

MARCIO POCHMANN

A VIZ DOS

INTOCÁVEIS

NO BRASIL



FUNDAÇÃO
Perseu Abramo
Partido dos Trabalhadores

A VEZ DOS INTOCÁVEIS NO BRASIL

MARCIO POCHMANN

São Paulo, 2014



“NÓS VIEMOS DOS ZÉS-NINGUÉM GERADOS PELA ÍNDIA PRENHADA PELO INVASOR
OU PELA NEGRA COBERTA PELO AMO OU PELO FEITOR.
AQUELES CABOCLOS E MULATOS, JÁ NÃO SENDO ÍNDIOS NEM AFRICANOS
E NÃO SENDO ADMITIDOS COMO EUROPEUS, CÁÍRAM NA *NINGUENIDADE*.
ESSA MASSA HUMANA, QUE É A PARTE SUBSTANCIAL DE NOSSO POVO,
JAMAIS TERÁ ACESSO AOS BENS DA CIVILIZAÇÃO
ENQUANTO NOSSA ECONOMIA ESTIVER ENQUADRADA
NAS DIRETRIZES QUE AS ELITES NOS IMPÕEM.”

DARCY RIBEIRO, 2010.

FUNDAÇÃO PERSEU ABRAMO

Instituída pelo Diretório Nacional do Partido dos Trabalhadores
em maio de 1996.

DIRETORIA

Presidente: Marcio Pochmann

Vice-presidenta: Iole Iliada

Diretoras: Fátima Cleide e Luciana Mandelli

Diretores: Kjeld Jakobsen e Joaquim Soriano

EDITORA FUNDAÇÃO PERSEU ABRAMO

Coordenação editorial: Rogério Chaves

Assistente editorial: Raquel Maria da Costa

Preparação de texto e revisão: Silmara Beletti

Capa: Caco Bisol

Projeto gráfico: Caco Bisol Produção Gráfica Ltda.

Diagramação: Márcia Helena Ramos

ISBN 978-85-7643-180-0

Este livro obedece às regras do Novo Acordo da Língua Portuguesa.

Todos os direitos reservados à Fundação Perseu Abramo

Rua Francisco Cruz, 234 – 04117-091 São Paulo – SP

Telefone: (11) 5571-4299 – Fax: (11) 5573-3338

Correio eletrônico: editora@fpabramo.org.br

Visite a página eletrônica da Fundação Perseu Abramo: www.fpabramo.org.br

Visite a loja virtual da Editora Fundação Perseu Abramo: www.efpa.com.br

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

P739v Pochmann, Marcio.
A vez dos intocáveis no Brasil / Marcio Pochmann. – São Paulo :
Editora Fundação Perseu Abramo, 2014.

144 p. ; 23 cm.
Inclui bibliografia.
ISBN 978-85-7643-180-0

1. Igualdade - Brasil. 2. Pobreza - Brasil. 3. Trabalho - Benefícios. 4. Renda
- Distribuição. 5. Igualdade - Políticas públicas. 6. Economia - Brasil. I. Título.

CDU 330.526(81)
CDD 339.20981

(Bibliotecária responsável: Sabrina Leal Araujo – CRB 10/1507)

SUMÁRIO

07 APRESENTAÇÃO

11 GERAÇÕES DE INTOCÁVEIS, QUASE CIDADÃOS

- 12 Condição de intocável
- 26 Intocável no Império e na República

33 A VEZ DOS INTOCÁVEIS

- 35 Forças do antirreformismo
- 37 Dois projetos interrompidos
- 44 Nova maioria política

53 A RECENTE REVERSÃO DA POBREZA E DA DESIGUALDADE

- 54 Pobreza e desigualdade na perspectiva de longo prazo
- 57 Sentido da recente queda da desigualdade e pobreza
- 68 Progressividade na inclinação da repartição da renda
- 72 Considerações finais

75 A SEGUNDA ABOLIÇÃO DO TRABALHO FORÇADO

- 77 Caminho do pleno emprego
- 82 Queda na extensão da jornada de trabalho
- 86 Os benefícios da inatividade remunerada
- 91 O fenômeno dos *nem, nem, nem*
- 99 Considerações finais

101 A REVOLUÇÃO NAS PEQUENAS UNIDADES DE PRODUÇÃO

- 103 O processo de informalização
- 111 O resgate da formalização
- 120 Considerações finais

121 AS FAVELAS SOB ATENÇÃO

- 122 Excluídos urbanos
- 125 Perfil dos moradores em condições precárias
- 137 Considerações finais

139 Referências bibliográficas

APRESENTAÇÃO

O mundo iniciou o século XXI contaminado por certo desânimo no seu estado de bem-estar social. Duas publicações internacionais divulgadas logo no início de 2014 parecem não deixar dúvidas a esse respeito.

De um lado, o estudo da Oxfan ressalta o aprofundamento do processo de concentração da renda e da riqueza no mundo. Segundo a publicação *Governar para as elites (Working for few: Political capture and economic inequality)*, somente 85 indivíduos controlam, atualmente, o equivalente à somatória do rendimento de 3,5 bilhões de pessoas no mundo. Nos países de alta renda *per capita*, o grau de concentração da renda e riqueza é inédito, sobretudo se comparado à trajetória das últimas nove décadas de redução quase que contínua das desigualdades (Oxfan, 2014).

De outro lado, a pesquisa da OIT (*Global Employment Trends: Risk of a Jobless Recovery*) revela a extraordinária regressão no comportamento geral do mercado de trabalho. Desde 2008, por exemplo, o planeta perdeu 62 milhões de empregos, resultando em quantidade recorde de desempregados no mundo (ILO, 2014).

Ao contrário do registro desse processo de monopolização crescente das oportunidades geradas no mundo, o Brasil se insurge com uma evolução bem distinta no período recente. Entre 2008 e 2013, por exemplo, ao invés da perda de empregos, como verificada mundialmente, o país gerou saldo positivo de quase 11 milhões de novos empregos formais, segundo a Relação Anual de Informação Sociais do Ministério do Trabalho e Emprego.

No caso da desigualdade na divisão de rendimento das pessoas, a economia nacional apresentou queda acumulada em 10,9% desde 2004. Em 2012, por exemplo, o Índice Gini, que mede o grau de desigualdade na repartição

individual da renda, foi de 0,498, segundo o IBGE, enquanto, em 2004, era de 0,559. Lembrando que o Gini, quanto mais próximo de zero, menos injusta a distribuição nacional da renda.

Esse contraste parece apontar para o afrouxamento das forças antagônicas às mudanças sociais no Brasil. A resistência do antirreformismo, manifestada como autodefesa de segmentos arcaicos, constitui traço marcante da evolução histórica do desenvolvimento nacional, capaz de separar os avanços econômicos da difusão do bem-estar social. Em 1980, por exemplo, o Brasil ocupava o posto de oitava maior economia capitalista do mundo, mesmo tendo quase a metade de sua população na situação de pobreza, enquanto o grau de desigualdade pessoal da renda era um dos mais elevados do planeta. Ao mesmo tempo, registrava 55% do total dos ocupados excluídos do sistema de proteção social e trabalhista.

A presença dessa parcela constantemente à margem do processo de modernização brasileiro é o foco do presente livro. Para melhor expressar esse fenômeno social intrínseco do desenvolvimento brasileiro, optou-se por usar o conceito de intocável.

Por intocável entende-se uma massa de pessoas desconectada, parcial ou plenamente, das políticas públicas que seriam capazes de incluí-la no padrão de cidadania existente no país, em geral circunscrito à elite. Na virada para o século XXI, contudo, o país abriu uma nova fase de enfrentamento à condição de intocável, que representa ainda cerca de um quarto do conjunto de sua população deslocado das políticas públicas associadas ao padrão civilizatório atualmente existente.

A condição de intocável no Brasil distingue-se daquelas tratadas em outras realidades. No filme *Os Intocáveis* (*The Untouchables*, 1987) dirigido por Brian de Palma, o centro das atenções é a condição de incorruptível existente em alguns poucos policiais durante a difusão do crime organizado na década de 1920, nos Estados Unidos. Em outro filme com o título de *Intocáveis* (*Intouchables*, 2011), de O. Nakache e E. Toledano, é retratada de modo muito interessante uma improvável relação entre um aristocrata tetraplégico e seu assistente, na França.

Pela perspectiva inglesa, o filme *Quem quer ser um milionário?* (*Slumdog Millionaire*, 2008), conduzido por D. Boyle, abrange a temática da pobreza e as mínimas possibilidades de ascensão social na Índia. Pelo sistema de casta hinduísta, cuja constituição decorre da compreensão de que Brahma criou os homens a partir de várias partes do próprio corpo, os *schudras* seriam considerados pessoas impuras e deveriam, portanto, estar separados do conjunto da sociedade (são intocáveis).

No caso do conceito de intocável aqui adotado para analisar a realidade de parcela considerável dos brasileiros, ressalta-se que ele não decorre da perspectiva de fundo religioso, como a indiana, associada à impureza que deve ser isolada. A natureza conceitual adotada associa-se à perspectiva teórica da crítica à economia política do desenvolvimento nacional.

Embora seja composta por uma grande parcela de indivíduos não brancos, os intocáveis brasileiros também diferem do paradigma do *apartheid* racista sul-africano ou mesmo estadunidense. Tanto no filme *Mandela, a luta pela liberdade* (Goodbye Bafana, 2007) como em *Mordomo da Casa Branca* (The Butler, 2013), o racismo encontra-se primitivamente escancarado, inclusive explicitado por legislação própria na África do Sul e nos Estados Unidos.

No Brasil, após a abolição da escravatura (1888), não se registram leis racistas para separar negros do conjunto da sociedade. Contudo, isso não significou a existência da propalada democracia racial, ao contrário, somente deixou evidenciado o processo histórico de monopolização das oportunidades geradas pela elite branca no país.

Aqui, a condição de intocável se apresenta de forma mais sofisticada, subentendida por diversas modalidades de manifestação da exclusão de parcela considerável da sociedade sob a forma da cor e gênero, da pobreza e desigualdade, do trabalho a qualquer custo, da informalidade que marginaliza o acesso ao sistema de proteção social e trabalhista, da moradia inapropriada, entre outras. Nesse sentido, o presente livro busca revelar como, no Brasil do início do século XXI, a condição de intocável passou a ser objeto de importante atenção das políticas públicas, cujo resultado, em seu conjunto, mostra-se positivo.

Mas isso não se constituiu algo simples e destituído de tensões e desconfortos para determinados segmentos sociais privilegiados. A desigualdade no país terminou por conformar a própria estrutura da sociedade, definindo, sobretudo, o diferencial de padrões de vida e *status* de valorização social.

Assim, a histórica manutenção dos intocáveis, por opção das elites dirigentes das políticas públicas, terminou por patrocinar a existência de uma legião de serviçais que reproduzem um padrão de consumo diferenciado dos estratos de renda intermediário e superior. Uma família de classe média assalariada no Brasil dispõe, por exemplo, de um conjunto de serviços a custos baixos, como o trabalho doméstico, o de cuidadores sociais, cabeleireiros, manicures, costureiras, seguranças, cozinheiros, assessores de moda e cuidados pessoais, entre outros, dificilmente acessíveis às classes médias dos países ricos.

Isso porque, nas nações desenvolvidas, a remuneração mensal de um trabalhador doméstico equivale a um terço do rendimento mensal de profissionais especializados (professor universitário, gerentes de bancos, gestor

público, entre outros). No Brasil, o rendimento de doméstico representa, em geral, não mais de um dígito da renda de profissionais especializados, que podem, ainda, abater esse custo do pagamento de imposto de renda.

Nesses termos, uma sociedade fundada na injustiça resultante da péssima distribuição da renda, riqueza e poder encontra resistência e reações contundentes em relação aos avanços das políticas públicas para todos, especialmente para o segmento constituído pelos intocáveis. A elevação do salário mínimo enfrenta oposição crescente nos estratos de renda média e superior, por serem os principais utilitários da legião de serviços de baixos salários.

O mesmo se pode verificar em relação às cotas de vagas estabelecidas no Ensino Superior pelas políticas educacionais de igualdade. Os filhos das famílias de classe média e alta em geral, que tinham praticamente o monopólio do acesso universitário, pouco aprovaram o direcionamento de vagas aos representantes de pobres e de raça não branca.

É no contexto das políticas públicas de caráter contra-hegemônico e reações opositoras das elites que o presente livro busca analisar a vez dos intocáveis no Brasil, por meio de suas seis partes constitutivas. Nas primeiras duas partes, relacionam-se tanto a recuperação em novas bases teóricas do conceito de intocável no Brasil como a trajetória de sua produção e reprodução ao longo do tempo.

Na sequência, são analisados os resultados das políticas públicas direcionadas ao enfrentamento da condição de intocável no país desde a primeira década do século XXI. Quatro aspectos constitutivos de sua manifestação são considerados: pobreza e desigualdade; trabalho forçado e desemprego; informalidade e improdutividade nos pequenos negócios; e situação habitacional precária nas favelas.

Todo esse esforço acumulado de estudos e pesquisa tem por objetivo singular contribuir para o melhor entendimento do curso das transformações que o Brasil vem passando neste início de século XXI. A sua continuidade demonstra a nova maioria política, que quer inverter prioridades nas políticas públicas para todos.

Boa leitura.

GERAÇÕES DE INTOCÁVEIS, QUASE CIDADÃOS

Nos seus mais de cinco séculos de existência, o Brasil explicitou como poucos a sua inegável capacidade de produzir e reproduzir uma sociedade profundamente iníqua. Por um lado, a inegável posição de autodefesa dos segmentos ultrapassados no interior da sociedade constituiu, ao logo do tempo, um significativo antagonismo a mudanças sociais.

Assim, o constante predomínio das forças antirreformistas no cenário nacional estabeleceu aos processos internos de modernização nacional a via da incorporação seletiva, parcial e gradual de determinados segmentos da população. Exemplos não faltam, uma vez que o Brasil se situou entre os últimos países do mundo a abolir o trabalho escravo (final do século XIX) e a permitir o voto do analfabeto (final do século XX).

Com a legalização e a consolidação das desigualdades, o país constituiu um padrão de cidadania singular, fundamentado pelas diferenças. Concomitante com as garantias de incorporação formal à condição de pertencimento nacional e cidadania, desde a formação do Estado nacional, apresentaram-se possibilidades pouco efetivas de inclusão dos direitos civis, políticos e sociais.

Desde 1881, todos os brasileiros poderiam votar, desde que cumprissem os requisitos de serem do sexo masculino, alfabetizados e portadores de determinada posse. A partir da década de 1930, a cidadania política se estendeu para todos, homens e mulheres, porém alfabetizados. Ou seja, menos de um terço da população adulta se encaixaria nesse critério, reconhecendo a cidadania como privilégios de alguns.

O mesmo princípio geral se manteve, ainda que entrecortado pelos testes de meios para sua efetividade, para o caso dos direitos sociais. No ano de

1943, quando amplas garantias sociais e trabalhistas foram estabelecidas no país, o acesso era para todos os trabalhadores, desde que fossem empregados assalariados formais e urbanos, o que significou a possibilidade de cobrir menos de 15% dos trabalhadores na década de 1940 ou menos de 50% em 1980.

Para a cidadania civil, destacam-se as restrições ao pleno direito de propriedade, especialmente a fundiária. Desde 1850, com a criação legal do mercado de terras no Brasil, predominou a ilegalidade da força de grileiros ante a dos posseiros, sempre intermediada por escandalosos conflitos e violência no meio rural.

Nas cidades, a situação não foi diferente. A ilegalidade se tornou quase norma nas grandes cidades em pleno processo massivo de urbanização a partir da década de 1930, sobretudo com a formação de suas periferias.

Por outro lado, houve o estranhamento e a resistência à incorporação das distintas raças e suas composições ao corpo da população nacional. Na Constituição do Império, em 1824, todos os residentes passaram a ser formalmente considerados brasileiros, desde que nascidos no país, quer livres, quer libertos, ainda que com pais estrangeiros.

A liberdade era o destaque, pois era identificada como fonte da cidadania, independente do perfil racial da população. Ao mesmo tempo, a miscigenação como componente de integração de índios, negros e brancos imigrantes foi reforçada, não obstante o predomínio da noção europeia e estadunidense sobre a degeneração e a inferioridade racial.

Da mesma forma, a incorporação das diferentes “regionalidades” componentes da formação dos brasileiros, como sertanejos, caipiras, entre outros, apresentou-se geral e formal. Todos, apesar de formalmente integrados, conviveram com restrições e limites derivados do padrão seletivo, parcial e desigual de inclusão social no Brasil.

A universalidade do acesso à educação pública definida pelo Império se apresentou geral e formal, porém distante, por causa da inexistência real de escolas para absorver todas as crianças e adolescentes. As escolas estatais, quando não as privadas, eram abertas a todos os filhos de brasileiros, porém frequentadas, fundamentalmente, pelos filhos da elite branca. Diante da especial circunstância do desenvolvimento da cidadania no Brasil, a presente parte enfoca as raízes da condição de intocáveis no país. Na sequência, busca-se recuperar a trajetória pela qual o contingente de intocáveis evoluiu no longo prazo.

CONDIÇÃO DE INTOCÁVEL

A literatura especializada no tema da questão social contém importantes e pertinentes contribuições ao entendimento da desigualdade no Brasil. Ao longo do tempo, pode-se identificar o uso de expressões que procuram carac-

terizar a diversidade de manifestação dos extremos da desigualdade.

Uma espécie de “desclassificados sociais” aparece constantemente em relatos do cotidiano, estudos, pesquisas e análises consideradas no decorrer do tempo. Em geral, a centralidade do trabalho foi a referência original para a adoção de termos como vadios, vagabundos, indolentes e preguiçosos, desde a colonização portuguesa. Dessa forma, mestiços, índios e negros na situação considerada “fora do trabalho” passaram a ser enquadrados pela apatia ao labor, como justificativa, inclusive, para a dissociação de direitos e difusão da miséria. Aos índios, a inaptidão para o trabalho; aos negros, o trabalho seria somente possível por meio do uso da força permitida pela escravidão. Essas “considerações” assumiram dimensão explicativa, tornando as próprias vítimas do processo de exclusão responsáveis pelo quadro generalizado de marginalidade social (vadios, ralé, zé-ninguém, agregados, desviantes, subproletários, excluídos, pobres, miseráveis, entre outros)¹.

Mesmo com o processo de modernização representado pela fundação e avanço do capitalismo no Brasil, responsável pelo desenvolvimento de uma sociedade competitiva, uma massa resistente às exigências do capital manteve-se excluída das políticas públicas. Aos poucos, a população foi gradual e lentamente incorporada nos procedimentos gerais de cidadania civil, política e social, embora jamais atingisse a universalidade dos brasileiros.

Pode-se, nestes termos, compreender a condição de intocável referente às parcelas da sociedade excluídas, parcial ou plenamente, das políticas públicas. Isto é, aqueles indivíduos submetidos às estratégias de sobrevivência não dependentes exclusivamente de uma relação mercantil, mas associada à dependência e subordinação de determinadas atividades de natureza serviçal, exercidas a partir de camadas da força de trabalho excedente às necessidades diretas da dinâmica capitalista.

No passado distante, pela sua condição de economia colonial, o Brasil constituiu uma estratificação social determinada pela concessão de trabalho, estabelecida fundamentalmente pelo grande proprietário rural, aos segmentos de trabalhadores não subordinados ao regime escravista. Assim, a condição de intocável se expressaria originalmente no segmento de subocupados em atividades serviçais associadas ao padrão de vida dos ricos.

Esse mesmo segmento social se comportava, em geral, subordinadamente, reproduzindo, inclusive, valores que não lhe eram próprios, capazes de garantir a ordem conservadora no interior das classes sociais de baixa renda não

1. Sobre isso, ver mais em: Lévi-Strauss, 1955; Pereira, 1978; Henrique, 1999; Singer, 1981; Kowarick, 1987; Pieroni, 2000; Martins, 1994; Souza, 1990; Bursztyn, 2000.

escravizadas. A partir da abolição da escravatura (1888), a força de trabalho sobranse alcançou maior dimensão diante da expansão da imigração europeia e da não realização de reformas, como a fundiária.

O resultado foi a imposição restrita da integração da população negra e mestiça em novas bases no conjunto da sociedade brasileira. Entre as poucas alternativas existentes à época, havia, quase que tão somente, a dependência e a subordinação a atividades de sobrevivência, pelo trabalho próximo do servil para o grande proprietário de terras, na forma de agregado social.

A implantação do regime republicano no país não alterou significativamente a condição dos intocáveis. Isso porque havia significativo estoque de mão de obra disponível para o trabalho não aproveitado pelas necessidades do processo de modernização capitalista, exceto atividades de segurança privada e demais serviços de apoio ao padrão de vida dos ricos da época.

A imigração da mão de obra branca substituiu a ocupação dos ex-escravos e da força de trabalho nacional livre (negros e mestiços), que ficaram sem oportunidades no interior da sociedade agrária ou nas limitadas vagas abertas nas cidades. Assim, componentes da população brasileira foram submetidos às condições de intocáveis das políticas públicas na virada para o século XX.

Mesmo sem se expressar na forma de desemprego aberto, o enorme contingente de trabalhadores submetido à condição de intocável constituía parte integrante do desemprego estrutural. Em outras palavras, as atividades de subsistência e de prestação de serviços pessoais à aristocracia rural incorporavam precariamente parcelas significativas da população brasileira.

Somente a partir da Revolução de 1930, com o desencadeamento do ciclo de industrialização nacional acompanhado por importante expansão das ocupações urbanas assalariadas, é que se tornou possível observar a redução no conjunto dos intocáveis. Pelo menos até a década de 1970, diante da inexistente ocupação no campo dominado pelo latifúndio, a população que se encontrava submetida à situação de agregado social terminou por identificar nas cidades, especialmente naquelas com alguma base industrial, as oportunidades de trabalho e de vida distintas das do campo.

Dessa forma, foi possível acomodar um grande contingente da população rural, ainda que nem sempre no emprego assalariado formal. Mesmo assim, baseadas nas relações informais, formas precárias de trabalho urbano de baixo rendimento e ocupações não assalariadas representaram possibilidades de novas estratégias de sobrevivência, distante do meio rural submetido à condição de intocável.

No entanto, as duas últimas décadas do século XX terminaram por travar o movimento maior de redução do contingente de intocáveis no Brasil. Em geral, a ampliação da camada excedente da força de trabalho decorrente da

regressão econômica e social ocorrida no período resultou no crescimento das atividades serviços, remuneradas ou não, como estratégias de sobrevivência.

A ausência de crescimento econômico sustentado, permeada pela expansão do circuito da riqueza de origem financeira, com ganhos improdutivos superiores ao trabalho produtivo, gerou desigualdades e concentração da renda, riqueza e poder. Ao mesmo tempo, a escassez dos postos de trabalho causada pela dinâmica econômica capitalista ampliou o quadro geral de desestruturação do mercado de trabalho, com alto desemprego aberto, desassalariamento das ocupações e expansão de vagas informais e precárias.

No rastro da elevada concentração da renda, difundiu-se a diversificação da produção de bens e serviços pessoais, distributivos e sociais prestados por uma legião de trabalhadores sobressalentes, em sua maior parte submetida à condição de intocável pelas políticas públicas. Esse exército de “sobrantes” e marginalizados, com atividades remuneradas ou não, que se reproduziu fundamentalmente pelo circuito das altas rendas e da ilegalidade, somente sofreu uma importante inflexão a partir de 2004, quando a opção governamental passou a enfrentar de forma decisiva a condição dos intocáveis no Brasil.

Conforme se verificou, a condição de intocável foi se metamorfoseando ao longo do tempo. Por conta disso, cabe ressaltar que a formação e o desenvolvimento dos intocáveis resultam de um processo maior associado à diversidade social e regional da composição da sociedade nacional.

Mesmo que a trajetória de incorporação dos distintos componentes sociais tenha sido geral, a agregação efetiva por parte das políticas públicas se apresentou permeada pelos critérios de seletividade e gradualismo dos movimentos de inclusão nos âmbitos dos direitos civis, políticos e sociais.

Dois aspectos a respeito da condição de intocável no Brasil serão analisados na sequência. O primeiro é relacionado ao entendimento das especificidades do processo de formação e incorporação diversa de raças e segmentos isolados regionalmente no conjunto heterogêneo da população, constituída ao longo do tempo. O segundo aspecto é voltado à análise da singularidade da unidade nacional formada pelo movimento de integração territorial da população.

A herança colonial portuguesa no início do século XIX constituiu um todo desigual, demarcado por um conjunto de pessoas estimado em 4,5 milhões de habitantes. Desse universo, 2,6 milhões (60%) de indivíduos eram livres, cerca de um milhão (22%) eram escravos e 800 mil (18%) eram indígenas não domesticados, ou seja, havia um escravo para pouco mais de duas pessoas livres.

Na mesma época, a população da metrópole alcançava cerca de 3,3 milhões de habitantes, o que significava quase quatro quintos do total de habi-

tantes registrados no Brasil Colônia. No ano de 1500, por exemplo, Portugal tinha um milhão de habitantes, diante de 4 milhões no Reino Unido, 7 milhões na Espanha e 15 milhões na França.

Sem população disponível para transferir às novas áreas descobertas, a solução encontrada pela metrópole portuguesa foi a colonização por exploração, privilegiando o gênero masculino e o objetivo comercial. Frente à ausência de mulheres para acompanhar o deslocamento dos colonizadores portugueses à terra nova, a miscigenação se transformou em necessidade individual e política de dominação. O estupro generalizado se tornou quase regra adotada em relação às mulheres indígenas e africanas, favorecido que foi pelo brutal processo de dominação por meio da escravidão.

Concomitante com a miscigenação, a alternativa adotada para a transformação comercial de parte do território foi a implementação do tráfico negreiro gerador de mão de obra para o trabalho forçado. Entre o começo dos séculos XVI e XVIII, cerca de 3 milhões de escravos foram trazidos para o Brasil, permitindo o êxito da exploração econômica para exportação de produtos primários, como o agrícola e mineral.

Não obstante a baixa expectativa média de vida do escravo, inferior a 20 anos ante 35 anos da população branca, a miscigenação possibilitou considerável ampliação populacional. Mesmo assim, a herança colonial guardava ainda o quase extermínio indígena no Brasil.

Se, no início do século XVI, as estimativas apontavam para a existência de cerca de 4 a 6 milhões de índios no território nacional, o começo do século XIX indicava haver menos de um milhão de índios restantes da antiga população indígena em todo o país. Mesmo assim, o Brasil contava com população já superior à de países como Áustria e Bélgica e equivalente à metade da população dos Estados Unidos na década de sua Independência (1822).

Além disso, a escravidão havia penetrado generalizada e demasiadamente por toda a sociedade, diferente de outros países que experimentaram o uso do trabalho forçado, cuja presença concentrava-se fundamentalmente nas atividades econômicas de produção. Situações de ex-escravos com a posse de outros escravos, de escravos alugados para atividades de mendigar nas cidades e prestar serviços nas casas grandes da época ultrapassavam em muito a questão original da necessidade do trabalho forçado como mão de obra para a produção nos complexos de exportação, que levou à adoção da escravidão na colônia portuguesa.

A prevalência de uma economia de monocultura e latifundiária gerava uma sociedade agrária por demais primitiva. Somente 200 mil clãs de famílias pertencentes aos grandes proprietários rurais, profissionais liberais e alta bu-

rocracia estatal representavam 1,7% do total dos habitantes do Brasil e constituíam a elite dirigente, num país formado por escravos, índios e miscigenados sociais e inativos (crianças e idosos), no começo da década de 1870.

Paradoxalmente à existência de uma alta burocracia estatal com acesso ao ensino superior, o conjunto dos habitantes do país era quase todo analfabeto. Pelo Censo de 1872, por exemplo, 0,1% da população estava matriculada na educação superior e somente 16,8% da faixa etária de 6 a 15 anos frequentava escola. O analfabetismo representava 84,2% do total da população.

Ainda que constituída por uma superelite branca letrada, convém destacar que, por negação da Metrópole, o Brasil permaneceu sem a instalação de universidades, ao contrário da colonização na América espanhola, que difundiu, em suas colônias, 23 universidades. Por conta disso, as colônias espanholas formaram cerca de 150 mil alunos em suas universidades diante de apenas 1.242 brasileiros que foram estudar nas universidades portuguesas entre 1772 a 1872 (Carvalho, 1996). Apesar da presença de índios e negros herdada da colonização portuguesa, a imigração de mão de obra branca livre tornou-se uma realidade, sobretudo no período entre a segunda metade do século XIX e a década de 1930 no Brasil. Inicialmente prevaleceu a vinda de europeus para se transformarem em pequenos proprietários rurais na região Sul, mas já antes da abolição da escravatura, os imigrantes foram direcionados para substituir a mão de obra dos escravos na região Sudeste.

A desvalorização do trabalho presente nas grandes fazendas, ou mesmo em ocupações urbanas, não desconheceu o imigrante europeu ou asiático. A miscigenação também teve importância formando, para além dos segmentos raciais originais (indígenas, negros africanos, portugueses e imigrantes europeus e asiáticos), novos segmentos, compostos pelas denominações populares de “caboclo”, “cabra”, “cafuzo”, “mameluco”, “mulato”, entre outras.

Com isso, a população livre no Brasil do final do século XIX se dividiu em negros, índios, brancos e miscigenados (um terço do total da população). Essa circunstância gerou a preocupação da elite estatal, herdada da colonização portuguesa, de destoar das interpretações europeia e estadunidense sobre a existência de raças brancas superiores.

Mesmo assimilando as teorias da degeneração e inferioridade racial, predominou, desde a Independência, a visão do aperfeiçoamento das raças, apoiada, por isso, na tese do branqueamento da população em vez do apartamento das raças por determinação legal, como nos Estados Unidos ou na África do Sul. Assim, o próprio processo de miscigenação seria o propulsor da constituição do corpo nacional, permitindo alcançar a unidade nacional, conforme expresso originalmente por José Bonifácio (Skidmore, 1989; Schwarcz, 1993).

Mas o processo de miscigenação gerou interpretações distintas. Ainda no século XVIII, a mistura das raças tinha, por pressuposto, a apropriação de terras indígenas, destruindo as identidades originais de indígenas e africanos.

Na segunda metade do século XIX, a defesa da miscigenação tinha o propósito de que o branqueamento, impulsionado pela onda de imigrantes europeus e asiáticos, permitisse o apagamento da negritude e indigenismo da nação. E, por fim, desde a década de 1930, a visão de que a mistura das raças produziu um corpo nacional aperfeiçoado (Holston, 2013; Ribeiro, 19). Além da mediação estabelecida em relação à composição racial da identidade nacional, cabe ressaltar a incorporação de parcela da população livre que vivia isolada em diversas regiões, ou seja, aquela população formada por mestiços em geral, expressos regionalmente por nortistas, sertanejos, caipiras, entre outros.

O fluxo de imigrantes se desacelerou com as guerras mundiais da primeira metade do século XX. Da mesma forma, a introdução da lei dos dois terços pelo governo de Getúlio Vargas, logo no início da década de 1930, passou a exigir crescente incorporação no emprego de trabalho urbano da mão de obra residente no país.

Com isso, assistiu-se, a partir da década de 1920, ao forte movimento de migração interna, também motivado por uma grande seca no Nordeste. O deslocamento interno de crescente massa humana favoreceu a integração dos distintos segmentos sociais de mestiços que viviam em áreas relativamente isoladas, principalmente no meio rural (Candido, 1964; D'Incao e Mello, 1976; Lopes, 1977; Fernandes, 1964; Hollanda, 1972; Trento, 1989).

Além disso, a força da industrialização, mediada pela urbanização, foi acompanhada por enorme movimento de migração do campo para as cidades e de cidades menores para os grandes centros de produção da manufatura. Desde a segunda metade do século XX, a região Sudeste foi a grande beneficiada pela integração populacional motivada pela mobilidade interna.

No que concerne ao movimento geral de constituição da unidade nacional, ressalta-se a particularidade brasileira gerada pela dimensão continental do território, coberto por uma população rarefeita, concentrada nas áreas litorâneas. Uma verdadeira flor exótica na América surgiu a partir das três primeiras décadas do século XIX, quando quase toda a América Espanhola dividia-se em várias repúblicas após a separação da Metrópole.

A fundamentação dessa unidade, concomitante com a produção e a reprodução de segmentos sociais considerados intocáveis, encontra-se presente em, pelo menos, quatro distintas interpretações importantes. Sobre elas que se busca sintetizar o sentido da formação da identidade nacional, permeada pela consolidação de parcelas marginalizadas na população.

A primeira interpretação relaciona a unidade nacional como êxito da situação de mercado e expressão das possibilidades constitutivas do mercado interno. Ao longo dos ciclos econômicos sustentados pela demanda externa, a convergência em torno do potencial de seu mercado interno se transformou na base necessária para o desenvolvimento da unidade nacional (Furtado, 1992; Prado Jr., 1979).

Em grande medida, a situação de mercado estava associada a grupos de controle dos complexos de exportação, com domínio dos setores produtivos e da infraestrutura portuária. A partir disso, o poder de mercado consolidou um sistema político de domínio em torno da unidade nacional.

Com o tempo, o Brasil deixou de ser mero arquipélago econômico constituído por complexos de exportação. O entrelaçamento intraterritorial foi sendo fundamentado desde a colônia pelas linhas de comunicação e pelo fluxo interno crescente de pessoas e mercadorias, mesmo que não atingissem a totalidade territorial.

Nesse sentido, destaca-se como, no ciclo da cana-de-açúcar do século XVI, a organização da produção de exportação para a metrópole terminou por minimamente articular o mercado interno local. Da mesma forma, o ciclo do ouro no século XVIII potencializou, em alguma medida, laços com o mercado interno a partir de Minas Gerais e entorno.

No século XIX, com o ciclo do café, os fundamentos orgânicos do mercado interno se tornaram mais evidentes a partir de São Paulo. Mas foi entre as décadas de 1930 e 1980, depois da Revolução de 1930, que o mercado interno nacional ganhou evidência e importância decisiva, com o ciclo de industrialização nacional.

A concentração da manufatura na região Sudeste teve como consequência a exclusividade da integração nacional do mercado interno em favor da oferta de produtos industriais, sobretudo paulistas. Somente na década de 1990, com a adoção das políticas liberalizantes de corte neoliberal, a abertura do mercado interno nacional à importação esvaziou não apenas o monopólio paulista de produtos manufaturados, como impôs ao país uma precoce desindustrialização.

De todo modo, o mercado interno jamais se expressou em sua plena dimensão, tendo em vista o elevado grau de desigualdade de renda e de pobreza no conjunto de sua população. Os pobres, em síntese, constituíram a parte significativa dos intocáveis por ausência plena ou parcial de políticas públicas.

A segunda interpretação a respeito da construção da unidade nacional associa-se ao papel desenvolvido por uma alta burocracia estatal na coesão das elites dominantes como a classe proprietária local, mesmo que, por razões patrimonialistas, a alta burocracia herdada de Portugal tenha exercido função

estratégica na conciliação entre as elites nos momentos nacionais decisivos (Faoro, 1987; Carvalho, 1996; Vianna, 1982; Nabuco, 1997).

A base da coesão nacional se deu em torno do compromisso da alta burocracia com a ideia de nação. Por intermédio da constituição de uma elite vinculada originalmente ao Estado português, com formação jurídica em universidades lusitanas, especialmente em Coimbra, a burocracia civil tratou da articulação nacional dos interesses locais.

Em síntese, a unificação da elite branca letrada num país de analfabetos garantiu homogeneidade ideológica em torno da integração territorial. Aliada à burocracia estatal, a formação dos militares, a partir do século XIX, deu prolongamento à consolidação da unidade nacional pelo uso da força, sempre que considerada necessária.

Distante de grande parte da população, a burocracia civil e militar se isolou ainda mais, embora sempre conectada como os interesses das elites dominantes.

Os proprietários rurais, em especial, soldaram seus interesses em torno da unidade nacional, tendo, na burocracia estatal, o protagonismo da construção dos movimentos de conciliação, dos quais o povo pobre foi excluído. Não obstante serem expressão do eixo sudeste do país, os proprietários rurais e seus representantes conseguiram atrair as elites agrárias de regiões distintas, como as do Sul e do Norte-Nordeste.

Dessa forma, os segmentos não proprietários excluídos tornaram-se, muitas vezes, intocáveis pelas políticas públicas de democratização dos direitos civis. O acesso à terra e, depois, aos terrenos urbanos foi dificultado, sem qualquer possibilidade de reforma fundiária, decorrente da aliança entre a alta burocracia estatal e a classe proprietária rural.

A terceira interpretação estabelece a formação da unidade nacional em contraposição aos riscos de descontrole das grandes massas de escravos existentes até o final do século XIX. A representação dessa coesão entre as elites escravistas era exercida pelo próprio Império, que deixou de ser necessário tão logo aprovada a abolição da escravatura (Bomfim, 1931; Prado Jr., 19; Carvalho, 2001).

A existência de um inimigo em comum, sobretudo dos proprietários rurais e, por consequência, do Império, operaria favoravelmente à manutenção da unidade nacional. O fenômeno do *haitianismo* revelou o efeito pedagógico inegável entre os proprietários rurais, como uma espécie de espantinho poderoso num país que dependia da escravidão, com cerca de dois terços da população composta por mestiços.

