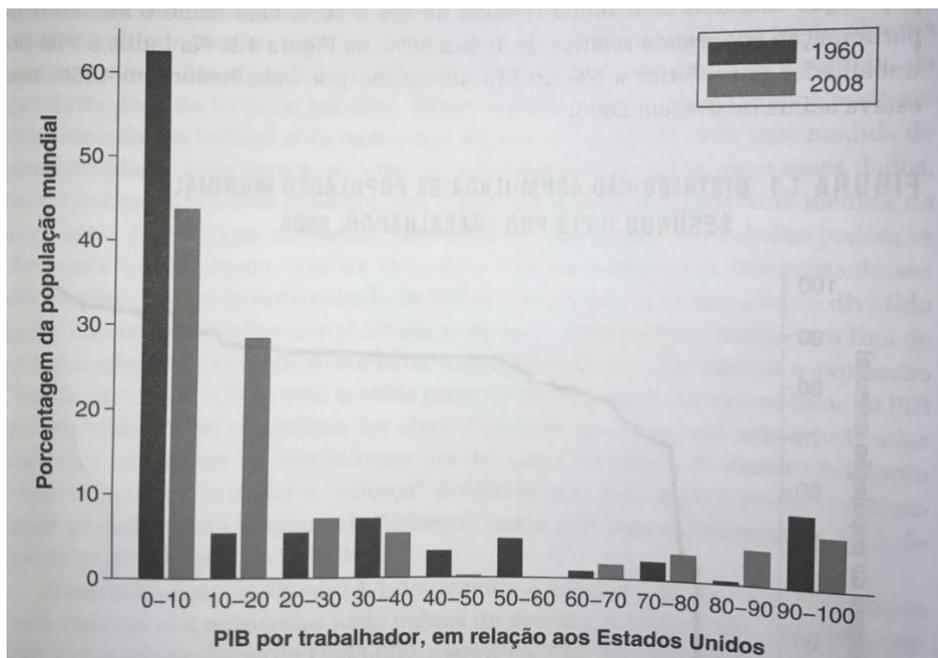
Fonte: Jones e Vollarth, 2015, p. 58

Então, Jones e Vollarth (2015) atribuem ao efeito convergência um caráter condicional, de forma que o “fechamento do hiato de renda” ocorreria somente para países que possuíssem contextos macroeconômicos parecidos com os já desenvolvidos, como foi o caso do Japão na primeira amostra analisada. Como vimos anteriormente na teoria keynesiana (Seção 3.1.2), os países subdesenvolvidos possuem características macroeconômicas bem distintas, não permitindo que a convergência ocorra de forma natural.

Portanto, a forma como Lucas e Kuznets (Seção 1.2) acreditavam que as desigualdades seriam mitigadas pelos mecanismos de mercado não condizem com os fatos empíricos. Não é verdade que as condições de renda da parcela mais pobre do mundo tenderam a se igualar a daqueles dos países mais ricos. Aqui reside outro ponto onde as previsões ortodoxas não se concretizaram: Lucas afirmava que “[...] *we will see a world that, economically, looks more and more like the United States.*” (Lucas, p.14), mas empiricamente grande parte do mundo ainda não desfruta das riquezas que as nações mais desenvolvidas gozam.

Jones e Vollarth (2015) apontam que, apesar de entre 1960 até os anos 2000 de fato certas economias subdesenvolvidas terem conseguido crescer de forma mais rápida, ainda não se equiparam aos Estados Unidos. Vemos no gráfico 7 que a previsão realizada por Lucas não se constatou. A maior parte da população mundial ainda não detém nem mesmo metade da renda por trabalhador americana. O cenário mundial ainda apresenta extrema desigualdade entre os países.

**Gráfico 7: PIB por Trabalhador Mundial Relativo aos EUA**

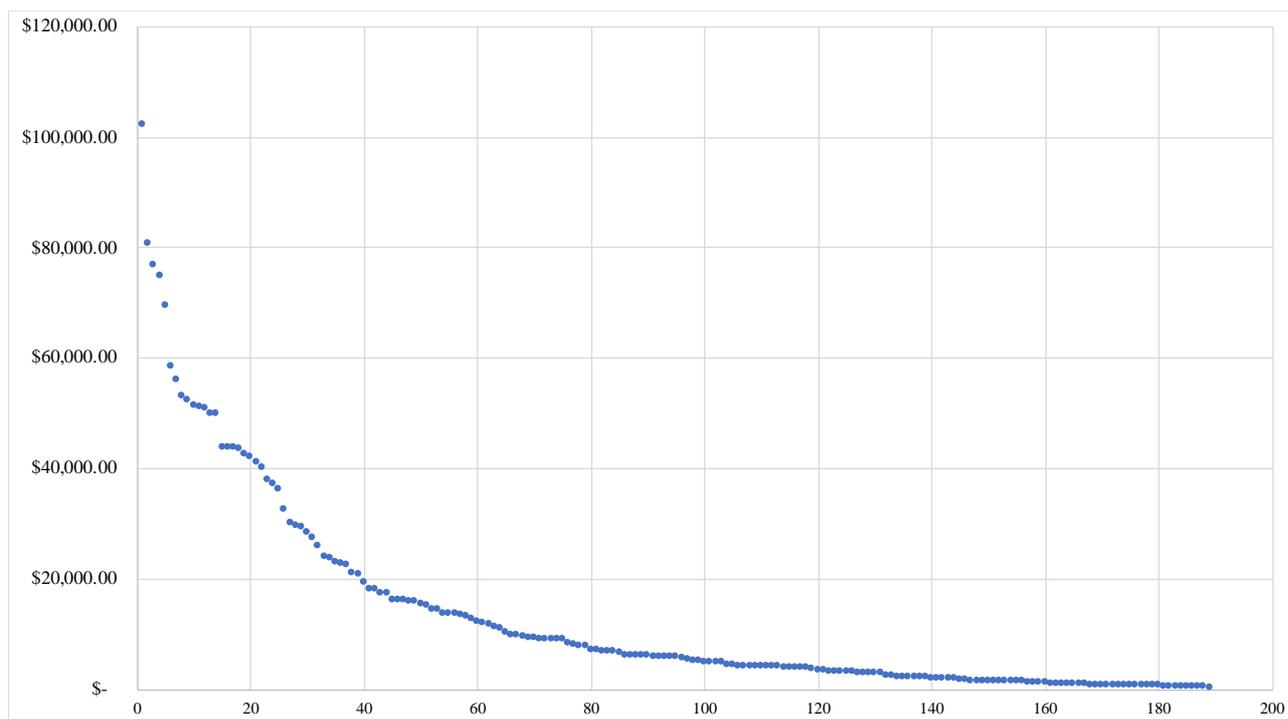


Fonte: Jones e Vollarth, 2015, p. 8

Não há uma constância natural no crescimento das economias mais pobres. Temos casos, como o da Índia, que a economia apresenta substancial melhora nas taxas de crescimento comparado aos anos 60. Outros países, como o caso da Nigéria, sustentam o seu baixo crescimento no período, mantendo o grande hiato com as nações ricas (Jones e Vollarth, 2015).

Ademais, mesmo que a Índia tenha tido ritmos de crescimento mais acelerados em 2008, comparativamente aos anos 60, as desigualdades de renda interna no país ainda são importantes. O PIB per capita do país é de US\$ 1688,00 (FMI, 2015), representando cerca de 3,1% do que é o PIB per capita dos Estados Unidos. Mesmo que as taxas de crescimento tenham apresentado melhora para certos países, a diferença de renda e da qualidade de vida entre os países desenvolvidos e subdesenvolvidos ainda é muito alta.

**Gráfico 8: Distribuição dos PIBs *per capita* Mundiais - 2015**



Fonte: elaboração própria

O gráfico 8 mostra a distribuição do PIB per capita do mundo em 2015, pelos dados fornecidos pelo FMI, avaliando 189 países em ordem decrescente de PIB per capita. Os 20 primeiros países da lista somam uma riqueza média muito maior que o restante, como pode ser visto pela dispersão desses pontos com o restante, que se mantém abaixo dos US\$ 40.000,00. Do total de 189, 83% apresentam menos da metade da renda per capita dos Estados Unidos, oitava do ranking. Os 10 países mais pobres apresentam uma fração de 0,5% do total da renda dos países mais ricos, evidenciando o enorme gap de renda que permanece existente em 2015. O processo que seria natural de fechamento do hiato de forma alguma pode ser constatado.

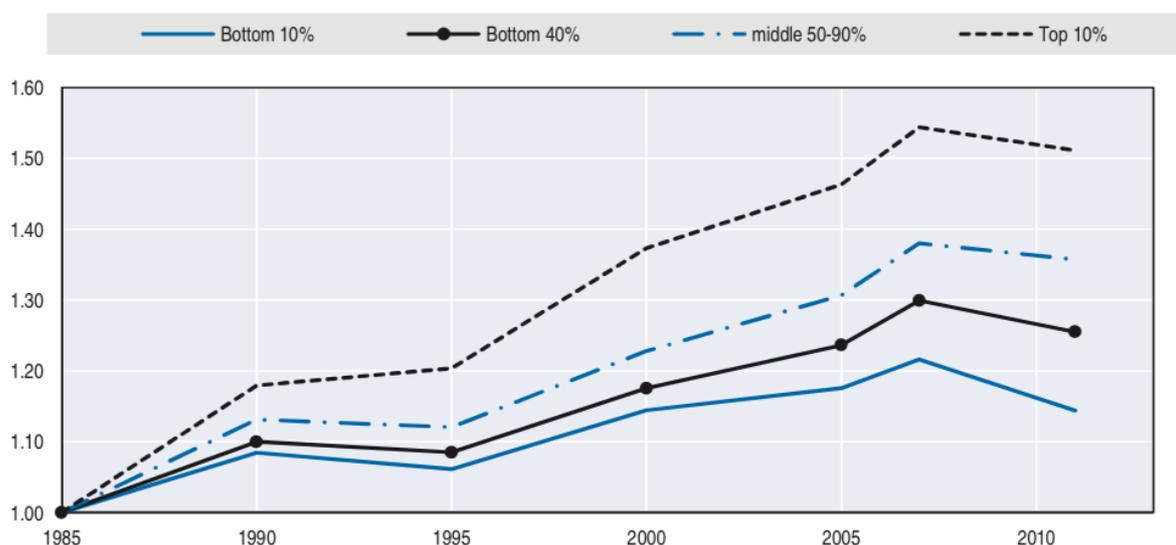
Outro fator de extrema importância a ser considerado no crescimento econômico é que nem toda a população irá aproveitar de seus frutos. O relatório da OCDE (2015) mostra que, nas últimas décadas, os 1% da economia Estado Unidense aproveita de maior parte do crescimento de renda do país, e é uma tendência que também se observa no resto do mundo. O maior fator de preocupação é que o lado mais pobre do espectro econômico quase não sente as mudanças positivas do crescimento econômico: até 40% da população de baixa renda não apresentaram aumento em suas rendas individuais, mesmo com o crescimento das economias em que vivem:

*“Just as with the rise of the 1%, the decline of the 40% raises social and political questions. When such a large group in the population gains so little from economic*

*growth, the social fabric frays and trust in institutions is weakened.” (OCDE, 2015, p. 21).*

Embora entre 1990 e 1995 as rendas das frações mais pobres tenham caído, o crescimento é retomado, sustentando-se até o período das crises, que levaram a queda na renda de todas as frações da população. O gráfico 9 mostra que o ritmo de crescimento do 10% no topo, desde 1985 até a crise de 2008 é mais acelerado do que o restante das frações da economia, inclusive não apresentando queda no período de 1990 e 1995. A forma rápida com que essa parcela mais rica cresce leva a um acentuado distanciamento entre as curvas, que pode ser observado nos pontos a direita no gráfico.

**Gráfico 9: Distribuição de Renda das Famílias por Extrato – Países da OCDE**



Fonte: OCDE, 2015, p. 22

Na seção 1.2, o pensamento de Hayek traduz a visão ortodoxa de que a desigualdade é uma mazela da sociedade tolerável, principalmente quando se trata do desenvolvimento econômico, já que eles acreditam que é um resultado deste: *“O rápido avanço econômico com que passamos a contar parece, em grande medida, resultar dessa desigualdade e ser impossível sem ela.”* (Hayek, 1983, p.62).

O aumento observável dos níveis de desigualdade de renda no mundo fomentou o debate já existente sobre os possíveis efeitos que ela traria para o desenvolvimento econômico e, como veremos, há forte indício empírico de que o aumento constante dos níveis de desigualdade freie o crescimento sustentado no longo prazo, negando a lógica formulada por Hayek de que o desenvolvimento naturalmente é acompanhado por ela, e que devemos tolerá-la.

A principal hipótese que analisaremos se relaciona com a educação e o potencial que ela tem de empregar os indivíduos em melhores empregos, onde serão mais produtivos e, portanto, beneficiarão a economia como um todo. O fator determinante da educação na desigualdade é de que quanto mais pobre o indivíduo for, menores as possibilidades de educação, além do que a qualidade dela também se reduz. Esses fatores, aliados com o fato de que as camadas mais pobres possuem menos tempo para dedicar-se ao aprimoramento do capital humano, prejudicam consideravelmente os ganhos futuros da educação nas parcelas pobres. Como resultado, o crescimento econômico se vê limitado.

Quanto maior for o nível de desigualdade de renda, ou seja, de acumulação das riquezas de uma minoria da população, mais pessoas terão menos acesso à educação de qualidade. De acordo com a OCDE (2015), quanto menos renda os 40% da base da pirâmide de renda da economia tiver, maiores serão os impactos no desenvolvimento do país:

*“An increase in inequality of around 6 Gini points lowers the probability of poorer people graduating from university by around four points. A similar effect was found when it comes to the amount of time students spend in education. Increasing inequality by around 6 Gini points cuts the length of time children from poorer families spend in education by about half a year.” (OCDE, 2015, p. 27).*

Os impactos são sentidos também no mercado de trabalho. À medida em que os índices de desigualdade aumentam, menos pessoas de baixa renda terão acesso à educação de qualidade, o que aumenta o desemprego nessa parcela da população. Logo, o crescimento econômico é afetado em grande parte pela falta de oportunidades que 40% da população detém, minando o investimento em habilidades técnicas e educação que essa parcela poderia obter.

Quanto menor for o nível de renda de uma geração, menores oportunidades a geração seguinte terá, tornando esse ciclo de agravamento da pobreza extremamente difícil de ser quebrado. O hiato da renda somente tende a crescer, justamente pelas diferenças de oportunidades que as classes possuem, o que, no longo prazo, reduz as possibilidades de crescimento econômico.

### **4.1.3 Concentração de Capital no Século XXI**

Vimos na análise da teoria Marxista que uma das características do conflito de classes do capitalismo reside no fato de uma minoria capitalista deter o capital. Marx teorizou que, com o passar do tempo, haveria uma concentração cada vez maior desse capital, e que as massas trabalhadoras que

nada possuíam além de sua própria pele, seriam exploradas para que os capitalistas acumulassem cada vez mais capital: *“O ritmo da acumulação acentuou-se expressivamente. Massas consideráveis de mais-valia, que ultrapassam de muito as necessidades de um grupo ínfimo de capitalistas, convertem-se em capital para iniciar um novo ciclo de circulação.”* (Bukharin, 1997, Capítulo X).

Muito foi dito sobre as desigualdades de renda oriundas do processo de desenvolvimento econômico, atrelado a discrepâncias salariais que distanciam cada vez mais as classes mais ricas e mais pobres. Os 10% do topo possuem rendas anuais expressivamente maiores que o restante da economia, o que também pode ser constatado a um nível global, onde países desenvolvidos se tornam cada vez mais ricos, aumentando o hiato de renda já existente.

Contudo, não trouxemos para análise a distribuição do capital e seu comportamento em tempos recentes. Parece óbvio traçar um paralelo de que, assim como as desigualdades de renda, o capital também se concentra em uma parcela minoritária da população. Porém, como veremos, as desigualdades de propriedade de capital são ainda mais acentuadas.

Em “O capital do Século XXI” (2014), Piketty analisa os principais modelos econômicos, inclusive os modelos de agentes representativos<sup>1</sup>, e chega a uma conclusão extremamente importante para a discussão das desigualdades econômicas: no estado estacionário das economias, cada família pode investir uma fração da relação rendimento do capital/rendimento total para garantir que seu estoque de capital cresça à mesma taxa que os rendimentos totais da economia

Nas economias com crescimento relativamente baixo, os patrimônios já capitalizados ganham uma importância desproporcional, uma vez que o reinvestimento do capital, mesmo em pouco volume, aumenta substancialmente o estoque de capital. Este fato, aliado com uma taxa de rentabilidade do capital fixa em níveis acima de uma taxa de crescimento já baixa, resulta em um enorme potencial para o alargamento da concentração de capital.

Em outras palavras, a taxa de rentabilidade do capital ( $r$ ), composta pelos fatores que geram o capital (lucros dividendos, juros, rendas e outros rendimentos do capital em porcentagem de seu valor) supera a taxa de crescimento da economia, isto é, o crescimento anual da renda e da produção. A desigualdade  $r > g$  significará que os patrimônios provenientes do passado se capitalizam mais depressa do que o ritmo de progressão da produção e dos rendimentos (Piketty, 2014). Portanto, os herdeiros de grandes fortunas ou capitais podem se resguardar em uma pequena poupança do rendimento de seus capitais para que essa cresça mais depressa do que a economia no seu conjunto.

