

UM OLHAR SOBRE AS ASSIMETRIAS DA DESIGUALDADE NO BRASIL (2003-2015)

A LOOK AT THE ASYMMETRIES OF INEQUALITY IN BRAZIL (2003-2015)

Eusâmia Penha dos Passos¹

José Moisés Nunes da Silva²

Lenina Lopes Soares Silva³

CAMPELLO, Teresa. (Coord.). **Faces da Desigualdade no Brasil: um olhar sobre os que ficam para trás**. Clacso/ Flasco, Brasil, 2017, 80 p. ISBN 9788560379477

Faces da Desigualdade no Brasil: um olhar sobre os que ficam para trás, é um livro que elucida a relevância de estudos e pesquisas sobre políticas públicas para a redução das desigualdades no Brasil, apresentando de modo objetivo dados e indicadores sociais que revelam a inflexão das desigualdades durante o período de 2003 a 2015. Por meio de uma metodologia inovadora é colocada uma lupa nos dados de acesso a bens e serviços dos 5% e dos 20% mais pobres da população. Dados esses disponibilizados pela Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) o que evidencia novos patamares para a agenda brasileira de combate à pobreza e de enfrentamento às desigualdades sociais.

Reconhece-se que, após um período de práticas neoliberais vivenciadas no Brasil nos anos 1990, foi priorizada nos anos seguintes a ampliação do papel estatal frente às políticas sociais. Durante a década de 1990 o país presenciou um aumento das taxas de pobreza e de desemprego, ocorreu mais desigualdade e estagnação econômica e isso atingiu diretamente os mais excluídos. Com a ascensão ao poder de um governo progressista no início do século XXI, foi possível executar um conjunto de políticas de inclusão social e distribuição de renda, que

¹ Possui graduação em Pedagogia pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (1996). É mestranda em Educação Profissional pelo PPGEP do IFRN. Atualmente é assessora pedagógica - Secretaria Municipal de Educação de Nata/RN e professora do Governo do Estado do Rio Grande do Norte. Tem experiência na área de Educação, com ênfase em Educação de Jovens e Adultos- EJA, atuando principalmente nos seguintes temas: alfabetização, adultos, profissional, planejamento e implantação. eusapp@gmail.com

² Licenciado em Matemática (1985) e Bacharel em Ciências Contábeis (1992) pela Universidade Federal do Amazonas. Especialista em Auditoria (1995) pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais e em Educação Profissional integrada à Educação Básica na modalidade EJA pelo Instituto Federal do Rio Grande do Norte (2010). Mestre em Desenvolvimento Regional pela Universidade Federal do Amazonas (2004). Doutor em Educação pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (2014). Atualmente é professor titular do Instituto Federal do Rio Grande do Norte, atuando como professor de Matemática nos cursos técnicos e na Licenciatura em Matemática e na área da educação no Programa de Pós-Graduação em Educação Profissional. Tem experiência em gestão e nas áreas de Administração, Contabilidade e Educação. É membro do Núcleo de Pesquisa em Educação do Instituto Federal do Rio Grande do Norte, atuando principalmente nos seguintes temas: educação profissional, Proeja, desenvolvimento local e currículo integrado. moises.silva@ifrn.edu.br

³ Graduada em Pedagogia pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte e em Ciências Sociais pela Universidade Luterana do Brasil; é Especialista em Psicopedagogia pela Universidade Potiguar; fez Curso de Aperfeiçoamento em Pesquisa em Educação pelo Espaço Oficina de Ciência e Arte; Mestrado e Doutorado, no Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, da Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Líder do Núcleo de Pesquisa em Educação, Ciência, Tecnologia e Trabalho (Nectra) do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte (IFRN). Tem experiência na área de Educação, com ênfase em Orientação Educacional, Consultoria em Organização de Instituições Educativas e Pesquisa em Educação, atuando principalmente nos seguintes temas: educação, ensino-aprendizagem, organização escolar, mediação pedagógica, políticas educacionais, memória e história da educação. leninasilva@hotmail.com

em pouco mais de uma década provocou transformações estruturais que repercutiram no modo de vida dos mais pobres.

Entre as políticas de inclusão, implementadas pelos governos de 2003 a 2015 destacam-se: o aumento real do salário mínimo, a crescente formalização do mercado de trabalho, a incorporação dos mais pobres no orçamento federal e a distribuição efetiva de renda, através de um conjunto de ações de várias políticas integradas. Tais ações impactaram diretamente os mais excluídos da população: cidadãos na condição de pensionistas, empregados domésticos e filhos de empregados domésticos, moradores de domicílios sem declaração de rendimentos e domicílios sem rendimento.

