

TATIANA FIGUEIREDO BREVIGLIERI

O BOLO QUE NUNCA FOI DIVIDIDO: ensaios sobre
desigualdade



ARARAQUARA – S.P.

2025

TATIANA FIGUEIREDO BREVIGLIERI

O BOLO QUE NUNCA FOI DIVIDIDO: ensaios sobre desigualdade

Tese de doutorado, apresentada ao Conselho, Programa de Economia da Faculdade de Ciências e Letras – Unesp/Araraquara, como um dos requisitos para obtenção do título de Doutora.

Linha de pesquisa: Desenvolvimento socioeconômico, instituições e políticas econômicas

Orientador: Prof. Dr. André Luiz Correa

Bolsa: CAPES

ARARAQUARA – S.P.

2025

B846b	Breviglieri, Tatiana Figueiredo O bolo que nunca foi dividido : ensaios sobre desigualdade / Tatiana Figueiredo Breviglieri. -- Araraquara, 2025 149 f. Tese (doutorado) - Universidade Estadual Paulista (UNESP), Faculdade de Ciências e Letras, Araraquara Orientador: André Luiz Correa 1. Desigualdade. 2. Trade-off entre equidade e eficiência. 3. Poder de propriedade. 4. Concentração de renda. I. Título.
-------	--

IMPACTO POTENCIAL DESTA PESQUISA

A presente tese adota com uma abordagem crítica sobre a temática da desigualdade. Trata-se de um estudo que questiona a explicação das disparidades econômicas pela ótica tradicional dos mecanismos de mercado. Sendo o principal objetivo desse trabalho a divulgação dos resultados encontrados em revistas científicas qualificadas, o mesmo foi dividido em quatro ensaios com propostas, metodologias e resultados bem definidos. Dessa forma, o trabalho almeja contribuir para a literatura econômica com uma interdisciplinaridade sobre o tema ao apontar as questões políticas e institucionais que o cercam. Pensando em relevância social, a trajetória e o nível da desigualdade em diferentes regiões nesse início de século tornam evidente a relevância dos trabalhos dessa natureza. A tese integra o debate em âmbito nacional e internacional, estruturando-se em duas partes: a primeira voltada para a desigualdade no cenário internacional e a segunda para a desigualdade no Brasil. Além disso, o trabalho contou com a participação de pesquisadores estrangeiros a partir do período *Sanduíche* da autora na Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, e os resultados obtidos evidenciam a importância do fortalecimento da produção científica brasileira com centros de pesquisa estrangeiros de excelência.

POTENTIAL IMPACT OF THIS RESEARCH

This thesis adopts a critical approach to the issue of inequality. It is a study that challenges the traditional market-based explanation of economic disparities. Since the primary objective of this research is to disseminate its findings in high-quality scientific journals, it has been structured into four essays, each with well-defined proposals, methodologies, and results. In this way, the study aims to contribute to the economic literature by bringing an interdisciplinary perspective to the topic, highlighting the political and institutional factors surrounding it. From a social relevance standpoint, the trajectory and level of inequality across different regions at the beginning of this century underscore the importance of studies of this nature. The thesis engages in both national and international debates, being structured into two parts: the first focused on inequality in the international context and the second on inequality in Brazil. Moreover, this research benefited from the participation of foreign scholars during the author's *Sanduíche* period at the Faculty of Economics at the University of Coimbra. The findings highlight the importance of strengthening Brazilian scientific production through collaborations with leading international research centers.

TATIANA FIGUEIREDO BREVIGLIERI

O BOLO QUE NUNCA FOI DIVIDIDO: ensaios sobre desigualdade

Tese de doutorado, apresentada ao Conselho, Programa de Economia da Faculdade de Ciências e Letras – Unesp/Araraquara, como requisito para obtenção do título de Doutora.

Linha de pesquisa: Desenvolvimento socioeconômico, instituições e políticas econômicas

Orientador: Prof. Dr. André Luiz Correa

Bolsa: CAPES

Data de defesa: 17/02/2025

MEMBROS COMPONENTES DA BANCA EXAMINADORA:

Presidente e Orientador: Prof. Dr. André Luiz Correa
Unesp

Membro Titular: Prof. Dr. Pedro Herculano Guimarães Ferreira de Souza
IPEA

Membro Titular: Prof^a. Dr^a. Lina Paula David Coelho
FEUC/PT

Membro Titular: Prof. Dr. Celso Pereira Neris Júnior
Unesp

Local: Universidade Estadual Paulista
Faculdade de Ciências e Letras
UNESP – Campus de Araraquara

A todos aqueles que se debruçam sobre nossas abissais desigualdades

AGRADECIMENTOS

Os anos dedicados ao Doutorado foram transformadores tanto na esfera profissional quanto pessoal. Isso se deve, principalmente, as relações que foram criadas e aquelas que foram intensificadas nesse período. Por isso, os ensaios que compõe essa tese jamais teriam sido feitos apenas por mim. Em cada passagem há muito aprendizado e suporte daqueles que estiveram ao meu lado nessa caminhada.

Na esfera institucional, agradeço ao Programa de Pós-Graduação em Economia da UNESP e ao Departamento de Economia pelo acolhimento durante esses anos. Agradeço aos professores de Economia da UNESP, em especial ao professor Rogério Gomes por todo suporte durante sua chefia do Departamento, pelas conversas agradáveis e pelo incentivo que me deu para enfrentar e conquistar desafios, como a realização do meu Doutorado Sanduíche. À Coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Economia, professora Tatiana Melo, sempre prontamente disponível para me auxiliar em relação as questões relacionadas ao curso. À professora Mariane Françoso, pelos diálogos prazerosos e pelo aprendizado que tive com a troca de experiências. Ao professor Sebastião Guedes, pelos trabalhos que desenvolvemos juntos e pelos comentários no meu exame de qualificação, muito valiosos para o aprimoramento desse trabalho. Ao professor Rodrigo Constantino, que esteve presente durante todo o meu processo de aplicação ao Doutorado Sanduíche e tornou-se um amigo com o qual tenho sempre um grande prazer em conversar e aprender. À Mariceli Santos, por todo o suporte durante os períodos que realizei Estágio Docência.

Agradeço ao professor Celso Neris Jr., que por dois anos me disponibilizou sua sala no Departamento nos dias em que eu dei aulas na FCL/Ar. O Celso foi parte essencial desses últimos quatro anos e se tornou um grande amigo com quem construí ótimas memórias através das nossas conversas descontraídas depois das aulas, dos nossos cafés, e do seu total apoio nos momentos mais desafiadores que enfrentei durante o Doutorado. O Celso é um excelente professor, mas ele é principalmente um amigo verdadeiro e franco que ganhei nesses últimos anos.

Agradeço aos meus amigos Janaína Battahin e João Paulo Carvalho. A Jana além de uma professora fantástica é uma amiga querida com quem tenho prazer em trocar experiências, dividir as inquietações da vida acadêmica e aprender sempre. O João é um querido amigo com quem desenvolvi trabalhos e compartilhei todos os anos do Mestrado e do Doutorado. Um parceiro de jornada que repartiu comigo as boas vivências e também as angústias desse período.

Agradeço a minha querida amiga Marina Peres por sua amizade constante, por todas as conversas, risadas e apoio de sempre. A Marina, além de uma grande amiga, é uma professora admirável. Dividir as frustrações e as vitórias da profissão e da vida com ela fez com que a caminhada fosse muito mais prazerosa.

Agradeço aos alunos do curso de Administração Pública da UNESP para os quais lecionei as disciplinas de Fundamentos em Teoria Econômica e Economia Brasileira. Apreendi muito com eles e pude descobrir o quanto amo essa profissão. Lecionar deu sentido às descobertas das minhas pesquisas e me incentivou nas minhas escritas. Foi um período muito importante, cheio de desafios, mas principalmente cheio de alegria por fazer aquilo que eu mais gosto. Obrigada a todos que fizeram parte disso.

Agradeço ao Pedro Herculano Guimarães Ferreira de Souza, pesquisador excepcional e autor da obra que me inspirou no Mestrado e seguiu me inspirando no Doutorado, e, sem dúvidas, me inspirará por toda a minha carreira. O Pedro Souza gentilmente compartilhou comigo material de suas pesquisas e foi sempre muito solícito.

Agradeço à Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra (FEUC) pelo acolhimento durante os meses de Doutorado Sanduíche e à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) pela bolsa que permitiu minha estadia em Portugal. A experiência em Coimbra foi extremamente enriquecedora e desafiadora, e é parte essencial dessa tese. Agradeço aos queridos Filipa, Paula, José Eduardo e Laura Simões pela hospitalidade nesses meses, a família portuguesa que me recebeu como parte integrante. Aos meus amigos de Sanduíche, Fernanda, Cris, Yovana, José Erivaldo e tantos outros com quem experenciei as mesmas vivências de ser estudante em Portugal: que bom que vivi Coimbra na mesma época que vocês. Aos meus orientadores da FEUC, a professora Lina Coelho e o professor Ernesto Nieto Carrillo, agradeço pelo acolhimento na Universidade e por todo aprendizado. Nossas reuniões e o trabalho desenvolvido foram essenciais não só para essa tese, mas também serão para as minhas pesquisas futuras. Agradeço também ao professor Pedro Lima pelas conversas inspiradoras sobre suas pesquisas em desigualdade e pelo auxílio no meu trabalho desenvolvido em Coimbra.

Agradeço ao meu querido sogro, Márcio Antonio Brambilla, que me recebeu como filha nesses anos em Araraquara. Márcio é um ser humano incrível que cuida de todos a sua volta. A casa do Márcio foi meu lar nessa cidade, e, como todo lar deve ser, tive muito acolhimento através de conversas agradáveis, refeições cheias de carinho e afeto nos dias difíceis.

Agradeço a minha amada família, aos meus pais João Carlos e Beatriz, e a minha irmã Bruna, que mesmo longe, sempre se fizeram presente com palavras carinhosas e muito amor.

Agradeço por confiarem tanto em mim, pelas mensagens curiosas sobre o andamento da minha pesquisa e por terem me dado o apoio necessário quando fiz o Doutorado Sanduíche. Vocês sempre foram e sempre serão meu porto seguro.

Agradeço ao meu querido orientador, professor André Luiz Correa. O professor André é um economista brilhante que entende muito de números, mas entende ainda mais de pessoas. Não houve uma reunião em que ele não me incentivou e não disse o quanto confiava em mim. Sempre pronto para embarcar nas minhas ideias, ele contribuiu para tornar esse período o mais agradável possível. Trabalhar com o André desde o mestrado me moldou como uma pesquisadora curiosa e entusiasmada. O professor André é daquelas pessoas que nasceram para ensinar, e eu tenho a sorte de aprender com ele tanto profissionalmente quanto pessoalmente.

Agradeço ao meu amado companheiro de vida Rodrigo Brambilla. O Rodrigo acredita tanto em mim que por vezes peço para ele colocar os pés no chão. Rodrigo não é economista, mas tem muito dele nessa tese e em tudo que eu faço na academia. Rodrigo me ensina a ser uma pesquisadora melhor, mesmo sem trabalhar com textos acadêmicos. Rodrigo faz com que eu seja uma professora esforçada, apesar de nunca ter dado aulas. Isso tudo porque Rodrigo é uma pessoa extremamente dedicada em tudo que faz, um profissional exemplar e um companheiro fantástico. Foi o Rodrigo quem me incentivou a prestar a ANPEC em 2018 e quem me incentivou a ir para Portugal em 2024. Obrigada meu amor, tem sido incrível dividir a vida com você.

Por fim, mas jamais menos importante, agradeço ao meu companheirinho de todo dia, o Calquin. Calquin nada me trouxe além de sua incrível companhia, que foi sempre responsável por melhorar os meus dias.

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001

Nascera com esse destino, ninguém tinha culpa de ele haver nascido com um destino ruim. Que fazer? Podia mudar a sorte? Se lhe dissessem que era possível melhorar de situação, espantar-se-ia. (...) O pai vivera assim, o avô também. E para trás não existia família (...). Conformava-se, não pretendia mais nada. Se lhe dessem o que era dele, estava certo. Não davam. Era um desgraçado, era como um cachorro, só recebia ossos. Por que seria que os homens ricos ainda lhe tomavam uma parte dos ossos?

Graciliano Ramos, *Vidas Secas* (1938)

RESUMO

O presente trabalho divide-se em duas partes, sendo cada uma delas composta por dois ensaios. A primeira parte dedica-se a desigualdade no debate internacional. Argumenta-se, no primeiro ensaio, que o crescimento da desigualdade nos países ricos desde a década de 1980 aconteceu ao passo das transformações nas formas de pensar as questões distributivas. Sobre isso, a ascensão das políticas liberalizantes do final do século passado tem papel relevante. A temática da desigualdade arrefeceu na medida em que o *trade-off* entre equidade e eficiência foi a solução para as crises vividas nas economias capitalistas no final do século passado. Sendo assim, o objetivo central é explorar, sob a forma de uma revisão da literatura, 1) as transformações econômicas que acompanharam o crescimento da desigualdade nas economias desenvolvidas desde a década de 1980 e 2) volta da discussão sobre desigualdade no debate econômico nesse início de século. O crescimento da desigualdade desde a década de 1980 é um fenômeno multifacetado que não tem causa tampouco solução unívoca. No entanto, um dos vetores para o crescimento das disparidades econômicas difundido na literatura é a tributação. Para logarmos o objetivo central proposto, esse ensaio tem como fio condutor a relação entre desigualdade e tributação nas transformações econômicas e sociais das últimas décadas. O segundo ensaio que compõe a primeira parte trata sobre a discussão da desigualdade e do crescimento econômico na literatura *mainstream*. O objetivo central desse ensaio é identificar se o fenômeno do aumento da desigualdade concomitante a estagnação econômica vivenciada pelos países desenvolvidos no século XXI tem impactado a abordagem tradicional sobre o crescimento e a distribuição do rendimento agregado. Para isso, foi feita uma revisão sistemática da literatura econômica. Através da plataforma *Scopus* e do ranking *Association of Business Schools' Academic Journal Guide* (AJG) de 2021, foram selecionados os artigos mais citados que tratam da temática do crescimento econômico e da desigualdade publicados nos periódicos que compõe o *mainstream* econômico. A análise comparativa ficou por conta do recorte temporal dos artigos publicados de 1990 a 2008 entre aqueles publicados de 2009 e 2023, dada a relevância da Grande Recessão. Os resultados mostram algumas mudanças relevantes na literatura *mainstream* tanto depois de 2008, quanto em relação aos grupos de artigos separados pelas palavras chaves escolhidas. O ponto de partida é o mesmo: o arcabouço neoclássico, mas, apesar disso, os teóricos da desigualdade em alguma medida utilizam a abordagem tradicional para questionar o *trade-off*.

A segunda parte desse trabalho trata da desigualdade no Brasil. O primeiro ensaio dessa parte tratou de uma abordagem institucionalista da desigualdade, baseada nas relações de poder que legitimaram arcabouços jurídicos sobre a propriedade no país. Tendo em vista que as instituições agem para expandir e limitar o poder de propriedade, sendo representadas por um conjunto de regras e sanções, a lei tem papel central na dinâmica das economias capitalistas. A lei vai além de um costume adquirido, ela simboliza a presença de um estado com um poder judiciário e legislativo institucionalizado. Esse ensaio, então, tem como objetivo central identificar no arcabouço jurídico fundiário o impacto do poder de propriedade como vetor de desigualdade. Para isso, os objetos de pesquisa foram a Lei nº 601/1850, conhecida como a “Lei de Terras” e a Lei da Regularização Fundiária, nº 13465/2017. Argumenta-se que ambas as leis agiram por delinear a propriedade privada no Brasil, atuando na mercantilização da terra e agindo na direção da expansão do poder de propriedade vetor de desigualdade. Por fim, o quarto ensaio trata da concentração da renda brasileira nos anos da Pandemia da Covid-19. Conforme literatura, quando falamos de desigualdade, falamos sobre os ricos. É no topo da pirâmide que as disparidades econômicas saltam aos olhos. Por isso, estudar os ricos através dos dados tributários é relevante para não subestimar a desigualdade, como acontece nas pesquisas domiciliares. Nesse sentido, o objetivo principal do quarto ensaio é a calcular parcela da renda brasileira detida pelo 1%, 0,1% e 0,05% mais ricos entre os anos de 2019 e 2022. Para isso, foi utilizado o método da interpolação de Pareto aplicado aos dados tributários disponibilizados pela Receita Federal do Brasil. O recorte temporal justifica-se para além da atualização da literatura, tratam-se dos anos de pandemia. Os resultados mostram que a desigualdade aumentou no período, o 1% mais rico do país saltou de 22,96% de apropriação da renda em 2019 para 28,82% em 2022. Trajetória semelhante traçada pelo 0,1% e pelo 0,05% mais rico. Além disso, os índices de desigualdade de Gini, Mehran e Piesch mostram que os rendimentos que fogem a tributação progressiva agem como vetor de aumento da desigualdade.

Palavras-chave: Desigualdade; Trade-off entre equidade e eficiência; Poder de propriedade; Concentração de renda.

ABSTRACT

This study is divided into two parts, each comprising two essays. The first part focuses on inequality in the international debate. The first essay argues that the rise in inequality in rich countries since the 1980s has occurred alongside shifts in the ways distributive issues are approached. In this regard, the ascent of liberalizing policies at the end of the last century played a significant role. Concerns about inequality faded as the trade-off between equity and efficiency became the prevailing solution to the crises faced by capitalist economies at the time. Thus, the central objective is to explore, through a literature review, (1) the economic transformations that accompanied the rise in inequality in developed economies since the 1980s and (2) the renewed discussion on inequality in economic debates at the beginning of this century. The rise in inequality since the 1980s is a multifaceted phenomenon with neither a single cause nor a straightforward solution. However, taxation is one of the key factors widely discussed in the literature as a driver of economic disparities. To achieve the proposed central objective, this essay uses the relationship between inequality and taxation as a guiding thread in analyzing the economic and social transformations of recent decades. The second essay in the first part addresses the discussion of inequality and economic growth in mainstream literature. The central objective of this essay is to determine whether the phenomenon of rising inequality alongside economic stagnation in developed countries in the 21st century has influenced the traditional approach to growth and the distribution of aggregate income. To this end, a systematic review of economic literature was conducted. Using the Scopus platform and the 2021 Association of Business Schools' Academic Journal Guide (AJG) ranking, the most cited articles on economic growth and inequality published in mainstream economic journals were selected. A comparative analysis was carried out by distinguishing between articles published from 1990 to 2008 and those published from 2009 to 2023, given the relevance of the Great Recession. The results reveal some significant changes in mainstream literature both after 2008 and in relation to the groups of articles categorized by the chosen keywords. The starting point remains the same: the neoclassical framework. However, despite this foundation, inequality theorists to some extent use the traditional approach to challenge the trade-off.

The second part of this work addresses inequality in Brazil. The first essay in this section takes an institutionalist approach to inequality, focusing on the power relations that have legitimized legal frameworks on property in the country. Given that institutions function to expand and limit property rights through a set of rules and sanctions, the law plays a central role in the dynamics of modern capitalist economies. The law goes beyond an acquired custom; it

symbolizes the presence of a state with an institutionalized judiciary and legislature. The central objective of this essay is to identify how the legal framework governing landownership shapes property rights as a driver of inequality. To this end, the research focuses on Law No. 601/1850, known as the "Land Law," and Law No. 13,465/2017, which regulates land regularization. The argument is that both laws played a role in delineating private property in Brazil, contributing to the commodification of land and expanding property rights as a mechanism of inequality. Finally, the fourth essay examines income concentration in Brazil during the COVID-19 pandemic. According to the literature, discussions of inequality primarily concern the wealthy, as economic disparities become most evident at the top of the income distribution. Therefore, studying the rich using tax data is essential to avoid underestimating inequality, as often occurs with household surveys. In this context, the fourth essay aims to calculate the share of Brazilian income held by the top 1%, 0.1%, and 0.05% between 2019 and 2022. To achieve this, the Pareto interpolation method was applied to tax data provided by the Brazilian Federal Revenue Service. The selected time frame is justified not only by the need to update the literature but also because it covers the pandemic years. The results indicate that inequality increased during this period, with the income share of the top 1% rising from 22.96% in 2019 to 28.82% in 2022. A similar trajectory was observed for the top 0.1% and 0.05%. Additionally, the Gini, Mehran, and Piesch inequality indices reveal that income sources not subject to progressive taxation act as a driver of rising inequality.

Keywords: Inequality; Equity-efficiency trade-off; Power of property. Income concentration.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1. 1. Fração da renda nacional detida pelo 1% mais rico em países selecionados (1970-2020)	31
Gráfico 1. 2. Fração da renda detida pelo 1% mais rico na Suécia (1920-2020)	43
Gráfico 1. 3. Receita tributária total em % do PIB para países selecionados (2010-2022)	45
Gráfico 2. 1. O crescimento da desigualdade nos países ricos (1910-2020).....	56
Gráfico 2. 2. Taxa de crescimento do PIB nos países ricos (1951-2023).....	59
Gráfico 2. 3. Artigos publicados sobre a temática crescimento e desigualdade (1990-2023)	64
Gráfico 2. 4. Artigos publicados sobre a temática do crescimento (1990-2023)	64
Gráfico 2. 5. Artigos publicados sobre a temática da desigualdade (1990-2023).....	65
Gráfico 4 1. Fração da renda detida pelo 1%, 0,1% e 0,05% mais rico (2019-2022)	132
Gráfico 4. 2. Fração da renda detida pelo 1%, 0,1% e 0,05% mais rico (2012-2022) ...	133
Gráfico 4. 3. Índice de Gini com base nos dados da PNAD Contínua (2012-2022)	134

LISTA DE TABELAS

Tabela 2. 1. Ranking periódicos AJG 2021	61
Tabela 2. 2. Número de artigos encontrados	63
Tabela 2. 3. Os 5 artigos mais citados para cada busca, filtrados pelos periódicos selecionados	65
Tabela 2. 4. Quadro resumo	83
Tabela 3. 1. A Lei de Terras e a Lei 13.465/2017	115
Tabela 3. 2. Dados sobre desigualdade de terras do Censo Agropecuário 2017	116
Tabela 4. 1. Índice de Gini do rendimento domiciliar per capita (2019-2021).....	126
Tabela 4. 2. Renda mínima e renda média dos 1%, 0,1% e 0,05% mais ricos em valores anuais (2019-2022)	130
Tabela 4. 3. Fração da renda detida pelo 1%, 0,1% e 0,05% mais rico (2019-2022)	131
Tabela 4. 4. Índice de Gini do rendimento domiciliar per capita (2012-2022).....	134
Tabela 4. 5. Razão de concentração de componentes da renda declarada.....	136
Tabela 4. 6. Índices de desigualdade (2020)	137
Tabela 4. 7. Quadro resumo	138

SUMÁRIO

I. INTRODUÇÃO.....	17
<i>Parte I. Desigualdade no debate internacional</i>	<i>21</i>
1. O crescimento da desigualdade frente às transformações do final do século XX e a volta ao debate econômico	23
1.1. Introdução	24
1.2. A estagflação e a crise da dívida externa: a virada liberal	26
1.3. Piketty e a desigualdade: 10 anos do “Capital no século XXI”	31
1.3.1. Desigualdade e tributação	39
1.4. Considerações Finais.....	45
1.5. Referências Bibliográficas	47
2. Desigualdade no século XXI: há mudança no <i>mainstream</i> econômico?	50
2.1. Introdução	51
2.2. Contexto institucional e econômico	52
2.2.1. O neoliberalismo de instrumentação analítica neoclássica: o <i>trade-off</i> entre equidade e eficiência	52
2.3. Século XXI: estagnação e desigualdade.....	56
2.4. Metodologia	59
2.5. Resultados e discussão.....	62
2.6. Há mudança no <i>mainstream</i>?.....	68
2.6.1. Growth AND Inequality (1990-2008)	68
2.6.2. Growth AND Inequality (2009-2023)	70
2.6.3. Growth AND NOT Inequality (1990-2008)	73
2.6.4. Growth AND NOT Inequality (2009-2023)	75
2.6.5. Inequality AND NOT Growth (1990-2008)	78
2.6.6. Inequality AND NOT Growth (2009-2023)	81
2.7. Conclusão.....	87

2.8. Referências Bibliográficas	90
<i>Parte II. Desigualdade no Brasil</i>	95
3. A lei, a propriedade e a desigualdade: relações de poder	97
3.1. Introdução	98
3.2. A propriedade e a desigualdade: uma abordagem institucional	99
3.2.1. O Poder de Propriedade	99
3.2.2. As leis e a Propriedade.....	102
3.3. Propriedade no Brasil	103
3.3.1. A Lei de Terras (1850).....	103
3.3.2. A Lei 13.465/2017	110
3.4. Dados sobre a concentração fundiária no Brasil.....	116
3.5. Considerações finais	117
3.6. Referências Bibliográficas	118
4.Os ricos e a pandemia: a concentração da renda entre 2019 e 2022	121
4.1. Introdução	122
4.2. Os ricos e a desigualdade	123
4.3. A pandemia da Covid-19 e a desigualdade.....	125
4.4. Metodologia	127
4.5. Resultados e discussão.....	130
4.6. Contribuição dos diferentes rendimentos para a desigualdade.....	134
4.7. Conclusão	139
4.8. Referências Bibliográficas	140
II. CONCLUSÃO	145

I. INTRODUÇÃO

“Fazer o bolo crescer para depois dividir”, teria dito Delfim Netto¹, Ministro da Fazenda do Brasil dos anos 1970. Equidade e eficiência são conceitos que parecem opostos para os economistas. Em linhas gerais, a abordagem tradicional da Economia explica que o mercado competitivo age para dar todas as recompensas devidas, uma vez que remunera os fatores de produção conforme sua produtividade. Essa, por sua vez, é uma função de uma dotação fornecida pela natureza: a desigualdade é, assim, natural (Nieto-Carrillo, 2021). Sobre o capital, a teoria explica que seu excesso reduz o seu retorno: espera-se que a produtividade marginal do capital caia conforme seu estoque aumente. Sobre o mercado de trabalho, seja a oferta e a demanda por mão de obra os determinantes do salário, e, a mudança tecnológica tendenciosa à habilidade, a desigualdade é simples fruto da “corrida entre a educação e a tecnologia” (Goldin; Katz, 2008). Qualquer interferência no mercado competitivo que haja para minar disparidades econômicas, causa, então, distorções nos mecanismos de preços com efeitos deletérios no seu funcionamento, e, por sua vez, na eficiência econômica. No nível macro, temos o modelo *trickle-down*: o enriquecimento no topo da pirâmide fomenta o crescimento econômico, uma vez que as benesses direcionadas a esse grupo cairão em cascata para os outros estratos através do investimento produtivo com a consequente geração de emprego (Gobetti, 2019).

O que diversos estudos têm mostrado, no entanto, é que economias mais desiguais também estão mais estagnadas. O bolo, além de não crescer, tem suas maiores fatias abocanhadas por poucos. No debate internacional, estudos empíricos têm mostrado que a desigualdade entre os ricos e o resto da população têm crescido desde a década de 1980 nos países desenvolvidos, e esse crescimento tem sido observado concomitante a uma desaceleração econômica (Stockhammer, 2012; Piketty; 2014; Stiglitz; 2016; Stansburry; Summers, 2020). O fenômeno é complexo e não tem uma explicação única, no entanto, parece plausível que o aumento da desigualdade está relacionado aos eventos políticos, econômicos e

¹ Importante destacar que essa frase foi atribuída ao ex-Ministro devido ao contexto do “Milagre Econômico” da década de 1970: período em que houve forte crescimento econômico concomitante a concentração da renda no país. No entanto, Delfim Netto esclareceu em uma entrevista ao jornal “O Globo” em 2014 que nunca disse a famosa frase do bolo: “esta frase nunca passou pela minha boca. Disse que não se pode distribuir o que você ainda não produziu, a não ser que você tome emprestado”. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/economia/delfim-netto-sobre-atuacao-no-regime-militar-nao-tenho-nada-do-que-me-arrepender-11959575>>. Acesso: 10 de março de 2023.

sociais do nosso tempo. Sobre o Brasil, a realidade é que sempre fomos muito desiguais (Souza, 2016). A desigualdade no Brasil não está crescendo, ela sempre caracterizou a conjuntura econômica, social e política do país: o bolo, antes e depois de Delfim Netto, nunca foi dividido.

Nesse sentido, esse trabalho se propõe a questionar, ao longo de quatro ensaios, que a desigualdade não se reduz as imperfeições do mercado, tampouco serve como premissa para a acumulação de poupança e geração de emprego. Para isso, divide-se a presente tese em duas partes: a primeira, diz respeito a temática da desigualdade no debate internacional. Essa parte é composta por dois ensaios que tratam do crescimento da desigualdade nos países desenvolvidos. A segunda parte dedica-se a desigualdade no Brasil, e também está dividida em dois ensaios: o primeiro, diz respeito a desigualdade de riqueza, e o segundo, a desigualdade de renda.

O primeiro ensaio (Ensaio 1) se dedica a uma revisão da literatura sobre desigualdade com foco nas obras de Thomas Piketty. São destacados pontos relevantes sobre a virada liberal da década de 1970 e sobre a volta da desigualdade no debate econômico nesse início século. O fio condutor dessa apresentação é a relação das disparidades econômicas com a tributação. Partindo dessa revisão da literatura, buscou-se investigar a fundo o que está sendo produzido na teoria econômica sobre as questões distributivas. Tendo em vista o contexto de desigualdade e desaceleração econômica das economias desenvolvidas, o *trade-off* entre equidade e eficiência ainda é balizador no debate acadêmico? O Ensaio 2, assim, se propõe a investigar se existe uma inflexão dos pressupostos do *trade-off* no *mainstream* econômico. Em outras palavras, tem mudado, na literatura, a perspectiva teórica do papel do Estado e do mercado competitivo na distribuição do rendimento agregado?

Para responder essa pergunta, o Ensaio 2 se debruça sobre uma revisão bibliométrica da literatura. Designa-se “*mainstream*” os periódicos de Economia melhor avaliados conforme o ranking da *Association of Business Schools’ Academic Journal Guide* (AJG) de 2021 e, através da plataforma *Scopus*, são selecionados os artigos mais citados desses periódicos de acordo com palavras chaves que dizem respeito ao conceito do *trade-off*. O recorte temporal comparativo para investigar mudanças ou continuidades no *mainstream* refere-se aos anos de 1990 a 2008 e de 2009 a 2023, conforme método de trabalhos da mesma natureza. Os artigos são distribuídos em três grupos conforme combinação das palavras chave: o primeiro, diz respeito aos trabalhos que tratam necessariamente da temática do crescimento e da desigualdade. O segundo refere-se à produção bibliográfica dos teóricos do crescimento, e o terceiro, são os trabalhos publicados pelos teóricos da desigualdade. Esse exercício permitiu a

realização de uma sistemática análise da produção literária das últimas décadas com considerações relevantes sobre mudanças e continuidades na teoria econômica.

A segunda parte da presente tese se debruça sobre a desigualdade no Brasil. A ideia central, nessa etapa, foi discutir as desigualdades de riqueza e de renda no país na forma de dois ensaios. O primeiro ensaio (Ensaio 3) abordou a temática da desigualdade de riqueza por uma ótica institucionalista. Correntes institucionalistas do pensamento econômico têm muito a dizer sobre desigualdade, pois, para essas, as relações de poder são centrais para compreender os fenômenos econômicos (Brown, 2005). O retorno do capital não depende do seu estoque ou do crescimento econômico, mas do poder de propriedade – e são as instituições as balizadoras desse poder, responsáveis por expandi-lo ou retrai-lo (Petach, 2018). Nessa direção, debruçamo-nos sobre a literatura jurídica da propriedade privada no Brasil. Foram objeto de estudo duas leis que delineiam o conceito de propriedade no país em contextos históricos diferentes: a Lei nº 601/1850, conhecida como a “Lei de Terras” e a Lei de Regularização Fundiária, nº 13465/2017. A literatura jurídica aponta que essas leis agiram por mudar a definição de propriedade no Brasil, haja vista as transformações importantes que trouxeram em relação a legitimação da terra a partir de seu valor de troca. A hipótese dessa pesquisa é que ambos arcabouços jurídicos agiram por expandir o poder de propriedade e esse pode ser um vetor relevante de desigualdade de riqueza no país.

O último ensaio da segunda parte (Ensaio 4) diz respeito a desigualdade de renda no Brasil. Diferente dos países desenvolvidos apresentados na primeira parte, o Brasil sempre foi muito desigual. Não há um crescimento da desigualdade desde a década de 1980 como acontece nos Estados Unidos e em países europeus. Nossa desigualdade desde o início do século XX tem trajetória estável, mas essa estabilidade acomoda-se em níveis mais elevados que os dos países desenvolvidos, como documentou Souza (2016). Esse autor mostrou que aproximadamente um quarto da renda nacional é apropriada pelo centésimo mais rico desde 1926.

Medeiros (2023) explica que quando falamos de desigualdade, falamos sobre os ricos. É no topo da pirâmide que as disparidades econômicas saltam aos olhos. Sem os ricos, o Brasil se caracterizaria por uma população bastante homogênea em termos de renda. A desigualdade está no topo, tanto entre os ricos e o restante da população, quanto entre eles – esse grupo é bastante heterogêneo em termos de rendimento. Quando estudamos a distribuição da renda pelas pesquisas domiciliares, a desigualdade tende a ser subestimada, já que essas pesquisas captam muito bem a renda da massa homogênea, mas não a do grupo heterogêneo. Para estudar esse grupo, os dados tributários são uma fonte de informação mais realista.

O Ensaio 4 se propõe a calcular a desigualdade da concentração da renda através dos dados tributários entre os anos 2019 e 2022 – para além de uma atualização da literatura, esses foram os anos da crise sanitária causada pela pandemia da Covid-19. Esse exercício nos permite identificar as diferenças do comportamento da desigualdade quando a observamos pelo topo: e isso se torna especialmente relevante nos anos da pandemia. A metodologia é a mais utilizada em pesquisas dessa natureza: trata-se do método da interpolação de Pareto aplicado aos dados tributários disponibilizados pela Receita Federal do Brasil. Além disso, o ensaio também se propõe a realizar a decomposição do índice de Gini através dos diferentes rendimentos declarados disponíveis nos dados da Receita. Esse exercício tem como objetivo analisar o peso desses rendimentos para a desigualdade, uma vez que, a concentração das rendas que fogem a tributação progressiva está no topo – e isso é um vetor relevante para a desigualdade (Medeiros; Castro, 2018). Também são mensurados diferentes índices de desigualdade, além do Gini: os índices de Mehran e Piesch. Esse exercício, além de estimar a alta desigualdade brasileira por diferentes cálculos, também evidencia a concentração dos rendimentos que fogem a tributação progressiva para a desigualdade.

Parte I. Desigualdade no debate internacional

The evils arising from the unjust and unequal distribution of wealth, which are becoming more and more apparent as modern civilization goes on, are not incidents of progress, but tendencies which must bring progress to a halt; that they will not cure themselves, but, on the contrary, must, unless their cause is removed, grow greater and greater, until they sweep us back into barbarism by the road every previous civilization has trod. But it also shows that these evils are not imposed by natural laws; that they spring solely from social mal-adjustments which ignore natural laws, and that in removing their cause we shall be giving an enormous impetus to progress.

Henry George, *Progress and Poverty* (1879)

1. O CRESCIMENTO DA DESIGUALDADE FRENTE ÀS TRANSFORMAÇÕES DO FINAL DO SÉCULO XX E A VOLTA AO DEBATE ECONÔMICO

RESUMO

O crescimento da desigualdade nos países ricos desde a década de 1980 aconteceu ao passo das transformações nas formas de pensar as questões distributivas. Sobre isso, a ascensão das políticas liberalizantes do final do século passado tem papel relevante. A temática da desigualdade arrefeceu na medida em que o *trade-off* entre equidade e eficiência foi a solução para as crises vividas nas economias capitalistas no final do século passado. Sendo assim, o objetivo central é explorar, sob a forma de uma revisão da literatura, 1) as transformações econômicas que acompanharam o crescimento da desigualdade nas economias desenvolvidas desde a década de 1980 e 2) volta da discussão sobre desigualdade no debate econômico nesse início de século. O crescimento da desigualdade desde a década de 1980 é um fenômeno multifacetado que não tem causa tampouco solução unívoca. No entanto, um dos vetores para o crescimento das disparidades econômicas difundido na literatura é a tributação. Para logarmos o objetivo central proposto, esse ensaio tem como fio condutor a relação entre desigualdade e tributação nas transformações econômicas e sociais das últimas décadas.

Palavras-chave: Desigualdade; Políticas Liberalizantes; Imposto Progressivo.

ABSTRACT

The rise in inequality in rich countries since the 1980s has occurred alongside shifts in the ways distributive issues are approached. In this regard, the ascent of liberalizing policies at the end of the last century played a significant role. Concerns about inequality faded as the trade-off between equity and efficiency became the prevailing solution to the crises faced by capitalist economies at the time. Thus, the central objective is to explore, through a literature review, (1) the economic transformations that accompanied the rise in inequality in developed economies since the 1980s and (2) the renewed discussion on inequality in economic debates at the beginning of this century. The rise in inequality since the 1980s is a multifaceted phenomenon with neither a single cause nor a straightforward solution. However, taxation is one of the key factors widely discussed in the literature as a driver of economic disparities. To achieve the proposed central objective, this essay uses the relationship between inequality and taxation as a guiding thread in analyzing the economic and social transformations of recent decades.

Keywords: Inequality; Liberalizing Policies; Progressive Taxation.

1.1. INTRODUÇÃO

O protagonismo do livre mercado na solução dos problemas econômicos ascendeu ao debate político e econômico a partir da década de 1970 no contexto da crise de estagflação que atingia os países desenvolvidos. Para além dessas regiões, essa também foi a resposta para a crise da dívida externa que atingia os países periféricos, como os da América Latina (Rodrik, 2006; Harvey, 2014; Nofal, 2023). Tratou-se de uma virada liberal que agiu para redefinir o papel do Estado e de seu nível de intervenção nas economias: a desregulamentação dos mercados passou a ser vista como o meio para proporcionar a flexibilidade necessária para a reestruturação das economias estagnadas, permitindo que as forças de mercado desempenhassem seu papel na disciplina da atividade econômica (Ghosh, 2006). Tais transformações, no entanto, não trouxeram o crescimento econômico pujante que se propunham, mas representaram um triunfo político das políticas liberalizantes (Appelbaum, 2023).

Explicações para a desigualdade baseadas no livre mercado dizem respeito a produtividade dos fatores. Em linhas gerais, o mercado competitivo concede todas as recompensas devidas aos fatores produtivos, uma vez que os remunera conforme sua produtividade – e essa é uma função de uma dotação fornecida pela natureza (Nieto-Carrillo, 2021). Quando teorizada, a desigualdade é fruto das disparidades educacionais dada a mudança tecnológica. A solução, assim, passa pela qualificação da mão de obra. O pressuposto básico é de que intervenções no mercado que visem enfrentar as disparidades econômicas minam os mecanismos de preços e trazem desincentivos ao investimento e a poupança, com efeitos deletérios ao crescimento econômico. No entanto, tais postulações parecem não satisfazer questionamentos sobre a persistência de grandes fortunas nas últimas décadas em diversas regiões. Abarcando uma maior interdisciplinaridade, abordagens institucionais tratam a desigualdade não como um fenômeno natural ou fruto de diferenciais educacionais, mas como um exercício de poder em si (Brown, 2005; Braunstein, 2008; Petach, 2018).

Desde a década de 1980 níveis elevados de desigualdade² têm sido observados nos países ricos (Atkinson, 2015; Piketty; Saez, 2013; Stiglitz, 2013; 2016; Piketty, 2014; 2020; 2021). Apesar das especificidades de cada localidade, os Estados Unidos e alguns países europeus parecem estar voltando a patamares anteriores às grandes guerras do século passado

² Quando tratamos de desigualdade, nos referimos à distância entre os ricos e o restante da população. Para a análise dos dados que foram coletados, escolhemos o recorte do 1% mais rico dos países selecionados.

no que diz respeito à concentração de renda e da riqueza (Piketty, 2014). Sobre isso, a obra de Thomas Piketty “O Capital no século XXI” publicada em 2014³, foi recebida com entusiasmo pela academia e pela imprensa por documentar a o crescimento da desigualdade a partir dos centis e percentis da renda e da riqueza nas economias centrais. Piketty (2014) jogou luz para o uso de dados tributários colocando os ricos no centro do debate da desigualdade. Ao analisar a desigualdade vista do topo, as escolhas políticas que transformam os arranjos político-institucionais ganham protagonismo em detrimento da “corrida entre a educação e a tecnologia” (Goldin; Katz, 2008), que explica a desigualdade com base nos diferenciais salariais a partir dos níveis de escolaridade.

O objetivo central do presente ensaio é explorar, sob a forma de uma da revisão da literatura, 1) as transformações econômicas que acompanharam o crescimento da desigualdade nas economias desenvolvidas desde a década de 1980 e 2) a volta da discussão sobre desigualdade no debate econômico nesse início de século. O crescimento da desigualdade é um fenômeno multifacetado que não tem causa tampouco solução unívoca. No entanto, um dos vetores para o crescimento das disparidades econômicas difundido na literatura é a tributação (Piketty, 2014; 2020; 2021; Stiglitz, 2016; Milanovic, 2020). Para logarmos o objetivo central proposto, esse ensaio terá com o fio condutor a relação entre desigualdade e tributação nas transformações econômicas e sociais das últimas décadas.

O presente ensaio está dividido em quatro seções, além dessa introdução. A segunda seção aborda as transformações nas formas de pensar as questões distributivas e a redefinição do papel do Estado que acompanharam o crescimento da desigualdade desde a década de 1980, a partir de exemplos vividos por diferentes economias. A terceira seção aborda o arcabouço teórico de Thomas Piketty, autor que teve imensurável contribuição para a volta da temática da desigualdade no século XXI ao evidenciar a persistência das grandes fortunas desde a década de 1980. Essa seção se dedica a 1) identificar algumas das mudanças e continuidades no pensamento de Piketty sobre a desigualdade a partir da análise de suas três últimas obras: além de “O Capital no Século XXI” (2014), destacamos “Capital e Ideologia” (2020) e “Uma Breve História da Desigualdade” (2021); 2) abordar a relação entre desigualdade e tributação. Por fim, serão tecidas as considerações finais do presente ensaio.

³ Outros autores como Joseph Stiglitz, vencedor no Prêmio Nobel em 2001, em diversas obras trata da temática do crescimento da desigualdade nesse início de século. Angus Deaton— também ganhador do prêmio em 2015 – e Branko Milanovic são outros estudiosos da temática da crescente desigualdade no século XXI.

1.2. A ESTAGFLAÇÃO E A CRISE DA DÍVIDA EXTERNA: A VIRADA LIBERAL

O aumento da desigualdade a partir do final do século passado é um fenômeno multifacetado que não tem explicação única. Contudo, é possível identificar na literatura que o aumento das disparidades econômicas em algumas regiões aconteceu ao passo da redefinição do papel do Estado e das formas de pensar as questões distributivas no debate econômico.