A consequência disso é o que Piketty (2014) chama de “o passado destruir o futuro”. É inevitável, segundo ele, que os patrimônios herdados superem aqueles patrimônios constituídos por

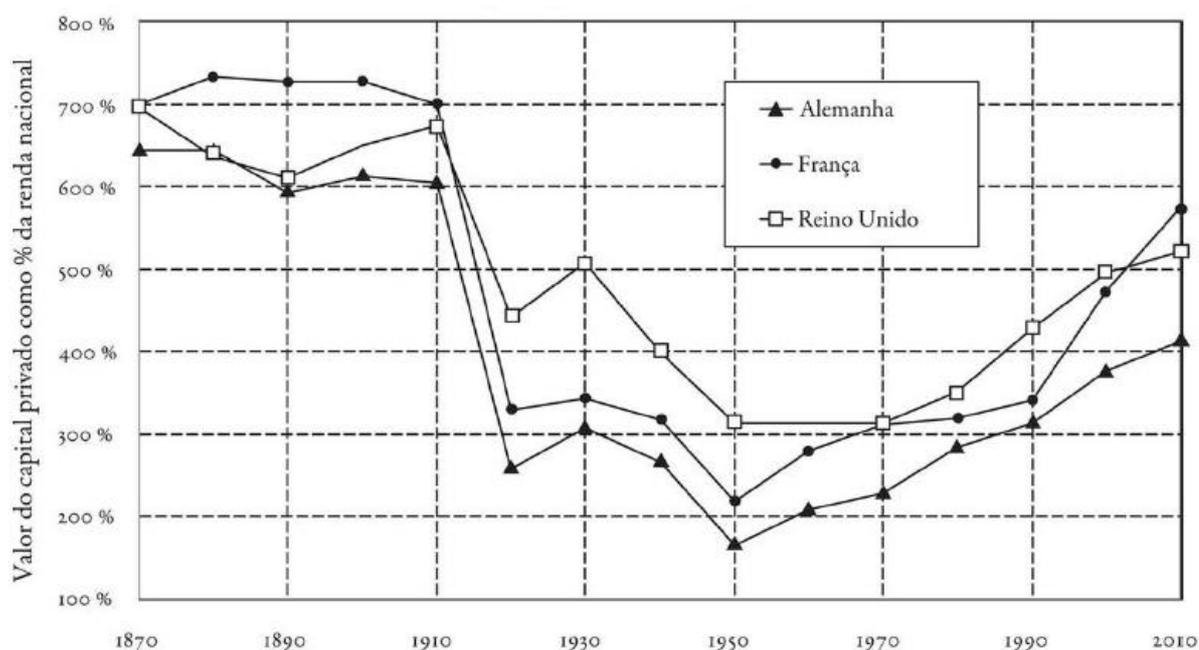
---

<sup>1</sup> Nesses modelos, assumimos que cada indivíduo detém uma parcela igual do estoque de capital.

uma vida de trabalho, o que significa que haverá maior concentração de capital. Quanto maior for o hiato entre “r” e “g”, maior será o efeito de distanciamento entre as rendas dos pobres e ricos, dando pouquíssima mobilidade para os trabalhadores que não detenham ou herdem capitais, uma vez que o rendimento do trabalho será substancialmente menor do que o do capital.

O processo de acumulação e distribuição dos patrimônios contém em si mesmo potencial gerador de desigualdades. O estudo empírico de Piketty (2014) aponta que, o nível de concentração de capital do século XXI caminha para o que se observava em épocas passadas, onde o patrimônio privado representava sozinho 7 vezes o total da renda nacional. No período anterior a primeira guerra mundial havia uma evidente prosperidade patrimonial, que vem sendo resgatada nos anos recentes.

**Gráfico 10: Relação capital/produto na Europa, 1870 - 2010**



Fonte: Piketty, 2014, p. 47.

A curva em formato de “U” evidencia que os patrimônios privados parecem estar, neste começo do século XXI, retomando os picos observados antes da primeira guerra mundial, o que não corria há mais de 80 anos. A relação capital/produto, em 2000-2010, está em valores correspondentes a 5-6 anos de renda nacional do Reino Unido e da França. Como veremos a frente, Piketty elabora também propostas para contornar o que parece ser um futuro de certeza no aumento das desigualdades.

Tratando-se do padrão observável de concentração do capital, os dados são de que os 10% da população que detêm maior valor em patrimônio concentra em si mais do que 50% do total da

economia, podendo em alguns casos extremos chegar a uma concentração de até 90%. Relativamente aos dados para a desigualdade do trabalho, temos que os 10% das pessoas que possuem as rendas do trabalho mais altas representam 30% do total dos rendimentos.

A comparação não deve produzir o efeito de amenizar a outra, já que qualquer um desses níveis de desigualdade não é benéfico para a sociedade. Mesmo assim, podemos observar que a concentração do capital está em um nível mais grave: 50% das pessoas mais pobres em patrimônio possuem menos do que 10% do patrimônio total, ou seja, dez vezes menos que os mais ricos (Piketty 2014).

Uma das hipóteses para explicar a gravidade da desigualdade de capital diz que a acumulação faz parte do ciclo de vida das pessoas, que quanto mais velhas, mais poupança terão acumulado no decorrer da vida, colocando um *gap* entre elas e os trabalhadores mais jovens, que ainda não puderam desfrutar de poupanças maiores. Contudo, o ciclo de vida não seria suficiente para explicar os níveis altos de concentração do capital. Como diz Piketty (2014), a guerra de gerações não substituiu a luta de classes. O que tem considerável influência na concentração, na verdade, são as heranças, que permitem aos herdeiros acumularem poupança muito mais facilmente, concentrando cada vez mais o capital.

Piketty (2014) analisa 5 níveis de distribuição de capital entre 4 frações da população: 1% mais ao topo, 10% mais ricos, uma classe média composta por 40% e os 50% mais pobres. Ele então classifica cada uma das 5 distribuições quanto a seu caráter de desigualdade.

Na tabela 1, ele categoriza a primeira distribuição como “desigualdade fraca”, que para ele, seria um ideal ainda não atingido pela sociedade. A segunda distribuição é categorizada como “desigualdade média”, e é observada nas décadas de 70 e 80 nas economias escandinavas. As duas distribuições de capital seguintes são aquelas observadas na Europa (2010) e nos Estados Unidos (2010), e Piketty aponta que são distribuições de caráter desigual médio-forte e forte, respectivamente. Finalmente, o nível de distribuição mais desigual seria o do início do século XX.

**Tabela 1: Desigualdade na Distribuição de Renda**

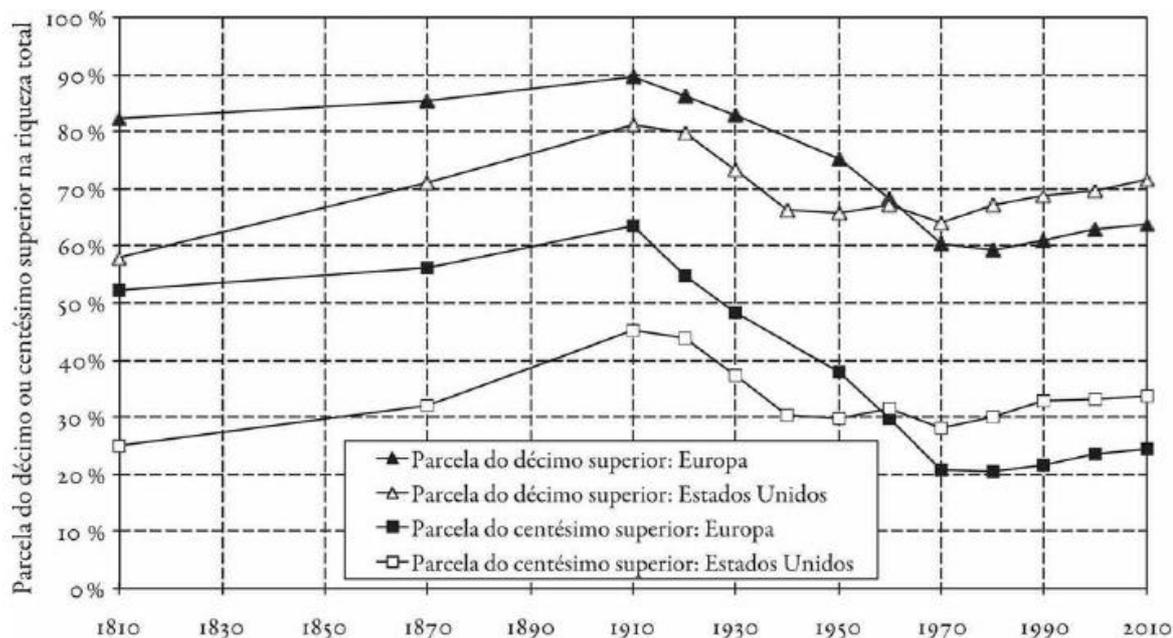
Extratos	Ideal	Escandinávia (1970-80)	Europa (2010)	EUA (2010)	Europa (1910)
1% ao topo	10%	20%	25%	35%	50%
10% mais rico	30%	50%	60%	70%	90%
40% do meio	45%	40%	35%	25%	5%
50% mais pobre	25%	10%	5%	5%	5%
Gini	0,33	0,58	0,67	0,73	0,85

Fonte: Piketty, 2014, p. 370. Adaptado.

Os 50% mais pobres, tanto nos Estados Unidos quanto na Europa em 2010, detêm o mesmo valor de acumulação de capital que essa fração da população possuía em 1910, categorizado como a “desigualdade forte”. Em todos esses três tipos de distribuição, os 50% mais pobre possuem somente 5% do capital da economia, valor extremamente distante do que os 50% detêm na distribuição categorizada por Piketty como “ideal”. Além disso, os 10% mais ricos dos Estados Unidos acumulam mais do que o dobro do que os 10% mais ricos da sociedade ideal da primeira distribuição, estando bem próximo ao valor acumulado pelo nível forte de desigualdade. As sociedades escandinavas apresentavam um modelo relativamente próximo ao “ideal” nos anos 80, sendo que a maior diferença reside justamente nos dois extremos de 10% ricos e pobres.

A evolução histórica da concentração de capital no mundo evidencia que momentos de choques adversos ou de grande taxaço são justamente aqueles em que se observa uma mudança na dinâmica. Partindo da época da Belle Époque europeia, temos uma sociedade altamente desigual: em Paris, habitada por um vigésimo do total da população francesa em 1900-1910, concentrava cerca de um quarto dos patrimônios privados do país. Estima-se que o decil superior da sociedade francesa detinha cerca de 90% do patrimônio total, o que não era algo restrito a França, sendo uma tendência para toda a Europa. Nos Estados Unidos, essa concentração era de cerca de 80%. A serie histórica pode ser visualizada no gráfico 11 abaixo:

**Gráfico 11: Desigualdade Patrimonial, Estados Unidos e Europa, 1810 - 2010**



Fonte: Piketty, 2014, p. 520.

Nesse contexto, é visível o papel que os impostos sobre o capital e choques adversos, nomeadamente as grandes guerras, tiveram na distribuição de capital ao longo da história. Até a Primeira Guerra Mundial, os impostos sobre o capital eram muito reduzidos<sup>2</sup>, o que muda após o conflito, quando a Europa se vê devastada e necessitando de rendas fiscais para sua reconstrução. As taxas de impostos nesse período começavam a se tornar relevantes, nascendo também os impostos sobre lucros e rendimentos das empresas.

Contudo, nos anos de 1980 em diante, o mundo se torna cada vez mais financeiramente globalizado, e o contexto ideológico começa a diminuir tais taxas afim de atrair capitais, em alguns casos inclusive desaparecendo (Piketty, 2014). Desde o início do século XXI até o presente momento, as taxas de concentração no decil superior estão em tendência de elevação, sendo que em 2010, na Europa este decil concentrava cerca de 65%, ao passo que para os Estados Unidos essa concentração é de 70%.

Trataremos mais a frente especificamente dos efeitos do imposto ao capital, que parece aqui ser uma importante ferramenta de distribuição de capital, dando folego às desigualdades econômicas, fomentadas pelos rendimentos de capitais elevados frente a um contexto de alta concentração.

<sup>2</sup> De acordo com Piketty (2014), na maior parte dos países não existiam impostos sobre rendimento nem imposto sobre lucros das empresas. Os impostos sucessórios eram muito baixos.

#### 4.1.4 Desemprego Tecnológico – Uma realidade

As teorias heterodoxas, como vimos, defendiam uma visão sobre o mercado de trabalho em que haveria uma possibilidade para o desemprego involuntário, no qual os indivíduos que não possuíam emprego, não o faziam por escolha própria. Tanto Keynes quanto Marx teorizaram suas preocupações a respeito de tecnologias produtivas que tornassem a mão de obra desnecessária:

*“due to our discovery of means of economising the use of labour outrunning the pace at which we can find new uses for labour” (Keynes, 1933, p. 3).*

Marx, principalmente, possui uma extensa literatura, vista no capítulo 3, onde estuda a fundo a forma como o sistema capitalista demanda tecnologias poupadoras de mão de obra. Quanto mais produtivos forem os trabalhadores, maiores lucros o capitalista auferirá, sendo que os custos individuais são menores à medida em que a mão de obra vai se tornando mais produtiva, fazendo com o custo de reprodução da força de trabalho caia, reduzindo relativamente os salários. É isso que aumenta a mais valia e o lucro do capitalista. Porém, o aumento de produtividade do trabalhador faz com que o capital novo empregue proporcionalmente menos trabalhadores, o que leva ao desemprego.

Os efeitos da centralização e concentração do capital, no século XXI, são bastante observáveis, sendo que os progressos tecnológicos crescentes estão revolucionando as indústrias globais. Há uma tendência de queda nos custos da implementação de sistemas computadorizados, criando um vasto incentivo no setor empresarial para a substituição do trabalho por capital tecnológico. Os computadores estão se tornando relativamente mais produtivos que o trabalho humano, principalmente em tarefas que podem ser especificadas e de repetição, e assim acaba sendo a escolha ótima do capitalista que almeja maiores lucros. A exploração da mais valia relativa chegou ao ponto em que a necessidade de trabalho humano se faz muito reduzida.

O que tem gerado preocupação nos economistas é o fato de que os postos de trabalhos caracterizados pelas tarefas de repetição são vastos, o que coloca sob o alvo da automação diversos trabalhadores. Veremos, em questão de décadas, um movimento de substituição da mão de obra enorme, resultando em uma grande massa de desempregados.

No relatório *Automation, Skills Use and Training* da OCDE (2018), foram estudados os contextos do mercado de trabalho dos 32 países membros da organização, sendo que as conclusões apontam que o desemprego tecnológico já não é mais uma hipótese frente aos avanços tecnológicos computacionais, e sim uma realidade. De acordo com o estudo, aproximadamente 1 em cada 2 postos

de emprego serão afetados pela automação, ao passo que 14% de toda a força de trabalho ocupa atualmente cargos com alta probabilidade de automação eminente (OCDE, 2018). Tal porcentagem representa 66 milhões de trabalhadores desempregados, sendo que outros 32% dos trabalhadores dos países membro da OCDE, apesar de não apresentarem risco auto de automação, possuem risco de automação eminente de 50% a 70%.

Comparativamente à crise de 2009<sup>3</sup>, o relatório da OCDE mostra que as 46% de vagas de emprego que possuem 50% ou mais de chances de serem automatizadas representam mais do que o número total de desempregados durante a crise, o que é alarmante para o sistema capitalista. A enorme massa de mão de obra que possivelmente se tornará obsoleta frente às tecnologias de produção, geram uma pressão enorme para a criação de novas vagas, mostrando justamente como a busca pelos lucros ocasiona esses problemas.

Outro fator de extrema importância no fenômeno da automação e neste trabalho de monografia diz respeito ao caráter desigual no qual a automação afetará a população trabalhadora. O estudo aponta duas conclusões que mostram como esse movimento de mudança na fronteira tecnológica irá privilegiar o topo da renda das economias, acirrando ainda mais as desigualdades econômicas. Primeiramente, o estudo conclui que os postos de trabalho que requerem maior conhecimento técnico, e, portanto, maior nível de educação do trabalhador, são justamente aqueles que têm menor chance de automação:

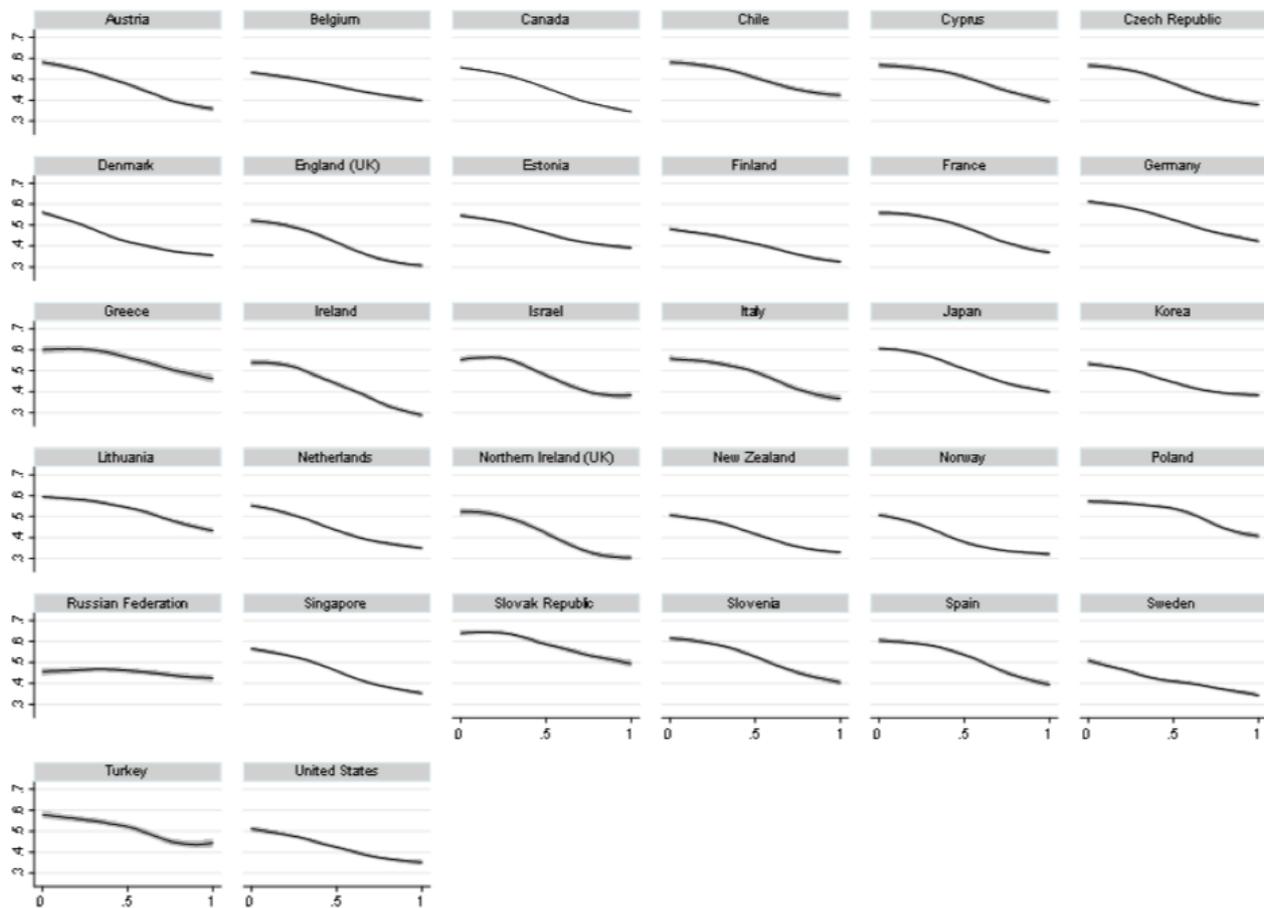
*“The occupations with the highest estimated automatability typically only require basic to low level of education. At the other end of the spectrum, the least automatable occupations almost all require professional training and/or tertiary education.” (OCDE, 2018, p.8)*

Além disso, foi observada uma correlação entre o nível de educação apresentado e a probabilidade de automação do posto de trabalho, sendo que um maior grau de educação reduz enormemente as chances de desemprego (OCDE, 2018). Há uma correlação com a renda dos trabalhadores: aqueles que ganham mais, dificilmente serão afetados pelas primeiras ondas de automação.

