

## **A impacto da desigualdade econômica nos paradigmas constitucionais e um novo olhar sobre as métricas da desigualdade**

**The impact of urban inequality on constitutional paradigms and a new overview over the inequality metrics**

**Claudionor Ivo de Oliveira Sousa<sup>1\*</sup> (IC);**

**Hernani Martins Júnior<sup>2</sup> (PQ);**

**Norma Sonia Santos Novaes<sup>3</sup> (PQ);**

*1 Graduando - Universidade Federal de Viçosa - Rio Paranaíba MG.*

*2 PhD - Professor Universidade Federal de Viçosa - Rio Paranaíba MG.*

*3 Mestrado em Direito - Universidade de Itaúna - MG*

*claudionor.sousa@ufv.br*

*hernani.junior@ufv.br*

*normasniac@yahoo.com.br*

## **Resumo**

A desigualdade econômica é tema de crescente atenção ao redor do globo, até mesmo nos países considerados de primeiro mundo. Quando se trata de Brasil e outras ex-colônias portuguesas, o tema ganha ainda mais vivacidade, afinal é uma realidade que sequer escapa aos olhos daqueles que são ricos. Tal cenário impõe aos cidadãos, sobretudo àqueles mais pobres, uma condição de indignidade humana; seus direitos constitucionais à liberdade, à locomoção, à saúde, à propriedade, à educação, ao trabalho e ao acesso à justiça são aviltados pela negligência do Estado que, em grande medida, apresenta-se incapaz em atender às demandas dos menos empoderados. Neste contexto, as métricas da desigualdade tem o potencial de fornecer suprimentos mais precisos, ancorados na realidade, para construção de políticas públicas efetivas, que possam potencializar o orçamento estatal e atenuar as desigualdades. O índice de Gini é comumente utilizado para mensurar a desigualdade, todavia por se tratar de um índice sintético, pode não representar fielmente a realidade. Diferentes autores instam na utilização de metodologias que incorporem aspectos mais abrangentes, pois tem o condão de, sistematicamente, apresentar a realidade como ela é, mais ou menos desigual. Este trabalho discorre a respeito da desigualdade brasileira e apresenta algumas metodologias comumente utilizadas para mensurar as desigualdades. Trata-se de um ensaio teórico e busca contribuir para estudos futuros no campo da desigualdade.

Palavras-chave: Desigualdade Econômica. Gini. Direitos Humanos.

Economic inequality is a subject of attention around the world, even in the countries considered first world. When it comes to Brazil and other former Portuguese colonies, the theme gains more liveliness, a reality that escapes the eyes that are rich. Such a scenario imposes on the citizens, with a greater poverty index, a reality of human indignity; its constitutional rights to liberty, freedom of movement, health, property, education, labor and access to justice are debased by the neglect of the state, to a large extent, it is unable to meet the demands of the less empowered. In this context, inequality metrics have the potential to provide more, actually anchored, to promote them so that they can potentiate the state budget and mitigate inequalities. The Gini index is commonly used to measure inequality, but because it is a synthetic index, it can not be true to reality. Different authors with the use of methodologies that incorporate the most comprehensive functions, such as the condemnation of systematically presenting a reality as it is, more or less unequal. This work has the desire to make a difference and present some common methodologies used to mea-

sure inequalities. It is a theoretical essay and a research for future studies in the field of economic inequality.

Key-words: Economic Inequality. Gini. Human Rights.

## **Introdução**

A desigualdade é assunto caro para a população mundial, pois diz respeito às questões estruturais de uma sociedade e ao bem-estar das pessoas. Barack Obama, ex-presidente dos EUA e à época no cargo, em discurso de 2013, definiu o combate à desigualdade como “o maior desafio de nosso tempo” (EL PAÍS, 2013); o Fundo Monetário Internacional (FMI), em seu estudo “*Tracking Inequality*” ou “Combatendo Desigualdade” em tradução livre, de 2017, alerta que o crescimento econômico sustentável passa indubitavelmente pelo enfrentamento à desigualdade. No Brasil, com a promulgação da Constituição Federal de 1988, o combate à desigualdade foi estabelecido como um dos objetivos fundamentais da república, em seu artigo 3º, inciso III: “erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais” esta letra é reforçada como um dos princípios da ordem econômica no artigo 170, inciso VII (DO BRASIL, 1988).