A década de 1970 foi marcada pelo fenômeno da estagnação econômica concomitante a inflação nos países ricos ocidentais: tratava-se da crise de estagflação. Já na periferia do sistema capitalista, a crise da dívida externa atingia diversas economias da América Latina. Nesse contexto, o *trade-off* entre equidade e eficiência veio a ser o pilar das políticas econômicas adotadas em diferentes regiões: para voltar a crescer, a desigualdade era inevitável. O livre mercado agiria para recompensar os fatores produtivos de acordo com sua produtividade, dizia a teoria econômica, e a desigualdade, era simples fruto do descompasso entre a qualificação da mão de obra e sua demanda do mercado de trabalho. Houve, assim, um esvaziamento da temática da desigualdade ao passo da ascensão de políticas liberalizantes centradas na eficiência do livre mercado. Como observou Souza (2016, p. 25):

Em uma época em que mercados competitivos foram, mais do que um ponto de partida, um pressuposto fundamental de muitas análises, os estudos sobre desigualdades tiveram que arcar com um fardo da prova de sua relevância muito maior do que outrora. Em muitos casos, a suspeita deu lugar à explícita hostilidade quanto à problematização da questão distributiva.

A desregulamentação dos mercados passou a ser considerada um instrumento para garantir a flexibilidade essencial à reestruturação de economias estagnadas, possibilitando que as forças de mercado atuassem na regulação da atividade econômica (Ghosh, 2006). Essa virada liberal que sintetizava os fenômenos econômicos nos mecanismos de funcionamento dos mercados tinha como pressuposto que o progresso viria através do individualismo e da inviolabilidade da propriedade privada. Como documentou Harvey (2014, p. 14), “o bem-estar humano pode[ria] ser melhor promovido liberando-se as liberdades e capacidades empreendedoras individuais no âmbito de uma estrutura institucional caracterizada por sólidos direitos a propriedade privada, livres mercados e livre comércio”.

O mercado perfeitamente competitivo da economia neoclássica garantidor de todas as recompensas devidas aos fatores produtivos foi incorporado ao discurso liberal que ganhava protagonismo ao condenar qualquer tipo de intervenção que viesse a distorcer os incentivos de investimento e poupança do setor privado. O Estado, assim, dever-se-ia recolher a “estabelecer

as estruturas e funções militares, de defesa, da polícia e legais requeridas para garantir direitos de propriedade individuais e para assegurar, se necessário pela força, o funcionamento apropriado dos mercados” (*ibidem*, 2014, p. 14).

A título de ilustração dessas transformações vale destacar a economia chilena da década de 1970. O Chile foi um país que implementou políticas liberalizantes no contexto da crise da dívida externa dos países periféricos⁴. Num contexto de crise econômica com alto desemprego, inflação e dívida externa, o regime ditatorial de Pinochet instituiu uma “política de choque” depois que a equipe econômica foi angariada pelos “Chicago Boys” – economistas pós-graduados em Chicago que haviam traçado, anos antes, um plano de transformação econômica baseados em princípios monetaristas e de livre-comércio ortodoxos denominado “*El Ladrillo*”, como mostram Casals; Estefane, (2021, p. 222). Tratou-se de um processo de radicalização progressiva da política econômica, como já observavam Moulian; Vergara (1979) na década de 1970: processo esse que fazia parte de um projeto revolucionário cujo objetivo era refundar o tipo de sociedade que existia naquele país até 1973.

A afinidade doutrinária entre os militares no poder e os “Chicago Boys” permitiu transformações profundas na sociedade chilena (Casals; Estefane, 2021). Os dois grupos ambicionavam o que os autores chamaram de “*la atomización de las relaciones sociales*” a partir de um desenvolvimento econômico desvinculado do amparo estatal. O que esses economistas chamavam de “liberdade” estava condicionada à oposição total às ideias socialistas, ou, como os autores pontuam: a luta contra a “ameaça vermelha” era sinônimo da defesa de um mundo livre. As ideias fundamentalistas pró-mercado, em um cenário político autoritário, fomentaram reformas políticas que culminaram em mudanças radicais na sociedade chilena a partir de privatizações, desregulamentação dos mercados e redução de barreiras comerciais⁵.

Nos países desenvolvidos, um grande símbolo da ascensão das políticas liberalizantes foi o governo de Ronald Reagan nos Estados Unidos entre 1981 e 1989. No contexto da crise

⁴ O golpe militar de Augusto Pinochet em 1973 contribuiu para impregnar um aspecto negativo ao conceito de “neoliberalismo”, e representou um divisor de águas no uso do termo (Boas; Morse, 2009).

⁵ Casals; Estefane (2021) mostram que como resultado, a produção industrial chilena caiu 25% entre 1974 e 1983 com uma perda de cerca de 150 mil empregos e redução de 20% das empresas relacionadas ao setor industrial. Além disso, a demissão de 100 mil funcionários públicos entre 1973 e 1978 afetou as agências de fomento, os serviços sociais e as empresas que prestavam serviços públicos para os trabalhadores. Não obstante, a intensificação do projeto neoliberal em 1980 com as chamadas “*siete modernizaciones*” criou novos mercados a partir de serviços e benefícios anteriormente entendidos como direitos sociais em áreas como a educação, saúde, trabalho e segurança social. Trata-se do principal exemplo de implementação de políticas neoliberais em uma sociedade.

de estagflação, esse governo promoveu transformações naquele país que estiveram pautadas no redirecionamento do papel do Estado e no protagonismo do livre mercado, caracterizando-se pela desregulação de diversos setores da economia (Piketty, 2020; Harvey, 2014). As novas pautas liberais encontraram terreno fértil no governo de Reagan que prometia o retorno da “glória americana” (Piketty, 2020, p. 715). Esse feito seria alcançado através superação do Estado interventor que se tornara oneroso demais e representava um forte entrave ao crescimento econômico. O regime tributário, por exemplo, deveria ser racionalizado para eliminar quaisquer desincentivos à poupança e ao investimento do setor privado. Nesse sentido, a dissolução do imposto progressivo estava entre as prioridades de Reagan. De fato, a drástica redução do imposto sobre a renda nos Estados Unidos foi um marco daquele governo: “a alíquota mais alta do imposto federal sobre a renda, 81% em média de 1932 a 1980, cai para 28% com a reforma tributária de 1986 – a reforma emblemática e fundadora do reaganismo” (*ibidem*, p. 715).

Petach (2018), através da abordagem institucionalista da desigualdade, argumenta que a virada liberal também representou o enfraquecimento das restrições ao poder de propriedade nos Estados Unidos. Um exemplo é o caso do “*Marquette National Bank of Minneapolis v. First of Omaha Service Corp. (1978)*”, que representou a liberalização das taxas de juros naquele país. O autor explica que a Suprema Corte, em 1978, decidiu que as leis estaduais que regulavam a taxa de juros máxima só poderiam ser aplicadas por bancos sediados em seus próprios estados. Isso significou, na prática, que um estado poderia permitir que bancos ali sediados cobrassem uma taxa de juros mais elevada para residentes de outros estados, que estavam sujeitos a taxas máximas inferiores.

Nas palavras de Petach (2018, p. 937): “*Banks’ objective being the maximization of profits through lending at interest, each individual bank now had the incentive to move its operations to the state with the highest allowable maximum interest rate on the books*”. Isso criou então uma corrida entre os governos estaduais para aumentar ou até mesmo eliminar a taxa máxima de juros permitida nos empréstimos bancários. Esse novo arranjo institucional fez com que a disponibilidade e o uso de crédito ao consumidor nos Estados Unidos expandissem consideravelmente e, com isso, houve o aumento dos retornos do capital para seus detentores.

Entretanto, para Harvey (2014), a experiência liberal só se consolida de fato nos anos 1990, quando surge o que ficou conhecido como o Consenso de Washington. Como apontado anteriormente, se na Europa e nos Estados Unidos a crise de estagflação abriu espaço para a implementação das políticas liberalizantes, nos países pobres a crise da dívida externa teve esse papel. A “nova ortodoxia” econômica baseada no Consenso de Washington trazia uma

orientação de implementação dessas políticas para os países em desenvolvimento livrarem-se do alto endividamento e voltarem a crescer. Serviria, na teoria, como a solução econômica para os países da periferia do sistema capitalista que se encontravam em situação de crise da dívida externa.

O Consenso de Washington valia-se de uma lista de reformas e políticas econômicas liberalizantes. Entre elas estavam a disciplina fiscal, a flexibilização da taxa de câmbio e de juros, a desregulamentação de diversos setores da economia, a liberalização das políticas de comércio externo e as reformas das estruturas tributárias (Rodrik, 2006). Esse conjunto de políticas foi lido por críticos como uma imposição ideológica do fundamentalismo de mercado aos países pobres. De acordo com Piketty (2020, p. 219): “Dadas as relações de força assimétricas em jogo, não é exagero afirmar que essas políticas foram mais impostas que sugeridas e [é possível] ver nelas uma forma de neocolonialismo”.

No Brasil, as ideias do Consenso de Washington ganharam força na década de 1990. Assim como nos vizinhos latinos, a crise da dívida externa teve influência nessa mudança de direção de modelo econômico, uma vez que as tentativas de controlar a alta inflação nas décadas de 1980-90 fracassaram em grande medida pela falta de acesso a poupança externa. Fernando Collor de Mello, ao tomar posse como presidente da República em 1990, realizou reformas profundas na economia brasileira baseadas naquelas políticas liberalizantes: a abertura comercial, a abertura financeira e o programa de privatizações representaram uma mudança de modelo econômico no país, deixando para trás a industrialização brasileira por substituição das importações que vigorou no século XX (Giambiagi, 2000).

Piketty (2021) mostra que essas políticas baseadas no fundamentalismo do mercado, principalmente aquelas expostas no Consenso de Washington referentes a liberalização comercial, minaram processos de desenvolvimento na periferia do sistema capitalista. As receitas tributárias de diversos países mostram que houve um relativo empobrecimento dos pobres e um enriquecimento dos ricos. A arrecadação do terço mais pobre dos países (África, sul da Ásia, etc.) caiu de 15,6% do PIB, em 1970 para 13,7% entre 1990 e 1999 e estabilizou por volta de 14,5% até 2019. Apesar de ser uma queda tímida, é interessante observá-la face ao aumento da receita tributária dos países desenvolvidos. No terço dos países mais ricos (Europa, América do Norte, etc.), as receitas tributárias cresceram: passaram de 30% do PIB na década de 1970 para mais de 35% até 1999 e estabilizaram próximo a 40% em 2019 (*ibidem*, p. 221).

Como aponta Piketty (2021), a queda ou estabilidade das receitas tributárias dos países periféricos frente ao crescimento de receita tributária dos países ricos vem da perda dos direitos alfandegários com a liberalização comercial a partir da década de 1990. Tal cenário não seria

de todo ruim se tivesse a contrapartida de fortalecimento dos impostos diretos sobre os lucros das multinacionais e sobre as rendas e os patrimônios mais altos, argumenta o autor. Contudo, não foram desenvolvidas reformas tributárias que visassem esse objetivo. Ao contrário, o que triunfava no debate econômico era a racionalização da estrutura tributária que visasse eliminar desincentivos ao setor privado.

Notavelmente, não foi liberalizando o comércio que os países ricos obtiveram crescimento econômico no século XX, como propunha a receita do Consenso de Washington. Pelo contrário: uma das ferramentas de enfrentamento da desigualdade no período do pós-guerra entre os anos 1940 e 1970 foram as altas receitas tributárias nos países ricos permitiram a reconstrução daquelas economias e o desenvolvimento do Estado de proteção social. As receitas tributárias das sociedades europeias passaram de menos de 10% a mais de 40% da renda nacional entre 1914 e 1980. (Piketty, 2021, p. 222). Piketty (2021) então observa que tais políticas liberalizantes impostas aos países pobres tiveram muito mais interesse na abertura de mercados para as empresas dos países ricos do que em algum benefício de fato aos países pobres. Nota-se isso pelo fato de haver pouco entusiasmo no avanço do debate sobre tributação de lucros das multinacionais e sobre regulação da fuga de capital dos países periféricos.

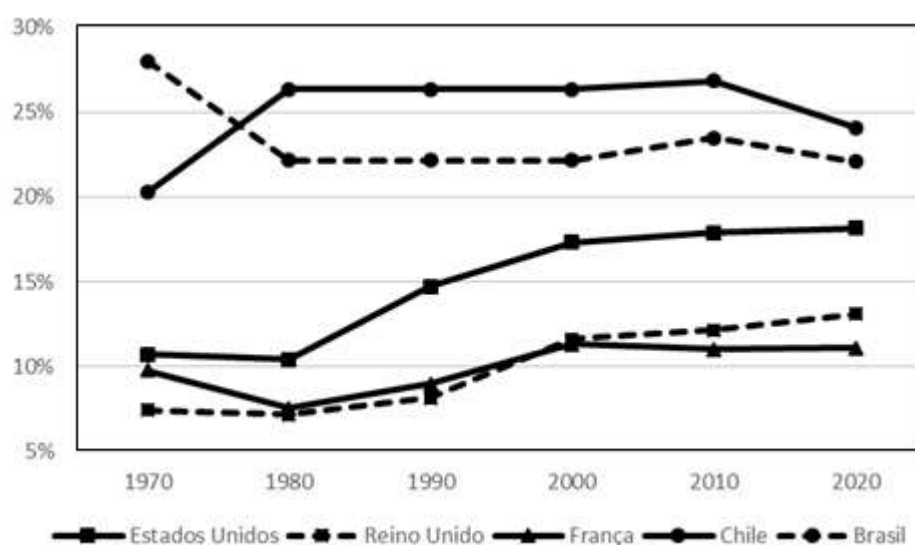
A título de ilustração dos argumentos trazidos, o Gráfico 1.1 mostra a fração da renda detida pelo 1% mais rico em países selecionados para o período de 1970 a 2020. Nota-se, partir da década de 1980, o crescimento da desigualdade nos países desenvolvidos. A economia mais desigual, entre eles, é a dos Estados Unidos, país para o qual a fração da renda detida pelo 1% mais rico saltou de 10,7% na década de 1970 para os atuais 18,2%. Os países europeus também ficaram mais desiguais, apesar de apresentarem um crescimento da desigualdade menos acentuado que o do país norte americano.

Outra estatística relevante é referente a concentração da renda chilena. O Chile aparece como país mais desigual a partir da década de 1980. Em 1970, a fração da renda detida pelo 1% mais rico no Chile era de 20,3%, já na década de 1980, esse percentual saltou para mais de 26%. Infelizmente, não existem dados contínuos para as décadas de 1980, 1990 e 2000, sendo o mesmo percentual de 26,4% apresentado para todos esses anos. Em 2010, o percentual da renda chilena detida pelo 1% mais rico foi de 26,8% e, em 2020 teve uma leve redução: aproximadamente 24,1%. Apesar da desigualdade ter crescido a partir da década de 1980 nos países selecionados, nota-se que o Chile liderou o ranking da desigualdade em todo período, com exceção do Brasil em 1970.

Vale observar que o Brasil lidera o ranking da desigualdade nessa análise. Apesar de fugir do escopo do presente ensaio a análise sobre a desigualdade de renda no Brasil – temática

que será abordada no último ensaio dessa tese – vale tecer algumas considerações. Diferente dos países desenvolvidos selecionados para essa análise, nossa desigualdade não cresceu a partir da década de 1980: ela sempre foi muito alta. Em outras palavras, a desigualdade de renda do Brasil, desde o início do século XX tem trajetória estável, mas em níveis elevados. Souza (2016) documentou que cerca de um quarto da renda brasileira é detida pelo centésimo mais rico desde 1926.

Gráfico 1. 1. Fração da renda nacional detida pelo 1% mais rico em países selecionados (1970-2020)



Fonte: World Wealth and Income Database <<https://wid.world/>>.

Nota: Trata-se da renda pré-tributação

1.3.PIKETTY E A DESIGUALDADE: 10 ANOS DO “CAPITAL NO SÉCULO XXI”

Conforme exposto na seção anterior, em linhas gerais, a abordagem do livre mercado para a explicação dos fenômenos econômicos toma centralidade nas discussões econômicas e políticas no final do século passado. A desigualdade, se teorizada, era simples fruto da diferença salarial dos trabalhadores associada ao capital humano, dada a interação entre oferta e demanda por trabalho qualificado: a chamada “corrida entre a educação e a tecnologia” (Goldin; Katz, 2008). O mercado, assim, agiria por alocar os recursos de forma que, se houvesse disparidades de renda, o problema estaria no descompasso entre o nível de escolaridade e a mudança tecnológica: a solução, portanto, seria qualificar a mão de obra.

A utilização de dados tributários mudou o rumo da agenda de pesquisa sobre a desigualdade, jogando luz sobre as estatísticas que mostram a concentração da renda nos países

por centis e percentis e, nesse sentido, “O Capital no século XXI” de Thomas Piketty é uma importante referência⁶. A explicação da desigualdade pelos diferenciais educacionais dada a mudança tecnológica ainda é empregada, contudo, a persistência das grandes fortunas e sua transferência intergeracional evidenciada por Piketty (2014) e seus coautores jogou luz sobre o papel dos ricos nas disparidades econômicas. Carvalho e Souza (2021) argumentam que a entusiasmada recepção da obra de Piketty (2014) no debate acadêmico e político é sintoma de como a temática da desigualdade tornou-se relevante nas últimas décadas, e o esforço de evidenciar tanto seu nível quanto sua trajetória através de densos exercícios empíricos fez com que esse tópico passasse a ocupar papel central no debate econômico⁷.

“O Capital no Século XXI” de Thomas Piketty publicado em 2014, chamou atenção, principalmente, para o crescimento da desigualdade de riqueza que vem acontecendo desde a década de 1980. Trata-se da tese de que o aumento da concentração de capital nesse início de século está relacionado com o que o autor chama de “força fundamental de divergência”, a desigualdade $r > g$. Sendo r a taxa de rendimento privado do capital e g a taxa de crescimento econômico, o capital tende a crescer mais do que todos os outros rendimentos da economia. Dessa forma, as sociedades devem encontrar meios para lidar com o aumento da concentração do capital nas economias em desaceleração no século XXI. Piketty (2014) argumenta que o capital tende a se concentrar de tal forma que sua renda será muito superior à do trabalho, havendo uma forte tendência à concentração da riqueza. Apesar do aumento da desigualdade acontecer em relação tanto à renda quanto à riqueza, essa última é mais acentuada, documenta o economista francês. Mesmo no topo da pirâmide, entre os mais ricos, a haverá uma dominação dos rentistas sobre os executivos.

⁶ “A beleza dos decis, percentis, décimos e centésimos é permitir traçar a correspondência da desigualdade entre épocas que, do contrário, seriam impossíveis de comparar, além de fornecer uma linguagem comum, em princípio aceita por todos” (PIKETTY, 2014 p. 247).

⁷ Sobre isso, muitos economistas engajados no debate internacional sobre desigualdade revisaram suas posições sobre tributação, principalmente no que diz respeito, por exemplo, a visão neoclássica da teoria da tributação ótima: literatura que ganhou protagonismo na década de 1970 e representou um importante vetor de defesa da isenção da tributação sobre as rendas do capital (Orair; Gobetti, 2016; Carvalho; Souza, 2021). Um desses autores é Stiglitz, economista vencedor do prêmio Nobel de 2001 que possui vasta obra sobre a desigualdade das últimas décadas. Em “o Grande Abismo” – uma coletânea de artigos de sua autoria sobre a temática pós Grande Recessão de 2008 –, Stiglitz chama atenção para o crescimento da desigualdade a partir do final do século passado nos Estados Unidos. O autor aponta a enorme distância (daí vem a ideia de abismo) que vem crescendo de forma expressiva entre os ricos e o restante da população – assunto também tratado em sua obra anterior “O Preço da Desigualdade”, de 2013. Um dos pontos ressaltados por Stiglitz para esse fenômeno é a relação dessa crescente desigualdade com a adoção das políticas liberais desde a década de 1980 na sociedade norte americana. A desregulação do capital financeiro que culminou na Grande Recessão de 2008 e as isenções fiscais para os mais ricos como forma de fomentar o crescimento econômico é um dos principais pontos debatidos pelo economista.

Nessa seara, quando analisamos a desigualdade entre capital e rendimento, o sistema capitalista pode ser pensado como um sistema gerador de desigualdades em seu princípio, se o delimitarmos à definição de um sistema dividido entre aqueles que detém os meios de produção e aqueles que vendem sua força de trabalho. Essa lógica é geradora de desigualdade uma vez que o trabalho fica subordinado ao capital. Sendo assim, o período do pós-guerra, conhecido na literatura pela forte redução da desigualdade via a construção de um pacto social tripartite⁸ (governo, empresários e trabalhadores), pode ser considerado uma exceção na lógica capitalista. Essa perspectiva representa um olhar pessimista em relação ao recrudescimento da desigualdade no século XX, uma vez que podemos compreender, nesse sentido, que o aumento da desigualdade no século XXI nada mais é que a volta ao estado natural da lógica capitalista, já que se trata de um sistema desigual em seu princípio.

No entanto, em uma abordagem institucionalista, com raízes no pensamento de John Commons, Petach (2018) argumenta que a “força fundamental de divergência” de Piketty (2014) carece de uma explicação teórica satisfatória para abordar o crescimento da desigualdade no século XXI. O que o autor chama de “*Piketty Problem*” é a falta de explicação do porquê o retorno do capital não diminuiria com o crescimento econômico, uma vez que, para a abordagem tradicional da economia, o retorno do capital tende a cair relativamente ao crescimento, devido aos rendimentos decrescentes do capital. Em outras palavras, é preciso, na visão do autor, uma explicação sobre a persistência da “espiral desigualadora” de Piketty (2014), $r > g$, que resulta no crescimento da desigualdade nesse início de século.

Petach (2018) argumenta que Piketty (2014) desconsidera o papel das instituições na determinação da taxa de retorno do capital, uma vez que o economista francês se baseia em uma abordagem neoclássica⁹ quando defende a ideia de que a produtividade marginal do capital decresce quando o estoque de capital aumenta, isso independente de regras e instituições. Apesar de em algumas passagens Piketty (2014) ressaltar a importância das relações de poder, ele apenas o faz em relação a renda do trabalho, e não a renda do capital. Nas palavras de Petach (2018, p. 928):

It is not clear why marginal productivity theory should hold in the case of capital but not labor. Further, if institutions such as compensation committees and corporate

⁸ Gaspar (2015).

⁹ “*Too much capital kills the return on capital: whatever the rules and institutions that structure the capital-labor split may be, it is natural to expect that the marginal productivity of capital decreases as the stock of capital increases*” Piketty (2014, p. 215 apud Petach 2018 p. 927). Petrach (2018) também argumenta que a própria utilização da abordagem da produtividade marginal presente na teoria neoclássica compromete a argumentação central do crescimento da desigualdade de Piketty (2014).

hierarchies matter for the wage paid to labor, then surely similar institutions matter for the return to capital. When one considers the dozens of other passages where Piketty emphasizes the importance of institutions, it becomes even less clear why Piketty would rule out a role for institutions in determining the rate of return on capital.

Petach (2018) utiliza a noção de poder de propriedade de Commons (1924) para sustentar sua argumentação sobre a influência das instituições na taxa de retorno do capital. Poder de propriedade, conforme argumenta o autor, é o poder de reter bens tangíveis para seu próprio uso, mas também o poder de reter a propriedade intangível e incorpórea de outrem. No limite, o poder de propriedade é o que está no cerne do valor de troca, no poder da espera (“*waiting power*”) do proprietário até que suas condições sejam satisfeitas. Nesse sentido, para o pensamento institucional, o retorno do capital é influenciado pelo poder de propriedade e esse, por sua vez, está baseado nas instituições, isto é, nas relações sociais de poder – uma vez que uma teoria institucional da distribuição não se diferencia de uma teoria do poder (Brown, 2005).

Petach (2018, p. 935) explica, então, que o retorno do capital depende não apenas de sua capacidade produtiva, tal como prevê a abordagem tradicional da economia, mas do poder de propriedade de seus detentores. Nessa direção, a relevância das instituições se dá na medida em que elas agem para expandir ou retrain o poder de propriedade dos detentores do capital¹⁰. Tal argumentação torna-se crucial para abordar a desigualdade sob a ótica institucionalista: na medida em que o capital funciona como meio de reivindicar o poder do estado para defender determinados interesses sobre a riqueza da sociedade, qualquer coisa que aumente a eficácia dessas reivindicações aumentará a capacidade dos donos de capital de manter seus retornos elevados¹¹.

Nessa direção, o autor argumenta que a própria desigualdade é fator relevante para alteração na taxa de retorno do capital. A desigualdade aumenta a influência dos detentores de capital na medida em que os mais ricos possuem certa facilidade em acessar esquemas de lobbys, financiamento de campanhas e exercer pressões para esquivarem-se de tributação. Isso facilita o aumento do retorno do capital, conferindo ainda mais poder para seus detentores. Sendo assim, a desigualdade contribui para o aumento da taxa de retorno do capital, assim como o aumento da taxa de retorno do capital contribui para a desigualdade, de acordo com a

¹⁰ “Waiting power may be increased or decreased through the effect of institutions, laws, and court rulings, on the boundaries (liberty and exposure), rights, and reciprocal duties which structure Commons’ (1924) fundamental unit of economic analysis: the transaction” Petach (2018, p. 935).

¹¹ “While such power dynamics are not incompatible with other heterodox schools of thought, neither Marxian nor Post Keynesian theory include them explicitly in the determination of the rate of return to capital” Petach (2018, p. 943)

argumentação de Petach (2018). O autor conclui, então, que quanto maior for o poder de propriedade, maior será o retorno do capital e é por isso que “ r ” não cairá em relação a “ g ”. Essa é a argumentação institucionalista de Petach (2018) que dá sustentação às previsões de crescimento da desigualdade de Piketty (2014) no século XXI. Para solidificar sua argumentação, Petach (2018) faz um exercício empírico a partir de dados de 2013 do mercado imobiliário dos Estados Unidos e mostra que as áreas metropolitanas mais desiguais tendem, de fato, a apresentarem custos de habitação mais elevados. O que significa que os retornos de capital de seus proprietários são maiores que em outras localidades com níveis mais baixos de desigualdade.

No entanto, o próprio Piketty se distanciou dessa “força fundamental” um tanto mecanicista em suas obras posteriores. Em “Capital e Ideologia”, Piketty aborda a desigualdade do capitalismo não como sendo fruto de questões puramente econômicas, tecnológicas ou subordinadas à “força fundamental de divergência”, mas como resultante puramente de questões ideológicas e políticas. Piketty (2020) argumenta que os traços desiguais das sociedades estão relacionados às suas ideologias, e essas representam formas de tentar responder questões amplas e complexas sobre a disposição ideal das sociedades. Para o economista francês, a ideologia diz respeito às ideias que organizam e buscam explicar o poder sobre os indivíduos – através de um regime político – e o poder sobre as coisas – através de um regime de propriedade.

Contudo, “Capital e Ideologia” não obteve a mesma recepção do *best-seller* “Capital no século XXI”. Ao se afastar da “força fundamental de divergência” e elaborar sua argumentação sobre a desigualdade com base essencialmente na política e ideologia, suas argumentações pareceram dispersas para Paul Krugman (2020), que alegou que Piketty (2020) não aparenta ter uma argumentação central convincente. Krugman (2020) classificou “Capital e Ideologia” como um acúmulo de histórias que parecem ser uma série interminável de digressões em vez da construção cumulativa de um argumento, e definiu a obra como um “Marx de cabeça para baixo”. Piketty (2020) se debruçou sobre a temática dos regimes desigualitários em diferentes épocas e regiões. A partir de uma visão mais abrangente que em seu trabalho anterior, “Capital e Ideologia” estende a pesquisa para a periferia do sistema capitalista. O economista francês pesquisou outras regiões além das economias ricas ocidentais, sendo algumas delas a América Latina, a Ásia e a África. Isso também foi alvo de crítica para Krugman (2020): seria Piketty polímata o suficiente para isso?

Seja como for, a obra pikettyana de 2020 faz um longo e denso exercício para explicar a desigualdade por escolhas políticas fundamentadas em arcabouços institucionais que a

legítima e a reproduz. Apesar de diferenciar os processos vividos em diferentes regiões, Piketty (2020) ressalta que a desigualdade está crescendo de forma global. Analisando a renda mundial, o autor mostra que aqueles que estão entre os 50% mais pobres, isto é, os 50% da base da pirâmide da renda mundial, tiveram um crescimento acentuado de seu poder aquisitivo entre 1980 e 2018 (aumento entre 60% e 120%). No entanto, o 1% mais rico – aqueles que detêm as rendas mais altas no mundo, estão no topo da pirâmide da distribuição da renda em nível mundial – aumentaram seu poder aquisitivo em um percentual muito maior: entre 80% e 240%. Entre os que se encontram na parte intermediária da distribuição da renda, o crescimento foi mais limitado. Trata-se do fenômeno bastante discutido na literatura: o crescimento da desigualdade que vem acontecendo desde a década de 1980 entre os ricos e o resto.

Enquanto alguns se maravilham com a redução das desigualdades e da pobreza mundial possibilitadas pelo crescimento formidável dos países menos avançados, outros se queixam da pesada e inexorável alta das desigualdades acarretada pelos excessos do hipercapitalismo globalizado. Ocorre que ambos os discursos têm sua parcela de verdade: as desigualdades diminuíram entre a base e o meio da repartição mundial de renda e aumentaram entre o meio e o topo da distribuição. Esses dois aspectos da globalização são igualmente reais e não se trata de negar um ou outro e sim, principalmente, de saber como manter os aspectos positivos da globalização ao mesmo tempo que se livra dos negativos (PIKETTY, 2020, p. 35).

“Capital e Ideologia” trata de explicar a desigualdade pela ideologia vigente em diferentes épocas e contextos. A ideologia vigente que justifica a o crescimento da desigualdade desde 1980 é denominada pelo autor de “neoproprietarista”, ou “*hypercapitalist ideology*”. Piketty (2020) faz um exercício bastante complexo de incorporar tal ideologia para as diferentes regiões do mundo como explicação para a crescente desigualdade. Elaborada no final do século passado, o autor caracteriza a ideologia “neoproprietarista” a partir de alguns pontos:

1) A derrocada comunista. O fim dos regimes comunistas trouxe uma descredibilidade em relação a sociedades mais igualitárias, e isso faz com que iniciativas de enfrentamento da desigualdade sejam difíceis de se concretizar;

2) A recusa do que o autor chama de “caixa de Pandora” da redistribuição das propriedades. A contestação sobre a redução da desigualdade de riqueza poderia surtir efeitos deletérios e incontrolláveis que violariam os direitos de propriedade e trariam consequências desastrosas para as sociedades. Mesmo que condenável, a desigualdade atual é justificada em nome de uma suposta estabilidade sociopolítica e da garantia absoluta dos direitos de propriedade adquiridos no passado, e contestá-los, ao invés de trazer benesses com o arrefecimento da desigualdade “irá desencadear uma escalada sem fim de que os mais pobres, e a sociedade como um todo, acabariam por pagar a conta” (Piketty, 2020 p. 38). O autor aponta

que esse argumento é utilizado somado a condenação do Estado por sua ineficiência e corrupção e à suposta superioridade do setor privado;

3) Desregulação dos fluxos de capitais a partir da década de 1980. As isenções tributárias em regiões que servem como paraísos fiscais permitiram o acúmulo desenfreado da riqueza financeira, vetor relevante para o crescimento da desigualdade nesse início de século.

4) A meritocracia. A ideologia atual relaciona-se a uma “ideologia meritocrática exacerbada” (Piketty, 2020, p. 616) para a qual existe a exaltação dos mais ricos como “merecedores” de suas fortunas e a culpabilização dos mais pobres por sua miséria. Em ideologias passadas a meritocracia também fazia parte da justificativa dos regimes desigualitários, contudo, ela toma grandes proporções e chega nesse início de século XXI como uma das principais características da ideologia atual, de acordo com o autor.

Sendo a desigualdade, então, um fenômeno político explicado pela ideologia “neoproprietarista”, Piketty (2020) argumenta que essa foi a responsável pelo declínio das sociais-democracias do pós-guerra que agiram por arrefecer a desigualdade em meados do século XX. Esse declínio das sociais-democracias do pós-guerra, por sua vez, abriu espaço para a ascensão de representantes do espectro à direita da política no poder. Na oposição, está o que ele chama de “esquerda brâmane”: uma nova esquerda altamente escolarizada que deixou de representar os mais pobres. Os partidos de centro-esquerda passaram a contar com eleitores cada vez mais educados, o que levou um descolamento desse espectro político às ações voltadas para os mais necessitados. Nesse sentido, o autor defende que a política deve reconquistar a classe trabalhadora revivendo as igualdades conquistadas das sociais democracias.

Em 2021, em seu novo livro “Uma breve história da desigualdade”, Piketty aborda o crescimento da desigualdade sob uma ótica um tanto quanto otimista. Essa nova toada de Piketty parece ser uma abordagem para sustentar suas propostas finais de transformação do sistema capitalista vigente. Piketty (2021) sugere, em suas conclusões, soluções um tanto intrépidas para a desigualdade nesse início de século, como observou Souza (2024). O autor propõe um novo tipo de socialismo, um socialismo “democrático” e “representativo”, porém, sem esboçar com clareza quais seriam os atores de tamanha transformação.

Piketty (2021) parece, então, abordar a crescente desigualdade do ocidente sob uma perspectiva diferente. Apesar de ter evidenciado através de suas longas séries com dados tributários o crescimento da desigualdade a partir do final do século passado, “Uma Breve História da Igualdade” argumenta que estamos mais igualitários que nunca. E assim caminhamos: cada vez mais arrefecendo as desigualdades do passado. Embora esse trabalho de

2021 seja considerado uma condensação do pensamento do autor dadas suas últimas obras¹², algumas divergências parecem acompanhar o autor em suas argumentações. Piketty (2021) argumenta que está em curso o que chamou de “marcha pela igualdade”, e, a despeito das políticas liberalizantes que agiram como vetor de mudança nas formas de pensar questões distributivas no final do século passado, existe um caminho “igualitário” trilhado há muito tempo que se consolidou através do desenvolvimento de dispositivos institucionais específicos. Tais dispositivos viabilizaram o desenvolvimento de sociedades que rumam a cenários econômicos e sociais menos desiguais.

Os arranjos político-institucionais apontados por Piketty (2021, p. 20) que, desde o século XVIII, viabilizam essa marcha à igualdade, estão relacionadas à educação, saúde, direito, política e outros. A igualdade jurídica, o sufrágio universal, o seguro-saúde universal, a educação gratuita e obrigatória e o imposto progressivo sobre a renda e a riqueza são exemplos. De fato, o autor assume que tais transformações na sociedade precisam estar em constante vigilância para aprimoramento e continuidade, e “mais se assemelham a um compromisso precário, instável e provisório, em perpétua redefinição”: e a marcha da igualdade precisa ser revitalizada. Mas não deixa de ser curioso o olhar para o quanto de desigualdade “já vencemos”, ao invés do quanto a desigualdade está crescendo. Contudo, torna-se relevante indagarmos se o fato de vivermos em sociedades menos desiguais que as do passado bastaria para compreendermos que caminhamos rumo à igualdade, mesmo que esse caminho precise de revigoramento. Isso, pois, transformações nas formas de pensar as questões distributivas expõe o poder de justificativas à concentração de recursos nas mãos de pequenas elites ao redor do mundo, e, nesse sentido, mudanças numa possível trajetória igualitária são possíveis e até mesmo prováveis, haja vista as grandes fortunas do século XXI.

Outra passagem que parece indicar uma percepção otimista de Piketty é em relação a Grande Recessão de 2008. Piketty (2021) a cita como o principal evento que expôs os efeitos deletérios da falta de regulação dos mercados em diversas economias e, nesse sentido, pode representar mudanças nas questões distributivas desse século. Tal evento, aponta, para o autor, que estão em curso mudanças que miram na direção do declínio das políticas liberalizantes. Além dos danos causados por aquela crise e espalhados pelo mundo, uma inflexão em relação a trajetória da desigualdade também poderia ser entendida no contexto de uma crescente conscientização, nesse início de século, da relevância do aumento da desigualdade para as limitações do crescimento econômico e desenvolvimento das sociedades.

¹² Souza (2024).

1.3.1. Desigualdade e tributação

Apesar do crescimento da desigualdade desde a década de 1980 ser um fenômeno multifacetado e que não possui causas tampouco soluções unívocas, importa destacar um dos aspectos considerados relevantes na literatura sobre essa temática: a tributação. Piketty, ao longo de suas obras, tece a argumentação de que as políticas tributárias são importantes instrumentos de distribuição do produto das economias capitalistas. Tais políticas podem agir no enfrentamento a desigualdade na medida em que a progressividade tributária (maiores alíquotas para os maiores rendimentos) seja ferramenta de distribuição de renda e também de riqueza. A progressividade do imposto sobre a renda age aumentando as receitas para transferir recursos para setores da sociedade em que há alta demanda. Por se tratar de um instrumento de justiça social por excelência, o fortalecimento da progressividade tem um grande poder arrecadatório que permite o desenvolvimento de políticas voltadas à proteção social, com base na oferta de serviços públicos. A seguridade social que permitiu o acesso universal à saúde e à educação e transformando as sociedades ocidentais no século XX é exemplo disso (Milanovic, 2020).

O desenvolvimento do imposto progressivo permite uma distribuição tanto pós-tributação, como antes mesmo de sua incidência. Piketty (2021) explica esse fenômeno com o exemplo do imposto confiscatório aos grandes executivos e às heranças. No primeiro, apenas a possibilidade dessa alta tributação acontecer, permite uma redução das disparidades salariais dentro das empresas, restringindo as remunerações “astronômicas” e redirecionando recursos para investimentos produtivos. Em relação a herança, a possibilidade da aplicação do imposto confiscatório inibe acumulação de capital ao também direcioná-lo para a produção e geração de renda, beneficiando a sociedade como um todo¹³ e reduzindo a desigualdade de riqueza para as gerações futuras.

Em suma, as obras de Piketty (2014; 2020; 2021) argumentam no sentido de que o imposto progressivo regula o sistema capitalista na medida em que mitiga as desigualdades causadas por esse sistema: imposto progressivo sobre a herança é capaz de arrefecer as

¹³ Em relação ao argumento de que o imposto progressivo, principalmente as taxas confiscatórias, impedem a inovação e o aumento da produtividade, o autor apresenta resultados empíricos que mostram o contrário. Piketty (2021) aponta que entre 1950 e 1990, período de maior incidência da tributação progressiva nas rendas e propriedades nos Estados Unidos, esse país apresentou taxas de crescimento de renda nacional por habitante de 2,2% ao ano, frente ao crescimento de 1,1% ao ano entre 1990 e 2020 – período de forte arrefecimento do imposto progressivo.

desigualdades de oportunidade. O imposto progressivo sobre a renda é capaz de impedir as explosões de disparidades salariais entre os executivos e os empregados, impactando a lógica imposta desde o final do século passado da priorização da valorização das ações – assim, do poder dos acionistas – em relação a produção. O imposto progressivo sobre a renda do capital pode agir por minar a fuga do capital produtivo para o capital financeiro.

Sobre essa temática, importante destacar que na esteira da virada liberal houve a ascensão das “teorias do lado da oferta”: uma forma coloquial de se referir aos trabalhos de natureza neoclássica que assumem a validade da “Lei de Say” em suas premissas. Tal lei, de modo geral, atribui à oferta agregada a função de equiparação do produto potencial ao produto efetivo, sendo costumeiramente sintetizada pela fórmula: “a oferta gera sua própria demanda” (Silva, 1995). Em relação as questões distributivas, tais teorias previam que o corte de impostos concomitante ao aumento da taxa de juros seria a receita para enfrentar a crise de estagflação que passavam os países ricos na década de 1970. A defesa do corte de impostos baseava-se na ideia de que com alíquotas mais baixas, as pessoas trabalhariam com mais afinco e isso fomentaria o crescimento econômico. A sistematização dessas ideias, nos Estados Unidos, foi representada pelos modelos de Robert Mundell e Arthur Laffer. Esse último enfatizou que o governo deveria focar especialmente na redução das alíquotas de impostos mais altas.

Em vez de ajudar os mais necessitados, Laffer e Mundell argumentavam que o governo deveria focar em ajudar os menos necessitados. Eles afirmavam que os benefícios viriam em cascata: os ricos trabalhariam com mais afinco e investiriam mais, a economia cresceria e todos prosperariam. ‘A economia pelo lado da oferta criou o argumento de que alíquotas de impostos acentuadamente progressivas reduziam o tamanho do bolo a ser distribuído’, disse Mundell. ‘Os pobres se saíam melhor com uma fatia menor de um bolo maior do que com uma fatia maior de um bolo pequeno’ (APPELBAUM, 2023, p. 104)

A queda da produtividade do trabalho era para onde os defensores dos cortes de impostos jogavam luz: se a teoria econômica dizia que o investimento era a peça-chave para aumentar a produtividade, os empresários diziam que o Estado os impedia de investir: o *trade-off* entre equidade e eficiência estava no centro do debate.

As teorias dessa natureza ganharam protagonismo e viraram tendência nas políticas econômicas no final da década de 1970 no contexto de estagflação. Nos Estados Unidos, Reagan promoveu reformas que impactaram diretamente a tributação naquele país: alíquota real sobre bens de capital despencou de 18% para -5,5%, como mostra Appelbaum (2023). De acordo com o autor, a *General Electric*, por exemplo, não pagou nada de impostos sobre os 6,5 bilhões de dólares que ganhou entre 1981 e 1983. Outra mudança relevante foi a drástica queda

da alíquota máxima do imposto de renda. A implementação da lei de 1981, “*Economic Recovery Tax Act of 1981*”, reduziu a alíquota máxima do imposto de renda de 70% para 50% - e em 1986, o congresso americano reduziu-a ainda mais, para 33%.

Em relação a desigualdade, a tributação foi esvaziando o seu papel de corretora das disparidades econômicas que exerceu no passado. “A tributação era uma escavadeira que tornava as montanhas mais altas perceptivelmente mais baixas e as montanhas mais baixas um pouco mais altas” (*ibidem*, p. 120). Além dos Estados Unidos, outros países desenvolvidos passaram a incorporar as ideias da economia pelo lado da oferta em suas políticas econômicas:

Sob o governo da primeira-ministra Margaret Thatcher, o Reino Unido reduziu a alíquota mais alta de tributação da renda pessoal de 80% para 40% (...). A alíquota mais alta média em um grupo de 25 nações desenvolvidas caiu de 66% em 1979 para 50% uma década mais tarde. ‘O principal’, disse Mundell em um discurso de despedida em 2011, ‘é que ninguém está defendendo a volta das alíquotas de impostos aos patamares do fim da década de 1970. E acho que isso é uma vitória’” (APPELBAUM, 2023, p. 121)

Por fim, Appelbaum (2023) argumenta que as políticas de cortes de impostos passaram por idas e vindas na medida em que a redução da tributação passou a ser um triunfo político – mas um fracasso econômico. O crescimento do endividamento público e a ausência das benesses prometidas pelos defensores da economia pelo lado da oferta são as consequências apontadas pelo autor. Desde então, o imposto progressivo nos Estados Unidos nunca mais exerceu seu papel redistributivo de antes da adoção dessas políticas e, mesmo diante do fracasso dessas políticas “na opinião deles [defensores das teorias do lado da oferta], os cortes de impostos eram como lenha que poderia ser jogada na fogueira a qualquer momento” (*Ibidem*, p. 126).