---

<sup>3</sup> De acordo com a *International Labor Organization*, no auge da crise houve um aumento de 13% na taxa de desemprego globais, o que representava cerca de 27 milhões de novos desempregados. O total de desempregados contabilizava cerca de 205 milhões.

**Gráfico 12: Renda do Trabalho e Probabilidade de Automação**

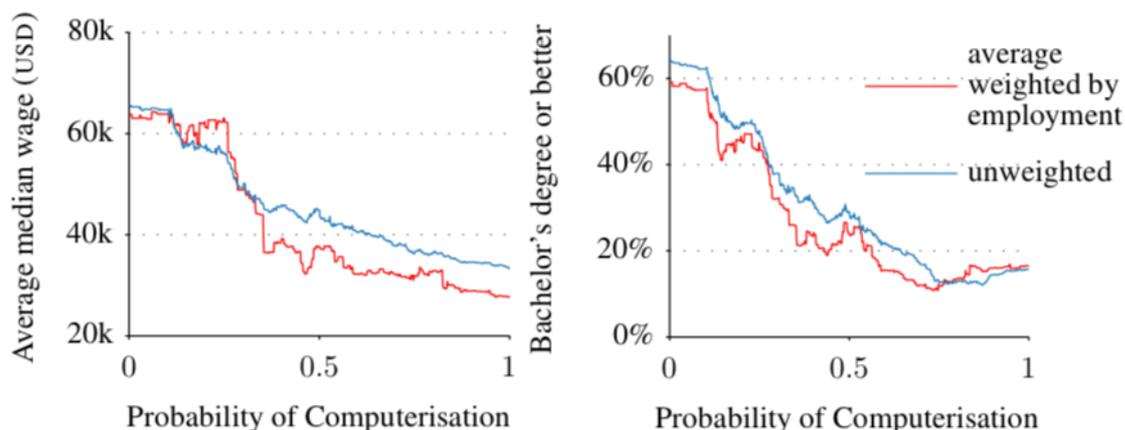


Fonte: OCDE, 2018, p. 56

No gráfico 12, o eixo  $x$  representa a porcentagem da renda do trabalhador, e o eixo  $y$  é a probabilidade de automação. Em todos os 32 países, com a exceção da Rússia, há uma tendência negativa entre as taxas, mostrando que a automação reduzirá a renda dos trabalhadores dado o desemprego. Essa tendência nos leva à conclusão de que a onda de desemprego tecnológico aprofundará também o nível de desigualdade de renda no mundo: aqueles que já detêm maiores rendas se manterão mais facilmente empregados na nova dinâmica para qual o sistema está se encaminhando, ao passo que principalmente os trabalhadores mais pobres estarão completamente dependentes de políticas governamentais, sejam elas de treinamento da força de trabalho, ou auxílio financeiro.

Frey e Osborne (2013) também chegam à mesma conclusão em *“The Future of Employment”*, afirmando que os empregos passíveis de serem substituídos pela automação são justamente aqueles ocupados por trabalhadores de menor remuneração e menor nível de educação. As ocupações de alta qualificação e alta remuneração são as menos suscetíveis ao capital computacional:

**Gráfico 13: Probabilidade de Automação por Nível de Educação**



Fonte: Frey e Ousbourn, 2013, p. 41.

Ambos os estudos defendem a ideia de que, afim de se adaptarem à nova dinâmica do mercado, os 46% da força de trabalho que provavelmente estará desempregada deve buscar treinamento e educação: “*re-qualification is an important mechanism to aid the transition from more to less automatable jobs*” (OCDE, 2018, p. 115). Contudo, justamente os trabalhadores afetados não possuem poupanças significativas para investirem em reeducação, fator decorrente dos baixos salários que ganham. Portanto, há uma necessidade de atuação governamental, seja no fornecimento de oportunidade de educação, seja na regulação da crescente automação no mercado de trabalho do século XXI.

## 5. Desigualdades no Brasil

Medeiros e Souza (2015) analisaram dados oriundos da Receita Federal acerca do imposto sobre a renda das famílias, reunindo os índices de desigualdade no período histórico brasileiro de 1925 a 2015. A conclusão principal que os autores chegaram a respeito dos dados é que, os altos níveis de desigualdade que são atribuídos ao país são consequência da concentração de renda nos 10% mais ricos da população.

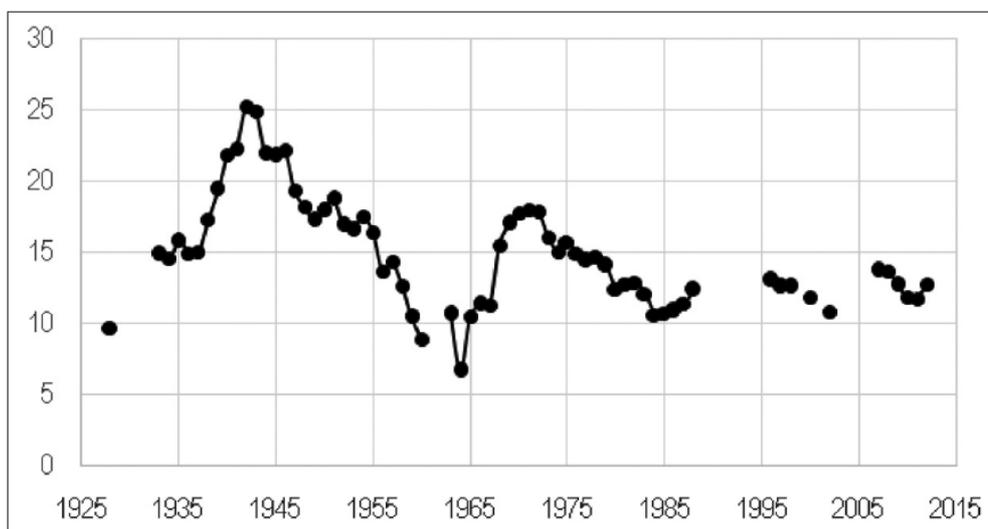
Historicamente, os níveis de desigualdade, tanto medidos pelo Gini quanto por dados internos de renda per capita, se mantiveram relativamente constantes. Isso seria explicado pelo fato de que, as diminuições que ocorreram nas diferenças de renda foram oriundas dos 90% menos ricos da população, ou seja, o percentil 10% mais ricos sempre acumularam riqueza em níveis desiguais, e

continuam a fazê-lo. Medeiros e Souza apontam que na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), no período de 2006 a 2012, a riqueza do 1% mais rico foi afetada em menos de 1%. Logo, atribui-se grande importância na análise da acumulação deste percentil para a trajetória da desigualdade no país:

*“The high levels of income inequality in Brazil are a direct consequence of the concentration of income at the top level of society, that is, among the rich. Trends in inequality over time also depend crucially on the evolution of top income shares. Therefore, the evolution of top incomes over the last nine decades can tell much about the history of inequality in Brazil.” (Medeiros e Souza, 2015, p. 129).*

Tratando-se da evolução histórica dos indicadores de desigualdade, Souza (2014) tabelou dados tabelados do Anuário Estatístico do Brasil, Anuário Econômico Fiscal, Grandes Números IRPF, Castro (2014) e vários documentos históricos e relatórios da Receita Federal do Brasil e de seus antecessores, chegando à seguinte amostra

**Gráfico 14: Parcela da Renda Tributável dos 1% Mais Rico - Brasil 1927 à 2012**



Fonte: Souza e Medeiros, 2015, p.127

O gráfico representa a parcela da renda tributável do 1% mais rico do país, no período de 1927 a 2012. A evolução parte de indicadores já altos de concentração da renda, com o 1% acumulando 15% do total em 1928. Até 1950, de 15% a 25% da renda ficaram concentrados nos mais ricos, mostrando uma leve queda durante os 10 anos seguintes para voltar a crescer a partir de 1964.

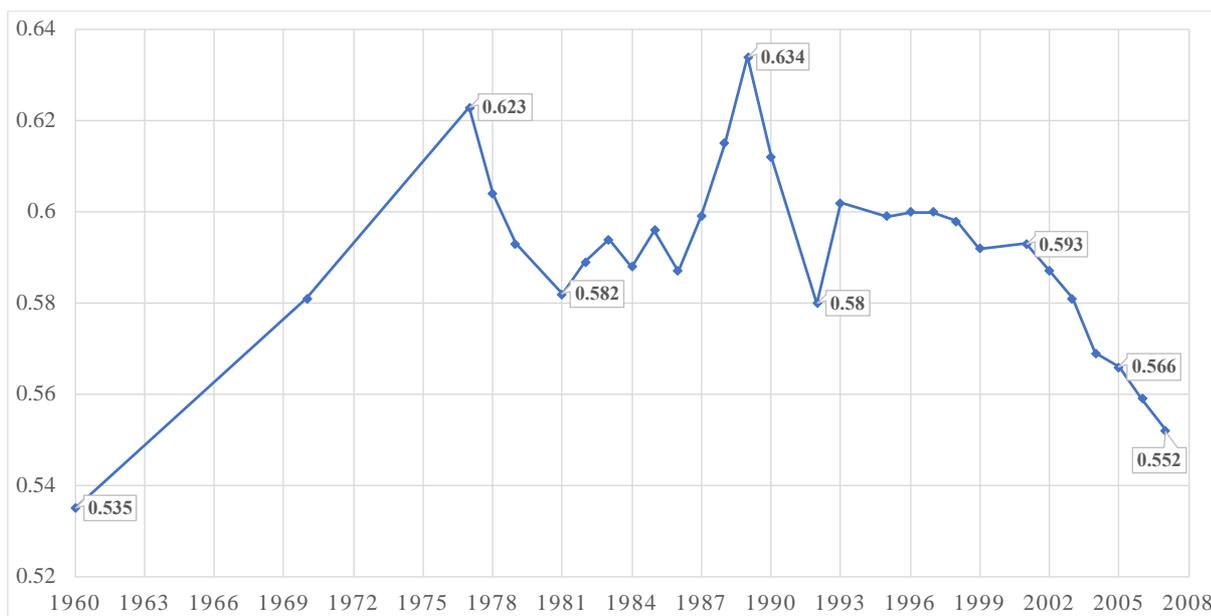
Como desde os anos de 1970 um terço do total da renda não é tributável, ou é tributada separadamente (Souza e Medeiros, 2015), podemos concluir que os níveis reais de desigualdade são extremamente altos, além do que a concentração de renda no topo é permanente durante o século XX. Até mesmo contemporaneamente essa tendência permanece, sendo que entre 2006 e 2012, os 1% mais ricos do Brasil acumularam mais renda que o total da renda dos 50% mais pobres da população.

Tratando-se das variações observadas no gráfico, são todas atribuídas a períodos notáveis na política brasileira, ou mesmo de eventos externos, que afetaram a economia do país. Souza (2014) suspeita que o declínio que se começa a observar a partir de 1945 é oriundo das consequências fiscais da Segunda Guerra Mundial para o país: há uma aplicação de impostos mais rigorosa, em face da queda da receita estatal advinda das tarifas. Essa queda se prolonga de forma que a concentração de renda atinge seu ponto mais baixo em 1964.

A partir desse período as tendências de queda cessam, e um novo período se instala. Há no país uma ruptura institucional: no ano de 1964, o Brasil sofreu o golpe militar, levando a uma ditadura que duraria três décadas. Durante a ditadura, o crescimento econômico é acompanhado por uma alta concentração da renda, evidenciada pelos indicadores de desigualdade. O 1% mais rico vê sua renda crescer rapidamente, e nos anos 1970, a concentração volta a apresentar taxas superiores a 15% da renda, nível registrado em 1950 quando ainda se iniciava uma tendência de queda.

Em conclusão, a ditadura militar realmente promoveu maior desigualdade em seus primeiros anos (Medeiros e Souza, 2015). A evolução do índice de Gini medido pelos microdados da PNAD e Censo IBGE também sustentam o aumento da desigualdade resultante das políticas da ditadura militar. O índice volta à tendência de queda somente anos após a redemocratização, sendo que em 1977 registra-se um pico nunca antes observado:

**Gráfico 15: Evolução do Índice de Gini no Brasil – 1960 a 2008**



*Fonte: Elaboração Própria. Dados: IPEA a partir dos microdados das PNADs 1995 – 2011*

Os anos seguintes, durante o processo de redemocratização, e os anos 90, são caracterizados por comportamentos distintos: de 81 a 86 temos um período de alta volatilidade e uma alta em 1989, que supera o registrado em 1977. Conforme Ferreira, Leite, Litchfield e Ulysea (2006), utilizando os dados da PNAD, o crescimento da desigualdade na década de 1980 com pico em 1989 é resultado de dois motivos principais: o processo de aceleração inflacionária e a conjunção lenta da expansão educacional da força de trabalho. Para eles, esses fatores elevaram o aumento da desigualdade de distribuição de rendimentos no país, expandindo assim a desigualdade de renda familiar per capita.

Do início dos anos 1990 até os anos 2000, há um declínio considerável, sendo que a partir de 2001 é possível visualizarmos uma nítida aceleração na queda da desigualdade de renda. Comentaremos o período de 2001 a 2007 mais à frente, focando nossa análise, no momento, no período de 1981 a 2001.

Retornando à análise da conjuntura macroeconômica do período, temos que as políticas de repressão à inflação utilizadas pelo período da ditadura militar começavam a ruir frente ao choque do petróleo. O ritmo de consumo e da demanda efetiva das empresas deixou de ser acompanhado pelo investimento em infraestrutura, generalizando as pressões inflacionárias (SINGER, 2014). Ao final do governo ditatorial, no período dito de transição, o III Plano Nacional de Desenvolvimento (III PND) era acompanhado pelo segundo choque do petróleo, em 1979.

O Brasil era altamente dependente das importações, que voltavam a aumentar. Devido à crise, contudo, os investimentos externos cessavam, o que a instalou dentro do cenário interno brasileiro. Os anos 1980, até a sua metade, foram então permeados por inflações altíssimas, registrando taxas de

200% (REIS, 2014). No período de 1981 a 1983, o Brasil, atingido pela crise oriunda do segundo choque do petróleo, sofreu perdas reais no Produto Interno Bruto de cerca de 7%, e a inflação se manteve na casa dos 96% a 100%. Aliado à perda de produção e ao descontrole de preços, o país sentia também os efeitos do desemprego em massa (SINGER, 2014), efeitos que aprofundam as desigualdades econômicas, culminando com uma taxa ainda maior que a de 1977, sendo o novo máximo histórico.

Arbache (2003) aponta que o agravamento das finanças públicas derivado da crise da balança de pagamentos, resultante da crise do petróleo, e da crise do México de 1982, e a explosão inflacionária dominavam o panorama das políticas brasileiras, não dando espaço para a redução da pobreza, o que agravou o processo de concentração de renda e manteve os níveis de pobreza altos. Para ele, o controle da inflação deveria ser a principal ferramenta para atenuação da pobreza, uma vez que as famílias com menores rendas são muito suscetíveis ao aumento generalizado de preços:

*“[...] a mais eficaz política anti-pobreza que se poderia empreender seria a estabilização inflacionária. Isso porque os pobres são os mais expostos aos riscos e efeitos adversos da inflação devido à sua incapacidade de protegerem se resultante do baixo poder de barganha e/ou de mercado para indexarem as suas rendas ou por não terem acesso aos mecanismos de proteção financeira. Apenas em 1994 [...] a inflação começou a ser debelada, trazendo um sensível efeito-renda para os pobres.” (Arbache, 2003, p. 4).*

Para Ferreira et al. “os impactos da inflação sobre o bem-estar das famílias tendem a variar predominantemente com o seu nível de riqueza”. (Ferreira et al., 2006, p.15), o que para o período é de extrema importância, dado o processo hiperinflacionário que o país enfrentava. Esse processo, portanto, pode ser considerado um forte candidato para explicar o a elevação no nível de desigualdade de renda ao longo da década de 1980.