No entanto, apesar de sua relevância, definir o conceito de desigualdade não é tarefa comum já que o termo é multifacetado por estar imbricado nas mais diferentes áreas do conhecimento e por se manifestar em muitas esferas da atividade humana, bem como por possuir diferentes significados para pessoas diferentes. Daí pode-se, inevitavelmente, derivar confusões, entretanto, como ponto de partida, para analisar as desigualdades e suas manifestações, os questionamentos “desigualdade de quê?” e “desigualdade do que e em relação a quem?” esclarece o caminho pragmático para suscitar as métricas, as causas e o debate científico sobre desigualdade (ARRETCHÉ; ATKINSON; MEDEIROS; SEN; 2017, 2016, 2012, 1992).

A desigualdade econômica, porquanto, segundo Arretche (2017), pode ser entendida em duas dimensões: monetária e não-monetária. A primeira diz respeito à renda dos indivíduos, em Piketty (2014) pode-se abstrair esta dimensão em três termos: a renda do trabalho – salários, bônus, prêmios, aposentadorias -, a do capital – dividendos, juros, aluguéis, patrimônio -, e a relação entre os dois termos e da renda que deles resultam o que, invariavelmente, suscita a segunda dimensão de Arretche (2017) que está relacionada ao bem-estar dos indivíduos contemplando consumo material, educação, qualidade habitacional, saúde, mercado de trabalho, qualidade ambiental, direitos políticos, qualidade das interações sociais e liberdade de expressão (MARTA ARRETCHÉ, 2017 *apud* STIGLITZ, SEN E FITOUSSI, 2009), embora esse conjunto de variáveis sejam relevantes para prever o nível de bem-estar de uma população, ele implica dificuldades de mensuração reconhecidas pelos próprios autores e, portanto, cabe destacar duas que influenciam precipuamente as demais: educação e saúde (ARRETCHÉ, 2017).

## **Metodologia**

O trabalho trata-se de um ensaio teórico, sendo construído a partir de uma pesquisa bibliográfica e documental, com caráter exploratório, pois constituiu-se, em grande parte e sobretudo de livros e artigos científicos, assim como de reportagens de jornal e relatórios de pesquisa. Segundo Gil

(2007) a pesquisa bibliográfica e documental deveras assemelham-se, mas a diferença de ambas está na natureza de suas fontes, uma vez que, também, a pesquisa bibliográfica volta-se primordialmente às contribuições de diversos autores sobre assuntos específicos enquanto que a documental prepondera-se de materiais que ainda não receberam tratamento analítico (GIL, 2007). O autor coloca, ainda, que a principal vantagem de uma pesquisa bibliográfica reside no fato de permitir ao pesquisador uma cobertura mais ampla dos fenômenos.

## **Resultados e Discussão**

Com a Constituição Federal de 1988, o Estado brasileiro apropria-se do dever e a sociedade do direito de gozar do acesso à educação e à saúde. Desde então, políticas públicas e programas estruturais foram criados para assegurar estes direitos. O SUS (Sistema Único de Saúde) surge, sobretudo, para providenciar o acesso universal e equitativo à população brasileira, no entanto, em função de seu desenho institucional, indivíduos que possuem condições para pagamento de um plano privado de saúde suplementar têm duplo acesso ao sistema, gerando desigualdades (ANDRADE et al., 2013).