De volta ao crescimento da desigualdade pós-virada liberal, Piketty (2020) destaca de que o ponto crucial sobre o aumento do hiato entre o topo da distribuição da renda e os estratos inferiores nesse início de século não está na convergência ou divergência sobre o fato – aumento da desigualdade – mas sim em sua justificativa. Ao jogar luz para o topo da pirâmide, apontando o aumento da desigualdade entre aqueles que compõe esse pequeno espaço e aqueles que se encontram abaixo dele, o autor aponta para o peso dos ricos na desigualdade – e isso é um grande mérito da mudança da nova agenda de pesquisa da desigualdade a partir dos microdados e da distribuição pessoal da renda – agenda essa na qual sua obra de 2014 teve notória importância.

O grupo que está no topo da pirâmide, o 1% mais rico, é composto por uma ínfima quantidade de pessoas quando comparado ao restante da população dos países. Contudo, juntas,

essas pessoas detêm uma quantidade “paquidérmica”¹⁴ da renda. O olhar para o aumento da renda na base da pirâmide e para a redução da disparidade entre os mais pobres e os estratos médios da distribuição diz respeito a análise relacionada à redução da pobreza em detrimento do aumento da desigualdade. Considerar que a redução da pobreza é o que deve direcionar o debate, implicitamente pode justificar a desigualdade a partir de teorias que exaltam os “benefícios” do aumento da riqueza no topo da pirâmide. Como exemplo, podemos citar o modelo *Trickle-Down*, ou a “teoria econômica do gotejamento”. Esse modelo prevê que as isenções fiscais e o consequente aumento da riqueza no topo da pirâmide seriam benéficos para a economia como um todo, uma vez que recairiam em cascata para o resto da população com a geração de emprego e o consequente crescimento econômico (Gobetti, 2019).

No entanto, quando se destaca o peso dos ricos para a desigualdade, a tributação progressiva ganha notória relevância. Nessa seara, um exemplo bastante debatido por Piketty ao longo de suas obras é a Suécia. O poder de voto naquele país era medido por registros de rendimentos e propriedade no século XIX até início do século XX, o que tornava a sociedade sueca uma das mais desiguais da Europa. Em outras palavras, o voto censitário era um poderosíssimo vetor de desigualdade. Os 10% mais ricos detinham quase 90% do estoque de riqueza e, como argumenta Piketty (2021, p. 120), “em algumas décadas, a Suécia passou do mais exacerbado sistema proprietarista extremamente desigualitário para a quinta-essência da sociedade relativamente igualitária”. Isso só foi possível devido a um novo arranjo político-institucional que teve como um dos vetores de transformação o desenvolvimento do imposto progressivo em detrimento do voto censitário.

Os sociais-democratas conseguiram transformar a sociedade sueca quando chegaram ao poder no início da década de 1920: o financiamento de serviços públicos universalizados a partir da maior taxação dos mais ricos permitiu a construção de um novo projeto de país. Piketty (2021) ressalta que apesar da Suécia ser um país que não sofreu diretamente os efeitos das grandes guerras, os embates sociais devido à alta desigualdade no início do século XX permitiram o triunfo dos sociais-democratas e de suas ideias sobre seguridade social a partir da tributação progressiva e do fim do voto censitário.

¹⁴ O autor ilustra esse fenômeno com a representação gráfica da “Curva do elefante” das desigualdades mundiais: essa curva associa o crescimento acumulado da renda por adulto entre 1980 e 2018 com os percentis da distribuição de renda mundial por adulto. Em outras palavras, a “Curva do elefante” relaciona a posição na hierarquia mundial das rendas com o tamanho do crescimento observado nesse nível da hierarquia, mostrando que houve um arrefecimento da desigualdade 1950 e 1970, e, a partir da década de 1980 há a volta do crescimento da desigualdade, período representado pela “tromba” acentuada do elefante.

O Gráfico 1.3 mostra dados para a desigualdade na Suécia entre 1920 e 2020. Há uma expressiva queda na desigualdade sueca entre 1920 e 1980. O 1% mais rico detinha cerca de 17% da renda nacional na década de 1920, percentual que caiu para menos de 7% em 1980. Contudo, a partir então, assim como em outros países desenvolvidos, a desigualdade na Suécia começou a crescer naquela década. Em 2020, o 1% mais rico detinha aproximadamente 11% da renda nacional.

Gráfico 1. 2. Fração da renda detida pelo 1% mais rico na Suécia (1920-2020)



Fonte: World Wealth and Income Database <<https://wid.world/>>

Nota: Trata-se da renda pré-tributação

Embora o discurso contra taxas progressivas de imposto sobre a renda tenha se tornado um senso comum após a disseminação das teorias do lado da oferta das políticas liberalizantes, o estudo de Stiers et al (2021) mostra que quando os cidadãos são confrontados com perguntas sobre o sistema tributário ideal, eles tendem a preferir taxas de imposto sobre a renda altamente progressivas. A argumentação dos autores é que existe um determinante essencial para a defesa da progressividade tributária na sociedade: trata-se da sofisticação política. O efeito da sofisticação política, segundo os autores, é especialmente forte quando tratamos de políticas tributárias devido à tecnicidade dessas políticas e à comunicação precária do governo com sua população sobre os efeitos redistributivos dessas políticas. Isto é, o discurso comum contrário às altas alíquotas de impostos para os mais ricos é cerceado por falta de conhecimento do funcionamento do sistema tributário e de suas funções. Nas palavras dos autores:

More specifically, the concept [sofisticação política] builds on the notion of a 'political belief system' (Converse, 1964; Luskin, 1987). This is the set of cognitions a voter has, and the organisation or 'constraint' of them – i.e., the extent to which they are connected and form a coherent worldview. Using this concept of political sophistication, we argue that citizens with higher levels of sophistication will both (1) have a more coherent set of attitudes because they have a higher constraint among them, and (2) be better able to act upon their broader ideas and preferences.

Sendo assim, Stiers et al (2021), realizaram um exercício empírico para compreenderem as preferências dos cidadãos belgas em relação a progressividade tributária. A análise dos autores contou com dados de um estudo eleitoral realizado na ocasião das eleições da Bélgica em 2019 – a escolha da Bélgica, de acordo com os autores, é devido a esse país possuir um sistema tributário altamente progressivo. Os autores concluíram que, embora o senso comum tenda a construir a noção de que os cidadãos são contra altas alíquotas de imposto sobre a renda, os dados mostraram que a maioria dos indivíduos da amostra são favoráveis a progressividade tributária com a imputação de altas alíquotas de impostos aos mais ricos. O alto pagamento de impostos na Bélgica – 44,8% do PIB – é contrabalanceado pela existência de uma sociedade que usufrui da eficiência da redistribuição da renda (Stiers et al, 2021). O 1% mais rico naquele país, em 2020, detinha 8,31% da renda nacional¹⁵.

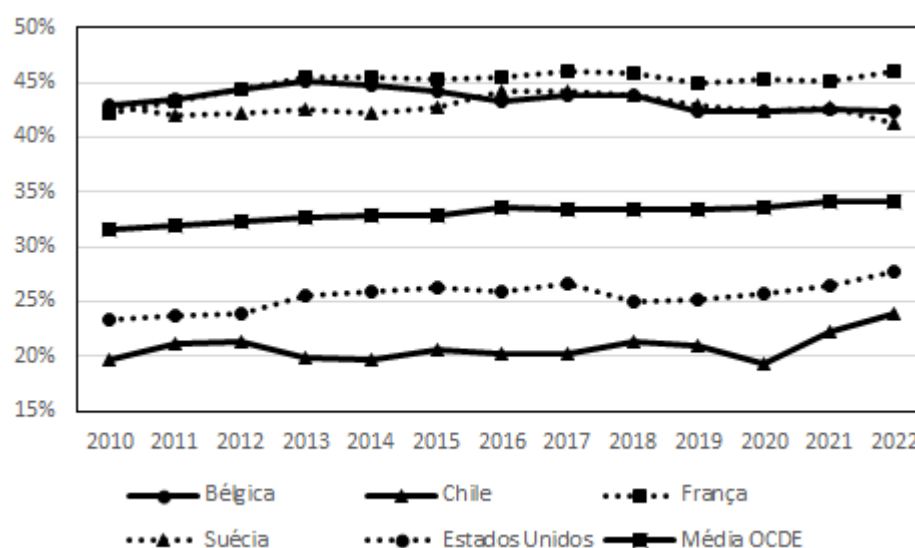
Apesar dos países desenvolvidos ocidentais terem sido impactados em maior ou menor medida pelas mudanças nas formas de pensar as questões distributivas desde a década de 1970 dada a crise de estagflação, a região da Europa desenvolveu um sistema de seguridade social bastante distinto dos Estados Unidos. Essas duas regiões, e mesmo dentro delas (os países europeus) possuem trajetórias próprias e especificidades que fogem ao escopo do presente ensaio abranger. Contudo, em linhas gerais, regiões que possuem maior grau de seguridade social, a tem como importante vetor de redução de desigualdade. Filauro; Parolin (2018), em um estudo comparativo entre o conjunto dos 50 estados dos Estados Unidos e o conjunto dos 28¹⁶ estados membros da União Europeia, mostraram a relevância dos sistemas redistributivos europeus para a desigualdade. Em 2014, a tributação e as transferências de renda do Velho Continente reduziram o nível da desigualdade de renda em 36% (de 0,54 para 0,35). Já nos Estados Unidos, a desigualdade caiu 29% após essas políticas: o índice de Gini variou de 0,53 para 0,38. Em outras palavras, o conjunto dos países europeus é mais desigual que os Estados Unidos antes da incidência da política fiscal, mas torna-se menos desigual depois da tributação e das transferências de renda.

¹⁵ Dados retirados do banco de dados World Wealth and Income Database <<https://wid.world/>>.

¹⁶ O estudo foi feito em 2018, antes da saída do Reino Unido da União Europeia.

A título de ilustração do que foi exposto, o Gráfico 1.5 mostra a receita tributária em porcentagem do PIB para alguns países europeus em comparação com outros e também com a média dos países da OCDE de 2010 a 2022. Os países europeus são os mais tributados: as receitas arrecadatórias na Bélgica, Suécia e França passam dos 40% de seus produtos, patamar acima da média dos países da OCDE, que, entre 2010 e 2022 girou em torno de 33%. Os Estados Unidos e o Chile, comparados aos países europeus possuem uma baixa arrecadação tributária. Em relação ao PIB, a tributação nos Estados Unidos é cerca de 25% e a tributação chilena é de aproximadamente 20%.

Gráfico 1. 3. Receita tributária total em % do PIB para países selecionados (2010-2022)



Fonte: OCDE (2024).

1.4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente ensaio se propôs a fazer uma análise exploratória da literatura em torno da crescente desigualdade a partir da 1980 que acontece principalmente nos países desenvolvidos. Tecemos, através desse exercício, a argumentação de que aconteceram transformações nas formas de pensar as questões distributivas com a virada liberal da década de 1970 que podem ser sintetizadas pelo protagonismo do livre mercado para a eficiência econômica. A crise de estagflação dos países desenvolvidos e a crise da dívida externa dos países da periferia do sistema capitalista alçaram o *trade-off* entre equidade e eficiência ao centro do debate econômico: para voltar a crescer, o caminho passava pela desigualdade. Os mecanismos do livre mercado como solução para os problemas econômicos negligenciavam a desigualdade no

debate econômico. Se existe desigualdade de renda, por exemplo, ela é fruto da mudança tecnológica que premia o trabalho qualificado, e a solução é educar a mão de obra.

A virada liberal esteve representada em alguns exemplos relevantes. As políticas liberalizantes no Chile na década de 1970 são um marco na literatura. Ao retirar o amparo do estado do novo projeto de desenvolvimento econômico implementado pelos “Chicago Boys”, o país passou por reformas que visaram instituir a lógica do mercado para toda a sociedade. Coincidência ou não, houve um crescimento da desigualdade em 1970 e, além disso, o Chile apareceu como país mais desigual desde a década de 1980, dentre os selecionados no presente ensaio. Depois do Chile, em 1990, o espraçamento das políticas liberais para a periferia do sistema capitalista se deu através do Consenso de Washington, um conjunto de políticas que ditava as regras de política econômica que deveriam ser seguidas pelos países que passavam pela crise da dívida externa. Já nos Estados Unidos, o marco da ascensão das reformas liberais são os anos do governo de Ronald Reagan na década de 1980, período em que o papel do Estado foi redirecionado para o enfrentamento da crise de estagflação daquele país.

Além disso, argumentou-se que a temática da desigualdade tem ganhado notoriedade no século XXI através de trabalhos que jogaram luz a persistência das grandes fortunas desde a década de 1980 nos países desenvolvidos. Entre eles, “O Capital do Século XXI” de Thomas Piketty é uma importante referência. A utilização de dados tributários mostrou o peso desequilibrado dos ricos na desigualdade nas últimas décadas. Por ser um marco nesse debate, debruçamo-nos também sobre as outras obras do economista francês com o propósito de identificar mudanças e continuidades no seu arcabouço teórico sobre desigualdade. Sua tese de 2020, “Capital e Ideologia”, uma longuíssima obra que se debruça sobre as mais diversas localidades, sintetiza a desigualdade as questões políticas e ideológicas em detrimento à lei fundamental do capitalismo de sua tese anterior do “O Capital no Século XXI”. Já o trabalho de 2021, parece ter como elo orientador uma toada um tanto quanto otimista. A argumentação central passa a ser o quanto de desigualdade já vencemos desde o século XVIII. Thomas Piketty agora discorre sobre o que chamou de “marcha pela igualdade”.

Apesar da desigualdade ser fenômeno multifacetado e que não tem explicação unívoca, destacamos a relação entre as disparidades econômicas e a tributação. O arrefecimento da tributação desde o final do século passado esteve baseado em teorias à la Curva de Laffer: para aumentar a produtividade e o investimento, a política econômica deveria passar pelo corte de impostos. No entanto, a volta da desigualdade no debate econômico a partir das evidências empíricas que colocam os ricos no centro do debate, joga luz para a relevância da

progressividade tributária. Nesse sentido, questionamentos sobre as premissas que tem como pano de fundo o *trade-off* entre equidade e eficiência são inevitáveis – e prudentes.

1.5.REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

APPELBAUM, B. *A hora dos economistas: falsos profetas, livre mercado e a divisão da sociedade*. Rio de Janeiro: Sextante, 2023

ATKINSON, A. *Inequality: What Can Be Done?* Cambridge: Harvard University Press, 2015

BOAS, T.C.; GANS-MORSE, J. Neoliberalism: From new liberal philosophy to anti-liberal slogan. *Studies in comparative international development*, 44(2), pp.137-161, 2009

BRAUNSTEIN, E. *The Feminist Political Economy of the Rent-Seeking Society: An Investigation of Gender Inequality and Economic Growth*. Journal of Economic Issues, 42:4, 959-979, 2008.

BROWN, C. *Is There an Institutional Theory of Distribution?* Journal of Economic Issues, Vol. 39, nº., pp. 915-931, dez/2005.

CARVALHO, A. R.; SOUZA, L. R. A evolução conceitual da desigualdade e da pobreza no pensamento econômico. *Revista de Economia Política*, vol. 41, nº 2, pp. 402-425, abril-junho/2021

CASALS, M.; ESTEFANE, A. El “experimento chileno”. Las reformas económicas y la emergencia conceptual del neoliberalismo em la ditadura de Pinochet, 1975-1983. *Revista História Unisinos*, v. 25, n.2, maio/agosto, 2021.

COMMONS, J. *Legal Foundations of Capitalism*. Madison: University of Wisconsin Press. 1959 [1924].

FILAURO, S.; PAROLIN, Z. Unequal unions? A comparative decomposition of income inequality in the European Union and United States. *Journal of European Social Policy*. 1–19, 2018.

GASPAR, R. C. *A trajetória da economia mundial: da recuperação do pós-guerra aos desafios contemporâneos* Cad. Metrop., São Paulo, v. 17, n. 33, pp. 265-296, maio 2015.

GHOSH, J. *The Market that failed: a decade of neoliberal economic reforms in India*. New Delhi: Leftword, 2006.

GIAMBIAGI, F. et al. (Org.). *Economia Brasileira*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

GOBETTI, S. W. *Tributação do capital: teoria e prática (e o caso brasileiro)*. Economia e Sociedade, Campinas, v. 28, n. 3 (67), p. 761-789, setembro-dezembro 2019.

GOBETTI, S.; ORAIR, R. *Progressividade Tributária: A Agência Negligenciada*. Rio de Janeiro, IPEA, 2016.

GOLDIN, C.; KATZ, L. *The race between education and technology*. Cambridge, Massachusetts; Londres: The Belknap Press, 2008.

HARVEY, D. *O neoliberalismo: história e implicações*. São Paulo: Edições Loyola, 2014.

KRUGMAN, P. *Thomas Piketty Turns Marx on His Head*. Nova Iorque: The New York Times. 8 de março de 2020. Disponível em: <<https://www.nytimes.com/2020/03/08/books/review/capital-and-ideology-thomas-piketty.html>> Acesso em: 28 de fevereiro de 2024.

MILANOVIC, B. *Global Inequality: A New Approach for the Age of Globalization*. Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, 2016.

MILANOVIC, B. *Capitalismo sem rivais: O futuro do sistema que domina o mundo*. São Paulo: Todavia, 2020.

MOULIAN, T.; VERGARA, P. *Estado, ideologia, e políticas econômicas no Chile: 1973/78*. Repositório do conhecimento do IPEA. Disponível em: <<https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/6430>>. Acesso em: 14 de março de 2023. 1979.

NIETO-CARRILLO, E. *Education, Labor, and Inequality in Ecuador, 2006–2016: Building Social Convergence*. Social and Political Transitions During the Left Turn in Latin America, p. 83-111, 2021.

NOFAL, S. *The historical roots of neoliberalism: origin and meaning*. Brazilian Journal of Political Economy, vol. 43, nº 3, pp. 576-591, July-September/2023.

OECD (2024), *Tax revenue (indicator)*. doi: 10.1787/d98b8cf5-en (Accessed on 07 March 2024)

PETACH, L. A. *Inequality and the Rate of Return on Capital: An Institutional Approach to “The Piketty Problem”*, Journal of Economic Issues, 52:4, 925-946, 2018.

PIKETTY, T. *O capital no século XXI*. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014

PIKETTY, T. *Capital e Ideologia*. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2020

PIKETTY, T. *Uma breve história da igualdade*. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2021.

PIKETTY, T.; SAEZ, E. Optimal labor income taxation. In: AUERBACH, A. J. et al. (Ed.). *Handbook in Public Economics*. Nova York: Elsevier, v. 5, p. 392–474, 2013

RODRIK, D. *Goodbye Washington consensus, hello Washington confusion? A review of the World Bank’s economic growth in the 1990s: learning from a decade of reform*. Journal of Economic literature, 44(4), pp.973-987, 2006.

SOUZA, P. H. G. F. *A desigualdade vista do topo: A concentração de renda entre os ricos no Brasil, 1926-2013*. Tese (Doutorado) – Universidade de Brasília, Brasília, 2016.

SOUZA, P. H. G. F. *A volta do socialismo utópico*. São Paulo: Quatro cinco um. 01 de fevereiro de 2024. Disponível em: <<https://www.quatrocincoum.com.br/br/resenhas/desigualdades/a-volta-do-socialismo-utopico>> Acesso em: 27 de fevereiro de 2024.

STIERS, D.; HOOGHE, M. GOUBIN, S.; LEWIS-BECK, M. S. Support for progressive taxation: self-interest (rightly understood), ideology, and political sophistication, *Journal of European Public Policy*, 2021.

STIGLITZ, J. E. *O preço da desigualdade*. Lisboa: Bertrand Editora, 2013.

STIGLITZ, J. E. *O grande abismo: sociedades desiguais e o que podemos fazer sobre isso*. Rio de Janeiro: Alta Books, 2016.

Ensaio 2

2. DESIGUALDADE NO SÉCULO XXI: HÁ MUDANÇA NO *MAINSTREAM* ECONÔMICO?

RESUMO

O presente ensaio tem como objetivo central identificar se o fenômeno do aumento da desigualdade concomitante com a desaceleração econômica vivenciada pelos países desenvolvidos no século XXI tem impactado a abordagem tradicional sobre o crescimento e a distribuição do rendimento agregado. Para isso, foi feita uma revisão sistemática da literatura econômica. Através da plataforma *Scopus* e do ranking *Association of Business Schools' Academic Journal Guide* (AJG) de 2021, foram selecionados os artigos mais citados que tratam da temática do crescimento econômico e da desigualdade publicados nos periódicos que compõem o *mainstream* econômico. A análise comparativa ficou por conta do recorte temporal dos artigos publicados de 1990 a 2008 entre aqueles publicados de 2009 e 2023, dada a relevância da Grande Recessão. Os resultados mostram algumas mudanças relevantes na literatura *mainstream* tanto depois de 2008, quanto em relação aos grupos de artigos separados pelas palavras chaves escolhidas. O ponto de partida é o mesmo: o arcabouço neoclássico, mas, apesar disso, os teóricos da desigualdade em alguma medida utilizam a abordagem tradicional para questionar o *trade-off*.

Palavras-chave: Desigualdade; *Trade-off* entre equidade e eficiência; Mercado Competitivo.

ABSTRACT

The main objective of this essay is to identify whether the phenomenon of rising inequality alongside the economic slowdown experienced by developed countries in the 21st century has impacted the traditional approach to growth and the distribution of aggregate income. To this end, a systematic review of the economic literature was conducted. Using the *Scopus* platform and the 2021 *Association of Business Schools' Academic Journal Guide* (AJG) ranking, the most cited articles on economic growth and inequality published in journals that are part of the economic *mainstream* were selected. A comparative analysis was carried out by examining articles published between 1990 and 2008 versus those published between 2009 and 2023, given the significance of the Great Recession. The results indicate some notable changes in the *mainstream* literature, both after 2008 and among groups of articles categorized by the chosen keywords. The starting point remains the same: the neoclassical framework. However, despite this, inequality theorists, to some extent, employ the traditional approach to challenge the *trade-off*.

Keywords: Inequality; Trade-off between equity and efficiency; Competitive Market.

2.1. INTRODUÇÃO

A virada liberal partir da década de 1970 representou uma mudança nas formas intervencionistas de pensar a economia no *mainstream*. Crises fiscais marcadas pelo alto gasto público e a queda nas receitas sinalizavam que as políticas keynesianas já não mostravam vigor. O desemprego e a inflação cresciam por toda parte, fazendo surgir uma fase global de estagflação, que caracterizou a década de 1970 (Harvey, 2005). Nesse cenário, o papel interventor do Estado na economia era a parte central do debate que viria a dominar a academia e a política nos países ocidentais, e a desregulação, uma das respostas para lidar com a crise de estagnação econômica concomitante a inflação.

O pensamento neoliberal desenvolvido na década de 1940, então, ganha espaço e torna-se hegemônico no debate econômico trinta anos depois (Nofal, 2023). Valendo-se dos instrumentos analíticos da escola neoclássica, o neoliberalismo perpetrou os fundamentos do mercado competitivo para quase todas as esferas das relações sociais e econômicas, e, assim, cristalizou-se na nova ortodoxia desenvolvida no final do século passado (*ibidem*, 2023). A ascensão das teorias da economia pelo lado da oferta, *supply-side economics*, compõe essa guinada liberal: cortes de impostos ganharam centralidade no debate e nas práticas econômicas (Appelbaum 2023). Estava posto o *trade-off* entre eficiência e equidade: para recuperar o crescimento, o caminho deveria ser através da desigualdade (Souza 2016).

Passado meio século da ascensão da hegemonia neoliberal na teoria e nas políticas econômicas adotadas pelos países ocidentais, estudos empíricos têm mostrado que está em curso uma guinada da desigualdade (Milanovic, 2012; Piketty; Saez, 2013; Stiglitz, 2012; 2016; Jorda et al, 2019; Piketty, 2014; 2020; Stansburry; Summers, 2020) que acontece concomitante a uma tendência de estagnação econômica (Stockhammer, 2012; Stiglitz; 2016; Vaz e Carvalho, 2021). Tendo isso em vista, cabe analisar se a compreensão do fenômeno da estagnação econômica concomitante a alta desigualdade tem se refletido em uma mudança nas formas de se pensar o papel do estado na distribuição da renda e da riqueza. O *trade-off* entre equidade e eficiência ainda é protagonista no debate econômico? Sendo assim, o presente ensaio investiga se é possível avistar, para esse início de século, uma inflexão dos pressupostos que baseiam o *trade-off* entre equidade e eficiência no *mainstream* econômico. Em outras palavras, a pesquisa se debruça sobre seguinte questão: dado o contexto do século XXI de estagnação e desigualdade, tem mudado, na literatura econômica, a perspectiva teórica do papel do estado na distribuição?

Para responder essa questão será utilizado o método bibliométrico de pesquisa que visa identificar mudanças no *mainstream* econômico em relação a temática do *trade-off* entre equidade e eficiência. Serão selecionados os artigos mais citados, de acordo com a plataforma *Scopus*, publicados nos periódicos mais relevantes, conforme o ranking da *Association of Business Schools' Academic Journal Guide* (AJG) de 2021. O recorte temporal escolhido são os artigos publicados a partir de 1990 até 2008 em comparação aos artigos publicados em 2009 até o ano de 2023. Justifica-se o recorte temporal pelo fato de que na década de 1990 houve um aumento da produção de trabalhos com a abordagem da temática do *trade-off* entre crescimento e desigualdade (Lima et al, 2021) e, 2008, a Grande Recessão representa uma referência relevante para análise da continuidade da influência neoliberal na literatura econômica (Oddý; Ban, 2021).

Além dessa introdução, o trabalho está estruturado como segue. A seção 2 aborda o contexto institucional e econômico da ascensão do neoliberalismo e dos instrumentos analíticos da escola neoclássica no final do século passado, além da descrição do fenômeno da estagnação e desigualdade do século XXI. Nessa seção, o objetivo é documentar pontos relevantes das ideias neoliberais e a aliança desse arcabouço político com os fundamentos da escola neoclássica. Em seguida, a seção 3 apresenta o método de pesquisa adotado e, depois, a seção 4 traz os resultados e a discussão. Nessa última seção, dividimos os artigos em períodos e grupos de palavras escolhidas na busca da plataforma *Scopus*. Primeiro, foram discutidos os artigos que tratam da temática do crescimento econômico e da desigualdade antes e depois de 2008. O mesmo foi feito para o grupo de artigos que tratam das temáticas separadamente. Por fim, tecemos considerações finais.

2.2.CONTEXTO INSTITUCIONAL E ECONÔMICO

2.2.1. O neoliberalismo de instrumentação analítica neoclássica: o *trade-off* entre equidade e eficiência

Entre as décadas de 1940 e 1970, as teorias intervencionistas exerceram protagonismo na ciência econômica. Tratou-se de um intervalo de tempo que deixou para trás os preceitos liberais do *laissez-faire* e foi tomado pelas teorias intervencionistas de abordagem keynesiana que ressaltavam a importância do papel ativo do Estado para corrigir as distorções causadas pelo livre mercado (Chang, 2002). Houve uma significativa compressão da desigualdade que esteve baseada em quatro pilares principais: educação em massa, fortalecimento dos sindicatos,

desenvolvimento do imposto progressivo sobre a renda e altos investimentos governamentais (Milanovic, 2019). Tais políticas visavam a proteção social com vistas à perpetuação do sistema capitalista, dada a divisão do mundo em dois blocos hegemônicos e antagônicos, o bloco das economias socialistas e o bloco do sistema capitalista (Piketty, 2020).

Contudo, uma ruptura desse paradigma intervencionista ocorreu na década de 1970, período em que se sucederam transformações no debate econômico que agiram para redirecionar o papel do Estado nas economias capitalistas. A crise global de estagflação que surgiu naquela década fez com que as ideias neoliberais que haviam se desenvolvido nos anos 1940 ganhassem proeminência e ascendessem ao *mainstream* econômico (Nofal, 2023). Como argumenta Paulani (1999, p. 120), “para esses intelectuais [neoliberais], o igualitarismo promovido pelo estado do bem-estar destruía a liberdade dos cidadãos e a vitalidade da concorrência, da qual dependia a prosperidade de todos”. A escola neoclássica, então, providenciou os fundamentos teóricos para a agenda neoliberal sendo, por exemplo, o mercado ideal aquele perfeitamente competitivo (Chang, 2002).

Neoliberal theory, particularly in its monetarist guise, began to exert practical influence in a variety of policy fields. During the Carter presidency, for example, deregulation of the economy emerged as one of the answers to the chronic state of stagflation that had prevailed in the US throughout the 1970s. But the dramatic consolidation of neoliberalism as a new economic orthodoxy regulating public policy at the state level in the advanced capitalist world occurred in the United States and Britain in 1979 (Harvey, 2005, p. 22).

Como explica Nieto-Carrillo (2021), a abordagem neoclássica prevê que em um mercado livre os agentes são recompensados de acordo com sua produtividade e que a produtividade é uma função de uma dotação fornecida pela natureza. Assim, a intervenção estatal acaba por minar a liberdade de mercado prejudicando a criação de empregos e impactando negativamente o crescimento econômico – seja pela imposição de um salário mínimo ou pela tributação dos mais ricos. A desigualdade, então, para a teoria, é natural, já que a concorrência no mercado gera a cada agente a compensação da sua produtividade – isto é, ela é “justa”. Os salários são determinados pela produtividade marginal do trabalho, assim como a taxa de juros é determinada pela produtividade marginal do capital. Se teorizada, então, a desigualdade é fruto do descompasso entre a qualificação da mão de obra e sua demanda do mercado de trabalho, dada a mudança tecnológica. Em outras palavras, a existência da desigualdade deve-se a diferenciais educacionais ou é resultante de imperfeições de mercado, mas não de um exercício de poder em si (Braunstein, 2008).

Sobre isso, Chang (2002, p. 100) argumenta que “o neoliberalismo surgiu como uma ‘aliança espúria’ entre a economia neoclássica que forneceu a maior parte dos instrumentos analíticos, e o que se pode chamar de tradição austro-libertária, que entrou com a filosofia política e moral”. Esse autor explica que os neoliberais veem o Estado como uma organização regida pelo interesse dos políticos e burocratas que estão sujeitos a coações de grupos de interesses: são as chamadas falhas de governo – que, para os neoliberais, são superiores as falhas de mercado. Os fundamentos do mercado em quase todos os âmbitos das relações sociais nas economias capitalistas demonstram a hegemonia das formas neoliberais de pensar os fenômenos econômicos e, como argumenta Nofal (2023, p. 577),

It is difficult nowadays to find a space that neoliberalism has not penetrated. Neoliberal ideas not only went beyond the boundaries of economic theory and political thought to include various spheres of life but have also become at the heart of the most pressing issues of our time.

Dado o mercado perfeitamente competitivo, então, o arcabouço da tributação ótima ascendeu ao *mainstream* a partir de modelos que buscavam definir a tributação eficiente que deveria ser distribuída aos indivíduos, a partir da maximização de uma função de bem-estar social. Essas teorias ressaltavam que os impostos e as transferências redistributivas afetavam negativamente os incentivos ao trabalho e a geração de renda. Isto é, se fossem mais tributados, os indivíduos optariam por trabalhar menos e isso traria efeitos deletérios para o crescimento econômico. Isso criou o clássico *trade-off* entre equidade e eficiência que está no cerne do problema da tributação ótima sobre a renda do trabalho (Piketty; Saez, 2013).

Por trás do *trade-off* entre equidade e eficiência, é possível identificar a hipótese do “*rising tide*”: a maré alta do crescimento que levanta todos os barcos, cenário no qual todos são beneficiados pelo crescimento econômico¹⁷, como explica Stiglitz (2016). Assim sendo, políticas econômicas que beneficiem os mais ricos, como o corte dos impostos progressivos, inevitavelmente caem em cascata para toda a sociedade a partir do investimento produtivo e da geração de empregos: aí está a teoria do “*trickle down economics*”. A ideia que passou a reger a teoria econômica é de que era preciso fomentar o crescimento, e para isso dever-se-ia minimizar o ônus tributário das rendas mais altas.

¹⁷ Essa hipótese foi, de fato, sustentada empiricamente no período do pós-guerra, uma vez que todos os grupos estavam a aumentar suas rendas, inclusive aqueles que se encontravam na base da pirâmide: tratavam-se do grupo de pessoas no qual os rendimentos mais cresciam nas economias desenvolvidas na década de 1950 e 1960, como argumenta Stiglitz (2016). Nesse sentido, o autor resalta que essa hipótese é igualmente compatível com a teoria do “*trickle-up*” e com a teoria do “*build-out from the middle*”.

A ascensão das teorias *supply-side economics* buscava compreender os entraves ao crescimento a partir da ideia do *trade-off*. Os modelos dos economistas Robert Mundell e Arthur Laffer recomendavam o corte de impostos concomitante ao aumento das taxas de juros para lidar com a crise de estagflação: as alíquotas mais baixas fariam com que as pessoas trabalhassem com maior afinco e isso fomentaria a economia (Appelbaum, 2023). Em outras palavras, a solução para a estagnação era a desigualdade, uma vez que o *trade-off* enfatizava os incentivos negativos gerados pela tributação (Souza, 2016). A teoria econômica, portanto, embebida na virada liberal da década de 1970, vê a eficiência dos mercados a partir da concorrência como definidora das relações econômicas, e, nessa seara, a tributação e a regulação devem ser reduzidas, uma vez que o mercado competitivo é garantidor de todas as recompensas devidas.

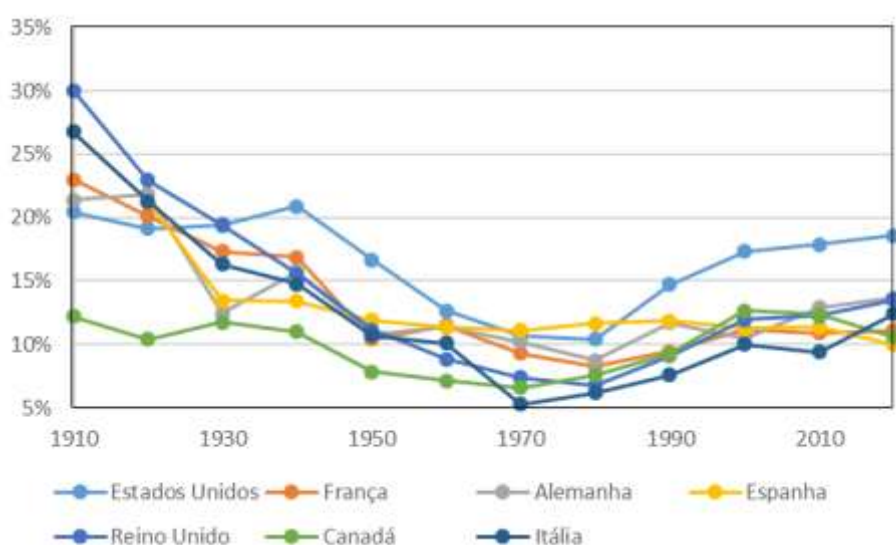
No entanto, surge na década de 1990 uma gama de trabalhos empíricos que apontaram o efeito negativo da desigualdade no crescimento econômico (Alesina, Rodrik, 1994; Perotti, 1996; Persson; Tabellini, 1994). Apesar da negação do *trade-off* entre equidade e eficiência, o argumento central desses trabalhos é de que sociedades mais desiguais tendem praticar políticas que distorcem os incentivos ao investimento. Persson; Tabellini (1994) argumentam que a desigualdade promove políticas que não protegem os direitos de propriedade e não permitem a apropriação total dos retornos de investimento aos capitalistas. Em outras palavras, a desigualdade faz com que haja maiores níveis de tributação que, por sua vez, distorcem os incentivos ao investimento dos mais ricos. Sendo assim, mesmo com a evidência dos efeitos deletérios da desigualdade no crescimento econômico, não é possível compreender um rompimento com o paradigma neoliberal nesses trabalhos. Anos depois, o trabalho de Forbes (2000) questionou esses trabalhos ao argumentar que a “crença atual” sobre o efeito negativo da desigualdade no crescimento estaria equivocada. Através de um exercício empírico, Forbes (2000) sustenta que a desigualdade está positivamente relacionada com o crescimento econômico: existe *trade-off*.

Como argumenta Souza (2016), apesar do barulho feito pelos economistas que jogaram luz sobre a crescente desigualdade através das novas evidências empíricas nesse início de século (Piketty, 2014; Stiglitz, 2016; Milanovic, 2019), a troca entre crescimento econômico e equidade continua sendo o ponto de partida da economia tradicional. Indagamos então, se esse ponto de partida ainda é hegemônico na ciência econômica, dado o crescimento da desigualdade e a estagnação econômica dos países desenvolvidos nesse início de século.

2.3. SÉCULO XXI: ESTAGNAÇÃO E DESIGUALDADE

A principal característica das economias desenvolvidas nesse início de século é o aumento da desigualdade concomitante a estagnação econômica (Stiglitz, 2016; Rachel e Summers 2019). O trabalho de Thomas Piketty, *Capital in the Twenty-First Century*, ganhou os holofotes da academia e da imprensa em 2014 por documentar, através de séries de longuíssimo prazo, que a desigualdade nos países desenvolvidos está retornando a patamares observados antes das grandes guerras do século passado. O abismo que se aprofunda entre o 1% mais rico nessas economias e o restante da população tem sido objeto de muitos cientistas sociais que se debruçam sobre essa temática (Milanovic, 2012; Piketty; Saez, 2013; Stiglitz, 2012; 2015; Jorda et al, 2019; Piketty, 2014; 2020; Stansburry; Summers, 2020). O Gráfico 2.1 apresenta informações do banco de dados “*World Inequality Database*” sobre o crescimento da desigualdade nos países ricos

Gráfico 2. 1. O crescimento da desigualdade nos países ricos (1910-2020)



Fonte: World Wealth and Income Database <<https://wid.world/>>

Ao passo do crescimento da desigualdade, economistas também têm observado outro fenômeno nessas regiões: o da desaceleração do crescimento econômico. Vaz e Carvalho (2021) argumentam que apesar das políticas anticíclicas adotadas tanto em resposta a Grande Recessão de 2008 quanto à pandemia sanitária da Covid-19, as economias desenvolvidas estão apresentando taxas de crescimento bastante inferiores às aquelas observadas nos últimos sessenta anos e, além disso, estão em desaceleração. Para esses autores, tal fenômeno pode dar espaço a

abordagem de outros arcabouços teóricos que rompam com a abordagem tradicional do livre mercado, a partir do debate sobre a “Estagnação Secular”, iniciado nos anos 1930 por Alvin Hansen e trazido à atualidade por Lawrence Summers, economista ex-chefe do Banco Mundial e ex-Secretário do Tesouro dos Estados Unidos. A caracterização do fenômeno da Estagnação Secular pode ser sintetizada pela explicação de que não se trata de um evento de curto prazo, mas de uma tendência que se observa desde a década de 1980, caracterizada pela redução da taxa de crescimento de longo prazo das economias industrializadas e por uma persistente queda na taxa “natural” de juros (Carvalho; Vaz, 2021).

Nesse sentido, o trabalho de Rachel e Summers (2019) mostra que a taxa de juros das economias avançadas tem apresentado uma significativa tendência à queda nas últimas décadas. A explicação, de acordo com os autores, está muito mais relacionada as mudanças que aconteceram no setor privado em relação a poupança e investimento, do que fatores relacionados à liquidez, escassez e risco. Os autores argumentam que se não fossem as políticas fiscais expansionistas nos últimos anos, tais como aumentos na dívida governamental e expansões de programas de seguro social, as taxas de juros reais seriam significativamente negativas. O fenômeno da estagnação secular do qual descrevem Rachel; Summers (2019, p. 39) está levando a propensão do setor privado ficar preso em uma situação de excesso de poupança privada sobre o investimento privado: *“the private economy is prone to being caught in a low-inflation underemployment equilibrium if real interest rates cannot fall far below zero”*.

Sobre isso, Stanbury; Summers (2020) argumentam que a redução do poder dos trabalhadores é a principal mudança estrutural das últimas décadas. De acordo com os autores, aconteceu uma redistribuição de rendimentos do trabalho para o capital que está relacionada a diminuição das habilidades reivindicativas dos trabalhadores, e isso é resultante do declínio da sindicalização, do aumento do poder dos acionistas, do processo de terceirização e da redução das proteções trabalhistas. A hipótese da redução do poder dos trabalhadores, diferentemente de outras hipóteses sobre as causas do declínio da parcela do trabalho na renda (tais como globalização e a mudança tecnológica), implica que o aumento da desigualdade nas últimas décadas pode não ter vindo junto com uma maior eficiência. A existência de um processo de redução das rendas do trabalho em direção ao aumento da renda capitalista faz com que haja um crescimento da poupança e uma diminuição da demanda, como explicam. Reduções na demanda e o *gap* entre poupança privada e investimento, portanto, caracterizam a Estagnação Secular, apontam os autores.

Stockhammer (2012), a partir de uma abordagem Pós-Keynesiana, alega que a desaceleração econômica dos países desenvolvidos nesse início de século está diretamente relacionada a ascensão do neoliberalismo. Na seara do arcabouço Kaleckiano da distribuição funcional da renda, o autor ressalta a transferência de poder do trabalho para o capital trazida pelo neoliberalismo: “*One of the hall marks of neoliberalism has been the polarization of the distribution of income. The shift in power from labour to capital is clearly reflected in wage developments. Wage shares have been falling across*” (ibidem, p. 54). O autor argumenta que a abordagem tradicional insiste em tentar identificar o papel da mudança tecnológica como principal causa do declínio da participação dos salários na renda, deixando os efeitos da financeirização, por exemplo, como causa secundária.

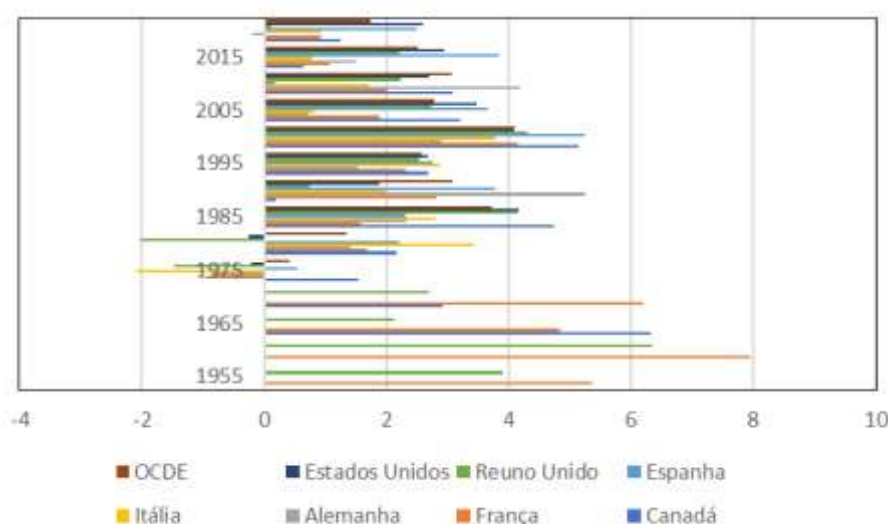
Jacobs e Mazzucato (2017) argumentam que a recuperação econômica das economias desenvolvidas, pós Grande Recessão de 2008, é a mais lenta das últimas décadas. O desemprego e a estagnação dos salários são sintomas do crescimento fraco e instável que caracteriza as economias desenvolvidas no século XXI. Por trás disso, está o que os autores chamaram de colapso dramático do investimento do setor privado que acontece apesar da persistência das taxas de juros reais próximas a zero, reforçadas pelas políticas de “*quantitative easing*” dos bancos centrais pós-2008. Relacionado a isso, a financeirização exerce papel fundamental: na última década ou mais, a fuga do capital produtivo para o capital financeiro se manifesta pelo uso dos lucros das empresas na recompra de ações e pagamento de dividendos.