Os conflitos entre as elites e no plano das regiões implicavam a necessidade de regimentar, controlar, escravos em meio a uma população rarefeita

e diante do escasso emprego das forças militares em território de dimensão continental. O uso de escravos, na maior parte das vezes, envolvia o risco de fuga generalizada.

Ao mesmo tempo, a aversão às insurreições em massa dos escravos teria se transformado em base da articulação nacional dos proprietários rurais escravistas. No caso de qualquer possibilidade de conflitos regionais fragilizarem o acordo nacional, caberia às forças federais estabelecerem o pacto da unidade nacional em torno da coesão antiabolicionista.

A quarta interpretação acerca da unidade nacional enfoca o papel do povo, não das elites, como protagonista da integração territorial e coesão intrapopulacional. Assim, a força da miscigenação se mostraria convergente com a prevalência de um território de dimensão continental, coberto por homogeneidade linguística e de valores nacionais (Rodrigues, 1965; Bomfim, 1931a; Freyre, 2005).

Para além dos interesses particulares das elites dominantes, caberia ao povo o papel determinante de não aceitar manobras divisionistas ao logo do tempo, mesmo em face do enorme processo de exclusão social existente.

Ao mesmo tempo, o povo não deteria, de maneira geral, o papel de simples espectador. Nas cidades costeiras, mais do que no interior, as lutas, revoltas, insurreições sempre estancadas pela força do Império terminaram expressando o sentimento mais geral de liberdade.

Em determinados momentos históricos, todavia, o exercício da cidadania ativa se mostrou efetivo, como nos movimentos de aproximação populares nas décadas de 1880, com o abolicionismo, e de 1920, com o tenentismo. De toda forma, a unidade territorial da população passou pelo estabelecimento do preceito da formalidade da igualdade entre os indivíduos.

Em síntese, a constituição do Estado-Nação, desde a Independência, esteve fundamentada na igualdade de todos os sujeitos livres no território nacional. Mas uma igualdade formal, muitas vezes abstrata, entre os distintos sujeitos, uma vez que se buscou constituir a identidade nacional assentada meramente no reconhecimento coletivo de pertencimento ao território.

A cidadania estabelecida se deu forçada, com base na homogeneização indiferenciada diante das enormes diferenças no interior do conjunto da população. Assim, a legalidade formal garantiu a generalidade abstrata, passando ao largo das desigualdades da sociedade, por mais primitivas que fossem.

A titularidade conferida a cada membro da nação como reconhecimento coletivo não implicou sua aceitação como sujeito de direitos nem seu acesso aos frutos da riqueza da nação. A mesma unidade que possibilitou integrar o território de dimensões continentais e proporcionou a igualdade formal da população permitiu que brutais relações de desigualdade não so-

mente permanecessem quase intactas, como também se reproduzissem ao longo do tempo.

Assim, a identificação da condição de intocável no Brasil emergiu do reconhecimento de que parcelas da população se mantivessem deslocadas da possibilidade de serem cobertas efetivamente por políticas públicas que lhes garantissem o acesso pleno da cidadania civil, política e social. Ao mesmo tempo, a percepção da inclusão nos direitos humanos se apresentou como processo de integração seletiva, gradual e parcial, quando não subalterna.

Exemplo disso pode ser observado em relação ao acesso aos direitos de propriedade, de participação política e de cobertura das políticas de proteção e de promoção social. Ou seja, o critério da cidadania contratada como medida definidora da própria desigualdade entre os brasileiros com e sem acesso aos direitos plenos da humanidade.

No caso dos direitos civis, evidencia-se a possibilidade, aberta desde a Constituição do Império (1824), de reconhecimento do brasileiro por meio do registro para todas as pessoas livres e nascidas no país, independente da raça, embora sem o acesso democrático, por exemplo, à posse fundiária. Em síntese, a cidadania civil formal é ampla, porém frágil em sua efetividade.

No caso da propriedade fundiária, a Lei das Terras de 1850, acompanhada da Lei Eusébio de Queirós, que estabeleceu o fim do tráfico negreiro, buscou fundar e regular o mercado de terra quase que concomitantemente com o mercado de trabalho no Brasil. Desde lá, contudo, a propriedade das terras aos brasileiros e imigrantes pobres representou enorme constrangimento, assim como as regras de uso e remuneração da mão de obra livre.

As restrições ao acesso à propriedade rural contaminaram também a posse à terra urbana. No século XX, com a explosão da imigração do campo para a cidade, as populações pobres foram se estabelecer nas periferias das grandes cidades, na maior parte das vezes sem acesso legal à titularidade da terra.

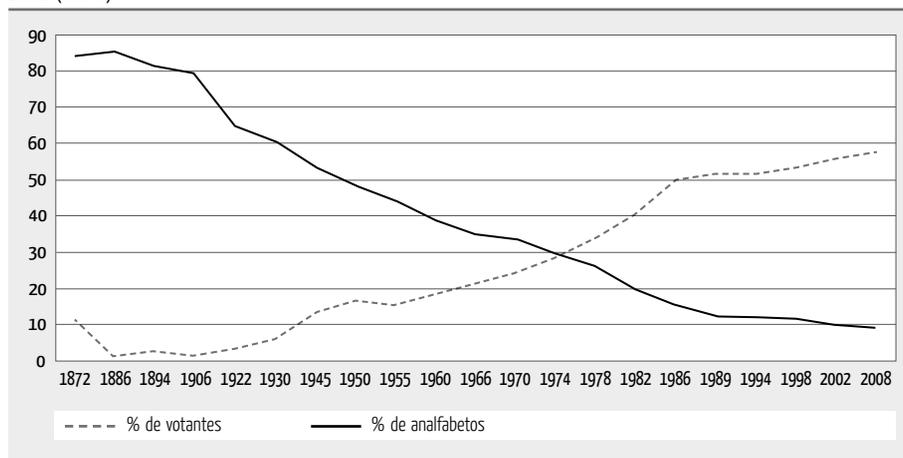
Em pleno início do século XXI, a população brasileira seguiu concentrada em área física que não supera a distância de mais de 600 quilômetros do litoral. Dos 400 milhões de hectares titulados como propriedade privada, apenas 60 milhões de hectares são utilizados como lavoura, sendo 100 milhões de hectares ainda ociosos.

Enquanto 40 mil proprietários rurais possuem áreas superiores a mil hectares, dominado a metade de toda a terra agriculturável, mais de 4,8 milhões de famílias permanecem sem acesso à terra, segundo o Inbra. A perpetuação da desigualdade com base na propriedade e na riqueza gerou uma massa imensa da população concentrada em áreas urbanas reconhecidas internacionalmente como favelas, destituídas mínimo de um padrão mínimo de bem-estar social.

Gráfico 1

Evolução das taxas de votantes e de analfabetos em relação à população adulta

Brasil (em %)



■ Fonte: IBGE, Anuário Estatístico e TSE (elaboração própria).

O processo urbano de segregação social resultou do êxodo da população rural, em sua maioria, sem a posse fundiária. Nas cidades, a precariedade da vida se expressou, mais uma vez, pela especulação imobiliária, por meio da determinação do lugar dos intocáveis em áreas periféricas, distantes do centro urbano e destituídos de serviços públicos, como saúde, educação e infraestrutura em geral.

Nas cidades, os intocáveis pelas políticas públicas construíram um inegável processo de autoconstrução das periferias e de luta social em busca de direitos civis, políticos e sociais. A redemocratização a partir da década de 1980 demarcou o novo processo de inclusão social, mais bem reconhecido a partir da primeira década de 2000.

Nesse sentido que é importante destacar também a condição de intocável na participação política. Embora a Constituição de 1824 não impossibilitasse a participação eleitoral de analfabetos e mulheres, a incorporação plena ocorreu bem mais tarde.

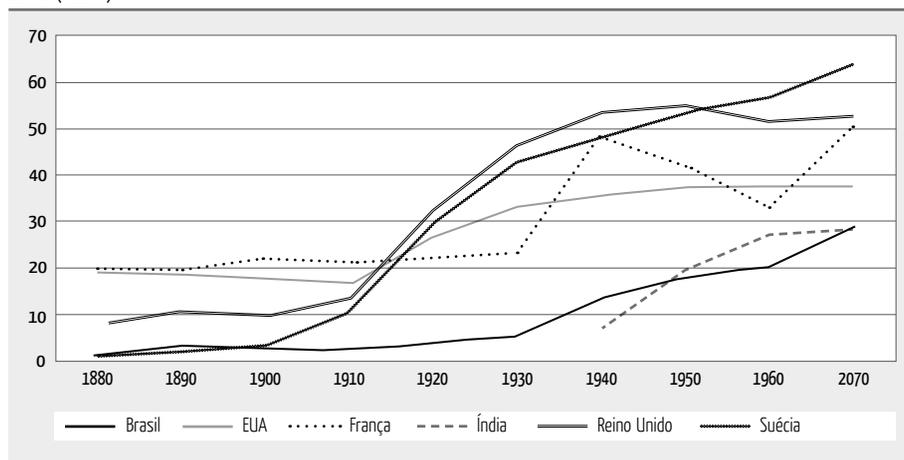
No caso das mulheres, somente com o Código Eleitoral de 1932 que as mulheres passaram a ter o direito reconhecido de votar e serem votadas. Ainda que as Constituições de 1824 e 1891 não proibissem explicitamente o voto feminino, a participação era residual, para não dizer inexistente.

Em comparação com outros países, o Brasil (1932), acompanhado do Equador (1929) e Uruguai (1934), foi um dos primeiros a reconhecer a cida-

dania política feminina. No plano internacional, a Nova Zelândia concedeu cidadania política à mulher em 1893, seguida da Alemanha (1818), Estados Unidos (1920) e Reino Unido (1928).

Gráfico 2

Evolução da taxa de comparecimento eleitoral em relação à população total em países selecionados
Brasil (em %)



■ Fonte: Nicolau, 2002 (elaboração própria).

Ainda sobre a cidadania eleitoral, ressalta-se que, até 1932, prevaleceu no Brasil a chamada democracia censitária, com voto permitido somente ao sexo masculino e com definição de rendimento acima de um determinado patamar. Ademais, entre 1881 e 1985, a população analfabeta permaneceu excluída da condição de cidadania política.

Apenas para não esquecer, a população adulta analfabeta era majoritária no Brasil até a década de 1950, o que implicava participação política relativamente baixa. Ou seja, menos de um quarto da população total.

Em outros países, a ausência de restrições ao analfabetismo e a forte presença das políticas públicas, especialmente educacionais, permitiram maior presença relativa da população total no exercício da cidadania política. Em países como Estados Unidos, França, Reino Unido e Suécia, por exemplo, a participação política alcançou mais de um terço do total da população desde a década de 1930.

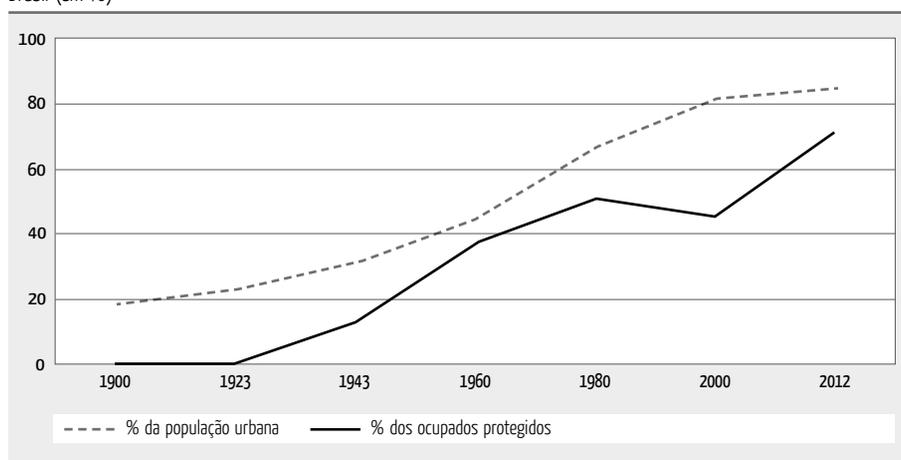
Por fim, em relação aos direitos sociais, a regulação do acesso ao sistema de proteção social e trabalhista ficou demarcada desde 1923, quando a primeira iniciativa de proteção aos riscos do trabalho (Lei Elói Chaves) se voltou

tão somente para o seletivo segmento de ocupados. Com a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), em 1943, o direito social e trabalhista permaneceu circunscrito aos ocupados com emprego assalariado formal e urbano, o que significou menos de 15% do total da população trabalhadora.

O avanço da urbanização, acompanhado pela expansão dos empregos assalariados formais por força da industrialização, permitiu aumentar a proporção de ocupados incluídos nos direitos sociais e trabalhistas. Mesmo assim, em 1980, o país detinha ainda a maior parte dos ocupados na condição de intocáveis pelas políticas sociais e trabalhistas.

Gráfico 3

Evolução das taxas de urbanização e formalização da população ocupada
Brasil (em %)



■ Fonte: IBGE (elaboração própria).

Mesmo com a gradual e seletiva inclusão de outras categorias de ocupados além dos não assalariados formais, como os rurais e os autônomos, a exclusão dos direitos sociais se manteve elevada. Nas décadas de 1980 e 1990, a situação se agravou com as políticas neoliberais que provocaram a desregulação do mercado de trabalho, resultando na ampliação do desemprego e da informalidade nas ocupações.

A partir da década de 2000, o movimento de inclusão nos direitos sociais e trabalhistas cresceu significativamente. Mas isso significou enfrentar a situação de cerca de um quarto dos ocupados, que seguiam submetidos à condição de intocáveis pelas políticas sociais e trabalhistas no Brasil.

INTOCÁVEL NO IMPÉRIO E NA REPÚBLICA

Uma vez definida a condição de intocável, bem como analisado seu processo de formação e desenvolvimento, cabe recuperar, embora de forma sintética, como se manifestou ao longo do tempo. Assim, trata-se, a seguir, da condição de intocável no Império, herdada da colonização portuguesa, até sua reprodução, durante a República.

Como se sabe, o circuito agroexportador, que resultou da condição de economia colonial a que pertencia o Brasil, da colonização portuguesa até a Independência nacional (1822), garantiu o exclusivismo da transferência para a metrópole lusitana do excedente gerado, o que acabou, inclusive, forçando um peculiar processo de integração social. De um lado, o grande proprietário de terra, imerso nas circunstâncias advindas do monopólio da cultura agropecuária em latifúndio e com mão de obra escrava, mantinha relação social paternalista e clientelista (protetor despótico) com a massa populacional pobre, marginalizada e não submetida diretamente ao regime de trabalho forçado. De maneira geral, os intocáveis encontravam-se situados nos pequenos espaços de terras disponibilizados para a produção da própria subsistência. De outro lado, segmentos pauperizados provenientes da população branca e, sobretudo, negros e mestiços livres, que terminaram por se agregar ao senhor fazendeiro. A mão de obra era livre, no entanto, não havia um mercado de trabalho. Por isso, caberia oferecer obediência absoluta e realizar serviços de defesa e segurança à propriedade latifundiária. Esses serviços foram, inicialmente, a forma de ocupação complementar adotada nas grandes fazendas, remontando suas raízes na antiga necessidade dos primeiros povoadores das terras brasileiras. Em resumo, eram serviços na forma de segurança eventual diante de possíveis ataques indígenas, entre outros, ou voltados ao padrão de vida dos poderosos e ricos da época. Adicionalmente, outra parcela de intocáveis se transformou em bandos de jagunços pelo interior do país, comprometidos que estavam com a ampliação do latifúndio, a garantia da política dos chefes políticos regionais e, ainda, a reprodução das elites locais (Carone, 1972; Feres, 1990).

O chamado coronelismo expressou o sistema de poder patriarcal, capaz de substituir o papel do Estado diante da onipresença projetada nas funções de juiz, polícia, condutor da política local, entre outras. Como patriarca de um clã, o coronel local servia-se de seus agregados (pistoleiros, jagunços e demais serviçais) para dar cobertura a seu padrão de vida elevado, oferecendo, em troca, além de uma assistência paternalista, pequenos favores clientelistas, como moradia provisória e atividades geradoras de subsistência em suas terras. Enfim, uma condição de produção e reprodução do atraso por meio do uso de uma mão de obra excedente, identificada como intocável pelas políticas públicas.

Da mesma forma, os embrionários centros urbanos, ainda em formação, também absorveram segmentos populacionais como intocável das políticas públicas (negros libertos, brancos pobres e mestiços de toda ordem, como mamelucos, cafuzos e mulatos). As principais atividades eram as de serviços dos clãs de famílias ricas e poderosas, capazes de produzir e reproduzir modos de vida quase nobres, com muitos criados e dependentes voltados às atividades de natureza doméstica.

Sinteticamente, a condição de intocável referia-se fundamentalmente ao exercício de atividades ocupacionais de uso informal, sem qualquer direito social ou trabalhista. Além disso, o conjunto populacional sobran-te vivia em torno da aristocracia da época, oferecendo-se relativamente coeso nas atividades servis, seja no mundo rural do grande fazendeiro, seja no meio urbano, havendo a presença mais heterogênea de ricos e poderosos, como rentistas, comerciantes e pequenos empresários fabris, em vilas, aldeias e povoações disseminadas pelo país.

Todo esse segmento de alocação dos intocáveis envolvia uma multidão, composta desde os pequenos comerciantes de aldeias até chefes de pequenos ofícios (pequenos administradores locais), os quais permaneciam, de certa forma, prisioneiros do dever da fidelidade e da obediência aos clãs de famílias ricas e poderosas. Dessa forma, ainda que fosse muito distinta a inserção social no conjunto da população sobran-te, sua abrangência e complexidade estavam submetidas à antiga sociedade agrária.

Lembrando também que essa condição social encontrava-se aliada à fidelidade e obediência em contraprestação de alguns benefícios, como troca de pequenos favores e apoio assistencial. No mesmo sentido, no meio rural havia também a possibilidade de que, por meio da cessão do proprietário, parte das terras fosse ocupada e cultivada, por essa população, com uma produção de subsistência. No meio urbano, os benefícios se traduziam em moradia e alimentação, oferecidos principalmente nas residências dos ricos e poderosos (Vianna, 1922; Holanda, 1980). Essa população era de amuados, com ocupações de diversos tipos, as quais implicavam relações de trabalho, como de corveia, que faziam parte da condição de intocável pelas políticas públicas. Próxima ao servilismo, ou ainda nas formas arcaicas de ocupação, a condição de agregado social era reproduzida, ao longo do tempo, por meio, inclusive, do aprisionamento do trabalhador através de endividamento e dependência, pois ele recebia remuneração inferior ao custo de bens e serviços básicos oferecidos localmente pelos senhores (Sodré, 1963; Costa, 1962; Suzanet, 1957).

A relação social básica de dominação, marcada pelo poder de clãs das grandes famílias, expressava geralmente a influência regional de ricos e de

poderosos locais. Por conta disso, havia, inclusive, a possibilidade de alguma mobilidade ascensional, dependente, na maioria vezes, da posição de hereditariedade e da origem de raça.

Dessa forma, determinados segmentos da sociedade foram lenta, parcial e gradualmente beneficiados pela introdução das políticas públicas que apontaram imediatamente para a perspectiva de formação dos privilégios. Em sua maior dimensão, praticamente nacional, prevaleceu o ambiente de relativa calma na sociedade agrária, que produziu o padrão de reprodução social assentado sobre certo cativo benevolente (Fernandes, 1974; Freire, 1976).

Não sem motivo, a sociedade de base rural não produzia conflitos inter-classes de grandes proporções, uma vez que a condição de intocável condicionava o apoio solidário aos clãs de famílias ricas e poderosas. Com a Revolução de 1930, entretanto, a adoção do projeto nacional desenvolvimentista tornou possível convergir a industrialização com a urbanização, descortinando novos conflitos de classe no Brasil. Com a rápida expansão das novas ocupações urbanas – a maior parte associada à industrialização –, foram se tornando menos expressivos alguns dos obstáculos que até então represavam parcelas da força de trabalho sobrando (submetidas à condição de intocável do velho agrarismo). Diante disso, aliás, parte das classes dominantes terminou por adotar medidas repressivas, notadamente quando organizações populares começaram a questionar o modelo vigente de dominação.

Acontecimentos políticos da maior importância, como Estado Novo (1937-1945) e Regime Militar (1964-1985) exemplificam a maneira pela qual as classes dominantes responderam às organizações sociais contrárias à ordem vigente. Ao mesmo tempo, a recorrente tentativa de negação dos conflitos, especialmente nas relações de trabalho, foi sendo reforçada pela legislação social e trabalhista desde a década de 1930, posto que a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) remeteu para fora das relações capital-trabalho a administração de conflitos e posições contrárias. Nesse sentido, a Justiça do Trabalho assumiu esse papel.

A acelerada expansão das atividades econômicas, especialmente industriais, determinou os rumos de uma nova estratificação social no Brasil. De um lado, a elevação das ocupações assalariadas abriu a possibilidade da incorporação de grande parcela da população em setores econômicos modernos, ainda que caracterizados por enorme desigualdade entre salários de base e remunerações no topo da hierarquia funcional.

De outro, o avanço da ocupação em níveis de remuneração média – geralmente associada ao emprego de postos intermediários no interior da hierarquia funcional das grandes e médias empresas privadas e também no setor público

(administração direta e empresas estatais) –, definiu as condições gerais de ampliação da classe média urbana assalariada no país. Até então, predominava a polarização entre ocupações de pobres e ricos, uma vez que a classe média existente era basicamente proprietária (rural ou mesmo urbana, não assalariada) e não dependia do emprego na grande empresa e no setor público.

Tudo isso, no entanto, não se mostrou suficiente para impedir a reprodução das condições gerais de subdesenvolvimento do mercado de trabalho. Ocupações informais, em sua maioria de natureza eventual, como “bicos” e demais estratégias de sobrevivência, foram dinamizadas especialmente nas regiões metropolitanas do país, o que contribuiu para encobrir, em parte, o chamado “desemprego aberto”, num país sem medidas efetivas de proteção social e trabalhista para o conjunto dos trabalhadores.

Por outro lado, as ocupações informais, nem sempre à margem da lógica capitalista, serviram para complementar a renda de trabalhadores precariamente ocupados numa economia de baixos salários, quando não para integrar parte das cadeias produtivas existentes no país (Oliveira, 1979). Assim, as ocupações informais seguiram sendo alternativas para obtenção de trabalho e renda como expressão do elevado excedente da força de trabalho no Brasil.

Ao operar com relativa autonomia na forma de ocupação por conta própria e até de auxiliar sem remuneração em pequenos negócios autônomos, o setor informal diferenciou-se da condição de subordinação proveniente do emprego assalariado formal. Os ocupados do setor informal aspiravam, em geral, sua inclusão nas políticas públicas de proteção social e trabalhista, somente asseguradas aos empregados assalariados formais.

Em grande medida, a conformação do setor informal no Brasil, que se industrializava e expandia o conjunto das ocupações urbanas, deveu-se também à ausência de reformas clássicas nas economias capitalistas contemporâneas, como a reforma agrária – que poderia, por exemplo, ter impedido a violência da imigração do campo para as cidades, geralmente constituída por trabalhadores sem qualificação ocupacional e dispostos a exercer qualquer tipo de vaga em troca de um mísero rendimento.

Da mesma forma, a resistência das elites à realização de uma plena reforma tributária contribuiu para que os mais pobres continuassem a arcar com o maior peso dos impostos, enquanto os ricos mantiveram o curso de novos impostos sobre a absorção dos frutos do crescimento econômico nacional. Além da injustiça fiscal decorrente de uma estrutura tributária regressiva, o país negou-se a realizar as reformas sociais, capazes de universalizar políticas públicas de qualidade e que generalizariam o acesso de todos às áreas de educação, saúde, transporte coletivo, habitação, entre outras.

Em função disso, a desigualdade de renda foi uma marca persistente do período em que as antigas formas de intocável foram sendo substituídas por outras cada vez mais sofisticadas. Ressalta-se também que, a partir da década de 1980, com o esgotamento do projeto nacional desenvolvimentista, a trajetória neoliberal perseguida resultou em maior geração de intocáveis.

Certamente a persistência de mais de duas décadas do baixo dinamismo econômico, combinada com fortes oscilações nas atividades produtivas, contribuiu para o maior acirramento da competição entre os trabalhadores adiante da escassez de vagas geradas. Com isso, os trabalhadores jovens e de mais idade foram os mais afetados pelo desemprego e pela precarização das ocupações.

Na realidade, a desestruturação do mercado de trabalho manifestou-se cada vez maior pela perda da importância relativa do emprego assalariado no total da ocupação, bem como pela expansão das ocupações informais, ainda que num ritmo inferior ao aumento da População Economicamente Ativa (PEA). Tudo redundou no aumento brusco do desemprego aberto nas duas últimas décadas do século XX.

Mas a situação de desemprego somente seria mantida ao longo do tempo em países que possuíam uma rede de proteção social e trabalhista. Apesar de não ser esta a situação brasileira, observa-se que, desde 1990, permaneceu crescente a taxa de desemprego aberto, inclusive acima da média, dos países capitalistas desenvolvidos.

A comparação entre taxas de desemprego aberto no Brasil ao longo dos anos 1990 permite observar como, nos países de capitalismo avançado, ocorreu redução da proporção de desempregados no total da população economicamente ativa, diferentemente do Brasil. A resposta para isso parece ser relativamente simples: para parcela importante dos trabalhadores desempregados, há um sério constrangimento em permanecer na situação de desemprego aberto, sobretudo no longo prazo.

Para sobreviver de alguma forma, tornou-se fundamental, para diversos segmentos populacionais, encontrar algumas alternativas de absorção de renda. Nesse sentido, tanto poderiam ocorrer no âmbito de atividades ilegais (prostituição, comércio de cargas roubadas, de armamento, de drogas, de pessoas e órgãos humanos, de animais etc.), como de atividades não ilegais de prestação de serviços de natureza servil e doméstica, por intermédio do assalariamento, do trabalho por conta própria, do empreendedorismo e da ocupação sem remuneração.

Diante de tantos constrangimentos, a possibilidade de se integrar à condição de intocável ressurgiu com a desconstrução do Estado e o esvaziamento das políticas públicas de inclusão social. Especialmente em função da elevada

concentração de renda e riqueza existente no país, associada ao desemprego e à predominância de baixos rendimentos pagos ao trabalho, a dimensão da subordinação e da dependência, que exigem fidelidade no exercício de atividades caracteristicamente servis, expandiu-se entre as décadas de 1980 e 1990.

Assim, as diversas estratégias de sobrevivência à margem das políticas públicas foram dispensadas do acesso aos direitos sociais e trabalhistas em troca da emergência de uma renda imediata. Os intocáveis seriam, em geral, os prisioneiros do curto prazo e, ademais, comprometidos, muitas vezes, pela força dos favores das classes superiores.

A identificação dessa população não como uma classe em si, e sim envolvida com a fidelidade às classes superiores se apresentaria como uma tendência. Por conta disso, o enfrentamento mais efetivo da condição dos intocáveis na primeira década de 2000 descortinou a importância política de um segmento fundamental, historicamente colocado em segundo plano no Brasil.

A VEZ DOS INTOCÁVEIS

O Brasil apresentou grandes dificuldades para

avançar substancialmente na universalização, a toda a população, do conjunto de suas políticas públicas. Quando muito, o tipo de política pública que os intocáveis chegavam a conhecer era mesmo a violência policial exercida pela ação do Estado.

Este, por sua vez, especializou-se nas tarefas de legalizar privilégios e legitimar as desigualdades. Uma vez constituído em 1822, o Estado nacional continuou a se financiar por meio da tributação assentada sobre os mais pobres, enquanto os mais ricos permaneceram desproporcionalmente gravados, quando não isentos.

Da arrecadação tributária regressiva, o Estado consolidou também o perfil da despesa pública voltado, em geral, para o atendimento dos interesses dos mais ricos. Na educação e saúde, por exemplo, a atenção mais intensa concentrou-se no atendimento das famílias que mais recursos possuíam, da mesma forma que os equipamentos culturais (teatros, cinemas, museus) foram edificados nas áreas mais ricas das cidades.

Os bancos públicos também se direcionaram aos estratos superiores, localizando-se onde havia os mesmos interesses da atuação bancária privada, distantes, portanto, das regiões periféricas das grandes cidades e do interior dos estados da Federação. Os exemplos se sucedem, como no transporte, quase sempre orientado à mobilidade individual em detrimento do coletivo com qualidade. Na sociedade agrária, vigente até início do século XX no Brasil, as principais alterações institucionais se mostraram insuficientes para alterar o padrão seletivo e de movimentos graduais de inclusão nos direitos de cidadania (civil, político e social). Seja em 1822, quando da formação do Estado

nacional a partir do protagonismo do Império brasileiro, seja em 1888 e em 1889, momentos da abolição da escravatura e da criação da República, os interesses da grande fazenda se mantiveram predominantes.

Com isso, a estrutura social herdada da colonização portuguesa alterou-se lenta e contidamente. A parcela da população considerada intocável permaneceu majoritária.

A partir da década de 1930, com a transição para a sociedade urbana e industrial, a estrutura social tornou-se mais complexa e dinâmica diante do movimento de maior racionalização e competição. Esta modernização, entretanto, não se apresentou suficiente para alterar profundamente o padrão seletivo e gradual de incorporação cidadã.

De fato, o que se observou foi a permanência de parte ainda substancial da população submetida à condição de intocável. Mesmo que vários segmentos tenham sido incorporados aos direitos de cidadania (civil, política e social), a democratização da propriedade fundiária permaneceu limitada, assim como os analfabetos seguiram distantes da participação política e os ocupados informais, excluídos das políticas sociais e trabalhistas.

A contenção na universalização dos direitos a todos os brasileiros permitiu que somente alguns segmentos fossem atendidos plenamente pela efetividade das políticas públicas. A força do antirreformismo vindo desde a colonização portuguesa possibilitou, ao longo do século XX, a prevalência da monopolização das oportunidades geradas pelo país.

Na virada do século XX, a passagem para a recente sociedade dos serviços passou a reconfigurar uma nova estrutura social, menos desigual. Determinado pela inversão das prioridades no interior das políticas públicas estabelecidas pelos governos democráticos pós-neoliberais, o processo de redução dos intocáveis ganhou enorme importância e aceleração.

Ao se considerar a realidade dos pobres, desempregados, ocupados informais e residentes em habitações precárias, pode-se perceber uma melhora generalizada na base da pirâmide social brasileira. Essa parcela da sociedade, especialmente o segmento submetido à condição de intocável pelas políticas públicas, foi o alvo principal da estratégia governamental desde 2003.

Dessa forma, a vez dos intocáveis passou a se apresentar forte e efetiva. Este reconhecimento generalizado se deveu ao conjunto de resultados positivos obtidos pela nova configuração das políticas públicas abrangentes. Assim, esta parte da presente obra enfoca dois aspectos principais: o primeiro concede atenção ao grau de maturidade necessário para desarticular as forças do antirreformismo, conforme lição aprendida nas situações de bloqueio às proposições políticas de transformações mais profundas, como no Golpe Militar

de 1964 (contra as reformas de base) e na derrota ao movimento das Diretas Já, em 1984 (oposição ao programa “Esperança e Mudança”).

O segundo aspecto enfoca a capacidade de constituição e de condução de uma nova maioria política capaz de implementar o desenvolvimento com a inclusão dos intocáveis pelas políticas públicas. Tudo isso, é claro, em meio aos limites do presidencialismo de coalizão e das imperfeições do sistema político existente.

FORÇAS DO ANTIRREFORMISMO

As elites brasileiras herdaram, do sentido metropolitano da exploração colonial estabelecida pela Coroa portuguesa desde o século XVI, dois tipos de receio que acompanham a História nacional.

O primeiro está relacionado às influências do poder das forças estrangeiras na configuração interna da dominação das elites.

Até o século XX, por exemplo, as forças externas expressavam fundamentalmente o poder dos impérios. Tanto assim que o próprio surgimento do Estado nacional, com a instalação do jovem império em 1822 no Brasil, condicionou o estreito caminho passível entre a decadência do império português e a pujança do império britânico. Sem discordar da Coroa portuguesa, as elites nacionais acenavam cada vez mais com a proximidade submissa à hegemonia britânica.

O segundo receio das elites brasileiras está associado ao exercício do poder interno diante dos riscos representados pela força das organizações populares. Nesse sentido, as elites se contrapuseram a qualquer forma que permitisse a sustentação da organização do povo ao longo do tempo.

Da Inconfidência Mineira, passando pelas guerras de Canudos e do Contestado, às revoltas regionais do século XIX, a força da violência policial foi empregada sem limites. O fundamental, a propósito, era impedir a legitimação da organização popular.

Apesar disso, as elites internas negaram qualquer estabelecimento de registro legal divisor de raças, como havido, por exemplo, na África do Sul e nos Estados Unidos, ou mesmo de estamento social, conforme observado na Índia. Todavia, isso não significou a democratização das raças.

Da mesma forma, a aversão das elites ao povo organizado permitiu aceitar uma norma formal e geral de cidadania (a partir de 1824, brasileiro é aquele nascido e liberto, independente de sua raça). Essa norma, contudo, não impediu a construção mais sofisticada de teias antirreformistas à possibilidade de universalização dos direitos civis, políticos e sociais para toda a população.

Assim, assistiu-se ao estabelecimento de um padrão seletivo e gradual de incorporação das massas populares aos direitos de efetiva cidadania com

o passar do tempo. A trajetória das elites manteve o sentido da sustentação, tanto da legalização de privilégios para poucos como da legitimação das desigualdades para muitos, na medida em que as forças do antirreformismo preservaram ao máximo a monopolização das oportunidades geradas.

Por quase 500 anos de predomínio da sociedade agrária no Brasil, as tentativas de mudanças institucionais estiveram mediadas por elites com forte apelo antirreformista. A começar pela construção do Estado nacional, inserida em processo mais amplo de alterações institucionais desencadeadas na Europa e no Brasil (Queiroz, 2010; Sodré, 1978).

Menos que ruptura, a transição da antiga colônia (por mais de três séculos) para o Estado nacional aconteceu sem descontrole da MetrÓpole, cujo primeiro monarca do jovem império foi Pedro I, quando ele era Pedro IV na linha sucessória da Coroa portuguesa. Nesse aspecto, as recomendações de integração racial, defendidas inicialmente por Frei Caneca e José Bonifácio, que relacionavam o fim da escravidão com a distribuição de terras se perderam em meio ao fechamento do circuito antirreformista.

O resultado foi a permanência de praticamente intacto o conjunto da população submetido à condição de intocável pelas políticas públicas. O antirreformismo se manteve como marca da expansão da renda compartilhada com poucos, enquanto o Estado fundamentava-se no patrimonialismo (Faoro, 1976)

Também em duas outras mudanças institucionais de grande relevância – a Abolição da escravatura (1888) e o surgimento da República (1889) – as reformas defendidas por abolicionistas como Joaquim Nabuco e Rui Barbosa, entre outros, ficaram presas aos embates dos salões onde eram defendidas. A inclusão dos ex-escravos em demandas ocupacionais existentes ou mesmo a redistribuição das terras visando à democratização da propriedade fundiária não aconteceram, posto o enorme obstáculo exercido pelas forças antirreformistas.

Sem a incorporação dos analfabetos ao sistema político, a Velha República (1889-1930) terminou por reproduzir as mesmas regras do jogo derivadas do Império, cujos interesses privilegiados eram os dos ricos (proprietários rurais, comerciantes, industriais e profissionais liberais). Ao mesmo tempo, a prevalência das políticas econômicas e sociais liberais, que se estenderam para o império, manteve novamente um enorme contingente de intocáveis pelas políticas públicas.

Na transição para a sociedade urbana e industrial, especialmente a partir da Revolução de 1930, abriram-se novas perspectivas para o salto no processo de enfrentamento dos intocáveis no Brasil. Além de se tratar do processo de modernização capitalista liderado pelo estancieiro Getúlio Vargas, o antirreformismo exerceu, em vários momentos históricos, verdadeiros bloqueios

antidemocratas às alterações institucionais necessárias à universalização das políticas públicas, como a contrarrevolução de 1932, em São Paulo, e o Estado Novo, em 1937, no Brasil.

Aliás, convém destacar que foi sob o autoritarismo que as políticas sociais ganharam maior impulso, avançando mais aceleradamente o padrão seletivo e gradual de incorporação nas políticas públicas dos intocáveis. Em 1943, por exemplo, a Consolidação das Leis do Trabalho foi implementada somente para empregados urbanos formalizados, e apenas em 1973 o trabalhador rural passou a deter uma parte dos direitos de proteção social e trabalhista garantidos pela CLT.

Chama a atenção também o fato de que, nos casos de passagem dos regimes autoritários (Estado Novo, 1937-1945, e Ditadura Militar, 1964-1985) para a democracia não houve rupturas profundas. De maneira geral, as transições políticas se mostraram articuladas e sob controle compartilhado dos antigos regimes autoritários.

Dois exemplos disso são sugestivos. O primeiro, verificado na primeira eleição presidencial ocorrida após o fim do Estado Novo. Em 1945, o presidente eleito foi o general Eurico Gaspar Dutra, que havia sido ministro da Guerra de Getúlio Vargas durante o Estado Novo (1937 e 1945).