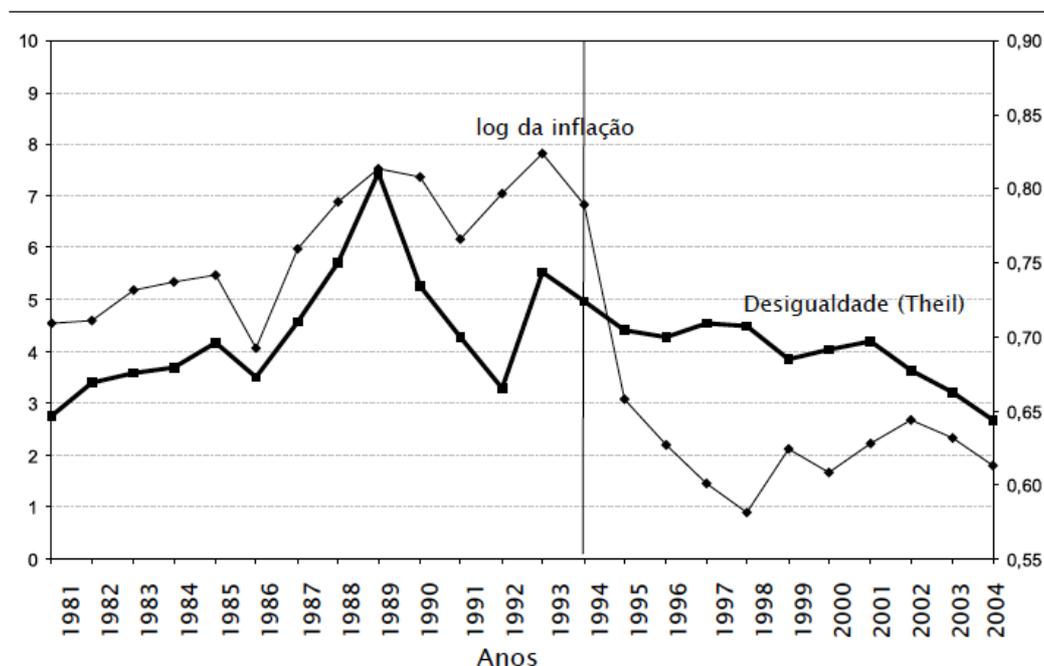
Eles desenvolvem a argumentação com base na correlação entre o log da inflação e o índice de Theil<sup>4</sup>, mostrando que é elevada durante o período em questão, conforme o gráfico 15. O índice de Theil estava muito próximo a 1, o que carrega tanto a inflação alta quanto a ausência de políticas de

---

<sup>4</sup> O Índice de Theil mede a distribuição de renda através do logaritmo neperiano da razão entre as médias aritméticas e geométricas da renda familiar per capita. Dado a razão das médias, o índice será zero se as médias forem iguais a um, o que representa uma distribuição “igualitária”. Assim, quanto maior as razões, maior será o índice, representando piora na distribuição de renda (THEIL, 1989).

distribuição e redução da pobreza no período militar. O índice acompanha o log da inflação em sua queda nos anos 90, sendo que a partir de 2000, a queda se acelera.

**Gráfico 16: Inflação e Desigualdade no Brasil, 1981 - 2004**



Fonte: Ferreira et al., 2006, p. 164

Após a introdução dos planos de contingenciamento e estabilização da inflação, como o Plano Real, a classe pobre começa a sentir a redução dos efeitos negativos da inflação. O efeito-renda observado no período levou a um aumento na demanda por consumo nas classes mais baixas (Arbache, 2003). Porém, além da redução da inflação, outras políticas públicas com foco direto na mitigação da pobreza não foram prioritárias nos anos 90, sob os governos de Collor e FHC. A ausência dessas políticas produz um efeito de estabilidade nos níveis de desigualdade, observado no gráfico 15 com o Gini variando pouco de 1993 a 1999. Também observamos essa estabilidade no índice de Theil, que somente apresenta novas quedas em 2001, mesmo com o log da inflação apresentando queda expressiva em 1994.

Apesar de a pauta da desigualdade estar presente na agenda, focou-se na introdução de políticas neoliberais, com a premissa de fomento à eficiência dos mercados, que favoreceria os mais pobres através do barateamento de preços, maior qualidade e escala de produção e consequente criação de novos postos de trabalho (Arbache, 2003). Contudo, como veremos à frente, essas políticas ortodoxas não produziram, e não produzem efeitos diretos na redução da desigualdade, sendo que os dados não sustentam sua hipótese de redução da pobreza. Portanto, a mitigação das desigualdades foi

timidamente sentida no período, e somente em 2001 começaria de fato a aceleração do processo de redução.

A evolução do coeficiente de Gini revela também que a partir de 2001 o Brasil mostrou redução constante de seus níveis de desigualdade, partindo de um valor que se encontrava na média da evolução histórica para em 2007 atingir o nível mais baixo registrado em 30 anos. Segundo o IPEA (2010), em 6 anos a queda do coeficiente foi de mais de 7%, sendo uma das mais aceleradas do mundo no período.

Os efeitos da redução nas desigualdades podem ser observados também através da distribuição de renda no período para as frações de pobres e ricos brasileiros: os 10% mais pobres do país obtiveram cerca de 7% de crescimento de sua renda, o que é relativamente igual ao crescimento per capita da renda chinesa, taxa maior que 99% das economias globais (IPEA, 2010). Do outro lado, os 10% mais ricos viram suas rendas estagnadas, quebrando com o ciclo de acumulação de renda nas parcelas mais ricas.

O padrão observado na redução dos níveis de desigualdade dessa época aponta para o a distribuição de renda como o principal fluxo de redução da pobreza. Como veremos, não só a renda das famílias acompanhou o crescimento do produto brasileiro, oriundo de um cenário econômico favorável, bem como as políticas de financiamento e auxílio direto à camada mais pobre obtiveram sucesso para os índices positivos.

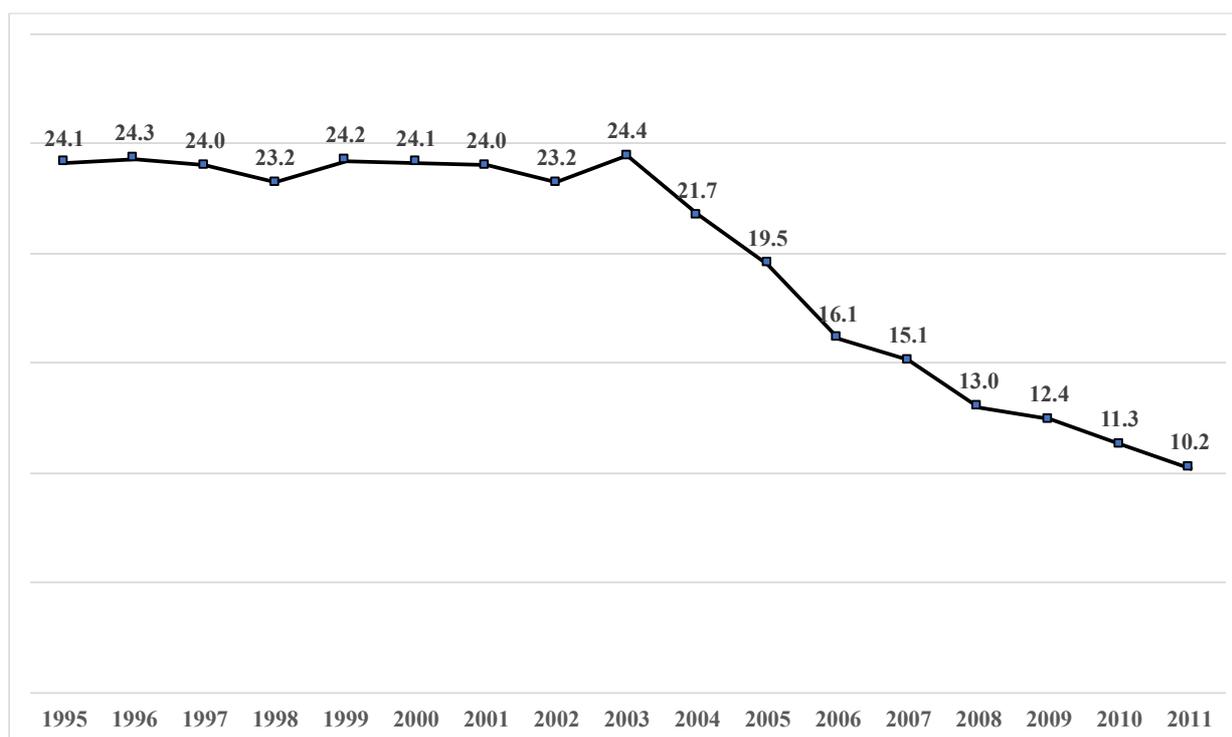
*“Pela primeira vez, o país vivenciava uma queda da desigualdade com elevação generalizada dos níveis de renda dos diversos estratos, amparada no crescimento econômico com geração de empregos formais, políticas públicas ativas de renda, inflação de um dígito, balança comercial e balanço de pagamentos superavitários e melhora progressiva das contas públicas do governo federal.” (IPEA, 2010, p.9).*

De acordo com os dados da PNAD, o contexto de crescimento econômico no início da década produziu um igual crescimento da massa de rendimento das famílias brasileiras, sendo que em todas as camadas houve aumento da renda, apesar de serem concentrações diferentes. A parcela intermediária, os 40% dentro da classe média, foram os únicos a apresentar crescimentos de renda coerentes com o incremento no produto do país, ao passo que os 10% mais ricos do país viram suas rendas crescerem em menor escala do que o produto, sendo que em 2003, esse movimento se aprofundaria ainda mais, com a maior parte do crescimento sendo sentido pelos mais pobres.

O fato de as famílias mais ricas não seguirem a mesma proporção de incremento na renda que as mais pobres, é explicado pelo direcionamento das políticas públicas de renda, uma vez que são justamente essas classes mais ricas a origem do problema de distribuição de renda do país. O comportamento favorável da renda da parcela inferior se traduz, portanto, em redução dos indicadores de desigualdade de renda, como observamos pelo indicador de Gini analisado anteriormente.

A partir de 2003, a economia brasileira apresenta notório progresso no combate à pobreza, pelos dados da PNAD. Até então, cerca de 17 milhões de brasileiros sobreviviam com renda domiciliar inferior a R\$ 50,00 mensais, ou seja, um quarto do salário mínimo do mesmo ano. Isso representava que 1 em cada 9 indivíduos sofria de pobreza extrema. Ao final de 2009, essa realidade havia reduzido pela metade. O gráfico 17 mostra o movimento de retirada das famílias brasileiras da situação de pobreza extrema.

**Gráfico 17: População com renda domiciliar per capita abaixo da linha de pobreza mais alta, Metas do Milênio (%)**



Fonte: *Elaboração Própria. Dados: microdados das PNADs 1995 – 2011. IPEA, 2012.*

Podemos atribuir esse efeito às expansões dos programas de transferências de renda, que se tornaram prioridade na política brasileira durante a primeira década dos anos 2000. Desde de 1996 o Brasil implementou e desenvolveu a estrutura de transferência de recursos para as famílias mais pobres. Essa construção acelerou-se a partir de 2003, quando o governo organizou em um mesmo pacote os programas já existentes, afim de torna-los mais eficientes.

Sob os pilares do Programa Bolsa Família, e do Cadastro Único, passou-se a melhor focalizar os programas para as famílias mais pobres, o que produziu o efeito ao longo do tempo de aumento das rendas e conseqüente melhora na qualidade de vida, tirando-os de situações de extrema pobreza.

Aquelas famílias pobres que se encontravam acima dos 10% de baixo, porém com muito menos renda que os ricos brasileiros, responderam de maneira mais significativa a investimentos no próprio mercado de trabalho, ou mesmo a políticas de salários mínimos, justamente porque são os que recebem esses níveis salariais. O aumento do salário mínimo ou mesmo melhora no crescimento da economia já representa um ganho de renda para esses trabalhadores intermediários, resultando em redução nas desigualdades dentro do próprio mercado de trabalho, elevando a renda dos trabalhadores das camadas mais baixas.

*“[...]a pobreza extrema, ao contrário da pobreza em sentido amplo, responde de modo limitado ao crescimento geral da economia. Enquanto a renda das famílias entre a linha de extrema pobreza e outra linha mais elevada – por exemplo, meio salário mínimo – responde bem aos aumentos do emprego e da renda do trabalho e à diminuição da desigualdade entre os trabalhadores, o mesmo não ocorre com a renda dos extremamente pobres, para quem as transferências são fundamentais. Por essa razão, durante o período de unificação dos programas de transferência de renda no PBF e de sua expansão acelerada, o efeito sobre a pobreza extrema foi intenso.” (Osório, Soares e Souza, 2011, p. 26).*

Portanto, para as famílias de extrema pobreza, que não possuem amplo acesso ao mercado de trabalho, seja por ausência de educação ou mesmo questões institucionais de acesso, os programas de transferência de renda são especialmente importantes. Havia no Brasil nas décadas passadas um nível de desigualdade altíssimo, comparável aquele dos países africanos e do Oriente Médio<sup>5</sup>. Tínhamos ao mesmo tempo que riquezas extremamente concentradas, muitas pessoas vivendo abaixo da linha da pobreza, o que era um prato cheio para as políticas de transferência (IPEA, 2012).

Em resumo, a chamada “década inclusiva”, o período de 2001 a 2011, representou uma melhora considerável para os indicadores de desigualdade brasileiros. Ao mesmo tempo em que a economia saía de tempos de alta volatilidade e recessão, o combate a pobreza adentrou na agenda política, com a reorganização e expansão de políticas de transferência de renda.

---

<sup>5</sup> Como vimos na seção 4.1.1, o Brasil esteve entre as 3 regiões mais desiguais do mundo.

O fim da recessão em 2003 deu a economia brasileira um folego de crescimento, o que segundo a PNAD se traduziu em taxas acumuladas de 40,7% até 2011. O melhor cenário econômico, aliado às políticas de transferência, significou um crescimento da renda real per capita dos 10% mais pobres em 69%. Para os 10% mais ricos o crescimento atinge 12,6%. Ou seja, a taxa de crescimento dos mais pobres foi 550% maior que a dos mais ricos (IPEA, 2012).

Apesar do progresso observado, ainda consideramos que é somente um passo na redução da desigualdade de renda no país, já que ainda ocupamos posição de destaque negativo quanto nossa distribuição de renda: cerca de 90% dos países ainda apresentam distribuições mais igualitárias que a brasileira (IPEA 2010). Em 2015, o *World Inequality Report* (2018) mostra que os 10% mais ricos, aproximadamente 14 milhões de pessoas, concentrou mais da metade da renda total do país, cerca de 55%, ao passo que os 50% mais pobres, aproximadamente 70 milhões de pessoas, recebeu uma parcela de somente 12% da renda. Já a classe média, os 40% do meio, acumularam 35% da renda.

Na tabela 2 vemos que os 50% da população mais pobres do país, cerca de 71 milhões de pessoas, possuem renda média de somente € 3.400,00 euros. Essa renda representa somente 0,8% da renda do 1% mais rico do país, que é de € 387.000,00 mil euros. Em contrapartida, essa parcela possui somente cerca de 1 milhão e meio de pessoas.

**Tabela 2: Rendas por Extrato da População Brasileira**

Extratos	Número de Adultos	Renda Média - Euro	Porcentagem da Renda
Total da população	142,521,000	€ 13,900.00	100%
50% de baixo	71,260,000	€ 3,400.00	12.3%
40% do meio	57,008,000	€ 11,300.00	32.4%
10% de cima	14,252,000	€ 76,900.00	55.3%
1% do topo	1,425,000	€ 387,000.00	27.8%
0.1% do topo	142,500	€ 2,003,500.00	14.4%

*Fonte: Elaboração Própria. Dados: World Inequality Report, 2018.*

Ademais, o número de pessoas vivendo em situação de extrema pobreza no país reduziu-se pela metade na segunda década do século XXI, mas mesmo assim, 9 milhões de brasileiros ainda permaneceram extremamente pobres em 2011 (Osório, Soares e Souza, 2011). Em dados mais recentes, a Síntese de Indicadores Sociais do IBGE (2017), realizou três cortes para a pobreza. Primeiramente, consideraram a linha de pobreza do Banco mundial, equivalente a US\$ 5,50 (ou R\$

18,24, câmbio da época da coleta dos dados), e determinaram que 52 milhões de brasileiros se encontram abaixo dessa linha. O segundo corte é pelo valor de pobreza extrema considerado pelo Programa Bolsa Família (PBF), sendo de R\$ 85,00 reais mensais, e chegou-se a 4,5% da população nessa situação, cerca de 9 milhões de brasileiros. O último, é a linha de pobreza extrema do Banco mundial, considerada como US\$ 1,90 dólares por dia, que totaliza 6,5% do total da população brasileira (IBGE, 2017).

A manutenção das políticas desenvolvidas de transferência de renda, bem como demais investimentos governamentais em políticas de benefícios e seguridades sociais, são essenciais para que o país se mantenha no caminho de redução da pobreza e, conseqüentemente, redução do hiato das desigualdades. Trataremos especificamente das políticas e seus efeitos no próximo capítulo.

## **5.1 A Concentração de Capital no Brasil**

Afim de analisar os componentes dos níveis de desigualdade relacionados à concentração de renda, Medeiros e Castro (2018) analisaram a composição da renda per capita entre os 10% mais ricos do Brasil e sua evolução no período 2006 a 2012. Eles buscaram entender quais as principais fontes da composição total da renda, seja ela advinda de rendimentos do trabalho, aplicações financeiras ou outros. Para isso, utilizaram os dados da Declaração de Imposto de Renda da Pessoa Física (DIRPF), que se tornaram acessíveis através da Lei da Transparência. Medeiros e Castro (2018) afirmam que a análise por meio do imposto tende a melhor captar a composição da renda do que as pesquisas domiciliares.

A primeira conclusão do estudo é de que, mesmo entre os 10% mais ricos, há uma heterogeneidade na composição da renda. Quanto mais rico o indivíduo for, menos expressiva é a renda oriunda do trabalho, dando lugar a rendas crescentes oriundas do capital. No 1% mais rico, a renda advinda de salários ou aposentadorias, ou seja, do trabalho, representa metade do rendimento total, ao passo que os rendimentos de capital representam 15% da renda total (Medeiros e Castro, 2018).

Ao mesmo tempo, os mesmos 1% mais ricos concentram em si grande parte dos rendimentos de capital totais do país. Cerca de 75% das rendas de aplicações financeiras e 80% de todos os ganhos de capital dos 10% mais ricos são apropriados pelo 1% mais rico da população.