Outro caráter relevante, diz respeito às consultas médicas e internações hospitalares; indivíduos mais “pobres” procuram menos cuidados preventivos em relação aos mais “ricos”, por outro lado, utilizam mais de internações. Pode-se atribuir essa realidade às dificuldades enfrentadas pelos mais “pobres” como dificuldades de transporte, tempo, restrições financeiras etc. Todavia, com a criação do PSF (Programa Saúde da Família), caracterizado como a porta de entrada no SUS que não seja através do cuidado emergencial, esta situação tem sido cadenciada, pois, tem atuado especialmente em áreas rurais e pobres do país. No entanto, observa-se que, além da renda, a escolaridade também influencia no caráter preventivo da saúde, porquanto há maior compreensão da importância de cuidados médicos (ANDRADE et al.; CAMBOTA; 2013, 2015).

Não obstante, o estado de saúde de um indivíduo impacta diretamente em sua capacidade produtiva e estar doente implica em perda de utilidade (ANDRADE et al., 2013). Numa economia de mercado, segundo Autor (2014), os ganhos de um trabalhador está vinculado à sua produtividade e esta, por sua vez, está relacionada com a capacidade – ou habilidades. Nesta direção, o mercado de trabalho tem demandado cada vez mais por habilidades cognitivas, em detrimento do tradicional trabalho braçal, e o cerne para oferta destas habilidades é o sistema educacional. Portanto, a renda de um indivíduo é influenciada pelo conjunto de suas habilidades adquiridas por meio da educação (AUTOR, 2014) e pelo seu nível de saúde (ANDRADE et al., 2013).

No Brasil; 3,8 milhões de indivíduos de 4 a 17 anos não estão matriculados no sistema educacional, e a cada três crianças e adolescentes nesta situação, um é de família que sobrevive com até um quarto de salário mínimo, pensando em rendimento domiciliar *per capita*. Já na faixa etária de 18 a 24 anos, 16,6 milhões de indivíduos não frequentam a escola e 44, 4% desse universo não trabalha. Em suma, os que não usufruem do direito à educação continuam sendo os menos favorecidos, negros e habitantes do campo, em maior proporção (ALVES e DA SILVA, 2013).

Este pequeno recorte da realidade brasileira ilustra a perpetuação das desigualdades e marginalização, sobretudo de renda, uma vez que a relação orgânica entre as dimensões não-monetária e monetária certificam um ciclo vicioso de pobreza e exclusão. Mas, no entanto, a década de 2001 a 2011 foi marcada por uma queda na desigualdade na distribuição de renda, em função do crescimento de renda total e da renda do trabalho, sobretudo pelo emprego formal. Políticas públicas como o PBF (Programa Bolsa Família) e BPC (Benefício de Prestação Continuada) contribuíram relevantemente para reduzir a exclusão de brasileiros corroborando, efetivamente, ao enfrentamento da pobreza e desigualdade (NERI e SOUZA, 2012).

As métricas de dimensionamento das desigualdades, neste cenário, são um imprescindível insumo para retroação às políticas públicas. Segundo Medeiros (2012) podem haver, ao menos, duas abordagens de mensuração da desigualdade: a relativa e a absoluta. A primeira está associada a razões; e a segunda a diferenças. Embora ambas se encarreguem de mensurar a desigualdade, a primeira está mais associada a este termo; já a segunda à disparidade ou distância. Nas palavras de Medeiros (2012, pg. 25) “é perfeitamente possível que as desigualdades absolutas de uma distribuição aumentem e, apesar disso, as desigualdades relativas se mantenham estáveis”. Em vista disso, a escolha de uma das abordagens é instrumental, e está vinculada aos propósitos da análise, não obstante, não há empecilhos que as duas sejam utilizadas simultaneamente, e é até recomendável. O coeficiente de Gini e a representação gráfica, Curva de Lorenz, estão no *hall* das desigualdades relativas, já a Parada de Pen permite a visualização das desigualdades absolutas (MEDEIROS, 2012).

