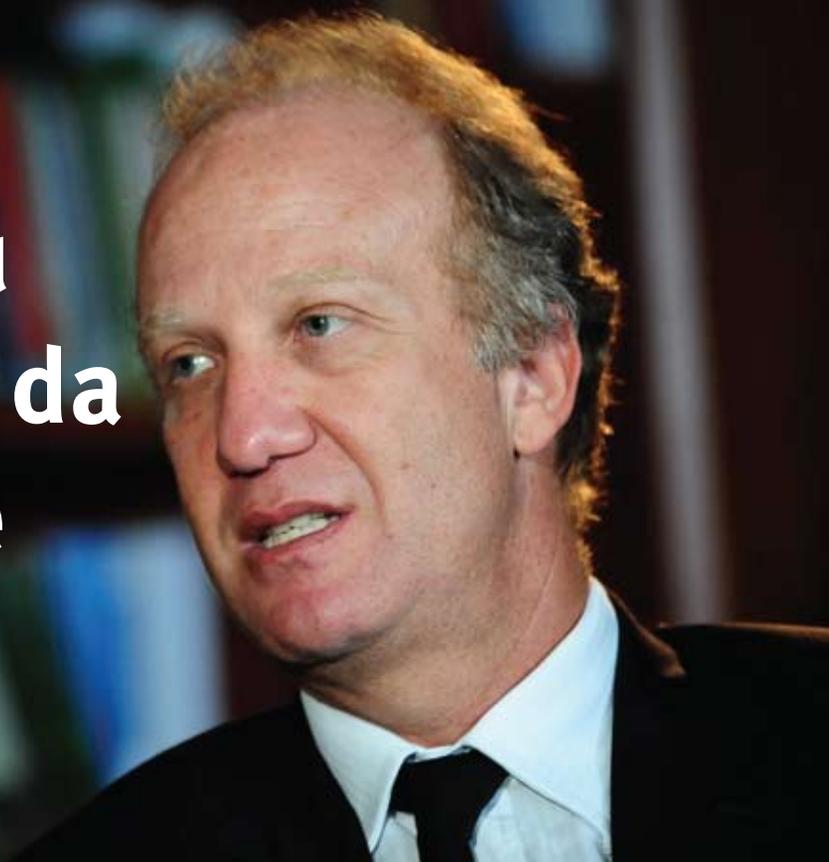


# “O Brasil caiu na armadilha da desigualdade crescente”



## Marcelo Neri

Diretor FGV Social, professor EPGE

**Solange Monteiro**, do Rio de Janeiro

Em 2015 o Brasil registrou a primeira queda casada de crescimento econômico e desigualdade desde 1992, quebrando o ciclo de resistência que mantinha o bem-estar social subindo acima do PIB há mais de uma década. Para Marcelo Neri, que acompanhou essa evolução como poucos, a recessão coloca o país em uma armadilha da desigualdade crescente, da qual não conseguirá se desvencilhar caso opte pelo ajuste fiscal a partir dos programas mais eficientes para a redução da pobreza. O ex-ministro da Secretaria de Assuntos Estratégicos critica o reajuste nominal zero ao Bolsa Família, em contrapartida do aumento do salário mínimo acima da regra, em 11,5%. “Essa é uma máquina de gerar desigualdade”, afirma. Em entrevista à *Conjuntura Econômica*, Neri diz que é preciso reintroduzir no país racionalidade econômica e social para se avançar em decisões difíceis no campo fiscal, como a reforma da Previdência.

**Conjuntura Econômica — As Pnads apontam um aumento significativo no número de desocupados e queda no poder aquisitivo dos trabalhadores nos últimos meses. Estamos retrocedendo no combate à desigualdade?**

Na realidade, apesar da implosão macroeconômica desde o começo da década e da explosão do desemprego, da informalidade empregatícia e da inflação desde os idos de 2015, o primeiro tomo da renda medida pela Pnad foi ao final do ano. Até o segundo trimestre de 2015, a massa salarial não tinha caído. Nem mesmo