*“Mesmo entre os ricos a concentração desses rendimentos é tamanha que, provavelmente, essas frações refletem aproximadamente a concentração na população inteira.” (Medeiros e Castro, 2018, p. 596).*

Com relação à evolução temporal desses indicadores de concentração, o estudo mostra que de 2006 a 2012 a concentração de rendimentos migrou do trabalho para o capital: a um aumento das rendas de capital para os mais ricos, compensando uma desconcentração dos rendimentos do trabalho para o total da população (Medeiros e Castro, 2018). Essas conclusões, aliadas com o fato de que a renda dos 1% mais ricos representa um quarto da renda total brasileira, mostra como as desigualdades econômicas brasileiras não são restritas ao mercado de trabalho, e em grande parte derivada da distribuição de capital.

## **6. A Título de Conclusão: O Que Pode Ser Feito?**

Na seção 4 vimos que as diversas economias do mundo, ao contrário das expectativas otimistas que os economistas mantinham no passado, desenvolveram caminhos diversos de crescimento econômico. Ao longo das décadas, apesar de alguns países terem apresentado trajetórias de crescimento equilibradas, muitos ainda são tomados pela pobreza, com baixas rendas e perspectivas de desenvolvimento. Países da América Latina, África e Oriente Médio mostram concentrações exorbitantes da renda, sendo que no Brasil, mais do 55% da renda total está nas mãos de 10% da população. (*World Inequality Report, 2018*). Mesmo naqueles países tidos como desenvolvidos, há uma grande disparidade entre aquelas pessoas que ocupam uma posição privilegiada na cadeia distributiva de renda e os mais pobres.

Há nas teorias clássicas da economia uma tolerância com certo nível dessa desigualdade, uma vez que priorizam o crescimento econômico como motor do bem-estar geral, enxergando que somente através dos mecanismos de mercado, a economia poderá se desenvolver. Essa visão faz com que os economistas das vertentes ortodoxas não concordem com políticas voltadas para a redução da desigualdade, uma vez que interromperiam o ciclo de mercado, podendo prejudicar o funcionamento que admite ser eficiente.

*“The standard objection to proposals [...] is that reduced inequality can be achieved only at the expense of lowering economic output or slowing economic growth. We have to sacrifice efficiency in order to secure greater economic justice.” (Atkinson, 2015, p. 243).*

Essa visão admite que os mercados perfeitamente competitivos geram um equilíbrio eficiente de forma que, nenhum agente pode melhorar sua situação sem piorar a de outros<sup>6</sup>. Nesse sentido, Atkinson (2015) defende, ao contrário, que tanto o tamanho quanto a distribuição de uma economia devem ser levados em consideração nas formulações políticas.

Em contrapartida, a teoria Heterodoxa visualiza a existência de imperfeições de mercado na economia, além do que a forma como o mercado de trabalho determina o nível de emprego e salários permite a existência do desemprego involuntário. Também vimos que o sistema capitalista é permeado por uma luta de classes constante, onde os trabalhadores naturalmente sofrem da exploração dos detentores de capital. Mesmo dentre a classe capitalista, diferenças no nível da riqueza de capital podem fazer com que capitalistas maiores sobressaiam os menores na concorrência, tirando-os da condição de capitalista em primeiro lugar. Além disso, a própria concorrência existente no sistema, oriunda da busca por lucros, causará o desemprego tecnológico.

Todas essas problemáticas, conjuntamente com as crises e outras falhas de mercado, abrem espaço para a atuação do estado de maneira benéfica. Mesmo que certas propostas de intervenção não produzam efeito positivo no crescimento econômico, existem aquelas que aumentam a eficiência dos mercados, podendo assim a equidade e a eficiência caminharem juntas.

Quando comparamos as duas maiores crises do sistema capitalista moderno a de 1929 e a de 2007-2008, podemos enxergar o potencial de contenção das falhas de mercado que o instrumento estatal possui. A principal razão pela qual a crise de 2008 não resultou na mesma recessão que a observada em 1929 é que os governos, bancos e instituições seguraram as bases do sistema financeira de um colapso total, aceitando criar a liquidez necessária para evitar a falência bancária em serie (Piketty, 2014).

*“[...] essa política monetária e financeira pragmática, nos antípodas da ortodoxia, [...], permitiu evitar o pior. Essa política permitiu igualmente recordar ao mundo que os bancos centrais não estão aqui para ver passar a caravana, contendo-se em manter uma inflação fraca.” (Piketty, 2014, p. 709 – 710).*

A visão do Estado como um ator direto na propagação e manutenção do bem-estar da sociedade e economia é um contraponto direto às teorias ortodoxas, que prezam pelo livre mercado como a

---

<sup>6</sup> Esse é um princípio aceito na teoria econômica clássica, chamado de Eficiência de Pareto, na qual os recursos alocados na economia não podem ser alterados sem que algum dos agentes tenha sua utilidade reduzida. (AMARTYA, 1993).

única forma de se chegar ao equilíbrio, visto como justo. Contudo, não é o que vemos empiricamente e, como foco desse trabalho, as desigualdades sociais de forma geral se manifestam como problemas maiores sob uma perspectiva de mercados livres.

Já discutimos os embasamentos teóricos e as evidências empíricas que mostram como o mercado livre não promove maior igualdade e bem-estar social para as economias. Veremos agora como a instituição do Estado atuando diretamente para resolução dos problemas de pobreza e desigualdade econômica pode chegar ao objetivo de uma sociedade mais igualitária e com menos pessoas vivendo em condição de pobreza. O foco da análise do Estado Social será no resultado que a ação direta obteve na redução das desigualdades econômicas, ponto central deste trabalho.

### **6.1 O Estado Nacional e sua importância na redução das desigualdades**

Com a renda advinda do trabalho ocupando cerca de três quartos da renda total das famílias (OCDE, 2011), boa parte do esforço de redução das desigualdades tem focado no mercado de trabalho, até porque o recente desenvolvimento tecnológico que altera constantemente a forma como o mercado opera tem afetado os trabalhadores de forma diferente, privilegiando aqueles que possuem maior nível de instrução e os mais bem pagos, deixando para trás justamente os trabalhadores mais pobres.

As desigualdades salariais, aliadas à automação da força de trabalho e dinâmica do mercado, têm pressionado a demanda por proteção social, aumentando o número de políticas de redistribuição e auxílio social. Contudo, o aumento significativo de pessoas que necessitam dessas políticas, advindas das mudanças que comentamos e também da disparidade de renda presente nos mercados, fez com que as políticas não conseguissem reduzir as desigualdades da forma desejada. No passado, as políticas baseadas nos impostos, chamadas *tax-based*, foram responsáveis por grande parte das tendências de queda da desigualdade distributiva, principalmente entre 1985 e 1995 (OCDE, 2011), o que não é mais uma realidade:

*“[...] from the mid 1990s to 2005, the reduced redistributive capacity of tax-benefits systems was sometimes the main source of widening household-income gaps. Currently, these systems reduce inequality among the working-age population by about one-quarter on average, across OECD countries.” (OCDE, 2011, p. 16).*

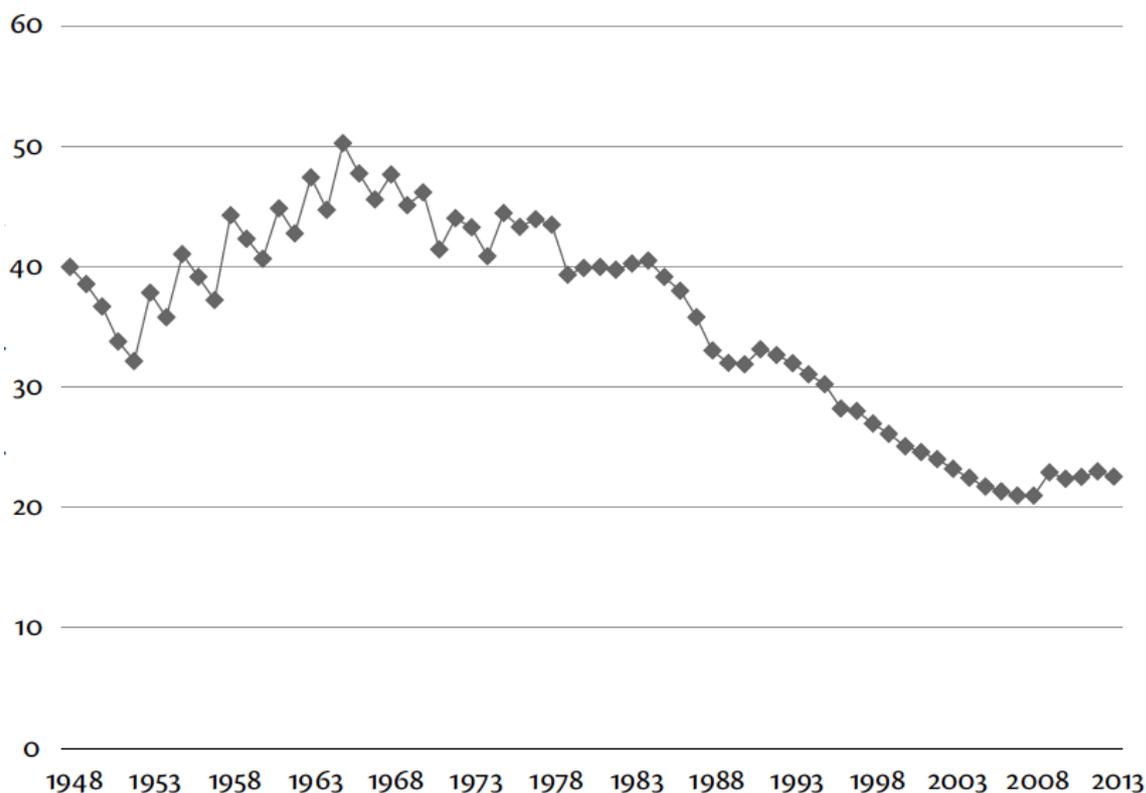
Essa mesma ideia é também defendida por Atkinson (2015), que aponta que o *Welfare-State* presta um papel central na redução das desigualdades, e que o aumento deste problema na última década está relacionado a redução da atuação do Estado, ao passo que sua demanda somente aumenta:

*“The welfare state has in the past played a major role in reducing inequality. It is the primary vehicle by which our societies seek to ensure a minimum level of resources for all members. One reason for rising inequality in recent decades has been the scaling back of social protection at a time when needs are growing, not shrinking.” (Atkinson, 2015, p. 205).*

Atkinson utiliza do exemplo do seguro desemprego (*unemployed benefit*) no Reino Unido, que apesar de ter sido implementado como uma política sensível ao consumo médio das famílias, no longo prazo reduziu sua relevância, uma vez que não mais representa um seguro condizente com o nível salarial médio da sociedade. De 1948 a 1978, no período pós-guerra, que coincidentemente representou na histórica econômica um período de relativa redução dos níveis de desigualdade de renda, o seguro desemprego acompanhava os níveis de renda real da população.

Durante esses 30 anos, tanto o seguro desemprego quanto o consumo médio das famílias apresentaram cerca de 75% de aumento, o que a partir dos anos 1980 até período recente deixa de acontecer, sendo que o consumo real per capita dobrou, ao passo que o seguro estagnou e manteve-se reduzido até o presente (Atkinson, 2015). O resultado disso é que, a redução ou estabilização da desigualdade vista no período pós-guerra se inverteu nos anos seguintes, e até hoje se mantém ou mesmo aumenta.

**Gráfico 18: Seguro Desemprego em % do Consumo Real - Reino Unido**



*Fonte: Atkinson, 2015, p. 226.*

No gráfico 18 podemos ver a diferença entre os dois períodos: no pós-guerra, o seguro representava cerca de 40% do consumo médio do país, variando pouco até 1980. A partir daí, o seguro não acompanha as tendências de crescimento do consumo real, tornando-se uma política ineficaz de segurança social (Atkinson, 2015). Para os indivíduos desempregados, seja por movimentos de mercado ou deficiências pessoais (saúde, por exemplo), o seguro representa uma oferta de renda segura, prevenindo que esses desequilíbrios resultem em situações de pobreza continuada.

Essas políticas modernas *tax-based*, de redistribuições fiscais não são baseadas nas transferências diretas de riquezas entre ricos e pobres, e sim na garantia dos direitos básicos universais para todos igualmente, ou seja, sem distinguir entre a renda ou outros fatores. Consiste, portanto, em financiar serviços públicos e rendimentos de substituição iguais para todos, principalmente no que tange à educação, saúde e infraestrutura do Estado Social (Piketty, 2014). Desta forma, o imposto necessário para esse tipo de financiamento exerce um papel fundamental na economia, fazendo prevalecer os interesses gerais sobre os privados.

Uma forma de enxergar o potencial do Estado Social para a melhora do bem-estar geral da economia é quanto à educação, novamente ligado ao mercado de trabalho. Como vimos, a nova onda de automação no mercado favorece os mais qualificados, o que não se restringe somente aos mercados

tecnológicos, sempre estando presente como fator de determinação dos salários, atrelado a produtividade marginal teorizada pela Heterodoxia. Dessa forma, a educação dá ao indivíduo a possibilidade de mobilidade social. A grande questão é: se a massificação da educação produzida pelo Estado Social no século XXI<sup>7</sup> conseguiu dar aos indivíduos maior mobilidade de classes, e assim reduzir as desigualdades de renda presentes no mercado de trabalho.

Piketty (2014) mostra que a mobilidade não parece aumentar, porém aponta que, sociedades como a Americana, se destacam por terem hierarquias mais rígidas do que a Europeia como um todo. Ele atrela esse resultado ao acesso ao ensino superior, que nos Estados Unidos se dá de forma muito mais custosa para os indivíduos do que no restante da Europa, principalmente nos países nórdicos, onde há grande presença do Estado Social no financiamento educacional. Entre a parcela mais pobre da sociedade americana, somente de 10% a 20% dos filhos dessas famílias possuíam alguma forma de acesso à diplomação, ao passo que para os 25% mais ricos do país esse percentil era de 40% a 80% (Piketty, 2014).

Esses dados mostram que no país, o rendimento dos pais se tornou um indicador de previsão direto para o acesso a educação superior, o que é preocupante se levado em consideração o movimento que o mercado de trabalho vem apresentando no século XXI. As novas dinâmicas priorizam os que possuem maior nível de educação, e a força de trabalho que não possui ou possuirá condições de aprimoramento técnico, estão a mercê do desemprego. Para a desigualdade, é um prognóstico extremamente negativo, visto que a concentração de renda no trabalho parece não possuir indicativos de melhora. Além disso, o elevado custo do ensino superior reduz a possibilidade de reeducação dos trabalhadores mais pobres, colocando-os em posição mais suscetível ao desemprego.

Outra comparação que Atkinson realiza é sobre o programa de seguridade social focalizado em crianças (o *Child Benefit*, que engloba os menores de 18 anos), que na visão dele é um programa de governo central para a redução das desigualdades, utilizando o argumento do ganhador do Nobel James Heckman de que o investimento em crianças com desvantagens econômicas promove maior mobilidade social, criando mais acesso a oportunidades, o que resulta em uma sociedade mais “saudável e inclusiva” (Atkinson, 2015).

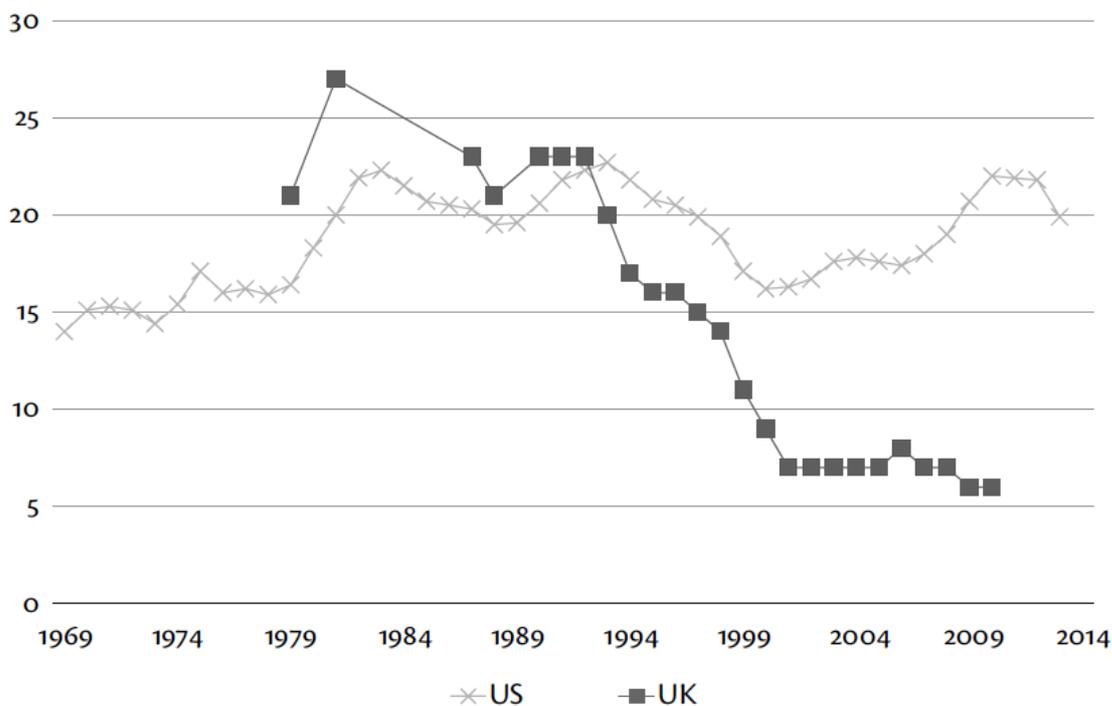
A análise dos impactos reais deste tipo de programa pode ser realizada através da comparação entre os índices dos Estados Unidos, que não possuem qualquer tipo de programa universal para crianças, e o Reino Unido, onde o *Child Benefit* já está consolidado nas políticas de governo, sendo

---

<sup>7</sup> Até 1930, somente 10% da renda total dos países era retida em impostos, que financiavam a atuação do Estado. De 1950 a 2010 esse percentil apresentou um enorme aumento, conseqüentemente aumentando também a atuação do Estado, consolidando o “Estado Social”. Em 2010 o percentil de retenção da renda total é de mais de 50% nos países nórdicos (Piketty, 2014), países os quais temos tomado como exemplo de sociedade mais igualitária que o restante do mundo.

voltado para famílias de baixa renda. O gráfico abaixo mostra duas curvas de tendências para as taxas de pobreza infantil, uma dos Estados Unidos e a outra para o Reino Unido, representando a porcentagem de crianças (menores de 18) vivendo em situação de pobreza.