Comumente utilizado para aferir a desigualdade de renda, o coeficiente de Gini, é uma das métricas mais conhecidas e utilizadas. Desenvolvida pelo estatístico Corrado Gini, e publicado em 1912, no documento “*Variabilità e Mutabilità: contributo allo studio delle distribuzioni e relazioni statistiche*”, consiste em um número índice entre 0 e 1, no qual 0 representa completa igualdade e 1 à completa desigualdade (MEDEIROS; PIKETTY; 2012, 2014).

No Brasil, o coeficiente passou a ser medido, a que se tem registro, em 1960, desde então passou-se a acompanhar o nível relativo da desigualdade de renda no país. Em 2014, de acordo com o IPEA (Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas), o coeficiente indicava um nível de desigualdade de renda em 0,518; 16% menor se comparado ao ano de 1991 (IPEA, 2016).

No entanto, o coeficiente de Gini recebe severas críticas que, nas palavras de Piketty (2014):

“[...] tentam resumir em um único indicador numérico a desigualdade completa da distribuição — assim como a desigualdade que separa a base do meio da hierarquia, a que separa o meio do topo e o topo do pico máximo da pirâmide —, o que parece simples e tentador à primeira vista, mas se revela inevitavelmente um tanto ilusório. Na verdade, é impossível resumir uma realidade multidimensional em um indicador unidimensional, a não ser para simplificar em excesso essa realidade e misturar coisas que não devem ser misturadas” (PIKETTY, 2014, pg. 336).

Nesse sentido, Medeiros (2012) endossa que índices que sintetizam a informação da desigualdade em único valor pode ser altamente desejável para alguns propósitos, mas essa síntese pode implicar em perda de informação sobre uma distribuição como um todo, prevalecendo, inclusive, quando se representada de forma gráfica. Neste contexto, ainda, o autor

salienta que, apesar de serem objetivas, as métricas para aferição de desigualdades é uma extensão das ideias e que há, portanto, a expressão de valores morais implícitos.

“Toda medida de desigualdade social expressa valores morais, ou seja, por detrás de procedimentos matemáticos aparentemente neutros há uma filosofia de justiça implícita. [...] Não há medidas de desigualdade certas ou erradas, justas ou injustas. Medidas são apenas instrumentos, uma extensão das ideias. São as ideias que devem ser julgadas” (MEDEIROS, 2012, pg. 15-17).

A Curva de Lorenz, dentre as ferramentas gráficas usadas para representar a desigualdade, é a mais conhecida, e assim como o coeficiente de Gini, se atém a mensurar a desigualdade relativa. Maxx Otto Lorenz, em 1905, economista americano, foi o idealizador e criador da medida que o fez reconhecido internacionalmente. Por mensurar a desigualdade relativa, a métrica fez possível a comparação do nível de desigualdade de uma determinada população com outra, diferentemente da Parada de Pen que afere a desigualdade absoluta (MEDEIROS, 2012).

Por sua vez, em 1971, o economista holandês Jan Pen, no livro *Income distribution: facts, theories, policies* elabora uma ferramenta gráfica criativa para representar a desigualdade de renda em uma sociedade, a Parada de Anões e uns Poucos Gigantes – a Parada de Pen (MEDEIROS, 2012) que consiste em converter a altura dos indivíduos à sua renda. Logo, àqueles que possuem maior renda, altos são; os que possuem menor renda, baixos são. Dessa forma, plota-se o gráfico de disparidade de renda equivalente à altura das pessoas, chamando atenção para, alguns casos, a desigualdade latente de uma determinada população.