o nível de ocupação ou de rendimentos dos ocupados. No terceiro trimestre, registrou-se a primeira queda e, no quarto trimestre, essa queda se intensificou, acompanhada do primeiro aumento da desigualdade desde a virada do século. Tomando uma medida de bem-estar social que leva em conta o crescimento da média de renda domiciliar *per capita* do trabalho e sua respectiva desigualdade, uma espécie de resumo da ópera trabalhista, o quarto trimestre de 2015 revelou uma perda de bem-estar de 5,7% em 12 meses. Para se ter uma ideia da intensidade da inflexão na série, o primeiro trimestre de 2014 registrou aumento de 6,45% nesta taxa. Depois disso, a evolução estagnou até o final do ano passado, quando houve essa forte involução. Foi a primeira vez, desde 1992, que tanto o crescimento econômico quanto a equidade caíram num mesmo ano. Nas crises de 1999 e 2003 houve queda importante na renda, mas a redução da desigualdade colaborou para que a perda de bem-estar fosse atenuada. Mas só a partir do final de 2015 foi verificada uma reversão do bem-estar geral da nação. Esse é o fato empírico novo que torna real a crônica da crise social anunciada.

### **É o fim da resistência que se observava no emprego e na renda?**

Temos, sem dúvida, um ponto de transição. Desde o fim da recessão

de 2003, havia um descompasso entre o crescimento do PIB *per capita* – que de 2003 a 2013 subiu 29% – e a renda da Pnad, que cresceu aproximadamente o dobro no período. É a boca de jacaré abrindo, o que somada à redução da desigualdade fez o bem-estar social subir o triplo do PIB. Em qualquer livro-texto de economia, lê-se que o mercado de trabalho remunera pela produtividade, e que, portanto, essa situação de descompasso

---

## A partir do final de 2015 foi verificada uma reversão do bem-estar geral da nação. Esse é o fato empírico novo que torna real a crônica da crise social anunciada

---

representaria um desequilíbrio fundamental. Mas nos EUA observamos desequilíbrio na direção oposta que persiste desde 1973. Ou seja, o binômio remuneração do trabalho e a Pnad deles cresce lá menos que a produtividade e o PIB há mais de 40 anos.

O descompasso brasileiro entre a Pnadona e o pibinho se acir-

rou na nova década, no primeiro governo Dilma, quando o PIB desacelerou muito em resposta ao fim da era de ouro das *commodities* e aos desajustes internos, enquanto a renda da Pnad se manteve acelerada na década atual, crescendo 4,8% real *per capita* anual até 2014. Em particular, a desigualdade caiu pouco em 2012 e 2013, para então cair de forma excepcional em 2014, retomando a linha de tendência iniciada em 2001. Porém, ninguém deu muita bola para o fato, uma vez que a crise já estava no radar. Os microdados da Pnad de 2014 são surpreendentes. A renda cresceu 3,3% e a desigualdade teve a maior queda em dez anos. Quem considera o período atual iniciado em 2011 uma nova década perdida se refere à esfera da macroeconomia, porque no social, *lato sensu*, a crise de renda só chegou ao final de 2015. Mas chegou com força. O PIB *per capita* do último trimestre de 2015 caiu 6,7%, porém, a boca de jacaré ainda não está propriamente fechando. A queda de renda do brasileiro ainda está sendo relativamente amortecida. A diferença é que a boca abria com os dois termos subindo. Agora os dois caem, mas o PIB cai bem mais.

**Hoje vemos a preocupação com saídas para o impasse político e a retração econômica, mas ainda**

## **pouco falamos sobre o impacto social da crise. Como reduzir a vulnerabilidade da população mais pobre nessa crise?**

Hoje o Brasil está numa armadilha de desigualdade prospectiva crescente. De um lado, temos o aumento da desigualdade da renda do trabalho, mas também há uma vertente fiscal. Este ano o Bolsa Família teve reajuste nominal zero com inflação já em dois dígitos. Ele é o programa mais pró-pobre que dispomos. Se compararmos todas as rendas – Benefício de Prestação Continuada (BPC), Previdência, renda do trabalho e etc. – com o Bolsa Família, seu efeito na redução da desigualdade e da pobreza está em outro quadrante, muito acima dos demais. Em contrapartida, começamos o ano passado discutindo a necessidade da reforma da Previdência, mas reajustando o salário mínimo em 11,5%, acima da regra estabelecida. Essa é uma máquina de gerar desigualdade. Dada a restrição fiscal, devemos tratar o Bolsa Família como algo a ser preservado, pois não traz efeito palpável para o ajuste fiscal, uma vez que representa apenas 0,6% do PIB, enquanto a Previdência soma 12%, ou seja, volume de gastos 20 vezes maiores. Não que se deva indexar o Bolsa Família. Só que ele está parado em termos nominais desde maio de 2014, e estamos falando do programa responsável por

20% da grande redução de desigualdade ocorrida desde os primórdios do século. Assim vamos retroagir na equidade conquistada. Ou seja, a questão fiscal é fundamental para restabelecer a queda da desigualdade.