**Gráfico 19: Porcentagem de crianças em situação de pobreza, Estados Unidos e Reino Unido**



Fonte: Atkinson, 2015, p. 214.

O gráfico 19 conta duas diferentes histórias para os países: o Reino Unido parte de uma realidade pior que a americana, com mais de 20% de crianças em situação de pobreza. Ao longo dos anos, principalmente nos anos 1990, apresentaram forte tendência de queda nessa porcentagem, terminando a primeira década dos anos 2000 com menos da metade do que havia começado nos anos 1970. A tendência americana não é tão otimista: apresentou relativa estabilidade, com quedas notáveis somente durante o governo de Clinton (1993 a 2001), sendo que em 2014, as taxas eram ainda maiores que no final dos anos de 1960. A ausência de políticas no âmbito em questão, claramente diferencia as duas economias.

Por fim, Atkinson (2015) afirma que as políticas de benefícios sociais do Estado Social devem também se adaptar às mudanças de contextos. Ele dá o exemplo das políticas implementadas para os casos da América Latina, que criou programas de transferência social associados a grandes reduções nas desigualdades econômicas. Como veremos à frente, um desses programas contextuais é o Programa da Bolsa Família (PBF), que produziu grandes resultados positivos para a redução da pobreza no Brasil.

Outro ponto importante para a discussão das desigualdades econômicas é sua presença entre países. Como vimos anteriormente, o mundo subdesenvolvido, e até mesmo o em desenvolvimento, ainda não conseguiu alcançar as rendas dos países ricos. A presença do Estado Social nesses países também não é tão forte quanto nos desenvolvidos, o que pode ser observado pela carga fiscal desses países. Enquanto os países ricos apresentam cargas médias de 45% a 50%<sup>8</sup>, na África subsaariana e sul da Ásia os percentis são de 10 a 15%. Em países em desenvolvimento, como a China e América Latina, as taxas são de 15% a 20% (Piketty, 2014). Esses níveis baixos produzem efeitos negativos nas economias, já que representam menores financiamentos para os Estados, elemento essencial para o processo de modernização e desenvolvimento que permeia os países mais ricos.

*“Todas as experiências históricas sugerem que com 10% - 15% do rendimento nacional em receitas fiscais é impossível ir muito para além das funções soberanas regulares: se quisermos uma polícia e uma justiça a funcionar corretamente, não sobrarão grande coisa para financiar a educação e a saúde”. (Piketty, 2014, p. 735).*

Há, contudo, uma ressalva para a questão do financiamento do Estado Social: o tamanho da carga fiscal somente pode ser inferido como um fator positivo quando avaliamos que as instituições do país em questão são confiáveis, e direcionam a verba fiscal para as necessidades da sociedade. O desvio, seja por corrupção ou por outros meios que estejam relacionados à uma fraqueza institucional interna, não permitem que o Estado Social exerça seu potencial completo. Como não é esse o foco deste estudo, deixaremos essa questão breve. Porém, o destino do imposto é tão importante quanto a existência dele e assim, esses efeitos negativos das instituições podem eliminar o lado positivo existente.

---

<sup>8</sup> Com exceção dos Estados Unidos e Japão que possuem cargas de 30% - 35% (Piketty, 2014).

## 6.2 A Questão do Imposto

À luz da conclusão de Piketty (2014) a respeito dos rendimentos do capital, que aparecem como maiores que o crescimento total da economia ( $r > g$ )<sup>9</sup>, há uma urgência para frear o que parece ser uma tendência do alargamento das concentrações de renda, principalmente se considerarmos que a desigualdade de detenção de capital é a mais latente na sociedade. Desta forma, Piketty propõe como uma das soluções a taxação progressiva, não só na renda, mas também nas heranças de capital.

O movimento de livre movimentação de capital observado nas últimas décadas, deu um impulso para um desenvolvimento de regimes derogatórios relativos aos rendimentos de capital. Nos estados europeus, com o aumento da concorrência fiscal, ocorrem sucessivas reduções nos impostos sobre os lucros empresariais, isenções de juros, dividendos e demais regimes tributários que são de direito comum na sociedade a que estão sujeitos, por exemplo, os rendimentos do trabalho (Piketty, 2014). O resultado desse movimento é uma tributação fiscal não compatível com o nível de acumulação de capital existente no topo da hierarquia de renda. É um movimento que alarga ainda mais o *gap* entre os pobres e ricos.

Tomando a França como exemplo, levando-se em conta a totalidade dos rendimentos retidos, obtemos os seguintes dados:

**Tabela 3: Tributos sob os Extratos de Renda**

Extratos de Renda	Taxa de Tributação
1% do topo	35%
40% do meio	45% - 50%
50% de baixo	40% - 45%

*Fonte: Elaboração Própria. Dados: Piketty 2014.*

A primeira e mais importante conclusão tirada dos dados é a presença da regressividade no topo da hierarquia dos rendimentos. Primeiramente tratando-se dos mais pobres, temos que a relevância do consumo básico para a classe social pobre eleva a carga tributária reativa a esse. Para a classe média, se observa uma ligeira progressividade decorrente das tributações de renda, que de fato são mais elevadas do que o extrato inferior. Por fim, o movimento se inverte para os mais ricos, justamente o que não se esperaria para a tributação: as classes mais ricas são responsáveis por uma regressividade da tributação, explicada justamente pelo rendimento do capital, que escapa da tabela

<sup>9</sup> Ver seção 4.1.3.

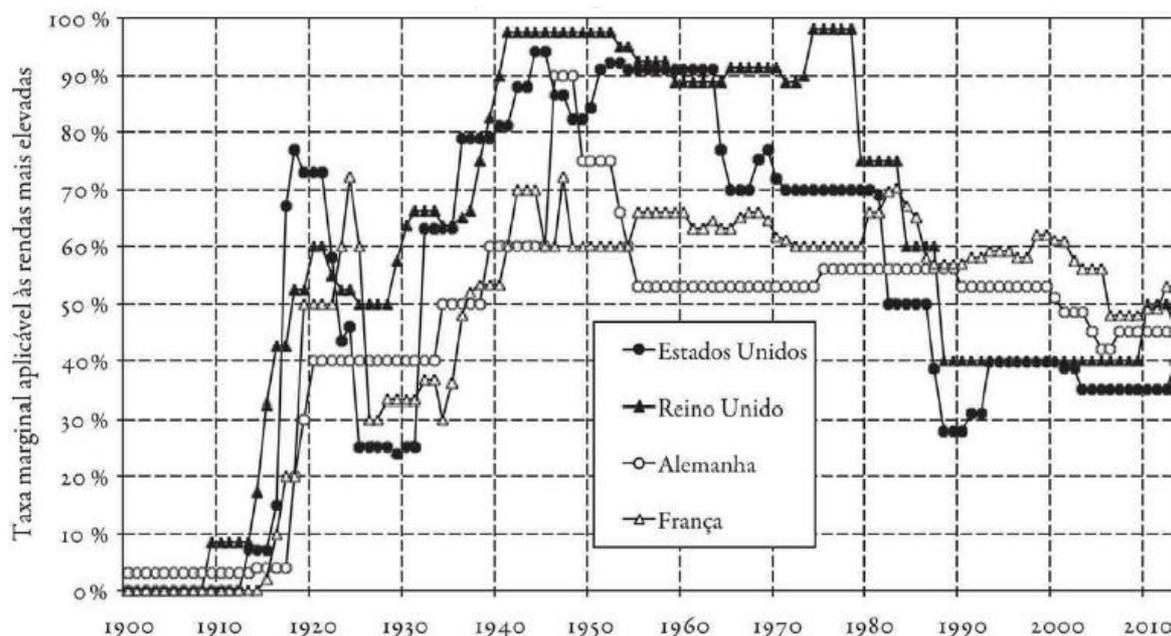
progressiva de tributação. Piketty (2014) afirma que esse padrão de regressividade ao topo pode se expandir para os demais estados europeus.

Acrescentamos a isso que o sistema fiscal omite os recursos advindos das heranças, que são detentoras do alargamento da desigualdade, como verificamos anteriormente. A herança é, na prática, muito menos pesadamente taxada que os rendimentos. Nesse sentido, Piketty (2014) defende que, se a classificação da progressividade fiscal incidisse sobre os rendimentos totais recebidos ao longo da vida, ou seja, rendimento do trabalho e heranças capitalizadas, a curva de distribuição seria ainda mais regressiva para o topo, o que explica o *gap* de desigualdade de rendimentos ainda existente.

Piketty e Saez (2013) calculam a taxa ótima de taxação imposta sobre as heranças com base em duas premissas: indivíduos diferem tanto no potencial de renda do trabalho quanto na herança de riqueza. No longo prazo, eles afirmam que a taxa ótima dependerá dos parâmetros distributivos, das políticas sociais do Estado e também das elasticidades da renda do trabalho e do capital em relação às taxas de imposto. Sendo assim ela seria sempre positiva, com exceção do caso da elasticidade infinita, que não se verifica empiricamente. Para valores realistas, Piketty e Suez (2013) encontram uma taxa ótima de imposto sobre a herança de cerca de 50% a 60%, taxa essa distante da aplicada na realidade, quando existe.

Durante a história recente, o imposto progressivo das rendas começa a ganhar força no início do século XX, anterior a Primeira Guerra Mundial: em 1909 no Reino Unido, 1913 nos Estados Unidos, e na Europa, de forma geral, anteriormente, em 1880. O sistema inicialmente surge como uma proposta justa e eficaz de distribuir os impostos. O rendimento global mede a capacidade contributiva de cada pessoa, e a progressividade permite impor uma limitação das desigualdades existentes na sociedade capitalista (Piketty, 2014). As taxas se mantiveram extremamente moderadas até a Primeira Guerra, mas o choque político provocado por ela, eleva consideravelmente a participação do imposto. Os Estados acumularam enormes dívidas no conflito, e se viram obrigados a procurar alternativas fiscais para se reerguer.

**Gráfico 20: Taxa Superior do Imposto Sobre o Rendimento – 1900 a 2013**



Fonte: Piketty, 2014, p. 755.

Conforme dados do gráfico 20, a França, por exemplo, passou de uma taxa de 2% em 1914 para 72% em 1920. Contudo, em anos recentes, as taxas voltaram a cair, sendo que nos Estados Unidos estagnam no patamar de 40%. No que se refere ao imposto sobre o capital, ao final do século XIX criam-se movimentos de taxação progressiva no capital, porém timidamente. Seu surgimento é produto direto da *Belle Époque* europeia, onde os patrimônios privados atingiam o correspondente a 7 anos de rendimento nacional.

Contudo, o apoio à política não se deu de forma expressiva: somente a Suécia e Alemanha aderem, sendo que os Estados Unidos, França e Reino Unido iriam adotar tais políticas somente nos anos 1980. Mesmo na época, eram políticas muito arcaicas, baseadas não no valor de mercado dos ativos, mas em valores fiscais que não possuíam revisão constante. Eram, portanto, taxas extremamente baixas e irrelevantes para o contexto em que a economia caminhava, fazendo com que, ao decorrer do tempo, perdessem relevância no debate político (Piketty, 2014).

Se considerarmos os altíssimos níveis alcançados pelos patrimônios privados no século XXI, podemos pensar em um imposto ao capital que tem rendimentos significativos em relação ao PIB dos Estados, sendo assim extremamente relevante para o financiamento dos Estados Nacionais. Piketty (2014) realiza uma simulação de imposto sobre capital<sup>10</sup> da seguinte maneira: uma taxa de 0% a

<sup>10</sup> O economista comenta que essa simulação não está muito distante da realidade das tabelas de imposto do país. Essas taxas foram as que levaram a grande evasão observada na década passada, o que explica porque foram introduzidas em conjunto várias isenções (Piketty, 2014).

patrimônios menores que 1 milhão de euros, 1% sobre capitais compreendidos entre 1 milhão de euros e 5 milhões de euros e 2% sobre a fração do patrimônio acima de 5 milhões. Aplicado ao conjunto da União Europeia, tal imposto incidiria sobre somente em 2,5% da população total, mas geraria renda anual superior a 2% do PIB europeu.

Esse resultado somente reflete que o conjunto dos patrimônios privados em questão representam volume de mais de 5 anos do PIB europeu. Nem mesmo se tratou de um imposto progressivamente intenso, uma vez que se fixa após fortunas de mais de 5 milhões. O financiamento de políticas de transferência social a partir desse rendimento seria uma ferramenta extremamente eficaz para o combate das desigualdades. Como vimos, o Estado Social e suas políticas de seguridade social são de grande relevância para a redução da pobreza de forma geral, e essa forma de taxação trata-se de uma resposta mais adequada à  $r > g$ .

### **6.3 O Caso Brasileiro**

Na seção precedente, discutimos como a constituição de programas e benefícios dentro do Estado Social são importantes e eficazes ferramentas para a redução das desigualdades econômicas na sociedade. Analisamos como a ausência dessas se traduziram em resultados negativos, com indicadores apontando maior nível de concentração de renda e pobreza. Além disso, vimos um pouco de como as políticas neoliberais instaladas no Brasil durante o período de 1990 a 1980, não obtiveram o êxito esperado no combate dessas mazelas, e acabou por trazer maior instabilidade e desemprego para as camadas mais pobres.

Veremos agora, quais as políticas brasileiras que de fato geraram resultados positivos, principalmente aquelas instauradas durante os anos após 2000, que como vimos na seção 4.2, foram anos de sucesso para redução de índices de pobreza e concentração de renda.

#### **6.3.1 A Questão do Imposto**

Como vimos na seção 5, o Brasil apresenta alta concentração de renda, o que é particularmente grave para as rendas oriundas do capital, que são em grande parte apropriadas pelos 1% mais ricos da população. Ao mesmo tempo em que se verifica elevado grau de concentração de renda no topo da distribuição, Gobatti e Orair (2016) argumentam que o Brasil possui baixa progressividade no IRPF e relativamente baixa tributação sobre o lucro.

Para eles, esse modelo da política brasileira foi influenciado pelo *mainstream* econômico, que defende que a política tributária deveria se abster dos objetivos distributivos, transferindo-se ao gasto

público essa função clássica da política fiscal, para assim não interferir no funcionamento do mercado. Contudo, não é uma política condizente, uma vez que é ineficiente como ferramenta redistributiva, especialmente importante para um país com elevados graus de concentração de renda, como o Brasil.

Através dos dados divulgados pela Secretária da Receita Federal (SRFB) referente as informações dos Grandes Números DIRPF, observa-se que o volume de dividendos e lucros passou de R\$ 149 bilhões em 2007 para R\$ 287 bilhões em 2013, expansão que, de acordo com Gobatti e Orair (2016), foi 41% superior à do PIB. Esses montantes dizem respeito a 2,1 milhões de pessoas, ou seja, somente 7,9% dos declarantes, representativamente as parcelas mais ao topo da distribuição, cerca de 72% dos declarantes de rendimentos superiores a R\$ 1,3 milhão.

Esses mesmos extratos da distribuição de renda brasileira possuem mais da metade de seus rendimentos isentos de impostos, sendo que a isenção tende a crescer a medida em que se atingem as faixas mais elevadas da distribuição (Gobatti e Orair, 2016). Os recebedores de lucros e dividendos estão mais concentrados no topo, e a maior parte de sua renda está isenta de imposto.

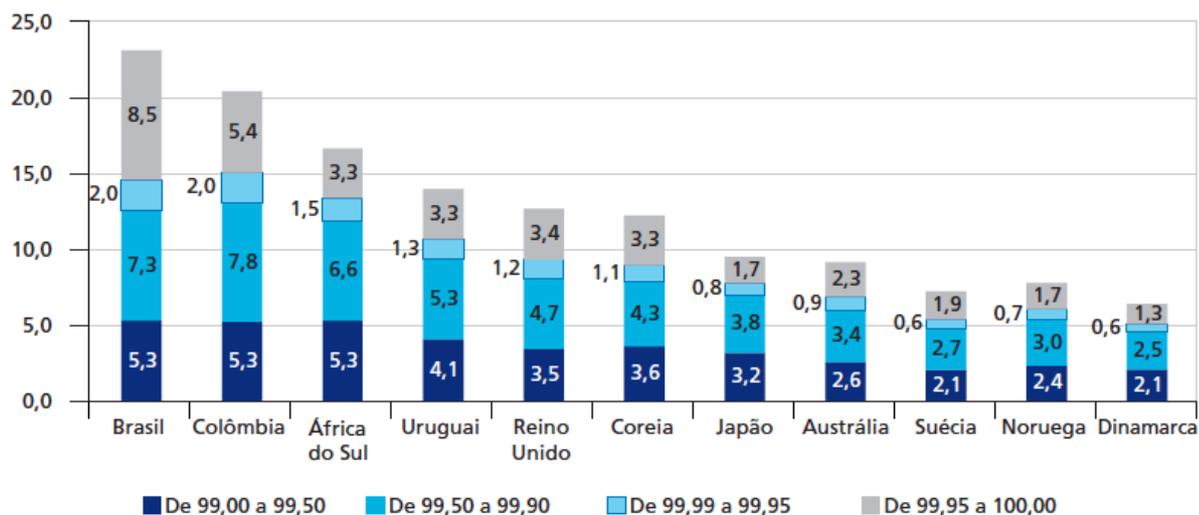
Ademais, avaliando aos impactos redistributivos do imposto, Gobatti e Orair (2016) mostram que o potencial redistributivo da IRPF não é inteiramente aproveitado nas políticas tributárias brasileiras. Eles estimaram que a ação do imposto leva a uma redução do índice de Gini, considerando como base o de 2013, de 0,601 para 0,584, representando uma queda de 2,8%. Comparativamente, essas variações seriam da ordem de 2,9% a 4,8% nos países mais desenvolvidos da América Latina, como Chile, Argentina, México e Uruguai, e ainda maior na média dos países membros da OCDE, com variações de 6% (Gobatti e Orair, 2016).