## Conclusão

A perspectiva da desigualdade econômica está vinculada a dimensões que influenciam substancialmente a qualidade de vida das pessoas, muito em função de sua natureza sistêmica que engloba, além do fator renda, o acesso aos direitos fundamentais. Ao cruzar as desigualdades pode-se obter uma visão estruturada da realidade social e, assim, pensar em métricas, ou um conjunto delas, que possam ecoar e amparar políticas públicas pragmáticas, que sejam confeccionadas no *time* da realidade. Destarte, o grande ganho em se pensar desigualdade econômica diz respeito a concatenar os diferentes fatores, interligando-os, uma vez que uma coisa não está dissuadida da outra. Educação, saúde e renda são fatores percorridos ao longo do ensaio e que, a partir do levantamento bibliográfico, pode-se perceber sua profunda relação na perpetuação das desigualdades. Portanto, o ponto, é que não se resolve um problema senão com um diagnóstico preciso dele, os desafios se tornam ainda maiores quando o sintoma é ocasionado por fatores que a princípio estão isolados, mas organicamente se relacionam, sem as ferramentas apropriadas torna-se impossível diagnosticar e intervir na realidade.

## Referências

- ALVES, Thiago; DA SILVA, Rejane Moreira. Estratificação das oportunidades educacionais no Brasil: contextos e desafios para a oferta de ensino em condições de qualidade para todos. **Educação & Sociedade**, v. 34, n. 124, 2013.
- ANDRADE, Mônica Viegas et al. Desigualdade socioeconômica no acesso aos serviços de saúde no Brasil: um estudo comparativo entre as regiões brasileiras em 1998 e 2008. **Economia Aplicada**, v. 17, n. 4, p. 623-645, 2013.

ARRETCHE, Marta Teresa. Democracia e redução da desigualdade econômica no Brasil: a inclusão dos outsiders. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 33, n. 96, 2017.

ATKINSON, Anthony B. **Desigualdade: O que pode ser feito?**. Editora Leya, 2016.

Autor, D. H. "Skills, Education, and the Rise of Earnings Inequality Among the 'Other 99 Percent.'" *Science* 344, no. 6186 (May 22, 2014): 843–851.

CAMBOTA, Jacqueline Nogueira; ROCHA, Fabiana Fontes. Determinantes das desigualdades na utilização de serviços de saúde: análise para o Brasil e regiões. **Pesquisa e Planejamento Econômico**, v. 45, n. 2, agosto de 2015.

DATASUS. **Índice de Gini da Renda Domiciliar Per Capita – Brasil**. Disponível em: <<http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/ibge/censo/cnv/ginibr.def>>. Acesso em: 22 de novembro de 2018.

DO BRASIL, Senado Federal. Constituição da república federativa do Brasil. **Brasília: Senado Federal, Centro Gráfico**, 1988.

EL PAÍS. **Obama cita a desigualdade como "o maior desafio de nosso tempo"**. Disponível em: <[https://brasil.elpais.com/brasil/2013/12/04/internacional/1386186200\\_634961.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2013/12/04/internacional/1386186200_634961.html)>. Acesso em: 16 de novembro de 2018.

FMI. **Trackling Inequality**. Disponível em: <<https://www.imf.org/en/publications/fm/issues/2017/10/05/fiscal-monitor-october-2017>>. Acesso em: 16 de novembro de 2018.

GIL, Antonio Carlos. Métodos e técnicas de pesquisa social. 8 reimpr. **São Paulo: Atlas**, v. 201, 2007.

IBGE. **Cidades**. Disponível em: < <https://cidades.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 03 de dezembro de 2018.

IPEA. **Renda – desigualdade – coeficiente de gini (anual de 1976 até 2014)**. Disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br/Default.aspx>>. Acesso em: 23 de novembro de 2018.

MEDEIROS, Marcelo. **Medidas de desigualdade e pobreza**. Editora Universidade de Brasília, 2012.

NERI, Marcelo Côrtes; SOUZA, Pedro Herculano Cavalcanti Ferreira de. A década inclusiva (2001-2011): desigualdade, pobreza e políticas de renda. **Comunicados do IPEA**, n. 155, 2012.

PIKETTY, Thomas. **O capital no século XXI**. Editora Intrínseca, 2014.

SEN, Amartya. **Inequality reexamined**. Clarendon Press, 1992.