Stiglitz (2016), por sua vez, chama atenção para o fenômeno do *rent-seeking*. De acordo com a abordagem tradicional, o crescimento do capital deve estar associado ao declínio de sua taxa de retorno e ao crescimento dos salários. No entanto, o economista pontua que nas últimas décadas o que se observou foi o aumento da razão entre a riqueza e a renda concomitante a estagnação dos salários médios e a não diminuição da taxa de retorno do capital. Além disso, a teoria econômica sustenta que os salários são pagos pela produtividade marginal do fator trabalho e, assim sendo, o crescimento da produtividade se refletiria no aumento dos salários. Entretanto, Stiglitz (2016, p. 135) mostra que no período entre 1973 e 2014, nos Estados Unidos, enquanto a produtividade cresceu em torno de 72%, a compensação média por hora aumentou apenas 9% – a despeito do aumento da qualificação. A renda média dos domicílios americanos aumentou apenas 11%, enquanto o 1% mais rico nos Estados Unidos viu sua renda média crescer em 169% e sua parcela de detenção da renda nacional dobrar: de 10% para 21% naquele período.

A estagnação da renda do trabalho acontece ao passo do aumento da riqueza global, e isso, como explica Stiglitz (2016), se deve ao crescimento da renda que não vêm da produção:

as chamadas “*rents*”. Tratam-se das rendas advindas do poder de monopólio, da posse da terra e da propriedade intelectual. Os valores dos ativos que geram essas rendas estão crescendo, mas isso não significa um aumento da capacidade produtiva da economia nem do salário médio dos trabalhadores. Ao contrário disso, “*rent-seeking means getting an income not as a reward for creating wealth but by grabbing a larger share of the wealth that would have been produced anyway. Indeed, rent-seekers typically destroy wealth, as a by-product of their taking away from others*” (Stiglitz, 2016, p. 141). Sendo assim, a redução da equidade não aconteceu ao passo do aumento da eficiência: o aumento da participação da renda no topo não se traduziu em um crescimento econômico pujante, como seria esperado pelo clássico *trade-off* entre crescimento e equidade (*ibidem*, 2016; Piketty et al, 2011).

Gráfico 2. 2. Taxa de crescimento do PIB nos países ricos (1951-2023)



Fonte: OECD, 2024. Disponível em: <<https://data-explorer.oecd.org>>

Nota: Tratam-se das taxas de crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) em percentagem. A abordagem utilizada é a ótica da despesa, para a qual os componentes do PIB são: despesa de consumo final das famílias e das instituições sem fins lucrativos que servem as famílias, mais a despesa de consumo final do governo geral, mais a formação bruta de capital fixo, mais o saldo líquido comercial.

2.4. METODOLOGIA

Para atingir o objetivo central da presente pesquisa foi utilizado o método bibliométrico de revisão da literatura. Com a finalidade de encontrar indícios que nos permitam inferir se houve ou não uma mudança na literatura econômica em relação ao *trade-off* entre equidade e eficiência, selecionamos os artigos mais citados publicados nos principais periódicos da literatura econômica. O recorte temporal escolhido foi do ano de 1990 – período em que houve

um aumento da produção de trabalhos sobre o *trade-off* entre equidade e eficiência (Lima et al, 2021) – até o ano de 2008, em comparação com os artigos publicados entre 2009 e 2023. O ano de 2008 foi escolhido como marco para a abordagem comparativa devido a Grande Recessão. Consideramos esse evento uma referência importante utilizada na literatura para análises similares (Oddý; Ban, 2021). Além disso, há vasta produção que assimila os efeitos do neoliberalismo à crise de 2008 (Duménil; Lévy, 2011; Stockhammer, 2011; 2012; Stiglitz, 2013; Welch, 2012). Dessa forma, analisamos o que se produziu no *mainstream* econômico em relação ao crescimento e a desigualdade no período designado.

Sendo a desigualdade de rendimento, conforme abordagem tradicional, fruto do descompasso entre mudança tecnológica e qualificação de mão de obra, escolhemos as seguintes palavras chaves para as buscas na plataforma *Scopus*:

“GROSS DOMESTIC PRODUCT” **OR** “GDP PER CAPITA GROWTH” **OR** “ECONOMIC GROWTH” **OR** “TECHNICAL CHANGE” **OR** “TECHNOLOGICAL CHANGE” **AND** “INCOME INEQUALITY” **OR** “INCOME DISTRIBUTION”

Nessa primeira busca, foram selecionados os artigos que tratam necessariamente das duas temáticas, crescimento e desigualdade – primeiro, foram designados os artigos publicados entre 1990 e 2008, em seguida, aqueles publicados entre 2009 e 2023. O objetivo nessa etapa foi encontrar os artigos que tratam do *trade-off* entre crescimento e desigualdade. As próximas buscas selecionaram os artigos que tratam dessas temáticas separadamente. Para isso, a conjunção **AND** foi trocada por **AND NOT**.

Em seguida, selecionamos os principais periódicos da literatura econômica a partir do ranking *Association of Business Schools’ Academic Journal Guide* (AJG) 2021¹⁸. A escolha do AJG 2021 se justifica por sua posição de referência na literatura. Diferentemente de outros rankings, o AJG 2021 adota uma abordagem mais abrangente que não se baseia apenas em uma média ponderada de métricas dos periódicos, mas incorpora um método amplo com avaliações de especialistas. Este ranking reflete os resultados de consultas realizadas por especialistas do “Comitê Científico” da associação junto a pares e instituições acadêmicas para determinar a posição relativa dos periódicos em cada área temática.

¹⁸ Vale destacar que quando nos referimos a *mainstream* econômico, no presente ensaio, nos referimos a essa seleção de periódicos.

Dos 333 periódicos do campo “*Economics, Econometrics and Statistics*” presentes no ranking, selecionou-se aqueles com nota 4* e 4¹⁹, consideradas as mais altas em termos de fator de impacto, totalizando 28:

Tabela 2. 1. Ranking periódicos AJG 2021

Journal Title	Academic Journal Guide 2021
American Economic Review	4*
Annals of Statistics	4*
Econometrica	4*
Journal of Political Economy	4*
Quarterly Journal of Economics	4*
Review of Economic Studies	4*
Biometrika	4
Econometric Theory	4
Economic Journal	4
International Economic Review	4
Journal of Business and Economic Statistics	4
Journal of Econometrics	4
Journal of Economic Literature	4
Journal of Economic Perspectives	4
Journal of Economic Theory	4
Journal of International Economics	4
Journal of Labor Economics	4
Journal of Monetary Economics	4
Journal of the American Statistical Association	4
Journal of the European Economic Association	4

¹⁹ De acordo com a metodologia da AJG 2021, as notas mais altas do ranking são 4* e 4. As primeiras são descritas como: “*Journals of Distinction. Within the business and management field including economics, there are a small number of grade 4 journals that are recognised world-wide as exemplars of excellence. As the world leading journals in the field, they would be ranked among the highest in terms of impact factor. The initial paper selection and review process would be rigorous and demanding. Accepted papers would typically not only bring to bear large scale data and/or rigour in theory, but also be extremely finely crafted and provide major advances to their field*”. Já os periódicos com nota 4 são descritas como: “*All journals rated 4 (whether included in the Journal of Distinction category or not) publish the most original and best-executed research. As top journals in their field, these journals typically have high submission and low acceptance rates. Papers are heavily refereed. These top journals generally have among the highest citation impact factors within their field*”. Metodologia disponível em: <<https://chartereddabs.org/academic-journal-guide/academic-journal-guide-2021>>.

Journal of the Royal Statistical Society. Series B:	4
Statistical Methodology	
RAND Journal of Economics	4
Review of Economics and Statistics	4
American Economic Journal: Applied Economics	4
American Economic Journal: Macroeconomics	4
Quantitative Economics	4
Theoretical Economics	4

Fonte: *Association of Business Schools' Academic Journal Guide* (AJG) 2021, disponível em: <<https://charteredabs.org/academic-journal-guide/academic-journal-guide-2021>>

Designou-se, então, 10% dos artigos mais citados que tratam da temática do crescimento e da desigualdade e 5%²⁰ dos artigos mais citados que tratam dessas temáticas separadamente. Em seguida, aplicamos o filtro dos periódicos e foram encontrados 425 artigos no total das 6 buscas²¹. As duas primeiras buscas, que encontraram os artigos que tratam necessariamente do *trade-off* entre crescimento e desigualdade, totalizaram 18 artigos, 9 do período de 1990 a 2008 e 9 de 2009 a 2023. Na busca dos artigos que tratam somente de crescimento, foram encontrados 122 artigos no primeiro período e 158 para o segundo período. Na busca dos artigos que tratam somente de desigualdade, foram encontrados 52 artigos para o primeiro período e 75 artigos para o segundo período.

Para logarmos o objetivo da presente pesquisa, foi necessária uma análise apurada desses trabalhos. Assim, foram selecionados os 5 artigos com maiores números de citações em cada uma das 6 buscas. Importante ressaltar que nessa fase da análise, aqueles artigos que tratavam de temáticas que fugiam do nosso objetivo principal foram descartados – temáticas relacionadas ao meio ambiente, ou, por exemplo, artigos que desenvolvem estimadores ou parâmetros de medições. Quando isso acontecia, selecionava-se o artigo seguinte.

2.5. RESULTADOS E DISCUSSÃO

²⁰ Em relação a esses grupos de artigos selecionamos apenas os 5% mais citados devido ao grande número de trabalhos que a busca retornou.

²¹ Primeira busca: growth AND inequality, 1990-2008. Segunda busca: growth AND inequality, 2009-2023. Terceira busca: growth AND NOT inequality, 1990-2008. Quarta busca: growth AND NOT inequality, 2009-2023. Quinta busca: inequality AND NOT growth, 1990-2008. Sexta busca: inequality AND NOT growth 2009-2023.

A Tabela 2.2 sintetiza os resultados das 6 buscas feitas no banco de dados *Scopus* antes e depois da seleção dos periódicos pelo ranking AJG 2021. Nota-se que as buscas por artigos sobre crescimento e desigualdade retornaram uma quantidade de trabalhos significativamente menor do que as buscas que isolaram as duas temáticas. Também é notável que foram publicados mais artigos que tratam da temática do crescimento e não da desigualdade.

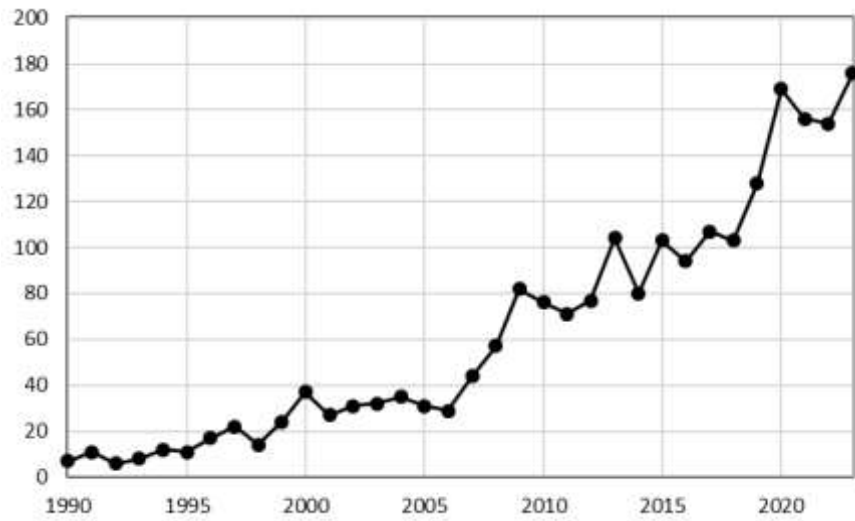
Tabela 2. 2. Número de artigos encontrados

Busca <i>Scopus</i>	Período	Total	Mais citados publicados nos periódicos selecionados
Growth “AND” Inequality	1990 - 2008	455	9
	2009 - 2023	1678	9
Growth “AND NOT” Inequality	1990 - 2008	8930	122
	2009 - 2023	38633	158
Inequality “AND NOT” Growth	1990 - 2008	2419	52
	2009 - 2023	7376	75
Total		59491	425

Fonte: Elaboração própria a partir da base de dados *Scopus*

Os Gráficos 2.3, 2.4 e 2.5 ilustram os números apresentados acima: eles mostram a quantidade de artigos publicados desde 1990 – antes de serem filtrados pelo ranking AJG 2021. É notável que houve um aumento na publicação tanto de artigos que tratam de crescimento econômico e de desigualdade, quanto de artigos que isolam as duas temáticas. A temática do crescimento econômico foi a que mais pautou a atenção dos economistas. Na década de 1990, a quantidade de artigos encontrados que tratavam exclusivamente de crescimento econômico foi de cerca de 250 por ano, e chegou ao patamar de 4500 em 2023. Em relação a desigualdade, o número de artigos não chegava a 100 em 1990. Em 2015, a produção desses artigos cresceu para 400, e em 2023 esse número dobrou: foram encontrados cerca de 800 artigos. Quando buscamos por crescimento econômico e desigualdade simultaneamente, a quantidade de artigos cai consideravelmente. O número de artigos publicados que tratam das duas temáticas concomitantemente não passou de 200 no último ano analisado.

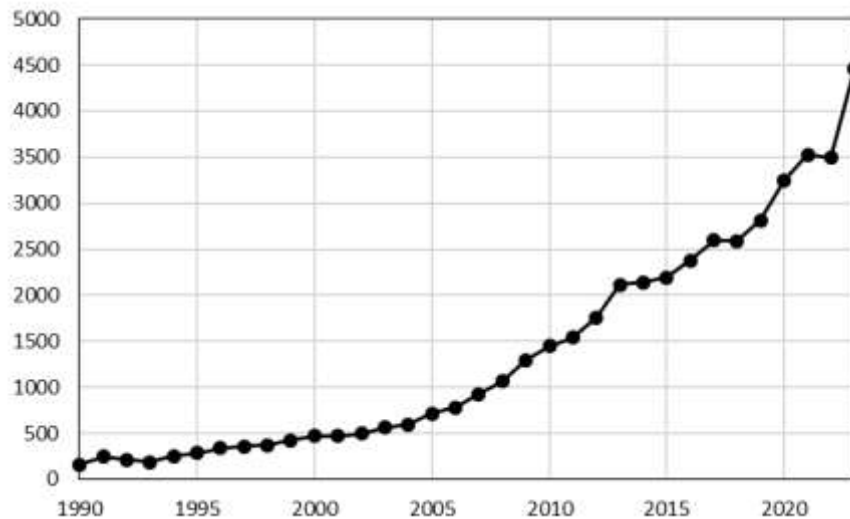
Gráfico 2. 3. Artigos publicados sobre a temática crescimento e desigualdade (1990-2023)



Fonte: Elaboração própria a partir da base de dados *Scopus*

Nota: Total de artigos que retornaram da busca pelas palavras chaves descritas na metodologia aplicadas as conjunções “OR” e “AND”, isto é, tratam-se dos artigos que se dedicam a temática do crescimento econômico e da desigualdade.

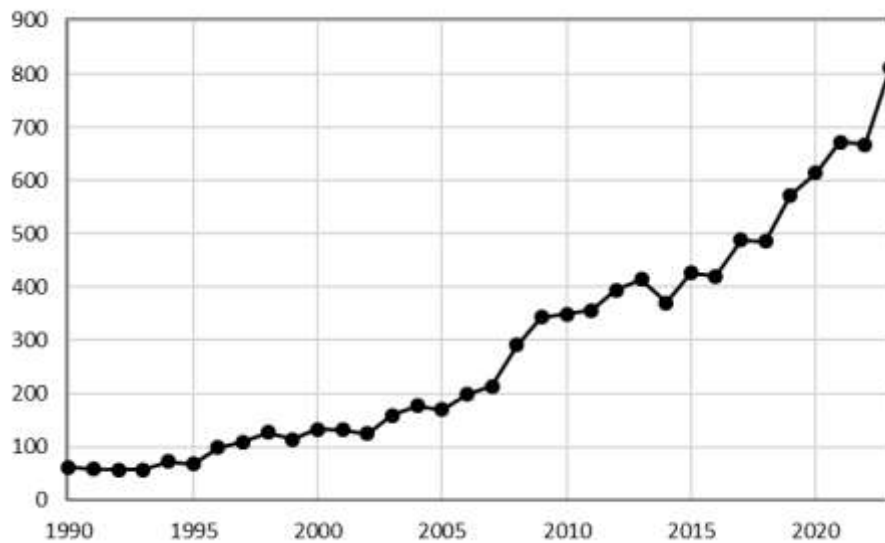
Gráfico 2. 4. Artigos publicados sobre a temática do crescimento (1990-2023)



Fonte: Elaboração própria a partir da base de dados da *Scopus*

Nota: Total de artigos que retornaram da busca pelas palavras chaves descritas na metodologia aplicadas as conjunções “OR” e “AND NOT”, isto é, tratam-se dos artigos que se dedicam a temática do crescimento mas não da desigualdade.

Gráfico 2. 5. Artigos publicados sobre a temática da desigualdade (1990-2023)



Fonte: Elaboração própria a partir da base de dados da *Scopus*

Nota: Tratam-se dos 10% artigos mais citados a partir da busca pelas palavras chaves descritas na metodologia e pelas conjunções “OR” e “AND NOT”, isto é, tratam-se dos artigos que se dedicam a temática da desigualdade mas não do crescimento.

Para analisar transformações ou continuidades em relação ao *trade-off* entre equidade e eficiência no *mainstream*, foi preciso fazer uma busca mais detalhada que possibilitasse uma leitura atenta dos principais artigos da literatura. Sendo assim, em cada uma das 6 buscas, foram selecionados os 5 artigos mais citados publicados nos periódicos indicados pelo ranking AJG 2021. A Tabela 2.3 reúne esses artigos.

Tabela 2. 3. Os 5 artigos mais citados para cada busca, filtrados pelos periódicos selecionados

Busca	Título	Ano	Autores	Revista
Growth AND Inequality, 1990-2008	A Theory of Trickle-Down Growth and Development	1997	Aghion, P; Bolton, P.	Review of Economic Studies
	Technological Progress, Mobility, and Economic Growth	1997	Galor, O.; Tsiddon, D.	American Economic Review
	A Reassessment of the Relationship Between Inequality and Growth	2000	Forbes, K.	American Economic Review

	Directed Technical Change	2002	Acemoglu, D.	Review of Economic Studies
	Patterns of Skill Premia	2003	Acemoglu, D.	Review of Economic Studies
Growth AND Inequality, 2009-2023	Post-1550 population flows and the long run determinants of economic growth and inequality	2009	Putterman, L. Weil, D.	Quarterly Journal of Economics
	Why do more polarized countries run more procyclical fiscal policy?	2009	Woo, J.	Review of Economics and Statistics
	Political Competition, Policy and Growth: Theory and Evidence from the US	2010	Besley, T.; Persson, T.; Sturm, D.	Review of Economic Studies
	Should We Fear the Robot Revolution? (The Correct Answer is Yes)	2018	Berg, A.; Buffie, E.; Zanna, L.	Journal of Monetary Economics
	Marginal tax rates and income: new time series evidence	2018	Mertens, K.; Olea, J. L. M.	Quarterly Journal of Economics
Growth AND NOT Inequality, 1990-2008	Endogenous Technological Change	1990	Romer, P.	Journal of Political Economy
	Economic Growth in a Cross Section of Countries	1991	Barro, R.	Quarterly Journal of Economics
	A contribution to the empirics of economic growth	1992	Mankiw, G.; Romer, D.; Weil, D.	Quarterly Journal of Economics
	Convergence	1992	Barro, R.; Sala-i-Marti, X.	Journal of Political Economy
	Finance and Growth: Schumpeter might be right	1993	King, R.; Levine, R.	Quarterly Journal of Economics

Growth AND NOT Inequality, 2009-2023	The Burden of Knowledge and the “Death of the Renaissance Man”: Is Innovation Getting Harder?	2009	Jones, B.	Review of Economic Studies
	Credit Constraints, Heterogeneous Firms, and International Trade	2013	Manova, K.	Review of Economic Studies
	Explaining Job Polarization: Routine-Biased Technological Change and Offshoring	2014	Goos, M.; Manning, A.; Salomons, A.	American Economic Review
	Trade Induced Technical Change? The Impact of Chinese Imports on Innovation, IT and Productivity	2015	Bloom, N.; Draca, M.; Reneen, J.	Review of Economic Studies
	The growing importance of social skills in the labor market	2017	Deming, D.	Quarterly Journal of Economics
Inequality AND NOT Growth, 1990-2008	Income Distribution and Macroeconomics	1993	Galor, O.; Zeira, J.	Review of Economic Studies
	Uninsured Idiosyncratic Risk and Aggregate Saving	1994	Aiyagari, R.	Quarterly Journal of Economics,
	Cross-National Comparisons of Earnings and Income Inequality	1997	Gottschalk, P.; Smeeding, T.	Journal of Economic Literature
	Income and Wealth Heterogeneity in the Macroeconomy	1998	Krusell, P.; Smith Jr., A.	Journal of Political Economy
	Reversal of Fortune: Geography and Institutions in the Making of the Modern World Income Distribution	2002	Acemoglu, D.; Johnson, S.; Robinson J.	Quarterly Journal of Economics
Inequality AND NOT Growth, 2009-2023	Large Stakes and Big Mistakes	2009	Ariely, D.; Gneezy, U.; Loewenstein, G.; Mazar, N.	Review of Economic Studies

	Income Inequality, Equality of Opportunity, and Intergenerational Mobility	2013	Corak, M.	Journal of Economic Perspectives
	Where is the land of opportunity? The geography of intergenerational mobility in the United States	2014	Chetty, R.; Hendren, N.; Kline P.; Saez, E.	Quarterly Journal of Economics
	Capital is back: wealth-income ratios in rich countries	2014	Piketty, T.; Zucman, G.	Quarterly Journal of Economics
	Wealth Inequality in the United States since 1913: Evidence from Capitalized Income Tax Data	2015	Saez, E.; Zucman, G.	Quarterly Journal of Economics

Fonte: Elaboração própria a partir da base de dados da *Scopus*

2.6. HÁ MUDANÇA NO MAINSTREAM?

Foi feita uma leitura atenta dos artigos expostos na Tabela 2.3 com a finalidade de responder à questão central a qual esse trabalho se debruça. Procurou-se indícios que permitissem responder se o fenômeno da estagnação e desigualdade tem impactado a hegemonia do paradigma neoliberal sobre o crescimento e a distribuição do rendimento agregado. Existe questionamento na literatura em relação ao do *trade-off* entre equidade e eficiência?

2.6.1. Growth AND Inequality (1990-2008)

Dois dos 5 trabalhos mais citados desse grupo são de Daron Acemoglu. O primeiro, publicado em 2002, discorre sobre a não neutralidade da mudança técnica, que é determinada por forças econômicas tais como os incentivos ao lucro e os custos relativos de diferentes tipos de inovação. O autor argumenta que a abertura comercial pode induzir uma mudança técnica tendenciosa em favor da habilidade e aumentar a desigualdade salarial. Sendo assim, sem romper com a abordagem tradicional, Acemoglu (2002) trabalha com as premissas neoclássicas do livre mercado, na medida em que os fatores de produção recebem sua produtividade, e a desigualdade de rendimento, se deve, portanto, ao diferencial tecnológico e educacional que cria disparidades entre a demanda por mão de obra qualificada e não qualificada.

Ainda sem romper com a ortodoxia econômica, Acemoglu (2003) se debruça sobre como o prêmio pela habilidade da mão de obra varia ao longo do tempo e entre países. Em “*Patterns of Skill Premia*”, o autor argumenta que o prêmio pela habilidade é determinado pela tecnologia, pela oferta relativa de habilidades e pelo comércio. A tecnologia é, por sua vez, endógena e responde a incentivos de lucro. Um aumento na oferta relativa de habilidades, mantendo a tecnologia constante, reduz o prêmio de habilidade. Mas um aumento na oferta de habilidades ao longo do tempo também induz uma mudança na tecnologia, aumentando a demanda por habilidades. Isto é, o rendimento obedece ao modelo de oferta e demanda que determina os salários, no qual o mercado está sempre a remunerar os agentes de forma a atingir o equilíbrio.

Galor; Tsiddon (1997) analisam a relação entre progresso tecnológico, desigualdade salarial, mobilidade intergeracional e crescimento econômico. Adotando premissas neoclássicas, a análise é baseada em um modelo de uma pequena economia aberta e de gerações sobrepostas que opera em um mundo perfeitamente competitivo. O modelo demonstra que a interação entre progresso tecnológico e os componentes que determinam os rendimentos individuais (o capital humano específico dos pais e a habilidade individual) determinam a evolução da desigualdade salarial, a mobilidade intergeracional de rendimentos, o ritmo do progresso tecnológico e o crescimento econômico.

A questão central de Galor; Tsiddon (1997) é que em períodos de grandes invenções tecnológicas o efeito da habilidade é o fator dominante e a importância relativa das condições parentais e ambientais iniciais se reduz. Sendo assim, a mobilidade e a desigualdade aumentam, gerando uma maior concentração de capital humano em setores tecnologicamente avançados e mais estímulo ao progresso tecnológico e crescimento econômico futuro. Quando as tecnologias existentes se tornam mais acessíveis, o efeito do capital humano parental é o fator dominante, a mobilidade é reduzida, e a desigualdade diminui, contudo, torna-se persistente. Em outras palavras, o progresso técnico inicialmente pode aumentar a desigualdade, mas em períodos posteriores ele a reduz e, nesse sentido, a desigualdade acompanha os diferenciais tecnológicos. Os autores também argumentam que a redução na concentração de capital humano em setores tecnologicamente avançados diminui a probabilidade de grandes avanços tecnológicos e desacelera o crescimento econômico futuro.

Em “*A Theory of Trickle-Down Growth and Development*” as diretrizes neoliberais que balizam o *trade-off* discutidas nas seções anteriores estão claras. Nesse artigo, Aghion; Bolton (1997) argumentam que a acumulação de riqueza no topo da pirâmide é benéfica aos mais pobres, uma vez que o modelo “*trickle-down economics*” explica a dinâmica do gotejamento

da riqueza para o resto da pirâmide da distribuição. Através do mercado de capitais no qual a taxa de juros de equilíbrio é determinada endogenamente pela interação entre a oferta e a demanda por fundos de investimento, o autor argumenta que à medida que mais capital é acumulado na economia, mais fundos podem estar disponíveis para os mais pobres para fins de investimento e isso, por sua vez, os capacita a enriquecer. Aghion; Bolton (1997) pontuam que o processo de acumulação de capital inicialmente amplia as desigualdades, mas em estágios posteriores a reduz e, nesse sentido, a taxação de riqueza é deletéria a eficiência econômica ao desincentivar a acumulação de capital.

Fechando o grupo dos artigos que tratam da temática do crescimento e da desigualdade entre 1990 a 2008, analisamos o trabalho de Forbes (2000). A autora afirma a existência do *trade-off* entre equidade e eficiência ao questionar trabalhos empíricos anteriores que apontavam uma relação negativa entre esses dois conceitos. Esses trabalhos (Alesina; Rodrik, 1994; Persson, 1994; Perotti, 1996) mostraram que a desigualdade é prejudicial ao crescimento porque ela fomenta políticas que não protegem os direitos de propriedade e não permitem a apropriação total dos retornos de investimento. A ideia central desses trabalhos é de que em sociedades mais desiguais, os maiores níveis de tributação distorcem os incentivos ao investimento dos mais ricos. Esses trabalhos, portanto, negavam o *trade-off* entre eficiência e equidade – contudo, também fica claro que não rompiam com as premissas da eficiência do livre mercado. Forbes (2000) questiona essa negação da troca entre equidade e eficiência a partir do desenvolvimento de um modelo de curto a médio prazo. Seu modelo conclui que um aumento no nível de desigualdade de renda de um país tem uma relação positiva significativa com o crescimento econômico subsequente.

É notável o predomínio da abordagem que corrobora a troca entre crescimento e distribuição dos rendimentos nos trabalhos publicados entre 1990 e 2008. Houve, predominantemente, a construção de modelos que utilizam premissas da eficiência livre mercado de distribuição do crescimento agregado. Os trabalhos de Acemoglu se embasam na noção da desigualdade explicada pela oferta e demanda por mão de obra qualificada. Aghion; Bolton (1997) defendem o modelo “*trickle-down*” e Forbes (2000) enfatiza, diretamente, o *trade-off* entre equidade e eficiência.

2.6.2. Growth AND Inequality (2009-2023)

Esse grupo de artigos não apresentou uma uniformidade na temática da distribuição dos rendimentos da atividade econômica. Há artigos que tratam de automação, política fiscal,

competição política e ancestralidade na explicação da desigualdade. Ressaltamos que não foi possível uma flexibilização nessa seleção, isto é, selecionar os artigos seguintes que eram mais compatíveis aos nossos objetivos de pesquisa. Isso porque a combinação das palavras chaves que buscamos nos retornou uma quantidade limitada de trabalhos. Contudo, isso já parece ser um indicativo relevante: a partir de 2009 os trabalhos que retornaram na nossa busca apresentam uma interdisciplinaridade maior que aqueles do período anterior.

O trabalho de Berg et al (2018) levanta questões sobre a literatura da desigualdade salarial e da mudança tecnológica. Os autores apresentam um modelo de produção neoclássica para analisar a relação entre a automação, os salários e a desigualdade no processo produtivo, modelo esse que, além do capital tradicional e do trabalho, conta com um segundo tipo de capital, os “robôs”. A argumentação central dos autores é de que a automação impacta positivamente o crescimento econômico e negativamente a desigualdade. Berg et al (2018) apontam que a maioria dos trabalhos na literatura econômica explica a desigualdade pelo diferencial dos trabalhadores qualificados e não qualificados. Nesses trabalhos, mesmo que algumas categorias de trabalhadores ou tarefas possam ser prejudicadas com a automação no curto prazo, a produção e os salários gerais devem aumentar à medida que novas tecnologias abrem mais oportunidades do que fecham, contanto que as habilidades da força de trabalho acompanhem tais transformações tecnológicas. Contudo, Berg et al (2018) mostram que a educação como ferramenta de mitigação da desigualdade apresenta limites. Isso porque, na argumentação dos autores, a transformação de trabalhadores não qualificados em qualificados reduz a desigualdade e aumenta a demanda por trabalho não qualificado, mas sem compensar os enormes cortes salariais reais que o trabalho não qualificado sofre com a automação, além disso, também apontam para a diminuição da participação da renda do trabalho na distribuição do produto agregado.

Os próximos dois artigos saem da seara da relação entre progresso técnico e distribuição dos rendimentos e abordam as instituições e a história econômica para tratar da temática da desigualdade e crescimento econômico. Em “*Political Competition, Policy and Growth: Theory and Evidence from the US*”, Besley et al (2010) argumentam que a falta de competição política nos Estados Unidos traz efeitos deletérios ao crescimento econômico na medida em que se traduzem em impostos mais altos, a um nível mais baixo de gastos em infraestrutura pelos governos estaduais e a uma menor probabilidade de um estado adotar uma lei de direito ao trabalho. Já Putterman; Weil (2010) tratam da temática da desigualdade e do crescimento econômico através da análise dos fluxos populacionais pós-1500. Os autores argumentam que as origens da população de um país – onde os ancestrais da população atual viviam há cerca de

500 anos – são importantes para os resultados econômicos atuais, devido à movimentação de capital humano, culturas, genes, instituições e línguas. Os autores pontuam que a literatura econômica já começou a examinar como as instituições foram transferidas entre regiões e os efeitos econômicos duradouros dessas transferências. Contudo, o lado humano da história, isto é, a relação entre onde os ancestrais da população atual de um país viviam e os resultados atuais, como argumentam, recebeu relativamente pouca atenção, em parte devido à ausência de dados adequados.

Por fim, os próximos trabalhos desse grupo abordam a temática da desigualdade e do crescimento a partir da política fiscal. Woo (2009) documenta a relação negativa entre desigualdade e crescimento econômico através da ótica da ciclicidade dessa política. Políticas fiscais pró-cíclicas tendem a ser prejudiciais para o crescimento econômico de longo prazo e estão relacionadas com a polarização social, medida pela desigualdade de renda e pela desigualdade educacional. De acordo com o autor, países latinos, por exemplo, tendem a ser mais pró-cíclicos. Para melhorar o crescimento a longo prazo, é importante limitar o alcance das respostas fiscais pró-cíclicas em reação aos ciclos econômicos ou aos ganhos extraordinários como os booms de commodities. Apesar do notável papel do Estado nessa abordagem keynesiana, o autor também aponta para a relevância da teoria neoclássica na adoção de políticas econômicas, por exemplo ao citar o modelo “*tax smoothing*”.

O artigo de Mertens; Olea (2018), também aborda questões relacionadas a política fiscal. Os autores avaliam o impacto do corte das alíquotas marginais superiores de imposto de renda para o crescimento econômico e para a desigualdade. Utilizando dados dos Estados Unidos para período de 1946 a 2012, os autores mostram que o corte de alíquotas marginais para o 1% mais rico promoveram crescimento econômico, queda do desemprego e um efeito positivo nas rendas dos outros estratos. Contudo, esses cortes também resultam no aumento da desigualdade de renda antes da incidência dos impostos. Além de estimar o efeito do corte de impostos para os mais ricos, os autores também estimam para o restante da distribuição: para outros estratos, essa estratégia também gera crescimento econômico, mas de forma mais lenta. É possível identificar, assim, a existência do *trade-off* entre equidade e eficiência no trabalho de Mertens; Olea (2018), na medida em que os autores indicam que o crescimento econômico acontece ao passo do aumento da desigualdade mediante corte de impostos para os mais ricos.

Tendo em vista a análise dos artigos acima, é possível identificar indícios de mudança na literatura econômica sobre desigualdade e crescimento depois de 2008? Os artigos mais citados sobre essa temática apresentam uma abrangência temática maior do que os do período anterior analisado. Berg et al (2018), por exemplo, chamam a atenção para a limitação da

educação para a desigualdade e para o crescimento da participação da renda do capital em detrimento do trabalho – o que indica a necessidade de políticas intervencionistas. No entanto, ainda encontramos nesse artigo a remuneração do trabalho a partir dos princípios neoclássicos de equilíbrio do mercado de trabalho, isto é, a abordagem tradicional é seu ponto de partida. As abordagens institucional e histórica (Besley et al, 2010 e Putterman; Weil, 2010), por sua vez, apontam para uma interdisciplinaridade maior na literatura *mainstream*. Woo (2009) trata da importância da política fiscal em uma abordagem keynesiana, a partir da importância da política fiscal contra-cíclica para a qual a intervenção do estado em determinados estágios do ciclo econômico é desejada. Apesar de uma variedade teórica maior do que os artigos dessa mesma temática no período anterior, os princípios da abordagem tradicional que enfatizam o *trade-off* estão presentes. O exemplo mais claro disso é o trabalho de Mertens; Olea (2018). Nesse artigo, a tributação dos mais ricos aparece nitidamente como desincentivadora do crescimento econômico.

2.6.3. Growth AND NOT Inequality (1990-2008)

Um marco na literatura do crescimento é, sem dúvidas, o trabalho de Paul Romer “*Endogenous Technological Change*” – e, como esperado, esse artigo apareceu na nossa busca como o mais citado, com 11596 citações²² de acordo com a plataforma *Scopus*. Romer (1990) apresenta um modelo de crescimento neoclássico com explicação endógena para mudança tecnológica. O autor argumenta que o capital humano é a chave para pesquisa e desenvolvimento que, por sua vez, geram novos produtos e ideias que fundamentam o progresso técnico. Assim, países com maiores estoques de capital humano têm taxa mais rápida de introdução de novos bens e tendem a crescer mais. Contudo, o autor diferencia conhecimento de capital humano. O conhecimento é um fator de produção independente do capital humano, uma vez que algo é criado e é passível de replicação. Conhecimento é, portanto, quase um bem público e gera externalidades positivas na economia. Nesse sentido, a falha de mercado acontece quando os criadores têm menos incentivos a criação. A teoria neoclássica reconhece, então, a intervenção do governo para o investimento em pesquisa e desenvolvimento. Contudo, o poder de mercado é justo: para que exista crescimento, deve existir poder de mercado ligado a inovação.

²² Citações até julho de 2024.

O crescimento econômico então é impulsionado pela mudança tecnológica que surge de decisões de investimento feitas por agentes que maximizam o lucro, sendo a taxa de crescimento determinada pelo estoque de capital humano daquela economia. Uma economia com um estoque total maior de capital humano experimentará um crescimento mais rápido. Essa conclusão sugere que o livre comércio pode acelerar o crescimento. O modelo de Romer (1990) também indica que baixos níveis de capital humano podem ajudar a explicar por que o crescimento não é observado em economias subdesenvolvidas que são fechadas e por que uma economia menos desenvolvida com uma população muito grande ainda pode se beneficiar da integração econômica com o resto do mundo.

A pesquisa de Barro (1991) também aborda a questão da convergência entre os países, com foco no papel do governo nesse processo. O autor argumenta que o crescimento econômico é inversamente relacionado à participação do consumo governamental no PIB, mas não significativamente relacionado à participação do investimento público. Uma interpretação é que o consumo do governo introduz distorções, como altas taxas de impostos e não fornece um estímulo compensatório para o investimento e o crescimento. Uma das conclusões do autor que é central para nossa análise é que a proxy para distorções de mercado, dada a intervenção do governo, é inversamente relacionada às taxas de crescimento econômico.

Em 1992, Barro publicou, em coautoria com Xavier Sala-i-Marti, o prestigiado artigo “*Convergence*”, que também foi resultante da nossa busca. Nesse trabalho, Barro; Sala-i-Marti (1992) documentam a existência de convergência entre economias ricas e pobres, no sentido de que as economias tendem a crescer mais rapidamente em termos per capita quanto mais longe estiverem do estado estacionário, e isso faz com que haja uma redução no *gap* entre elas – em outras palavras, as economias mais pobres tendem a crescer mais rápido que as mais ricas. Em relação à distribuição, os resultados empíricos dos autores mostram que a taxa de convergência de produção entre as economias é um pouco mais rápida do que a da renda. Uma explicação possível é que fatores como a imperfeição do mercado de capitais limita a capacidade de financiamento do capital humano causando efeitos deletérios na taxa de convergência. Por outro lado, fatores relacionados à abertura econômica, como a mobilidade de trabalho e tecnologia tendem a acelerar a taxa de convergência.

Já Mankiw et al (1992) trabalham o modelo neoclássico de crescimento exógeno de Solow ampliado – com a inclusão do capital humano. O crescimento econômico, de acordo com o modelo, é determinado pela poupança, capital humano e crescimento populacional. A importância da taxa de poupança é central: mesmo que a taxa de acumulação de capital humano permaneça a mesma, uma taxa de poupança maior gera uma renda mais alta no estado

estacionário, o que, por sua vez, leva a um nível mais alto de capital humano e aumenta a produtividade total dos fatores. Além disso, mais diferenças são notáveis em relação aos modelos de crescimento endógeno: Mankiw et al (1992) argumentam que os países que tenham níveis semelhantes de tecnologia, taxas de acumulação de capital e crescimento populacional devem convergir em termos de renda per capita, através de suas trajetórias de crescimento similares. Ademais, não há externalidades substanciais na acumulação de capital físico, e o capital recebe aproximadamente o seu retorno social, o que também difere do modelo de Romer (1990) – contudo, todos trabalham com as premissas neoclássicas.

Por fim, King; Levine (1993), trabalham com a abordagem schumpeteriana, um arcabouço liberal do crescimento econômico. Os autores argumentam que o sistema financeiro pode promover o crescimento, de acordo com a visão de Schumpeter. Menos debatida de que a “destruição criativa”, contudo, parte integral da história schumpeteriana, como afirmam, é a relevância dos intermediários financeiros que estimulam o crescimento econômico ao aumentarem a taxa de acumulação de capital ao possibilitarem a inovação tecnológica e o desenvolvimento econômico.

Podemos concluir que os teóricos do crescimento, estavam predominantemente debatendo modelos neoclássicos na literatura econômica entre 1990 e 2008. Nota-se que a preocupação central desses trabalhos era a de compreender a disparidade entre países ricos e pobres, e, avaliar a convergência entre eles (Romer, 1990; Barro, Sala-i-Marti, 1992; Mankiw et al, 1992). Nesse grupo de artigos não se encontram indícios de questionamentos da esfera tradicional do mercado competitivo da teoria econômica.

2.6.4. Growth AND NOT Inequality (2009-2023)

O trabalho de Goos et al (2014) questiona um conceito bastante presente na literatura do crescimento, o fenômeno *Skill-Biased Technological Change* (SBTC), a mudança tecnológica que é tendenciosa as habilidades, isto é, favorece os trabalhadores mais qualificados devido ao crescimento da sua demanda – uma das explicações da economia neoclássica para a desigualdade salarial baseadas no mercado competitivo. No entanto, Goos et al (2014) argumentam que a SBTC não consegue explicar o fenômeno da polarização do emprego. A argumentação central dos autores é de que a estrutura do emprego na Europa Ocidental tem se polarizado: aumento do emprego de profissionais e gestores bem remunerados e de trabalhadores de serviços pessoais mal remunerados ao passo da queda do emprego de trabalhadores da manufatura e de escritório em tarefas rotineiras. Os autores, então, seguem

Autor et al (2003)²³ ao mostrarem outro fenômeno: *Routine-Biased Technological Change* (RBTC), fenômeno esse que explica que as mudanças tecnológicas recentes tendem a substituir a mão de obra em tarefas rotineiras. Em linhas gerais, o modelo aponta que os salários mais altos são pagos aos trabalhos cognitivos e interativos não rotineiros (complementares a tecnologia), os intermediários são os rotineiros (substituíveis pela tecnologia) e na base da pirâmide da remuneração do trabalho estão os trabalhos manuais e não rotineiros (em que a tecnologia não exerce impacto considerável). Goos et al (2014) documentam que esse fenômeno acontece dentro de cada indústria e também entre as indústrias. A mudança tecnológica em favor de tarefas rotineiras segue a explicação da remuneração dos fatores via equilíbrio do mercado de trabalho.