Sob uma visão crítica Campello *et al* (2017) propõem uma reflexão sobre a desigualdade como fenômeno multidimensional e relacional, e para explicar esse fenômeno no Brasil se utilizam de triangulação de metodologias o que permitiu enxergar no quintil⁴ mais pobre (5% e dos 20%) da população, um forte crescimento na renda e no acesso a direitos, bens e serviços, antes restrito aos que detinham melhor poder aquisitivo.

O pressuposto fundamental do estudo é o de que as políticas públicas implementadas contribuíram para a mitigação das desigualdades. No livro se questiona: quem eram os 5% e os 20% mais pobres em 2002 e quem são agora? Para responder à questão-guia é utilizado como referência o painel do Banco Mundial⁵, que desenvolveu indicadores de pobreza crônica multidimensional que é adaptado à realidade brasileira, incluindo as dimensões: acesso à educação: adolescentes e jovens de 15 a 17 anos ao ensino médio; jovens de 18 a 24 anos ao ensino superior (graduação, mestrado e doutorado); chefes de família com ensino fundamental; acesso a serviços de infraestrutura: água de qualidade; escoamento sanitário; energia elétrica; acesso à habitação: moradia precária; acesso a bens de consumo: geladeira ou freezer; máquina de lavar; celular; computador com internet. (CAMPELLO *et al*, 2017).

Com a inclusão dessas dimensões o estudo apresentado no livro sinaliza que as decisões políticas sobre a redução da pobreza e da desigualdade no Brasil, proporcionaram a inclusão de “12 milhões de famílias negras cujos pais e mães passaram a ter ensino fundamental completo, 22 milhões de lares passaram a ter acesso à água de qualidade, e 24 milhões de domicílios, a possuir geladeira.” (CAMPELLO *et al*, 2017, p. 13).

⁴ É qualquer um dos valores de uma variável que divide o seu conjunto ordenado em cinco partes iguais. Assim, no caso duma amostra ordenada, primeiro quintil (designado por Q1/5) = é o valor até ao qual se encontra 20% da amostra ordenada = 20º percentil, ou 2º decil.

⁵ Essa metodologia detalhada por Lopez Calva, Lachs e Fruttero considera aspectos além da renda e produz o índice de pobreza crônica multidimensional, que agrega três ou mais privações em cada uma das dimensões sociais: frequência escolar, escolaridade, saneamento, água segura, eletricidade, moradia e bens duráveis. São dimensões consideradas sensíveis na transição e vulnerabilidade em relação à pobreza.

De forma sequencial, o livro traz os resultados das pesquisas para cada dimensão, abordando-as de forma didática em forma de gráficos, bem como as políticas públicas implementadas na área e os efeitos sobre a vida da população. Mostra também os dados de outros *quintis* para análise comparativa, o que permite visualizar que no período da pesquisa todos os setores da sociedade foram contemplados com as políticas inclusivas, mas que o maior efeito foi sentido entre os que viviam situação de extrema pobreza.

De forma sintética, a autora apresenta os dados colhidos na pesquisa nas diversas áreas sociais, a saber:

A **Educação** vista como fator determinante para a manutenção da desigualdade social e a perpetuação da pobreza, foi palco da implementação de várias políticas, a fim de romper com essa lógica. Como resultados, tivemos: o avanço do número de jovens ingressando no ensino médio na idade certa; o acesso ao ensino superior; pais e mães concluindo o ensino fundamental. Os dados sobre essa dimensão revelam que em 2002, somente 10,7% dos jovens mais pobres conseguiam chegar ao ensino médio na idade certa. Com o aumento de 264%, em 2015, este patamar chegou a 39%.

Do mesmo modo, uma geração de jovens conquistou o lugar dos primeiros membros de suas famílias a terem acesso à universidade. Em 2015, 35% dos formandos que fizeram o Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (Enade) eram os primeiros da família a serem diplomados. Tais dados são frutos de políticas de acesso ao Ensino Superior, tais como: Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), Sistema de Seleção Unificada (SISU), Programa Universidade Para Todos (ProUni), Programa de Financiamento Estudantil (FIES), Lei das Cotas e Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (ReUni).

Na **Infraestrutura**, embora o Brasil já tivesse alcançado o acesso à água de qualidade à quase 90% da população em 2002, esse acesso era desigual no quintil mais pobre, pois menos da metade (49,6%) dos 5% mais pobres tinham garantia de acesso à água de qualidade. Com as políticas das Cisternas⁶, em pouco mais de uma década foram construídas 1,2 milhão de cisternas beneficiando 4,6 milhões de pessoas. No ano de 2015, o percentual entre os 5% mais pobres progredira para 76%. A ampliação beneficiou o conjunto dos brasileiros e foi 7 vezes mais rápida entre os 5% mais pobres.