As principais limitações à progressividade do imposto estão relacionadas à tributação das rendas do capital. Gobatti e Orair (2016) estimam que pouco mais da metade dos rendimentos sujeitos à tributação exclusiva tem sua origem na propriedade do capital, que é tributada por alíquotas lineares. Ao mesmo tempo, o peso dos rendimentos isentos e dos sujeitos à tributação exclusiva cresce na medida em que alcançamos as faixas mais elevadas da distribuição de renda. A alíquota média, dada a renda total, é progressiva até o início do último centésimo da distribuição de renda, quando atinge 12,1%. Contudo, a partir desse centésimo a alíquota começa a cair, atingindo o valor de 7% entre os 0,05% mais ricos. Logo, em média os 0,05% mais ricos pagam menos imposto, proporcionalmente à sua renda, do que as cerca de 4 milhões de pessoas, incluindo frações da classe média alta, que ganham entre R\$ 131 mil e R\$ 1 milhão.

Por fim, os dados da DIRPF deixam ainda mais claro que as pesquisas domiciliares a gravidade da concentração de renda brasileira. o décimo mais rico concentra 52% da renda total, ao passo que o centésimo mais rico detém algo próximo a 23,2% e o milésimo mais rico 10,6% da renda

total. Gobatti e Orair (2016) comentam que sua análise indica uma concentração ainda mais “impressionante” para o meio milésimo mais rico: são somente 71 mil pessoas, que se apropriam de 8,5% de toda a renda do país. Conforme o gráfico 21, que traz as participações dos centésimos na renda total do país, essa realidade brasileira se destaca negativamente para o resto do mundo, até mesmo em outros países da América Latina:

**Gráfico 21: Participação do Centésimo Mais Rico na Renda Total – Em %, por país.**



Fonte: Gobatti e Orair, 2016, p. 25.

### 6.3.2 Programas de Transferência de Renda

A partir de 2001, o grau de desigualdade de renda no Brasil começa a declinar de forma acentuada, o que chamamos anteriormente de a “década inclusiva”. Boa parte dessa redução da desigualdade não está relacionada às transformações no mercado de trabalho, e sim às mudanças de distribuição da renda não derivada do trabalho, principalmente no que tange à redução da pobreza, ponto de sucesso a partir de 2003 (Barros et al., 2007). Chamamos aqui, e também na PNAD, de renda não derivada do trabalho os programas de transferência de renda brasileiros, análogos a algumas políticas de seguridade social e benefícios que vimos no Estado Social europeu, na seção anterior.

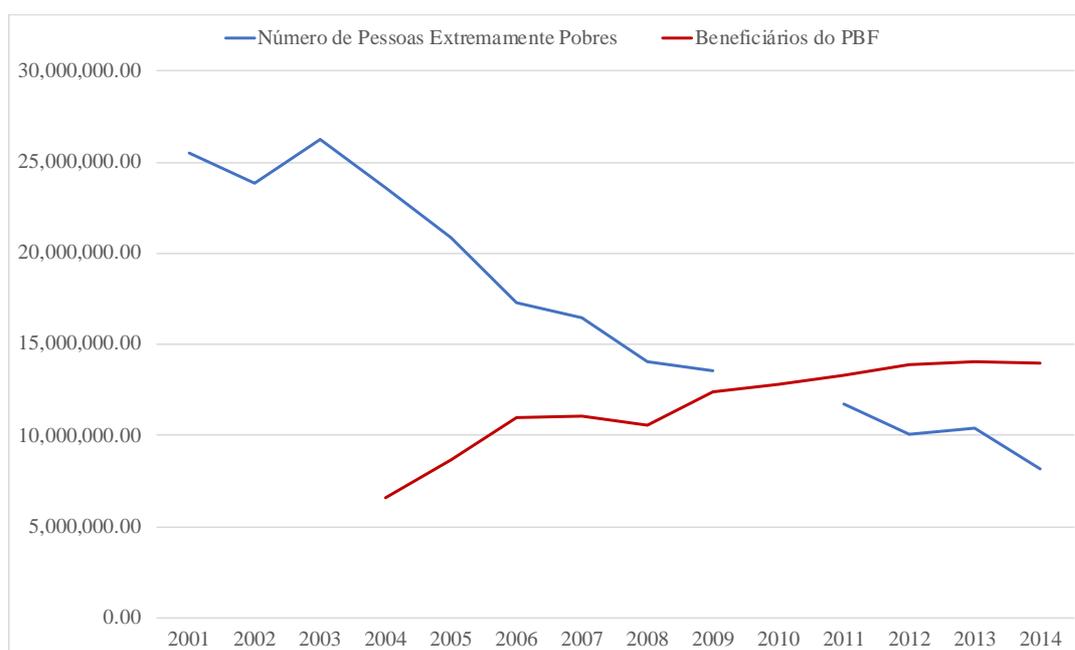
A principal política de transferência de renda que comentaremos será o Programa Bolsa Família (PBF), uma vez que ele é na verdade a junção de vários benefícios, realizada em 2003 para reorganizar as políticas governamentais, produzindo maior eficiência em sua atuação. Exemplos de programas que foram unificados no PBF são: o Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Auxílio Gás e o Cartão Alimentação do Fome Zero. Vale dar destaque ao Bolsa Escola, que é análogo ao programa de *Child*

*Benefit* existente no Reino Unido, que teve protagonismo na diminuição da pobreza extrema em meio as crianças no país europeu, como analisado por Atkinson (2015).

O PBF, em 2004, era direcionado às famílias com renda mensal igual ou inferior a R\$ 100,00, possuindo assim um foco na pobreza mais acentuada do país, a base de todo o extrato de renda (Osório et al., 2007). Hoje, o programa mantém o foco nas famílias em situação de extrema pobreza, com renda mensal por pessoa de até R\$ 89,00, e de pobreza, com renda mensal por pessoa até R\$ 178,00 e que tenham em sua composição, crianças de 0 a 15 anos e/ou gestantes, sendo que cada família pode receber até 5 benefícios variáveis. Em 2004, segundo dados do IPEADATA, 15,5% dos domicílios brasileiros eram contemplados pelo benefício, ou seja, pouco mais de 6 milhões de famílias. Em junho de 2018, segundo o Ministério do Desenvolvimento Social (2018), mais de 13 milhões de famílias receberam o auxílio, aumento considerável do alcance do programa desde sua implementação.

Se analisarmos a evolução histórica o aumento no alcance do PBF é extremamente coerente com o número de pessoas extremamente pobres, que possui alta tendência de queda desde o ano de implementação do programa, 2004. Os dois indicadores apresentam trajetórias claramente divergentes: anteriormente a consolidação do PBF, o número de pessoas vivendo em condição de extrema pobreza circulava entre 32 a 25 milhões de pessoas, o que reduz gradualmente com o aumento do número de beneficiários. Em 2014, eram menos da metade de extremamente pobres, cerca de 8 milhões, com o programa atendendo 14 milhões de famílias, conforme o gráfico 22.

**Gráfico 22: Número de Pessoas Extremamente Pobres e Alcance do PBF – 2004 a 2014**



Fonte: Elaboração Própria. Dados: IPEADATA, 2019.

Outra política importante que tomou protagonismo na redução da pobreza foi o Benefício de Prestação Continuada (BPC), uma transferência de renda implementada em 1996, independente de contribuição prévia para o regime de seguridade social, direcionada para idosos com 65 anos ou mais, e para pessoas com deficiência que impede o acesso ao trabalho e a uma vida independente. Ele incide sobre famílias que possuem rendas per capita abaixo de um quarto do salário mínimo, e teve valor equivalente a esse.

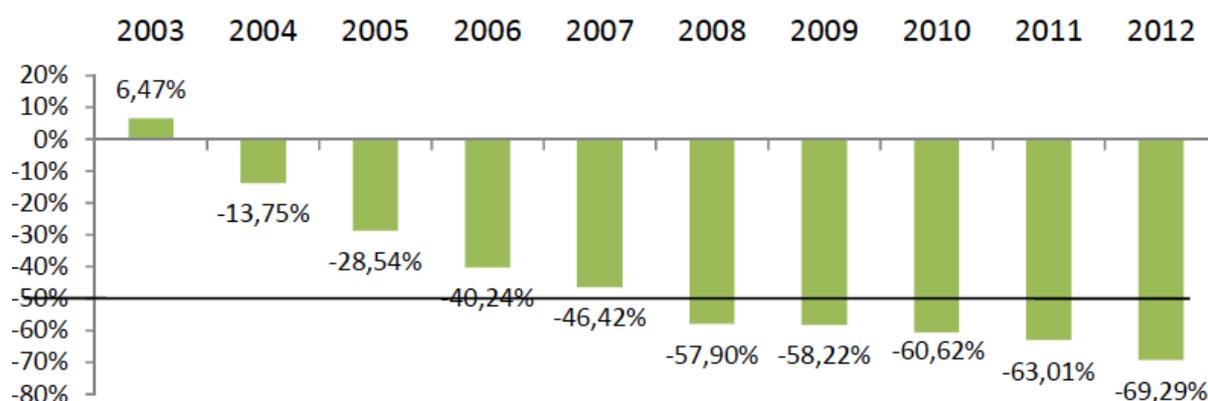
A expansão desses programas na época se reverteu em um maior número de famílias beneficiadas, portanto significando redução nas desigualdades de renda, já que um maior número de pessoas agora recebia o benefício governamental. Osório, Soares e Souza (2011) mostram que os programas de transferência no período de 2001 a 2009 não só reduziram o número de pessoas vivendo abaixo da linha de pobreza como também impediram o seu aumento caso as políticas não tivessem sido concretizadas.

Vimos na seção 4.2 que o índice de Gini caiu de 0,593 em 2001 para 0,552 em 2007, expressando mais uma vez a redução nas desigualdades econômicas do país. Se compararmos a década de 2002 a 2012, quando foram implementados e intensificados os programas de benefício social, com a década anterior, a redução do número de pessoas na extrema pobreza<sup>11</sup> foi de 10,4% ao ano, contra 4,2% na década anterior. No que se refere a pobreza, a redução no período de 2002-2012 foi de 12,1%, em comparação a 2,1% (Dedecca, 2015). Em 6 anos, ou seja, em 2008, o Brasil já havia atingido a meta do milênio da Organização das Nações Unidas (ONU) de redução da pobreza, acumulando até 2012 redução de 63,29% na linha de extrema pobreza, conforme o gráfico 23 abaixo.

---

<sup>11</sup> Foi considerada como linha para a extrema pobreza, as linhas internacionais de US\$ 1,25 dólares por pessoa/dia, ajustada pela paridade de poder de compra (PPP).

**Gráfico 23: Variação acumulada da pobreza desde 2002 – Linha da pobreza extrema de US\$ 1,25 PPP.**



Fonte: Dedecca, 2015, p. 19.

Tratando-se das dificuldades à eficácia desses programas, as transferências de renda e das políticas de benefício no Brasil mostram barreiras parecidas e relacionadas a assimetria de informações que o Estado possui. Nas camadas mais pobres da população, as rendas são relativamente mais voláteis dificultando seu registro, além do que essas pessoas tem uma maior tendência a recorrer ao trabalho informal para sua sobrevivência, dificultando-se ainda mais a catalogação dos perfis de pobreza.

A efetividade do programa Bolsa Família acaba por depender muito do registro das famílias no Cadastro Único, o que incorre em diversos erros. Osório, Soares e Souza (2011), comentam que boa parte da pobreza extrema que ainda se manteve após a adoção dos programas deriva da abrangência do cadastro, que ainda mantém muitas famílias fora do escopo do recebimento do benefício.

Esses erros foram inclusive motivos para descredibilização do programa em meio a sociedade no passado:

*“O problema político é causado pela divulgação de certos erros de inclusão indevida, como os de pessoas relativamente ricas ou de políticos e afins que recebem transferência. Denúncias destas situações produzem uma indignação social legítima, mas levam o PBF a ser atacado por exceções, pois tais casos não representam as situações típicas de inclusão indevida – pessoas próximas à linha no momento da observação com grande probabilidade de se tornarem pobres e terem sua inclusão legitimada em outro momento.” (Osório, Soares e Souza. 2011, p. 41).*

É o mesmo problema que comentamos para o imposto na seção 6.2: a análise de eficácia da política parte do pressuposto de que as instituições são fortes e não corrompidas, o que nem sempre pode ser garantido. São choques que podemos considerar exógenos à política em si, mas que mesmo assim atrapalham no seu objetivo final: reduzir a pobreza e desigualdades econômicas no Brasil.

Outro obstáculo é o custo envolvido na transferência direta. Os baixos valores transferidos fazem com que, apesar de grande parte das famílias extremamente pobres terem suas rendas aumentadas, os benefícios não são suficientes para a superação da pobreza como um todo. Para transpassar esse obstáculo, a transferência necessita de um ajuste para incidir de forma individual, e não por domicílio, e que seu valor seja sempre maior ou igual à linha de pobreza.

Portanto, a expansão do PBF para a redução contínua da pobreza implica progresso quanto aos dois obstáculos que hoje impedem a ampliação de seus efeitos sobre a pobreza extrema, resultando na sua transformação em um programa de garantia de renda mínima com cobertura integral da população carente. Todavia, o custo é alto, já que não é possível mapear todo indivíduo pobre, medir sua renda uma vez por mês e lhe dar exatamente a quantia necessária para sair da pobreza (Osório et al. 2011).

Estes problemas podem ser minimizados, mas não podem ser eliminados. O que pode ser feito é uma estimativa realista de custos, afim de incorporar seus efeitos e projetar a melhora na abrangência da política. Sabendo disso, Osório et al. (2011) realiza uma simulação de custos para a contínua expansão do programa, até o ponto em que a pobreza extrema de fato fosse erradicada. Claramente o viés da simulação é mais qualitativa do que quantitativa, focando nas prioridades para o desenvolvimento da política.

Eles elencam que, individualizando o benefício, atuando para o melhor cadastramento e também aumentando o valor do benefício para uma indexação da linha de pobreza, os custos adicionais anuais, isto é, o volume de recursos requeridos além do que é atualmente gasto, representam um aporte de 0,45% do PIB. Em 2018, o PBF incorreu em R\$ 12,5 Bilhões, o que gradualmente passaria para o dobro, mas chegaria a um resultado astronômico para o país: a erradicação da pobreza extrema.

Mesmo assim, haveria ainda o problema da exclusão no cadastramento. Não dispomos de informações perfeitas sobre a economia, o que torna muito difícil colocar em prática essa simulação, uma vez que a erradicação pressupõe que todas as famílias sejam atendidas.

Contudo, progressos têm sido feitos para minimizar os erros de cadastramento. De acordo com o Caderno de Resultados do Ministério do Desenvolvimento Social (2018), de 2016 para 2018 mais do que 5 milhões de benefícios pagos a famílias que não se enquadravam nos requisitos de perfil foram retirados, dando espaço para 4,8 milhões de novas vagas para o recebimento do benefício. Além disso,

as filas do Cadastro Único para o recebimento do benefício vêm se reduzindo ao passo em que mais pessoas são atendidas, sendo que o valor da transferência em 2018 mais do que dobrou o valor de 2009, chegando a R\$ 2,4 Bilhões mensais (MDS, 2018).

Apesar disso, a política mostrou ser uma importante ferramenta para redução dos números de pessoas vivendo na extrema pobreza. Mesmo assim, somos ainda um país extremamente dividido, principalmente se considerarmos as rendas das famílias. Nas duas últimas décadas o crescimento de renda para os trabalhadores dos percentis mais baixos foi elevado, mas ainda assim as diferenças de renda entre as famílias permanecem elevada. Em 2012, segundo a tabela 5 abaixo, não obstante ao crescimento da renda ter sido maior para os décimos mais pobres, o rendimento dos 40% mais pobres, foi de R\$ 241,81 per capita, ao passo que os 5% mais ricos tiveram um rendimento médio de R\$ 5.178,37 per capita.

**Tabela 5: Variação acumulada da pobreza desde 2002 – Linha da pobreza extrema de US\$ 1,25 PPP.**

Estrato	Média (R\$)			Variação Anual (%)			
	1992	2002	2012	1992/2002	2002/2012	2011/2012	
<b>Décimos</b>							
1	32,12	48,33	91,71	4,17	6,61	14,05	
2	80,83	107,04	204,93	2,85	6,71	10,60	
3	122,63	156,65	290,59	2,48	6,37	9,32	
4	169,43	209,22	380,01	2,13	6,15	8,95	
5	222,14	275,75	483,07	2,19	5,77	8,66	
6	290,53	357,67	602,30	2,10	5,35	8,10	
7	378,29	462,98	730,53	2,04	4,67	6,88	
8	510,48	638,27	952,54	2,26	4,09	7,34	
9	776,56	983,49	1350,09	2,39	3,22	6,45	
10	2163,56	2853,57	3631,89	2,81	2,44	8,34	
<b>Especiais</b>							
1% mais ricos	6.217,01	8.133,86	10.891,49	2,72	2,96	16,11	
5% mais ricos	3.070,02	4.075,25	5.178,37	2,87	2,42	9,43	
40% mais pobres	101,25	130,31	241,81	2,55	6,38	9,87	

Fonte: IPEA, 2012, p. 9.

A continuação de programas de transferência é imprescindível para dar continuidade a redução dos extremamente pobres. Em contrapartida, devemos pensar em soluções auxiliares para dar às camadas pobres de nossa sociedade alguma possibilidade de mobilidade social, mitigando assim as diferenças de renda oriunda do trabalho que ainda são muito desiguais. Mesmo que o progresso seja feito em pequenas escalas, o ganho para o bem-estar já é o suficiente para por resolver o *trade-off* dos custos de implementação de tais políticas.

### 6.3.3 Salário Mínimo e Educação

Argumentamos na seção anterior que boa parte da redução nos índices de desigualdade foi devido à redução do número de pessoas vivendo em condição de extrema pobreza, resultado dos esforços empregados nos programas de transferência de renda, não dizendo respeito a renda oriunda do trabalho. O esforço para a redução das desigualdades deve ser pensado também no sentido da mitigação entre o *gap* de renda entre mais ricos e mais pobres. Ainda existe muita desigualdade da própria renda, com trabalhadores ganhando salários muito mais altos do que outros<sup>12</sup>. Além disso, na “década inclusiva” as reduções dos índices de desigualdade ainda apresentam certa correlação com a renda do trabalho, mesmo que seja menor em relação às transferências de renda.