Dialogando com Autor et al (2003) e Goos et al (2014), o trabalho de Deming (2017) também questiona a mudança tecnológica tendenciosa à habilidade e aborda a dinâmica da polarização do emprego. O autor se vale da explicação de que o mercado de trabalho se esvaziou à medida que os computadores substituíram a mão de obra em tarefas rotineiras de média qualificação e complementaram a mão de obra altamente qualificada. Contudo, a argumentação central de Deming (2017) é de que, por outro lado, existe um crescimento da demanda no mercado de trabalho por habilidades sociais. Isso é explicado pelo fato de que os computadores ainda não são capazes de simular a interação humana. A interação humana no local de trabalho, conforme argumenta Deming (2017), envolve produção em equipe, com trabalhadores aproveitando as forças uns dos outros e se adaptando de forma flexível a circunstâncias mutáveis, e é essa interação não rotineira está no cerne da vantagem humana sobre as máquinas. Os empregos bem remunerados exigem cada vez mais habilidades sociais isso pode ser explicado pela própria mudança tecnológica: as habilidades e tarefas que não podem ser substituídas pela automação são geralmente complementadas por ela – a interação social tem se mostrado difícil de automatizar. Apesar de abordar uma temática diferente de Autor et al (2003) e Goos et al (2014), a das habilidades sociais, Deming (2017) parte de premissas neoclássicas ao incluir as habilidades sociais no equilíbrio de mercado para a determinação da remuneração dos fatores.

O trabalho de Jones (2009) aborda a centralidade da inovação no crescimento econômico ao documentar o fenômeno do “ônus do conhecimento”. O autor argumenta que o

²³ O artigo que documenta a teoria da “rotinização”, a RBTC, apesar de ser amplamente discutido na literatura do crescimento econômico, “*The Skill Content of Recent Technological Change: An Empirical Exploration*”, de David Autor e seus coautores, publicado no *Quarterly Journal of Economics* em 2003, apareceu em 14º entre os mais citados, com 2869 citações de acordo com a plataforma *Scopus*. Por isso, não entrou na nossa análise dos 5 mais citados de cada busca.

acúmulo de conhecimento mediante ao avanço da tecnologia faz com que as gerações sucessivas de inovadores enfrentem o que o autor chama de ônus educacional crescente: um subproduto inevitável do progresso tecnológico que exige um esforço cada vez maior para sustentar o crescimento econômico a longo prazo. Esse fenômeno mostra que a inovação está mudando e dependendo cada vez mais de especialização concomitante ao trabalho em equipe, diferentemente do que foi o “*Renaissance Man*”: o inventor que era capaz de trabalhar de forma independente em diversas áreas. Sobre isso, a transferência de capital humano para a próxima geração ganha centralidade no debate, de acordo com Jones (2009). O aumento na eficiência da educação, isto é, melhorias na taxa de transferência de conhecimento poderiam potencialmente superar o crescimento no estoque de conhecimento existente. Assim, os desenhos de políticas educacionais devem ser protagonistas no debate sobre crescimento econômico.

Bloom et al (2015) analisam os impactos do comércio internacional na mudança tecnológica. Avaliando as importações chinesas nos países europeus, o principal resultado dos autores é que o volume absoluto de inovação, medido por patentes, aumentou nas empresas que estiveram mais expostas ao aumento dessas importações. Em termos de magnitude, argumentam, a China pode ter sido responsável por cerca de 14% da mudança técnica total na Europa entre 2000 e 2007. Além disso, os autores apontam tanto para um aumento da mudança técnica dentro das empresas quanto para uma realocação dos empregos entre empresas. Isto é, a concorrência chinesa causou um aumento dos empregos nas empresas europeias tecnologicamente mais avançadas. Bloom et al (2015) também ressaltam que foi observada uma queda na demanda de mão de obra não qualificada e uma redução da participação dessa na renda total.

Por fim, Manova (2013) também aborda a temática do comércio internacional, mas sob a ótica do impacto do mercado financeiro no crescimento econômico. A autora examina as consequências das chamadas imperfeições do mercado financeiro considerando firmas heterogêneas a partir da ideia da restrição de crédito nos fluxos de exportação. A argumentação central é de que o desenvolvimento financeiro aumenta as exportações e favorece o país a usufruir das benesses da comercialização internacional, como a participação em mais mercados e maior rotatividade de produtos. Nesse sentido, o subdesenvolvimento financeiro representa impacto relevante para reformas comerciais, movimentos cambiais e outros choques de oferta ou demanda. Manova (2013) argumenta que isso é especialmente importante para países em desenvolvimento, muitos dos quais têm as exportações como sua principal via de crescimento econômico.

Os trabalhos que tratam exclusivamente da temática do crescimento econômico depois de 2008 apresentam uma variedade temática maior na abordagem do crescimento econômico do que aqueles analisados para o período anterior. Os dois primeiros analisados (Goos et al, 2014; Deming et al, 2017) tratam da abordagem da *RBTC*, essa, notavelmente faz parte dos modelos neoclássicos de crescimento que versa sobre o mercado competitivo para a remuneração dos fatores produtivos. Jones (2009), por sua vez, versa sobre a temática da economia da inovação. Bloom et al (2015) e Manova (2013) tratam do comércio internacional. O primeiro, conecta-se com a ideia da melhoria da produtividade e da eficiência dada a abertura comercial, enquanto o segundo aponta para um tipo de imperfeição de mercado no comércio internacional que trás efeitos deletérios para o crescimento.

2.6.5. Inequality AND NOT Growth (1990-2008)

Esse grupo de artigos tratam da temática da desigualdade e não do crescimento econômico, de acordo com as palavras chaves escolhidas. Procuramos compreender o que os teóricos da desigualdade estão debatendo no *mainstream* econômico antes e depois de 2008. Encontramos trabalhos que explicam a desigualdade por óticas variadas.

Daron Acemoglu, autor que já apareceu no grupo de trabalhos que tratam da temática da desigualdade e do crescimento econômico, também apareceu no grupo de trabalhos que se debruçam apenas sobre a desigualdade. Em “*Reversal of Fortune: Geography and Institutions in the Making of the Modern World Income Distribution*”, publicado em 2002, Acemoglu e seus coautores abordam um fenômeno que chamaram de “reversão institucional”, trazendo uma perspectiva institucional para explicação da desigualdade: essa, conforme argumentam, deve ser entendida através de fatores políticos e históricos. Os autores documentam que regiões que eram relativamente ricas em 1500 hoje são relativamente pobres e vice-versa e, assim sendo, a desigualdade não pode ser sintetizada a fatores geográficos. Essa transformação de regiões ricas e pobres é devida aos impactos da intervenção europeia que consagrou instituições extrativas e inclusivas em diferentes áreas. Nesse sentido, Acemoglu et al (2002) indicam que a colonização introduziu instituições relativamente melhores em áreas que eram pouco povoadas e menos prósperas. Já nas regiões que eram relativamente mais prósperas, eles estabeleceram ou assumiram instituições extrativas já existentes para extrair recursos diretamente, desenvolver redes de plantações e mineração ou coletar impostos. Existe, indiretamente, um certo questionamento do *trade-off* entre eficiência e equidade na medida em

que os autores evidenciam o comprometimento da eficiência econômica dada a ação das elites via as instituições extrativistas.

O trabalho de Aiyagari (1994) desenvolve um modelo de equilíbrio geral com um grande número de agentes que estão sujeitos a choques idiossincráticos em mercados incompletos. Apesar dos pressupostos neoclássicos, suas conclusões apontam para a importância da tributação da renda do capital. O objetivo é analisar as implicações daqueles choques para a poupança agregada, a importância da negociação de ativos e as distribuições de renda e riqueza. O modelo utilizado nesse trabalho, apesar de estar inserido na abordagem tradicional, trabalha com a hipótese de mercados incompletos trazendo implicações políticas relevantes. Uma conclusão de Aiyagari (1994) que merece destaque é de que o imposto sobre a renda do capital não deve ser nulo para maximizar a eficiência, como argumentou Lucas (1990). Isso porque, dada a existência de mercados incompletos de seguros, a tributação sobre o capital pode ajudar a corrigir distorções causadas por esse problema de competição ao equilibrar a acumulação excessiva de capital que resulta da poupança precaucional.

Krusell; Smith Jr. (1998) também trabalham com a análise choques idiossincráticos na presença de mercados incompletos. Os autores utilizam um modelo de crescimento estocástico expandido, incluindo uma heterogeneidade substancial na renda e na riqueza, isto é, ao invés do agente representativo, os autores incorporam uma diversidade de indivíduos. A principal conclusão é que, mesmo diante da presença de uma população diversificada em termos de renda e riqueza, o comportamento dos agregados macroeconômicos pode ser bem compreendido analisando apenas dois fatores principais: o estoque total de capital e o valor do choque de produtividade agregada. A inclusão da existência de agentes heterogêneos em termos de renda e riqueza no modelo não fez com que a economia se comportasse de forma diferente à hipótese do agente representativo, exceto pelo nível de capital, que é mais alto na versão que assume mercados incompletos.

O próximo trabalho, “*Income Distribution and Macroeconomics*”, apesar de ter resultado da busca de artigos que investigam exclusivamente a desigualdade, também analisa o impacto da distribuição no crescimento econômico através dos diferenciais de investimento em capital humano. Os autores tratam sobre a imperfeição dos mercados de crédito que impedem o pleno acesso ao investimento em capital humano. Galor; Zeira (1993), dessa forma, explicam a desigualdade conforme as diferenças no acesso ao investimento em educação. Os autores concluem que diante das imperfeições nos mercados de capitais, a desigualdade afeta significativamente a atividade econômica agregada: identifica-se aqui um questionamento ao *trade-off* entre equidade e eficiência. O crescimento econômico é, então, influenciado pela

distribuição inicial de riqueza, ou, mais especificamente, pela porcentagem de indivíduos que herdaram uma riqueza suficiente para permitir que eles invistam em capital humano.

O trabalho de Gottschalk; Smeeding, (1997) já aponta, na década de 1990, para uma temática bastante debatida por aqueles que se debruçam sobre distribuição no século XXI: o crescimento da desigualdade que acontece desde fins do século passado. Os autores argumentam que o tema da distribuição dos rendimentos não era muito abordado pelos economistas até a década de 1980 devido à redução das disparidades de renda do período pós-guerra e também à precariedade dos dados. Além disso, o aumento do interesse sobre essa temática do debate político e econômico decorre de questões normativas que surgiram no debate político sobre justiça distributiva.

Esses autores documentam que o aumento da disparidade de rendimento individual e familiar aconteceu em diversos países a partir da década de 1980, mas é mais acentuado nos Estados Unidos. Gottschalk; Smeeding (1997) apontam que a economia do trabalho sugere explicação teórica para isso, dada a mudança da estrutura dos salários. Contudo, quando a análise passa para a renda disponível familiar, questões complexas como decisões econômicas endógenas e a interferência das instituições sociais e políticas diferem entre os países. O questionamento central dos autores é sobre a falta de um arcabouço conceitual geral com componentes empiricamente testáveis que expliquem os padrões dos níveis e tendências da desigualdade para além da abordagem tradicional.

Os artigos que tratam da temática da desigualdade, entre 1990 e 2008, apresentaram uma variedade conceitual maior do que aqueles que tratam apenas do crescimento nesse mesmo período. Dois trabalhos valeram-se de modelos neoclássicos relacionados a disparidade de renda e riqueza (Aiyagari, 1994; Krusell, Smith Jr., 1998). Um deles, contudo traz uma conclusão que merece destaque: Aiyagari (1994) aponta para a importância da tributação sobre o capital dada a presença de imperfeições no mercado. Isto é, o autor parece utilizar do próprio arcabouço teórico do mercado competitivo para questioná-lo. Imperfeições de mercado também apareceram em Galor; Zeira (1993), e o questionamento sobre uma teoria satisfatória para explicar a desigualdade foi ressaltado por Gottschalk; Smeeding (1997), além de uma abordagem institucional de Acemoglu et al (2002) – esse último, por sua vez, indiretamente aborda a problemática da desigualdade via instituições extrativistas para a eficiência econômica. Compararemos, então, esses trabalhos com o próximo grupo de artigos, aqueles que tratam dessa mesma temática, mas depois da Grande Recessão.

2.6.6. Inequality AND NOT Growth (2009-2023)

O trabalho de Corak (2013) aborda a mobilidade intergeracional nos Estados Unidos. O autor debate sobre a temática da desigualdade de oportunidades e da desigualdade de renda, argumentando que a desigualdade de renda distorce as oportunidades e reduz a mobilidade intergeracional. O objetivo do autor é explicar por que os Estados Unidos diferem de outros países nessa seara; como a mobilidade intergeracional mudará em uma época de maior desigualdade e como a reprodução da desigualdade se manifesta no 1% mais rico. Nesse sentido, identifica-se um questionamento do *trade-off* entre equidade e eficiência, uma vez que a desigualdade de oportunidade mina a meritocracia comprometendo a eficiência econômica.

Entre as conclusões de Corak (2013), destacamos a mostrou que o aumento substancial da participação do 1% mais rico nos Estados Unidos na apropriação do produto nacional, o seu acesso privilegiado a fontes de investimento em capital humano de alta qualidade e a sua transmissão intergeracional de riqueza implicará uma taxa ainda maior de transferência de vantagem econômica para si. Isso tudo é agravado na medida em que a crescente de desigualdade, desde a década de 1980, provavelmente age como vetor de intensificação desses fenômenos. Ao passo do destaque para o aumento da desigualdade, Corak (2013) aponta que a literatura econômica documentou as causas subjacentes associadas aos vieses de habilidade e mudança técnica, sua interação com a globalização e a dinâmica da oferta e demanda por trabalhadores qualificados. No entanto, o autor argumenta sobre a importância de outras abordagens, como as diferenças institucionais, estruturas sociais e políticas que impactam na desigualdade.

O trabalho de Chetty et al (2014) dialoga com o de Corak (2013) ao também apresentar um estudo empírico que descreve as características da mobilidade intergeracional nos Estados Unidos. Os autores argumentam que a ideia de “terra de oportunidade” daquele país não é uma realidade para todos, já que a probabilidade de crianças ascenderem na distribuição da renda varia muito entre as diferentes regiões. Os resultados dos autores mostram que na média, um aumento de 10 percentuais na renda dos pais está associado a um aumento de 3,4 percentuais na renda de um filho naquele país. No entanto, a probabilidade de que uma criança atinja o quintil superior da distribuição de renda nacional começando de uma família no quintil inferior é de 4,4% em Charlotte, na Carolina do Norte, e de 12,9% em San Jose, na Califórnia. Além disso, Chetty et al (2014) também apontam que as regiões que apresentam alta mobilidade possuem fatores em comum, como menor desigualdade de renda e melhores escolas primárias.

Nesse sentido, assim como no trabalho de Corak (2013), há um comprometimento da eficiência econômica dados os efeitos deletérios da desigualdade de oportunidade.

O trabalho de Ariely et al (2009) aborda a economia comportamental. Contestando premissas neoclássicas como a racionalidade dos indivíduos e a maximização da utilidade do consumidor, trabalhos na área da economia comportamental apresentam uma interdisciplinaridade notória em relação a ortodoxia econômica. Ariely et al (2009) abordam o impacto de altas recompensas monetárias no desempenho de tarefas que requerem habilidades cognitivas e criatividade. Através de uma série de experimentos nos Estados Unidos e na Índia, os autores mostram que incentivos muito altos resultam em uma diminuição no desempenho. Esses resultados fornecem um contraexemplo à suposição de que um aumento nos incentivos monetários se traduz em melhor desempenho.

Os próximos dois artigos documentam o fenômeno da crescente desigualdade no século XXI através de densos exercícios empíricos. Os trabalhos de Thomas Piketty e seus coautores foram responsáveis por colocar a temática da desigualdade na centralidade do debate econômico e político internacional, principalmente depois do *best seller* “*Capital in the Twenty-First Century*”, publicado em 2014. Na nossa busca, apareceu o artigo “*Capital is back: Wealth-income ratios in rich countries 1700-2010*” de Thomas Piketty em coautoria com Gabriel Zucman. Os autores documentam que nas economias em desaceleração desse início de século a renda do capital tende a se reproduzir mais do que todos os outros rendimentos. Nesse sentido, os autores alertam que a desigualdade nos países desenvolvidos está voltando a patamares anteriores às grandes guerras do século XX, e, sendo assim, o período mais igualitário do pós-guerra parece ser uma anomalia histórica. Importa ressaltar que as descobertas dos autores contam com preceitos da economia neoclássica. A base teórica de seus exercícios empíricos conta com a fórmula de Harrod-Domar-Solow, “ $\beta = s/g$ ”, para a qual a razão entre riqueza e renda “ β ” é igual à taxa de poupança líquida “ s ” dividida pela taxa de crescimento da renda “ g ”. Contudo, as implicações políticas de seus resultados demandam formas de pensar que rompem com tais premissas tradicionais, tais como a relevância de repensar a queda da tributação que aconteceu no final do século passado.

Saez; Zucman (2015) também abordam a temática da crescente desigualdade, com foco no aumento da disparidade de riqueza nos Estados Unidos desde a década de 1970. Em linha com os resultados de Piketty; Zucman (2014), os autores descobriram que a concentração da riqueza era alta no início do século XX, cai entre as décadas de 1930 e 1970, e aumenta continuamente desde então. Saez; Zucman (2015) atentam para seus principais resultados: a detenção de riqueza do 0,1% mais ricos subiu de 7% em 1978 para 22% em 2012; a participação

da riqueza dos 90% mais pobres primeiro aumentou até meados da década de 1980, e então passou a diminuir. Além disso, os autores documentam que a combinação do aumento da desigualdade de renda e as altas taxas de poupança está fazendo com que a desigualdade de riqueza aumente e alcance os altos patamares observados no início do século passado. Nesse sentido, entende-se que tanto artigo de Piketty; Zucman (2014) quanto o de Saez; Zucman (2015) indiretamente questionam o *trade-off* entre equidade e eficiência, na medida em que o crescimento da desigualdade nesse início de século tende a comprometer a distribuição da dotação inicial de capital e a meritocracia, trazendo efeitos negativos à eficiência econômica.

Os trabalhos mais citados que tratam da temática da desigualdade, pós-2008, em linhas gerais, indicam uma preocupação com a crescente desigualdade. Esses artigos trouxeram mais questionamentos – mesmo que indiretos – sobre o *trade-off* do que os outros grupos analisados. Tratam-se principalmente de exercícios empíricos que revelam o aumento das disparidades nos países desenvolvidos. Corak (2013) e Chetty et al (2014) abordam a temática da mobilidade intergeracional. Corak (2013), por exemplo, mostra a importância de olharmos para o 1% mais rico, pois lá a dinâmica da reprodução das disparidades é diferente. Ariely et al (2009) trabalha com uma abordagem que conta com uma interdisciplinaridade na literatura, a abordagem comportamental. Os trabalhos de Piketty; Zucman (2014) e Saez; Zucman (2015), ao documentarem o aumento da desigualdade no século XXI, contribuem para uma questão política bastante relevante da atualidade, a importância de pensar políticas redistributivas. Os trabalhos desses autores trouxeram ao debate público questionamentos sobre a explicação da desigualdade por níveis de escolaridade, assim como a importância da tributação sobre os mais ricos. Contudo, o arcabouço teórico ainda parte de diretrizes neoclássicas²⁴.

A tabela 2.4 apresenta um quadro resumo com os principais pontos que direcionaram a classificação dos artigos. A classificação “há questionamento do *trade-off*?” foi feita através da observação de indícios nesses trabalhos que nos permitiram identificar a presença ou ausência de indagações sobre a troca entre equidade e eficiência desigualdade

Tabela 2. 4. Quadro resumo

Busca	Título	Autores	Há questionamento do <i>trade-off</i> ?
-------	--------	---------	---

²⁴ Petach (2018), por exemplo, documenta o arcabouço neoclássico observado em “*Capital in the Twenty-First Century*” de Thomas Piketty. O autor explica o que chamou de “*Piketty Problem*”: a falta de explicação do porquê o retorno do capital não diminui com o crescimento econômico, já que, para a abordagem tradicional, o retorno do capital tende a cair relativamente ao crescimento da economia. De acordo com o autor, a explicação está em uma abordagem institucional.

Growth AND Inequality, 1990-2008	A Theory of Trickle-Down Growth and Development	Aghion, P; Bolton, P.	Não. Modelo “ <i>trickle-down economics</i> ”
	Technological Progress, Mobility, and Economic Growth	Galor, O.; Tsiddon, D.	Não. Abordagem do mercado competitivo na remuneração dos fatores
	A Reassessment of the Relationship Between Inequality and Growth	Forbes, K.	Não. Destaque direto para a existência do <i>trade-off</i> entre equidade e eficiência
	Directed Technical Change	Acemoglu, D.	Não. Modelo “ <i>skill biased technological change</i> ”
	Patterns of Skill Premia	Acemoglu, D.	Não. Abordagem do mercado competitivo na remuneração dos fatores
Growth AND Inequality, 2009-2023	Post-1550 population flows and the long run determinants of economic growth and inequality	Putterman, L. Weil, D.	Questionamento indireto: existe uma abordagem multidisciplinar na explicação da desigualdade e do crescimento
	Why do more polarized countries run more procyclical fiscal policy?	Woo, J.	Questionamento indireto: o papel do Estado na abordagem keynesiana
	Political Competition, Policy and Growth: Theory and Evidence from the US	Besley, T.; Persson, T.; Sturm, D.	Abordagem multidisciplinar: competição política benéfica para a eficiência econômica
	Should We Fear the Robot Revolution? (The Correct Answer is Yes)	Berg, A.; Buffie, E.; Zanna, L.	Há questionamento não sobre a existência do <i>trade-off</i> , mas sobre a prioridade desse fenômeno: os autores destacam a problemática do aumento da

			desigualdade mesmo diante de maior eficiência econômica.
	Marginal tax rates and income: new time series evidence	Mertens, K.; Olea, J. L. M.	Não. Ênfase no <i>trade-off</i> entre equidade e eficiência relacionado ao corte de impostos aos ricos
Growth AND NOT Inequality , 1990- 2008	Endogenous Technological Change	Romer, P.	Não. Modelo de crescimento endógeno
	Economic Growth in a Cross Section of Countries	Barro, R.	Não. Intervenção do Estado distorce os incentivos do mercado competitivo
	A contribution to the empirics of economic growth	Mankiw, G.; Romer, D.; Weil, D.	Não. Modelo de crescimento exógeno
	Convergence	Barro, R.; Sala-i- Marti, X.	Não. Abordagem do mercado competitivo na remuneração dos fatores
	Finance and Growth: Schumpeter might be right	King, R.; Levine, R.	Não. Perspectiva liberal do crescimento econômico: abordagem schumpeteriana
Growth AND NOT Inequality , 2009- 2023	The Burden of Knowledge and the “Death of the Renaissance Man”: Is Innovation Getting Harder?	Jones, B.	Não. Abordagem do mercado competitivo na remuneração dos fatores
	Credit Constraints, Heterogeneous Firms, and International Trade	Manova, K.	Não. Abordagem do mercado competitivo na remuneração dos fatores

	Explaining Job Polarization: Routine-Biased Technological Change and Offshoring	Goos, M.; Manning, A.; Salomons, A.	Não. Modelo “ <i>Routine biased technological change</i> ”
	Trade Induced Technical Change? The Impact of Chinese Imports on Innovation, IT and Productivity	Bloom, N.; Draca, M.; Reneen, J.	Não. Abordagem do mercado competitivo na remuneração dos fatores
	The growing importance of social skills in the labor market	Deming, D.	Não. Apesar de incluir habilidades sociais, o modelo do artigo é pertencente ao arcabouço neoclássico: “ <i>Routine biased technological change</i> ”
Inequality AND NOT Growth, 1990-2008	Income Distribution and Macroeconomics	Galor, O.; Zeira, J.	Não. Abordagem do mercado competitivo na remuneração dos fatores
	Uninsured Idiosyncratic Risk and Aggregate Saving	Aiyagari, R.	Há questionamento indireto: imperfeições de mercado devem levar a contestação sobre a nulidade do imposto sobre o capital de Lucas (1990)
	Cross-National Comparisons of Earnings and Income Inequality	Gottschalk, P.; Smeeding, T.	Há questionamento indireto na medida em que evidencia-se a falta de uma alternativa à explicação da desigualdade à abordagem do mercado competitivo na remuneração dos fatores
	Income and Wealth Heterogeneity in the Macroeconomy	Krusell, P.; Smith Jr., A.	Não. Abordagem do mercado competitivo na remuneração dos fatores
	Reversal of Fortune: Geography and	Acemoglu, D.; Johnson,	

	Institutions in the Making of the Modern World Income Distribution	S.; Robinson J.	Há questionamento indireto na medida em que pressupõe-se um comprometimento da eficiência econômica via instituições extrativistas
Inequality AND NOT Growth, 2009-2023	Large Stakes and Big Mistakes	Ariely, D.; Gneezy, U.; Loewenstein, G.; Mazar, N.	Há questionamento indireto na medida em que existe uma abordagem multidisciplinar na explicação da desigualdade
	Income Inequality, Equality of Opportunity, and Intergenerational Mobility	Corak, M.	Há questionamento. A reprodução das disparidades no topo da pirâmide comprometer a eficiência dada a desigualdade de oportunidade
	Where is the land of opportunity? The geography of intergenerational mobility in the United States	Chetty, R.; Hendren, N.; Kline P.; Saez, E.	Há questionamento. Importância da mobilidade intergeracional na explicação da desigualdade
	Capital is back: wealth-income ratios in rich countries	Piketty, T.; Zucman, G.	Há questionamento indireto dados os efeitos deletérios do crescimento da desigualdade desde a década de 1980
	Wealth Inequality in the United States since 1913: Evidence from Capitalized Income Tax Data	Saez, E.; Zucman, G.	Há questionamento indireto dados os efeitos deletérios do crescimento da desigualdade desde a década de 1980

Fonte: Elaboração própria, 2024.

2.7. CONCLUSÃO

A abordagem tradicional da teoria econômica vale-se da eficiência do mercado competitivo. Nessa seara, a desigualdade é negligenciada, uma vez que a competição do

mercado trata de dar as recompensas devidas pela produtividade dos fatores: ela é, então, “justa” – quando teorizada, a desigualdade é lida meramente como uma falha de mercado, e não como um exercício de poder. A tributação progressiva, por essa perspectiva, age como um desincentivo ao investimento dos mais ricos – com efeitos deletérios na eficiência econômica dada a distorção causada no mercado competitivo. Isto é, para obter eficiência econômica, é preciso abdicar da equidade: o clássico *trade-off* entre crescimento e igualdade.

Além disso, dado o mercado competitivo, os modelos neoclássicos de crescimento econômico quando tratam de disparidades de rendimentos as explicam via diferenciais de qualificação da mão de obra. No entanto, a transformação do trabalho não qualificado em trabalho qualificado não parece satisfazer indagações referentes a crescente desigualdade no século XXI. Tendo em vista o contexto de estagnação e desigualdade no século XXI, como está sendo tratada a temática do crescimento econômico e da desigualdade no *mainstream*?

O presente artigo se debruçou sobre uma revisão sistemática da literatura econômica para responder a seguinte indagação: dado o contexto atual de desigualdade e desaceleração econômica nos países desenvolvidos, é possível observar uma mudança na abordagem do *trade-off* entre equidade e eficiência? Para fins de comparação, dividimos a análise em dois períodos, de 1990 a 2008 e de 2009 a 2023. O recorte temporal se justifica pelo aumento da produção de trabalhos que tratam da temática do *trade-off* entre crescimento na década de 1990 e pela Grande Recessão de 2008, que expôs efeitos do neoliberalismo nas economias.

O primeiro grupo de artigos que retornou da nossa busca trata das duas temáticas em conjunto: desigualdade e crescimento econômico. Nos artigos de 1990 a 2008 encontramos predominantemente a abordagem tradicional que sustenta a troca entre equidade e eficiência. Foram encontrados modelos de crescimento que explicam disparidades de rendimento pela remuneração dos fatores dado o equilíbrio de mercado, a defesa do *trade-off* entre equidade e eficiência e o teoria do “*trickle-down*”. Entre 2009 e 2023, apesar de ainda aparecerem trabalhos que destacam efeitos deletérios da tributação dos mais ricos no crescimento econômico enfatizando o *trade-off*, os artigos mais citados dos periódicos selecionados desse período apresentaram uma abrangência temática maior quando comparados aqueles do período anterior. Questões como a limitação das diferenças de níveis educacionais para a desigualdade, perspectivas institucional e histórica e a relevância do papel do Estado no arcabouço keynesiano apareceram nesse grupo de artigos.

O segundo conjunto de trabalhos tratou apenas da temática do crescimento econômico, mas não da desigualdade. Os resultados mostraram que entre 1990 e 2008 os teóricos do crescimento estavam predominantemente debatendo modelos de abordagem tradicional do

mercado competitivo na literatura econômica. No período seguinte, os trabalhos sobre crescimento publicados entre 2009 e 2023 também apresentaram uma abrangência temática maior, mas não um questionamento sobre a abordagem tradicional do mercado competitivo – que dá a base para o *trade-off*. Apareceram modelos neoclássicos de crescimento, economia da inovação e comércio internacional – nesses últimos, predominantemente foi destacada a ótica da eficiência competitiva do mercado.

Por fim, o terceiro grupo abordou o tópico da desigualdade, mas não do crescimento, conforme as palavras-chave selecionadas. Os artigos encontrados indicam que os teóricos da desigualdade trabalham com uma multidisciplinaridade maior do que os do crescimento e também indagam o *trade-off* mais que os outros grupos, mesmo que indiretamente. Também encontramos modelos neoclássicos, mas questionamentos interessantes apareceram: a utilização dos próprios preceitos neoclássicos para contestar a tributação nula para a renda do capital de Lucas (1990), o destaque à falta de uma teoria satisfatória para explicar a desigualdade fora da abordagem tradicional e a perspectiva institucional. Depois de 2008²⁵, a temática da crescente desigualdade que acontece desde a década de 1980 predomina nos artigos selecionados. A investigação sobre dinâmica da reprodução da desigualdade em um contexto em que o 1% mais rico ganhou espaço na apropriação da renda nas últimas décadas traz implicações políticas relevantes para o debate econômico, como a necessidade de repensar políticas distributivas. Mesmo indiretamente, esse foi o grupo em que se identificou um questionamento mais evidente do *trade-off* entre equidade e eficiência.

Identificamos, assim, algumas mudanças relevantes na literatura *mainstream* tanto depois de 2008, quanto em relação aos grupos de artigos separados pelas palavras chaves escolhidas. Apesar de muita tinta ter sido gasta em discussão de modelos neoclássicos, principalmente entre os teóricos do crescimento, observa-se uma disputa no *mainstream* sobre o questionamento do *trade-off* entre equidade e eficiência trazida principalmente pelos trabalhos dos teóricos da desigualdade. O ponto de partida é o mesmo: o arcabouço neoclássico, mas, apesar disso, pode-se perceber que os teóricos da desigualdade em alguma medida utilizam a abordagem tradicional para questionar o *trade-off*.

²⁵ Ressaltamos que é preciso ter cautela ao concluir que os artigos depois de 2008 foram diretamente influenciados pela Grande Recessão. Trabalhos podem levar anos a serem publicados, e muitos que aparecem nos periódicos depois de 2008 podem ter sido escritos antes daquela crise. Trata-se apenas de uma referência, dada a importância histórica recente desse evento, que nos auxilia na análise comparativa.

2.8. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ACEMOLU, D. Directed Technical Change. Review of Economic Studies. *The Review of Economic Studies*, Vol. 69, Issue 4, Pages 781–809, Oct. 2002.
- ACEMOGLU, D. Patterns of Skill Premia. Review of Economic Studies. *The Review of Economic Studies*, Volume 70, No. 2, pp. 199–230, Apr. 2003.
- ACEMOGLU, D.; JOHNSON, S.; ROBINSON, J. Reversal of Fortune: Geography and Institutions in the Making of the Modern World Income Distribution. *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 117, No. 4, pp. 1231–1294, Nov, 2002.
- AGHION, P.; BOLTON, P. A Theory of Trickle-Down Growth and Development. *The Review of Economic Studies*, Vol. 64, No. 2, pp. 151–172, April, 1997.
- AIYAGARI, R. *Uninsured Idiosyncratic Risk and Aggregate Saving*. The Quarterly Journal of Economics. Vol. 109, No. 3, pp. 659-684, Aug. 1994
- ALESINA, A. RODRIK, D. Distributive Politics and Economic Growth. *Quarterly Journal of Economics*. 109(2), pp. 465–90. May, 1994.
- APPELBAUM, B. *A hora dos economistas: falsos profetas, livre mercado e a divisão da sociedade*. Rio de Janeiro: Sextante, 2023.
- ARIELY, D.; GNEEZY, U.; LOEWENSTEIN, G.; MAZAR, N. Large Stakes and Big Mistakes. *The Review of Economic Studies*, Vol. 76, No. 2, pp. 451–469, Apr. 2009.
- AUTOR, D. H.; LEVY, F. MURNANE, R. J. The Skill Content of Recent Technological Change: An Empirical Exploration. *Quarterly Journal of Economics* 118 (4): 1279– 1333. 2003.
- BARRO, R. Economic Growth in a Cross Section of Countries *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 106, No. 2, pp. 407–443, May 1991.
- BARRO, R.; SALA-I-MARTI, X. Convergence. *Journal of Political Economy*. Vol. 100. No. 2 pp. 223-251, Apr. 1992.
- BERG, A.; BUFFIE, E.; ZANNA, L. Should We Fear the Robot Revolution? (The Correct Answer is Yes) *Journal of Monetary Economics*. Vol. 97, pp. 117-148, Aug. 2018.
- MERTENS, K.; OLEA, J. L. M. Marginal tax rates and income: new time series evidence *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 133, No. 4, pp. 1803–1884, Nov. 2018.
- BESLEY, T.; PERSSON, T.; STURM, D. Political Competition, Policy and Growth: Theory and Evidence from the US. *The Review of Economic Studies*, Vol. 77, No. 4, pp. 1329-1352, Oct. 2010.
- BLOOM, N.; DRACA, M.; RENEEN, J. Trade Induced Technical Change? The Impact of Chinese Imports on Innovation, IT and Productivity. *The Review of Economic Studies*, Vol. 83, No. 1, pp. 87–117, Jan. 2016.

BRAUNSTEIN, E. *The Feminist Political Economy of the Rent-Seeking Society: An Investigation of Gender Inequality and Economic Growth*. *Journal of Economic Issues*, 42:4, 959-979, 2008.

CHANG, J. H. Rompendo o modelo: uma economia política institucionalista alternativa à teoria neoliberal do mercado e do estado. In: *Brasil, África do Sul, Índia e China: diálogo entre os que chegaram depois*. Org: Glauco Arbix... [et al]. – São Paulo: Editora UNESP: Editora da Universidade de São Paulo, 2002.

CHETTY, R.; HENDREN, N.; KLINE, P.; SAEZ, E. Where is the land of opportunity? The geography of intergenerational mobility in the United States. *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 129, No. 4, pp 1553–1623, Nov. 2014.

CORAK, M. *Income Inequality, Equality of Opportunity, and Intergenerational Mobility*. *Journal of Economic Perspectives*. Vol. 27, No. 3, pp. 79-102, 2013.

DEMING, D. The growing importance of social skills in the labor Market. *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 132, No. 4, pp. 1593–1640, Nov. 2017.

DUMÉNIL, G.; LÉVY, D. *The Crisis of Neoliberalism*. Harvard University Press, 2011

FORBES, K. *A Reassessment of the Relationship Between Inequality and Growth*. *American Economic Review*. Vol. 90, No. 4, pp. 869-887 Sep. 2000.

GALOR, O.; TSIDDON, D. Technological Progress, Mobility, and Economic Growth. *The American Economic Review*, Vol. 87, No. 3, pp. 363-382, Jun., 1997.

GALOR, O.; ZEIRA, J. Income Distribution and Macroeconomics. *The Review of Economic Studies*, Vol. 60, Issue 1, pp. 35–52. Jan. 1993.

GOOS, M.; MANNING, A.; SALOMONS, A. Explaining Job Polarization: Routine-Biased Technological Change and Offshoring. *The American Economic Review*. Vol. 104, No. 8, Aug. 2014.

GOTTSCHALK, P.; SMEEDING, T. Cross-National Comparisons of Earnings and Income Inequality. *Journal of Economic Literature* Vol. 35, No. 2, pp. 633-687, Jun. 1997.

HARVEY, D. *A Brief History of Neoliberalism*. New York: Oxford University Press. 2005.

JACOBS, M.; MAZZUCATO, M. Breaking with Capitalist Orthodoxy. *Dissent*, Volume 64, Number 2, Spring 2017, pp. 33-42. Published by University of Pennsylvania Press.

JONES, B. The Burden of Knowledge and the “Death of the Renaissance Man”: Is Innovation Getting Harder? *Review of Economic Studies*, Vol. 76, No. 1. pp. 283-317, Jan, 2009.

JORDA, O.; KNOLL, K.; KUVSHINOV, D.; SCHULARICK, M.; TAYLOR, A. M. The Rate of Return of Everything, 1870-2015. *The Quarterly Journal of Economics*, Volume 134, Issue 3, August 2019, Pages 1225–1298.

KING, R.; LEVINE, R. Finance and Growth: Schumpeter might be right. *The Quarterly Journal of Economics*. Vol. 108, No., pp. 717-737, Aug. 1993.

KRUSELL, P.; SMITH JR. A. Income and Wealth Heterogeneity in the Macroeconomy. *Journal of Political Economy*. Vol. 106, No. 5, pp. 867-896. Oct. 1998.

LIMA, P. G.; TEIXEIRA, P. N.; SILVA, T. S. Major Streams in the Economics of Inequality: A Qualitative and Quantitative Analysis of the Literature since 1950s. *IZA Discussion Papers* 14777, Institute of Labor Economics (IZA). 2021.

LUCAS, R. Supply-Side Economics: An Analytical Review. *Oxford Economic Papers*, XXXXII, pp. 293-316, 1990

MANKIW, G.; ROMER, D.; WEIL, D. A contribution to the empirics of economic growth. *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 107, No. 2, pp. 407-437, May 1992.

MANOVA, K. *Credit Constrains, Heterogenous Firms and Internacional Trade*. *The Review of economic Studies*, Vol. 80, No. 2, pp. 711-744, Apr. 2013

MILANOVIC, B. *Capitalism, Alone: The Future of the System That Rules the World*. Harvard University Press, Belknap Press. 2019.

MILANOVIC, B. *Global Inequality: From Class to Location, from Proletarians to Migrants*. *Global Policy* Volume 3. Issue 2. May, 2012.

NIETO-CARRILLO, E. *Education, Labor, and Inequality in Ecuador, 2006-2016: Building Social Convergence*. *Social and Political Transitions During the Left Turn in Latin America*, p. 83-111, 2021.

NOFAL, S. *The historical roots of neoliberalism: origin and meaning*. *Brazilian Journal of Political Economy*, vol. 43, nº 3, pp. 576-591, July-September/2023.

ODDNÝ; H.; BAN, C. Managing Macroeconomic Neoliberalism: Capital and the Resilience of the Rational Expectations Assumption since the Great Recession, *New Political Economy*, Vol. 26, No. 5. pp. 869-884, Oct, 2021.

PAULANI, L. *Neoliberalismo e Individualismo*. *Economia e Sociedade*, Campinas, (13): 115-127, dez. 1999.

PEROTTI, R. *Growth, Income Distribution and Democracy*. *Journal of Economic Growth*, 1(2), pp. 149-87. June 1996.

PERSSON, T.; TABELLINI, G. Is Inequality Harmful for Growth? *American Economic Review*, 84(3), pp. 600-21. June 1994.

PETACH, L. A. *Inequality and the Rate of Return on Capital: An Institutional Approach to "The Piketty Problem"*, *Journal of Economic Issues*, 52:4, 925-946, 2018.

PIKETTY, T. *Capital in the Twenty-First Century*. Cambridge, MA: Harvard University Press, 2014

PIKETTY, T. *Capital and Ideology*. Cambridge, MA: Harvard University Press, 2020.

PIKETTY, T.; SAEZ, E. Optimal labor income taxation. In: AUERBACH, A. J. et al. (Ed.). *Handbook in Public Economics*. Nova York: Elsevier, v. 5, p. 392–474, 2013.

PIKETTY, T.; SAEZ, E. STANTCHEVA, S. Optimal taxation of top labor incomes: a tale of three elasticities. *NBER Working Paper Series*, 2011. Disponível em: <<http://www.nber.org/papers/w17616>> Acesso em: 23 de abril de 2024.

PIKETTY, T. ZUCMAN, G. Capital is back: wealth-income ratios in rich countries. *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 129, issue 3, 1255-1310, 2014.

PUTTERMAN, L.; WEIL, D. Post-1550 population flows and the long run determinants of economic growth and inequality. *The Quarterly Journal of Economics* 125(4):1627-1682. Nov. 2010

RACHEL, L.; SUMMERS, L. *On Secular Stagnation in the Industrialized World*. NBER Working Paper Series, 2019. Disponível em: < <http://www.nber.org/papers/w26198>> Acesso em: 23 de abril de 2024.

ROMER, P. Endogenous Technological Change. *Journal of Political Economy*. Vol. 98, No. 5, Part 2, 1990.

SAEZ, E.; ZUCMAN, G. Wealth Inequality in the United States since 1913: Evidence from Capitalized Income Tax Data. *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 131, No. 2, pp. 519-578. May 2016.

SOUZA, P. H. G. F. *A desigualdade vista do topo: A concentração de renda entre os ricos no Brasil, 1926-2013*. Tese (Doutorado) – Universidade de Brasília, Brasília, 2016.

STIGLITZ, J. *A revolution in monetary policy: lessons in the wake of the global financial crisis*. Reserve Bank of India. The 15th CD Deshmukh Memorial, 2013.

STIGLITZ, J. *The Price of Inequality: How Today's Divided Society Endangers Our Future*. Journal of Social Policy, Cambridge University, 2012.

STIGLITZ, J. *Inequality and Economic Growth*. The Political Quarterly, 86(S1), 134-155, 2016.

STANSBURY, A. SUMMERS, L. The Declining Worker Power Hypothesis: An Explanation for the Recent Evolution of the American Economy. *Brookings Papers on Economic Activity*, Spring 2020

STOCKHAMMER, E. *Financialization, Income Distribution and the Crisis*. Investigación Económica 71, nº. 279: 39-70, 2012.

STOCKHAMMER, E. *Neoliberalism, Income Distribution and the Causes of the Crisis*. In: Arestis, P., Sobreira, R., Oreiro, J.L. (eds) *The Financial Crisis*. Palgrave Macmillan, London. 2011.

VAZ, J. E; CARVALHO, L. *Desigualdade, endividamento e estagnação secular: uma análise de diferentes abordagens da literatura econômica pós-2008* (Working Paper nº 005). Made/USP, 2021.

WELCH, L. *Neoliberalism, economic crisis, and the 2008 financial meltdown in the United States*. *International Review of Modern Sociology*. Vol. 38, No. 2, pp. 221-257, 2012.