O segundo ocorreu por força da transição para o regime democrático, em 1985, quando o primeiro presidente civil foi José Sarney, ex-presidente da Arena e do PDS (partidos de apoio e de sustentação da Ditadura Militar) entre 1979 e 1984. Como não houve eleição por voto popular, o poder das forças antirreformistas derrotou a campanha para a eleição direta em 1984 e estabeleceu, por meio do Colégio Eleitoral, a vitória da chapa Tancredo e Sarney pelo PMDB. Com a morte de Tancredo, José Sarney, na qualidade de vice-presidente, assumiu o primeiro governo civil entre 1985 e 1990.

Com a retomada do regime democrático desde 1985, os intocáveis se mantiveram submetidos à trajetória do padrão seletivo e gradual de incorporação às políticas públicas. Mesmo com avanços consideráveis para os direitos civis, políticos e sociais, o segmento dos intocáveis registrou dinâmica de avanços e retrocessos, conforme apresentado a seguir.

DOIS PROJETOS INTERROMPIDOS

Pela perspectiva das forças políticas que, desde a Revolução de 1930, conformaram a nova maioria dirigente, responsável pela implantação e sustentação do projeto nacional-desenvolvimentista, constatam-se duas importantes tentativas de realização de um conjunto de reformas progressistas no Brasil. Para isso, houve a construção de blocos de apoio social e partidário

voltados ao resgate de parcela significativa daqueles considerados intocáveis pelas políticas públicas.

De um lado, o movimento das reformas de base, que esteve em alta no início da década de 1960. De outro, o programa “Esperança e Mudança”, presente no movimento popular das Diretas Já para a escolha do presidente da República na primeira metade dos anos 1980.

Destaca-se que, desde a década de 1950, o aprofundamento do movimento de urbanização se deu apoiado por enorme fluxo migratório de parcela considerável da população do campo. Diante disso, as grandes cidades passaram a conviver com sinais claros do colapso de sua infraestrutura (transporte, habitação, carestia, eletricidade, telefonia, entre outros) e com a mobilização social crescente em torno dos temas populares associados à aceleração da inflação.

A polarização social eivada da ausência do planejamento urbano tornou mais complexo o enfrentamento do próprio subdesenvolvimento num país que havia começado a operar sob o regime democrático mais amplo somente a partir de 1945. De um lado, o movimento contrário à carestia do custo de vida para as classes populares resultava dos crescentes preços da habitação e dos alimentos, praticados nas grandes cidades.

No caso da moradia, a pressão por imóveis era elevada, diante da expansão das ocupações urbanas que atraíam levas de imigrantes, enquanto a especulação imobiliária dominava nos centros tradicionais das cidades. Sem mudar os interesses imobiliários, em geral o encaminhamento adotado era o de levar a população trabalhadora imigrante para regiões cada vez mais distantes dos ricos centros urbanos.

O desenvolvimento das periferias nas grandes cidades ganhou inegável impulso, possibilitando definir, inclusive, o padrão de segregação social estabelecido entre os incluídos e os intocáveis pelas políticas públicas. Nas regiões periféricas das cidades, geralmente despossuídas de legalidade, os posseiros foram forçados a construir as próprias moradias, em locais sem infraestrutura básica, como água potável, saneamento, eletrificação, estradas, transportes, escolas, postos de saúde, entre outros.

Além disso, empreendimentos imobiliários foram surgindo na forma de ondas especulativas estabelecidas à medida que a infraestrutura era levada, pelo setor público, para áreas mais distantes do centro das cidades. O custo crescente dos imóveis (próprios ou alugados), absorvendo maiores parcelas do orçamento das famílias, sobretudo das mais pobres, era expressão direta disso.

Ao mesmo tempo, a saída de parte importante da população do meio rural elevou consideravelmente a demanda por alimentos nas cidades. O setor

agropecuário registrava dificuldade para atender plenamente à crescente demanda alimentar em todo o país.

Assim, o preço dos alimentos pressionava ainda mais o custo de vida em geral, sobretudo o da população pobre. Mesmo com a industrialização de alimentos e o avanço do setor de produção alimentar, a mudança nos preços relativos entre alimentos *in natura* e manufaturados não era plenamente absorvida pelas classes populares.

As mobilizações sociais, expressas à época por crescentes greves, passeatas, marchas, entre outras manifestações, apresentavam cada vez mais o conteúdo político, embora a base do desconforto fosse de natureza socioeconômica. A estrutura fundiária (rural e urbana) foi identificada como algo a ser enfrentado por novas políticas públicas.

Na estrutura partidária, havia aqueles mais próximos dos anseios populares, como o Partido Socialista Brasileiro (PSB), o Partido Comunista (PC) – embora proscrito à época – e, sobretudo, o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), que comandara o governo federal com Getúlio Vargas (1951-1954) e exercera tanto a vice-presidência da República nos governos de JK (1956-1960) e Jânio Quadros (1961) como, novamente, a presidência da República (1961-1964) com João Goulart (Jango).

Diante disso, o Brasil viveu uma intensa e tensa disputa nacional logo no início da década de 1960, tendo, sob o comando do presidente Jango, as chamadas “reformas de base”. O programa reformista da época apontava para o encaminhamento progressista de questões que, até então, não haviam sido tratadas abertamente no interior da maioria política que vinha, desde os anos 1930, sustentando o projeto nacional-desenvolvimentista.

De acordo com a mensagem do presidente João Goulart, enviada ao Congresso Nacional durante a abertura dos trabalhos legislativos, logo no início de 1964, as reformas de base consideravam um universo amplo de mudanças estruturais. O reformismo nacional desenvolvimentista contava com a determinação de lançar novas políticas públicas capazes de incluir o conjunto populacional definido por intocáveis.

Dessa forma, a orientação era a mobilização dos intocáveis para a sua incorporação na reorganização da base de apoio social e político das reformas de base. Para isso, a proposta de democratização do acesso à propriedade fundiária, por meio da reforma agrária, visava garantir maior quantidade de terras voltadas à produção agropecuária e, assim, consolidar o segmento da agricultura familiar, compensando em parte o poder político e econômico dos proprietários rurais.

Na época também emergiu o entendimento governamental de que parcela da constante alta nos preços dos produtos alimentícios nas cidades de-

rivava da oferta quase inelástica da produção agropecuária dominada pelo latifúndio. Do mesmo modo, o crescente custo nas despesas de habitação para as famílias de baixa renda revelava o poder da especulação imobiliária nas cidades, responsável pela expulsão de trabalhadores dos centros urbanos para as periferias. Em 1960, por exemplo, cerca de um terço dos brasileiros residiam em habitações alugadas, enquanto parcela majoritária das terras agriculturáveis permanecia sob o domínio muitas vezes improdutivo do grande proprietário rural. Diante disso, a defesa da realização das reformas agrária e urbana tinha por objetivo incorporar parcela substancial dos intocáveis desprovidos do acesso à propriedade e elevar a produção agropecuária.

Por outro lado, a inclusão dos intocáveis na cidadania política passava pela mudança no sistema político, capaz de permitir o voto dos analfabetos e de militares situados em patentes inferiores. Na época, cerca de 40% da população adulta era de analfabetos e, por isso, excluídos do processo eleitoral.

Por fim, a proposta de reforma social, identificada pelas medidas de políticas públicas que visavam ampliar o acesso dos intocáveis por meio das políticas sociais e trabalhistas. Daí a incorporação da população ocupada no meio rural ao sistema de proteção estabelecido pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). Em plena década de 1960, a metade dos brasileiros encontrava-se ainda no campo e em condições muito precárias de vida e trabalho.

Além da inclusão nas políticas sociais e trabalhistas, o acesso à CLT no meio rural abriria a possibilidade de organização dos trabalhadores, tendo por referência o reconhecimento e o financiamento oficial do sindicalismo praticamente inexistente no campo até então. A aprovação do Estatuto do Trabalhador Rural, em 1963, apontava justamente para essa perspectiva.

Por isso, as reformas de base concentraram-se na incorporação dos direitos civis (propriedade urbana e rural), políticos (voto aos analfabetos e sindicatos aos ocupados no campo) e sociais (difusão da CLT no campo) aos hoje considerados intocáveis. Além disso, a pauta das reformas envolvia a educação, a tributação, a administração pública e os bancos.

Como se sabe, o golpe militar, em abril de 1964, confirmou, novamente, a força do antirreformismo. Mais uma vez, a universalização dos direitos foi postergada.

Várias das reformas propostas originalmente pelo movimento progressista anterior (reformas de base) terminaram sendo adotadas pelo autoritarismo vigente por 21 anos (1964-1985), embora no ritmo ditado pela modernização econômica com exclusão social. Sob o domínio do conservadorismo, a maioria política que sustentava o projeto nacional desenvolvimentista impulsionou um extremamente rápido crescimento econômico, que manteve significativo

contingente de brasileiros na condição de pobreza e submetido à enorme desigualdade de renda, riqueza e poder.

Em função disso, as condições de universalização dos direitos de cidadania (civil, político e social) estavam amparadas na democratização da propriedade, na ampla participação e representação política e no acesso ao sistema de proteção e promoção social e trabalhista. As reformas de base ficaram para trás, assim como os brasileiros circunscritos à condição de intocáveis das políticas públicas precisaram aguardar mais tempo para sua inclusão.

Apesar disso, a reação organizada pelos progressistas se manteve acesa. A partir da segunda metade da década de 1970, uma nova convergência política e social passou a ganhar gradualmente maior importância, mesmo sob o domínio do regime militar.

Por meio da retomada dos movimentos sociais identificados pelas associações estudantis, de trabalhadores e de moradores de bairros, a luta pela redemocratização do país foi gradualmente acumulando forças. Na década de 1970, registrou-se importante dinâmica de ascensão social de quase toda a sociedade, embora mais forte nos estratos superiores da pirâmide distributiva nacional.

Mesmo que positivo, dada a ampliação do nível de emprego e da renda domiciliar pelo acréscimo de mais membros das famílias ocupados, a maior parte dos trabalhadores terminou sendo exposta à segregação territorial. Ou seja, a explosão das periferias nas grandes cidades, com habitações irregulares e desprovidas das condições adequadas de urbanidade (água potável, saneamento, iluminação, estrada, transporte, posto de saúde, escolas, entre outras).

Das periferias, surgiu importante movimento de organização da base mais pobre da população, tendo as associações de moradores e de bairros desenvolvido forte atuação em torno da redemocratização nacional e da redefinição de políticas públicas. Também pelo movimento de oposição sindical e de fortalecimento dos dirigentes autênticos em torno do fim do arrocho salarial e do sofrimento dos trabalhadores decorrentes do acordo com o FMI, no início da década de 1980, a luta pelo retorno do regime democrático avançou ainda mais.

De resto, a reconfiguração do sistema partidário, representada pela transição do bipartidarismo (Arena e MDB) para o multipartidarismo (PDS, PFL, PP, PMDB, PDT, PCdoB, PT, PTB, entre outros), tornou possível a convergência de movimentos sociais e agremiações partidárias em torno de um novo programa de reformas. Na primeira metade da década de 1980, o documento Esperança e Mudança, lançado pelo PMDB, apontava para um conjunto necessário de reformas progressistas a ser conduzido pela maioria política que vinha, desde os anos 1930, sustentando, em maior ou menor medida, o projeto nacional desenvolvimentista.

As reformas propostas à época respondiam, em parte, à crise da dívida externa (1981-1983) e as políticas recessivas adotadas, bem como a incorporação de parcela dos intocáveis pelas políticas públicas. A visão antiliberal e nacionalista se destacava na medida em que buscava resgatar o padrão de financiamento de médio e longo prazo, bem como reorganizar a estrutura produtiva, com forte ênfase na construção de grandes grupos industriais nacionais.

A reforma do Estado se constituiria fundamental, tendo em vista o foco nas políticas de distribuição de renda, com a elevação do salário mínimo e a alteração do sistema de proteção social. A criação de uma rede descentralizada de saúde (Sistema Único de Saúde, SUS), por exemplo, apontava para o fim do acesso à saúde para somente aqueles com emprego assalariado formal no meio urbano.

Para isso, a defesa da reforma agrária e tributária progressiva tratava de fazer avançar os direitos civis de propriedade e de justiça social. A construção de uma nova política econômica e social consistiria na manutenção do projeto nacional desenvolvimentista dirigido pelas forças progressistas.

Nesse contexto, o movimento de defesa do projeto das eleições diretas presidenciais em 1985 era essencial para a garantia de forças políticas e sociais majoritárias e suficientes para a implementação de um conjunto de reformas de inclusão dos intocáveis pelas políticas públicas. Tanto assim que a incorporação dos analfabetos ao sistema eleitoral, pela primeira vez desde 1881, abria nova fase de ampliação da cidadania no Brasil. Na década de 1980, menos de um quarto da população era considerada analfabeta.

Todavia, a derrota das eleições diretas e o encaminhamento para o Colégio Eleitoral da sucessão do último general presidente do regime militar, a partir de 1985, estabeleceram limites na mudança, sem reformas profundas. Mais uma vez, a vitória do conservadorismo voltou-se para o gradualismo e a seletividade na inclusão dos intocáveis brasileiros.

Com a morte de Tancredo Neves, o primeiro presidente civil vitorioso no Colégio Eleitoral do regime autoritário, coube a José Sarney, ex-presidente do partido de sustentação da ditadura militar, conduzir as mudanças nas políticas públicas. Mesmo com a prevalência do ambiente de elevada inflação e baixo crescimento econômico, foi aprovada uma nova e avançada Constituição Federal. Sua aplicação, contudo, dependeu de uma série de regulamentações estabelecidas *a posteriori*, por meio de legislação apropriada, a partir de 1988. Assim, os avanços esperados pelo retorno ao regime democrático permaneceram truncados, por causa da derrota do movimento das Diretas-Já. Da mesma forma, a gravidade da crise econômica, não obstante a maioria parlamentar do PMDB (1985-1990), constrangeu a efetivação do programa de

reformas Esperança e Mudança, o que consagrou, mais uma vez, a força do antirreformismo no Brasil.

Apesar da pressão popular derivada do movimento social em franca reorganização (sindicatos de trabalhadores, associações estudantis, organizações de moradores de bairros, entre outras) e dos partidos progressistas, o enfrentamento em novas bases dos intocáveis no país foi condicionado pela reafirmação do pacto conservador. Isso porque nem mesmo a maioria política que sustentava o projeto nacional desenvolvimentista se manteve diante do ciclo de alta inflação, desorganização das finanças públicas, baixo dinamismo econômico e desaceleração do emprego, determinado pelas políticas econômicas de ajuste exportador.

Ao mesmo tempo, a passagem para a normalidade democrática ocorreu sem que os protagonistas e operadores do regime militar fossem interpelados a respeito das decisões e consequências reveladas por 21 anos de autoritarismo e governo de exceção. A expressão “transição transada” indicou o quanto a defesa dos setores arcaicos da sociedade havia se convertido em força traduzida pelo tradicional antirreformismo brasileiro.

Por fim, a expectativa gerada pelo predomínio eleitoral do PMDB nas eleições de 1986 foi postergada diante do fracasso do Plano Cruzado de combater a inflação e relançar a economia em novas bases para a inclusão social. A resposta política, em consequência, deu-se por meio da desestruturação da antiga maioria política que sustentava o projeto nacional-desenvolvimentista.

Na sequência, a vitória eleitoral de Collor de Mello para presidente da República, em 1989, interrompeu o longo ciclo urbano e industrial iniciado ainda na década de 1930. A ascensão do neoliberalismo impulsionado pelos governos dos anos 1990 resultou da formação de maiorias políticas de caráter pontual, mais especificamente associadas a momentos de importantes decisões, como no apoio ao Plano Real, a vitória em dois turnos eleitorais do presidente FHC (1994 e 1998) e as privatizações no setor produtivo estatal.

O abandono do projeto nacional desenvolvimentista apontou, desde então, para o maior alargamento do segmento compreendido por intocáveis das políticas públicas. Seja pela explosão do desemprego e das ocupações informais, seja pela desconstrução de importantes políticas públicas, predominou a crença de que as forças do mercado seriam as próprias responsáveis pelo melhor processo de expansão econômica e de inclusão social.

O balanço da experiência neoliberal foi a repressão econômica e social. A ausência de crescimento econômico sustentado aconteceu simultaneamente à expansão dos problemas sociais, como o desemprego e as ocupações precárias.

NOVA MAIORIA POLÍTICA

Com o fim da Ditadura Militar em 1985, a retomada do regime democrático ocorreu sem as mesmas condicionalidades do período anterior de vigência da democracia. Entre os anos de 1945 e 1964, por exemplo, o regime democrático caracterizou-se pela ausência do voto dos analfabetos e pela liberdade parcial na organização social e partidária.

Ressalta-se, como exemplo, o impedimento à livre organização dos trabalhadores rurais e à constituição de centrais sindicais nacionais, bem como a proibição, desde 1947, de funcionamento do Partido Comunista. Além disso, os sindicatos urbanos estavam sujeitos a intervenções do Ministério do Trabalho, sem mencionar as diversas tentativas de interrupção da ordem democrática, como em 1954 e 1961.

Na década de 1980, na transição da Ditadura Militar para o regime democrático, as liberdades às organizações partidárias e sociais foram ampliadas. Embora, desde a década de 1960, a organização dos trabalhadores rurais encontrava-se liberada nos moldes estabelecidos pela CLT, registrou-se o fim do caráter intervencionista do Ministério do Trabalho nas instituições laborais e patronais, ao mesmo tempo em que ocorreu o estabelecimento das centrais sindicais nacionais.

Ademais, destaca-se também que, desde 1985, houve a universalização da participação política, com a plena inclusão dos analfabetos na condição de eleitores. Dessa forma, o regime democrático brasileiro apresentou considerável avanço, o mais amplo em toda a História nacional, além de se posicionar entre as maiores e mais importantes democracias do mundo.

Mesmo assim, a ausência de uma profunda reforma política manteve vícios de procedimentos associados às imperfeições na representação parlamentar desproporcional entre os estados e as regiões do país. Na realidade, o sistema político nacional sofreu poucas alterações importantes, permitindo se interpretar que ele se preservou sem sofrer modificações estruturais (Limongi, 2006; Figueiredo, 1998).

Com o passar dos anos, o sistema político nacional se moldou ainda mais diante da transição da exposição à pressão popular e dos movimentos sociais para o monitoramento e controle da opinião pública, sobretudo daquela publicada pelo oligopólio das comunicações. Assim, certa dezena de clãs de famílias seguiu controlando os principais meios de comunicação.

Também a liberação do financiamento eleitoral pela contribuição determinante do setor privado favoreceu a crescente força do poder econômico nos resultados eleitorais. A expansão das redes sociais, mediadas pelas tecnologias de informação e comunicação, abriu uma nova fase de disputa em torno da opinião pública e da organização dos movimentos sociais.

Nesse contexto, os partidos passaram a operar, em geral, sob a determinação de duas dinâmicas políticas, nem sempre compatíveis. A experiência do maior partido político brasileiro (PMDB) se mostrou emblemática, tendo em vista sua dimensão nacional e presença em diversos níveis de governo – federal, estadual e municipal.

De um lado, observa-se a evidência da dinâmica interna dos partidos, associada ao poder decisivo dos governadores de estados na condução da política partidária. De outro lado, a dinâmica externa dos partidos, representada pela influência crescente das lideranças parlamentares, especialmente no Congresso Nacional, onde as lideranças estabelecem a orientação e o posicionamento do partido em relação ao governo federal nem sempre convergentes com os interesses dos governadores no plano estadual.

Entre as décadas de 1980 e 1990, por exemplo, essa dupla dinâmica partidária assumiu importante transformação. A partir da Constituinte estabelecida pelas eleições de 1986, parte importante das lideranças partidárias no Congresso Nacional, sobretudo dos partidos conservadores, formou maioria parlamentar capaz de reconstituir a velha força do antirreformismo tradicional, cada vez mais operada no interior do regime democrático.

No caso das lideranças de bancadas partidárias, a trajetória, desde a década de 1980, levou ao regime político do presidencialismo de coalizão. A constituição do Centrão, durante o governo da Nova República, como maioria política de sustentação do governo do presidente Sarney, passou a ser norma a ser seguida, em maior ou menor medida, em praticamente todos os governos nas esferas municipal, estadual e federal.

Com o intuito de constringer as propostas de iniciativas progressistas e populares apresentadas durante a elaboração da Constituição Federal, aprovada em 1988, consolidou-se o chamado Centrão no Congresso Nacional, o qual reuniu lideranças e bancadas de partidos conservadores. Ao mesmo tempo, ele passou a oferecer sustentação política ao governo federal e, assim, evitou a aprovação de reformas ou medidas legais que pudessem interferir nos interesses econômicos e políticos dominantes ou mesmo colocar o governo federal em situação desfavorável.

Por compensação, a base parlamentar representada pelo Centrão era atendida na forma de cargos no Poder Executivo e de recursos orçamentários em caráter privilegiado. O resultado final foi a consolidação do presidencialismo de coalizão, cujo protagonismo da democracia passou a ser delegativa do Poder Legislativo ao Executivo (Villasante, 2003; O'Donnel, 1994).

Nesses termos, a realização das eleições nacionais possibilitava o debate e a escolha, pela população, do programa de governo apresentado pelos candidatos,

enquanto o exercício dos governos passou a se pautar pela definição de uma maioria política parlamentar sem necessariamente manter a identidade programática. Assim, a maioria política expressaria, no Congresso Nacional, a aprovação das medidas de interesse do governo de plantão, mediadas por contrapartidas no interior dos governos, o que veio a significar a desfiguração, muitas vezes, da execução do programa aprovado nas urnas. Desse modo, a maioria parlamentar constituída preservaria o sistema político, impossibilitando que forças sociais e políticas progressistas conseguissem aprovar transformações mais amplas na realidade do país. Ao mesmo tempo, o cotidiano da política no presidencialismo de coalizão evidenciou a ascensão do pragmatismo e o rebaixamento do “programatismo”.

Nessa dinâmica, os governos se isolaram, em decorrência de uma maioria parlamentar situacionista que impedia a atuação considerável da oposição. O desequilíbrio na correlação de forças entre a situação e a oposição constituiu a base da governabilidade almejada por governos, o que resultou na postergação de reformas mais profundas da sociedade (Nobre, 2013).

A base da governabilidade política que fundou o presidencialismo de coalizão no Brasil foi questionada no governo do presidente Collor de Mello. Em pleno ano de 1992, por exemplo, ocorreu a abertura e posterior aprovação do processo de impedimento do presidente, concomitante com o significativo movimento de manifestações populares, em várias partes do país, contando com o apoio tardio do oligopólio dos meios de comunicação.

Desde então, a existência de uma ampla maioria política parlamentar foi mais reconhecida e valorizada pelo exercício do Poder Executivo. Em função disso, os governos – sem reformas no sistema político nacional – passaram a condicionar parcela do exercício de suas funções ao atendimento das demandas diretamente de sua base parlamentar, nem sempre convergentes com o programa de governo aprovado nas eleições.

Exemplo disso passou a ser a reserva, no interior do Poder Executivo, de parcela de ministérios e cargos em empresas públicas (ou secretárias municipais e estaduais) para a chamada governabilidade constituída pela base parlamentar – a divisão entre os cargos e funções direcionados à execução programática e aqueles voltados ao exercício do pragmatismo decorrente do perfil da maioria parlamentar.

Para explicitar ainda mais a complexa situação da política brasileira desde 1985 requer acrescentar a trajetória de contínua fragmentação dos partidos, com a mobilidade de políticos por diversas instituições partidárias e, ainda, o financiamento eleitoral, fortemente influenciado pelo poder econômico. Para executar o programa vitorioso nas urnas, os governos democraticamente eleitos encontraram maiores dificuldades.

Dessa forma, a prática de maioria parlamentar aprisionou parte das demandas progressistas por reformas, que haviam sido derrotadas durante o início dos anos 1960 (reformas de base) e 1980 (programa Esperança e Mudança). Ao contrário do que se poderia imaginar, a constituição de convergência política em torno da constituição de maiorias parlamentares não resultou na maior força para aprovar as reformas progressistas, mas em sua postergação, caso das reformas tributária, política, social, entre outras.

Em geral, a prática de formação de base parlamentar dominante apontou mais para a aprovação de projetos do Executivo sempre que não houvesse vetos no interior dos interesses heterogêneos compartilhados pela maioria política. A acomodação do sistema político brasileiro tendeu a limitar as possibilidades de reformas, sobretudo daquelas de caráter progressista.

De todo modo, a supremacia das maiorias parlamentares perante os governos enfraqueceu a importância relativa do poder dos governadores na orientação interna dos partidos, especialmente a partir da década de 1990. Em grande medida, o esvaziamento da força dos governadores transcorreu concomitantemente com a implementação e o desenvolvimento das políticas econômicas e sociais neoliberais.

O Plano Real, neste sentido, constituiu-se, desde 1994, na derrocada do último bastião dos movimentos políticos e sociais identificados com o projeto nacional desenvolvimentista. Com o aprofundamento do processo de abertura comercial, financeira e produtiva introduzido no governo do presidente Collor de Mello, em 1990, o sistema nacional de produção de manufaturas foi exposto aos limites da concorrência internacional, sem deter condições internas isonômicas de competição.

Os estados pertencentes às regiões Sul e Sudeste foram os mais penalizados, justamente por concentrarem a maior parte do parque industrial do país. Ao mesmo tempo, com o Plano Real, a capacidade dos governadores dos estados de responder por meio de política pública própria foi solapada em função do neoliberalismo na centralização da política fiscal e monetária no plano federal.

No âmbito da política fiscal, os governos estaduais foram submetidos à Lei de Responsabilidade Fiscal, ao mesmo tempo que absorveram a negociação da dívida pública, com a imposição de pesado encargo sobre seus orçamentos, sem a possibilidade de usar mecanismos tradicionais de endividamento, até então existentes.

Os bancos comerciais e de desenvolvimento pertencentes aos governos estaduais foram privatizados ou federalizados, esvaziando ainda mais a capacidade de fazer política de defesa e apoio ao setor produtivo. Ou seja, a maior

centralização das políticas fiscal e monetária pelo governo federal minou o poder dos governos estaduais, inclusive no que concerne à determinação da política interna do partido, bem como na aglutinação de suas bancadas no Congresso Nacional.

Para além disso, a força dos governadores, que estava associada à capacidade de definição das redes de apoio, no interior de cada estado, em prol da eleição dos parlamentares (estaduais e federais), foi contida pela dimensão e amplitude das políticas do governo federal. Para aqueles parlamentares reunidos em torno da base de apoio do governo federal, o fortalecimento nas campanhas eleitorais se apresentaria mais importante e efetivo do que quando vinculado ao poder dos governadores.

Em função disso tudo, a sustentação política ao projeto nacional desenvolvimentista se esvaziou quase que completamente. Os governadores perderam a capacidade de maior interferência no jogo da política nacional, assim como a crescente centralização no plano do governo federal e sua maioria parlamentar se distanciaram de qualquer sentido nacional desenvolvimentista e das reformas progressistas (Abrucio, 1998; Arretche, 2012).

No contexto nacional de regressão econômica e social, estabelecida durante os governos neoliberais, com o decréscimo da participação do país na economia mundial (do oitavo posto, em 1980, para o 13º, em 2000), o aumento do desemprego (2,7% para 15% da força de trabalho, entre 1980 e 2000) e a redução na parcela do rendimento do trabalho na renda nacional (de 50%, em 1980, para 42%, em 2000), a Frente Brasil Popular venceu as eleições nacionais em 2002, após três participações consecutivas do então candidato do Partido dos Trabalhadores (PT), Luiz Inácio Lula da Silva. Adicione-se, a isso, a fragmentação social e política do país, gerada por anos de hegemonia neoliberal e do poder articulador das forças do antirreformismo. Percebe-se então o estabelecimento de uma ousadia, equivalente à natureza leninista¹, para administrar o Brasil em favor das classes populares, especialmente do segmento identificado por intocáveis.

Inicialmente, a convivência – por certo tempo – com fundamentos da política econômica herdada, aproveitando melhor, inclusive, o maior fluxo de comércio externo para fazer valer o novo regime de crescimento da produção, com distribuição da renda e redução da pobreza e desigualdade social. Assim, o país diminuiu a taxa de inflação para menos de 6% (em 2002, era de 12,5%), sem comprometer o ritmo de expansão econômica e social.

1. Em 1921, a Nova Política Econômica (NEP) instaurada continha alguns traços capitalistas similares ao do governo anterior, o que teria levado Lênin a expressar: "Um passo atrás para dar dois à frente", com ênfase na estratégia socialista de saída da crise em que o país se encontrava. Ver mais em: Ellis & Esler, 2007.

Em virtude disso, o Brasil voltou a crescer mais fortemente, com a multiplicação por quatro do produto nacional, com a geração de mais de 21 milhões de empregos formais desde 2003. A melhora social se deu também pela significativa queda na pobreza, com a saída de mais de 36 milhões de pessoas da condição de insuficiência de renda para viver.

Em síntese, o vigor da elevação do nível de emprego da mão de obra combinou-se com a redução da pobreza – bases do novo ciclo de mobilidade social. Os mais pobres incorporaram maior rendimento por meio do aumento do salário mínimo e da difusão do programa de transferência de renda (Bolsa Família).

Com a política de superávit fiscal herdada, o governo do presidente Lula, em continuidade pela presidente Dilma, reduziu o grau líquido de endividamento do setor público brasileiro de 60% do Produto Interno Bruto (PIB), em 2002, para menos de 34%, em 2013. Com isso, o custo do pagamento dos juros da dívida pública caiu de 7,7% para 4,8% do PIB, entre 2002 e 2013.

Também vale acrescentar a elevação no rendimento do conjunto das famílias em 35%, acumulada no mesmo período, sendo duas vezes maior para o segmento de menor renda. A ampliação da inclusão nos bancos e no crédito permitiu o trânsito de cerca de 70 milhões para 120 milhões de pessoas que passaram a ter acesso ao sistema bancário, o que representou um aumento da massa de crédito de valor equivalente a 24% do PIB, em 2002, para 55% do PIB, em 2013.

A poupança obtida com a contenção das despesas com juros serviu, no redirecionamento dos recursos públicos, para o crescimento dos investimentos e do gasto social. Enquanto a participação dos investimentos do setor público no PIB passou de 2,6% para 4,4% entre 2002 e 2013, os recursos direcionados à Educação subiram de 4,8% para 6,1% do PIB no mesmo período.

As despesas com o enfrentamento da pobreza cresceram e viabilizaram o ingresso de parte da população de baixa renda nos mercados de consumo de massa. No mesmo sentido, a reconstrução do Estado degradado pelo neoliberalismo implicou aumentar o emprego público e recuperar remunerações, sem que isso significasse comprometimento relativo maior dos gastos com funcionalismo público federal, uma vez que passaram de 4,8% do PIB para 4,2%, entre 2002 e 2013.

No balanço geral, o saldo do governo federal desde 2002 indicou o reposicionamento do Brasil no mundo, a recuperação do ritmo da expansão econômica nacional e a reconfiguração da estratificação social, com o rebaixamento da pobreza, desemprego e desigualdade de renda. Para isso, a formação de uma nova maioria política se mostrou, desde o princípio do processo eleitoral, em 2002, uma das peças fundamentais.

Para além da base política identificada com movimentos sociais e políticos progressistas, houve a necessidade de ampliar também a sustentação de apoio ao processo de mudanças em todo o país. O surgimento de um novo ator se mostrou estratégico. Foi neste sentido que a abertura das políticas públicas à inclusão dos até então intocáveis brasileiros indicou o novo caminho pelo qual o apoio político-eleitoral se mostrou viável para a sucessão de vitórias acumuladas desde 2002. A participação política dos intocáveis, concomitante com a base organizada, suavizou, em parte, os obstáculos do antirreformismo vigente em todo o país (Almeida, 2006; Ricci, 2010; Singer, 2012).

O acúmulo de forças no campo democrático viabilizou a recente inflexão progressista que, historicamente, as lutas travadas pelos trabalhadores organizados e parcela significativa dos intocáveis por políticas públicas buscavam realizar. A tensão em torno da habitação, evidenciada, por exemplo, pelos habitantes pobres, favelados e demais remediados nas regiões metropolitanas das grandes cidades, reverteu-se em política nacional pela moradia popular.

Resumidamente, ressalta-se que, desde a implementação do programa de habitação popular (Minha Casa, Minha Vida), em 2009, a construção de três milhões de moradias foi contratada pelo governo federal, com quase 1,5 milhão entregues aos segmentos pauperizados da população. A atenção às demandas e ao atendimento por parte das políticas públicas apropriadas pelo conjunto heterogêneo da população, especialmente os intocáveis, consolidou, no governo federal, a vitória eleitoral de três mandados presidenciais que continham programas similares. Essa foi, até o presente, a primeira vez que, no regime democrático, um programa de governo com unidade política e programática se manteve por tanto tempo. Nos governos do Estado Novo (1937-1945) e da Ditadura Militar (1964-1985), houve também certo registro de unidade programática por algum tempo, embora sem expressão democrática.

Para além da novidade em termos longevos da unidade programática governamental, identificou-se a constituição de um novo personagem político pelo qual se encaixou parte importante das políticas econômicas e sociais de inclusão. Não obstante os constrangimentos advindos das forças reunidas em torno do antirreformismo no Brasil, o segmento até então considerado intocável pelas políticas públicas assumiu crescente condição de força política.

Em seu benefício, a redução da pobreza e da desigualdade, bem como a melhora ocupacional e habitacional, permitindo sair de sua condição anterior e assumir a posição de novo personagem político, com importância relativa no enfrentamento das forças do antirreformismo. Em virtude disso, a perspectiva do desenvolvimento em bases inéditas passou a ganhar destaque nos debates interpretativos do Brasil atual.

Não obstante a ênfase ressaltada a partir de distintas forças dinâmicas da sociedade e da economia do país, emergiram conceitos pertinentes, como o novo-desenvolvimentismo (Bresser-Pereira, 2010; Oreiro et al., 2005; Mercadante, 2010; Sicsú *et al.*, 2009) e o social-desenvolvimentismo (Bastos, 2012; Bielshowsky, 2012; Carneiro, 2010), que procuram apontar o curso atual divergente dos projetos anteriores perseguidos pelo nacional-desenvolvimentismo (Furtado, 1992; Bastos; Fonseca, 2013) e pelo neoliberalismo (Bacha; Goldfajn, 2009; Franco, 1999). As mudanças na trajetória brasileira, a partir do início do século XXI, registram o conjunto de escolhas realizadas por sucessivas vitórias eleitorais programáticas defendidas pelos governos da Frente Brasil Popular (Dulci, 2013; Sicsú, 2013; Magalhães *et al.*, 2010; Paula, 2005).

Pela inversão de prioridades exemplificada por políticas públicas de maior cobertura, capazes de atender a parcela da população submetida à diversidade de condições dos intocáveis, cabem analisar suas principais transformações, estabelecidas justamente na base da sociedade brasileira do início do século XXI. Nas partes seguintes, as ações das políticas públicas são descritas com base nos impactos relacionados à pobreza, desemprego, informais e moradores em condições precárias.

A RECENTE REVERSÃO DA POBREZA E DA DESIGUALDADE

O sucesso na redução recente da pobreza e da desigualdade no Brasil é resultado mais da associação do crescimento econômico com políticas de inclusão social e geração de emprego do que aos atributos próprios dos segmentos emergentes. Em certa medida repete-se – desde a década de 2000 – a experiência de ascensão social verificada durante os anos de 1970 diante das altas taxas de crescimento econômico e à elevação exacerbada da desigualdade de renda.

Na década de 1970, por exemplo, quando a economia cresceu 7% em média ao ano, puxada pelo vigor da industrialização nacional, os empregos gerados não se concentraram apenas na base da estrutura social, que respondeu por 40% do total de 17,2 milhões de ocupação gerada. Para a faixa de cinco salários mínimos mensais, houve ampliação de 2,9 milhões de novos empregos, que representaram 17% do total das vagas abertas no período.

Diante disso, a pobreza declinou consideravelmente, contudo o Brasil, que se situava entre as oito economias mais ricas do capitalismo, registrou, em 1980, quase a metade de sua população abaixo da linha de pobreza. Ao mesmo tempo, a desigualdade cresceu e o país encontrava-se entre as três piores nações no grau de concentração da renda, com ausência de políticas públicas de inclusão social.

Nos anos 2000, quando a economia nacional cresceu pouco acima da metade da taxa média anual verificada nos anos 70, houve a geração líquida de 21 milhões de novos postos de trabalho (3,8 milhões de novas vagas). Em grande medida, o forte protagonista dos novos empregos foi o setor terciário (serviços e comércio), não tanto a indústria.

O resultado final foi significativa queda tanto na taxa de pobreza como no grau de desigualdade pessoal da renda do trabalho. No geral, as políticas de renda, seja a elevação real do salário mínimo, seja o programa de transferência de renda ou o aumento no nível de empregos, contribuíram decisivamente na redução na pobreza e desigualdade.

No papel dos personagens emergentes, nota-se ainda que na década de 1970, a ascensão social não se notabilizou apenas pelo consumismo inerente a qualquer sinal de elevação de renda, especialmente para os trabalhadores de salário de base. O fato de haver forte migração humana do campo para a cidade proporcionou um salto de status, mesmo para quem deixasse o interior do meio rural para trabalhar na indústria e morar na favela.