Ainda sobre infraestrutura, o livro mostra que o acesso ao escoamento sanitário

⁶ O programa de cisternas, iniciado como uma ação da sociedade civil, foi transformado em política pública com o objetivo de universalizar o acesso à água para consumo no semiárido brasileiro. Tecnologia social de baixo custo, eficiente como solução de acesso à água para regiões áridas, que sofrem longos períodos de estiagem e com chuvas irregulares.

mais do que dobrou entre os 5% mais pobres entre 2002 e 2015, resultando em uma ampliação seis vezes mais rápida do que para o conjunto da população; enquanto o escoamento sanitário aumentou em 18% para a população em geral, para os mais pobres, este avanço foi de 114%. Mas, ainda é um grande desafio social, uma vez que requer grande investimento e seu produto final não fica visível à sociedade.

Quanto à energia, o Programa Luz para Todos, universalizou o acesso à energia elétrica para moradores rurais de todo o país, atendendo a 3.3 milhões de famílias e cerca de 15,9 milhões de brasileiros. Essa política mudou o percentual de famílias que não tinham acesso à energia elétrica, que em 2002 era de 3,3% dos brasileiros, enquanto quase 19% da população entre os 5% mais pobres não sabiam o que é conviver com eletricidade em suas casas. Em 2015, os dados passaram a 0,3% sem acesso à energia elétrica e 1,4 entre os 5% mais pobres.

Outro fator que acirra as desigualdades e priva muitos brasileiros de ter um lar digno é o processo de urbanização excludente. Para minimizar o problema da **Habitação**, o governo implantou em 2007 o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) Urbanização, em favelas e áreas de habitação precária, viabilizando um conjunto de obras que melhoraram as condições de vida de 1,8 milhão de famílias e o Programa Minha Casa Minha Vida, programa habitacional de financiamento que entregou cerca de 1,7 milhão de moradias para famílias com renda de até R\$ 1.600,00, onde se concentra a maior parte do *déficit* habitacional.

No ano de 2002, 16,1% das famílias pertencentes aos 5% mais pobres, residiam em domicílios precários, sem paredes de alvenaria, madeira ou revestimento adequado. Em 2015, este número de famílias vivendo nesses tipos de domicílio, foi reduzido para 7,5%, sendo reduzido em mais de 50% o que beneficiou, principalmente, lares chefiados por mulheres e negros.

Outra dimensão pesquisada, foi a de **Bens de consumo**: bens duráveis, como geladeira e máquina de lavar, considerados itens básicos para o funcionamento de uma casa em qualquer lugar. Porém, um contingente representativo de famílias pobres brasileiras passou a conhecer as comodidades de seus usos somente, a partir das políticas implantadas para esta finalidade.

Em 2002, o acesso a refrigerador ou freezer chegava somente a 44,1% dos lares mais pobres. O crescimento nesse segmento foi exponencial, passando para 91,2%. A ampliação da renda e do crédito, a desoneração da linha branca e a chegada do Programa Luz para Todos em territórios sem energia elétrica explicam parte do aumento das aquisições desse bem durável pelas camadas mais pobres.

Do mesmo modo, a presença dos aparelhos celulares entre os 5% mais pobres

creceu de 5,1% em 2002 para 79,3% em 2015; e entre os 20% mais pobres, o índice foi de 8,7% para 86,6%, muito próximo ao do total de domicílios, que atingiu 91,2%.

Outro fator que mostra a maior transformação na situação da desigualdade multidimensional foi sobre **Desigualdade racial**, diminuindo as diferenças de acesso a direitos, bens e consumo na população negra.

Ao comparar 2002 e 2015 os dados revelam que na população de jovens de 15 a 17 anos na série compatível com a idade escolar, entre os negros houve um crescimento de 117% entre 2002 e 2015, com novos 1,8 milhões de estudantes na idade certa. Enquanto os brancos aumentaram sua presença na universidade de 1,8 milhão para 2,3 milhões de pessoas, com ampliação de 26%, os negros passavam de pouco mais de 400 mil para 1,6 milhão de jovens. O aumento foi de 268%.

A área da **Saúde**, tida como reflexo direto das condições socioeconômicas da população, teve melhoras significativas, numa relação direta com a melhoria do nível dos indicadores sociais e consequências de outras políticas, especialmente os efeitos do Programa Bolsa Família e do Programa Mais Médicos.