WOO, J. Why do more polarized countries run more procyclical fiscal policy? *The Review of Economics and Statistics*. Vol. 91, No.4, pp. 850–870. 2009.

Parte II. Desigualdade no Brasil

É a América Latina, a região das veias abertas. Do descobrimento aos nossos dias, tudo sempre se transformou em capital europeu ou, mais tarde, norte-americano (...). Tudo: a terra, seus frutos e suas profundezas ricas em minerais, os homens e sua capacidade de trabalho e de consumo, os recursos naturais e os recursos humanos. O modo de produção e a estrutura de classes de cada lugar foram sucessivamente determinados, do exterior, por sua incorporação à engrenagem universal do capitalismo.

Eduardo Galeano, *As Veias Abertas da América Latina* (1971)

Ensaio 3

3. A LEI, A PROPRIEDADE E A DESIGUALDADE: RELAÇÕES DE PODER

RESUMO

Em uma abordagem institucionalista da desigualdade as relações de poder são centrais. As instituições agem para expandir e limitar o poder de propriedade, sendo representadas por um conjunto de regras e sanções. Nesse sentido, a lei tem papel central na dinâmica das economias capitalistas. A lei vai além de um costume adquirido, ela simboliza a presença de um Estado com um poder judiciário e legislativo institucionalizado. O presente ensaio tem como objetivo central identificar no arcabouço jurídico fundiário o impacto do poder de propriedade como vetor de desigualdade. Para isso, os objetos de pesquisa desse trabalho a Lei nº 601/1850, conhecida como a “Lei de Terras” e a Lei da Regularização Fundiária, nº 13465/2017. Argumenta-se que ambas as leis agiram por delinear a propriedade privada no Brasil, atuando na mercantilização da terra e agindo na direção da expansão do poder de propriedade vetor de desigualdade.

Palavras-chave: Propriedade; Lei; Poder de Propriedade; Desigualdade.

ABSTRACT

In an institutionalist approach to inequality, power relations are central. Institutions act to expand and limit power of property, being represented by a set of rules and sanctions. In this context, the law plays a central role in the dynamics of modern capitalist economies. The law goes beyond an acquired custom; it symbolizes the presence of a state with an institutionalized judicial and legislative power. Thus, the main objective of this essay is to identify, within the legal framework of land ownership, the impact of property power as a vector of inequality. To this end, we detail key aspects of the Land Law of 1850 and Law 13465 of 2017. Both laws have acted to delineate private property in Brazil, contributing to the commodification of land. We identify the expansion of property power as a vector of inequality in the legal definition of property in Brazil.

Keywords: Property; Law; Power of Property; Inequality.

3.1. INTRODUÇÃO

Relações de poder estão na centralidade da abordagem institucionalista da desigualdade, sendo o poder de propriedade a peça central para compreender as disparidades distributivas (Brown, 2005). O poder de propriedade diz respeito a capacidade dos agentes de empossar riqueza, tanto tangível quanto intangível. Não apenas sobre o controle sobre bens físicos para uso próprio, o poder de propriedade age sobre o controle da riqueza incorpórea de terceiros (Petach, 2018). Em outras palavras, o poder de propriedade está no cerne do valor de troca dos ativos e no poder de barganha sobre eles. O poder de propriedade é balizado pelas instituições, que atuam para restringi-lo ou expandi-lo e, sendo assim, cabe a uma investigação institucionalista se debruçar sobre o impacto desse poder nas instituições, e como ele atua como vetor de desigualdade nas economias modernas.

Para balizar as relações de poder nas economias capitalistas, a abordagem institucionalista vê nas leis um papel fulcral. A posse de um bem só se transforma em propriedade quando regulamentada por leis que definam seus direitos e, esses direitos, são resultantes de decisões políticas (Przeworski, 2008). Historicamente, a lei surge quando os costumes são desafiados por conflitos e, mais do que simplesmente refletir hábitos estabelecidos, a lei simboliza a presença de um Estado com poderes judiciário e legislativo institucionalizados (Hodgson, 2015). Para abordar a desigualdade de riqueza, então, encontramos no arcabouço jurídico que delineia o conceito de propriedade as implicações relevantes sobre seu poder como vetor de desigualdade. Nesse sentido, a definição legal de propriedade no Brasil, de acordo com o alicerce jurídico legitimado, é o objeto de pesquisa desse trabalho.

A primeira lei que consolidou o modelo de propriedade privada no país data do século XIX: a Lei de Terras. A referida Lei agiu para institucionalizar a concentração fundiária e legitimar a terra a partir de seu valor de troca em detrimento de seu valor de uso, estabelecendo um novo conceito legal de propriedade a partir do título de compra. Já no século XXI, uma das principais legislações acerca das delimitações da propriedade privada é a Lei 13.465 de 2017. Entre simplificações, barateamento e celeridade na regularização de áreas rurais e urbanas, a referida Lei aprofundou a mercantilização da terra no Brasil, assumindo um claro compromisso com a difusão do modelo de propriedade privada no país.

Além dessa introdução, o presente ensaio está dividido como segue. A seção 2 explora a relação entre a propriedade e a desigualdade. O objetivo dessa seção é mostrar que a definição legal de propriedade é relevante para a dinâmica distributiva das economias capitalistas a partir

do poder de propriedade legitimado pelas instituições. A seção seguinte se debruça sobre o estudo de duas leis que delinearão o conceito de propriedade no Brasil, a Lei de Terras e a Lei 13.465/2017. A quarta seção apresenta dados sobre a concentração fundiária no país. Por fim, são tecidas as considerações finais.

3.2. A PROPRIEDADE E A DESIGUALDADE: UMA ABORDAGEM INSTITUCIONAL

3.2.1. O Poder de Propriedade

O fenômeno do crescimento da desigualdade de riqueza nas economias desenvolvidas foi posto no centro do debate econômico e político por Thomas Piketty através de sua prestigiada obra “O Capital no Século XXI”. Esse autor documentou que a desigualdade do capital está voltando aos elevados patamares observados no período posterior às grandes guerras do século XX. Isso se deve fundamentalmente ao que o autor definiu como uma “lei geral do capitalismo” que explica que o capital tende a se reproduzir mais que todos os outros rendimentos da economia. No entanto, autores institucionalistas alegam que a hipótese de Piketty carece de aspectos institucionais que a sustentem (Petach, 2018). Acemoglu; Robinson (2015) mostram que apesar de Piketty (2014) abordar o papel de certas instituições e políticas em sua obra, ele não atribui um papel sistemático às instituições e aos fatores políticos na formação da desigualdade, nem considera a evolução endógena desses fatores institucionais. Como resultado, as leis gerais propostas por Piketty apresentam uma capacidade explicativa limitada, como argumentam.

Para uma abordagem institucional da desigualdade de riqueza, Brown (2005) argumenta que as relações de poder são centrais. Sobre isso, o autor explica que conflitos acontecem no meio social em que convivem os indivíduos a partir da escassez do produto gerado e, nesse sentido, os indivíduos e seus grupos com diferentes interesses disputam os recursos escassos com a finalidade de aumentar suas parcelas de apropriação da renda e da riqueza disponível. O estabelecimento de uma ordem econômica harmoniosa gerada a partir das interações espontâneas dos indivíduos é ilusório nas economias capitalistas, sendo assim, os conflitos existentes, das mais variadas formas, são administrados através de um conjunto de regras e punições representados pelas instituições (Guedes, 2013). Em outras palavras, se há

estabilidade econômica, ela não é natural, mas resultado das instituições²⁶ que agem no controle, na expansão e na liberação da ação individual. Nessa seara, as instituições possuem o papel instrumental de resolver conflitos sem usar da força física, regulando as relações sociais (Cavalcante, 2014).

Brown (2005) sustenta que uma teoria institucionalista da distribuição deve ser indistinguível à uma teoria do poder, uma vez que o poder é um fator decisivo na contabilização das recompensas materiais dos conflitos. Nessa seara, um conceito chave é o poder de propriedade, que diz respeito não apenas a capacidade manter bens físicos para uso próprio, mas também ao controle sobre a propriedade intangível e incorpórea de terceiros. Em última análise, o poder de propriedade reside no valor de troca dos ativos, na capacidade do proprietário, em uma negociação, aguardar até que suas condições sejam atendidas (Petach, 2018). Sendo assim, emerge no debate as assimetrias de poder sobre os interesses que permeiam os conflitos. Nesses embates, diferentes interesses são ordenados conforme o peso daquele “majoritário”, e isso torna-se crucial na investigação institucionalista da desigualdade: para Brown (2005), os costumes, as regras e as leis são a causa da desigualdade econômica e de sua reprodução.

Como é possível, então, compreender o processo de seleção das regras que definem as instituições e dão poder a determinados grupos? Isto é, quais interesses são majoritários? Brown (2005) argumenta que regras são “selecionadas” pelo seu caráter prático e necessário para gerir conflitos, contudo, o próprio critério de eficiência já é gerador de uma partilha desigual de poder. Além da eficiência, a configuração das regras e costumes atuais se deve às tentativas passadas que foram exitosas em obter privilégios e vantagens para determinado grupo. Assim, Brown (2005, p. 923) explica que as instituições são o objeto e ferramenta daqueles que detêm poder.

Em relação as disparidades de riqueza nas economias capitalistas, mudanças na definição de propriedade podem revelar as assimetrias de poder. À medida que o capitalismo se desenvolveu, a definição legal de propriedade passou a englobar uma riqueza cada vez mais desmaterializada. Um exemplo citado por Brown (2005) é a mudança na definição da

²⁶ Brown (2005) parte da explicação de que característica do pensamento institucionalista é a não separação dos mecanismos de distribuição do produto social dos hábitos, costumes, regras, crenças e leis elaboradas sobre os fenômenos econômicos e sociais. Nesse sentido, instituições referem-se a um complexo de organizações que produz um padrão de comportamento que define parâmetros aceitáveis de conduta dos indivíduos. Trata-se, portanto, de um conjunto de regras que determinam limites e oportunidades, comportamentos aceitáveis e repudiáveis dos indivíduos e seus grupos.

propriedade de “valor de uso” para “valor de troca” pela suprema corte dos Estados Unidos no final do século XIX. Nas palavras do autor:

The majority ruled in the first Slaughter House case that property should be defined to include only "use-values"-so that state actions which deprive agents of the exchange value of their assets do not constitute a "taking" of property. "Liberty" therefore meant the absence of restrictions to the expected uses of tangible things-labor, machinery, or land. The court redefined property in the Minnesota Rate case "from things having only use-value to the exchange value of anything" (Commons 1924, 14). Owners of tangible and intangible or incorporeal things (e.g., knowledge, debts, or goodwill) enjoy debts, or goodwill) enjoy "pecuniary liberty", meaning not only freedom of access to markets but more importantly the right to apply the full degree of pressure or coercion in exchange that derives from the control of property – where "capacity to withhold" is subsumed under "control" (Brown 2005, p. 923-924).

Citando John Commons, então, Brown (2005) expõe a argumentação daquele institucionalista: houve uma mudança do *locus* do poder econômico. O ambiente econômico, ao caminhar da produção para a comercialização, fez com que os indivíduos e seus grupos passassem do estado de retenção de suas próprias produções para a disputa em torno da retenção da produção alheia. Isso não era muito perceptível quando a organização comercial se dava sob pequenas propriedades. É quando as grandes corporações entram em cena que o poder de propriedade a partir da especulação dos ativos torna-se relevante e, nessa seara, há uma relevância do capital especulativo em detrimento do capital produtivo. A desigualdade do capitalismo moderno surge, então, da concentração do poder de propriedade, como conclui Brown (2005) e, sendo assim, trona-se relevante debruçar-se sobre a dinâmica institucional que legitima esse poder a determinados grupos.

Nessa direção, Petach (2018) argumenta que as instituições atuam para restringir e expandir o poder de propriedade e, sendo assim, altos retornos do capital podem ser garantidos aos seus proprietários independentemente de sua produtividade – para esse autor, o crescimento do capital não necessariamente reduz seu retorno, como prevê a abordagem econômica tradicional. O retorno do capital é influenciado pelo poder de propriedade e, quanto maior for esse poder, maior o domínio dos proprietários sobre as instituições – acesso a lobbys e pressão para isentar-se de tributação, por exemplo. Sendo assim, altos retornos do capital são garantidos devido ao poder de propriedade, atuando como vetor de desigualdade. Petach (2018) documenta empiricamente sua hipótese: estudando o mercado imobiliário dos Estados Unidos, o autor concluiu que regiões mais desiguais apresentam aluguéis mais altos em relação a regiões menos desiguais.

3.2.2. As leis e a Propriedade

Sendo as transformações na definição de propriedade reveladoras de assimetrias de poder, então vale debruçar-nos sobre uma questão central para compreender tais assimetrias. O que é propriedade?

Para Wilson (2022), a propriedade não se explica por direitos, mas sim por costumes. Os direitos de propriedade, para o autor, estão subordinados à ideia de sua definição. O que classificamos como “meu” é aprendido por nossos mentores quando crianças, sendo encaixado nas circunstâncias atuais de tempo e lugar numa representação abstrata a partir de uma rede de associações conceituais. Wilson (2022) indica, assim, a primazia da ideia de propriedade em detrimento dos direitos legais de propriedade.

Murtazashvili (2022), no entanto, argumenta que a problemática dessa abordagem é que ela não considera que tanto a ideia de propriedade quanto os direitos de propriedade são construções sociais. Esse autor pontua que as mudanças nas crenças legitimadas sobre direitos acabam levando a mudanças nas instituições e, sendo assim, conseguimos explicar as transformações institucionais ao considerar que a propriedade e seus direitos são moldados socialmente. Murtazashvili (2022) destaca ainda que ideias sobre propriedade são importantes, mas os direitos de propriedade prevalecem para defini-la.

Przeworski (2008) discutiu a importância dos direitos de propriedade ao alegar que a posse de algo só se torna propriedade quando regulamentada por leis que definam os direitos vinculados a ela. Sendo assim, o autor explica que os direitos de propriedade são resultantes de decisões políticas e a propriedade não pode ser estabelecida de forma privada. A propriedade, então, depende das leis para ser assegurada e dos tribunais na aplicação dessas leis em casos específicos.

Nessa direção, Hodgson (2015) ressalta que a propriedade é uma instituição econômica crucial, e tece críticas às abordagens do pensamento econômico que negligenciam a importância dos direitos de propriedade e da autoridade pública na legitimação das instituições legais. Assim como fez Przeworski (2008), a argumentação central de Hodgson (2015, p. 688) é sobre a diferenciação entre propriedade e posse: a primeira é baseada em direitos legais e sancionados pelo estado, enquanto a segunda refere-se apenas ao controle de recursos. Possuir algo é diferente de deter seus direitos. Isso envolve o reconhecimento de autoridades legais e a percepção de justiça ou moralidade na sociedade.

Indo além da posse, então, a propriedade não é simplesmente uma relação entre proprietário e objeto. Hodgson (2015) define a propriedade como uma relação entre pessoas

que envolve direitos sobre ativos tangíveis ou intangíveis. Citando John Commons, Hodgson (2015) argumenta que quando há troca de propriedade, existe no mínimo três partes, e não apenas duas, na qual a terceira é o Estado. Não se trata apenas de uma relação física, mas de uma relação social que envolve direitos, benefícios e deveres, e o reconhecimento de propriedade deve ser reconhecido por todos através de mecanismos de legitimação institucional. Trocas que não consideram os intercâmbios contratuais de direitos legais no âmbito das instituições são apenas transferências recíprocas de poderes sobre ativos.

Nesse sentido, Hodgson (2015) explica a importância das leis de propriedade na dinâmica das economias capitalistas. Mais do que um costume adquirido, a lei representa a existência de um estado com um poder judiciário e legislativo institucionalizado. O autor ressalta a diferença entre a lei e o costume, destacando que embora a lei possa se desenvolver a partir do costume e dependa do apoio de regras costumeiras, ela vai além, não sendo redutível ao costume. Isso porque, como argumenta, a lei surge, historicamente, quando costumes são postos à prova a partir dos conflitos.

Além disso, em sociedades complexas e de grande escala, a aplicação de entendimentos compartilhados e hábitos adquiridos em comunidades menores podem ser insuficientes, explica Hodgson (2015). Para o autor, portanto, o sucesso do capitalismo depende fundamentalmente do funcionamento dos sistemas de aplicação de leis. As instituições legais precisam ser levadas em conta pela teoria econômica, uma vez que a lei é muito mais do que uma permissão ou restrição, ela importa, de acordo com Hodgson (2015), para uma compreensão adequada da motivação humana e da dinâmica financeira do capitalismo.

3.3. PROPRIEDADE NO BRASIL

À luz do que foi dito, nessa seção, abordaremos duas leis que delinearão o conceito de propriedade privada no Brasil, a Lei de Terras de 1850 e a Lei 13.465 de 2017. Tendo em vista que as instituições atuam para expandir ou restringir o poder de propriedade, o estudo dessas leis nos permitirá tecer algumas considerações sobre essa questão. Nosso objetivo é identificar o poder de propriedade atuando como vetor de desigualdade a partir desses arcabouços jurídicos.

3.3.1. A Lei de Terras (1850)

A Lei nº 601 de 18 de setembro de 1850, conhecida como a Lei de Terras, é um marco na formação da propriedade privada no Brasil. Ela atuou para transformar o conceito de propriedade, instituindo o título de compra como único meio possível de aquisição de terras. Em outras palavras, a referida lei representou a legitimação da propriedade a partir do valor de troca em detrimento do valor de uso da terra. Nesse sentido, a opção pelo latifúndio ao invés das pequenas propriedades foi oficializada, o que permitiu a institucionalização da concentração fundiária no país (Westin, 2020).

A legislação sobre a divisão de terras que vigorava até então no Brasil colônia era o regime das sesmarias, baseado na doação de terras pelo rei português aos colonos com as contrapartidas do cultivo e do pagamento de um dízimo “à Ordem de Cristo”, como pontua Pereira (2021, p. 5). A autora documenta que para ser reconhecido como dono de uma terra, o uso a qual ela se destinava deveria ser comprovado. Por tratar-se de uma mera transferência de legislação portuguesa, a implementação do regime de sesmarias não considerava as características do território brasileiro, extenso e desocupado, e, de acordo com a autora, tal regime tratou por estabelecer uma ocupação confusa e de difícil controle.

Nozoe (2006, p. 589) documenta que o regime das sesmarias se assentava na precariedade da situação jurídica da propriedade fundiária existente. De acordo com esse autor, as contrapartidas dos tratos das terras doadas, somadas as dificuldades ou até mesmo desinteresse dos beneficiários de cumpri-las, “acabavam por colocar a maior parte delas em comisso, sujeitas (...) à denúncia por terceiros”. O cessar das doações de terras após a independência em 1822 tampouco assentou a zona rural no país, que contava com invasões as terras públicas desocupadas e instabilidade jurídica. Depois do regime de sesmarias, a Lei de Terras, promulgada em 1850, representou o estabelecimento dos fundamentos legais e administrativos da lógica de apropriação territorial no Brasil (Both, 2015).

As raízes da Lei de Terras datam de 1842, quando propostas de legislação sobre a sesmarias e a colonização estrangeira passaram a ser discutidas na Seção dos Negócios do Império do Conselho do Estado, como explica Carvalho (1981). O objetivo central de uma nova proposta de legislação era “ ‘promover a imigração de trabalhadores pobres, moços e robustos’ ” dado o arrefecimento do tráfico de escravos (*ibidem*, p. 40). Também estava sob debate a problemática da ocupação indiscriminada de terras e, como meio de lidar com a insegurança jurídica herdada do regime das sesmarias, o parecer daquela Seção propunha a venda de terras ao invés das doações e concessões, além da proibição das ocupações, como documenta Carvalho (1981). Dessa forma, haveria um aumento no valor das terras e o imigrante pobre não conseguiria se tornar proprietário sem antes vender seu trabalho. Outro ponto debatido na

elaboração do projeto de lei era que as sesmarias em situação irregular, se não mediadas e tituladas, ficariam sob pena de expropriação.

Nesse sentido, como pontua Carvalho (1981), é possível compreender que uma das ideias preponderantes na elaboração do projeto da nova legislação era a de garantir a acumulação de capital. Isso porque, o valor recebido pelas vendas de terras seria usado para trazer mais imigrantes, e assim, se aumentaria o valor da terra e se reduziria o valor da mão de obra²⁷. O projeto de lei também contava com a adição de um imposto territorial que deveria ser pago por três anos ininterruptos pelo novo proprietário, caso contrário, as terras seriam devolvidas para o governo português. Esse, de acordo com Carvalho (1981), foi um dos principais pontos geradores de fortes embates até a aprovação final da legislação.

Os interesses da grande lavoura no debate do projeto da lei eram claros, “seja diretamente [pelos formuladores] serem proprietários, seja indiretamente por perceberem o papel fundamental que ela [a grande lavoura] representava para a sobrevivência do próprio Estado” (*ibidem*, p.44). Entretanto, como a necessidade de mão de obra imigrante não era igualmente distribuída entre todos os agricultores ocupantes das terras brasileiras, o projeto tratava-se, como argumenta o autor, de

um grupo de proprietários e magistrados propondo uma legislação que beneficiaria basicamente os cafeicultores do Rio de Janeiro²⁸, mas que teria, ao mesmo tempo, repercussões radicais na estrutura agrária do país, isto é, tratava-se de uma clara tentativa de modernização conservadora (*ibidem*, p. 44).

Entre idas e vindas, algumas mudanças em relação a facilitar a vida dos imigrantes que chegassem no Brasil e a eliminação da proposta de expropriação, o projeto foi aprovado em 1850 e tornou-se a Lei nº 601: a Lei de Terras.

Assim a Lei de Terras se inicia:

Dispõe sobre as terras devolutas no Império, e acerca das que são possuídas por título de sesmaria sem preenchimento das condições legais. Bem como por simples título de posse mansa e pacífica; e determina que, medidas e demarcadas as primeiras, sejam elas cedidas a título oneroso, assim para empresas particulares, como para o

²⁷ Tratava-se de uma doutrina importada, como explica Carvalho (1981). A “*Letter from Sydney*” era o alicerce jurídico que proposta da legislação brasileira se baseava, o qual versava sobre a questão da abundância de terras e da escassez de mão de obra para a colonização da Austrália.

²⁸ “O projeto era basicamente do interesse dos cafeicultores do Rio de Janeiro. As medidas mais drásticas tomadas pela Inglaterra para acabar com o tráfico, adotadas desde 1839 (...) levavam os homens do governo a considerar a possibilidade da efetivação da medida e suas possíveis consequências para o país. Naquele momento, quando o café assumia a liderança de exportação e se alastrava pelo Vale do Paraíba, era normal que fosse os políticos dessa província ou a ela ligados os que mais se preocupassem com o problema” (Carvalho, 1981, p. 43).

estabelecimento de colonias de nacionaes e de estrangeiros, autorizado o Governo a promover a colonisação estrangeira na forma que se declara (BRASIL, 1850).

As terras devolutas que se trata a lei, eram, de acordo com o Artigo 3º:

§ 1º As que não se acharem applicadas a algum uso publico nacional, provincial, ou municipal.

§ 2º As que não se acharem no dominio particular por qualquer titulo legitimo, nem forem havidas por sesmarias e outras concessões do Governo Geral ou Provincial, não incursas em commisso por falta do cumprimento das condições de medição, confirmação e cultura.

§ 3º As que não se acharem dadas por sesmarias, ou outras concessões do Governo, que, apesar de incursas em commisso, forem revalidadas por esta Lei.

§ 4º As que não se acharem occupadas por posses, que, apesar de não se fundarem em titulo legal, forem legitimadas por esta Lei (BRASIL, 1850).

Fazendo da compra o único meio de tornar-se proprietário, o Artigo 1º expõe: “Ficam prohibidas as aquisições de terras devolutas *por outro titulo que não seja o de compra*” (Brasil, 1850. Grifo nosso). Essa passagem confere a lei um marco relevante na concentração fundiária no país. Nessa seara, importante ressaltar seu Artigo 11º: “Os posseiros serão obrigados a tirar titulos dos terrenos que lhes ficarem pertencendo por effeito desta Lei, e sem elles não poderão hypothecar os mesmos terrenos, nem alienal-os por qualquer modo” (*ibidem*, 1850). Tem-se a terra, então, como um ativo financeiro definido pelo seu valor de troca.

Identifica-se, assim, uma das principais mudanças institucionais que a Lei de 1850 representou. A referida Lei validou o alicerce jurídico à propriedade individual no Brasil e o uso deixou de ser o fundamento da propriedade, definindo uma separação entre domínio público e privado (Pereira, 2021). Tratou-se de uma mudança significativa, uma vez que a compra passou a ser, a partir dessa lei, a comprovação unívoca que permitia o exercício do direito sobre a terra. Iniciou-se, assim, um processo de prevalência do título como a principal forma de aquisição e prova de direitos sobre as coisas, mudando a antiga estruturação da relação entre pessoas e bens, que antes era baseada na posse (Paes, 2018).

Sobre isso, Pereira (2021) argumenta que a terra, que era propriedade pública pertencente a Coroa, passou a ter seu caráter individual e comercial “de acordo com o poder econômico interessado” (*ibidem*, p. 8). A agricultura em terra que não houvesse título de compra passou a ser inequivocamente considerada invasão de terras nacionais e, assim, a lei de 1850 representou o fim de um modelo territorial ao eliminar a posse como modo predominante de acesso à terra. Nessa seara, importante ressaltar que a Lei de Terras surgiu em um período de transformações importantes das economias capitalistas e, como argumenta Cavalcante

(2005), o comércio no século XIX passou a incorporar a terra como um bem valioso mudando a relação com entre proprietário e terra.

A ocupação de terras sem um título de compra tornou-se proibida e sujeita à penalidade, como expõe o Artigo 2º:

Os que se apossarem de terras devolutas ou de alheias, e nellas derribarem mattos ou lhes puzerem fogo, serão obrigados a despejo, com perda de bemfeitorias, e de mais soffrerão a pena de dous a seis mezes do prisão e multa de 100\$, além da satisfação do damno causado” (BRASIL, 1850. Grifo nosso).

Contudo, esse mesmo artigo também deixava claro que a pena não se aplicaria a todos: “Esta pena, porém, não terá logar nos actos possessorios entre heréos confinantes” (*ibidem*, 1850). Isso é, não se aplicaria aos herdeiros das propriedades adjacentes.

A legitimação das terras empossadas está representada nos Artigos 4º a 6º. O primeiro, garantia a propriedade das terras concedidas pelo governo português ao sesmeiro que estivessem cultivadas ou com princípio de cultura mesmo que “não tenha sido cumprida qualquer das outras condições, com que foram concedidas” (Brasil, 1850). Contudo, o Artigo 6º assinala que não são “simples roçados” que transformarão a terra em propriedade, deve haver “cultura effectiva e morada habitual”. O sesmeiro poderia, então, legitimar suas terras empossadas, de acordo com as delimitações previstas no Artigo 5º:

Cada posse em terras de cultura, ou em campos de criação, comprehenderá, além do terreno aproveitado ou do necessario para pastagem dos animaes que tiver o posseiro, outrotanto mais de terreno devoluto que houver contiguo, comtanto que em nenhum caso a extensão total da posse exceda a de uma sesmaria para cultura ou criação, igual ás ultimas concedidas na mesma comarca ou na mais vizinha (BRASIL, 1850).

Os artigos 7º ao 10º dispõem de regras para a medição das terras. Referem-se aos prazos estipulados pelo governo e a determinação dos limites das terras públicas e particulares, como consta no Artigo 10º: “O Governo proverá o modo pratico de extremar o dominio publico do particular, (...) incumbindo a sua execução ás autoridades que julgar mais convenientes, ou a commissarios especiaes, *os quaes procederão administrativamente (...)*” (Brasil, 1850. Grifo nosso). A execução dessa tarefa de demarcação e separação das terras, então, seria tratada de forma administrativa pelas autoridades escolhidas pelo governo, que tomariam as decisões e as executariam sem a necessidade de intervenção judicial.

A importância do cultivo para adquirir as terras é destacada no Artigo 15º. Aqueles dotados de recursos seriam priorizados na obtenção da propriedade:

Os possuidores de terra de cultura e criação, qualquer que seja o titulo de sua aquisição, terão preferencia na compra das terras devolutas que lhes forem contiguas, comtanto que mostrem pelo estado da sua lavoura ou criação, que tem os meios necessarios para aproveitá-las". (BRASIL, 1850. Grifo nosso).

Sobre isso, Ribeiro (2018, p. 248) argumenta que a Lei de Terras representou “o desenvolvimento de uma ideologia da propriedade privada que, tornada hegemônica, garantiria uma posição social mais privilegiada a seus detentores tendo em vista que a propriedade da terra se consolidaria como sinônimo de status social”.

Sobre a mão de obra imigrante, dos principais motivadores para a elaboração da Lei, os Artigos 17º e 18º a tratam:

Art. 17. Os estrangeiros que comprarem terras, e nellas se estabelecerem, ou vierem á sua custa exercer qualquer industria no paiz, serão naturalizados querendo, depois de dous annos de residencia pela fórma por que o foram os da colonia de S. Leopoldo, e ficarão isentos do serviço militar, menos do da Guarda Nacional dentro do municipio.
Art. 18. O Governo fica autorizado a mandar vir annualmente á custa do Thesouro certo numero de colonos livres para serem empregados, pelo tempo que for marcado, em estabelecimentos agricolas, ou nos trabalhos dirigidos pela Administração publica, ou na formação de colonias nos logares em que estas mais convierem; tomando anticipadamente as medidas necessarias para que taes colonos achem emprego logo que desembarcarem (BRASIL, 1850).

A lei, portanto, permitia a venda de terras aos estrangeiros e esses poderiam se naturalizar caso desejassem. Contudo, Cavalcante (2005) aponta que as terras eram vendidas por um preço relativamente alto, o que tornava difícil a aquisição pelos colonos. O regime anterior previa a doação de terras aos colonos, que se instalavam no Brasil ou por conta própria, ou pelas companhias de colonização. O autor documenta que, depois da promulgação da Lei de Terras o governo passou a ceder gratuitamente as terras às companhias, e essas, então, revendiam aos imigrantes, obtendo lucro.

Apesar de, nos termos da lei, a possibilidade de regularização da posse da terra não distinguir os pequenos dos grandes posseiros, um exemplo de embate jurídico entre pequenos agricultores mostra que o poder de propriedade se faz valer para interpretá-la. Both (2015) expõe o caso do embate jurídico do distrito da Vila de Cruz Alta, província de São Pedro do Rio Grande do Sul. Uma denúncia foi feita contra um grupo de pequenos agricultores com base no Artigo 2º da Lei, que tratava sobre a invasão de terras públicas na ausência do título de compra. Na defesa, os acusados contestaram que as práticas realizadas naquelas terras foram iniciadas antes da nova legislação. A prática de plantio em terras alheias era tão comum que foi inclusive confessada por uma das pessoas que estava como testemunha daquele caso. Tão

comum, aliás, que já haviam ocorrido outros embates jurídicos envolvendo os mesmos atores daquele caso, mas em posições trocadas de denunciantes e denunciados, como mostra o autor.

Sobre isso, Both (2015, p. 95) mostra que o conteúdo das denúncias dos casos de Vila Cruz Alta comprova que “existia um hábito, ou seja, algo costumeiro e comum naquele contexto, mas que, a partir (...) da aprovação da Lei de Terras, deveria ser coibido e adequado ao conteúdo da legislação”. O ponto central da análise do autor é que, dada essa transformação institucional trazida pela Lei, as regras costumeiras antes estabelecidas pelos posseiros passaram a ser contestados inclusive por aqueles que dependiam sua sobrevivência daquelas práticas. “Desse modo, [os pequenos agricultores] ao incriminarem um ao outro por praticarem esse hábito, estavam usando a legislação, de modo mais particular, contra si mesmos e, de forma mais geral, contra o grupo social a que pertenciam” (*ibidem*, p. 95). Os depoimentos de defesa dos agricultores sobre o uso irregular daquelas terras baseavam-se na situação de pobreza que se encontravam, contudo, o Artigo 2º fez-se valer para condená-los. Entretanto, o caso dos pequenos agricultores de Vila Cruz Alta terminou com o perdão das penas na ocasião de “atos de clemência e grande júbilo do Fraternal Coração [de Dom Pedro II] no dia (...) em que se celebrou o casamento de (...) princesa imperial Dona Isabel”. Todavia, isso não significou a posse legal daquelas terras para eles.

Esse caso é ilustrativo pois, como Both (2015) documenta, nem todas as posses foram reconhecidas nos termos da lei. Os pequenos posseiros, ou, “invasores” de terras públicas, dificilmente conseguiam obter o título de propriedade dos pequenos pedaços de terras que plantavam. Além disso, o autor complementa: “importante ressaltar que ter boas relações ou pertencer ao seletos grupo que era responsável por administrar a questão era um quesito de grande valia para garantir maior eficácia na realização da passagem da condição de posseiro à de proprietário” (*ibidem*, p. 101), como foi identificado em um relatório do Inspetor Especial de Terras Públicas do Espírito Santo, que especificava práticas de apropriação indevida de terras públicas por seletos grupos.

Tendo em vista os principais aspectos de formação da propriedade privada no país presentes na referida lei, entende-se que a legitimação desse ativo a partir da legislação de 1850 representou a criação de um mercado no qual operariam aqueles que tivessem acesso aos meios necessários para a compra das terras nacionais. É possível compreender, sobre isso, que a Lei de Terras, embebida na expansão do capitalismo no século XIX, agiu para institucionalizar a terra como fator da acumulação de capital consolidando-a como um ativo financeiro sujeito a especulação. Nesse sentido, a expansão do poder de propriedade pode ter agido como vetor de desigualdade.

3.3.2. A Lei 13.465/2017

A Lei 13.465/2017 representa um novo marco normativo nacional da regularização fundiária no Brasil. Em um ambiente político tortuoso pós-impeachment de Dilma Rousseff e sob o governo do presidente menos popular da história recente do país, Michel Temer, a nova legislação surgiu como um rompimento de um paradigma mais protetivo da regularização fundiária que era representado pela Lei 11.977/2009, como aponta Ribeiro (2018). Por meio de um ato unilateral do chefe do executivo sem qualquer participação popular, conforme expõe a autora, a Medida Provisória 759 foi publicada em dezembro de 2016, mais tarde sancionada como a Lei 13.465 em julho de 2017.

Composta por mais de 100 artigos, a lei de 2017 delinea o conceito de propriedade no país no século XXI. Disposta em quatro títulos e onze capítulos, a Lei 13.465 está dividida entre a regularização fundiária rural, regularização fundiária urbana e disposições sobre a avaliação e alienação de imóveis da união. Em sua introdução, apresenta as mudanças em todo o arcabouço jurídico anterior que tratava sobre a regularização fundiária, documentando que a nova legislação viria a otimizar os trâmites relacionados a regularização fundiária e rural.

Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da *Amazônia Legal*; institui mecanismos para *aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da União*; altera as Leis n^{os} 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, 13.001, de 20 de junho de 2014, 11.952, de 25 de junho de 2009, 13.340, de 28 de setembro de 2016, 8.666, de 21 de junho de 1993, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 12.512, de 14 de outubro de 2011, 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), 11.977, de 7 de julho de 2009, 9.514, de 20 de novembro de 1997, 11.124, de 16 de junho de 2005, 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 10.257, de 10 de julho de 2001, 12.651, de 25 de maio de 2012, 13.240, de 30 de dezembro de 2015, 9.636, de 15 de maio de 1998, 8.036, de 11 de maio de 1990, 13.139, de 26 de junho de 2015, 11.483, de 31 de maio de 2007, e a 12.712, de 30 de agosto de 2012, a Medida Provisória n^o 2.220, de 4 de setembro de 2001, e os Decretos-Leis n^o 2.398, de 21 de dezembro de 1987, 1.876, de 15 de julho de 1981, 9.760, de 5 de setembro de 1946, e 3.365, de 21 de junho de 1941; revoga dispositivos da Lei Complementar n^o 76, de 6 de julho de 1993, e da Lei n^o 13.347, de 10 de outubro de 2016; e dá outras providências (BRASIL, 2017. Grifo nosso).

Em relação a regularização fundiária rural, observa-se no Artigo 4^o transformações que podem agir em favor da concentração de terras, uma vez que a lei dispõe-se a alterar a regularização fundiária no âmbito da *Amazônia Legal*. Nesse sentido, a área total a ser regularizada de terras públicas e devolutas passou a ser de até 2500 hectares, revogando o Artigo 6^o da Lei 11.952 de 2009 para o qual esse limite era de 1500 hectares.

O valor requerido pela regularização também sofreu alteração. Antes, o Artigo 18º da Lei 8629 de 1993 determinava que o custo da alienação seria “definido com base no valor mínimo estabelecido em planilha referencial de preços, sobre o qual poder[iam] incidir redutores, rebates ou bônus de adimplência” (BRASIL, 1993). A lei de 2017 passou a considerar que o valor da alienação se refere ao tamanho da área em questão, sendo estabelecido entre “10% e 50% do valor mínimo da pauta de valores da terra nua para fins de titulação e regularização fundiária elaborada pelo Incra [Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária], com base nos valores de imóveis avaliados para a reforma agrária, conforme regulamento” (BRASIL, 2017) – o que pode resultar em valores bastante modestos para regularização de terras públicas.

Ainda sobre a regularização fundiária rural, houve uma mudança relevante na regra de pagamento de terras públicas e devolutas. A Lei 8629 de 1993, em seu Artigo 4º determinava que, em caso de desapropriação de terras que não cumpriam sua função social, o pagamento ao proprietário “ser[ia] efetuado de forma escalonada em Títulos da Dívida Agrária (TDA), resgatáveis em parcelas anuais, iguais e sucessivas, a partir do segundo ano de sua emissão” (BRASIL, 1993). Esse prazo poderia estender-se até 20 anos, caso a área excedesse 15 mil hectares. Compreende-se que essa forma de pagamento agia por desincentivar os proprietários de grandes áreas de terras à improdutividade, já que a desapropriação não oferecia um pagamento imediato e integral. A alteração da forma de pagamento de terras devolutas consta no Artigo 2º da Lei de 2017:

§ 7º Na aquisição por compra e venda ou na arrematação judicial de imóveis rurais destinados à implementação de projetos integrantes do Programa Nacional de Reforma Agrária, o pagamento poderá ser feito em *dinheiro*, na forma estabelecida em regulamento (BRASIL, 2017. Grifo nosso)

O pagamento em dinheiro age por facilitar a transação, já que representa uma remuneração imediata ao proprietário. Essa liquidez de grandes propriedades atua na transformação da terra em um ativo financeiro atrativo e não apenas como um meio de produção agrícola, favorecendo mecanismos de especulação e concentração de riqueza.

Em relação a regularização fundiária urbana, a Lei 13.465 de 2017 também apresenta instrumentos capazes de atuar como vetor de concentração. A legitimação da posse, que estava consolidada pela Lei 11.977 de 2009, considerava o direito do posseiro sobre a propriedade, conforme Artigo 59º pertencente ao Capítulo III da referida lei – capítulo esse que foi inteiramente revogado pela Lei de 2017. Conforme constava naquele Artigo, a legitimação de

posse constituía “direito em favor do detentor da posse direta para fins de moradia” (BRASIL, 2009). Ribeiro (2018) argumenta que a Lei de 2009 inspirou legislações estaduais e municipais que, apesar de suas limitações, teciam uma regularização da propriedade mais voltada à garantia de direitos aos habitantes das áreas irregulares. Além disso, dentro Capítulo III da Lei de 2009, havia uma seção dedicada a regularização fundiária de interesse social. Toda aquela seção – especificamente os artigos 53 a 60 – tratava principalmente das contrapartidas à titulação privada nas terras públicas, contrapartidas essas que englobavam questões ambientais, melhorias urbanas e obras que atendessem as necessidades sociais do território.

A revogação desse alicerce jurídico foi dada pelos Artigos 25 e 26 da Lei de 2017, como consta:

Art. 25. (...) § 1º A *legitimação de posse* poderá ser transferida por **causa mortis** ou por ato **inter vivos** (...).

Art. 26. Sem prejuízo dos direitos decorrentes do exercício da posse mansa e pacífica no tempo, aquele em cujo favor for expedido título de legitimação de posse, decorrido o prazo de cinco anos de seu registro, terá a conversão automática dele em título de propriedade, desde que atendidos os termos e as condições do art. 183 da Constituição Federal, *independentemente de prévia provocação ou prática de ato registral* (...).

§ 1º Nos casos não contemplados pelo art. 183 da Constituição Federal o título de legitimação de posse poderá ser convertido em título de propriedade, desde que satisfeitos os requisitos de usucapião estabelecidos na legislação em vigor, a requerimento do interessado, perante o registro de imóveis competente.

§ 2º A legitimação de posse, após convertida em propriedade, constitui forma originária de aquisição de direito real, de modo que a unidade imobiliária com destinação urbana regularizada restará livre e desembaraçada de quaisquer ônus, direitos reais, gravames ou inscrições, *eventualmente existentes em sua matrícula de origem* (BRASIL, 2017. Grifo nosso)

Destacamos a eliminação de requisitos jurídicos para transformação da posse em propriedade e, além disso, também vale ressaltar que existe uma clareza sobre a transferência de legitimação de posse “inter-vivos” – o que não ocorria nas antigas legislações sobre regularização fundiária. Isso prevê uma facilitação das transações de imóveis que não necessariamente tem como finalidade moradia ou outros propósitos sociais, o que pode contribuir para a especulação imobiliária (Tartuce, 2018).

Uma passagem relevante da Lei 13.465 que agiu para simplificar a formalização de áreas irregulares é a que trata da criação da Certidão de Regularização Fundiária (CRF). O CRF é o instrumento final de regularização, emitido por municípios, que aglutina um conjunto de documentos:

Art. 41. A Certidão de Regularização Fundiária (CRF) é o ato administrativo de aprovação da regularização que deverá acompanhar o projeto aprovado e deverá conter, no mínimo:

- I - o nome do núcleo urbano regularizado;
- II - a localização;
- III - a modalidade da regularização;
- IV - as responsabilidades das obras e serviços constantes do cronograma;
- V - a indicação numérica de cada unidade regularizada, quando houver;
- VI - a listagem com nomes dos ocupantes que houverem adquirido a respectiva unidade, por título de legitimação fundiária ou mediante ato único de registro, bem como o estado civil, a profissão, o número de inscrição no cadastro das pessoas físicas do Ministério da Fazenda e do registro geral da cédula de identidade e a filiação (BRASIL, 2017)

O Artigo 42º mostra as simplificações que o CRF representa no processo de regularização fundiária:

Art. 42. O registro da CRF e do projeto de regularização fundiária aprovado será requerido *diretamente ao oficial do cartório* de registro de imóveis da situação do imóvel e será efetivado *independentemente de determinação judicial ou do Ministério Público*. (...)

§ 3º O registro da CRF *dispensa a comprovação do pagamento de tributos ou penalidades tributárias de responsabilidade dos legitimados*.

§ 4º O registro da CRF aprovado *independe de averbação prévia* do cancelamento do cadastro de imóvel rural no Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) (BRASIL, 2017. Grifo nosso).