Por outro lado, percebe-se que, na década de 2000, a migração do campo para a cidade perdeu expressão, indicando que o movimento de ascensão social se tornou bem mais urbano, sobretudo nas localidades não metropolitanas. Ademais, a população emergente apresentou-se mais escolarizada (55% das vagas abertas para quem tinha escolaridade equivalente ao Ensino Médio ante apenas 17% do total de postos de trabalho gerados na década de 1970). Por isso, consideram-se as políticas públicas criadas em prol da continuidade do movimento de ascensão social num contexto de maior coesão social. Tratando-se da economia política de ascensão social recente, os fatores determinantes se encontram mais na estrutura produtiva do que na dinâmica dos atributos individuais dos emergentes.

Nas páginas seguintes, analisa-se o comportamento da pobreza e da desigualdade no período recente. Antes disso, são descritos, brevemente, os distintos movimentos entre a pobreza e a desigualdade de renda no Brasil desde a década de 1960. Na sequência, apresenta-se a evolução recente da pobreza e desigualdade de renda.

POBREZA E DESIGUALDADE NA PERSPECTIVA DE LONGO PRAZO

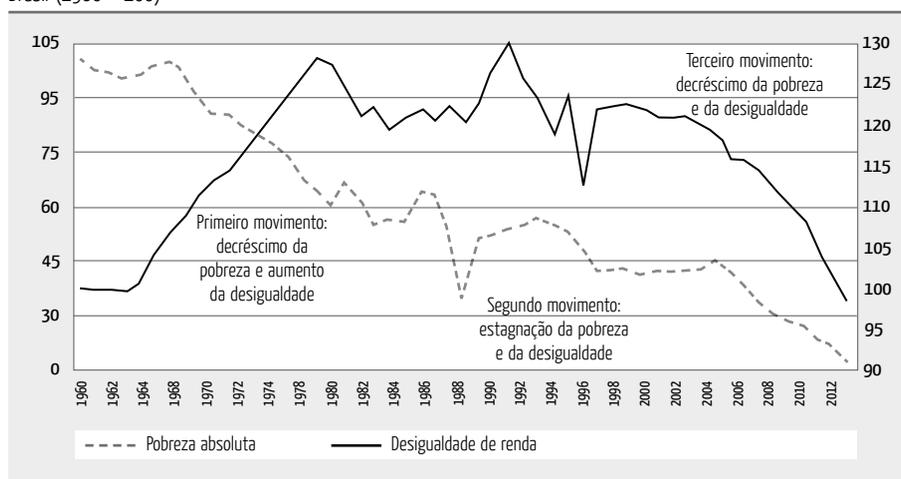
No capitalismo, as dinâmicas da pobreza e da desigualdade de renda não se apresentam, necessariamente, no mesmo sentido. Nos últimos cinquenta anos, por exemplo, a evolução da pobreza e da desigualdade pessoal da renda apontou para três movimentos distintos no Brasil.

O primeiro verificado nas décadas de 1960 e 1970 caracterizou-se por forte crescimento na desigualdade na repartição da renda pessoal, enquanto a taxa de pobreza reduziu-se aceleradamente. Para aumento acumulado de 21,9% (1% ao ano, em média) no índice de desigualdade de renda (Gini), a taxa nacional de pobreza caiu 45,1% (1,9% ao ano, em média) no mesmo período, demarcado pela rápida expansão da renda *per capita* nacional em função do projeto nacional desenvolvimentista.

O segundo movimento no comportamento da pobreza e desigualdade de renda no Brasil aconteceu nas duas últimas décadas do século passado. Entre os anos de 1981 e 2003, por exemplo, a desigualdade caiu 2,8% (0,1% ao ano, em média), ao passo que a taxa de pobreza reduziu-se em 19,8% (0,8% ao ano). A semiestagnação da renda *per capita* nacional (0,1% ao ano, em média) foi acompanhada da estabilização no grau de desigualdade e da pobreza no país.

Gráfico 1

Evolução dos índices de desigualdade pessoal da renda (Gini) e da taxa de pobreza entre 1960 e 2012
Brasil (1960 = 100)



■ Fonte: IBGE (elaboração própria).

Finalmente, o terceiro movimento registra-se a partir do início da década de 2000, quando a taxa de pobreza e o índice de desigualdade na renda pessoal caíram rapidamente. Entre 2003 e 2012, por exemplo, o índice Gini de desigualdade na renda reduziu-se em 17,8% (1,8% ao ano, em média) e a taxa de pobreza diminuiu 61,8% (5,5% ao ano, em média).

O retorno do crescimento econômico combinado com um conjunto de políticas públicas de renda (salário-mínimo, programas de transferência de renda, entre outros) produziu uma trajetória inédita de inclusão social no Brasil. A maior queda na taxa nacional de pobreza se deu entre os extremamente pobres (miseráveis).

Entre a década de 1970 e 2000, por exemplo, a diminuição na pobreza se deu de forma bem diferenciada. A taxa de pobreza extrema que era, por exemplo, 71,6% superior à taxa de pobreza absoluta em 1978,

tornou-se, em 2008, 44,1% inferior a estaessa, o que revelou uma profunda inversão na composição da pobreza brasileira.

Além disso, percebe-se também a queda na taxa de pobreza mais acentuada nas regiões metropolitanas do país, com queda de 77,3% (de 53,6%, em 1978, para 17,5%, em 2008). As regiões urbanas não metropolitanas apresentaram o segundo melhor desempenho em termos de redução da taxa de pobreza (63,4%) durante o mesmo período.

O conjunto da região rural também teve diminuição importante na taxa de pobreza, todavia num ritmo inferior ao verificado no meio urbano. Entre 1978 e 2008, a taxa de pobreza na região rural brasileira caiu 44,8%, passando de 90,8% da população para 50,1%. No ano de Em 2008, a taxa de pobreza no meio rural encontrava-se levemente abaixo da do meio urbano há quarenta anos.

Do ponto de vista da evolução da pobreza segundo faixa etária da população, constatam-se importantes diferenças nas últimas quatro décadas. De um lado, a redução significativa da taxa de pobreza entre o segmento de idade mais avançada, ou seja, na faixa etária de 65 anos e mais a taxa de pobreza caiu 84,2% entre 1978 e 2008, passando de 66,3% para 10,5%.

Por outro lado, a queda da taxa de pobreza na faixa etária de 10 a 15 anos foi de 45,3% entre 1978 e 2008, pois passou de 80,7% da população para 44,1%. Em função disso, a taxa de pobreza no segmento etário de 65 anos e mais, que representava 82,2% da taxa de pobreza da faixa de 10 a 15 anos de idade em 1978, decaiu para 23,8%, em 2008.

Se comparado com outros países, percebe-se que o Brasil não se destaca no período recente por registrar necessariamente o mais rápido decréscimo na taxa de pobreza extrema e absoluta. Mas esta não tem sido uma trajetória comum entre os países, tampouco pode ser desprezada, sobretudo quando considerada a tradição brasileira de significativos descompassos entre indicadores econômicos e sociais. Ainda que se observe que o movimento recente de redução da pobreza tem sido mais forte que o da desigualdade, ressalta-se que, do ponto de vista das projeções no tempo desses mesmos indicadores, há o alcance de uma posição social cada vez mais próxima das nações desenvolvidas.

Nos países desenvolvidos, o problema da pobreza absoluta encontra-se praticamente resolvido, embora persistam indicadores importantes de medida na pobreza relativa (o quanto se é pobre relativamente à riqueza existente). Ademais, o índice de Gini encontra-se, em geral, abaixo de 0,4 conforme os casos de países com a Itália (0,33), Espanha (0,32), França (0,28), Holanda (0,27), Alemanha (0,26), Dinamarca (0,24), entre outros, no ano de 2005.

A situação dos Estados Unidos, contudo, distancia-se desta realidade ndas economias avançadas (0,46) para o mesmo ano. Mesmo assim, verifica-

-se que, desde a crise internacional iniciada em 2008, a situação social dos países desenvolvidos vem se degradando, com aumento no desemprego e piora na desigualdade de renda.

SENTIDO DA RECENTE QUEDA DA DESIGUALDADE E POBREZA

No período que compreende os anos de 2002 e 2012, a pobreza reduziu-se em 57,4% no Brasil. Em termos absolutos foram 22,5 milhões de pessoas que deixaram a condição de pobreza, uma vez que o país possuía 39,3 milhões de pessoas vivendo com até 140 reais mensais *per capita* de rendimento domiciliar em 2002 para chegar em 2012 com 16,7 milhões de brasileiros pobres.

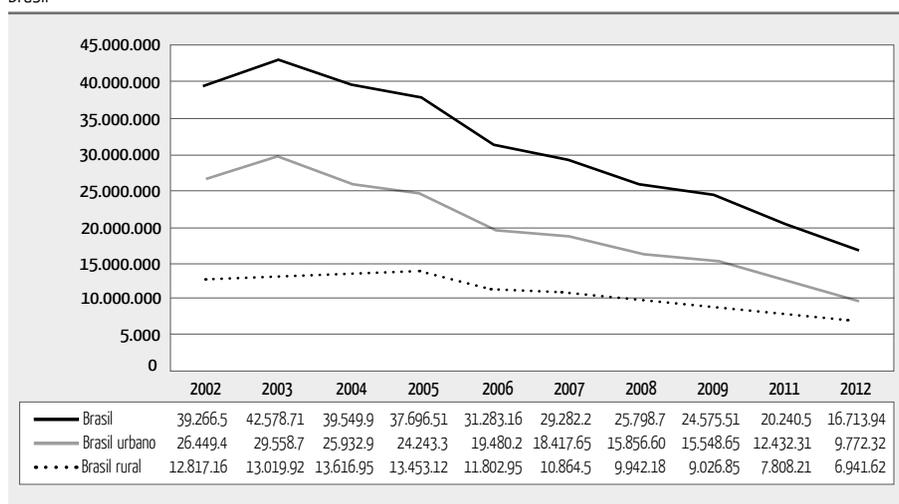
Do universo de 22,5 milhões de pessoas que abandonaram a pobreza no último decênio, 74% deles pertenciam ao meio urbano, enquanto 26% residiam no meio rural. Por conta disso, o número de pobres urbanos caiu 63,1% entre 2002 e 2012, enquanto a quantidade de pobres rurais diminuiu 45,8%.

No ano de 2012, por exemplo, o Brasil registrou 9,8 milhões de pobres urbanos, enquanto em 2002 eram 26,4 milhões de pessoas vivendo com até 140 reais *per capita* de rendimento mensal domiciliar. No mesmo período, a pobreza rural decaiu de 12,8 milhões para 6,9 milhões de pessoas.

Gráfico 2

Evolução do número de pobres totais, urbanos e rurais entre 2002 e 2012

Brasil



■ Fonte: IBGE/Phad (elaboração própria).

Em síntese, no Brasil, a pobreza urbana caiu mais rapidamente que no meio rural. Em 2002, a quantidade de pobres urbanos era 2,1 vezes maior que o conjunto dos pobres rurais, enquanto em 2012 passou a ser de 1,4 vez superior.

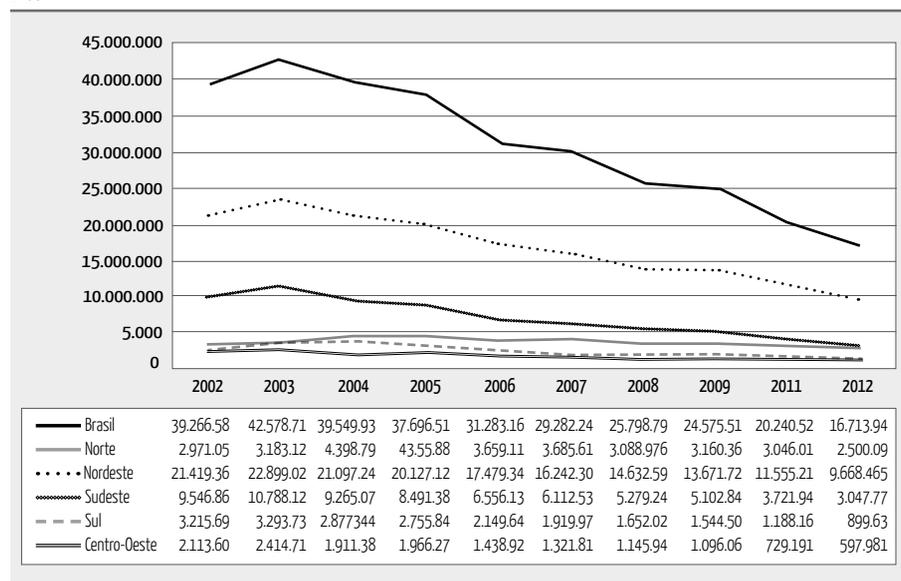
Do total de brasileiros vivendo com até 140 reais de rendimento mensal *per capita* domiciliar em 2012, 58,7% residiam nas cidades, enquanto em 2002 representavam 67,2% do conjunto de pobres do país. No caso das grandes regiões geográficas do país, a evolução da pobreza apresentou comportamento diferenciado.

As regiões com queda mais acentuadamente na pobreza foram no Sul (72%) e o Centro-Oeste (71,7%) entre 2002 e 2012. As regiões Norte (15,9%) e Nordeste (54,9%) apresentaram as menores taxas de redução da pobreza no mesmo período.

Em termos absolutos, contudo, as regiões Nordeste e Sudeste registraram as maiores contribuições para a queda geral da pobreza no Brasil. De cada dez brasileiros que abandonaram a condição de pobreza entre 2002 e 2012, cinco, por exemplo, pertenciam ao Nordeste e três localizavam-se na região Sudeste.

Gráfico 3

Evolução do número de pobres segundo conforme grandes regiões geográficas entre 2002 e 2012
Brasil



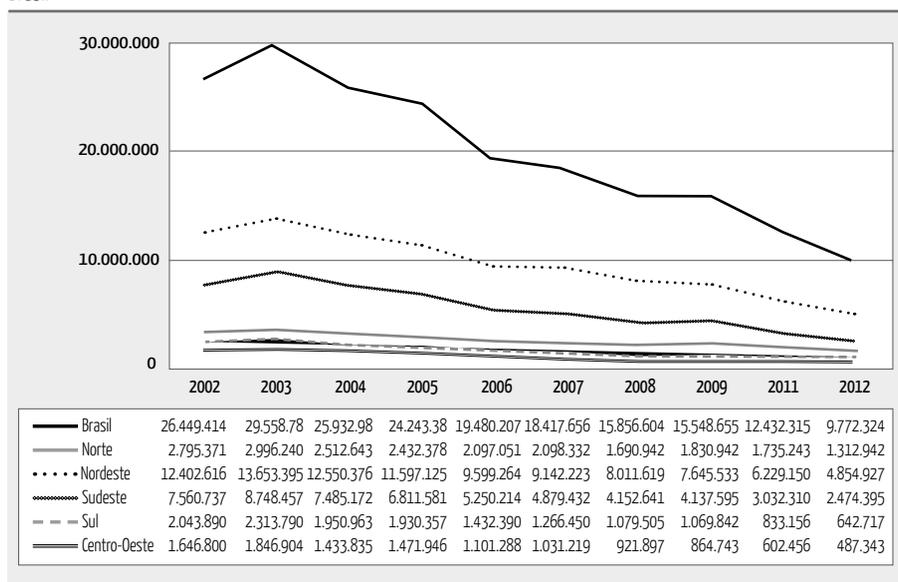
■ Fonte: IBGE/Pnad (elaboração própria).

Em síntese, constata-se que cerca de oito em cada grupo de dez pessoas que saíram da pobreza no mesmomesse período eram provenientes das regiões Nordeste e Sudeste.

Ao mesmo tempo, observa-se uma modificação importante na composição da pobreza segundo as grandes regiões geográficas. No ano de 2012, por exemplo, a região Nordeste respondia por 58,1% do total de pobres do País, enquanto em 2002 era responsável por 54,7% dos brasileiros com rendimento mensal *per capita* domiciliar de até 140 reais.

Gráfico 4

Evolução do número de pobres urbanos segundo conforme grandes regiões geográficas entre 2002 e 2012 Brasil



■ Fonte: IBGE/Pnad (elaboração própria).

As regiões Sul e Centro-Oeste, que, juntas, respondiam por 13,5% dos pobres do país no ano de 2002, passaram a ser responsáveis por 9% do conjunto da pobreza nacional. Também a região Sudeste reduziu sua participação relativa no total dos pobres de 24,1%, em 2002, para 18%, em 2012.

No caso da pobreza urbana, também as regiões Sul (68,6%) e Centro-Oeste (70,4%) apresentaram as maiores reduções entre 2002 e 2012. As regiões Norte (53%) e Nordeste (60,9%) reduziram menos rapidamente a quantidade de pobres no Brasil no mesmo período.

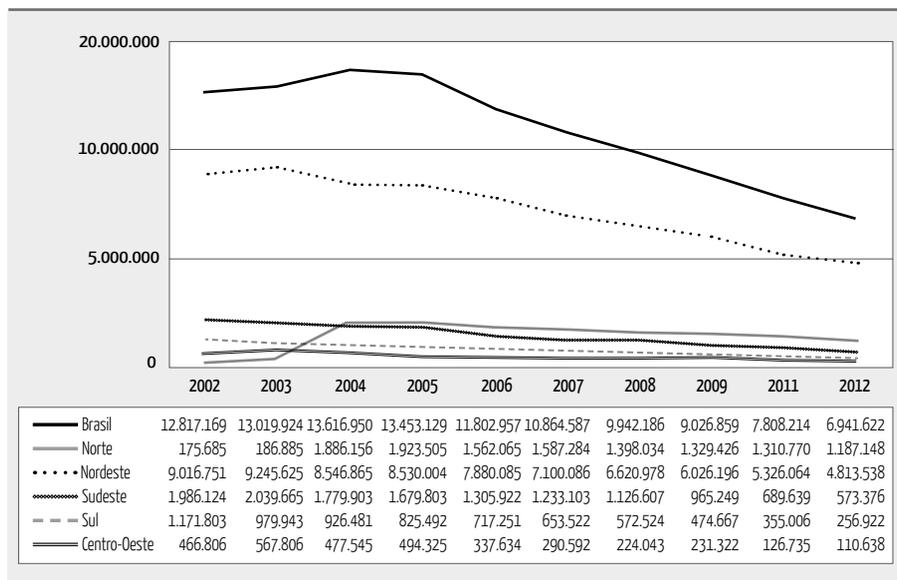
Da mesma forma, as regiões Nordeste e Sudeste foram aquelas que apresentaram maiores contribuições para a redução pobreza urbana. Entre 2002 e 2012, 45% dos brasileiros que saíram da situação de pobreza residiam no Nordeste e 30% pertenciam ao Sudeste. Ou seja, quatro quintos das pessoas

que abandonaram a condição de pobreza urbana eram provenientes do Nordeste e Sudeste.

No ano de 2012, por exemplo, 74,5% do total dos pobres urbanos brasileiros residiam nas regiões Nordeste e Sudeste. No ano de 2002, 75,8% pertenciam as mesmas regiões geográficas do país.

Gráfico 5

Evolução do número de pobres rurais segundo conforme grandes regiões geográficas entre 2002 e 2012
Brasil



■ Fonte: IBGE/Pnad (elaboração própria).

Por fim, como no caso da pobreza rural, ressalta-se novamente que as regiões Centro-Oeste (76,3%) e Sul (78,1%) foram novamente aquelas que apresentaram as maiores reduções relativas na quantidade de pobres. Nota-se, por exemplo, que 71% dos brasileiros que saíram da condição de pobreza no meio rural eram provenientes da região Nordeste entre os anos de 2002 e 2012.

No ano de 2012, 69,3% do total dos pobres pertencentes ao meio rural brasileiros residiam no Nordeste. Dez anos antes (em 2002), a mesma grande região geográfica respondia por 70,3% do conjunto dos brasileiros vivendo com até 140 reais mensais de rendimento *per capita* domiciliar no meio rural.

Para além da queda da pobreza em termos absolutos, pode-se também considerar sua trajetória em termos relativos. Isto é, a evolução dos pobres em relação ao conjunto da população. Nos últimos dez anos, por exemplo, a taxa

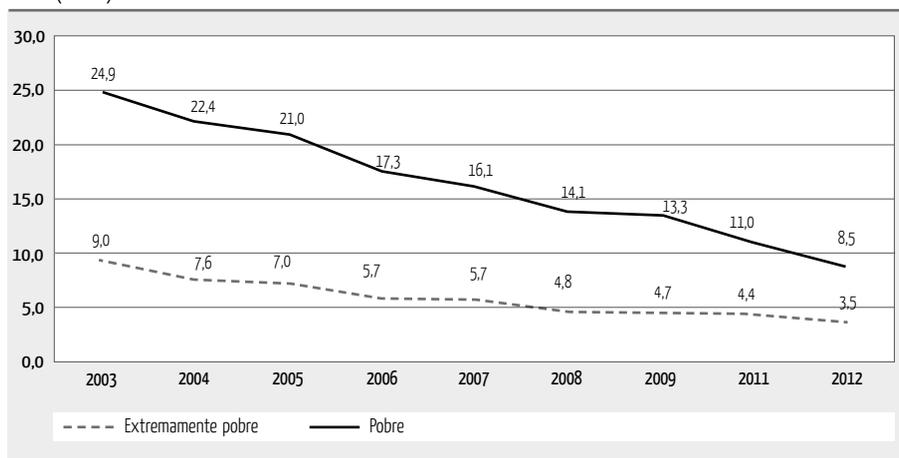
nacional de pobreza caiu 65,9%. Assim, em 2012 eram 8,5% dos brasileiros vivendo na condição de pobreza, enquanto em 20102 era cerca de um quarto da população com rendimento de até 140 reais mensais *per capita* domiciliar.

No que diz respeito aos extremamente pobres, a taxa nacional reduziu-se em 61,1% no mesmo período. Em 2012, somente 3,5% dos brasileiros se encontravam na condição de miserável, enquanto, em 2003, 9% da população total vivia com até 70 reais mensais *per capita* domiciliar.

Gráfico 6

Evolução das taxas nacionais de pobreza e de extremamente pobres entre 2003 e 2012

Brasil (em %)



■ Fonte: IBGE/Pnad (elaboração própria).

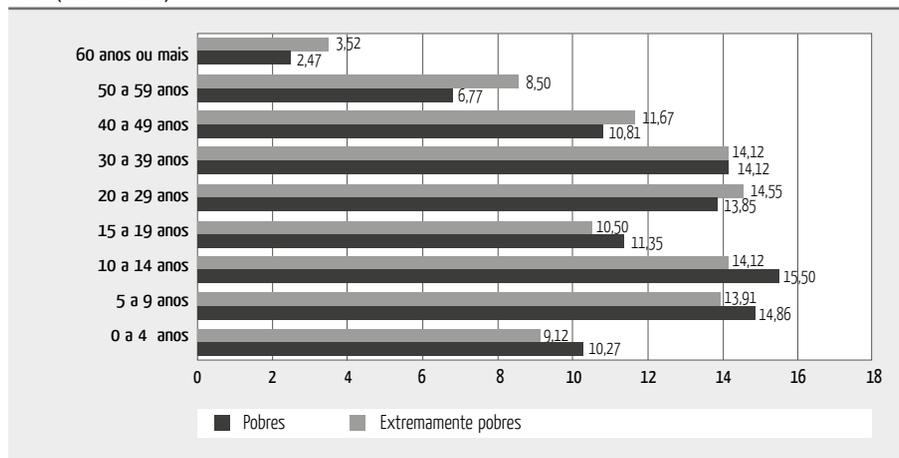
No ano de 2012 o Brasil registrou 6,8 milhões de pessoas extremamente pobres e 16,7 milhões de indivíduos pobres. Tanto para entre os miseráveis como para entre os pobres percebe-se maior concentração de pessoas na faixa de 20 a 39 anos de idade (Gráfico 7).

Nos extremos da distribuição etária, o peso relativo da pobreza se apresenta menor, sobretudo para os brasileiros de 60 anos e mais de idade. Para a faixa etária de até 20 anos constata-se o crescimento da participação relativa no total de pobres e extremamente pobres, ao mesmo tempo em que a partir dos 40 anos de idade, o peso relativo no total passa a ser decrescente.

No caso dos pobres e extremamente pobres por nível de escolaridade, notam-se pesos relativamente irrisórios para quem se encontra no nível de formação universitária. Destaca-se que em relação aos brasileiros sem instrução, quase um terço do total de pobres e extremamente pobres encontram-se localizados neste nível de escolaridade.

Gráfico 7**Composição dos pobres e extremamente pobres por faixa etária em 2012**

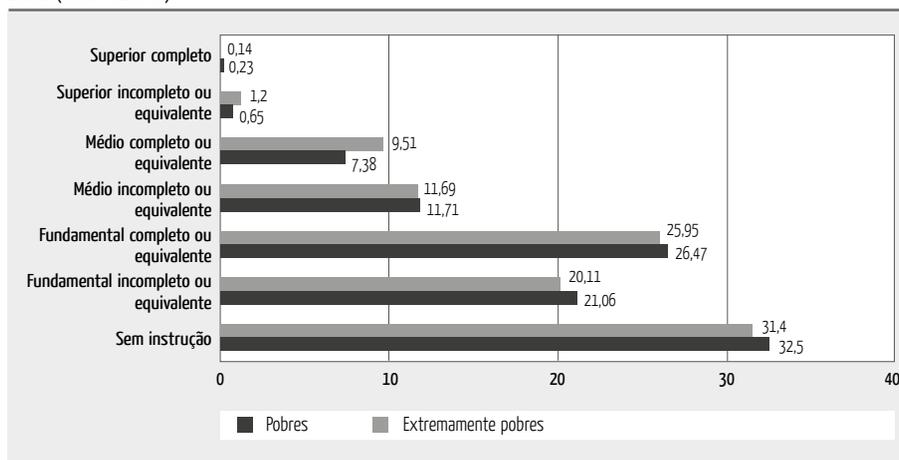
Brasil (total = 100%)



■ Fonte: IBGE/Pnad (elaboração própria).

Gráfico 8**Composição dos pobres e extremamente pobres por escolaridade em 2012**

Brasil (total = 100%)

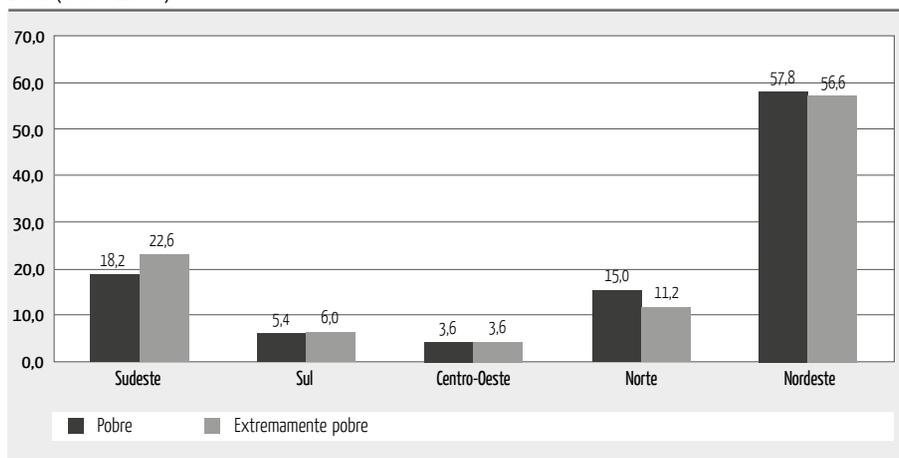


■ Fonte: IBGE/Pnad (elaboração própria).

No quesito relativo à composição da pobreza, percebe-se ainda que há certa homogeneidade em sua distribuição pelas grandes regiões geográficas. Somente a região Nordeste concentra a maior parte dos pobres e extremamente pobre do país.

Gráfico 9

Composição dos pobres e extremamente pobres por grandes regiões geográficas em 2012
Brasil (total = 100%)



■ Fonte: IBGE/Pnad (elaboração própria).

Juntando-se o Nordeste e o Sudeste, é possível constatar que quase oito a cada grupo de dez brasileiros pertencem a somente estas duas grandes regiões geográficas nacionais. As menores participações relativas na composição da pobreza e extremamente pobres encontram-se nas regiões Sul e Centro-Oeste.

Por outro lado, deve-se considerar que, tanto para os pobres como para os extremamente pobres, a situação do trabalho e renda é determinante de sua condição. A maior concentração ocorre entre aqueles que estão desempregados e/ou ocupados por conta própria (Gráfico 10).

No mesmo sentido das características pessoais da população com rendimento insuficiente para viver decentemente, cabe analisar outras variáveis importantes. Para o mesmo período de 2002 e 2012, por exemplo, analisa-se, a seguir, a evolução das variáveis relativas ao gênero, à idade e à escolaridade da população pauperizada.

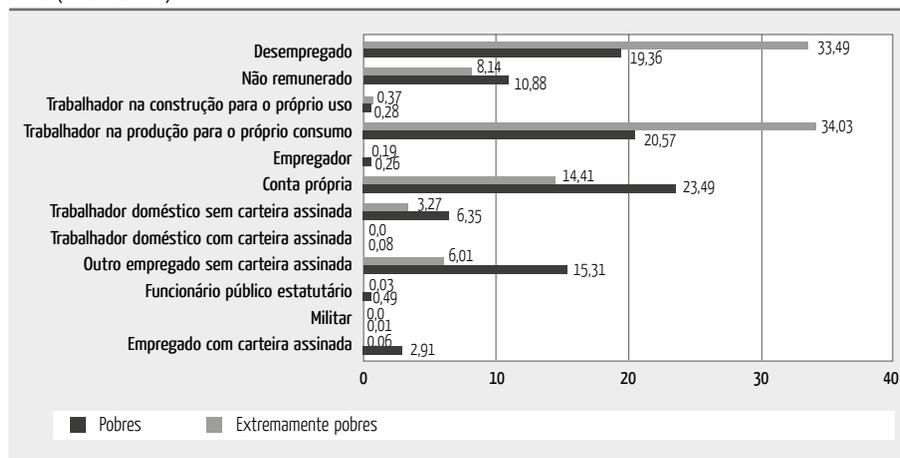
Em relação ao gênero da população pobre, observa-se a queda de 58,4% do sexo masculino, enquanto entre as mulheres a redução foi de 56,5%. Em função do diferencial na queda da quantidade de pobres em dez anos considerados, as mulheres, que representavam 50,7% do total da população pobre, em 2002, passaram a representar 51,3%, em 2012.

Ao se considerar a quantidade de pobres segundo a faixa etária, nota-se também a evolução distinta entre os anos de 2002 e 2012. Os dois extremos das faixas etárias foram os segmentos com maior redução na quantidade de pobreza.

Gráfico 10

Composição dos pobres e extremamente pobres por condição de atividade em 2012

Brasil (total = 100%)

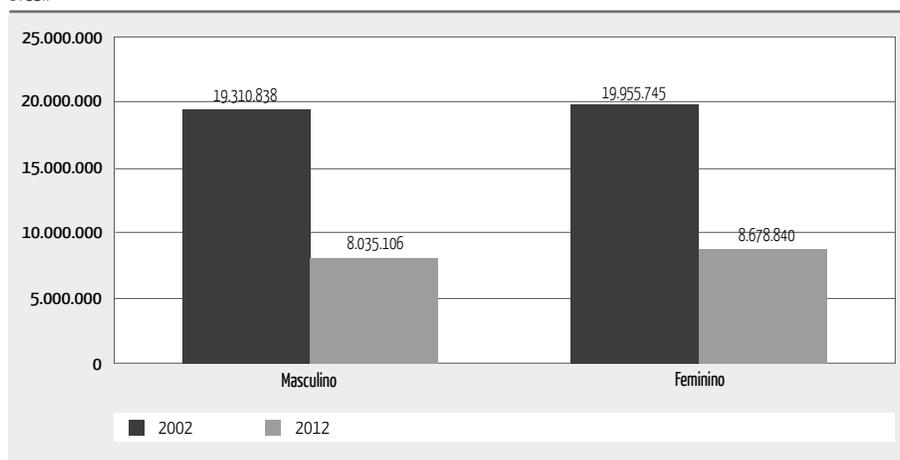


■ Fonte: IBGE/Pnad (elaboração própria).

Gráfico 11

Evolução do número de pobres por sexo entre 2002 e 2012

Brasil

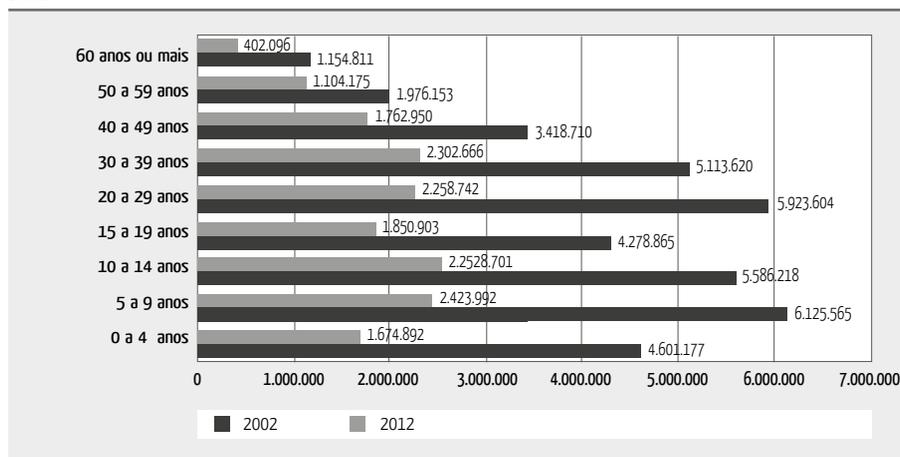


■ Fonte: IBGE/Pnad (elaboração própria).

O segmento de 60 anos e mais de idade teve a diminuição no número de pobres em 65,2% entre 2002 e 2012, enquanto a faixa etária de até 4 anos apresentou a segunda maior redução na pobreza (63,6%). A menor taxa de queda na quantidade de pobres ocorreu no estrato de 50 a 59 anos (44,1%).

Gráfico 12

Evolução do número de pobres por faixa etária entre 2002 e 2012
Brasil



Fonte: IBGE/Pnad (elaboração própria).

Quando se avança na descrição das mudanças no perfil da pobreza no Brasil após 2003, depara-se com interessantes características pessoais atribuídas por decisões próprias. A começar, por exemplo, pelo tema educacional, percebe-se que a maior diminuição na quantidade de pobres aconteceu justamente nos dois extremos dos níveis de escolaridade. Ou seja, para a população pobre com ensino superior (68,1%) e sem instrução (64,9%), Gráfico 13.

Por outro lado, constata-se também a elevação na quantidade de pobres nos níveis de escolaridade referentes ao ensino superior incompleto (210,4%) e ao nível médio completo (10,2%). Em conjunto, foram 187,6 mil pessoas com ensino médio completo e superior incompleto que passaram à condição de pobreza, ao contrário dos demais níveis de escolaridade que deixaram de ser considerados pobres (Gráfico 14).

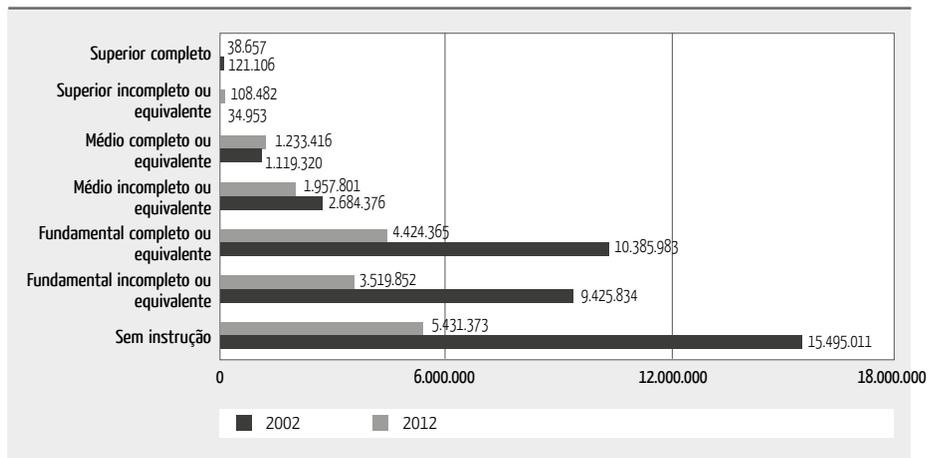
Para a condição de atividade ou inatividade, constata-se que a queda na quantidade de pobres ocorreu mais fortemente entre aqueles na situação de ativos. Entre os anos de 2002 e 2012, por exemplo, a queda no número de pobres ativos foi de 63,3%, enquanto entre os inativos a diminuição ocorreu em ritmo menos intenso (45,5%).

Assim, no ano de 2012, observa-se que 54,9% dos pobres eram inativos no Brasil, ao passo que, no ano de 2002, representavam 44,9% do total de pobres do país. Ou seja, aumento de 22,3% em apenas dez anos (Gráfico 15).