Em 2002, a cobertura populacional em atenção básica de saúde era de 31,8%, e, em 2015, passou para 63,2%; a taxa de nascidos vivos, saiu de 23,4 em 2002 para 12,9 em 2015⁷. Associada à forte expansão socioeconômica, as políticas de saúde passaram a reconhecer especificidades geradas pelas situações de vulnerabilidade social e exigiram novos modelos de organização dos serviços, levando a expansão da rede e ao aumento dos atendimentos no Sistema Único de Saúde (SUS).

Todas essas políticas se refletiram no aumento da renda, diminuição da pobreza e das desigualdades sociais, de modo que o crescimento real da renda do conjunto da população chegou a 38% e foi ainda mais acentuado entre os mais pobres, que cresceu quase 4 vezes mais rápido que a dos 20% mais ricos.

Esses resultados impactaram em mais buscas por direitos e mais garantia destes, mais acesso e mais consumo, o que demonstra ter uma correlação direta com as políticas implementadas pelo governo de 2003 a 2015, como as de valorização do salário mínimo, de formalização do trabalhador, de criação de novos empregos e de ampliação do acesso à aposentadoria urbana e rural, bem como de benefícios assistenciais como o Bolsa Família.

Enxergar outras faces da desigualdade, focalizando os impactos e o alcance das políticas de inclusão social sobre os 5% e 20% mais pobres da população brasileira, é ter a

⁷ Os valores até 20/mil nascidos vivos estão na faixa considerada baixa pela Organização Mundial de Saúde.

certeza de que o Estado brasileiro enquanto promotor e executor de políticas pode exercer seu papel de provedor, como forma de amenizar as injustiças sociais provenientes de um contexto de formação histórica excludente e desigual, demonstradas matematicamente ao longo dos anos pelos órgãos oficiais do país.

Nessa perspectiva os autores do livro concluem que, embora transformações relevantes tenham ocorrido, o Brasil persiste como um dos países mais desiguais do mundo, mas que é possível enfrentar as desigualdades por meio de políticas inclusivas, construindo caminhos para superação de problemas como a fome, a miséria, a mortalidade infantil, provando também que é factível implementar um modelo de desenvolvimento econômico com inclusão social no qual o Estado pode de modo mediador atuar a serviço da reparação de injustiças sociais, posto que: “a desigualdade social é sempre uma relação política passível de ser enfrentada pela ação do Estado e afirmada pelas lutas coletivas por direitos, cujo efeito democrático pode ser desestabilizador de privilégios historicamente reproduzidos pelas elites” (CAMPELLO *et al*, 2017, p. 13).

No entanto, a tendência de diminuição das desigualdades foi interrompida com a destituição do governo progressista e a tomada de poder em 2016, que levou a novo ciclo de exacerbação das práticas neoliberais, e a retirada da agenda do Estado da pauta de inclusão social, pondo em seu lugar a desconstrução de direitos conquistados e a negação de sua garantia, bem ao modo da lógica da concentração de renda. Tal fator faz retroagir todos os avanços mostrados na pesquisa apresentada no livro ora resenhado e já nos faz perceber o retorno de graves situações de exclusão social no Brasil.

O livro **Faces da Desigualdade no Brasil: um olhar sobre os que ficam para trás** é de suma importância para a compreensão do contexto político e econômico e da realidade social do país, e uma rica fonte de informações sobre os avanços sociais obtidos nos governos progressistas, especialmente para o quintil da população mais pobre do Brasil, pois revela que através de políticas sociais inclusivas, é possível vislumbrar uma sociedade com menos desigualdades em que mais pessoas possam ter acesso a direitos, bens e serviços, sem que ninguém fique para trás ou não seja visualizado.

Recomenda-se a leitura desse livro a todos que se interessam em conhecer as múltiplas faces do Brasil, em particular dos 5% e 20% da população mais pobre, que normalmente são deixados para trás em seus direitos, embora sejam mostrados como números em percentuais nas pesquisas de índices socioeconômicos; esses que foram evidenciados na pesquisa coordenada por Campello (2017), revelou sensível melhoria nas condições de vida dos desiguais, por meio de um conjunto de políticas integradas durante um governo progressista no

período de 2003 a 2015.

Outrossim, o livro também se configura como fonte de inspiração e esperança diante de um cenário de incertezas, retirada de direitos, desvalorização dos serviços públicos e fragilidade da democracia. A mensagem intrínseca no livro é uma alusão que é possível sonhar e lutar pela redução das desigualdades sociais, refletindo sobre a questão de olhar o outro como deseja ser olhado.

PALAVRAS-CHAVES: políticas públicas, desigualdades, distribuição de renda, pobreza.

KEY-WORDS: public policies, inequalities, income distribution, poverty.