Comentamos que o crescimento econômico possui alto impacto para que se atinja maiores rendas no mercado de trabalho. Porém, além de políticas de investimento direto na economia que potencializem o desenvolvimento econômico, há também intervenções diretas na economia, que podem melhorar as condições distributivas da renda, ganhando relevância no cenário brasileiro de alta concentração.

Um dessas políticas é a do salário mínimo que, sob o olhar teórico, são alvo de várias divergências. As duas vertentes que discutimos, a Heterodoxia e a Ortodoxia, discordam do custo dos impactos da implementação do mínimo, tanto para os trabalhadores quanto para a economia como um todo.

Como vimos na seção 2.1, a imposição de uma política de salário mínimo, na visão do *mainstream* econômico, poderia afetar o equilíbrio natural de mercado, causando desemprego. Em contrapartida, conforme defendido por Atkinson (2015), não podemos generalizar o caso como um efeito determinado para todos os mercados e contextos econômicos. Nesse sentido, uma investigação empírica dos impactos da adoção da medida pode comprovar o contrário para um determinado país, mostrando como o mercado se comportaria de forma real:

*“There are two approaches to assessing whether the effects are positive or negative. The first is a theoretical examination of the possible impacts; the second is an investigation of the empirical evidence on how comparable measures work in reality, [...] such empirical evidence tends to be country-specific.” (Atkinson, 2015, p. 248).*

---

<sup>12</sup> Na seção 4.2 vimos a dimensão do hiato entre as rendas brasileiras, sendo que a concentração é de mais de metade da renda total nos 10% mais ricos.

Entre 2002 e 2012, o salário mínimo subiu 5,26% anuais além da inflação (IPEA, 2013), contribuindo para o aumento da renda das famílias e para a queda da desigualdade observada nesse período. De acordo com Dedecca (2015), o poder de compra das famílias do percentil 40% mais pobre do país, durante a primeira década dos anos 2000, dobrou, o que representa um enorme ganho, mesmo que ainda continuem a possuir rendas relativamente pequenas.

Esse aumento possui elevada dependência da evolução da renda do trabalho, portanto estando relacionado aos níveis salariais, principalmente se considerarmos que a população mais pobre é fortemente impactada pelo aumento no mínimo, que representa sua faixa de renda. Mesmo nas camadas de pobreza e extrema pobreza, que se elevaram devido as políticas de benefícios sociais, o salário mínimo possui impactos positivos, uma vez que boa parte dos benefícios são vinculados ao salário mínimo. A exceção é o PBF, que apresenta queda de participação da renda do trabalho na parcela dos 10% mais pobres da economia brasileira (Dedecca, 2015).

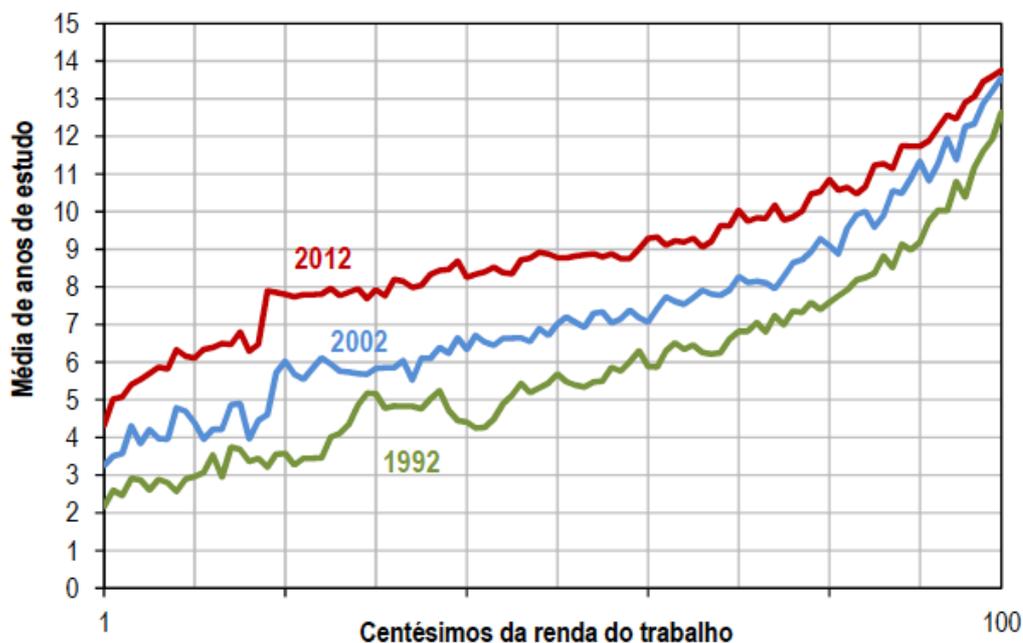
Finalmente, outra importante ferramenta de mobilidade social é a educação. Segundo o IPEA (2012), nas duas últimas décadas houve uma expansão do acesso à escolaridade, tendo efeitos positivos para a redução das desigualdades de renda. Em 1992, a força de trabalho brasileira apresentava baixa escolaridade, com uma média de 5,7 anos<sup>13</sup>, e alta desigualdade, com um Gini de 0,435. Duas décadas depois, a média subiu para 8,8 anos, crescendo 54%, e o Gini reduziu para 0,274, queda de 37%.

O gráfico 24 apresenta as médias de anos de estudo por centésimo da renda do trabalho, nos anos de 1992, 2002 e 2012. Ele oferece uma correlação entre maior escolaridade e maior rendimento. Desde 1992 há uma melhora educacional ao longo de toda a distribuição, em especial para a parcela mais pobre. Em 2012, apenas o terço mais pobre da distribuição possui menos anos do que o suficiente para complementar o Ensino Fundamental. Concluimos que o progresso educacional brasileiro é inegável nas duas primeiras décadas dos anos 2000, mas ainda há importantes avanços em direção a um acesso amplo à educação.

---

<sup>13</sup> Em comparação: 8 anos de estudo representa ensino fundamental completo, 11 anos ensino médio e 15 ensino superior (IPEA, 2012).

**Gráfico 24: Médias de anos de estudo por centésimos da renda do trabalho – 1992, 2002 e 2012.**



Fonte: IPEA, 2012, p. 16.

Há também os impactos indiretos dos programas de transferência de renda que impactaram o acesso à educação. São impactos relacionados às suas exigências de perfil do beneficiário. Dentre elas, o programa exige presença escolar mínima a crianças de 6 a 17 anos de idade de famílias que recebem o benefício. Além disso, frente ao desemprego tecnológico, conforme discutido anteriormente, os trabalhadores com maior nível técnico dispõem de maiores chances de manterem seus empregos. Nesse sentido, o Ministério do Desenvolvimento Social (2018), aponta que a frequência escolar registrada como condição ao acesso do PBF atingiu nível recorde em 2018, com um total de 90% dos favorecidos possuindo presença, cerca de 12,4 milhões de crianças escolarizadas.

## 7. Bibliografia

1. AMADO, Adriana Moreira e MOLLO, Maria de Lourdes Rollemberg. **Globalização e Blocos Regionais: Considerações Teóricas e Conclusões de Política Econômica.** Est. Econ, São Paulo, V.31, N. 1, p. 127 – 166. 2001.
2. AMADO, Adriana Moreira e MOLLO, Maria de Lourdes Rollemberg. **Noções de Macroeconomia, Razões teóricas para as divergências entre economistas.** Vol 1. 2003.
3. AMADO, Adriana Moreira. Preferência pela Liquidez: **o Novo Contexto Financeiro Internacional Inviabiliza a Teoria?** Revista de Economia Política, vol. 24, nº 4 (96). 2004.
4. AMARTYA, Sen. **Markets and freedom: Achievements and limitations of the market mechanism in promoting individual freedoms.** Oxford Economic Papers. 1993.
5. ARBACHE, Jorge S. **Pobreza e Mercados no Brasil.** CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe. Escritório no Brasil. LC/BRS/R.135, março. 2003
6. ATKINSON, A. B. **On the measurement of inequality.** Journal of Economic Theory 2:244-263, 1970.
7. ATKINSON, A. B. **Desigualdade.** São Paulo: Leya. 2015
8. BARROS, R. FOGUEL, M. ULYSSEA, G. **Desigualdade de Renda no Brasil: uma análise da queda recente.** IPEA. Brasília, agosto de 2007.
9. BIANCARELI, A. M. **A globalização financeira e os países em desenvolvimento: em busca de uma visão crítica.** I Encontro Internacional da Associação Keynesiana Brasileira, 2008.
10. BUKHARIN, N. **O Imperialismo e a Economia Mundial.** 1917. Disponível em: <https://www.marxists.org/portugues/bukharin/1917/imperialismo/10.htm>. Acessado: março, 2019.

11. CARLSON, K. SPENCER, R. **Crowding out and its critics**, 1975.
12. CARVALHO, **Economia Monetária e Financeira. Teoria Política**. Editora Revista Atualizada, 2007.
13. CASTRO, F. A. **Imposto de renda da pessoa física: comparações internacionais, medidas de progressividade e redistribuição**. (Dissertação de Mestrado em Economia) – Universidade de Brasília, Brasília. 2014.
14. CEPAL, **Horizonte 2030: a igualdade no centro do desenvolvimento sustentável**. Síntese (LG/G. 2661 (SES. 36/4)), Santiago. 2016
15. JONES, C. VOLLARTH, D. **Introdução à Teoria do Crescimento Econômico**. Elsevier Editora Ltda. 3. Ed. 2015.
16. DAVIDSON, P. **Are grains of sand in the wheels of international finance sufficient to do the job when boulders are often required?** The Economic Journal, 107(442):671-86. 1997.
17. DAVIDSON, P. **Post Keynesian Macroeconomic Theory**. Aldershot:Edward Elgar. 1994
18. DEDECCA, C. S. **A Redução da Desigualdade e Seus Desafios**. IPEA, Texto para discussão. Brasília, janeiro de 2015.
19. DOW, S.C. **International Liquidity Preference and Endogenous Credit Creation**. Routledge, 1999.
20. EICHENGREEN, B., TOBIN, J. & WYPLOSZ, C. **Two cases for sand in the wheels of international finance**. The Economic Journal. 1995.
21. FERREIRA, Francisco H.G. LEITE, Philippe G. LITCHFIELD, Julie, A. ULYSSEA, Gabriel. **Ascensão e queda da desigualdade de renda no Brasil**. Econômica, Rio de Janeiro, v. 8, n.1, p. 147-169, junho. 2006

22. Foguel, M.; Corseuil, C.H.; Barros, R.P.; e Leite, P.G. **Uma Avaliação dos Impactos do Salário Mínimo sobre o Nível de Pobreza Metropolitana no Brasil**. Texto para Discussão No. 739, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. 2000.
23. FREY, C.B. OSBORNE, M. **The future of employment. How susceptible are jobs to Computerization**. Oxford Martin School, University of Oxford, Oxford, OX1 1PT, United Kingdom, 2013.
24. GOBETTI, W. S. ORAIR, R. **O. Progressividade Tributária: A Agenda Negligenciada**. IPEA, Texto Para Discussão. Rio de Janeiro, abril de 2016.
25. GOMES, Carlos. **Antecedentes do Capitalismo**. Universidade Técnica de Lisboa. Almada, 2008.
26. HAYEK, F. A. **Os fundamentos da Liberdade**. Editora visão. 1983.
27. HUNT, E.K. **História do pensamento econômico**. Editora Campus, Rio de Janeiro, 1982.
28. IBGE. **Síntese de Indicadores Sociais. Estudos e Pesquisas: Informações Demográficas e Socioeconômicas**. Número 37. Rio de Janeiro, 2017.
29. IPEA. **A Década Inclusiva: Desigualdade, Pobreza e Políticas de Renda**. N. 255. 2012.
30. IPEA. **Determinantes da Queda na Desigualdade de Renda no Brasil**. Rio de Janeiro. 2010.
31. IPEA. **Duas Décadas de Desigualdade e Pobreza no Brasil Medidas pela PNAD/IBGE**. Comunicados do IPEA, Número 159. Outubro de 2013.
32. KEYNES, J.M. **Economic possibilities for our grandchildren**. Essays in persuasion. 1933.

33. KEYNES, J.M. **General Theory of Employment, Interest and Money**. New York: Harcourt Brace. 1964.
34. KEYNES, J.M. **Teorias alternativas da taxa de juros**. *Literatura Econômica*, v.9, 1987.
35. KRUGMAN, P. OBSTFELD, M. **Economia Internacional: teoria e política**. Pearson Education. 2010.
36. Krueger, A.O. **The Relationship Between Trade, Employment, and Development. The State of Development Economics: Progress and Perspectives**. Cambridge: Basil Blackwell. 1988.
37. KUZNETS, Simon. **Economic Growth and Income Inequality**, *American Economic Review*. Vol. 45 No. 1. 1955.
38. LUCAS, R. (2004). **The Industrial Revolution: Past and Future**. Federal Reserve Bank of Minneapolis, 2003. Annual Report Essay, May, 2004.
39. LUNA, Francisco V. KLEIN, Hebert S. REIS, Daniel A. SINGER, Paul. RIDENTI, Marcelo. **Modernização, Ditadura e Democracia 1964 – 2010**. Rio de Janeiro: Objetiva. 1 Ed. 2014.
40. MAIA, K. **Progresso tecnológico, qualificação da mão-de-obra e desemprego**. Tese de Doutorado, Departamento de Economia, Universidade de Brasília. 2001.
41. MANKIWI, N. Gregory. **Introdução à Economia**. Tradução da 6. ed. Norte americana. 2013.
42. MARX, K. **O Capital: crítica da economia política**. 1. ed. Portuguesa. Domínio Público. 1867.
43. MARX, K. **Manuscritos econômico-filosóficos e outros textos escolhidos**. São Paulo: Abril Cultural, 1974.
44. MARX, K. **Luta de Classes e Luta Política**. 1. ed. Portuguesa. Domínio Público. 1847.

45. MDS. **Caderno de Resultados 2016/2018**. Brasília, 2018.
46. MEDEIROS, M. BARBOSA, R, J. CARVALHAES, F. **Educação, Desigualdade e Redução da Pobreza no Brasil**. IPEA, Textos para discussão. Fevereiro de 2019.
47. MEDEIROS, M. CASTRO, F. A. **A composição da renda no topo da distribuição: evolução no Brasil entre 2006 e 2012 a partir de informações do imposto de renda**. Economia e Sociedade, Campinas, Unicamp. IE. v.27, agosto de 2018.
48. MOLLO, M.; **Ortodoxia e Heterodoxia Monetárias: a Questão da Neutralidade da Moeda**. Revista de Economia Política, 2004.
49. MOLLO, M. **Inflação: notas introdutórias sobre diferentes interpretações**. Brasília, novembro de 1993.
50. OCDE. **Automation, skills use and training. Directorate for employment, labor and social affairs**. 2018.
51. OCDE. **Divided We Stand: Why Inequality Keeps Rising**, OECD: Paris. 2011.
52. OCDE. **In it Together: Why Less Inequality Benefits All**. OECD Publishing, Paris. 2015. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264235120-en>. Acessado março de 2019.
53. OREIRO, J.L. CAPITAL MOBILITY, REAL EXCHANGE RATE APPRECIATION AND ASSET PRICE BUBBLES IN EMERGING ECONOMIES. **A post keynesian macroeconomic model for a small open economy**. VI International Workshop in Post Keynesian Economics held at University of Tennessee, Knoxville, from 22 to 28 of June, 2000.
54. OSÓRIO, G. SOARES, S. SOUZA, P. MEDEIROS, M. **Programas de Transferência de Renda no Brasil: impactos sobre a desigualdade**. IPEA: Desigualdade de Renda no Brasil: uma análise da queda recente. Capítulo 17. Brasília, maio de 2011.

55. BARROS, R. CARVALHO, M. FRANCO, S. **O Papel das Transferências Públicas na Queda Recente da Desigualdade de Renda Brasileira.** IPEA: Desigualdade de Renda no Brasil: uma análise da queda recente. Capítulo 16. Brasília, maio de 2011.
56. REIS, M. FIRPO, S. **O Salário Mínimo e a Queda Recente da Desigualdade no Brasil. IPEA: Desigualdade de Renda no Brasil: uma análise da queda recente.** Capítulo 33. Brasília, maio de 2011.
57. PIKETTY, Thomas. **O Capital no século XXI.** Primeira edição. Edition du Seuil. 2014.
58. PIKETTY, Thomas. EMMANUEL, Saez. **A Theory of Optimal Inheritance Taxation.** *Econometrica* 81 (5). 2013.
59. PINDICK, R. S., RUBINFELD, D. L. **Microeconomia.** Quinta Edição, Prentice Hall, 2002.
60. SALAMA, Pierre e VALIER, Jaques. **Uma introdução à ECONOMIA POLÍTICA.** Editora Civilização Brasileira. Volume 101, 1975.
61. SOUZA, P. H. G. F. MEDEIROS, M. **Top Income Shares and Inequality in Brazil, 1928 – 2012.** SID, Porto Alegre, v.1, n.1, *Journal of The Brazilian Sociological Society*. 2015.
62. SOUZA, P. H. G. F. **Top Incomes in Brazil, 1933-2012: A Research Note.** SSRN Scholarly Paper. No. ID 2537026. Rochester, NY: Social Science Research Network. 2014. Disponível em: <http://papers.ssrn.com/abstract=2537026>. Acessado em: 20 de maio de 2019.
63. THEIL, Henry. **The Development of International Inequality 1960 – 1985.** North-Holland: *Journal of Econometrics*, v. 42. 1989.
64. WALRAS, Léon. **Éléments d'économie politique pure ou Théorie de la richesse sociale.** 1874.
65. INTERNATIONAL MONETARY FUND. **World Economic Outlook Database.** 2015. Acessado em 18 de maio de 2019.