Gráfico 13

Evolução do número de pobres por faixa etária entre 2002 e 2012

Brasil

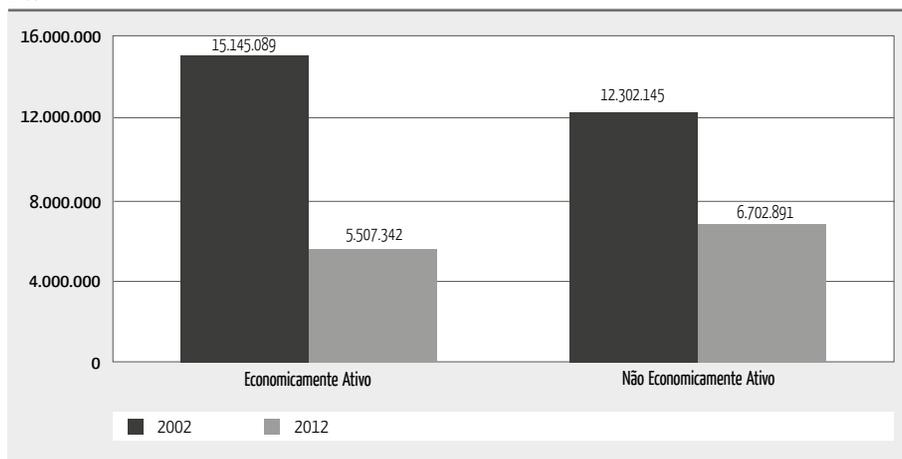


■ Fonte: IBGE/Pnad (elaboração própria).

Gráfico 14

Evolução do número de pobres segundo atividade entre 2002 e 2012

Brasil

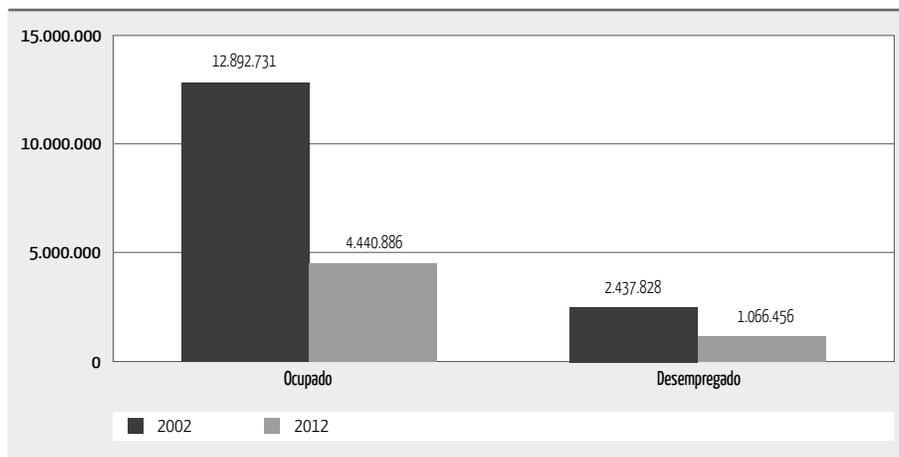


■ Fonte: IBGE/Pnad (elaboração própria).

Gráfico 15

Evolução do número de pobres ocupados e desempregados entre 2002 e 2012

Brasil



■ Fonte: IBGE/Pnad (elaboração própria).

Entre os pobres ativos, percebe-se que o segmento ocupado foi o que registrou maior queda (65,6%) entre os anos de 2002 e 2012. Já os trabalhadores desempregados apresentaram uma redução na quantidade de pobres de 56,2% no mesmo período. Em 2002, por exemplo, 15,7% do total de pobres ativos estavam desempregados. Dez anos depois (2012), os desempregados passaram a responder por 20% do total dos pobres com alguma atividade (Gráfico 16).

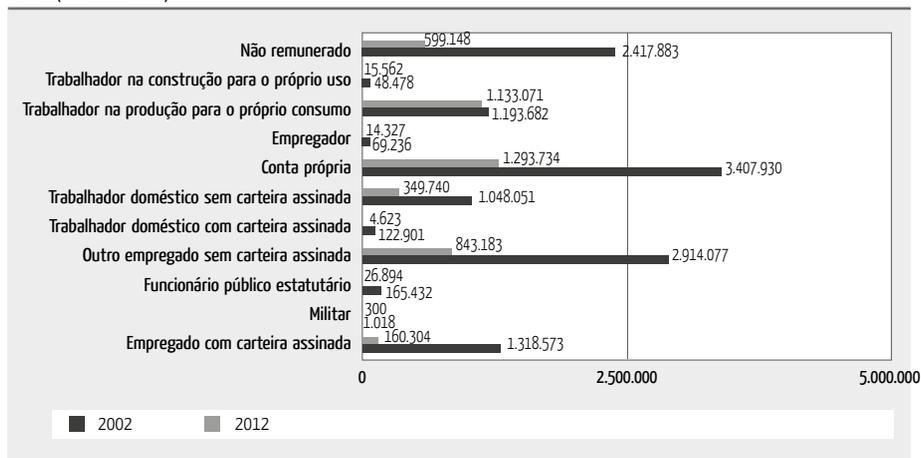
Por fim, o tipo de ocupação dos trabalhadores ativos revelou comportamentos distintos em relação à evolução da pobreza. A maior queda na quantidade de pobres ocupados aconteceu entre empregados domésticos com carteira assinada (96,2%), seguido do empregador (79,3%) e do trabalhador sem remuneração (75,2%) entre os anos de 2002 e 2012.

No caso dos trabalhadores em produção para o próprio consumo, a diminuição na quantidade de pobres foi a menos intensa (5,1%). Diante disso, o trabalhador na produção para o próprio consumo aumentou a sua participação relativa no total dos pobres de 9,3%, em 2002, para 25,5%, em 2012. No mesmo período, o empregado com carteira assinada, que respondia por 10,2% do total dos pobres, caiu para 3,6%.

Gráfico 16

Composição dos pobres e extremamente pobres por condição de atividade em 2012

Brasil (total = 100%)



■ Fonte: IBGE/Pnad (elaboração própria).

PROGRESSIVIDADE NA INCLINAÇÃO DA REPARTIÇÃO DA RENDA

A partir da virada para o século XXI, o Brasil passou a registrar mais consistentemente uma trajetória de queda na medida da desigualdade na repartição da renda. Por meio do índice Gini de desigualdade, torna-se possível comprovar esse movimento, ao contrário do observado anteriormente.

Entre os anos de 2004 e 2012, a desigualdade na distribuição dos rendimentos do trabalho dos brasileiros caiu 10,9%, situação inversa à observada na maior parte dos países do mundo. Nas economias desenvolvidas, sobretudo, os sinais de piora na distribuição do rendimento têm se mantido neste início do século XXI.

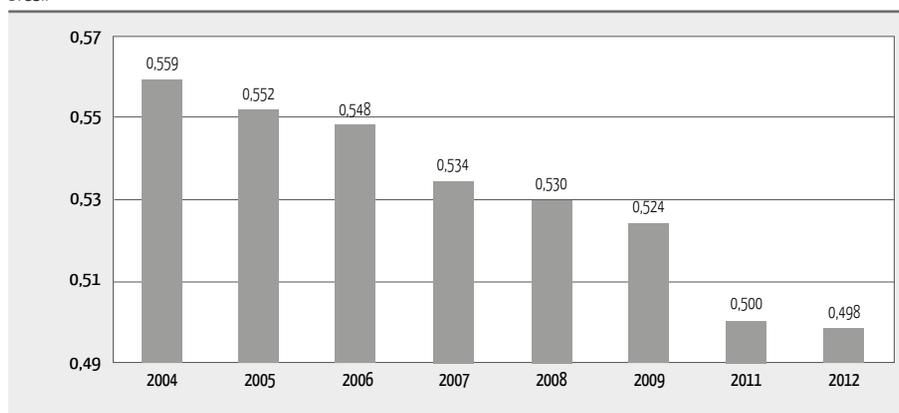
Ademais, cabe destacar que o Brasil apresentou, em 2012, o índice Gini abaixo de 0,5, o menor de toda a série histórica mostrada pelo IBGE desde 1960, quando passou a coletar o rendimento entre os brasileiros. Por fim, mesmo com o desenrolar da mais grave crise do capitalismo mundial dos últimos 80 anos, o Brasil segue reduzindo a pobreza e a desigualdade no rendimento do trabalho, junto com a expansão de sua economia, mesmo que num ritmo menor (Gráfico 17).

A desigualdade nacional na divisão do rendimento dos brasileiros responde à evolução do sentido da repartição na renda do trabalho e das políticas sociais adotadas nos estados da Federação. Percebe-se que em 2012, por exemplo, a distribuição da renda nos estados seguiu desigual, com diferenças importantes a serem assinaladas (Gráfico 18, página 70).

Gráfico 17

Evolução do índice da desigualdade na distribuição da renda mensal de todos os trabalhos das pessoas com rendimento da ocupação, 15 anos e mais de idade, em anos selecionados

Brasil



■ Fonte: IBGE/Pnad (elaboração própria).

Em relação aos extremos da distribuição de renda entre os estados, constata-se que, em 2012, o Distrito Federal (0,56) foi a unidade da Federação com o maior índice Gini de desigualdade na repartição do rendimento do trabalho. De outra parte, o estado de Santa Catarina (0,43) foi o de menor desigualdade (Gráfico 19, página 71).

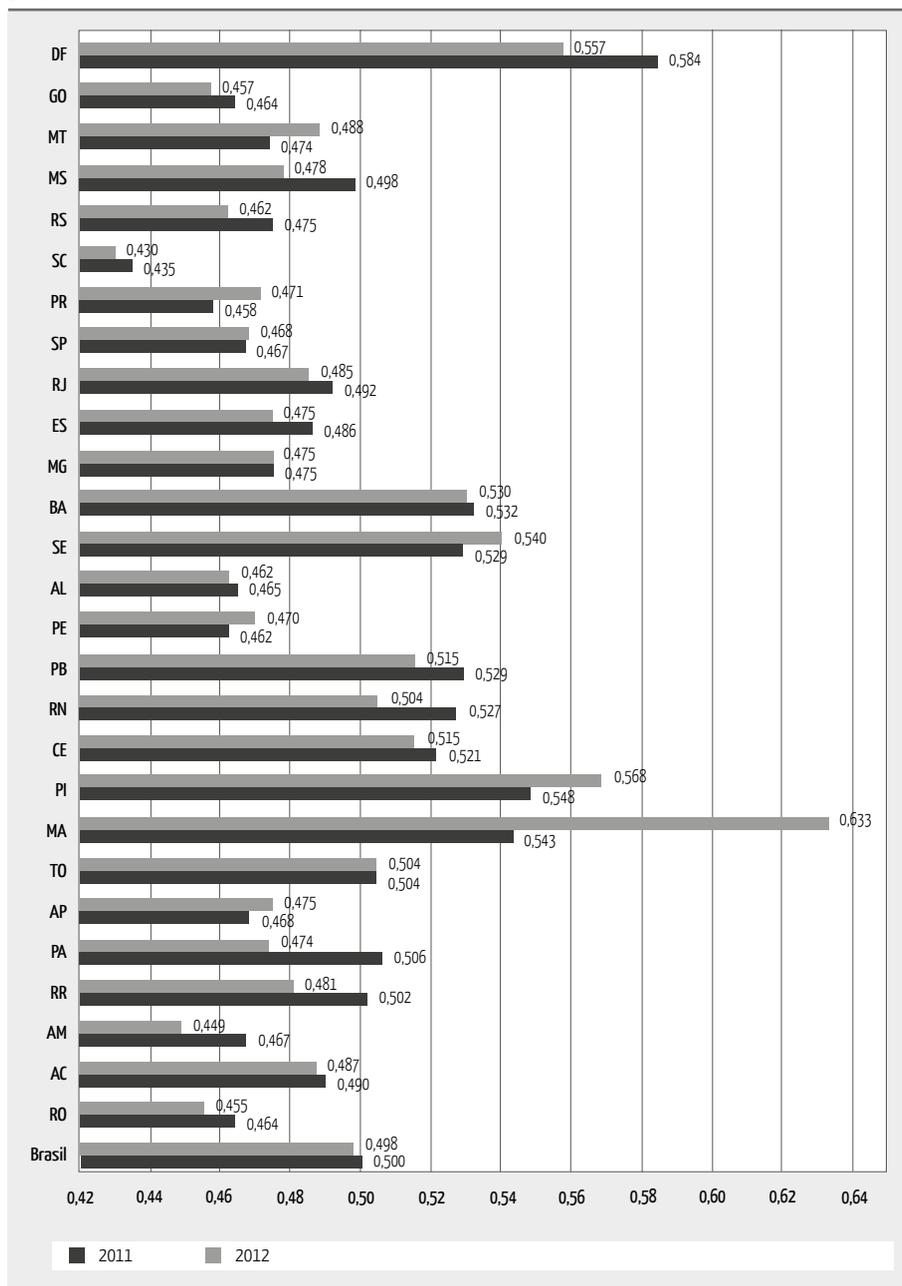
Ao se comparar a variação no índice de Gini dos estados da Federação, também se constata situações distintas. Dos 26 estados mais o Distrito Federal, observa-se que, no conjunto de 18 deles, houve decréscimo na desigualdade da repartição do rendimento pessoal dos brasileiros ocupados, enquanto que, em nove, registraram-se aumentos.

Os estados com as maiores quedas no índice de desigualdade no rendimento foram: Pará (6,3%) e Distrito Federal (4,6%). Já os estados do Maranhão (16,5%) e Piauí (3,5%) foram os que registraram maiores aumentos na desigualdade de renda entre 2011 e 2012. Ressalta-se, ainda, que os estados mais populosos, como São Paulo e Minas Gerais, também registraram piora, ainda que leve, na distribuição da renda.

Gráfico 18

Índice da desigualdade na distribuição da renda mensal de todos os trabalhos das pessoas com rendimento na ocupação com 15 anos e mais de idade, nos estados da Federação em 2011 e 2012

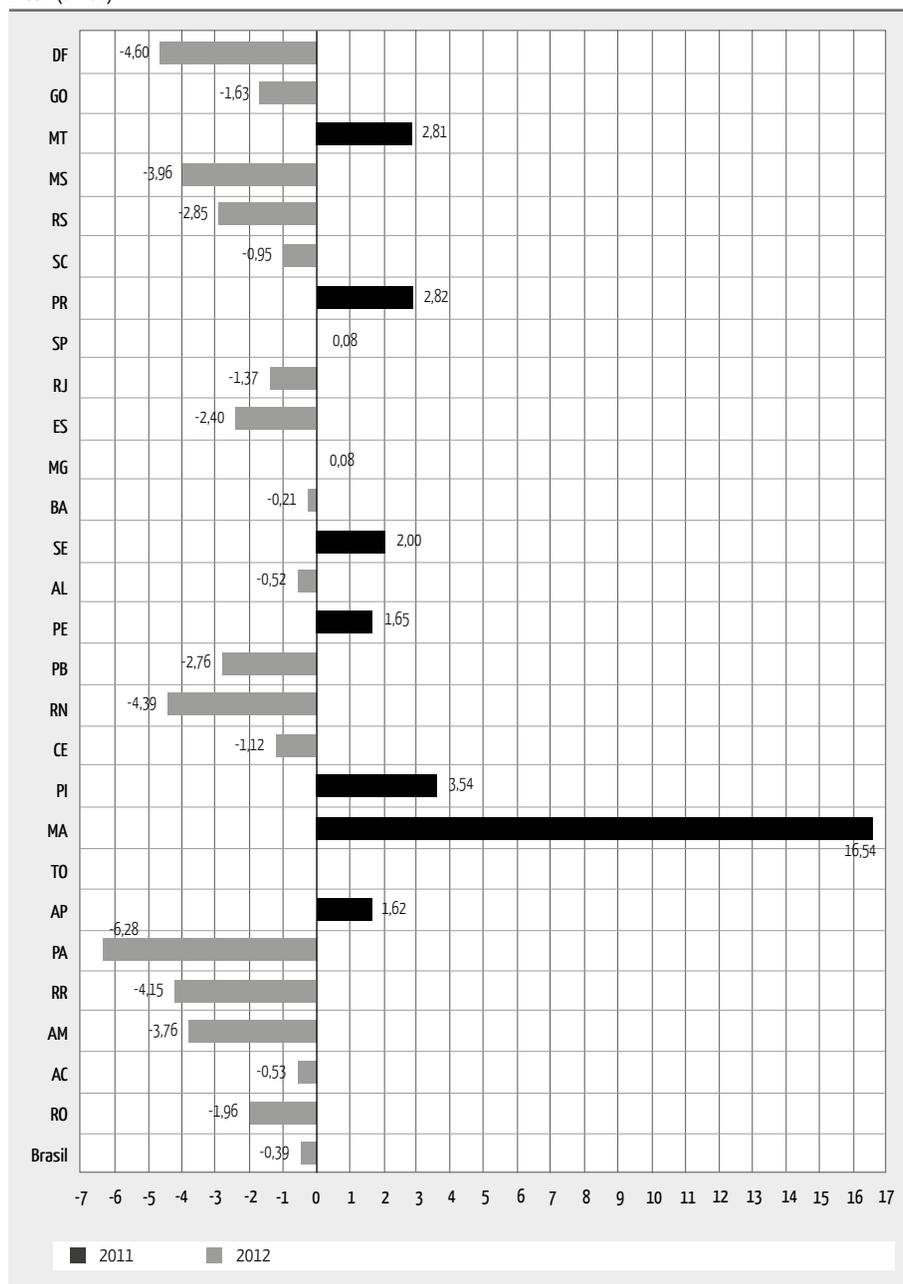
Brasil



■ Fonte: IBGE/Pnad (elaboração própria).

Gráfico 19

Variação no índice da desigualdade na distribuição da renda mensal de todos os trabalhos das pessoas com rendimento na ocupação, com 15 anos e mais de idade, nos estados da Federação entre 2011 e 2012 Brasil (em %)



■ Fonte: ONU/PNUD (elaboração própria).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com base na sistematização e análise dos dados originais da Pnad disponibilizados pelo IBGE dos últimos dez anos, observou-se importante queda na quantidade de pobres no país. A redução da pobreza continuou a se manifestar no tempo recente, não obstante os efeitos econômicos negativos decorrentes da crise internacional desde 2008.

Ao contrário de grande parte das regiões do mundo, o Brasil segue sendo uma referência internacional no combate à pobreza e à desigualdade de renda. Após muito tempo em que o conjunto dos pobres se mantinha na condição de intocável pela dinâmica do mercado de trabalho e ação das políticas sociais, o país demonstrou, no último decênio, caminho próprio de inclusão social.

A redução da pobreza se mostrou mais intensa no meio urbano do que no rural, ao mesmo tempo em que as regiões Sul e Centro-Oeste diminuíram mais rapidamente a quantidade de pobres. Somente a região Nordeste respondeu, em 2012, por 58,1% do total de pobres do país e, ainda, por 49,7% da pobreza urbana e 69,3% dos pobres do campo.

Por conta da maior dimensão populacional, as regiões Nordeste e Sudeste terminaram sendo aquelas com maior contribuição na redução absoluta do número de pobres no Brasil entre 2002 e 2012. Isso ocorreu na diminuição da condição da pobreza urbana e rural.

Considerando-se as características atribuídas aos indivíduos, percebe-se que entre os ativos e, entre eles, os ocupados, houve diminuição mais rápida na quantidade de pobres no Brasil entre os anos de 2002 e 2012. Da mesma forma, nota-se que, nos últimos dez anos, as taxas de pobres e extremamente pobres caíram significativamente em todo o país. Em termos de miseráveis, o Brasil encontra-se muito próximo de se tornar território livre da pobreza extrema.

Também em relação ao conjunto de pobres em geral, a redução foi sensível no mesmo período recente considerado. Permanece no horizonte a sua superação, ainda para esta década, projetando-se as quedas médias verificadas até o momento.

Com a queda de 0,4% em 2012, o país apresentou o menor índice Gini de desigualdade: abaixo de 0,5, o menor de toda a série registrada no Brasil pelo IBGE desde 1960. E isso vem ocorrendo não obstante a mais grave crise do capitalismo mundial dos últimos 80 anos.

Com crescimento, redução da pobreza e da desigualdade na renda do trabalho, o Brasil permanece uma referência mundial extremamente positiva. Todavia, o quadro da desigualdade ainda encontra-se em patamar elevado, sobretudo quando se consideram as unidades subnacionais.

Além disso, constata-se também que nem todos os estados da Federação vêm conseguindo reduzir a desigualdade na repartição da renda. Em 2012, por exemplo, nove estados da Federação registraram aumentos no grau de desigualdade de renda, inclusive casos de forte elevação, como o Maranhão e o Piauí.

Ademais, chama a atenção que estados mais ricos da Federação, como São Paulo e Minas Gerais, também elevaram a desigualdade de renda em 2012. Certamente, se todas as unidades da Federação reduzissem a desigualdade na distribuição de renda, o índice Gini poderia ter caído mais rapidamente no Brasil.

Há algo a ser mais bem analisado em relação a determinados estados da Federação que não conseguem acompanhar o que vem ocorrendo no Brasil como um todo. Este parece ser o caso dos sete estados apontados, especialmente dos mais ricos, que regrediram na repartição da renda em 2012.

A SEGUNDA ABOLIÇÃO DO TRABALHO FORÇADO

Ao final da década de 1880, após 66 anos da Independência nacional, o Brasil aboliu o trabalho escravo. A consolidação do mercado de trabalho livre não foi acompanhada de condições isonômicas de competição entre o conjunto da população economicamente ativa, uma vez que, na sequência da Abolição, ocorreu a ampliação da mão de obra para além das necessidades dos demandantes de trabalho, por meio do ingresso de imigrantes de diversos continentes, salvo da África.

Em função disso, os ex-escravos foram substituídos por trabalhadores brancos imigrantes. A marginalização pelo mercado de trabalho de ex-escravos e mestiços aprisionou, no desemprego ou nas ocupações precárias, grande parte da mão de obra nacional.

Somente a partir da década de 1930 que a força de trabalho nacional começou a ter vez, com a regulação do mercado de trabalho urbano estabelecida por lei, como a dos dois terços, que obrigou os empresários a contratarem mão de obra nascida no Brasil ou naturalizada. Ao mesmo tempo, a implementação da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), em 1943, garantiu um sistema de proteção social e trabalhista somente aos empregados urbanos, que representavam, então, menos de 15% do total dos ocupados do país.

A presença de parcela importante da ocupação total sem ser assalariada ou mesmo empregados assalariados sem contrato formal de trabalho indicou a prevalência de elevada taxa de informalização no mercado de trabalho. Ou seja, a exclusão do sistema de proteção social e trabalhista definida pela CLT tanto entre ocupados informais, como em relação ao excedente de mão de obra.

Em síntese, somente empregado com contrato formal teria acesso ao sistema de aposentadoria e pensão. Nos extremos da distribuição demográfica, compreendida por segmentos juvenis e idosos, a taxa de atividade era elevada, revelando a pressão constante da oferta de mão de obra diante de empregos insuficientes para todos, bem como a ausência de oportunidades educacionais e sociais a todos.

Durante a prevalência do projeto nacional desenvolvimentista, entre as décadas de 1930 e 1970, o aumento do nível de emprego, com a ampliação das políticas sociais, reduziu a abrangência dos intocáveis, embora se mantivessem em grande proporção na sociedade. Essa situação, contudo, agravou-se nas duas últimas décadas do século XX, como o quadro geral de semi-estagnação econômica acompanhado pela regressão dos postos de trabalho formais e elevação na taxa de desemprego em todo o país.

Somente a partir dos anos 2000 a situação do mercado de trabalho voltou a se apresentar menos desfavorável aos brasileiros. Para além do retorno ao crescimento econômico com forte geração de empregos formais, houve ainda a expansão da população em idade ativa a permanecer na condição de inatividade, por força da inversão das prioridades das políticas públicas.

Também a atuação dos sindicatos, por meio das negociações coletivas de trabalho, permitiu elevar o rendimento médio dos trabalhadores além da inflação, incorporando parte dos ganhos de produtividade. Ao mesmo tempo, a redução na jornada de trabalho possibilitou tanto a contenção da elevada extensão do tempo trabalhado, como a ampliação do nível de emprego. Por um lado, a melhora na renda das famílias permitiu postergar o ingresso de adolescentes e jovens no mercado de trabalho. Concomitantemente, a ampliação da escolaridade mostrou que a renda familiar mais elevada pode facilitar o financiamento da inatividade da população juvenil. Por outro lado, a difusão dos programas de transferência de renda, especialmente para os segmentos empobrecidos da população brasileira, contribuiu também para que doentes, deficientes físicos e mentais, entre outros sem condições isonômicas de competição no mercado de trabalho, pudessem se tornar inativos com algum rendimento garantido. O resultado foi o crescimento da taxa de inatividade remunerada, ajudando a evitar maior desemprego e competição no mercado de trabalho, além de contribuir para a elevação do nível de escolaridade da população.

Ao mesmo tempo, agravaram-se os problemas dos nem, nem, nem, ou seja, da população de 15 anos e mais que não estuda, não trabalha e nem procura por trabalho, associada, possivelmente, à gravidez precoce e formas ilegais de sobrevivência.

Em função disso, as quatro partes a seguir tratam do tema do emprego, da redução da jornada de trabalho, da inatividade e dos nem, nem, nem.

CAMINHO DO PLENO EMPREGO

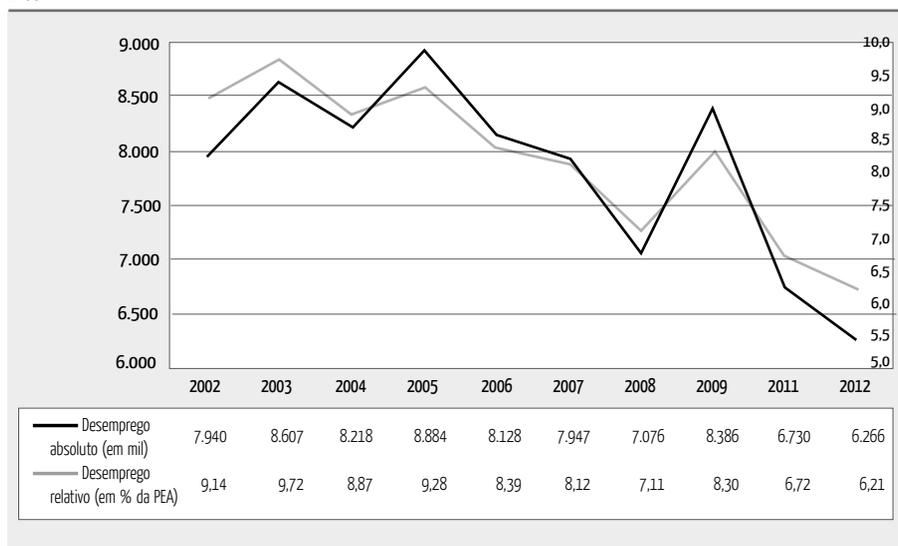
Na comparação entre 2002 e 2012, no Brasil, houve queda na taxa nacional de desemprego de 32,1%. Com isso, a quantidade de desempregados em relação à População Economicamente Ativa (PEA) caiu de 9,1%, em 2002, para 6,2%, em 2012.

Em relação ao conjunto dos desempregados, ocorreu uma queda acumulada de 21,1%, com a saída de 1,7 milhões de trabalhadores da condição de sem ocupação. No ano de 2012, o país registrou 6,3 milhões de brasileiros desempregados, enquanto, em 2002, eram 7,9 milhões de pessoas sem trabalho.

Gráfico 1

Evolução do desemprego absoluto e relativo entre 2002 e 2012

Brasil



■ Fonte: IBGE/Pnad (elaboração própria).

A evolução nacional do desemprego não foi homogênea no país. Isso porque o perfil do desempregado se altera em relação ao conjunto de características consideradas. Este parece ser o caso da evolução do desemprego nos estados da Federação.

Na comparação entre os anos de 2002 e 2012, por exemplo, o peso de alguns estados aumentou em relação ao conjunto dos desempregados, ao

contrário de outras unidades da Federação. Assim, estados como São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais tiveram redução relativa no conjunto do desemprego nacional de 49% em 2002, para 41,5% em 2012.

Por outro lado, a participação relativa acumulada dos estados de Pernambuco, Paraíba, Sergipe e Bahia passou de 15,6%, em 2002, para 19,7%, em 2012. O Distrito Federal foi a única unidade da Federação que não alterou sua posição relativa no desemprego nacional (Gráfico 2).

Ao se considerar a evolução relativa do desemprego segundo gênero e cor/raça, percebem-se trajetórias distintas. Enquanto as mulheres aumentaram sua posição relativa no total dos desempregados do país, os desempregados que se declararam brancos reduziram o peso relativamente ao conjunto da força de trabalho sem emprego entre 2002 e 2012 (Gráfico 3).

No que se refere à composição do conjunto dos desempregados por faixa etária, observa-se um movimento importante. De um lado, o decréscimo do desemprego para a população com até 29 anos de idade, que representa a juventude brasileira (Gráfico 4).

De outro, o aumento relativo da força de trabalho de 30 anos ou mais de idade no total do desemprego em todo o país. Isso ocorreu porque o desemprego caiu mais rapidamente entre a população mais jovem do que entre os segmentos de maior idade.

Em relação à evolução do desemprego segundo a escolaridade, também pode ser constatado movimento distinto no período considerado. Para os trabalhadores de menor escolaridade (até o ensino fundamental), por exemplo, a participação relativa no total dos desempregados caiu 21,8%, pois passou de 51,2% em 2002, para 40% em 2012 (Gráfico 5).

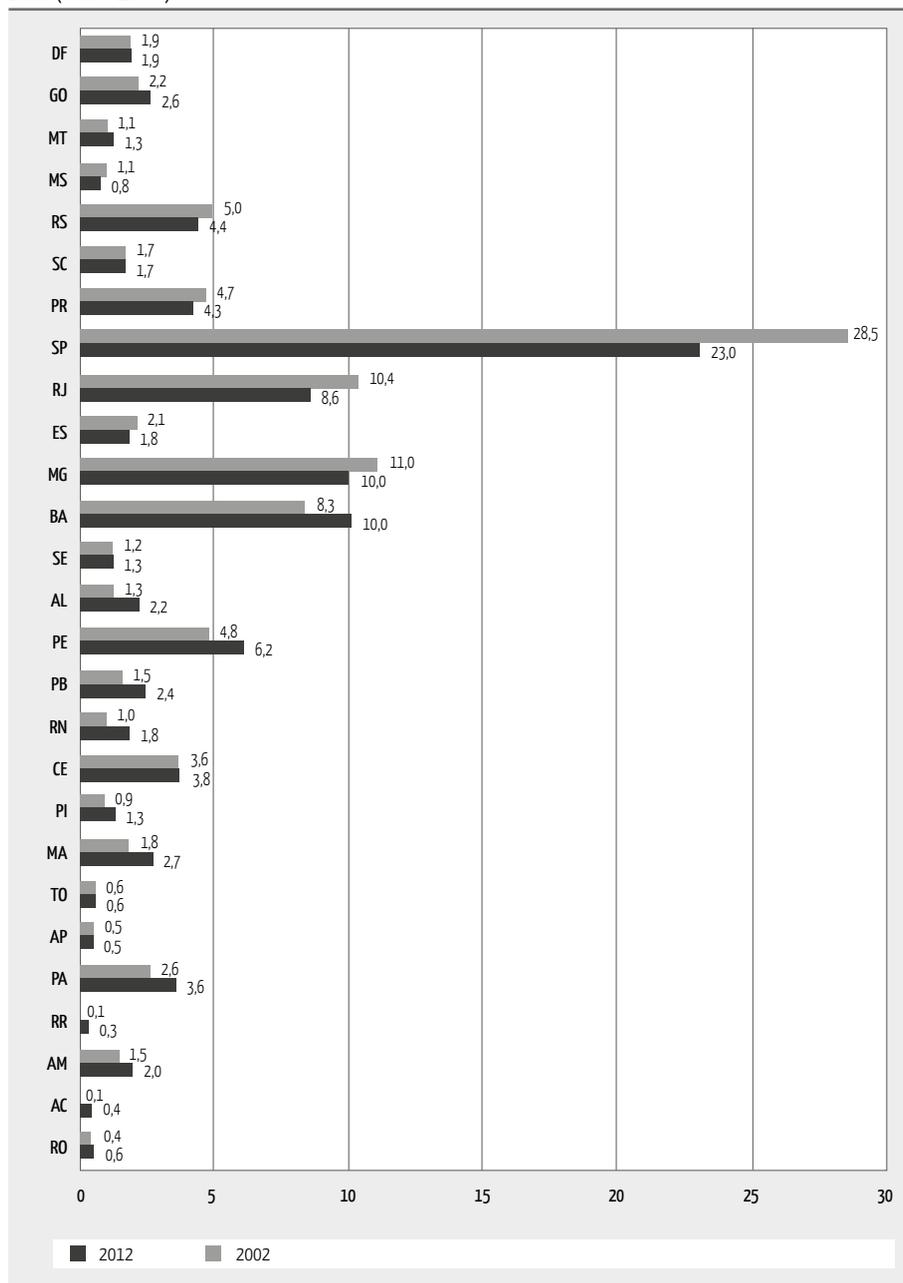
Movimento contrário pode ser observado em relação aos desempregados de maior escolaridade, o que pode ser constatado entre os trabalhadores com ensino superior, que aumentou em 48,2% a participação relativa no total dos desempregados, e de ensino médio, com elevação relativa de 17,8% entre 2002 e 2012 (Gráfico 6).

No final, nota-se que o peso relativo no total do desemprego caiu mais acentuadamente para os trabalhadores sem rendimento, que representam 82,8% do total do desemprego em 2012, ante 86,9% em 2002. Para faixas de renda acima de um salário mínimo, houve elevação na participação relativa do desemprego no país.

Gráfico 2

Composição do desemprego nos estados da federação em 2002 e 2012

Brasil (total = 100%)

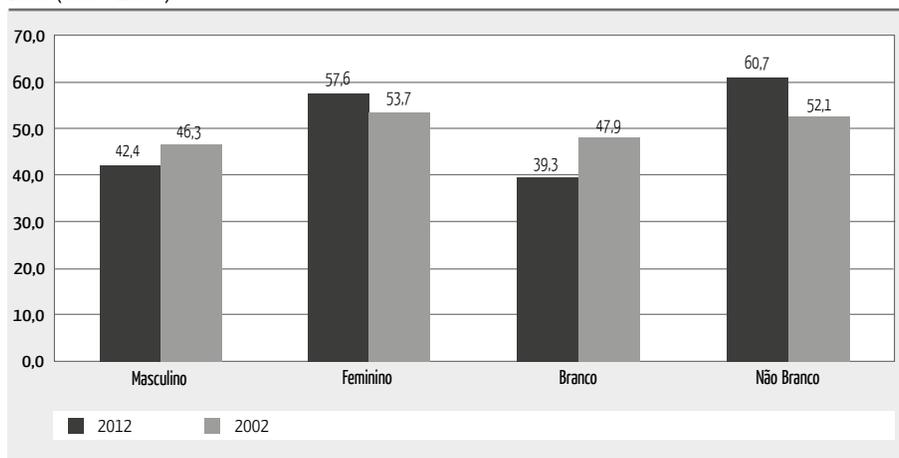


■ Fonte: IBGE/Pnad (elaboração própria).

Gráfico 3

Composição do desemprego por gênero e raça/cor em 2002 e 2012

Brasil (total = 100%)

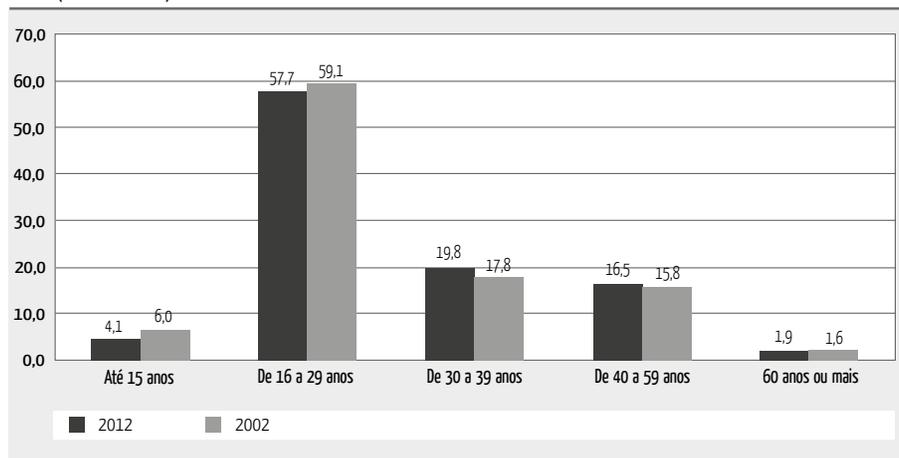


■ Fonte: IBGE/Pnad (elaboração própria).