O documento final de regularização fundiária urbana, o CRF, pode, então, como consta no Artigo 42º, ser solicitado diretamente ao oficial do cartório de registro de imóveis, sem a necessidade de uma ordem judicial ou intervenção do Ministério Público. Além disso, eventuais dívidas tributárias não impedem a regularização da posse e a obtenção do registro de propriedade, conforme § 3º. Outra facilidade é que não há mais a necessidade de registro formal do cancelamento do cadastro do imóvel rural no Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra).

Outra mudança relevante no processo de titulação da propriedade é a facilitação na emissão dos contratos de Concessão de Direito Real de Uso (CDRU). O CDRU é um instrumento de titulação criado pelo Decreto-lei nº 271 de 1967, como consta:

Art. 7º. É instituída a concessão de uso de terrenos públicos ou particulares remunerada ou gratuita, por tempo certo ou indeterminado, como direito real resolúvel, para fins específicos de regularização fundiária de interesse social, urbanização, industrialização, edificação, cultivo da terra, aproveitamento sustentável das várzeas, preservação das comunidades tradicionais e seus meios de subsistência ou outras modalidades de interesse social em áreas urbanas (BRASIL, 1967)

Trata-se, portanto, de um instrumento jurídico que concede à gestão privada o direito de uso de terrenos e imóveis públicos – ou mesmo entre particulares – por meio de um contrato administrativo. Conforme argumenta Luft (2017), a CDRU é um direito real resolúvel sobre a

propriedade alheia, podendo ser um bem público ou privado destinado ao seu uso privativo, sendo a utilização atendida por condições específicas previstas pela legislação, explica a autora.

Sobre esse tipo de contrato, a Lei 13.465 de 2017 trouxe algumas modificações com vistas a facilitar sua celebração. A referida lei modificou a Lei 8629 de 1993 isentando a quitação de créditos para assentados de programas de reforma agrária na emissão do CDRU, conforme conta em seu Artigo 2º: “*A quitação dos créditos de que trata o § 2º deste artigo não é requisito para a liberação das condições resolutivas do título de domínio ou da Concessão de Direito Real de Uso (CDRU), autorizada a cobrança da dívida na forma legal.*”²⁹ (BRASIL, 2017. Grifo nosso).

O Artigo 4º também trata do assunto, esse, por sua vez, alterando o Artigo 11º da Lei 11.952 de 2009 ao definir a dispensa da licitação na ocupação de área contínua de até um módulo fiscal, para o qual a CDRU poderá ser adquirida de forma gratuita. No caso de ocupações acima de um módulo fiscal, a CDRU deverá ser adquirida de forma onerosa, conforme o § 4º do Artigo 12º prevê: “à razão de 40% (quarenta por cento) dos percentuais estabelecidos no § 1º deste artigo”. (BRASIL, 2017) – O referido § 1º, já citado anteriormente, determinou que o preço do imóvel a ser regularizado será estabelecido entre 10% e 50% do valor mínimo da terra nua conforme regulamento. Isto é, caso o valor da área sujeita a regularização seja definido em 30%, por exemplo, o valor referente a Concessão de Direito Real de Uso será de 12% da área da terra nua em questão.

A dispensa de licitação, a gratuidade e o custo reduzido dos contratos de CDRU agiram para facilitar a administração privada das terras públicas. Contudo, as formas de acesso à terra para as populações tradicionais continuaram a ter tramitações complexas, tais como legislações sobre terras de povos indígenas e áreas quilombolas, como argumenta Treccani (2018): exemplo disso é o Decreto 1.775 de 1996 sobre povos indígenas e a Instrução Normativa 57/2009 do INCRA sobre quilombos. Esse autor documenta que essas legislações demandam estudos muito detalhados para identificar os povos tradicionais e lhe conceder direitos de uso da terra, o que não acontece no caso das titulações individuais asseguradas pela Lei de 2017.

A irregularidade fundiária do país, problema amplamente discutido na literatura jurídica, encontra na referida lei um “solucionamento” a partir da disseminação facilitada de títulos de propriedade e “assume um compromisso claro com a difusão do modelo de

²⁹ “§ 2º Para a consolidação dos projetos de que trata o inciso V do caput [V - a consolidação dos projetos de assentamento integrantes dos programas de reforma agrária dar-se-á com a concessão de créditos de instalação e a conclusão dos investimentos, bem como com a outorga do instrumento definitivo de titulação] fica o Poder Executivo autorizado a conceder créditos de instalação aos assentados, nos termos do regulamento (BRASIL, 1993).

propriedade privada, com regularidade registral, no país” (Ribeiro, 2018, p. 255). Os mecanismos que agem por facilitar a regularização de terras, tais como celeridade, barateamento, simplificação de trâmites legais agem por aprofundar o caráter mercantil da terra. A terra, definida como uma mercadoria e seu uso como ativo financeiro pode ser um vetor de concentração de riqueza no país.

Tendo em vista as duas leis estudadas no presente trabalho, argumenta-se que tanto a Lei de Terras quanto a lei de 2017 atuaram – cada uma de acordo com seu contexto histórico – para expandir o poder de propriedade através de mecanismos de mercantilização da terra. A Tabela 3.1 sintetiza o objetivo das duas leis estudadas e como identificamos o poder de propriedade nessas legislações.

Tabela 3. 1. A Lei de Terras e a Lei 13.465/2017

Lei	Propósito	Poder de Propriedade
Lei de Terras (1850)	Legitimar a propriedade a partir do título de compra de terras da União	- Definição da propriedade a partir do valor de troca em detrimento do valor de uso, agindo por favorecer aqueles que dispunham de recursos para transformar a posse em propriedade - Mercantilização das terras imperiais, transformadas em ativo financeiro passíveis de especulação
Lei 13.465/2017	Dispor sobre a regularização fundiária rural e urbana	- Instituiu mecanismos que visam a facilitação da aquisição da propriedade individual, tais como barateamento, eliminação de tramites legais e substituição de legislação anterior referente a regularização fundiária de interesse social - Mercantilização de áreas rurais e urbanas, favorecendo o tratamento dessas como ativo financeiro passível de especulação

Fonte: Elaboração própria, 2024

3.4.DADOS SOBRE A CONCENTRAÇÃO FUNDIÁRIA NO BRASIL

De acordo com a argumentação desse ensaio, analisaremos alguns dados relevantes sobre a concentração fundiária do Censo Agropecuário de 2017 realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) – o último lançado até a finalização dessa pesquisa. Primeiro, em relação a condição legal das terras, o Censo mostra que a área correspondente a todos os estabelecimentos agropecuários no Brasil é de 351 milhões de hectares e, desses, 298 milhões, isto é, 85%, são terras particulares.

Em relação a desigualdade de terras dois dados são relevantes. O primeiro trata-se da quantidade de estabelecimentos por área de terra. 81,4% do total dos estabelecimentos agropecuários têm até 50 hectares. No entanto, isso representa apenas 12,8% da área total de terras. Os estabelecimentos com menos de 50 hectares representam 81,4% da quantidade total, mas ocupam apenas 12,8% da área, ao passo que os estabelecimentos entre 1000 e 2500 hectares ocupam 14,8% de área, mas possuem apenas 0,7% dos estabelecimentos agropecuários. A concentração aumenta quando observamos os dados para os estabelecimentos acima de 2500 hectares: esses representam apenas 0,3% do total de estabelecimentos e ocupam quase 33% de área.

O segundo dado relevante sobre concentração de terras é o coeficiente de Gini, que se trata de um dos mais utilizados índices para medir a desigualdade de uma distribuição, sendo representado por números que vão de 0 a 1. Quanto mais próximo de 1, mais desigual é a distribuição. O Censo Agropecuário de 2017 apresentou um Gini de distribuição de terras maior que o censo passado. Em 2006, o coeficiente de Gini estava no patamar de 0,854 e saltou para 0,867 em 2017³⁰. A Tabela 3.2 sintetiza esses dados.

Tabela 3. 2. Dados sobre desigualdade de terras do Censo Agropecuário 2017

Hectares	Estabelecimentos Agropecuários	Área Total
Até 50	81,4%	12,8%
Entre 1000 e 2500	0,7%	14,8%
Mais de 2500	0,3%	32,8%
Índice de Gini da distribuição de terras		

³⁰ Dados retirados do IBGE. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/apps/atlasrural/pdfs/02_00_Texto.pdf>.

Censo Agropecuário 2006	0,854
Censo Agropecuário 2017	0,867

Fonte: IBGE – Censo Agropecuário de 2017

3.5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Para abordagem da desigualdade sob a ótica institucionalista, relações de poder são essenciais. O poder de propriedade diz respeito à capacidade dos agentes em reter bens tangíveis, intangíveis, próprios e de terceiros, bem como a aptidão de esperar até que suas exigências sejam satisfeitas em uma transação. Sendo assim, as instituições agem na expansão ou na limitação desse poder através de um conjunto de regras e punições e, nesse contexto, a importância das leis para a dinâmica capitalista é notória. No que tange a definição de propriedade privada, as leis constituem a base institucional que expande e restringe esse recurso.

Sendo assim, analisamos duas leis que definiram juridicamente a propriedade privada no Brasil. A primeira é a Lei de Terras, que data do século XIX. Promulgada em 1850, a referida lei consolidou o modelo de propriedade privada no país. No contexto do desenvolvimento capitalista, a Lei de Terras agiu para mercantilizar a terra e defini-la a partir de seu valor de troca, em detrimento de seu valor de uso. Apesar da Lei não distinguir literalmente os grandes dos pequenos agricultores, ela atuou como vetor de concentração de terras, uma vez que a valorização das terras como ativo financeiro impediu pequenos agricultores de adquiri-las. Ao mesmo tempo, essa legislação agiu por preferenciar aqueles dotados de recursos na aquisição das terras da União, uma vez que não seriam “simples roçados” que transformariam a terra em propriedade. A ocupação de áreas públicas tornou-se definitivamente proibida, e o Artigo 2º da Lei de Terras atuou para punir aqueles que não possuísem título de compra. A Lei de Terras, então, marcou a dinâmica proprietária no Brasil e consolidou a terra como ativo financeiro. Em outras palavras, para além do status social, a terra passou a ser um valioso ativo passível de especulação.

A Lei 13.465 de 2017 surge, como está em sua introdução, para melhorar a eficiência da regularização fundiária no país. Mecanismos de barateamento, ampliação de áreas sujeitas a regularização na Amazônia Legal, celeridade e simplificação de trâmites legais estão dispostos na referida lei. Contudo, essa possível resolução da regularização fundiária no país parece agir como facilitador da acumulação de capital, ao direcionar tanto a terra como as áreas urbanas irregulares à ativos financeiros favorecendo agentes especuladores. Nesse sentido, a lei de 2017

atua na mercantilização da propriedade ao caracterizá-la mais como via de concentração de riqueza do que como moradia, ao, por exemplo, revogar toda uma legislação de 2009 que agia em direção contrária.

A Lei de Terras define propriedade privada no Brasil no século XIX. A posse de terras só passou a ser legitimada como propriedade a partir de um título de compra. Já a Lei 13.465 de 2017 representou um novo marco regulatório fundiário no século XXI, com vistas a facilitar e simplificar a titulação privada da terra. Ambas as legislações atuaram em favor da mercantilização da terra, caracterizando a terra como um ativo financeiro capaz de exacerbar a acumulação de capital. Ambas as legislações certificam o valor de troca da propriedade em detrimento de seu valor de uso. Essas leis representam o resultado de negociações que culminaram em um arcabouço institucional que pode agir para expandir o poder de propriedade, e assim, é possível que isso seja um vetor relevante da desigualdade de riqueza do país. De fato, os dados do IBGE mostraram que a concentração fundiária no país é elevada. Como nos atenta Brown (2005, p. 923), “*history record that the creation of laws, statutes, or regulations is a topmost priority of power elites*”.

3.6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACEMOGLU, D.; ROBINSON, J. The Rise and Decline of General Laws of Capitalism. *Journal of Economic Perspectives*. 29 (1): 3–28. 2015.

BOCH, M. A. S. *Lei de Terras de 1850: lições sobre os efeitos e os resultados de não se condenar “uma quinta parte da atual população agrícola”* Dossiê: História Agrária, Rev. Bras. Hist. 35 (70). Jul-Dec 2015.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850. Dispõe sobre as terras devolutas do Império. *CLBR* de 1850. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l0601-1850.htm>. Acesso em 19 de março de 2024.

BRASIL. Decreto-Lei nº 271, de 28 de fevereiro de 1967. *Diário Oficial da União: Brasília, DF*, 28 fev. 1967. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0271.htm>. Acesso em: 22 de agosto de 2024.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993. *Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF*, 25 fev. 1993. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8629.htm URL>. Acesso em: 13 de agosto de 2024.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei nº 11.952, de 25 de junho de 2009. *Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF*, 26 jun. 2009.

Disponível em: <https://planalto.gov.br/ccivil_03/____/Ato2007-2010/2009/Lei/L11952.htm>. Acesso em: 13 de agosto de 2024.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei nº 11.977, de 07 de julho de 2009. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 8 jul. 2009. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/11977.htm>. Acesso em 13 de agosto de 2024.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 12 jul. 2017. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/13465.htm>. Acesso em 13 de agosto de 2024.

BROWN, C. *Is There an Institutional Theory of Distribution?* Journal of Economic Issues, Vol. 39, nº., pp. 915-931, dez/2005.

CARVALHO, J. M de. *Modernização frustrada: a política de terras do Império*. Revista Brasileira de História, São Paulo: Anpuh, v.1, n.1, p.39-57, mar. 1981.

CAVALCANTE, C. M. *A Economia Institucional e as três dimensões das instituições*. Revista de Economia Contemporânea. Rio de Janeiro, v. 18, n. 3, p. 373-392, set-dez/2014.

CAVALCANTE, J. L. *A Lei de Terras de 1850 e a Reafirmação do Poder Básico do Estado sobre a Terra*. Revista Histórica – Revista Eletrônica do Arquivo do Estado. São Paulo. Edição nº 2, Ano 1, Junho. 2005. P. 1-7 Disponível em: <http://www.historica.arquivoestado.sp.gov.br/materias/anteriores/edicao02/materia02/LaideTerra.pdf>>. Acesso em 20 de março de 2024.

GUEDES, S. *Lei e ordem econômica no pensamento de John R. Commons*. Revista de Economia Política, vol. 33, nº 2 (131), pp. 281-297, abril-junho/2013

HODGSON, G. M. *Much of the “Economics of Property Rights” Devalues Property and Legal rights*. Journal of Institutional Economics, 11(4): 683–709, 2015.

LUFT, R. *Concessão de direito real de uso*. Enciclopédia jurídica da PUC-SP. 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: <<https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/16/edicao-1/concessao-de-direito-real-de-uso>>. Acesso em: 22 de agosto de 2024.

MURTAZASHVILI, I. *Property rights rule: comments on Bart Wilson’s ‘The primacy of property; Or, the subordination of property rights’* Journal of Institutional Economics, v. 19, 280–284, 2022.

NOZOE, N. *Sesmarias e Aposseamento de Terras Brasil Colônia*. Brasília (DF): Revista Economia. v.7, n.3, p.587–605, set/dez 2006.

PAES, M. A. D. *Das cadeias dominicais impossíveis: posse e título no Brasil Império*. In: UNGARETTI, D. et al. (ed.). *Propriedades em transformação: abordagens multidisciplinares sobre a propriedade no Brasil*. São Paulo: Blucher p. 41-58, 2018.

PEREIRA, G. *Das ordenações ao ordenamento: a trajetória do direito de propriedade no Brasil*. Revista Brasileira de estudos urbanos e regionais, v. 23, 2021.

PETACH, L. A. *Inequality and the Rate of Return on Capital: An Institutional Approach to “The Piketty Problem”*, Journal of Economic Issues, 52:4, 925-946, 2018.

PIKETTY, T. *O capital no século XXI*. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014.

PRZEWORSKI, A. *Political Rights, Property Rights, and Economic Development*. [S.l.]: [s.n.], 2008. Disponível em: <<http://www.international.ucla.edu/research/private/article.asp?parentid=90509>>. Acesso em: 29 de agosto de 2024.

RIBEIRO, T. F. *A propriedade privada no capitalismo sob dominância financeira no Brasil: uma análise a partir do novo marco normativo nacional de regularização fundiária*. In: *Propriedades em transformação: abordagens multidisciplinares sobre a propriedade no Brasil*. São Paulo: Blucher, p. 241-259, 2018.

TARTUCE, F. *A lei da regularização fundiária (Lei 13.465/2017): análise inicial de suas principais repercussões para o direito de propriedade*. Pensar Revista de Ciências Jurídicas. v. 23, n. 3, p. 1-23, jul./set. 2018

TRECCANI, G. D. “*Propriedade Coletiva*” das populações tradicionais brasileiras e os *usi civici na Itália* In: *Propriedades em transformação: abordagens multidisciplinares sobre a propriedade no Brasil*. São Paulo: Blucher, p. 141-167, 2018.

WESTIN, R. *Há 170 anos, a Lei de Terras oficializou opção do Brasil pelos latifúndios*. El País, Brasil. 16 de setembro de 2020. Disponível em: <<https://brasil.elpais.com/brasil/2020-09-16/ha-170-anos-lei-de-terras-oficializou-opcao-do-brasil-pelos-latifundios.html>> Acesso em: 26 de março de 2024.

WILSON, B. J. *The Primacy of Property; Or, The Subordination of Property Rights*. Journal of Institutional Economics. V. 19, p. 251-267, 2022.

Ensaio 4

4. OS RICOS E A PANDEMIA: A CONCENTRAÇÃO DA RENDA ENTRE 2019 E 2022

RESUMO

Quando falamos de desigualdade, falamos sobre os ricos. É no topo da pirâmide que as disparidades econômicas saltam aos olhos. Por isso, estudar os ricos através dos dados tributários é relevante para não subestimar a desigualdade, como acontece nas pesquisas domiciliares. Nesse sentido, o objetivo principal do presente trabalho é a calcular parcela da renda brasileira detida pelo 1%, 0,1% e 0,05% mais ricos entre os anos de 2019 e 2022. Para isso, foi utilizado o método da interpolação de Pareto aplicado aos dados tributários disponibilizados pela Receita Federal do Brasil. O recorte temporal justifica-se para além da atualização da literatura, pois tratam-se dos anos de pandemia. Os resultados mostram que a desigualdade aumentou no período, o 1% mais rico do país saltou de 22,96% de apropriação da renda em 2019 para 28,82% em 2022. Trajetória semelhante traçada pelo 0,1% e pelo 0,05% mais rico. Além disso, os índices de desigualdade de Gini, Mehran e Piesch mostram que os rendimentos que fogem a tributação progressiva agem como vetor de aumento da desigualdade.

Palavras-chave: Ricos; Desigualdade; Pandemia.

ABSTRACT

When we talk about inequality, we are talking about the rich. It is at the top of the pyramid that economic disparities become most evident. Therefore, studying the wealthy through tax data is essential to avoid underestimating inequality, as often happens in household surveys. In this context, the main objective of this study is to calculate the share of Brazilian income held by the top 1%, 0.1%, and 0.05% between 2019 and 2022. To achieve this, the Pareto interpolation method was applied to tax data provided by the Federal Revenue Service of Brazil. The time frame is justified not only by the need to update the literature but also because these were the years of the pandemic. The results show that inequality increased during this period: the top 1% of the country's income earners increased their share of income from 22.96% in 2019 to 28.82% in 2022. A similar trend was observed for the top 0.1% and 0.05%. Furthermore, the Gini, Mehran, and Piesch inequality indices reveal that income escaping progressive taxation acts as a driver of rising inequality.

Keywords: Rich; Inequality; Pandemic.

4.1. INTRODUÇÃO

No debate internacional sobre desigualdade³¹, a crescente concentração da renda que vem ocorrendo desde a década de 1980 têm pautado a atenção de economistas que se debruçam sobre a temática (Piketty, Saez, 2003; Atkinson et al, 2011; Piketty 2014; 2020; Piketty; Zucman, 2014; Saez; Zucman, 2015). Os dados de Piketty (2014) mostram que o 1% mais rico nos Estados Unidos detinha cerca de 20% da renda nacional na década de 1910, percentual que caiu para 8% em meados da década de 1950 e superou os 20% na década de 2000. Esse autor mostra trajetórias semelhantes para o Reino Unido e Canadá, enquanto a França e a Alemanha também apresentam aumentos na desigualdade, porém menos acentuados.

No Brasil, a maior referência a esse tipo de pesquisa é o trabalho de Souza (2016). Em “A desigualdade vista do topo: a concentração de renda entre os ricos no Brasil, 1926-2013”, o autor compilou dados tributários de quase um século e construiu séries completas sobre a desigualdade brasileira. Diferente do que aconteceu nos países ricos, Souza (2016) mostrou que nossa desigualdade, desde a década de 1920, é alta e estável em um cenário em que o centésimo mais rico detém cerca de um quarto da renda.

Além do trabalho seminal desse autor, séries de mais curto prazo foram publicadas a partir de 2014, quando a Receita Federal do Brasil disponibilizou dados completos sobre as Declarações de Imposto de Renda Pessoa Física (DIRPF) (Castro, 2014; Medeiros et al, 2015; Orair; Gobetti, 2016; Morgan, 2018; Medeiros; Castro, 2018). Assim como mostrou Souza (2016), essas pesquisas também identificaram uma alta desigualdade concentrada no centésimo mais rico do país. Além disso, a desigualdade se acentua quando analisamos grupos ainda mais ricos: o milésimo e o meio milésimo superior são donos de cerca de 9% e 7%³² dos rendimentos do país.

Pesquisas domiciliares, como a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNADC), mostram que a desigualdade medida pelo coeficiente de Gini chegou a cair em 2020 em função do Auxílio Emergencial, mas cresceu em 2021 (Neri; Hechsher, 2022; Hoffman, 2022; Salata; Ribeiro, 2023). No entanto, em termos de renda e riqueza, os ricos são um mundo diferente, apartados do resto da sociedade brasileira que é composta por uma grande massa homogênea pouco desigual, como explica Medeiros (2023) – e as pesquisas domiciliares apresentam limites para captar os rendimentos mais altos. As diferenças de composição da

³¹ Designamos “desigualdade” a concentração da renda a partir do 1% mais rico.

³² Breviglieri; Correa (2023)

renda dos ricos e o peso desequilibrado que eles trazem para a desigualdade faz com que estudar esse grupo seja crucial para a compreensão das disparidades econômicas no país.

Tendo isso em vista, o objetivo da presente pesquisa é calcular, através dos dados tributários disponibilizados pela Receita Federal do Brasil (RFB), o quanto os mais ricos – especificamente o 1%, o 0,1% e o 0,05% – detiveram da renda brasileira entre os anos de 2019 e 2022. Para além de uma atualização da literatura³³, esse período tem sua relevância dado o contexto da pandemia da Covid-19. Nosso propósito é, portanto, mensurar o nível da desigualdade durante essa crise sanitária e nos anos adjacentes. Para isso, utilizaremos o método da Interpolação de Pareto aplicada aos dados das Declarações de Imposto de Renda Pessoa Física (DIRPF) para estimar as frações de renda detida pelos ricos, metodologia mais utilizada em pesquisas desta natureza (Medeiros et al, 2015; Souza, 2016). Além disso, também foi feita uma análise da contribuição de diferentes tipos de renda para a desigualdade total, através do cálculo do índice de Gini, índice de Mehran e índice de Piesch. O objetivo desse exercício foi evidenciar a contribuição da falta de progressividade tributária sobre determinados tipos de rendas – concentradas nos estratos mais altos – para a desigualdade.

Além dessa introdução, o ensaio está dividido como segue: a seção seguinte explora o papel dos ricos na desigualdade a partir da literatura. Em seguida será abordado o comportamento da desigualdade no recorte temporal do presente trabalho: os anos da Pandemia de Covid-19 e período adjacente. A seção 4 apresentará o método utilizado para a mensuração da desigualdade a partir dos dados tributários entre os anos de 2019 e 2022, enquanto a seção 5 aborda a discussão dos resultados encontrados. Em seguida, será feito um exercício com diferentes índices de desigualdade para abordar a contribuição de diferentes tipos de rendimento para a desigualdade total, jogando luz para o fato de que os rendimentos isentos de tributação e sujeitos à tributação exclusiva contribuem para o aumento da desigualdade. Por fim, são tecidas as considerações finais.

4.2. OS RICOS E A DESIGUALDADE

Quando falamos de desigualdade, falamos dos ricos. Como explica Medeiros (2023, p. 8), “para entender a pobreza, nós devemos olhar para a base da pirâmide social, mas para entender a desigualdade de renda entre as pessoas, é preciso olhar para o topo, os ricos”. A argumentação central desse autor é que o Brasil se caracteriza por uma grande massa

³³ Buscamos, dessa forma, atualizar os dados mais recentes publicados sobre a temática (Breviglieri; Correa, 2023).

homogênea de pessoas em termos de renda que convive com um pequeno grupo bastante heterogêneo que concentra a grande parte dos rendimentos do país. As diferenças de renda que existem nessa grande massa são pequenas, enquanto as diferenças no grupo heterogêneo, o topo da pirâmide da distribuição, são grandes. O cenário que o autor desenha é um em que os ricos compõem um país apartado, bastante desigual, que convive em mesmo território de uma grande população pobre, porém igualitária. “R\$ 1 em cada R\$ 5 é apropriado pelo 0,5% mais rico do país; (...) [e] quase 50% da renda está nos 5% mais ricos (...). A maior parte da desigualdade é dada pelas diferenças dentro dos mais ricos e entre os mais ricos e os demais” (*ibidem*, p. 30-31). Trata-se de um grupo tão heterogêneo, que quanto mais rico, mais desigual: o 0,05% superior, um pequeno grupo composto por cerca de 75 mil pessoas, detém aproximadamente 7% do rendimento total³⁴.

Sendo assim, quando pautamos nosso olhar para o topo da distribuição, as noções de centis, centésimos e milésimos ganha notória relevância. Além de possibilitar comparações sobre a concentração de renda entre diferentes países e períodos, mensurar a desigualdade dessa forma identifica a existência dos altíssimos rendimentos e a quantidade de pessoas que se beneficiam deles, como explica Piketty (2014). Sobre isso, o economista francês mostra que centésimo mais rico nos Estados Unidos voltou a deter aproximadamente 20% da renda nesse início de século XXI, enquanto na França, o 1% superior é dono de aproximadamente 10% dos rendimentos daquele país. O 1% mais rico no Brasil, conforme mostrou Souza (2016), é um pequeno grupo dono de cerca de 25% da renda brasileira. Entre os anos de 1926 e 2013, Souza (2016) mostrou que esse grupo foi resiliente a transformações políticas e econômicas, e se apropriou desse quarto de renda nacional por quase um século.

Além se apropriar de uma elevada parcela da renda, a composição da renda dos ricos também é diferente do restante da população. Conforme explica Medeiros (2023, p. 106), “os ricos não são apenas pessoas com mais riqueza; são pessoas com uma riqueza diferente do restante da população”. Quando olhamos para o topo da distribuição, olhamos principalmente para as rendas do capital. Isso porque, quanto mais rico o grupo em análise, maior é a importância das rendas do capital em detrimento das rendas do trabalho (Medeiros; Castro, 2018). Acontece que os mais pobres tendem a consumir toda a sua renda, enquanto os ricos não exercem muito esforço para conseguir poupar. Frações como três quartos de lucros, dividendos e das rendas de aplicações financeiras estão no centésimo mais rico do país. Ainda mais concentrados são os ganhos de capital, cerca de quatro quintos (*ibidem*, 2018). Ao passo que

³⁴ Breviglieri; Correa, 2023.

esse grupo detém cerca de um quarto da renda nacional, e essa, é composta principalmente pela renda do capital, Medeiros; Castro (2018) explicam que analisar os determinantes da desigualdade pelas características dos trabalhadores limita significativamente a compreensão da desigualdade brasileira.

Essa é uma das principais razões que mostram o motivo pelo qual as pesquisas domiciliares não representam a melhor fonte de dados para estudar os ricos. Essas pesquisas captam melhor os rendimentos regulares vindos do trabalho, mas apresentam limitações quanto a mensuração das rendas mais altas vindas de diversas fontes e que exigem cálculos mais complexos para sua aferição. Já os dados tributários tendem a captar melhor os rendimentos mais altos, pois se baseiam nas declarações do imposto sobre a renda total do indivíduo.

Tendo isso em vista, olhar a desigualdade vista do topo é crucial. Lá existe um grupo muito pequeno que detém uma parte muito grande da renda que é composta por variadas fontes, mas principalmente aquelas advindas do capital. E é esse grupo heterogêneo que traz um peso desequilibrado para a desigualdade brasileira.

4.3. A PANDEMIA DA COVID-19 E A DESIGUALDADE

Disparidades econômicas e sociais no pós-pandemia têm pautado o olhar de diversos economistas. Stantcheva (2022) mostrou os efeitos daquela crise sanitária por diversos recortes sociais nos países da OCDE, pontuando a importância da intervenção dos governos no enfrentamento do aumento da desigualdade e da pobreza naqueles anos. Sobre o Brasil, Hoffmann; Jesus (2022) mostraram que o pagamento do Auxílio Emergencial permitiu uma redução na desigualdade de 2019 para 2020, medida pelo índice de Gini com dados da PNADC. Em que pese a redução dos rendimentos do trabalho no primeiro ano da pandemia, houve um crescimento significativo da participação de programas sociais, pontuam. Sobre isso, Prates; Barbosa (2020) mostram que, se não fosse pelo pagamento do Auxílio Emergencial, o coeficiente de Gini da renda per capita domiciliar saltaria de 0,492 para 0,569 no mês de maio de 2020, por exemplo. Os autores também evidenciam que esse programa de transferência de renda foi o responsável por manter o rendimento dos 30% mais pobres no primeiro ano da pandemia.

Salata; Ribeiro (2023), ao analisar o comportamento da desigualdade e da pobreza em regiões metropolitanas, mostram que essas medições se mantiveram estáveis em 2020, mas apresentaram um crescimento considerável em 2021, também graças ao comportamento dos programas de transferência de renda. Entre 2019 e 2020, esses autores explicam que a pandemia

causou uma piora na concentração da renda do trabalho, elevando a desigualdade medida pelo índice de Gini, contudo, isso foi contrabalanceado pelos programas de transferência de renda, como o Auxílio Emergencial. No entanto, o cenário mudou em 2021 quando o Auxílio sofreu alterações de valores e cobertura: “no segundo ano da pandemia as variações nas políticas de transferência de renda se constituíram no principal fator [que puxou] a desigualdade e a pobreza para cima” (Salata; Ribeiro, 2023, p. 18).

Neri; Hecksher (2022), por sua vez, documentam que a proporção de pobres cresceu em 2021. Considerando a linha de pobreza de R\$ 210 *per capita* mensais, 10,8% da população brasileira era considerado pobre em 2021, aproximadamente 23 milhões de pessoas. Isso significou um crescimento de 42% da proporção de pobres no país, o que correspondeu a 7,2 milhões de pessoas a mais em relação a 2020 e 3,6 milhões a mais que 2019, ano pré-pandemia. Em outro estudo, Neri (2021) mostra que o rendimento individual médio caiu 9,4% no país em 2021. A metade mais pobre viu sua renda encolher em 21,5%, enquanto para os 10% mais ricos – de acordo com dados da PNADC – caiu apenas 7,16% (*ibidem*, 2021).

O coeficiente de Gini mensurado a partir da renda per capita domiciliar da PNADC mostra os resultados das pesquisas mencionadas. Em 2019, esse índice alcançou 0,544, em 2020, caiu para 0,524 e em 2021 voltou para 0,544.

Tabela 4. 1. Índice de Gini do rendimento domiciliar per capita (2019-2021)³⁵

Ano	2019	2020	2021
Gini	0,544	0,524	0,544

Fonte: IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua.

Nota: Dados retirados da Tabela 7435 – Índice de Gini do rendimento domiciliar per capita, a preços médios do ano.

Esses resultados mostram a importância da seguridade social para a parte “homogênea” da população brasileira, cuja maior parte da renda é composta por rendimentos do trabalho, fonte extremamente afetada por eventos catastróficos como o da pandemia da COVID-19. Contudo, sabemos que os ricos são um mundo à parte. Nos interessa saber, de acordo com dados tributários que captam melhor a situação do topo da pirâmide, qual foi o comportamento da desigualdade vista do topo naqueles anos.

³⁵ Dados disponíveis em: <https://sidra.ibge.gov.br/tabela/7435>

4.4. METODOLOGIA

Dados tributários captam melhor a concentração do rendimento entre os ricos em relação as pesquisas domiciliares, uma vez que essas últimas tendem a subestimar as rendas mais altas e, assim, subestimar a desigualdade. Declarações de rendimentos menores, a ausência de respostas dos mais ricos a essas pesquisas e a complexidade de cálculos referente as remunerações do capital indicam que as pesquisas domiciliares possuem limitações para mensurar a desigualdade vista do topo (Souza, 2016). Os dados tributários, por sua vez, conseguem capturar melhor as rendas provenientes além do trabalho, como aquelas advindas do ganho de capital, dos lucros de empresas e do mercado financeiro e, com isso, permitem delinear melhor o rendimento dos ricos (Neri, 2023). Contudo, mesmo sendo os dados tributários a melhor fonte para analisar a concentração da renda entre os ricos, vale ressaltar que esses também apresentam limitações que não somos capazes de superar, tais como a impossibilidade de mensurar a evasão e a elisão fiscal, e a inacessibilidade a microdados.

Os dados mais completos que contam com maior grau de detalhamento foram disponibilizados pela Receita Federal do Brasil a partir do ano de 2006. Tratam-se das Declarações de Renda Pessoa Física (DIRPF), que permitiram a emersão de pesquisas que abordam a temática da concentração da renda no topo da distribuição (Medeiros et al, 2015; Orair; Gobetti, 2016; Morgan, 2018; Medeiros; Castro, 2018). Essas pesquisas desenharam um cenário mais claro da alta desigualdade no país mostrando que quando vista do topo, a desigualdade permanece alta na década de 2000 e 2010, sendo a parcela detida pelo centésimo superior aproximadamente um quarto da renda nacional.

As informações que possibilitam esse tipo de mensuração da desigualdade estão disponíveis nos “Grandes Números da Declaração do Imposto de Renda Pessoa Física” (DIRPF) que são publicados pela Receita Federal do Brasil (RFB). Para a presente pesquisa, o recorte temporal escolhido foram os anos de 2019 a 2022, dada a finalidade de atualizar as pesquisas já existentes e analisar o comportamento da desigualdade brasileira pós-pandemia. Seleccionamos as tabelas que continham as informações das declarações dispostas por faixa de rendimentos totais em salários mínimos³⁶. O método aplicado foi a interpolação de Pareto, o mais comum nesse tipo de análise, uma vez que a distribuição de Pareto nos permite captar

³⁶ Para os anos 2021 e 2022 as informações foram separadas por unidades federativas e por tipo de formulário (simplificado e completo), então foi preciso agrupá-las. Para os anos de 2019 e 2020, os dados utilizados estão disponíveis na Tabela 9, para os anos de 2021 e 2022, na Tabela 8.

melhor as rendas mais altas, dada a sua cauda mais pesada a direita, medida pelo coeficiente “ α ”.

Para calcularmos o quanto o centésimo, o milésimo e o meio milésimo mais rico detiveram do rendimento brasileiro entre 2019 e 2022, o primeiro passo é determinarmos o denominador da população. Em outras palavras, quem está detendo a renda? Escolhemos o recorte populacional de 20 anos ou mais, seguindo o método de Souza (2016). A quantidade de indivíduos com 20 anos ou mais nos anos de 2019 a 2022 é disponibilizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em tabelas referentes a projeção da população. Utilizamos o mesmo método de Souza (2016), que considera uma declaração correspondente a uma pessoa. Apesar de existir a possibilidade de declaração conjunta entre casais, para as altas rendas, é mais conveniente que elas sejam feitas separadamente para usufruir de benefícios fiscais concedidos pela legislação.

Considere a seguinte função, a função de Pareto. Os parâmetros “ k ” e “ α ” são os parâmetros de escala e de forma, respectivamente. A variável x , no caso, a renda, é a variável aleatória com distribuição de Pareto. Assim, temos a função distribuição acumulada $F(x)$, com $k > 0$ e $\alpha > 1$:

$$F(x) = 1 - \left(\frac{k}{x}\right)^\alpha \quad (1)$$

O coeficiente de forma, “ α ”, é aquele que caracteriza essa distribuição como uma das melhores para captar as rendas mais altas. Para calcularmos esse parâmetro, primeiro, calculamos o parâmetro “ β ”, que trata-se do coeficiente invertido de “ α ”. O “ β ” é o parâmetro que viabiliza a interpolação dentro dos estratos mais altos. Souza (2016) explica que, quanto maior for o valor de “ β ”, maior é a ocorrência dos rendimentos extremos³⁷.

$$\beta = \frac{\alpha}{(\alpha-1)} \quad (2)$$

Utilizando o método de Feenberg; Poterba (1993), estimamos os parâmetros de Pareto da seguinte forma: sendo “ $\bar{x}$ ” a função do rendimento médio acima de determinado valor, “ s_i ”, o limite inferior de determinada faixa de rendimento e “ p_i ” a parcela da população com rendimento superior a “ s_i ”, “ β ” pode ser calculado como segue:

$$\beta = \frac{\bar{x}(s_i)}{s_i} \quad (2.1)$$

Sendo “ β ” o coeficiente invertido de “ α ”, temos:

³⁷ Importante ressaltar que os parâmetros de Pareto podem ser estimados porque existe uma constância entre a renda média acima de uma linha de corte e essa própria linha, por isso, a razão entre a renda média daqueles com renda acima de x não depende de x , depende do coeficiente α .

$$\alpha = \frac{\beta}{(\beta-1)} \quad (3)$$

E, então, estimamos o coeficiente de escala:

$$k = (s_i p_i)^{\frac{1}{\alpha}} \quad (4)$$

Tendo todos os coeficientes, calculamos a renda mínima dos percentis que desejamos analisar. Para o percentil 99, por exemplo, temos:

$$P99 = \frac{k}{(0,01)^{\frac{1}{\alpha}}} \quad (5)$$

Para obter a renda média dos percentis, multiplicamos “P99” pelo coeficiente “ β ”. Então, para obter a renda média do 1% mais rico calcula-se: $\beta * P99$.

Temos, então, os dados interpolados. O próximo passo é determinar o denominador da renda. Em outras palavras, qual é a renda disponível detida pelos estratos em análise? Assim como para o denominador da população, os dados referentes ao denominador da renda são disponibilizados pelo IBGE. A partir dos dados do Sistema de Contas Nacionais (SCN) dispostos nas tabelas das Contas Econômicas Integradas (CEI) e nas Tabelas de Recursos e Usos (TRU), utilizamos o método de Medeiros et al (2015) e Souza (2016)³⁸ para obter o seguinte cálculo:

- + ordenados e salários
- + excedente operacional bruto
- + rendimento misto bruto (rendimento de autônomos)
- + juros
- + dividendos e retiradas
- + os benefícios sociais (exceto transferências sociais em espécie)
- + outras transferências correntes
- aluguéis imputados
- depreciação do capital fixo

Todos esses valores, para os anos de 2019 a 2021, estão disponíveis na CEI no setor institucional “famílias”. Apenas o aluguel imputado está na TRU. Para o cálculo da depreciação do capital fixo, consideramos, assim como Souza (2016), 5% da poupança bruta total. Até o momento de finalização desse trabalho essas informações estavam disponíveis apenas para os

³⁸ Esse método é o que mais se assemelha a renda total dos dados tributários, sendo a mais utilizada em pesquisas dessa natureza.

anos de 2019 a 2021. Para o denominador da renda de 2022, calculamos a média da porcentagem do controle da renda dos outros anos sobre o Produto Interno Bruto (PIB). Para os anos de 2019 a 2021, o controle da renda representou 75,70%, 78,20% e 69,82% do PIB respectivamente. A média desses valores é 74,57%, portanto, calculamos essa porcentagem do PIB de 2022 para o denominador da renda desse ano.

4.5. RESULTADOS E DISCUSSÃO

De acordo com os dados da projeção da população do IBGE, do salário mínimo nominal referente ao ano de análise e das declarações do imposto de renda, o 1% mais rico esteve na faixa dos 20 a 30 salários mínimos nos anos de 2019, 2020 e 2022. Apenas no ano de 2021 o centésimo superior foi estabelecido como aquele que recebeu 15 a 20 salários mínimos mensais. Estimamos os coeficientes de Pareto (β, α, k), e assim, pudemos estabelecer os percentis ($P99, P99.9, P99.95$). A Tabela 4.2 apresenta os resultados encontrados referentes as rendas mínimas e médias de cada percentil da distribuição nos quatro anos analisados, em valores reais de 2022.

Tabela 4. 2. Renda mínima e renda média dos 1%, 0,1% e 0,05% mais ricos em valores anuais (2019-2022)

	2019	2020	2021	2022
1% mais rico				
Renda mínima	226.880,8	237.430,1	301.655,8	411.941,3
Renda média	616.630,9	643.890,2	1.036.748,4	1.369.600,4
0,1% mais rico				
Renda mínima	972.437,3	1.015.763,5	1.543.648,2	2.060.917,1
Renda média	2.642.951,5	2.754.664,2	5.305.300,9	6.852.027,0
0,05% mais rico				
Renda mínima	1.507.064,4	1.573.330,1	2.523.420,5	3.346.172,1
Renda média	4.095.994,6	4.266.737,5	8.672.640,0	11.125.174,3

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados das DIRPF (SRF) para cada ano, do SCN (IBGE) e da projeção da população do IBGE.

Nota: Todos os valores foram deflacionados para o ano de 2022 pelo deflator do PIB.

Os resultados mostram que a renda mínima que fazia uma pessoa pertencer ao centésimo mais rico do país, em 2019, era cerca de R\$ 226,9 mil anuais (em valores reais para o ano de

2022). Patamar parecido foi encontrado em 2020, enquanto observa-se um salto no ano de 2021: naquele ano, o 1% mais rico tinha uma renda anual de pelo menos R\$ 301,6 mil. Em 2022, esse valor foi de R\$ 411,9 mil, cerca de R\$ 34 mil mensais. Contudo, dentro desse grupo de aproximadamente de 1,5 milhão de pessoas, existem aqueles com rendimento muito maior, e podemos observar isso pela renda média dos estratos. Em 2022, a renda média do 1% superior da distribuição foi de R\$ 1,3 milhões anuais, o que dá aproximadamente R\$ 114 mil mensais.

Como explicou Medeiros (2023), o grupo dos ricos é um grupo muito desigual. Quando mais alto o estrato, maiores são os níveis de concentração. Composto por cerca de 150 mil pessoas, para pertencer ao grupo do milésimo mais rico do país, em 2019, a renda anual mínima era cerca de R\$ 970 mil anuais. Em 2022, esse valor passava de R\$ 2 milhões. Em relação à renda média, o milésimo mais rico deteve R\$ 2,6 milhões em 2019, quantia que saltou para R\$ 6,8 milhões em 2022. Também analisamos um grupo ainda mais rico, o meio milésimo superior da distribuição. Em 2019, cerca de 75 mil pessoas, as 0,05% mais ricas do país, tiveram rendimento médio de R\$ 4 milhões por ano, cerca de R\$ 341 mil por mês. Em 2022, para pertencer a esse grupo a renda mínima anual era de R\$ 3,3 milhões, mas a renda média, era bem maior: R\$ 11,1 milhões anuais, ou R\$ 927 mil mensais.