### **Como acha que esse tema deverá entrar na agenda das reformas?**

Além do desastre atuarial anunciado da Previdência há um componente subjetivo que nós eco-

---

Os microdados da Pnad de 2014 são surpreendentes.

A renda cresceu 3,3% e a desigualdade teve a maior queda em dez anos

---

nomistas, em geral, não somos muito afeitos. Não dá para entender o Brasil de hoje sem ouvir em pesquisas representativas o pensamento da população. Existe um paralelo temporal claro entre a crise macroeconômica e a desilusão das pessoas com o Estado. Segundo indicadores subjetivos medidos no Gallup World Poll,

a satisfação dos brasileiros com os serviços públicos cai desde o começo dessa década. Idem para a confiança no governo. Esse índice despencou em 2015: foi para 0,2, contra 0,35 em 2014 e 0,51 em 2013. Há diversos indicadores objetivos que mostram por preferência revelada, queda da propensão a honrar compromissos fiscais por parte de pessoas físicas e jurídicas. A última conta que agora tratamos de pagar é o imposto devido. Durante a crise da hiperinflação tínhamos a fuga da moeda, que gerava a espiral inflacionária, agora temos a fuga dos impostos, agravando a armadilha fiscal.

Há dois anos, saíram dados sobre o imposto de renda pessoa física que apontavam que a desigualdade era mais alta do que se poderia imaginar pela Pnad e que a desigualdade havia caído menos do que o sugerido pela pesquisa. Entretanto, os mesmos dados mostravam um crescimento real de 10% ao ano na renda de quem declara imposto de renda. Mas o nível de renda vinha registrando um crescimento real de 10% ao ano durante seis anos. O que parecia o milagre econômico brasileiro dos anos 1960, ou o chinês atual, na verdade, era um efeito da alta da formalização. Então, também nesse aspecto, o Brasil se acostumou com uma alta taxa de crescimento de arrecadação, uma folga fiscal dentro de um modelo

insustentável que se desmanchou no ar. E caímos nessa armadilha. O Brasil bateu numa restrição fiscal dura que não é de curto prazo, mas de longo, e que obriga cortes como no Bolsa Família, outros itens são mais difíceis de cortar, e com isso a desigualdade tende a aumentar em moto-contínuo se não fizermos nada para deter o processo. É preciso sair desse ciclo vicioso ruim para o ajuste fiscal virtuoso.

### **É possível conciliar ajuste fiscal com políticas que mitiguem o aumento da desigualdade?**

Precisamos não só propor, mas realizar o ajuste das contas públicas. Se não fizermos o tal ajuste, nos restará o pior cenário social possível. Diferentemente da crise externa de 1999, quando foi gestado o Bolsa Escola Federal, e da de 2003 que pariu o Bolsa Família, desta vez estamos fadados a andar para trás. Ainda estamos surpreendentemente próximos ao fundo do vale da pobreza e próximos do topo do bem-estar, agarrado às rochas, sem o paraquedas do emprego formal, nem a rede de proteção social, dada a fragilidade fiscal. Neste cenário caem mais os mais pobres que antes ascenderam mais.

**Em evento no ano passado na FGV o senhor declarou que, frente à crise, teríamos que avaliar o benefício social por cada unidade de**

### **custo fiscal dispendido, buscando fazer mais com menos. Como isso deveria ser feito?**

Quando estava na Secretaria de Assuntos Estratégicos, criamos padrões mínimos de avaliação para o governo federal. No Brasil, não se avalia. Temos fartos dados, monitoramos séries, mas não avaliamos de fato. Na América Central, por exemplo, como são países com Estado menor, eles terceirizam. Contratam tal institui-

---

Não dá para entender  
o Brasil sem ouvir o  
pensamento da população.  
Existe um paralelo entre a  
crise macroeconômica e a  
desilusão das pessoas  
com o Estado

---

ção para executar um programa social, e outra para avaliá-lo. No Brasil, isso não acontece. Qualquer programa que sobrevive por uns poucos meses vira constante da natureza. O programa Primeiro Emprego, por exemplo, criado em 2003, só acabou porque recebeu críticas de bate-pronto e foi logo abatido. O Fome Zero foi

substituído pelo Bolsa Família rapidamente, em um ano. Foi uma curva de aprendizado rápida, mas uma exceção à regra geral. O resultado é que não endereçamos questões mínimas. Entramos nessa situação fiscal difícil, sem rota ou mapa para saber onde ajustar. O pobre vai devolver o que não deveria. Quem também pagará essa conta é a juventude, que hoje é a maior da nossa história, pois não fazer reforma da Previdência implica deixar a conta para as próximas gerações. Eu vou pagar, mas meu filho vai pagar uma parte muito maior.