Gráfico 4

Composição do desemprego por faixa etária em 2002 e 2012

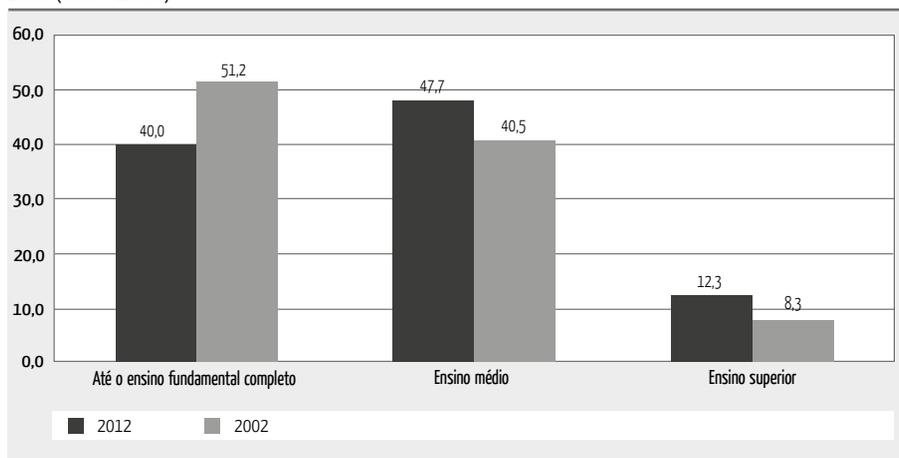
Brasil (total = 100%)



■ Fonte: IBGE/Pnad (elaboração própria).

Gráfico 5

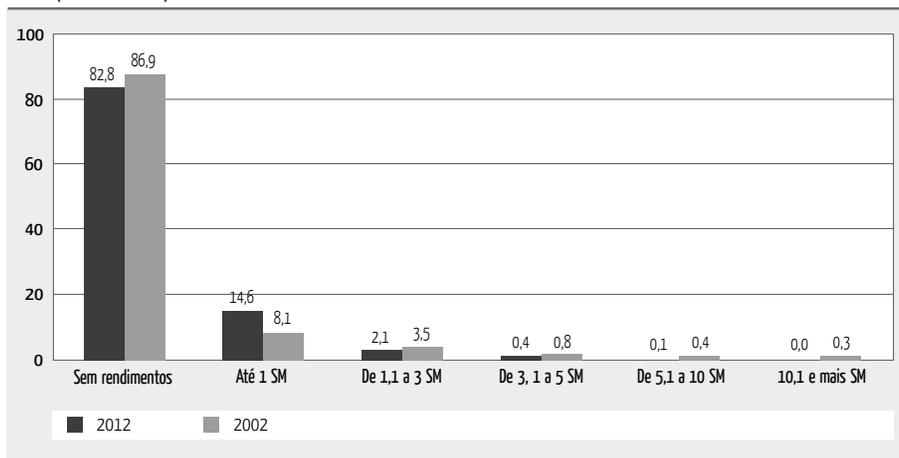
Composição do desemprego por faixa de escolaridade em 2002 e 2012
Brasil (total = 100%)



■ Fonte: IBGE/Pnad (elaboração própria).

Gráfico 6

Composição do desemprego por rendimento segundo faixas de salário-mínimo em 2002 e 2012
Brasil (total = 100%)



■ Fonte: IBGE/Pnad (elaboração própria).

QUEDA NA EXTENSÃO DA JORNADA DE TRABALHO

No Brasil, o registro de jornadas longas de trabalho aponta ainda para a distante sociedade agrária, marcada fundamentalmente pela estratégia dos trabalhadores pela sobrevivência diante da baixa produtividade e rendimento decrescente no mundo rural. Da mesma forma, a ausência da regulação pública impulsionava o trabalho humano de grande parte da população a seguir a temporalidade diária definida pela iluminação natural. Isto é, o início do trabalho ocorria logo que o sol aparecia e prosseguia até o momento em que a noite chegava.

Isso tudo no período de domingo a domingo, sem descanso semanal e muito menos férias. Resumidamente, viver naquela época, para a maioria absoluta da população, era fundamentalmente trabalhar longas jornadas diárias buscando a sobrevivência.

Somente quando ocorreu a transição para a sociedade urbano-industrial – com a introdução da mecanização –, as constantes divisões do trabalho geraram a especialização laboral e condições extremamente fecundas para a elevação substancial dos ganhos de produtividade, parecia que a situação mudaria. Contudo, na época, prevaleceram as extensas jornadas de trabalho herdadas da antiga sociedade agrária, as quais se somaram ao processo de intensificação do trabalho urbano-industrial, quando o homem se transformou no apêndice da máquina.

A maior exploração nas condições de trabalho e a predominância de remuneração extremamente rebaixada dificilmente se alterariam sem o enfrentamento do elevado contingente de mão de obra excedente, gerado pela expulsão dos trabalhadores do campo para as cidades. De todo modo, o estranhamento e a tensão laboral produzidas pela maléfica combinação do trabalho material extenso com a sua intensificação, não tardaram a gerar importantes manifestações políticas e sociais dos trabalhadores.

O movimento social organizado por sindicatos e partidos políticos resultou no estabelecimento das primeiras demandas por políticas públicas de regulação do tempo de trabalho, ainda no século XIX. Originalmente no próprio local de trabalho, quando os sindicatos buscaram estabelecer algum tipo de acordo coletivo de trabalho.

Mas a sua efetivação dependeu da existência de grandes empresas, pois, nas micro e pequenas firmas, não havia condição alguma de contratação laboral. Nessas empresas, a produção tendia a responder atrasadamente à demanda.

Por conta disso, o predomínio da contratação individual de trabalhadores se mostrava extremamente flexível para uma época de instabilidade na definição da produção em pequena escala e diante de muitos competidores. Nas grandes empresas, a aceitação de acordo com representações dos trabalhadores ocorreria em função dos riscos da produção em larga escala.

Somente com o surgimento das primeiras leis de regulação do mercado de trabalho que o limite máximo da jornada de trabalho foi estabelecido, diante de importante tensão e mobilização social. A partir daí, novas medidas regulatórias passaram a definir as modalidades de tempo de trabalho restrito em termos semanal e anual, especialmente com a inovação da legislação social e trabalhista do descanso semanal e das férias por ano laboral.

Para isso, o local de trabalho assumiu centralidade na definição do controle do tempo de trabalho. Isto é, o estabelecimento empresarial, seja na fazenda, seja no canteiro de obra, seja na indústria, por exemplo, passou a organizar o que seria o tempo de trabalho, a partir da chegada e da saída deste local exclusivo do exercício laboral.

A separação entre o tempo de trabalho e o de não trabalho tornou-se evidente, favorecendo o reconhecimento do trabalho heterônomo somente quando exercido em local exclusivamente determinado, em estabelecimento próprio. Em outro local, o tempo seria de não trabalho, livre para outras atividades (educação, lazer, descanso, entre outras).

Destaca-se que, na sociedade agrária, não havia nítida separação entre os tempos de trabalho e de não trabalho, uma vez que a população residia onde próprio trabalho era exercido. Morava-se em comunidade na fazenda e mesmo ali se trabalhava nas atividades agrárias e pastoris.

Com a sociedade urbana e industrial, a habitação se diferenciou do local próprio de trabalho, especialmente com a divisão das cidades em bairros residenciais, comércio, entretenimento, entre outros. Assim, fora do local de trabalho definido pelo estabelecimento empresarial, o indivíduo se transformava em cidadão comum.

A cobertura de acidente de trabalho e a definição do tempo laboral, entre outros exemplos de direitos sociais e trabalhistas, expressavam, por exemplo, a centralidade do local para o exercício de trabalho. Fora dali, o trabalho humano não era reconhecido e, em geral, ficava-se excluído do acesso aos direitos sociais e trabalhistas.

Atualmente, com o avanço do trabalho imaterial, o local de trabalho vem perdendo a centralidade anterior do labor material. Isso porque o predomínio do uso das novas tecnologias de informação e comunicação permite que, cada vez mais, o exercício do trabalho seja portátil pelo próprio trabalhador, independentemente do local próprio de trabalho.

Pela telefonia celular, a internet, entre outras novas tecnologias de informação e comunicação, o exercício do trabalho imaterial tornou-se possível em qualquer horário e local. Nos dias atuais, não há mais exclusividade de local próprio para seu exercício, como no antigo estabelecimento empresarial.

A antiga métrica do tempo de trabalho exercido somente no local próprio tende a ser superada. O resultado tem sido a extensão do tempo de trabalho para além do local propriamente estabelecido, o que termina por se aliar à pressão por maior intensificação laboral.

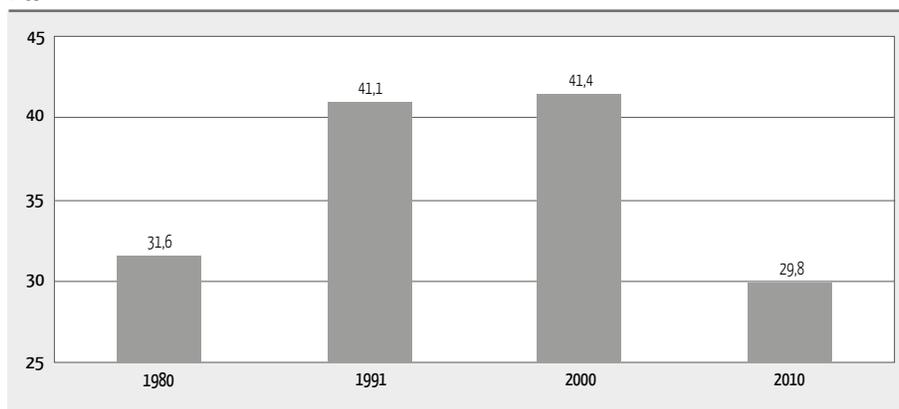
Em pleno início do século XXI, a mão de obra alocada no exercício do trabalho imaterial encontra-se submetida a jornadas laborais cada vez maiores, que subvertem a regulação anteriormente estabelecida para o trabalho material, a partir de seu exercício somente no local específico de trabalho. O descanso semanal corre riscos, assim como as férias e o limite diário do exercício do trabalho heterônomo pela sobrevivência.

O aumento do tempo de trabalho imaterial se tornou uma constante. Isso porque o trabalhador passou a estar “conectado” no seu exercício quase 24 horas por dia. Por causa disso, não apenas se eleva o tempo de trabalho não remunerado, como avançam as novas doenças do trabalho imaterial, como *burnout*, *karоче* e depressão. Havendo mais trabalho, prevalece maior riqueza, a qual não vem sendo repartida de forma adequada, o que gera um novo quadro de má repartição da renda e riqueza, proporcionado pela ampliação do trabalho com jornadas extensas, conforme se apresenta a seguir.

Diante do novo quadro de extensão do tempo laboral, sobretudo pela ampliação do trabalho imaterial combinado com as novas tecnologias de comunicação e informação, cabe analisar a situação brasileira. Após uma longa marcha de elevação no tempo de trabalho, por conta do uso abusivo das horas extras, observa-se, a seguir, sua queda na primeira década do século XXI.

Gráfico 7

Evolução do número de ocupados com jornada de trabalho extraordinária Brasil



■ Fonte: IBGE – Censos demográficos e Pnad (elaboração própria).

Durante as décadas de 1980 e 2000, por exemplo, a quantidade de ocupados com jornada extraordinária cresceu 106,8%, pois passou de 12,2 milhões para 25,1 milhões de trabalhadores. Em relação ao total dos ocupados, a participação dos trabalhadores com jornada acima da oficial no Brasil aumentou de 31,6% para 41,1% no mesmo período.

Em certo sentido, percebe-se que a medida de redução da jornada oficial de trabalho de 48 horas para 44 horas semanais terminou sendo assimilada pelos empregadores, em grande proporção, na forma de ampliação do uso das horas extras. Entre 1980 e 1991, a quantidade de ocupados com jornada acima da oficial aumentou 71,3%.

Ao mesmo tempo, a fase de redução salarial, provocada pelo crescimento do desemprego e altas taxas de inflação, tornou mais fácil a acomodação dos trabalhadores diante da ampliação da jornada de trabalho. É possível que esse mesmo contexto desfavorável tenha desestimulado reações maiores dos sindicatos.

Entre 1991 e 2000, a quantidade de ocupados em regime de tempo de trabalho extraordinário sofreu um acréscimo de 20,7%. Mesmo assim, a participação relativa dos trabalhadores em regime acima das 44 horas semanais pouco se alterou em relação ao total dos ocupados, permanecendo em 41% do total dos ocupados.

A partir da década de 2000, o contingente de ocupados com jornada acima do limite oficial foi reduzido em 3,4%. Quando comparado com o total dos ocupados, percebe-se que a participação relativa daqueles com extensos horários de trabalho caiu 28%, pois diminuiu de 41,4% dos trabalhadores em 2000 para 29,8%, em 2010.

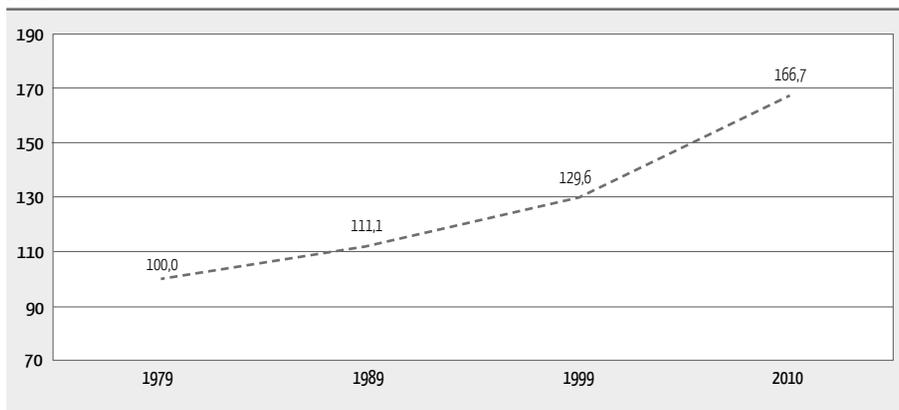
A diminuição na taxa de desemprego e o aumento do salário médio real dos ocupados favoreceram a redução substancial dos ocupados com extensa duração de trabalho no Brasil. A redução na jornada de trabalho representou abertura estimada em 1,1 milhão de novos postos de trabalho, uma vez que a produção continuou a se elevar concomitantemente com o menor tempo total de trabalho (Gráfico 8).

Ao se considerar a evolução real do rendimento *per capita* médio familiar dos ocupados com jornada extra, percebe-se que sua maior evolução coincide com a queda do peso dos trabalhadores com tempo laboral extenso. Isso pode ser observado entre os anos de 1999 e 2009.

Entre os ocupados com jornada extensa de trabalho, registra-se o aumento relativo daqueles não brancos, das mulheres e dos brasileiros com maior escolaridade e residentes na região Nordeste. A extensão da jornada de trabalho permanece uma condição dos ocupados de menor remuneração no Brasil, mesmo entre os assalariados com carteira assinada.

Gráfico 8**Evolução dos índices de rendimento real per capita médio familiar e da quantidade de ocupados com jornada de trabalho extraordinária**

Brasil



■ Fonte: IBGE – Censos demográficos e Pnad (elaboração própria).

Por isso, a elevação do piso da remuneração dos brasileiros situados na base da pirâmide social ajuda a reduzir a jornada de trabalho. Pelo menos foi isso o que se observou na primeira década do século XXI.

OS BENEFÍCIOS DA INATIVIDADE REMUNERADA

A composição da força de trabalho no Brasil sofreu três significativas transformações entre 2002 e 2012. A primeira, associada à redução no peso da força de trabalho relativa ao conjunto das pessoas de 15 anos e mais de idade (População em Idade Ativa, PIA).

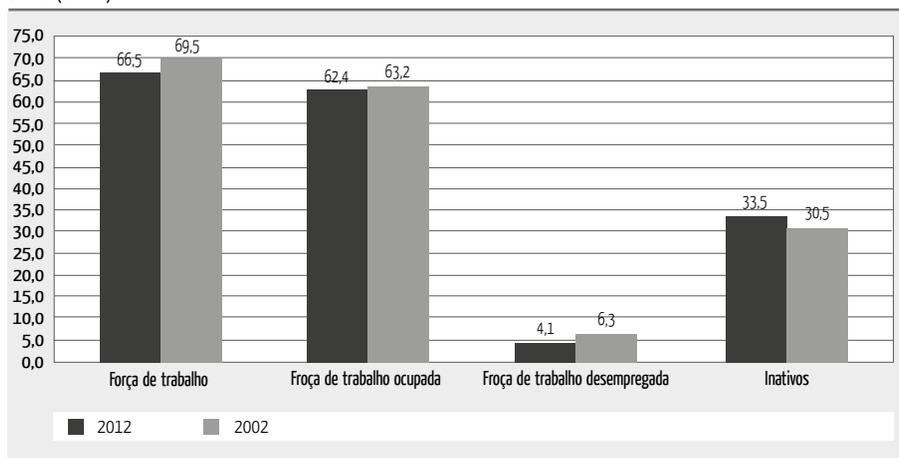
No ano de 2012, por exemplo, 66,5% do total da população com 15 anos e mais de idade constituía a População Economicamente Ativa (PEA), enquanto, em 2002, era 69,5%. A diminuição em 4,4% na representatividade da PEA relacionada à PIA implicou 4,6 milhões de pessoas a menos no total da força de trabalho.

A segunda transformação ocorreu como consequência do aumento na proporção da população inativa em relação aos brasileiros de 15 anos e mais de idade. Ou seja, aqueles que não trabalham nem procuram trabalho (Gráfico 9).

Em 2012, por exemplo, a população inativa representou 33,5% do total dos brasileiros com 15 anos e mais de idade. Se comparada com 2002, quando 30,3% da População em Idade Ativa encontrava-se na condição de inatividade, constata-se crescimento de 10% (Gráfico 10).

Gráfico 9

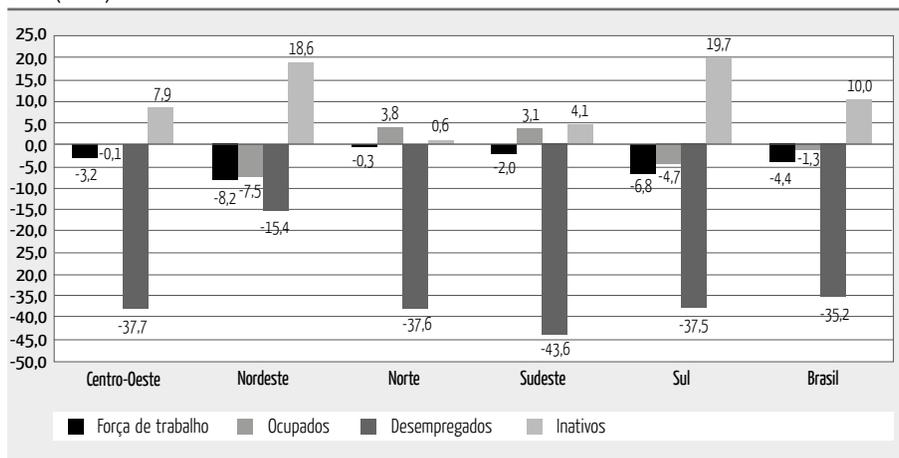
Evolução na participação da força de trabalho, dos ocupados, dos desempregados e dos inativos em relação à população em idade ativa em 2002 e 2012
Brasil (em %)



■ Fonte: IBGE/Pnad (elaboração própria).

Gráfico 10

Evolução na participação da força de trabalho, dos ocupados, dos desempregados e dos inativos em relação à população em idade ativa entre 2002 e 2012
Brasil (em %)



■ Fonte: IBGE/Pnad (elaboração própria).

A terceira transformação correspondeu à redução simultânea da participação relativa dos desempregados (35,2%) da população ocupada (1,3%) no conjunto da população com 15 anos e mais. Nota-se, assim, que, em relação

à PIA, a diminuição do desemprego e da força de trabalho ocupada se tornou possível concomitantemente com o aumento da população inativa.

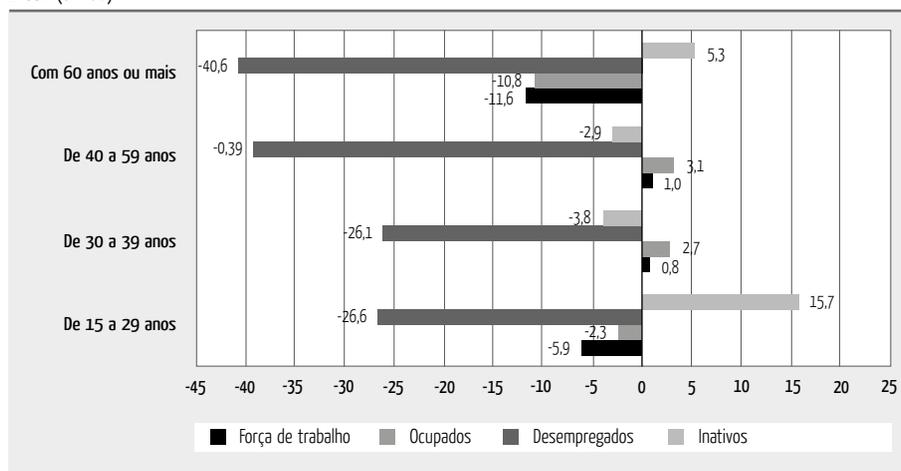
Transformações equivalentes na composição da força de trabalho foram também observadas nas grandes regiões geográficas do país. A região Sul, por exemplo, foi a que registrou, entre 2002 e 2012, a maior elevação relativa na população inativa (19,7%) em relação ao conjunto dos brasileiros com 15 anos e mais de idade, enquanto a região Sudeste apresentou a maior queda relativa no desemprego (43,6%).

A elevação na participação da força de trabalho ocupada no total da PIA ocorreu somente nas regiões Norte (3,8%) e Sudeste (3,1%) entre os anos de 2002 e 2012. Essas duas mesmas regiões geográficas foram também aquelas com as menores reduções de participação da População Economicamente Ativa na População em Idade Ativa.

Gráfico 11

Evolução na participação da força de trabalho, dos ocupados, dos desempregados e dos inativos em relação à população em idade ativa segundo faixa etária entre 2002 e 2012

Brasil (em %)



Fonte: IBGE/Phad (elaboração própria).

Um dos principais motivos explicativos para o aumento da inatividade em relação à população de 15 anos e mais de idade no Brasil foi postergação do ingresso juvenil no mercado de trabalho. Com isso, o segmento de 15 a 29 anos de idade registrou elevação na condição de inatividade de quase 16% entre os anos de 2002 e 2012.

Somente o aumento na inatividade juvenil contribuiu com o equivalente a 2,1 milhões de pessoas em idade ativa fora do total da força de trabalho. Ou

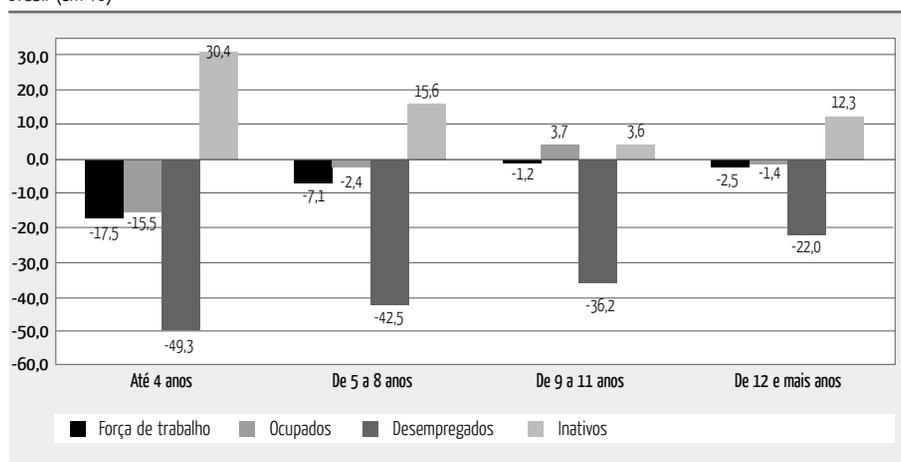
seja, 45,6% do total de brasileiros deixou de fazer parte da População Economicamente Ativa entre 2002 e 2012. O envelhecimento da população também contribuiu para o avanço da maior inatividade da força de trabalho. Para o segmento de 60 anos e mais de idade, por exemplo, a inatividade cresceu 5,3% entre 2002 e 2012.

Nesse mesmo período, a faixa etária de 30 a 59 anos reduziu o peso relativo na inatividade, enquanto a parcela da força de trabalho desempregada, à medida que aumenta a faixa etária dos brasileiros, diminuiu mais. Para o segmento de 15 a 29 anos de idade, a parcela da força de trabalho na condição de desemprego reduziu-se 26,2%, enquanto, para a população de 60 anos, a queda foi bem maior (40,6%).

Gráfico 12

Evolução na participação da força de trabalho, dos ocupados, dos desempregados e dos inativos em relação à população em idade ativa segundo escolaridade entre 2002 e 2012

Brasil (em %)



■ Fonte: IBGE/Pnad (elaboração própria).

Em grande medida, a expansão da inatividade esteve associada aos segmentos de menor escolaridade. Na população de 15 anos e mais de idade, os segmentos com até quatro anos de estudo registraram crescimento da inatividade de 30,4%, entre 2002 e 2012, enquanto a parcela com 12 anos e mais de estudos teve 12,3% de aumento na inatividade.

Para a força de trabalho com menor escolaridade, a queda no desemprego foi maior que a verificada em outras faixas de estudo. Para o segmento com até quatro anos de estudo, por exemplo, a redução no desemprego foi de 49,3% en-

tre os anos de 2002 e 2012. À medida que as faixas de escolaridade aumentam, a taxa de desemprego se desacelera. No caso do segmento com escolaridade de 12 anos e mais, a queda no desemprego foi de 22% entre 2002 e 2012.

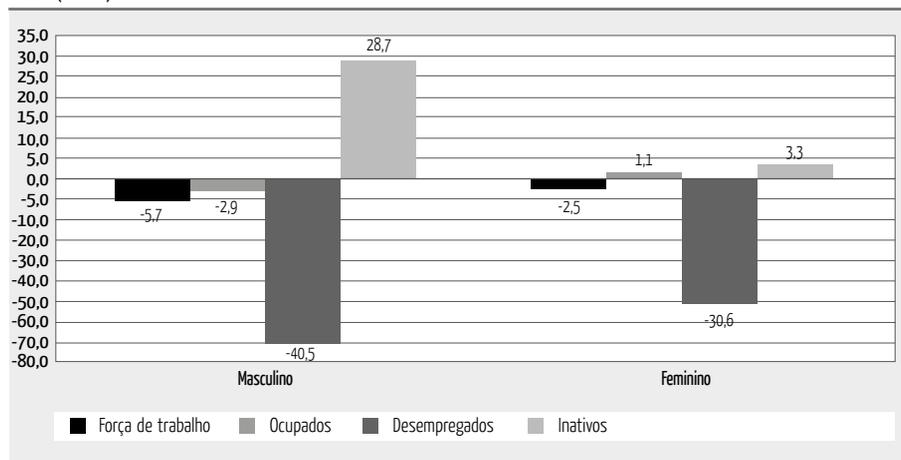
Outro aspecto interessante diz respeito à evolução na participação dos ocupados na população com 15 anos e mais de idade. Registra-se que, somente no segmento com nove a 11 anos de estudo, houve aumento dos ocupados relativamente à PIA.

Em relação ao critério de gênero, percebe-se que a inatividade cresceu mais entre os homens (28,7%) do que entre as mulheres (3,3%) no período de 2002 a 2012. Também no mesmo período, o desemprego reduziu-se mais para os homens (40,5%) do que para as mulheres (30,6%). Ao mesmo tempo, nota-se que, na participação da mão de obra ocupada na PIA, somente as mulheres registraram crescimento (1,1%), uma vez que os homens tiveram queda de 2,9% no mesmo período.

Gráfico 13

Evolução na participação da força de trabalho, dos ocupados, dos desempregados e dos inativos em relação à população em idade ativa segundo gênero entre 2002 e 2012

Brasil (em %)



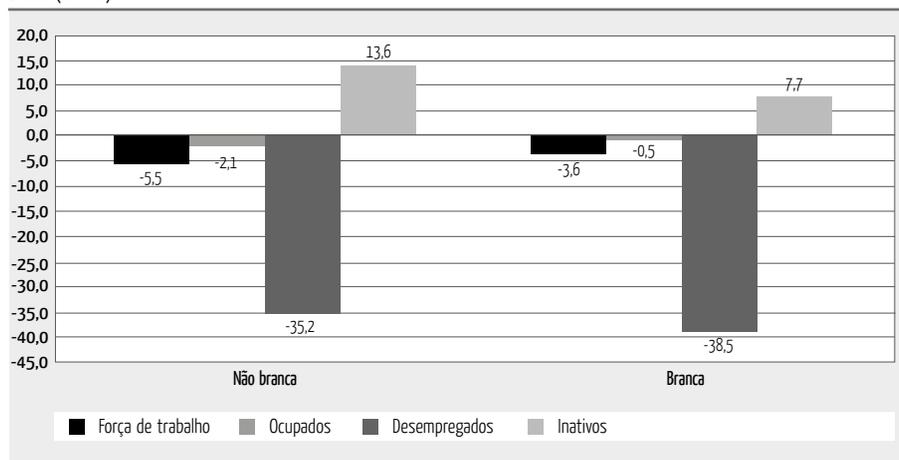
■ Fonte: IBGE/Pnad (elaboração própria).

No quesito raça/cor, observa-se que a queda no desemprego da força de trabalho no total da população com 15 anos e mais de idade foi levemente superior para o segmento branco (38,5%) em relação ao não branco (35,2%) entre 2002 e 2012. Ao mesmo tempo, a população não branca foi a que mais aumentou sua participação nos inativos (13,6%) na PIA, em comparação ao crescimento de 7,7% para o segmento que se declarou de raça branca no mesmo período.

Gráfico 14

Evolução na participação da força de trabalho, dos ocupados, dos desempregados e dos inativos em relação à população em idade ativa segundo cor/raça entre 2002 e 2012

Brasil (em %)



■ Fonte: IBGE/Pnad (elaboração própria).

Com a expansão do nível de emprego e a redução das extensas jornadas de trabalho, a taxa de desemprego caiu a partir dos anos 2000. Simultaneamente, o aumento da inatividade contribuiu para menor pressão da população economicamente ativa no interior do mercado de trabalho.

O FENÔMENO DOS NEM, NEM, NEM

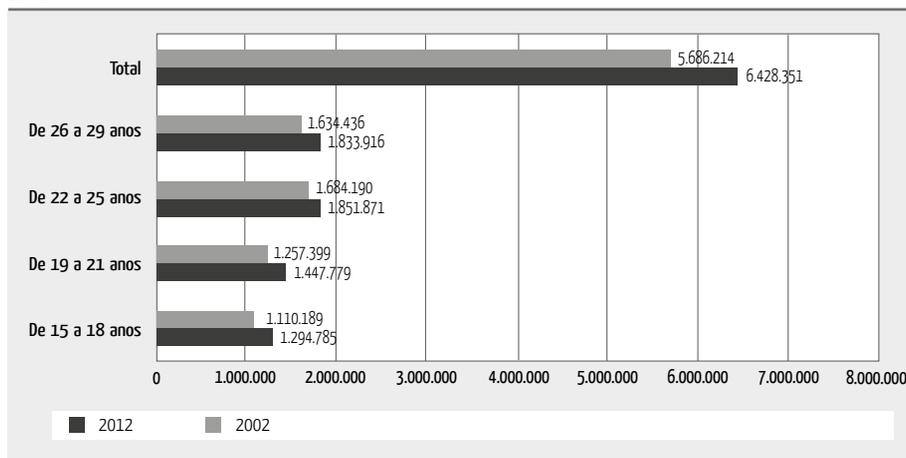
Em 2012, o Brasil contava com 6,4 milhões de pessoas com de 15 a 29 anos de idade que não estudavam, não trabalhavam e não procuravam por trabalho (nem, nem, nem). Isto é, 742 mil jovens a mais do que o registrado em 2002 (5,7 milhões de pessoas), conferindo aumento de 13,1% ao índice de 2002. Em relação ao conjunto da população de 15 a 29 anos de idade, houve a elevação de 10,5%, pois a participação do grupo social identificado por como nem, nem passou de 11,9%, em 2002, para 13,6%, em 2012 (Gráfico 15).

Mesmo com o aumento absoluto em todos os subsegmentos etários, percebe-se que a maior expansão ocorreu na faixa de 15 a 18 anos de idade (16,6%), seguida do segmento de 19 a 21 anos de idade (15,1%). Se considerada a evolução da população total para os mesmos segmentos etários, percebe-se que somente o segmento de 26 a 29 anos de idade registrou queda relativa (3,1%).

Para a população *nem, nem* distribuída pelas grandes regiões geográficas nacionais, observa-se que as regiões Sudeste, Centro-Oeste e Sul, apresentaram perda na participação relativa, entre os anos de 2002 e 2013. As regiões Norte e

Gráfico 15

Evolução do segmento de 15 a 29 anos que não estuda, não trabalha e não procura por trabalho em 2002 e 2012
Brasil



■ Fonte: IBGE/Pnad (elaboração própria).

Nordeste responderam com elevação na população *nem, nem*, pois, juntas, passaram de 43,6%, de toda população *nem, nem*, em 2002, para 47,1%.

Se considerada a população total de 15 a 29 anos de idade, as regiões Norte e Nordeste respondiam, em 2012, por 38,6% do total, enquanto, em 2002, eram 36,4%. Somente a região Sudeste, com 40% do total da população de 15 a 29 anos de idade em 2012, possuía tinha 35,1% do segmento *nem, nem*, ao passo que, em 2002, ela respondia por 42,3% da população juvenil e 38,4% da parcela dos *nem, nem*.

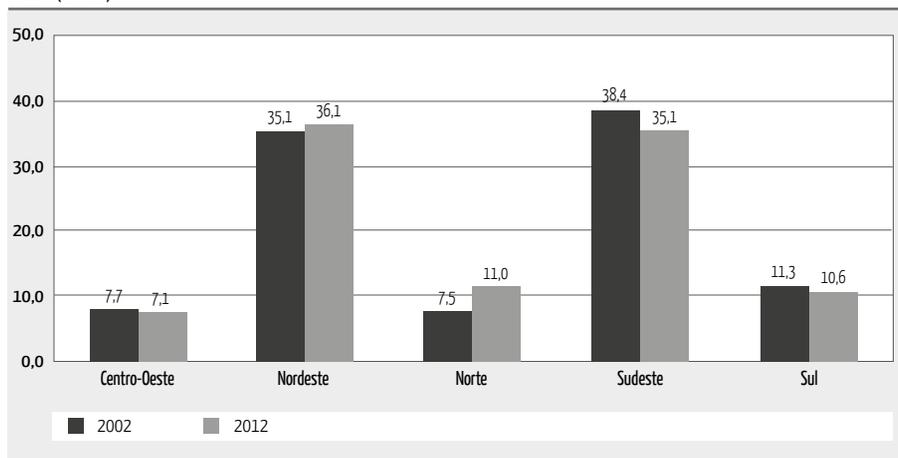
Ainda em relação à distribuição territorial dos *nem, nem*, percebe-se que quatro em cada cinco brasileiros de 15 a 29 anos de idade encontravam-se no meio rural no ano de 2012. Para o conjunto da população juvenil, quase 86% localizavam-se também nas cidades brasileiras (Gráfico 16).

Em 2002, a presença da parcela dos *nem, nem* era relativamente maior (82,7%) frente adiante de 84,9% do total do segmento de 15 a 29 anos. Ou seja, aumentou a presença relativa em 13,9% da parcela dos *nem, nem* no meio rural (de 17,3% para 19,7%) entre os anos de 2002 e 2012 (Gráfico 17).

Ademais do aumento absoluto e relativo da parcela dos *nem, nem* no Brasil durante a primeira década de 2000, cabem é preciso também analisar as principais características destes indivíduos, definidos por não estudar, não trabalhar e não procurar por trabalho. A situação de possível se apresenta especialmente mais expressiva para o sexo feminino, que respondeu, em 2012, por três quartos do total do segmento *nem, nem*.

Gráfico 16

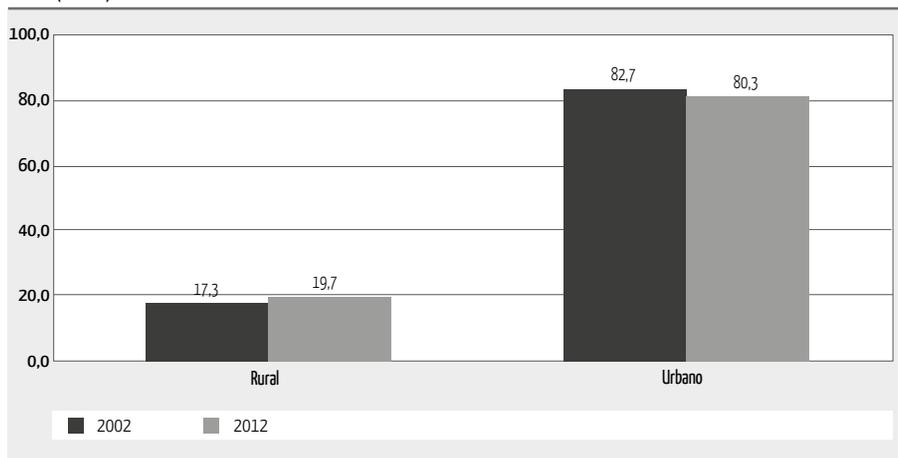
Evolução na composição do segmento de 15 a 29 anos de idade que não estuda, não trabalha e não procura por trabalho por grandes regiões geográficas entre 2002 e 2012
Brasil (em %)



■ Fonte: IBGE/Pnad (elaboração própria).