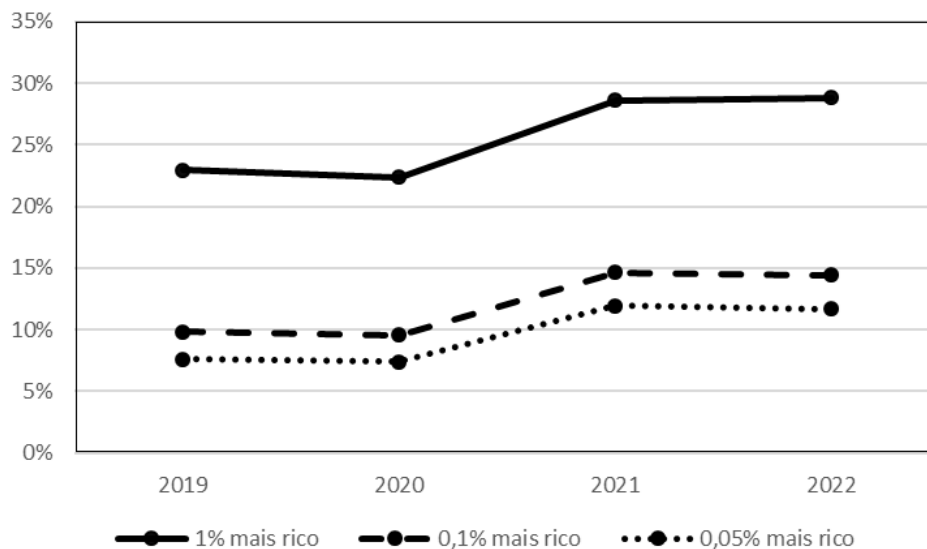
A Tabela 4.3 e o Gráfico 4.1 apresentam as frações da renda nacional detidas pelos ricos entre 2019 e 2022, de acordo com os dados da RFB e do IBGE.

Tabela 4. 3. Fração da renda detida pelo 1%, 0,1% e 0,05% mais rico (2019-2022)³⁹

Ano	1% mais rico	0,1% mais rico	0,05% mais rico
2019	22,96%	9,84%	7,63%
2020	22,34%	9,56%	7,40%
2021	28,59%	14,63%	11,96%
2022	28,82%	14,42%	11,70%

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados das DIRPF (RFB) para cada ano, do SCN (IBGE) e da projeção da população do IBGE.

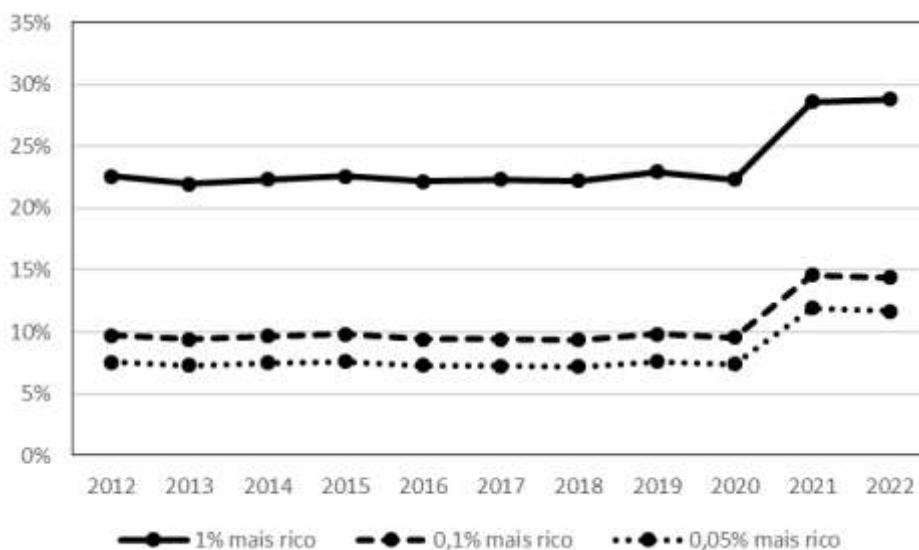
³⁹ Nossos resultados podem divergir de outras pesquisas semelhantes (por exemplo, para o ano de 2019 em comparação com o estudo de Breviglieri; Correa, 2023) devido a atualização dos dados que são disponibilizados pela RFB e pelo IBGE.

Gráfico 4 1. Fração da renda detida pelo 1%, 0,1% e 0,05% mais rico (2019-2022)

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados das DIRPF (RFB) para cada ano, do SCN (IBGE) e da projeção da população do IBGE.

Os resultados mostram que a concentração da renda no Brasil é muito elevada, e se acentuou no período estudado. Em 2019, o 1% mais rico foi dono de quase 23% da renda nacional, enquanto o 0,1% e o 0,05% detiveram aproximadamente 10% e 8% respectivamente. No ano seguinte, as frações detidas por esses estratos foram muito similares, cerca de 22%, 10% e 7%. É em 2021 que vemos um aumento relevante da desigualdade e os patamares que já eram significativamente elevados aumentaram. Naquele ano, o centésimo mais rico se apropriou de quase 29% da renda nacional, enquanto o milésimo e o meio milésimo que cerca de 15% e 12%. Em 2022 essa alta desigualdade se manteve: o 1% superior continuou se apropriando de cerca de 29% da renda, o 0,1% de 14% enquanto o grupo mais rico analisado, o 0,05% abocanhava quase 12% do rendimento nacional.

Para desenhar o cenário em um prazo mais longo, combinamos nossos resultados com os de Breviglieri; Correa (2023). Dessa forma, o Gráfico 4.2 mostra a trajetória da concentração da renda brasileira nos últimos 10 anos.

Gráfico 4. 2. Fração da renda detida pelo 1%, 0,1% e 0,05% mais rico (2012-2022)

Fonte: Para os anos de 2012 a 2018, Breviglieri; Correa, 2023. Para os anos de 2019 a 2022, elaboração própria a partir dos dados das DIRPF (RFB) para cada ano, do SCN (IBGE) e da projeção da população do IBGE.

Entre os anos de 2012 e 2020, observa-se uma estabilidade da alta desigualdade. Nesses anos, o centésimo mais rico do país se apropriou de cerca de 22% da renda nacional, enquanto o milésimo e o meio milésimo mais rico se apropriaram de cerca de 9% e 7% respectivamente. O que chama a atenção nessa série é o resultado para os anos de 2021 e 2022, apresentados pela presente pesquisa. Enquanto o 1% mais rico aumentou sua parcela da de apropriação do rendimento nacional de 22% para 29%, o milésimo mais rico aumentou de 9% para 15%, e o meio milésimo mais rico, de 7% para 12%.

A desigualdade mensurada a partir dos dados tributários apresenta comportamento diferente daquele mensurado por pesquisas domiciliares. Pesquisas domiciliares costumam subestimar a renda dos mais ricos, dadas suas limitações para acessá-los. O índice de Gini⁴⁰ calculado pela variável do rendimento domiciliar *percapita* mostra que a desigualdade caiu entre 2012 e 2015, quando volta a subir até 2019, ano em que apresenta uma pequena retração (Barbosa, 2019; 2020; Hoffmann, 2020). Em 2020, primeiro ano da pandemia, os dados da

⁴⁰ O índice mais utilizado na mensuração da desigualdade. Esse índice vai de 0 a 1, no qual 0 significa uma sociedade totalmente igualitária onde todos têm a mesma renda, e 1, uma sociedade totalmente desigual, onde apenas uma pessoa detém toda a renda. “Entender a desigualdade de renda envolve generalizar e abstrair. Uma população é cheia de detalhes e minúcias. Uma distribuição de renda é um conjunto de milhões de pontos. Às vezes convém reduzir esses milhões de pontos a um ponto só, que representa todos eles. É o que fazemos para obter uma média, por exemplo. Calculamos um único número a partir de milhões de outros números. Sempre que fazemos isso, perdemos muita informação. Medidas de desigualdade, como o coeficiente de Gini, fazem algo parecido. Elas sintetizam as diferenças na distribuição de milhões de valores num único valor, o índice de desigualdade” (Medeiros, 2023, p. 29).

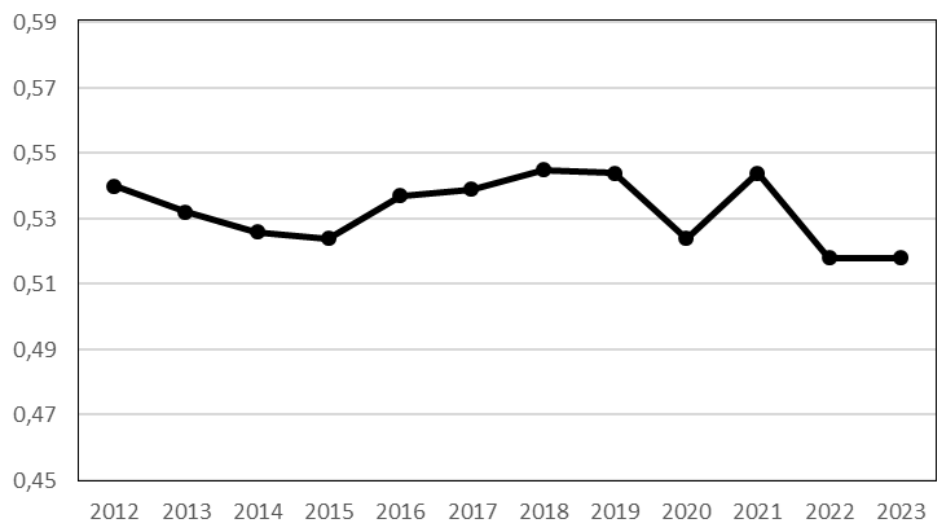
PNAD Contínua informam que a desigualdade caiu. No ano seguinte, a desigualdade medida pelo coeficiente de Gini subiu e, no último ano analisado, 2022, voltou a cair – diferentemente do que acontece com a desigualdade medida pelos dados tributários, que permanece bastante elevada em 2022⁴¹.

Tabela 4. 4. Índice de Gini do rendimento domiciliar per capita (2012-2022)⁴²

Ano	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Gini	0,540	0,532	0,526	0,524	0,537	0,539	0,545	0,544	0,524	0,544	0,518

Fonte: IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua.
Nota: Dados retirados da Tabela 7435 – Índice de Gini do rendimento domiciliar per capita, a preços médios do ano

Gráfico 4. 3. Índice de Gini com base nos dados da PNAD Contínua (2012-2022)



Fonte: IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua.
Nota: Dados retirados da Tabela 7435 – Índice de Gini do rendimento domiciliar per capita, a preços médios do ano.

4.6. CONTRIBUIÇÃO DOS DIFERENTES RENDIMENTOS PARA A DESIGUALDADE

Também utilizamos o índice de Gini para analisar a contribuição do tipo de rendimento para a desigualdade. Tendo em vista que os rendimentos isentos de tributação, como lucros e

⁴¹ Vale mostrar que, quando combinados, o resultado da desigualdade proveniente dos dados do IRPF e da PNAD Contínua também são diferentes. Neri; Hecksher (2023) mostram que em 2020 o índice de Gini com os dados da PNAD Contínua (conforme o conceito de renda *percapita* habitual do trabalho, para qual o Gini já é, de fato, mais alto que o rendimento *percapita* domiciliar) combinados aos do IRPF chegou a 0,706.

⁴² Dados disponíveis em: <https://sidra.ibge.gov.br/tabela/7435>

dividendos, são concentrados no topo da pirâmide, o objetivo desse exercício é identificar a contribuição dessas rendas para a desigualdade total. Para isso, utilizamos os dados tributários disponíveis na RFB dispostos em centis, que é o maior nível de desagregação dos dados tributários – já que não há acesso a microdados dos indivíduos, por exemplo⁴³. Infelizmente, os dados dispostos em centis estão disponíveis até o ano de 2020, o que limita nossa análise em relação ao exercício anterior da distribuição de Pareto, que foi até o ano de 2022. Contudo, trata-se de um exercício importante para analisar o impacto dos diferentes tipos de rendimento na concentração da renda. Baseamo-nos nos trabalhos de Fei et al. (1978) e Pyatt et al. (1980) para realizar a decomposição do índice de Gini. Abaixo, utilizamos a forma didática de apresentação desse exercício feita por Hoffmann, Botassio e Jesus (2019).

Sendo as rendas ordenadas de forma crescente e y_i a renda da i -ésima pessoa:

$$y_1 \leq y_2 \leq \dots \leq y_n \quad (6)$$

Assim, logo i equivalerá ao posto de y_i .

A representação do Gini pode ser feita por:

$$G = \frac{2}{n\mu} \text{Cov}(y_i, i) \quad (6.1)$$

No qual: $\mu = \sum y_i / n$.

Sendo a renda composta por k fatores:

$$y_i = \sum_{h=1}^k y_{hi} \quad (6.2)$$

Para nosso estudo, y_h representa os componentes da renda declarada, tais como os rendimentos isentos ou sujeitos à tributação exclusiva (como lucros e dividendos) ou a renda tributável bruta.

Assim, a razão de concentração do h -ésimo componente da renda y_{hi} é expressa por:

$$C_h = \frac{2}{n\mu_h} \text{Cov}(y_{hi}, i) \quad (7)$$

Sendo μ_h , a média de y_{hi} .

Seja $\mu = \sum \mu_h$, considerando (6.2) e (6.1):

$$G = \frac{2}{n\mu} \text{Cov}(\sum_{h=1}^k y_{hi}, i) = \sum_{h=1}^k \phi_h C_h \quad (8)$$

No qual $\phi_h = \mu_h / \mu$.

Tendo em vista ih o posto associado aos valores de y_{ih} . Tem-se que $i \neq ih$. Também é verificável que $0 \leq G \leq \frac{n-1}{n}$ e $-(\frac{n-1}{n}) \leq C \leq \frac{n-1}{n}$.

⁴³ Sendo assim, importante ressaltar que a decomposição aqui apresentada subestima a desigualdade da distribuição dos rendimentos (Pyatt et al. 1980). No entanto, conseguimos cumprir o objetivo de identificar o peso dos componentes da renda declarada para a desigualdade total.

Portanto, o coeficiente de Gini referente ao h -ésimo componente será:

$$G_h = \frac{2}{n\mu_h} \text{Cov}(y_{hi}, ih) \quad (9)$$

Pyatt, Chen e Fei (1980) definem a razão de correlação de posto como:

$$R_h = \frac{C_h}{G_h} = \frac{\text{Cov}(y_{hi}, i)}{\text{Cov}(y_{hi}, ih)} \quad -1 \leq R_h \leq 1 \quad (10)$$

O índice de Gini pode ser representado então:

$$G = \sum_{h=1}^k \phi_h R_h G_h \quad (11)$$

A contribuição do componente da renda para a desigualdade é explicada por Hoffmann (2003) da seguinte forma: caso $C_h > G$, o componente da renda em análise representa um peso maior para a desigualdade, contribuindo para seu aumento. Se $C_h < G$, o componente representa um peso menor para a desigualdade, contribuindo para sua redução.

Já para os dados agrupados, Pyatt et al. (1980) demonstram a decomposição do índice. Sejam $\hat{y}_i$ a renda de cada família em um estrato e $\hat{i}$ o respectivo posto⁴⁴. O índice de Gini para dados agrupados é dado por:

$$G_e = \frac{2}{n\mu} \text{Cov}(\hat{y}_i, \hat{i}) \quad (12)$$

Conforme o método para os dados não agrupados:

$$G_e = \sum_{h=1}^k \phi_h \tilde{C}_h \quad (13)$$

No qual $\tilde{C}_h$ representa a razão de concentração por fator para dados agrupados⁴⁵.

Tabela 4. 5. Razão de concentração de componentes da renda declarada

Componente da renda⁴⁶	2019	2020
RB2 ⁴⁷	0,579	0,588
RTB	0,473	0,484
Tributação exclusiva	0,738	0,736
Lucros e dividendos	0,934	0,936

⁴⁴ A Curva de Lorenz é representada pela união de segmentos de reta para os dados agrupados. Assim, de forma implícita, todos os indivíduos têm o mesmo valor de $\hat{y}_i$ e $\hat{i}$ no estrato.

⁴⁵ Vale ressaltar que é feita uma discussão em Pyatt et al. (1980) e Fei et al. (1978) que explica porque pode-se considerar que as razões de concentração em (13) representem aproximações para o índice de Gini por fator e porque o erro de mensuração pode ser considerado desprezível. Contudo, o presente trabalho não busca se aprofundar nessa discussão, já que objetivamos analisar a dimensão das estimativas das razões de concentração dadas em (13) para identificar a contribuição dos elementos da renda na desigualdade.

⁴⁶ RTB é a Renda Tributável Bruta. O Rendimento ME EPP são os rendimentos de sócio/titular de micro e pequena empresa. RB2 é a RTB somada aos rendimentos sujeitos à tributação exclusiva, aos lucros e dividendos e aos rendimentos de sócio/titular de micro e pequena empresa, de acordo com as DIRPF (RFB)

⁴⁷ RB2, portanto, corresponde ao índice de Gini total do ano analisado.

Rendimento ME EPP	0,751	0,760
-------------------	-------	-------

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados das DIRPF (RFB) para cada ano

Como esperado, os rendimentos isentos de tributação ou sujeitos à tributação exclusiva, isto é, aqueles que fogem da progressividade tributária do IRPF, contribuem para a desigualdade. A decomposição do índice de Gini mostrou que os rendimentos sujeitos à tributação exclusiva, os lucros e dividendos e os rendimentos de sócio/titular de micro e pequena empresa possuíram uma razão de concentração de aproximadamente 0,74, 0,93 e 0,75 para os anos de 2019 e 2020. O índice de Gini total, por sua vez, ficou em torno de 0,58 nesses dois anos, o que significa que essas rendas que não são tributadas progressivamente contribuem para o aumento da desigualdade. Quando ordenamos o Gini apenas pelos rendimentos tributáveis, esse índice cai para cerca de 0,48. Também importa ressaltar que a desigualdade medida índice de Gini da renda declarada (DIRPF) apresenta um comportamento diferente daquela medida pelo índice de Gini das pesquisas domiciliares (PNADC). A desigualdade é maior quando medida pelos dados tributários (0,579 e 0,588 para os anos de 2019 e 2020) em comparação com a pesquisa domiciliar (0,544 e 0,524 para os anos de 2019 e 2020) e, além disso, os dados tributários registram um aumento da desigualdade em 2020, enquanto pela pesquisa domiciliar registra uma queda.

Para o último ano em que existem dados disponíveis por centis, 2020, foram calculados outros coeficientes de desigualdade, além do Gini. Os índices de Mehran e Piesch, também amparados pela delimitação da desigualdade na Curva de Lorenz, possuem características distributivas diferentes que valem a exposição. O primeiro, índice de Mehran, é mais sensível que o Gini a alterações na cauda esquerda, enquanto o índice de Piesch apresenta maior sensibilidade para as rendas mais altas, isto é, na cauda direita (Hoffmann, Botassio e Jesus, 2019). A diferença entre os três índices é sintetizada por Medeiros e Souza (2016): o índice de Mehran dá destaque a parte inferior da distribuição. O Gini enfatiza os pontos próximos à média aritmética, e, por fim, o índice de Piesch evidencia a parte superior da distribuição.

Tabela 4. 6. Índices de desigualdade (2020)

Índice	Ordenado pela RTB	Ordenado pela RB2
Gini	0,394	0,588
Mehran	0,471	0,709
Piesch	0,356	0,527

Fonte: Elaboração própria com base nos dados das DIRPF (RFB)

Todos os índices de desigualdade calculados apresentam um valor menor quando ordenados pelos rendimentos tributáveis apenas. A desigualdade aumenta quando a ordenação é feita pela renda total declarada (RB2) – na qual inclui os rendimentos que não são tributados ou que estão sujeitos à tributação exclusiva. Isso acontece porque os rendimentos tributáveis representam uma pequena parcela da renda total dos ricos e, ordenar a distribuição por esse tipo de rendimento tende a mesclar os indivíduos com renda total elevada com o restante da distribuição, o que tende a subestimar a desigualdade. Em suma, a conclusão com esse exercício é apontar para a contribuição dos rendimentos que fogem a tributação progressiva para a desigualdade total, medida por diferentes índices de desigualdade.

Tabela 4. 7. Quadro resumo

Desigualdade (Gini) dados da PNADC				
2019	2020	2021	2022	
0,544	0,524	0,544	0,518	
Queda da desigualdade em 2020, aumento em 2021 e queda em 2022				
Gini medido pela renda declarada (DIRPF)				
2019	2020			
0,579	0,588			
Aumento da desigualdade em 2020				
Concentração da renda (DIRPF)				
	2019	2020	2021	2022
1% mais rico:	22,96%	22,34%	28,59%	28,82%
0,1% mais rico:	9,84%	9,56%	14,63%	14,42%
0,05% mais rico:	7,63%	7,40%	11,96%	11,70%
Aumento da desigualdade a partir de 2021				
Contribuição para a desigualdade dos diferentes tipos de renda (Gini):				
		2019	2020	
RTB:		0,473	0,484	
Rendas sujeitas à tributação exclusiva:		0,738	0,736	
Lucros e dividendos:		0,934	0,936	
Rendimentos de sócio/titular de micro e pequena empresa:		0,751	0,760	

Rendas que fogem a progressividade tributária aumentam a desigualdade do índice de Gini

Contribuição para a desigualdade dos diferentes tipos de renda (Mehran e Piesch) (2020)

	Gini	Mehran	Piesch
Ordenado pela RTB:	0,394	0,471	0,356
Ordenado pela RB2:	0,588	0,709	0,527

Rendas que fogem a progressividade tributária aumentam a desigualdade de outros índices além do Gini

Fonte: elaboração própria com a partir dos dados dos dados das DIRPF (RFB), do SCN (IBGE) e do IBGE.

4.7. CONCLUSÃO

Quando falamos sobre desigualdade, falamos sobre os ricos. Isso porque, como mostrou Medeiros (2023), o Brasil é composto por uma grande massa homogênea em termos de renda que convive com um pequeno grupo bastante heterogêneo, os ricos. É no topo que saltam aos olhos as disparidades econômicas do país.

A utilização de dados tributários para medir a desigualdade entre os ricos e o resto da população tem sido feita desde o ano de 2014, quando a RFB disponibilizou séries completas dos Grandes Números das Declarações de Imposto de Renda Pessoa física. Esses dados permitem um outro olhar sobre as disparidades econômicas no país em relação àquele das pesquisas domiciliares. As pesquisas domiciliares captam muito bem as rendas regulares vindas do trabalho, mas quando estudamos os ricos, temos que levar em conta as rendas vindas de outras fontes, como lucros, dividendos e outras rendas do capital. Sobre essas, os dados tributários fornecem uma perspectiva mais realista.

Autores mostraram que a desigualdade medida pelo coeficiente de Gini através dos dados das pesquisas domiciliares caiu em 2020, primeiro ano da pandemia. Isso se deveu aos programas de transferência de renda, principalmente o Auxílio Emergencial. Mudanças nesse programa também foram responsáveis, por sua vez, pelo aumento da desigualdade no ano seguinte, em 2021.

No entanto, para analisar o comportamento da desigualdade vista do topo, a utilização dos dados tributários para encontrar os centis e percentis da população é a melhor opção. Utilizando o método da Interpolação de Pareto nos dados das DIRPF, encontramos que a fração da renda detida pelo 1% mais rico do país saltou de 22,96% em 2019 para 28,82% em 2022. Trajetória semelhante traçada pelo 0,1% e pelo 0,05% mais ricos: o primeiro grupo detinha 9,84% em 2019 e passou a deter 14,42% em 2022. O segundo, de 7,63% em 2019, passou a

deter 11,70% no último ano analisado. O aumento significativo da desigualdade acontece do ano de 2020 para o ano de 2021. Nesses anos, o centésimo mais rico aumentou 6 pontos percentuais de apropriação da renda nacional, de 22,34% para 28,59%. O milésimo mais rico, em 2020, detinha 9,56% e passou para 14,63% em 2021, e o grupo mais rico, o meio milésimo superior, passou de 7,40% para 11,96% de apropriação da renda nacional.

Um dos pontos relevantes para entender a alta concentração da renda brasileira é o sistema tributário. Fizemos um breve exercício de análise do peso de determinados tipos de rendas para a desigualdade. Sabe-se que os rendimentos isentos ou sujeitos à tributação exclusiva estão concentrados nos estratos mais elevados, e a existência dessas rendas que fogem à tributação progressiva é um vetor relevante para a desigualdade. Os dados tributários dispostos por centis nos permitiram realizar a decomposição do índice de Gini para os anos de 2019 e 2020: enquanto as rendas sujeitas à tributação exclusiva, os lucros e dividendos e os rendimentos de sócio/titular de micro e pequena empresa apresentaram uma razão de concentração de aproximadamente 0,74, 0,93 e 0,75 naqueles dois anos, o coeficiente de Gini de todas as rendas foi de aproximadamente 0,58. Isso significa que as rendas sujeitas a outros tipos de tributação, que não a progressiva (RTB), ou mesmo as isentas, contribuem para o aumento da desigualdade. A utilização de outros índices de desigualdade, como Mehran e Piesch também desenham o mesmo cenário: a ordenação pela renda tributável subestima a desigualdade quando comparada à ordenação de todas as rendas.

4.8.REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ATKINSON, A. B.; PIKETTY, T; SAEZ, E. Top Incomes in the Long Run of History. *Journal of Economic Literature*, vol. 49, pp. 3-71. 2011.

BARBOSA, R. J. *Estagnação Desigual: Desemprego, desalento, informalidade e a distribuição de renda do trabalho no período recente (2012-2019)*. *Boletim Mercado de Trabalho – Conjuntura e Análise* nº 67. 2019.

BARBOSA, R; SOUZA, P.; SOARES, S. Desigualdade de renda no Brasil de 2012 a 2019. *Blog DADOS*, 2020 [publicado em 16 de julho de 2020]. Disponível em: <http://dados.iesp.uerj.br/desigualdade-brasil/>. Acesso: 12 de setembro de 2024.

BREVIGLIERI; T. F.; CORREA, A, L. A concentração da renda entre os ricos no Brasil, 2012-2019. *Nova Economia*, v. 33, n. 2. Apr-Jun 2023.

CASTRO, F. A. *Imposto de renda da pessoa física: comparações internacionais, medidas de progressividade e redistribuição*. Dissertação (Mestrado em Economia) – Universidade de Brasília, Brasília, 2014.

FEENBERG, D. R.; POTERBA, J. M. *Income inequality and the income of very high-income taxpayers: evidence from tax returns*. Tax Policy and the Economy, v. 7., 1993.

FEI, J. C. H.; RANIS, G.; KUO, S. W. Y. Growth and the Family Distribution of Income by Factor Components. Quarterly Journal of Economics, XCII 17-53, 1978.

GOBETTI, S.; ORAIR, R. Progressividade Tributária: A Agência Negligenciada. Rio de Janeiro: IPEA, 2016.

HOFFMANN, R. *Desigualdade de renda no Brasil, 1995-2019: diversas distribuições e o impacto do desemprego*. RBEST Rev. Bras. Eco. Soc. Trab. / BJSLE Braz. J. Soc. Lab. Econ., Campinas, v. 2, e020007, 2020.

HOFFMANN, R. *Inequality in Brazil: The contribution of pensions*. Revista Brasileira de Economia, v. 57, n. 4, p. 755-773, 2003.

HOFFMANN, R.; JESUS, J. G. A Relevância do Auxílio Emergencial na Redução da Desigualdade em 2020. *Revista Brasileira de Economia Social e do Trabalho*, 4, e022001:1-23. 2022.

HOFFMANN, R. BOTASSIO, D. C.; JESUS, J. G. Distribuição de renda: medidas de desigualdade, pobreza, concentração e segregação. São Paulo: Edusp, 2019.

MEDEIROS, M. Os Ricos e os Pobres: o Brasil e a Desigualdade. 1ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2023.

MEDEIROS, M.; CASTRO, F. 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, v. 27, n. 2 (63), p.577-605, 2018.

MEDEIROS, M.; SOUZA, P. H. G. F. A estabilidade da desigualdade no Brasil entre 2006 e 2012: resultados adicionais. *Pesquisa e planejamento econômico*. v. 46, n. 3, 2016.

MEDEIROS, M.; SOUZA, P. H. G. F.; CASTRO, F. A. de. O topo da distribuição de renda no Brasil: primeiras estimativas com dados tributários e comparação com pesquisas domiciliares (2006–2012). *Dados – Revista de Ciências Sociais*, v. 58, n. 1, p. 7–36, 2015.

MORGAN, M. *Extreme and Persistent Inequality: New Evidence for Brazil Combining National Accounts, Surveys and Fiscal Data, 2001-2015*. WID Working Paper Series, 2018.

NERI, M. *Desigualdade de Impactos Trabalhistas na Pandemia*. Rio de Janeiro: FGV Social. 11 p. 2021. Disponível em: <<https://repositorio.fgv.br/server/api/core/bitstreams/74a416c2-8863-44b5-b7eb-d60f2b940c10/content>>. Acesso em: 12 de setembro de 2024.

NERI, M.; HECKSHER, M. A Montanha-Russa da Pobreza. Rio de Janeiro: FGV Social. 15 p. Junho/2022. Disponível em: <<https://cps.fgv.br/PobrezaMensal>> Acesso em: 12 de setembro de 2024.

NERI, M.; HECKSHER, M. Mudanças de desigualdade, renda e bem-estar na integração da PNAD Contínua com dados do Imposto de Renda (2012-2020). Rio de Janeiro: FGV Social. 21 p. Julho/2023. Disponível em: <<https://cps.fgv.br/mudancas-de-desigualdade-renda-e-bem-estar-na-integracao-da-pnad-continua-com-dados-do-imposto-de>>. Acesso em: 15 de outubro de 2024.

PIKETTY, T. *O capital no século XXI*. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014.

PIKETTY, T.; SAEZ, E. *Income Inequality in the United States, 1913-1998*. The Quarterly Journal of Economics, vol.118, no 1, pp. 1-41, 2003.

PIKETTY, T. ZUCMAN, G. Capital is back: wealth-income ratios in rich countries. *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 129, issue 3, 1255-1310, 2014.

PRATES, I; BARBOSA, R. J. Boletim 14: Covid-19: políticas públicas e as respostas da sociedade. 2020. Disponível em <https://redepesquisasolidaria.org/wp-content/uploads/2020/07/boletimpps_14_3julho.pdf>. Acesso em: 13 de setembro de 2024.

PYATT, G.; CHEN, C.-N.; FEI, J. The distribution of income by factor components. The Quarterly Journal of Economics, v. 95, n. 3, p. 451-473, 1980.

SAEZ, E.; ZUCMAN, G. Wealth Inequality in the United States since 1913: Evidence from Capitalized Income Tax Data. *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 131, No. 2, pp. 519-578. May 2016.

SALATA, A. RIBEIRO, M. G. Pandemia, desigualdade e pobreza nas regiões metropolitanas brasileiras. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 38, n. 111. e3811025, 2023.

STANTCHEVA, S. *Inequalities in the pandemic*. Economic Policy, 37, 109:5-41. 2022.

SOUZA, P. H. G. F. *A desigualdade vista do topo: A concentração de renda entre os ricos no Brasil, 1926-2013*. Tese (Doutorado) – Universidade de Brasília, Brasília, 2016.

ANEXO I. Estatísticas dos estratos

2019

Estatística	1% mais rico	0,1% mais rico	0,05% mais rico
Renda (controle)	5.493.481.500.000	5.493.481.500.000	5.493.481.500.000
Renda média	842517,9784	3611129,4	5596457,838
População do estrato	1497175,21	149717,521	74858,7605
Renda detida pelo estrato	1.261.397.031.184,61	540.649.341.719,97	418.943.896.957,46
Parcela da renda (controle)			
detida pelo estrato	22,96%	9,84%	7,63%

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados das DIRPF (RFB), do SCN (IBGE) e da projeção da população do IBGE.

2020

Estatística	1% mais rico	0,1% mais rico	0,05% mais rico
Renda (controle)	5.824.525.600.000	5.824.525.600.000	5.824.525.600.000
Renda média	857209,4898	3667278,053	5680297,631
População do estrato	1517787,29	151778,729	75889,3645
Renda detida pelo estrato	1.301.061.668.541	556.614.801.849,70	431.074.177.380,41
Parcela da renda (controle)			
detida pelo estrato	22,34%	9,56%	7,40%

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados das DIRPF (RFB), do SCN (IBGE) e da projeção da população do IBGE.

2021

Estatística	1% mais rico	0,1% mais rico	0,05% mais rico
Renda (controle)	6.213.322.900.000	6.213.322.900.000	6.213.322.900.000
Renda média	1155186,389	5911377,573	9663400,855
População do estrato	1537484,13	153748,413	76874,2065
Renda detida pelo estrato	1.776.080.740.399,51	908.864.920.532,56	742.866.272.800,11
Parcela da renda (controle)			
detida pelo estrato	28,59%	14,63%	11,96%

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados das DIRPF (RFB), do SCN (IBGE) e da projeção da população do IBGE.

2022

Estatística	1% mais rico	0,1% mais rico	0,05% mais rico
Renda (controle)	7.393.851.141.200,00	7.393.851.141.200,00	7.393.851.141.200,00
Renda média	1.369.600,37	6.852.026,98	11125174,28
População do estrato	1555621,37	155562,137	77781,0685
Renda detida pelo estrato	2.130.579.606.963,74	1.065.915.959.800,42	865.327.942.541,88
Parcela da renda (controle) detida pelo estrato	28,82%	14,42%	11,70%

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados das DIRPF (RFB), do SCN (IBGE) e da projeção da população do IBGE.

II. CONCLUSÃO

A presente tese se debruçou sobre a temática da desigualdade por diferentes óticas. Tratou-se da desigualdade de rendimento, da desigualdade de riqueza e da desigualdade entre capital e trabalho. Para isso, o trabalho dividiu-se em duas partes, cada uma composta por dois ensaios. A primeira parte abordou o tema no debate internacional, e a segunda, a desigualdade no Brasil.

No Ensaio 1, abordamos a desigualdade no debate internacional através de uma revisão bibliográfica centrada no pensamento de Thomas Piketty e na relação das transformações nas formas de pensar as questões distributivas com o crescimento da desigualdade desde a década de 1980. Evidenciamos, nessa apresentação, um dos fatores relevantes sobre essas transformações: a relação entre a tributação e a desigualdade. No Ensaio 2, debatemos a temática da desigualdade através de uma revisão bibliométrica da literatura econômica *mainstream*. Esse segundo ensaio se propôs a responder o seguinte questionamento: tendo em vista o contexto do aumento da desigualdade e da desaceleração do crescimento econômico nos países desenvolvidos, o *trade-off* entre equidade e eficiência ainda é o balizador das discussões econômicas sobre as questões distributivas? As economias desenvolvidas estão tanto mais desiguais quanto mais estagnadas, e, nessa direção, o mercado competitivo, que foi alçado como protagonista para o solucionamento da crise de estagflação da década de 1970, ainda é o agente responsável pela eficiência econômica, de acordo com o *mainstream*?

Através de uma análise rigorosa dos artigos mais citados publicados nos principais periódicos da literatura econômica, foi possível tecer considerações importantes. Apesar de nem todos os trabalhos tratarem diretamente da troca entre crescimento e igualdade, mesmo indiretamente, muitos deles tinham algo a dizer sobre isso. Os artigos foram separados em três grupos conforme as palavras chave selecionadas. O primeiro grupo, tratou necessariamente do crescimento e da desigualdade, o segundo, apenas do crescimento e o terceiro apenas da desigualdade. A análise comparativa ficou por conta do marco da Grande Recessão de 2008, conforme metodologia de trabalhos da mesma natureza. Analisamos, assim, os trabalhos publicados de 1990 a 2008 com aqueles de 2009 a 2023. A conclusão principal é que, apesar do ponto de partida ainda ser a abordagem tradicional dos pressupostos da competição da economia neoclássica, é possível identificar algumas mudanças importantes na literatura *mainstream* no que diz respeito ao *trade-off* entre equidade e eficiência, tanto em relação ao recorte temporal quanto entre os grupos.

No primeiro grupo, entre 1990 e 2008, os trabalhos de forma geral não apresentaram um questionamento do *trade-off*, e a abordagem tradicional da economia foi predominante. Entre 2009 e 2023 os artigos mais citados selecionados apresentaram uma interdisciplinaridade maior em relação aos do período anterior. Questões como a limitação das diferenças de níveis educacionais para a desigualdade, perspectivas institucional e histórica e a relevância do papel do Estado do arcabouço keynesiano apareceram nesse segundo período. No segundo grupo, o dos teóricos do crescimento, não foi possível identificar indícios relevantes que nos mostrassem questionamento da abordagem tradicional do mercado competitivo, apesar de, assim como no primeiro grupo, os trabalhos mais recentes contarem com uma abrangência temática maior. Foi no terceiro grupo, o dos teóricos da desigualdade, que encontramos questionamentos mais evidentes do *trade-off* entre equidade e eficiência. Os trabalhos que tratam exclusivamente da desigualdade contam com uma maior interdisciplinaridade para abordar as disparidades econômicas. Os artigos publicados depois de 2008 trataram predominantemente da temática da crescente desigualdade desde a década de 1980 e tenderam a questionar, mesmo que indiretamente a troca entre igualdade e eficiência da abordagem tradicional.

Em linhas gerais, o Ensaio 2 nos permite concluir que, apesar da extensa discussão sobre modelos neoclássicos, especialmente entre os teóricos do crescimento, há um questionamento, mesmo que indireto, dentro do *mainstream* econômico acerca do *trade-off* entre equidade e eficiência. Esse questionamento tem sido impulsionado, sobretudo, pelos teóricos da desigualdade. Embora partam do mesmo arcabouço neoclássico, em certa medida, recorrem à própria abordagem tradicional para desafiar a noção do *trade-off*.

A segunda parte da presente tese tratou da desigualdade no Brasil. Dividida em dois ensaios, tecemos algumas considerações importantes sobre a desigualdade de riqueza e de renda no Brasil. O primeiro ensaio (Ensaio 3) abordou a desigualdade de riqueza sob uma ótica institucionalista. Diferente da abordagem tradicional do mercado competitivo, o enfoque institucionalista destaca as relações de poder na explicação da desigualdade. Especificamente, o poder de propriedade pode ser um vetor relevante de concentração de riqueza – trata-se da capacidade dos agentes em acessar mercados, reter bens tangíveis, intangíveis, próprios e de terceiros, bem como a aptidão de esperar até que suas exigências sejam satisfeitas em uma transação. Nesse sentido, as instituições são responsáveis por expandir e limitar o poder de propriedade, balizando as relações capitalistas. Em outras palavras, se há estabilidade econômica, essa não é natural, mas resultado da ação institucional.

Utilizamos, então, o arcabouço jurídico que delineia propriedade privada no Brasil para identificar o poder de propriedade como vetor de concentração de riqueza. Como objeto de

estudo, nos debruçamos sobre duas leis que se propuseram a trazer mudanças relevantes na definição de propriedade no Brasil, cada uma em um contexto histórico diferente: a Lei nº 601/1850, a “Lei de Terras” e a lei de Regularização Fundiária, nº 13.465/2017. Argumenta-se que ambas as leis se propuseram a agir na direção da mercantilização de terras ao legitimá-las como ativo financeiro passível de especulação.

A Lei de Terras, no século XIX, estabeleceu a propriedade privada no Brasil, determinando que a posse da terra só teria validade legal mediante um título de compra e, dadas as circunstâncias, agiu para legitimar a grande propriedade. No século XXI, a Lei 13.465 de 2017 representou um novo marco regulatório fundiário. Essa legislação teve como objetivo facilitar e simplificar a titulação privada da terra – mas seus mecanismos de celeridade e barateamento parecem agir na direção da especulação e validação da terra com o ativo financeiro. Em outras palavras, entende-se que as duas legislações favoreceram a mercantilização da terra ao consolidá-la, através de seus mecanismos, como um ativo financeiro em detrimento de seu valor de uso. Ambas as leis são fruto de negociações que moldaram um arcabouço institucional capaz de expandir o poder da propriedade, o que pode representar um fator significativo para a desigualdade de riqueza no país.

O último ensaio (Ensaio 4) tratou da desigualdade de renda no Brasil. O Brasil é um país muito desigual, mas essa desigualdade está concentrada no topo da pirâmide: quando falamos em desigualdade, falamos dos ricos. Como mostrou Marcelo Medeiros, o Brasil é composto por uma grande massa homogênea em termos de renda que convive com um grupo bastante heterogêneo: os ricos. Existe muita desigualdade tanto entre os ricos e o resto da população brasileira quanto entre eles. Por isso, para abordar a desigualdade vista do topo, medidas como o Coeficiente de Gini calculado pelas pesquisas domiciliares tendem a subestimar a desigualdade, pois essa fonte de dados tem dificuldade em abarcar as rendas mais altas. As pesquisas domiciliares captam muito bem as rendas regulares vindas do trabalho, mas são imprecisas quando se trata das rendas do capital, que estão concentradas entre os ricos. Para estudar os ricos, então, os dados tributários permitem a obtenção de resultados menos subestimados sobre a desigualdade de renda.

O objetivo desse último ensaio foi mensurar a concentração da renda nacional a partir do 1% mais rico entre os anos de 2019 e 2022, período que abrange a crise sanitária causada pela pandemia do Covid-19. O mercado de trabalho foi atingido em cheio por uma crise dessas proporções, mas será que os ricos também sentiram os efeitos deletérios desse evento? Apesar da gravidade daquela crise, trabalhos que mensuraram a desigualdade pelo índice de Gini através das pesquisas domiciliares mostraram que houve uma queda na disparidade de renda

em 2020 devido ao pagamento do Auxílio Emergencial. Alterações nesse programa também foram responsáveis pelo aumento da desigualdade no ano seguinte, 2021. Para mensurar a desigualdade vista do topo, utilizamos dados tributários obtidos pela Receita Federal. Os resultados mostram que a concentração da renda aumentou significativamente no período. O 1% mais rico do país detinha 22,96% da renda nacional em 2019 e passou a se apropriar de 28,82% em 2022. Esse resultado contrasta com a estabilidade da desigualdade nos últimos 10 anos, em que a apropriação da renda pelo centésimo mais rico oscilou pouco em torno de 23%. Além desse exercício, foi feita uma decomposição do índice de Gini com o objetivo de investigar o peso dos diferentes rendimentos declarados para a desigualdade. Como esperado, os rendimentos sujeitos à tributação especial e os isentos são vetores de aumento do índice de Gini. Diferentes índices de desigualdade também foram calculados: os coeficientes de Mehran e de Piesch também mostram que quando a ordenação é feita pela renda tributável a desigualdade é significativamente menor quando comparada à ordenação de todas as rendas. O bolo nunca foi dividido: as maiores fatias continuam sendo apropriadas por poucos, mesmo diante de eventos trágicos como foi o da pandemia da Covid-19.