### **Então a reforma da Previdência também é chave para a redução da desigualdade?**

A reforma é absolutamente fundamental. Mas não vejo inteligência emocional para lidar com ela. O problema da Previdência decorre de uma excelente notícia: estamos vivendo mais e diria melhor. Se pegarmos o *Atlas do desenvolvimento humano*, vemos que nas últimas duas décadas a cada três anos corridos ganhamos um ano de expectativa de vida. Em 2003, lançamos a pesquisa Fonte da Juventude, revelando que as transferências de renda para a terceira idade, como o Benefício de Prestação Continuada (BPC) tiveram impacto causal na melhoria da saúde dos idosos. Nos debates que promovemos à época, entretanto, quando se fazia uma com-

paração entre a situação do idoso e a das crianças no Brasil, volta e meia ouvíamos críticas ao Bolsa Família e elogios a programas de transferência para os idosos. Mas por que esse juízo desigual dado que o Bolsa Família visa ao futuro dos que são mais pobres? Essa estória ilustra o tratamento que o Brasil dá aos seus idosos. Um bom exemplo do que é o Brasil e como a política social é praticada aqui: o país deixa o cara viver uma vida miserável, analfabeto, desdentado, para quando chegar ao final de sua vida, dar-lhe um bilhete premiado, com direito a crédito consignado. Mas veja: cada real gasto com o Bolsa Família reduz quatro vezes mais a pobreza do que o ajuste do benefício previdenciário. Não tem mistério. Mas tal qual o salário mínimo, Previdência é tema tabu.

**O senhor defende uma mudança na regra de reajuste do salário mínimo?**

A regra está equivocada mas por sorte não gerou em si o desastre que teríamos se fosse vinculada ao PIB nominal, e não ao PIB real mais a inflação ao consumidor. Agora não é hora de mudar, já que temos crescimento negativo do PIB, o que reduz o impacto fiscal da regra.

**Como espera que terminemos este ano em termos de aumento da desigualdade?**

Estamos em um momento de incerteza máxima, no qual não cabe traçar previsões. Às dimensões de desigualdade e crescimento, devemos agregar a dimensão da instabilidade, e do seu corolário o que é a possibilidade de realizarmos um choque de confiança, onde todos ganham. A única vantagem de estar no jogo perde-atual é que podemos virar para o ganha-ganha. A estabilidade foi perdida, depois de ter sido

---

O Brasil está muito polarizado nas ideias e nas paixões, embora paradoxalmente nunca estivemos tão integrados na distribuição de renda, ou de educação

---

duramente conquistada, a partir do Plano Real de 1994 e do que chamei de “Real do Lula” inaugurado na carta aos brasileiros de 2002. Estamos vivendo uma situação crítica que tende a se tornar crise crônica, na qual as famílias não conseguem substituir o que perdemos. Em geral o brasileiro tem um jogo de cintura admirá-

vel, não perdendo a cabeça com a perda da carteira de trabalho, mas correndo atrás de um bico ou montando seu próprio negócio. Mas esse movimento chegou num limite. É como querer colocar uma terceira barraquinha de cachorro-quente numa esquina em que mal cabe uma. Não dá. Estamos num momento em que o aspecto mais importante é o de reintroduzir a racionalidade econômica e social – não existe antagonismo entre essas coisas. O Brasil está muito polarizado nas ideias e nas paixões, embora paradoxalmente nunca estivemos tão integrados na distribuição de renda, ou de educação. É preciso oferecer saídas honrosas para os oponentes no debate. Lado a lado. Temos capacidade ímpar como sociedade de produzir desarranjos coletivos, e estamos no meio de um histórico. E, diferentemente da época da hiperinflação, hoje não há bala de prata, solução rápida possível. Temos que nos envolver num trabalho duro, de convencimento, e para isso é preciso acalmar os ânimos. Certa vez escrevi um artigo para a *Conjuntura Econômica* defendendo o caminho do meio. Perdemos essa trilha da moderação e da conciliação. Jogou-se o econômico fora, afrontaram-se os mercados de maneira desnecessária, e agora o social está indo pelo ralo. Precisamos todos recuperar o equilíbrio emocional. Com esse nível de tensão não há solução. ▀