Gráfico 17

Evolução na composição de 15 a 29 anos de idade que não estuda, não trabalha e não procura por trabalho segundo área urbana e rural entre 2002 e 2012
Brasil (em %)

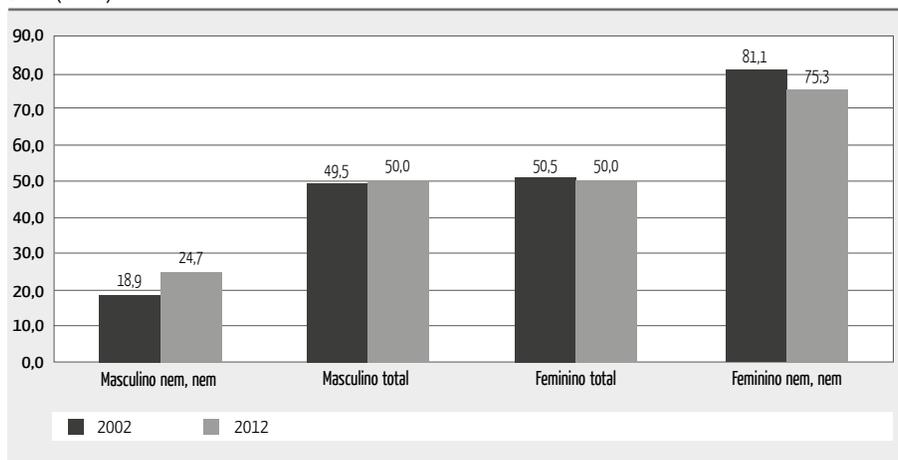


■ Fonte: IBGE/Pnad (elaboração própria).

Gráfico 18

Evolução na composição de 15 a 29 anos de idade total e a que não estuda, não trabalha e não procura por trabalho segundo área urbana e rural entre 2002 e 2012

Brasil (em %)

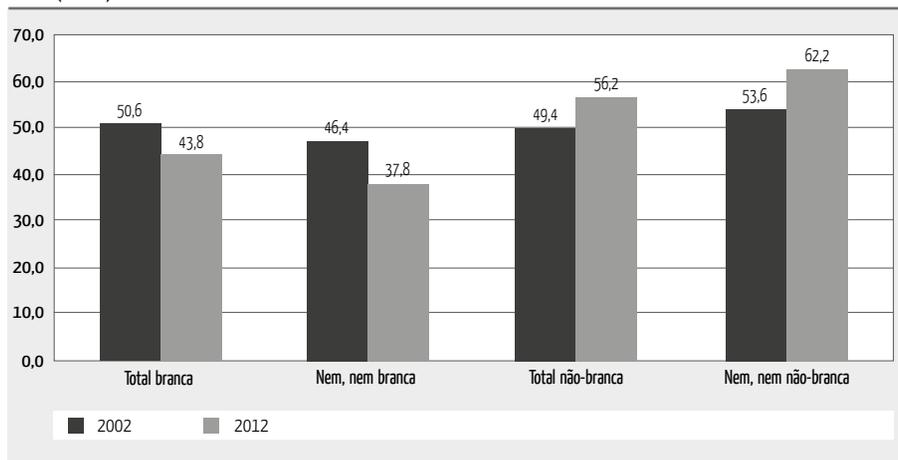


■ Fonte: IBGE/Pnad (elaboração própria).

Gráfico 19

Evolução na composição de 15 a 29 anos de idade total e a que não estuda, não trabalha e não procura por trabalho segundo área urbana e rural entre 2002 e 2012

Brasil (em %)



■ Fonte: IBGE/Pnad (elaboração própria).

Em relação ao total da população juvenil, o sexo feminino responde por 50% no mesmo ano de 2012, o que indica a elevada discrepância na parcela dos *nem, nem* na questão de gênero, em relação à população total de 15 a 29

anos de idade. Em 2002, a discrepância era ainda maior, pois, para a metade da população juvenil constituída pelo sexo feminino, havia 81,1% dessa população que se enquadrava entre na parcela dos *nem, nem*.

Em outras palavras, a presença feminina nos últimos dez anos decresceu 7,2%, uma vez que passou de 81,1% da parcela dos *nem, nem* em 2002, para 75,3% em 2012. No mesmo período, cresceu a participação relativa masculina em 30,7% (Gráfico 19).

Ao mesmo tempo, constata-se também o aumento relativo de não brancos no total do segmento *nem, nem*. Em dez anos, os brasileiros de 15 a 29 anos de idade que se declararam não brancos ao IBGE aumentaram sua participação relativa em 16% nos *nem, nem*, chegando, em 2012, em praticamente dois terços do segmento.

Se comparada com a juventude como um todo, nota-se a menor presença relativa da população branca de 15 a 29 anos de idade na condição de *nem, nem*. Além disso, percebe-se que, entre os anos de 2002 e 2012, a participação relativa do mesmo segmento etário branco reduziu a sua participação relativa em 18,9%.

Em relação à escolaridade, observam-se importantes diferenciações entre o total dos jovens e os *nem, nem*. No caso do total da população com 15 a 29 anos, prevaleceu, em 2012, 63% com 9 anos e mais de escolaridade, enquanto o grupo dos *nem, nem* representou 49% (Gráfico 20).

Assim, constata-se que o maior peso relativo dos *nem, nem* possui tem como média de anos de estudos insuficiente para completar o ensino fundamental, ao passo que a juventude como um todo possui apresenta escolaridade acima disso. Mesmo assim, nota-se que, nos últimos dez anos, a presença do segmento de maior escolaridade cresceu entre os *nem, nem* (Gráfico 21).

Outra variável interessante a ser considerada em relação aos *nem, nem*, diz respeito à situação no interior da unidade domiciliar. Percebe-se, por exemplo, a forte presença, entre os *nem, nem*, de indivíduos na situação de cônjuge (39,1%), superior, inclusive, à condição de filho (38,1%), em 2012.

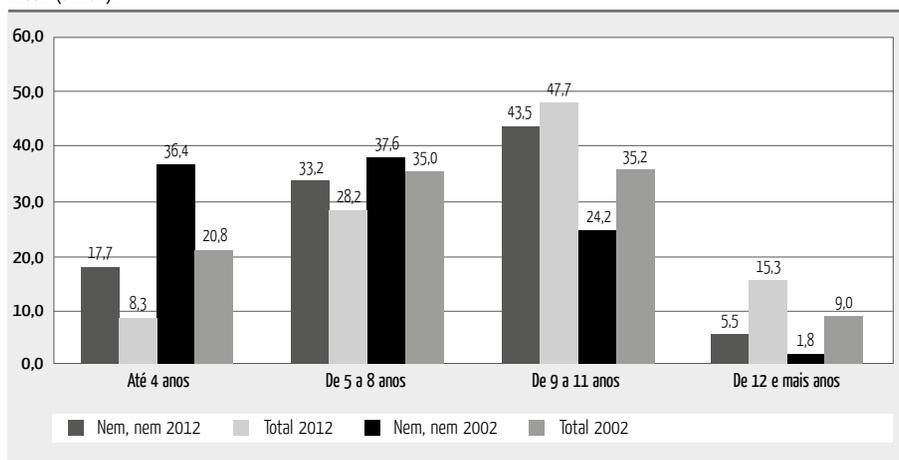
Comparando-se com o conjunto da população de 15 a 29 anos de idade, a diferenciação é evidente, pois a presença da situação de filho na unidade domiciliar é dominante (54,5%) em 2012 frente à da de cônjuge (17,2%). A condição na unidade familiar pouco se alterou entre os anos de 2002 e 2012, para o conjunto da juventude brasileira, ao contrário da parcela compreendida por *nem, nem*, que reduziu o peso relativo da condição de cônjuge (28,3%) e aumentou a situação de filho (26,2%).

Ao se adentrar na questão familiar propriamente dita, constatam-se as especificidades relativas à parcela dos *nem, nem* em relação ao conjunto da população de 15 a 29 anos no Brasil. Isso porque é mais forte a manifestação dos

Gráfico 20

Evolução na composição de 15 a 29 anos de idade total e a que não estuda não trabalha e não procura por trabalho segundo escolaridade entre 2002 e 2012

Brasil (em %)

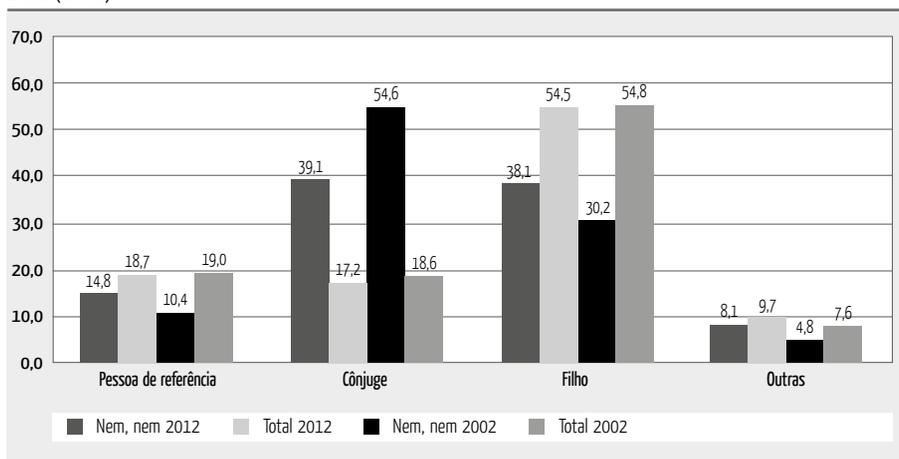


■ Fonte: IBGE/Pnad (elaboração própria).

Gráfico 21

Evolução na composição de 15 a 29 anos de idade total e a que não estuda não trabalha e não procura por trabalho segundo condição na unidade domiciliar entre 2002 e 2012

Brasil (em %)



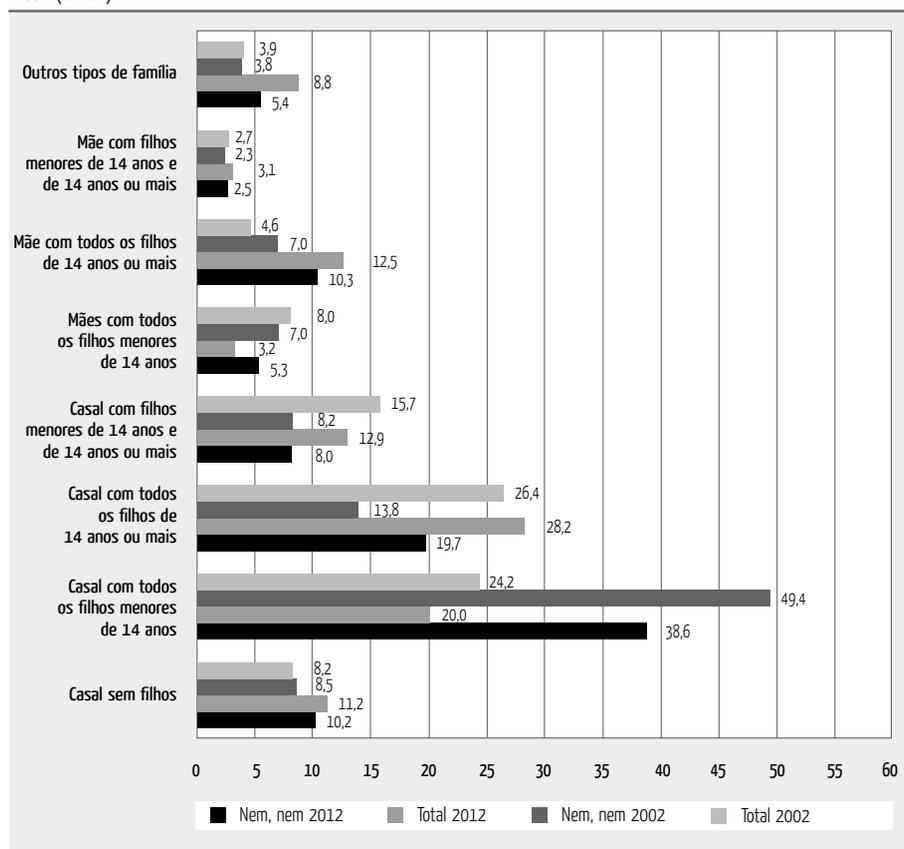
■ Fonte: IBGE/Pnad (elaboração própria).

nem, nem na situação de casal com filhos com idade inferior a 14 anos (38,6% do total) no ano de 2012. Neste item, a juventude como um todo possui tem parcela relativa (20%), a qual é que é 48,2% inferior à dos *nem, nem*.

Gráfico 22

Evolução na composição de 15 a 29 anos de idade total e a que não estuda, não trabalha e não procura por trabalho segundo tipo de família entre 2002 e 2012

Brasil (em %)



■ Fonte: IBGE/Pnad (elaboração própria).

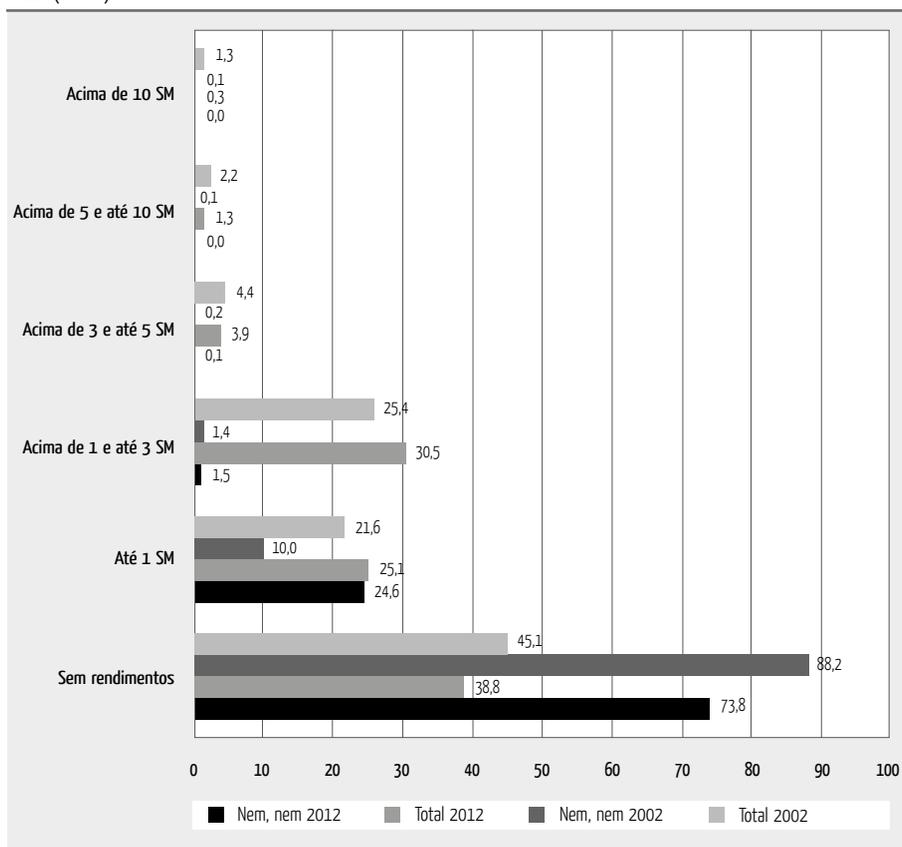
Essa mesma situação pouco de se alterou em comparação ao ano de 2002. Naquele ano, por exemplo, a população total de 15 a 29 anos de idade apresentava condição de casal com filhos com idade abaixo de 14 anos (24,2%), era 51% menor do que a verificada entre a parcela dos *nem, nem* (49,4%).

Também em relação à condição de mãe com filhos com idade menor que 14 anos de idade em 2012, a presença dos *nem, nem* (5,3%) chega a ser de 65,6% maior do que a verificada em relação ao conjunto da juventude. Em 2002, a situação era inversa, pois a juventude como um todo possuía tinha mais participação relativa (8%) que a verificada entre os *nem, nem* (7%).

No caso da parcela de jovens na condição de casal com filhos de 14 anos e mais, a presença relativa da juventude como um todo (28,2%), em 2012, é era 43,1% superior ao à observada na parcela dos *nem, nem* (19,7%) em 2002 no ano de 2002. Dez anos antes (2002), a diferença era ainda maior (91,3%) entre o total da população de 15 e 29 anos de idade e o segmento dos *nem, nem*.

Gráfico 23

Evolução na composição de 15 a 29 anos de idade total e a que que não estuda, não trabalha e não procura por trabalho segundo rendimento individual entre 2002 e 2012
Brasil (em %)



■ Fonte: IBGE/Pnad (elaboração própria).

Por fim, ao se tomar como referência o rendimento individual da população com 15 a 29 anos de idade, também registram-se diferenças significativas. No caso do segmento denominado de *nem, nem*, a parcela majoritária (quatro quintos do total) informa não possuir rendimento individual algum.

Para a juventude como um todo, menos de 40% aponta viver sem nenhum registro de rendimento individual. Ou seja, parcela relativa é 47,4% menor na juventude como um todo do que a parcela do *nem, nem* no ano de 2012. No ano de 2002, a relação era quase a mesma, cuja a parcela sem rendimento da população de 15 a 29 anos de idade era 48,9% inferior a à dos *nem, nem*.

Na parcela com rendimento individual de até um salário-mínimo, não há diferença significativa registrada em 2012. No ano de 2002, a juventude como um todo que registrava receber rendimento individual de até um salário-mínimo era mais de 2 vezes maior registrando receber rendimento individual de até um salário-mínimo.

Mas, para as faixas de rendimento individual maiores, as diferenças têm mais impacto. Isso porque, aparece algum registro para na população total de 15 a 29 anos de idade, aparece algum registro. No entanto, não há nenhuma ocorrência no segmento dos *nem, nem*.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As transformações na composição da força de trabalho foram intensas e fundamentais para a constituição de um quadro geral mais positivo para o conjunto da população brasileira, ao longo da década de 2000. De um lado, a queda significativa do desemprego resultou da retomada do crescimento econômico, desde 2003, relacionado tanto à forte elevação do nível de ocupação da mão de obra como, em menor parte, à redução das extensas jornadas de trabalho.

De outro lado, o desemprego menor se associou ao aumento da inatividade da população com 15 anos e mais de idade (PIA), em grande medida estimulado tanto pela ampliação da escolaridade do segmento juvenil, quanto pelo envelhecimento da população.

Nestes termos, o Brasil conferiu à população com idade mais precoce melhores condições para o estudo, o que permite o ingresso no mercado de trabalho em situação mais favorável. Ao mesmo tempo, a população com idade mais avançada passou a contar com possibilidades mais satisfatórias para transitar para a inatividade.

Não devem ser esquecidos os jovens que declaram não estudar, não trabalhar e não procuram por trabalho. Sua dimensão revela novo fenômeno social a ser enfrentado na atual condição de intocáveis pelas políticas públicas.

Desde 2008, que o Brasil convive com uma das maiores crises do capitalismo global desde a última Grande Depressão, em 1929. Apesar disso, a economia nacional vem oferecendo respostas positivas e favoráveis ao conjunto da sociedade, especialmente para os pobres e desempregados.

Em apenas dez anos, por exemplo, o desemprego reduziu-se rapidamente, com a saída de 1,7 milhão de trabalhadores que se encontravam na condição de sem trabalho. A queda no desemprego foi mais acentuada nos estados mais populosos, o que gerou mais desconcentração em sua manifestação territorial.

Ao mesmo tempo, percebeu-se que a evolução do desemprego amenizou a sua maior concentração nos segmentos populacionais de menor escolaridade, rendimento e faixa etária. Também concentrou mais nos últimos para a maior participação relativa das mulheres e dos trabalhadores não brancos.

A REVOLUÇÃO NAS PEQUENAS UNIDADES DE PRODUÇÃO

Em 1980, quando o Brasil se encontrava entre as oito principais economias capitalistas do mundo, o país ainda mantinha quase a metade de sua população abaixo da linha de pobreza e o grau de desigualdade era um dos mais elevados do planeta. No âmbito do mercado de trabalho, 44,9% dos ocupados estavam na condição de informais, identificados que eram pelas seguintes categorias ocupacionais: por conta própria, sem remuneração e assalariado sem contrato formal de trabalho.

Não obstante os avanços observados em relação ao passado, a pobreza, a desigualdade e a informalidade ainda constituíam heranças a serem ainda fortemente enfrentadas ao longo dos anos. Destaca-se que em relação à informalidade – que em 1940 compreendia 79,3% dos brasileiros ocupados –, a sua teve queda foi significativa, pois, até o ano de 1980, mais de 71% das novas ocupações geradas incorporaram os segmentos formais da atividade econômica.

Resumidamente, a taxa de informalidade nas ocupações do país caiu 0,9% em média por ano, entre as décadas de 1930 e 1970. Contudo, nesta perspectiva, somente no ano de 2021, a economia brasileira teria se libertado da informalidade, tal como ela se apresentava no interior do mercado de trabalho.

A alternativa na época seria mudar o enfrentamento da informalidade arraigada no interior das atividades econômicas, especialmente no âmbito das unidades de pequena escala de produção. Assim, o país terminou por inaugurar outro caminho, pelo qual uma nova série de iniciativas governamentais passou a ser adotada a partir dos anos de 1980.

Nas duas últimas décadas do século passado, quase uma dezena de importantes medidas voltadas à formalização dos micro e pequenos empreendi-

mentos foram implementadas. Exemplo disso se deu já em 1984, quando o Estatuto da Microempresa foi instituído no Brasil, criando pela primeira vez diretrizes para o tratamento diferenciado nos campos administrativos, tributário, previdenciário, trabalhista, crédito e de desenvolvimento empresarial. Quatro anos depois, em 1988, a aprovação da nova Constituição Federal estabeleceu centralidade às micro e pequenas empresas, com procedimentos diferenciados em todos os níveis da Federação. O artigo 179 é explícito, inclusive, em termos de incentivos a a simplificação das obrigações atinentes aos micro e pequenos negócios.

No ano de 1990, uma das iniciativas ainda mais significativas ocorreu com a criação do Sebrae (Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas Brasileiras). A partir da reunião parcial dos recursos obtidos por meio dos encargos sociais capturados sobre a folha de pagamentos dos empregos formais do país, surgiu a maior e a mais importante instituição pública voltada à capacitação de empreendedores, à assistência técnica e ao desenvolvimento formal das unidades de pequena escala de produção. Cinco anos depois, em 1995, com uma nova emenda à Constituição Federal, houve importante reforço do artigo 170, voltado ao tratamento diferenciado dos empreendimentos de pequeno porte. Nestse sentido, a regulamentação dos preceitos constitucionais ganhou maior ênfase, com as iniciativas no plano da legislação ordinária.

Assim, em 1996, por meio da Lei 9.317 (mais conhecida como legislação do Simples Federal) o tratamento diferenciado às micro e pequenas empresas avançou decisivamente no campo tributário, com a unificação de impostos e taxas, a simplificação burocrática e a redução importante dos custos operacionais aos dos empreendedores. Três anos depois, em 1999, a Lei 9.841 instituiu o Novo Estatuto da Pequena e Média Empresa no Brasil, que estendeu o tratamento favorecido para as áreas previdenciárias, trabalhistas, creditícia e administrativa.

Não obstante os esforços governamentais direcionados à diferenciação de tratamento em relação às micro e pequenas empresas, com a redução de custos tributários, os resultados alcançados em termos de formalização não foram positivos. Entre 1980 e 2000, por exemplo, a taxa de informalidade nas ocupações cresceu 3,1%, equivalendo ao aumento de 0,2% ao ano, em média.

Em síntese, o país registrou 46,3% dos ocupados na condição de informalidade no ano de 2000, enquanto que, em 1980, eram havia 44,9% dos postos de trabalho nessa mesma condição. Mas, a partir da primeira década de 2000, o sentido da informalização voltou a ser novamente inflexionada com a diminuição de 12,1% dos ocupados excluídos da formalização nas atividades econômicas do país. Em apenas dez anos, a informalização caiu, em

média, 1,1% ao ano, uma vez que em 2010, 40,7% dos postos de trabalho encontravam-se na condição de informalidade, ante 46,3% em 2000.

No âmbito do processo recente de avanço na formalização das ocupações, notou-se a continuidade das iniciativas governamentais associadas à melhora do ambiente de negócios das micro e pequenas empresas. Destaca-se, por exemplo, a Lei Complementar 123, de 2006, que instituiu o Simples Nacional e foi responsável pelo estabelecimento de um novo regime especial unificado e simplificado de arrecadação, cobrança e fiscalização de tributos e contribuições aos micro e pequenos negócios em todas as esferas governamentais (União, estados e municípios).

Dois anos após, em 2008, a Lei Complementar 128 estabeleceu o regime especial de tributação e simplificação para o Micro Empreendedor Individual (MEI). Apesar da presença, ainda, de significativa assimetria entre tamanhos de estabelecimentos empresariais, o grau de desigualdade entre elas reduziu-se com iniciativas governamentais de constituição de tratamento diferenciado em relação aos custos operacionais.

As ações governamentais voltadas à recuperação do crescimento econômico com base na distribuição de renda, geração de empregos e combate à pobreza e desigualdades, tiveram impactos positivos também sobre a redução da informalidade. A análise a respeito da dinâmica da formalização das ocupações no Brasil requer abordagem ampla, não podendo se limitar ao enfoque de uma ou outra modalidade de tratamento governamental.

Dependendo das condições gerais, favoráveis ou adversas, os resultados colhidos a por meio de iniciativas governamentais podem ser maiores ou menores para as unidades de produção no Brasil, conforme observado entre os períodos de 1980 e 1990 e dos anos 2000. É nesse sentido que a presente pesquisa analisa o processo recente de formalização das relações de trabalho e dos negócios no Brasil. São seis partes constitutivas, iniciando-se pela temática conceitual da informalidade, passando por sua trajetória ao longo do tempo no Brasil, até chegar à situação atual de ampla formalização.

Este resgate da formalização dos postos de trabalho revela o papel importante das opções de políticas públicas.

O PROCESSO DE INFORMALIZAÇÃO

A informalização das relações de trabalho e dos negócios é parte integrante do processo de exclusão do desenvolvimento brasileiro. Sua origem remonta à predominância do trabalho escravo ao longo de quase quatro séculos, cuja transição para o trabalho livre, a partir de 1888, ocorreu sem a simultânea e efetiva repartição fundiária, capaz de viabilizar o acesso à terra

aos escravos libertos, ademais agravada pela sua substituição dos postos de trabalho por uma verdadeira onda de imigrantes europeus e asiáticos, que varreu o território nacional.

Parte significativa das antigas atividades de natureza servil – como a criadagem, a prestação de serviços domésticos ao modo de vida dos ricos, os capangas, entre outras – permaneceu existindo como uma espécie de reserva ocupacional do excedente da força de trabalho negra. Somente a partir da década de 1930 que essa situação apontou para outro horizonte de absorção da mão de obra nacional, com o projeto a difusão do projeto de desenvolvimento urbano e industrial e a regulação do mercado de trabalho formal.

Com o ciclo da industrialização nacional (1933 a 1980), avanços importantes na valorização do trabalho humano foram registrados, especialmente nos principais centros urbanos do país. Mesmo com a proliferação de empregos formais nas indústrias e serviços urbanos, uma parcela da população trabalhadora terminou ainda excluída do acesso a um emprego protegido, traduzindo-se na reprodução da informalidade.

Durante as últimas duas décadas do século XX, o quadro geral da economia se mostrou mais desfavorável ao conjunto do mercado de trabalho. O resultado foi a volta da informalidade, inclusive em novas bases de reprodução.

A perda do dinamismo industrial, concomitante com a reinserção da economia nacional na globalização, impôs contida expansão econômica, com intensificação maior da precarização do mercado de trabalho. O desemprego e a informalidade dos ocupados foram marcas, no Brasil, na virada para o século XXI.

Somente no início dos anos 2000, a economia nacional retomou o ritmo mais vigoroso de sua expansão, com importante processo de redução da pobreza, da desigualdade social e da informalidade. A inversão de prioridades governamentais não reduziu apenas o desemprego, mas como também a informalidade nas ocupações e nos negócios.

Acrescido das medidas de caráter geral de redefinição da estratégia nacional, aliadas às políticas públicas de afirmação da valorização do trabalho, ganhou relevância o conjunto de iniciativas governamentais voltadas ao processo de formalização da economia brasileira. Em razão disso, a presente parte da pesquisa busca recuperar a temática da informalidade no Brasil, no longo prazo.

Ela destaca, inicialmente, as distintas passagens temporais e os momentos de manifestação diferenciada da informalidade no Brasil. Ao mesmo tempo, preocupa-se com a identificação das tendências da formalização dos negócios e ocupações em todo o país.

Industrialização tardia e estruturação incompleta do mercado de trabalho

Desde a Revolução de 1930, quando uma nova maioria política se consolidou no Brasil, o projeto nacional desenvolvimentista passou a impulsionar significativa e rapidamente a transição da antiga sociedade agrária para a urbana e industrial. Em 1960, por exemplo, o país já constituía a maior parte dos seus habitantes do país já vivendo vivia nas cidades.

Com o crescimento econômico – média anual de 7% –, o emprego assalariado ganhou forte dimensão nacional. Para um aumento médio anual de 2,6% da População Economicamente Ativa entre os anos de 1940 e 1980, o trabalho assalariado cresceu 3,6% em média por ano, tendo somente o índice de empregados formais crescido 6,2% como média anual.

Observa-se que, de cada dez vagas abertas entre 1940 e 1980 pela economia brasileira, oito foram ocupadas por empregados assalariados, sendo sete delas com contrato formal de trabalho. Assim, o emprego assalariado formal, que representava somente 12,1% do total da ocupação em 1940, passou para 49,2%, em 1980.

Para o mesmo período de tempo, os postos de trabalho sem remuneração, por conta própria e de assalariados sem contrato formal diminuíram relativamente suas participações relativas, assim como o próprio desemprego. Por força disso, a taxa de precarização da força de trabalho caiu 38,8%, passando de 55,7%, em 1940, para 34,1%, em 1980.

Também para o mesmo período de tempo, a taxa de informalidade nas ocupações brasileiras caiu significativamente. Em 1980, 44,9% dos ocupados eram informais, considerando-se a somatória de contas próprias, trabalhadores sem remuneração e assalariados sem carteira assinada, enquanto, em 1940, 79,3% encontravam-se nesta mesma situação. Ou seja, uma queda de 43,4% ao ano (0,9% ao ano, em média), Tabela 1.

O desenrolar do projeto nacional desenvolvimentista transformou profundamente a sociedade brasileira, perceptível pelo próprio funcionamento do mercado de trabalho. Em pleno ano de 1980, o país se encontrava entre as oito principais economias capitalistas do mundo e o mercado de trabalho apontava para a sua estruturação, com a força do assalariamento e a redução da informalidade.

Quase a metade dos brasileiros ainda situava-se abaixo da linha de pobreza e o grau de desigualdade pessoal da renda era um dos mais elevados do planeta. Não obstante, dos avanços observados em relação ao passado, a pobreza, a desigualdade e a informalidade constituíam heranças a ser ainda ser fortemente enfrentadas ao longo dos anos.

Tabela 1

Evolução da População Economicamente Ativa, da condição da ocupação e do desemprego
Brasil, 1940 e 1980

Itens	1940	1980	Varição absoluta média anual*	Varição relativa média anual (em %)
População Total	41.165,3	119.002,3	1.945,9	2,7
PEA	15.751,0	43.235,7	687,1	2,6
	(100,0%)	(100,0%)		
PEA Ocupada	93,7%	97,2%	681,6	2,6
Empregador	2,3%	3,1%	24,4	3,3
Conta Própria	29,8%	22,1%	121,5	1,8
Sem remuneração	19,6%	9,2%	22,3	0,6
Empregado	42,0%	62,8%	513,4	3,6
Com registro	12,1%	49,2%	484,2	6,2
Sem registro	29,9%	13,6%	29,3	0,6
Desempregado	6,3%	2,8%	5,5	0,5
Taxa de informalidade**	79,3%	44,9%	173,3	1,1
Taxa de precarização***	55,7%	34,1%	149,3	1,1

Fonte: IBGE, Censo demográfico e MTE.

Nota: * Em mil;

** Soma dos ocupados por conta própria, sem remuneração e empregado sem registro;

*** Soma de conta própria, sem remuneração e desempregado.

Era evidente o subconsumo de parcela significativa da população, a qual permaneceu à margem do processo de modernização nacional. Ao mesmo tempo, o país não havia constituído qualquer estratégia voltada aos micro e pequenos estabelecimentos, responsáveis por maior absorção da ocupação informal, tendo empautado vista pela crença de que a expansão econômica – por si só – seria suficiente para abater definitivamente a informalidade.

Acontece que o avanço substancial da industrialização não foi acompanhado das reformas clássicas do capitalismo contemporâneo. Sem a realização das reformas agrárias, tributária e social, o país assistiu ao rápido deslocamento da pobreza vigente no meio rural para as cidades, com elevado excedente de mão de obra integrado à informalidade laboral.

As políticas públicas adotadas estiveram assentadas na tributação da população mais pobre, por força de impostos indiretos e da ausência de serviços públicos universalizados em educação, saúde, assistência e transporte. A regressiva arrecadação tributária contribuía para aprofundar ainda mais a desigualdade, tanto na formação do fundo público quanto no gasto voltado aos segmentos mais ricos.

Tendo em vista a singular modernidade brasileira, com traços herdados do passado agrário, a questão da informalidade no interior do mercado de

trabalho poderia deixar de ser um problema, como nos países desenvolvidos, somente no ano de 2021. Diante disso, e preocupado com a redução mais acelerada da informalidade, o país terminou inovando em termos de políticas públicas, especialmente para os empreendedores de menor escala de produção, a partir dos anos de 1980, conforme tratado a seguir.

Estagflação e desestruturação do mercado de trabalho

Com a crise da dívida externa, gerada pelo processo de ajuste estadunidense logo no início da década de 1980, o Brasil terminou revertendo o sentido geral do projeto nacional desenvolvimentista. O foco na expansão do mercado interno foi substituído por “exportar é o que importa”, como forma de efetuar o pagamento da dívida externa acumulada até então pelo período de governo militar (1964-1985).

O sucesso na implementação do programa de ajuste exportador brasileiro permitiu gerar, na época, saldos comerciais significativos, o que possibilitou ao país transferir anualmente entre 5 a 7% do seu Produto Interno Bruto (PIB) para o pagamento do serviço da dívida externa. Por outro lado, a economia nacional deixou o crescimento de sua economia, convivendo com a estagnação da renda *per capita* associada ainda a presença das altas taxas de inflação e desorganização das finanças do setor público.

Em contrapartida, o país, em transição para o regime democrático, buscou construir o seu Estado de Bem-Estar por meio de uma nova Constituição Federal, em 1988. Uma série de iniciativas ganhou evidência nas duas últimas décadas do século passado, com o registro de importantes medidas voltadas à formalização dos micro e pequenos empreendimentos.

Em 1984, por exemplo, o Estatuto da Microempresa foi instituído criando, pela primeira vez, diretrizes para o tratamento diferenciado nos campos administrativos, tributário, previdenciário, trabalhista, creditício e de desenvolvimento empresarial.

Quatro anos depois, em 1988, a aprovação da nova Constituição Federal estabeleceu importância central às micro e pequenas empresas, com procedimentos diferenciados em todos os níveis da Federação. O artigo 179 é explícito, inclusive, em termos de incentivos à simplificação das obrigações atinentes aos micro e pequenos negócios.

Em 1990, ocorreu uma das iniciativas ainda mais significativas, como a criação do Sebrae (Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas Brasileiras). A partir da reunião de parte dos recursos obtidos por meio dos encargos sociais capturados sobre a folha de pagamentos dos empregos formais do país, foi montada a maior e a mais importante instituição pública

voltada à capacitação de empreendedores, à assistência técnica e ao desenvolvimento formal das unidades de pequena escala de produção.

Tabela 2

Evolução da População Economicamente Ativa, da condição da ocupação e do desemprego Brasil, 1980 e 2000

Itens	1980	2000	Varição absoluta média anual*	Varição relativa média anual (em %)
População Total	119.002,3	169.799,2	2.539,8	1,8
PEA	43.235,7 (100,0%)	76.158,5 (100,0%)	1.646,1	2,9
PEA Ocupada	97,2%	85,0%	1.135,4	2,2
Empregador	3,1%	2,4%	24,4	1,6
Conta Própria	22,1%	19,1%	249,6	2,1
Sem remuneração	9,2%	6,3%	41,0	0,9
Empregado	62,8%	57,2%	820,5	2,4
Com registro	49,2%	36,3%	318,7	1,3
Sem registro	13,6%	20,9%	501,8	5,1
Desempregado	2,8%	15,0%	510,7	11,9
Taxa de informalidade**	44,9%	46,3%	793,5	3,0
Taxa de precarização***	34,1%	40,4%	801,3	3,7

Fonte: IBGE, Censo demográfico e MTE.

Nota: * Em mil;

** Soma dos ocupados por conta própria, sem remuneração e empregado sem registro;

*** Soma de conta própria, sem remuneração e desempregado.

Cinco anos depois, em 1995, com nova emenda à Constituição Federal, houve importante reforço no artigo 170, que indicou tratamento diferenciado às empresas de pequeno porte. Desse modo, a regulamentação dos preceitos constitucionais ganhou mais ênfase, com as iniciativas no plano da legislação ordinária.

Assim, em 1996, por meio da Lei 9.317, mais conhecida como legislação do Simples Federal, o tratamento diferenciado às micro e pequenas empresas avançou decisivamente no campo tributário, com a unificação de impostos e taxas, a simplificação burocrática e a importante redução dos custos operacionais aos para os empreendedores. Três anos depois, em 1999, a Lei 9.841 instituiu o Novo Estatuto da Pequena e Média Empresa no Brasil, que estendeu o tratamento favorecido para as áreas previdenciárias, trabalhistas, creditícia e administrativa.

Não obstante os esforços governamentais direcionados à diferenciação de tratamento em relação às micro e pequenas empresas, com redução

importante dos custos tributários, os resultados alcançados em termos de formalização não foram positivos. Entre 1980 e 2000, por exemplo, a informalidade das ocupações no Brasil cresceu 3,1%, o equivalente ao aumento de quase 0,2% ao ano, em média.

Em síntese, o país registrou 46,3% dos ocupados na condição de informalidade no ano de 2000, enquanto, em 1980, eram 44,9% dos postos de trabalho nesta mesma condição de excluída exclusão das atividades econômicas formais.

Colaborou, para a reversão da trajetória da informalidade, o aumento considerável do emprego assalariado sem carteira assinada (53,7%), uma vez que decaiu a ocupação sem remuneração (31,5%) e por conta própria (13,6%). Coincidindo com o retorno da informalidade, a precarização voltou a ganhar maior importância, com a forte elevação do desemprego aberto em todo o país.

Em 2000, por exemplo, 15% da População Economicamente Ativa encontravam-se sem qualquer tipo de ocupação. Comparada a 1980, a taxa de desempregados havia crescido 436%.

Nessas circunstâncias, as medidas direcionadas ao combate da informalidade, com as tentativas de tornar as condições mais isonômicas de competição pelas micro e pequenas empresas, embora importantes, demonstravam ser insuficientes. Outra etapa do processo de formalização das relações de trabalho, sobretudo nas micro e pequenas empresas, somente aconteceria no começo do século XXI.

Recuperação econômica e retomada da estruturação do mercado de trabalho

Apesar de superado o patamar de elevada inflação vigente até a primeira metade dos anos de 1990, o Brasil somente retomou a trajetória do crescimento econômico na década seguinte. Mas, para isso, a problemática do endividamento externo – que marcou significativamente o fraco desempenho da economia nacional –, teve de ser resolvida.

Além do aumento considerável das reservas externas, obtido pela formidável *performance* exportadora, o país voltou a crescer com base no vigor do seu mercado interno. Por meio de importante processo de redistribuição interna da renda nacional, o crescimento econômico foi retomado, concomitante com a redução da pobreza e das desigualdades sociais, cuja para a qual a ativação das políticas públicas se mostrou decisiva.

Assim, a economia brasileira se fortaleceu mesmo no período de agravamento da crise global do capitalismo, a partir de 2008, mantendo a trajetória de queda da pobreza, acompanhada pela redução sensível da desigualdade

na repartição de renda. Foi especialmente a população situada na base da pirâmide social a mais bem focada pelas políticas públicas, o que repercutiu favoravelmente em sua inclusão no mercado de consumo de massa.

Tabela 3

Evolução da População Economicamente Ativa, da condição da ocupação e do desemprego
Brasil, 2000 e 2010

Itens	2000	2010	Varição absoluta média anual*	Varição relativa média anual (em %)
População Total	169.799,2	190.755,8	2.095,7	1,2
PEA	76.158,5 (100,0%)	90.045,0 (100,0%)	1.388,6	1,7
PEA Ocupada	85,0%	92,1%	1.816,0	2,5
Empregador	2,4%	1,9%	-12,5	-0,7
Conta Própria	19,1%	19,8%	398,3	2,4
Sem remuneração	6,3%	1,6%	-331,3	-5,4
Empregado	57,2%	67,9%	1.761,4	3,4
Com registro	36,3%	48,6%	1611,3	4,7
Sem registro	20,9%	19,3%	150,1	0,9
Desempregado	15,0%	7,9%	-427,3	-3,2
Taxa de informalidade**	46,3%	40,7%	217,1	0,6
Taxa de precarização***	40,4%	29,3%	-360,3	-1,1

Fonte: IBGE, Censo demográfico e MTE.

Nota: * Em mil;

** Soma dos ocupados por conta própria, sem remuneração e empregado sem registro;

*** Soma de conta própria, sem remuneração e desempregado.

O vigor da recuperação econômica associada à continuidade das medidas voltadas aos micros e pequenos negócios resultou – a partir da primeira década de 2000 – na inflexão do sentido da informalização, como a queda relativa de 12,1% dos ocupados excluídos da formalização nas atividades econômicas do país. Em apenas dez anos, a informalização caiu, em média, 1,1% ao ano, uma vez que, em 2010, 40,7% dos postos de trabalho encontravam-se na condição de informalidade, ante 46,3%, em 2000. A cada grupo de 100 novas ocupações geradas no país, em média, 97 foram de empregos assalariados, sendo 89 com carteira de trabalho assinadas.

A redução da informalidade esteve associada fundamentalmente à queda dos empregos assalariados sem carteira assinada (-7,7%) e dos ocupados sem remuneração (-74,6%). Também vale acrescentar a redução da taxa de precarização (-27,5%), substancialmente observada pela redução do desemprego (-47,3%) no mesmo período de tempo.

No âmbito do processo recente de avanços na formalização das ocupações, nota-se a continuidade das iniciativas governamentais associadas à melhoria do ambiente de negócios das micro e pequenas empresas. Destaca-se, por exemplo, a Lei Complementar 123, de 2006, que instituiu o Simples Nacional, responsável pelo estabelecimento de um novo regime especial, unificado e simplificado de arrecadação, cobrança e fiscalização de tributos e contribuições aos micro e pequenos negócios em todas as esferas governamentais (União, estados e municípios).

Depois, em 2008, a Lei Complementar 128 estabeleceu o regime especial de tributação e simplificação para o Micro Empreendedor Individual (MEI). Apesar da presença, ainda, de significativa assimetria entre tamanhos de estabelecimentos empresariais, o grau de desigualdade entre elas reduziu-se com as iniciativas governamentais de constituição de tratamento diferenciado em relação aos custos operacionais.

O RESGATE DA FORMALIZAÇÃO

A comparação entre as décadas de 1990 e 2000 permite evidenciar uma inegável inflexão na trajetória da formalização da população ocupada no Brasil, especialmente aquela registrada pela trajetória das contribuições realizadas à Previdência Social. Entre 1992 e 2002, por exemplo, a taxa de formalização decresceu 7,1%, enquanto, entre 2002 e 2012, houve aumento de 15,6% na formalização da população ocupada.

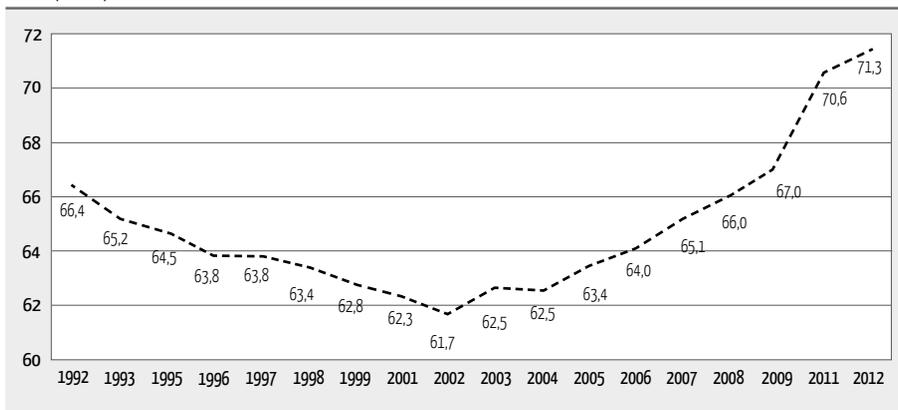
O processo de inclusão social, que resultou da formalização dos ocupados, indica a importância da retomada da economia, bem como a elevação do nível de rendimento dos trabalhadores desde o ano de 2003. Com isso, o ingresso médio anual dos novos ocupados com contribuições à Previdência Social foi de 2,6 milhões de trabalhadores entre 2003 e 2012, ao contrário dos 1,4 milhões de novos contribuintes previdenciários contabilizados de 1996 a 2003.

Além da elevação no ritmo da produção nacional, combinado com medidas de elevação do rendimento médio do conjunto da população, novas modalidades contributivas ao do sistema tributário foram introduzidas, conforme anteriormente destacado. Das formas alternativas de contribuição reduzidas já existentes, ganhou importância a ação governamental de incentivo aos pequenos negócios (Gráfico 1).

Em três anos, a Previdência Social recebeu 2,6 milhões de novos contribuintes provenientes da formalização dos microempreendedores individuais, conforme possibilidade aberta pela legislação, concedida às contribuições parciais aos regimes previdenciário e tributário nacional.

Gráfico 1

Evolução das taxas de formalização da população ocupada entre 16 e 59 anos de idade
Brasil (em %)



■ Fonte: IBGE/Pnad (elaboração própria).

Ao se considerar o impacto conjunto das novas legislações do super-simples nacional e do microempreendedor individual, pode-se compreender melhor o processo recente de formalização no Brasil. A partir dos pequenos negócios, a formalização se mostrou mais rápida e efetiva.

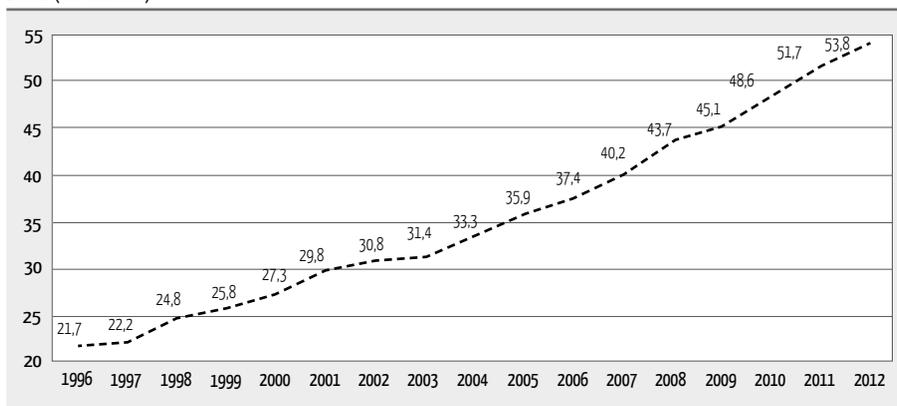
A agregação de novos segmentos ocupados provenientes dos pequenos negócios, com a adesão ao regime tributário do Simples Nacional e do Microempreendedor Individual, implicou avanço na formalização. Em 2012, por exemplo, havia 7,1 milhões de formalizados, sendo 2,7 milhões como MEI e 4,4 milhões de micro e pequenas empresas. Em apenas cinco anos (2007 a 2012), a quantidade do conjunto de micro empresas e de empresas de pequeno porte chegou a 4,9 milhões de estabelecimentos formalizados.

Além da elevação na quantidade dos pequenos negócios formalizados, constatou-se também o aumento importante na arrecadação tributária resultante das unidades de pequena escala que saíram da informalidade. Entre 2007 e 2012, por exemplo, a arrecadação tributária passou de 8,3 bilhões para 46,5 bilhões de reais.

O contexto geral do processo de formalização nas relações de trabalho e nos pequenos negócios aponta para a sensível redução da taxa de informalização dos ocupados. Após a queda verificada na taxa de formalização de ocupados e empreendimentos entre as décadas de 1980 e 1990, ela voltou novamente a subir nos anos 2000.

Entre os ocupados por conta própria, a taxa de formalização caiu 26% entre 1992 e 2001, enquanto que entre os empregadores a taxa foi de 12,1%

Gráfico 2

Evolução do número de empregados assalariados contribuintes da previdência social
Brasil (em milhões)

■ Fonte: MPS (elaboração própria).

menor, para os assalariados atingiu -4,8%. Somente para ocupados sem remuneração a taxa de formalização não caiu; mesmo assim, na contabilização geral para todas as categorias ocupacionais (conta própria, empregador, assalariado e ocupado sem remuneração), a taxa de formalização diminuiu 1,2% no mesmo período.

No subsequente, entre os anos de 2001 e 2011, a taxa total de formalização aumentou 31,5%. Para os empregadores, a formalização cresceu 14,5% no mesmo período, enquanto que para os assalariados aumentou 13,7%, bem como nos casos de conta própria (51,3%) e dos ocupados sem remuneração (multiplicada por 2,6 vezes).

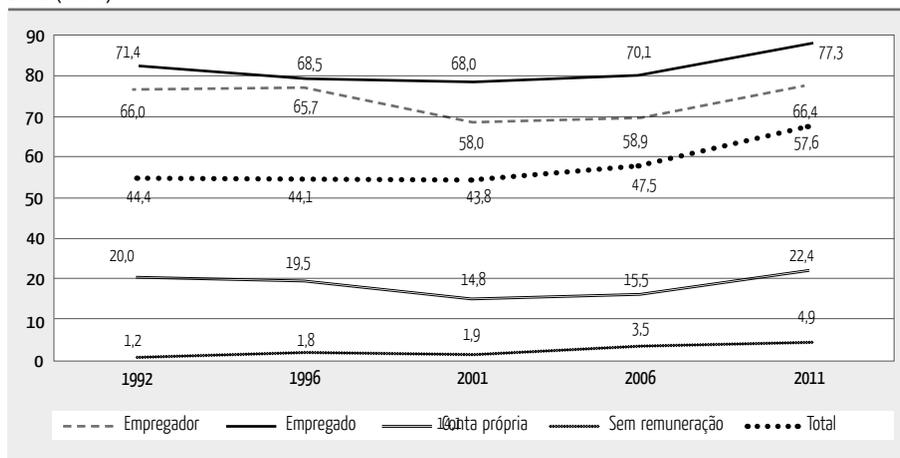
Em geral, a manifestação da informalidade se destaca pela diversidade de atividades laborais voltadas à geração de renda e que se encontram à margem das regras legais estabelecidas em cada país. A transição da informalidade para a condição de trabalho formal não é, infelizmente, um simples processo jurídico de alteração das regras de trabalho formalizadas (desburocratização, redução de custos, simplificação).

A condição formal de trabalho implica garantias de acesso principal ao patamar de direitos sociais e econômicos que somente o estágio do desenvolvimento pode oferecer – melhores possibilidades –, sempre que aliado ao conjunto progressivo de políticas públicas de bem-estar. Por isso a informalidade tende a revelar o padrão de desigualdade existente em cada sociedade, cuja participação na produção do excedente social não se reflete em condições decentes de vida e de trabalho.

Gráfico 3

Evolução das taxas de formalização total e por categorias de atividade

Brasil (em %)



■ Fonte: IBGE/Pnad (elaboração própria).

O combate à informalidade abre a possibilidade para de redução da desigualdade, tendo, como pressuposto, a redução das condições de sua reprodução, concomitante com a pobreza, o desemprego e o trabalho precário. Isso porque a informalidade concentra-se fundamentalmente nos segmentos mais pauperizados da população.

Junto com o aumento da formalização nas relações de trabalho e nos negócios, o melhor desempenho econômico tende a ser alcançado, uma vez que a informalidade responde, em geral, pelas atividades de baixa produtividade e remuneração. É nesse sentido que as políticas públicas assumem papel estratégico no enfrentamento da informalidade, pois não há registro de que a sua contenção tenha ocorrido de forma espontânea.

No caso brasileiro, a experiência recente de formalização nas ocupações e negócios revela a existência de uma estratégia maior de políticas públicas capazes de suportar o movimento maior de redução na desigualdade de renda e pobreza. A implantação de medidas fundamentais, como a Lei Geral da Micro e Pequena Empresa (MPE) e da Lei do Microempreendedor Individual (MEI), encaixam-se na perspectiva ampliada de alçar a condição nacional do desenvolvimento pelo país.

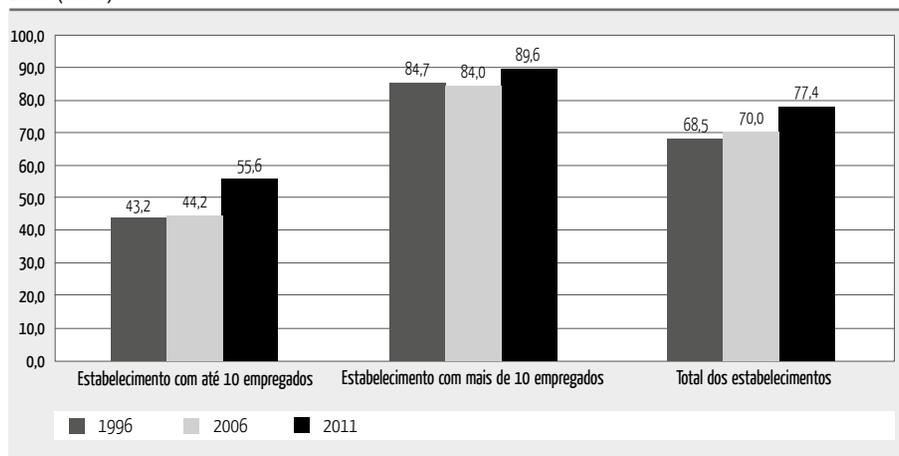
Mas isso, todavia, requer ações continuadas e cada vez mais articuladas entre si, especialmente num país com enorme herança de desigualdade e pobreza. A presente parte da pesquisa busca apresentar brevemente a situação atual das ocupações formais, bem como o perfil dos empreendedores brasileiros.

O avanço acelerado da formalização nos pequenos negócios se transformou numa característica importante no Brasil dos anos 2000. Em reduzido tempo, as iniciativas governamentais evoluíram rapidamente e ganharam significativa capilaridade no território nacional.

No âmbito do MEI, por exemplo, a quase totalidade dos municípios brasileiros possuía essa modalidade de formalização do micro empreendedor, enquanto a regulamentação da Lei Geral da Micro e Pequena Empresa ganhou maior evidência para as unidades empresariais de pequeno porte, sem ter ainda chegado homoganeamente ao conjunto do território nacional. Em perspectiva, o potencial da formalização nas unidades de pequena escala de produção não foi ainda plenamente alcançado.

Gráfico 4

Evolução da taxa de formalização dos empregos nos estabelecimentos empresariais
Brasil (em %)



■ Fonte: IBGE/Pnad (elaboração própria).

Os resultados alcançados em termos de formalização das relações de trabalho no âmbito dos pequenos negócios foram substanciais. Entre 2006 e 2011, por exemplo, a taxa de formalização dos empregados assalariados nos empreendimentos com até dez empregados cresceu 4,7% ao ano, em média, enquanto, nas empresas de mais de dez trabalhadores, o aumento médio anual atingiu 1,3%.

No período anterior (1996 e 2006), a taxa média anual de expansão da formalização do emprego assalariado dos empreendimentos com até dez empregados atingiu 0,2%. Nos estabelecimentos acima de dez empregados, a taxa de formalização caiu 0,8% no mesmo período.

O foco das medidas governamentais de inclusão social para o segmento da população desprotegida, especialmente para ocupados como conta própria, empregados sem carteira de trabalho assinada, empreendedores de pequena escala de produção e trabalhadores sem remuneração, resultou positivamente no interior do processo de formalização no Brasil. Somente no âmbito dos 11,9 milhões de contribuintes individuais com pelo menos um pagamento para a Previdência Social em 2012, mais de 7,1 milhões situavam-se na condição de optantes do Simples Nacional.

Ao mesmo tempo, as ações governamentais voltadas à promoção da inclusão produtiva e previdenciária, associadas à geração de trabalho e renda, como aquelas presentes no Programa Brasil Sem Miséria (2011) permitiram a conexão direta com os empreendimentos populares. O resultado foi a elevação da formalização nas iniciativas de trabalho e renda entre a população de baixa renda.

Dos 12,7 milhões de beneficiários do programa Bolsa Família em 2011, quase 40% dos chefes de famílias encontravam-se na situação laboral de conta própria. Para o mesmo ano, o país contou com 1,4 milhão de microempresários individuais formalizados, tendo uma parte deles é também beneficiária do programa Bolsa Família.

Na região Sul, por exemplo, que possuía 14% de todos os registros formais dos MEI's do país, detinha 10% do mesmo universo enquanto condição de beneficiários do Bolsa Família. Na região Nordeste, que respondia por 22% dos MEI's, contabilizava 41% dos MEI's como beneficiários do Bolsa Família, enquanto a região Sudeste, com 47% dos registros formais dos MEI's, apresentava 32% dos MEI's na condição de receptores do programa (Gráfico 5).

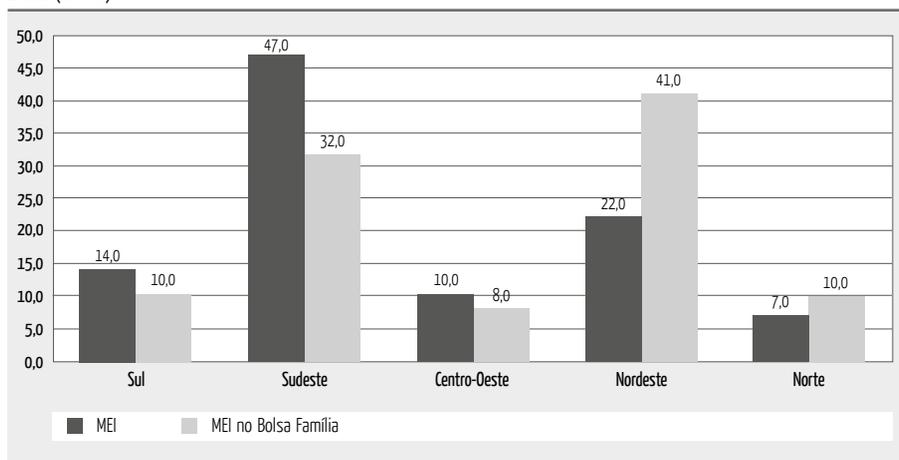
Por identificar a informalidade como parte significativa da pobreza e da desigualdade de renda, nada mais adequada a combinação de programas governamentais como o Bolsa Família e a formalização dos pequenos negócios (Simples Nacional e MEI). Isso porque as iniciativas de qualificação em empreendedorismo, crédito, compras públicas, entre outras medidas, constituem modalidades de saída da condição de pobreza de uma parcela da população brasileira.

Além das medidas de desburocratização, redução dos custos fiscais e fomento geral às pequenas unidades de produção, ressaltam-se aquelas voltadas à garantia de compras governamentais. Nesse sentido, a constituição de uma demanda pública aos micro e pequenos negócios tornou mais fácil a sustentação dos micro e pequenos empreendimentos no período recente.

A ampliação das compras públicas aos micro e pequenos empreendimentos, a partir de 2006, se mostrou-se decisiva no fortalecimento do processo de formalização das empresas e, por consequência, nas ocupações geradas.

Gráfico 5

Composição do Microempreendedor Individual e daqueles que fazem parte do programa Bolsa Família Brasil (em %)



■ Fonte: MDIC, MDS e Sebrae (In: Moreira, 2013).

Ao mesmo tempo em que a formalização nas ocupações e nas unidades empresariais de pequena escala de produção avançou, o perfil dos empreendedores se consolidou, conforme apresentado a seguir.

Ao se analisar o perfil dos empreendedores brasileiros, identificados pelas categorias compreendidas como de conta própria e de empresários em unidades de pequena escala de produção, constata-se um conjunto de características convergentes. A começar pela composição etária, uma vez que a metade dos empreendedores em atividade encontra-se na faixa etária de 35 a 54 anos de idade (Gráfico 6).

Empreendedores com menos de 25 anos e mais de 64 anos são minorias entre os empreendedores brasileiros. Isso não apresenta diferenças, quando considerado o critério de raça/cor entre os empreendedores.

O mesmo não pode ser dito, contudo, em relação à escolaridade. Os empreendedores que se declaram brancos possuem têm maior escolaridade que os não brancos. Enquanto 57% dos empreendedores não brancos não têm o ensino fundamental completo, somente 6% chegou ao ensino superior.

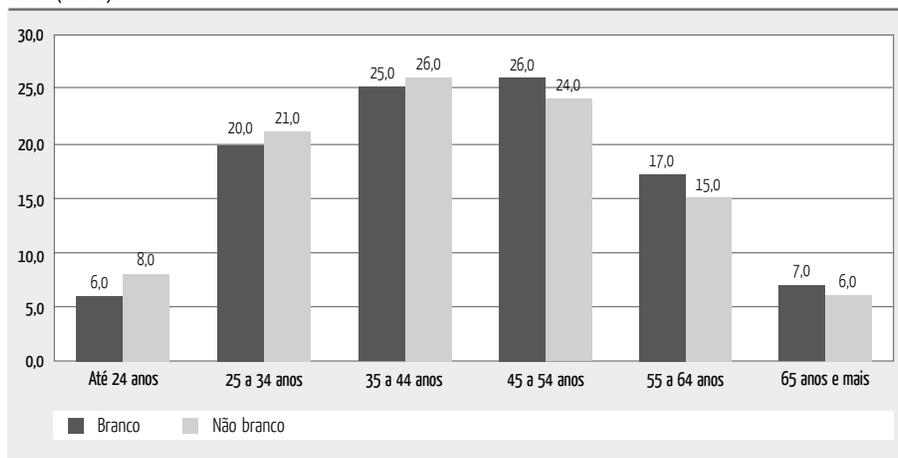
Dos empreendedores que se declaram brancos, registram-se 20% deles com ensino superior e 38% sem o ensino fundamental completo. Enquanto os empreendedores não brancos possuem 6,2 anos de escolaridade média, os brancos registram 8,5 anos.

Ainda segundo a distribuição do conjunto dos empreendedores se por raça/cor, percebe-se o equilíbrio na em sua composição. Na questão de gênero,

Gráfico 6

Distribuição dos empreendedores segundo a faixa etária em 2011

Brasil (em %)



■ Fonte: IBGE/Pnad (elaboração própria).

a presença feminina é minoritária frente adiante de 60% de empreendedores do sexo masculino.

De maneira geral, os empreendedores começam a trabalhar relativamente cedo. Isso porque mais de quatro quintos dos empreendedores tiveram contato com o trabalho antes de completar 18 anos de idade.

Para 85% dos empreendedores brancos, o começo da vida laboral ocorreu antes dos 18 anos de idade, enquanto 78% dos não brancos declaram ter ingressado no mercado de trabalho até 17 anos de idade. Iniciar a atividade de empreendedor mais tarde, após a conclusão do ensino superior, é um privilégio de apenas 1% dos empreendedores não brancos e 2% dos brancos.

Ser empreendedor no Brasil representa ter uma jornada semanal de trabalho elevada. Isso porque 40% dos empreendedores brancos e 35% dos não brancos possuem têm carga laboral superior a 44 horas semanais, a jornada máxima de trabalho no Brasil.

Os três setores de atividade econômica com a presença dos empreendedores são o comércio, os serviços e a agrícola. No setor primário da economia, as atividades da agricultura familiar são as mais significativas para empreendedores não brancos, uma vez que os não brancos concentram-se mais no comércio e serviços.

A distribuição dos empreendedores segundo setores de atividades econômicas não revela o local do trabalho propriamente dito. Isso porque a maior

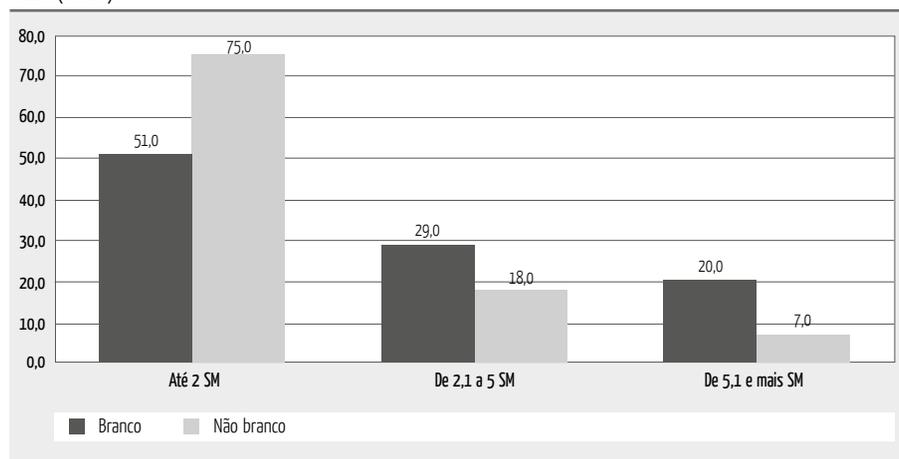
parte dos microempreendedores, por exemplo, exerce a atividade na própria moradia (43%).

Um pouco mais de um terço dos microempreendedores trabalha no estabelecimento comercial. Além disso, 12% dos microempreendedores trabalham nas vias públicas e 11% na sede do cliente.

Gráfico 7

Composição dos empreendedores segundo o rendimento mensal em 2011

Brasil (em %)



■ Fonte: MDIC, MDS e Sebrae (In: Moreira, 2013).

Não obstante a jornada de trabalho estendida, com o ingresso no mercado de trabalho muito cedo, o nível de remuneração dos empreendedores assenta-se nas faixas de menor remuneração. Isso é especialmente verdade para os empreendedores não brancos, pois quatro quintos deles obtêm, como rendimento, o equivalente a até dois salários-mínimos mensais.

Os empreendedores brancos com remuneração equivalente a até dois salários-mínimos mensais respondem pela metade do total. Um quinto dos empreendedores brancos absorve um rendimento superior a cinco salários-mínimos mensais, contra somente 7% dos empreendedores não brancos.

Na faixa de dois a cinco salários-mínimos, situam-se 29% dos empreendedores brancos. Dos empreendedores não brancos, 18% encontram-se situados na linha do rendimento equivalente à faixa de dois a cinco salários-mínimos mensais.

Com o processo de formalização do negócio, quase 60% dos microempreendedores declararam, em 2012, ter haver melhorado o faturamento.

Enquanto somente 3% informaram ter ocorrido uma diminuição no faturamento, ao contrário de 41% que o mantiveram inalterado.

Destaca-se que, em relação à ocupação anterior ao processo de formalização do microempreendedor, prevalecia uma diversidade de trajetórias laborais. Quase três quartos dos microempreendedores formalizados tiveram, como experiência laboral, a condição de empregado, sendo 38% como assalariado formal e 25% como assalariado informal. Percebe-se que cerca de um quarto dos microempreendedores formalizados estavam anteriormente desempregados, bem como 14% dos microempreendedores formais operavam antes em um negócio informal.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com base na análise a respeito da dinâmica da formalização nas ocupações no Brasil, observa-se o salto ocorrido nos anos 2000, após duas décadas de ascensão da informalidade, desassalariamento e elevado desemprego. Em grande medida, o desemprego decaiu com a retomada do crescimento econômico, por meio do processo de redistribuição da renda gerada.

A difusão de rendimento complementar à população situada na base da estrutura social, por meio da elevação real do salário-mínimo e programas de transferência de renda, se converteu-se na ampliação do consumo popular de bens e serviços. Adicionada à elevação do crédito e à crescente oferta de novas ocupações, o que impedia gerar insolvência no endividamento, o consumo simples da população de menor rendimento alçou bens e serviços de maior valor unitário.

As políticas de renda, nesse sentido, mostraram-se fundamentais para aumentar a demanda das unidades de menor escala de produção. Com isso, o emprego assalariado avançou ainda mais rápido.

Também as mudanças nas legislações associadas à simplificação, desburocratização e redução de tributos nos pequenos negócios, como Simples Nacional de 2006 e Micro Empreendedor Individual de 2009, mostraram-se positivas à para a formalização de empregos e empreendimentos.

AS FAVELAS SOB A ATENÇÃO

Desde a década de 1920 as cidades brasileiras, sobretudo as capitais dos estados da Federação, passaram a conviver com o fenômeno do inchamento urbano. Sem a realização da reforma agrária, que poderia demover o processo de monopolização da propriedade fundiária, a passagem de levas da população rural para as cidades ocorreu num só golpe e sem planejamento urbano.

Em menos de quarenta anos, deslocou a maior parte de sua população estabelecida no campo, quando esse mesmo movimento demorou mais de um século nos países desenvolvidos que fizeram a reforma agrária. Diante das péssimas condições de vida e trabalho existentes no meio rural, a maioria empobrecida dos brasileiros buscou, nas cidades, a realização do objetivo da mobilidade social, embora o que se tenha registrado em profusão foi a urbanização da pobreza do campo.

Ao longo do tempo, a transferência da pobreza rural para os centros urbanos terminou por evidenciar o mesmo problema da restrição à propriedade da terra já registrada no interior da arcaica sociedade agrária. Nos antigos centros urbanos, ocupados pela elite das cidades, a alternativa para abrigar o crescente contingente populacional atraído pela própria expansão urbano urbana e industrial, desde a década de 1930, foi ocupar áreas mais distantes.

Sem a mínima urbanização, como água e saneamento, energia elétrica, transporte público, escolas, postos de saúde, equipamentos culturais, entre outros, as novas áreas urbanas nos municípios foram logo reconhecidas de como suburbanas ou periféricas. Encasteladas nestas periferias, especialmente nas principais cidades do país, as favelas passaram a dar o tom do subdesenvolvimento urbano.

Concomitante com a imigração do campo, ocorreu o fenômeno da constituição de megacidades no Brasil. Em 2010, por exemplo, nas regiões metropolitanas de São Paulo e Rio de Janeiro possuíam havia 20 e 12 milhões de habitantes, respectivamente, enquanto, em 1950, registravam-se 2,4 e 3 milhões de moradores, o que representou o crescimento médio anual de 3,6% e 2,3% em sessenta anos de urbanização acelerada.

A expansão das favelas não se apresentou como um aspecto exclusivamente nacional, mas um processo que se generalizou ao longo do século XX na maior parte dos países não desenvolvidos (Abani, 2004; Davis, 2006). No Brasil, assistiu-se ao crescimento da segregação nas cidades simultaneamente à imposição, pelas políticas públicas, da condição de intocáveis em que a seus habitantes foram sendo impostos à condição de habitantes intocáveis pelas políticas públicas.

Sem as condições mínimas de urbanidade, a autoconstrução se apresentou como alternativa, expressando o processo de homogeneização das condições de degradação humana. Constatou-se o enriquecimento de poucos clãs de famílias, sobretudo daqueles beneficiários pelo movimento de especulação imobiliária (Maricato, 1996; Rolnik, 2003).

No Brasil, o IBGE tem procurado identificar a condição de vida do moradores das cidades brasileiras ao longo do tempo. Pelo conceito de domicílios considerados subnormais, consegue-se analisar a situação daqueles que vivem na mais grave condição de intocável pelas políticas públicas voltadas à urbanidade.

Dessa forma, esta parte do livro retrata a população que reside em habitações subnormais no Brasil. Ao mesmo tempo, considera-se o perfil do morador, bem como as principais modificações na primeira década do século XXI.

De forma geral, a condição de subnormalidade nos domicílios tende a se concentrar nas favelas das grandes cidades do país. Isso permite verificar em que medida a condição de intocável pelas políticas públicas foi alterada no período recente. E se representou, na realidade, a vez de os intocáveis serem incorporados para melhor pela atuação do poder público brasileiro.

EXCLUÍDOS URBANOS

A exclusão urbana pelas políticas públicas impede o pleno exercício dos direitos civis (propriedade), políticos (participação) e sociais (bens e serviços públicos decentes). Ao se concentrar tão somente na situação dos moradores em habitações consideradas subnormais pelo IBGE, espera-se contribuir para um olhar mais específico ao mundo dos intocáveis pelas políticas públicas.

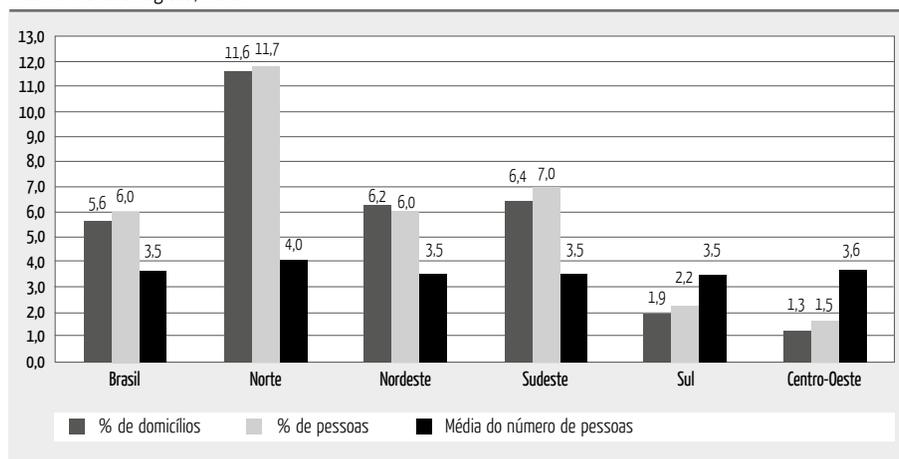
No ano de 2010, por exemplo, eram 3,3 milhões de domicílios brasileiros classificados como subnormais pelo IBGE, equivalendo a 5,6% das habi-

tações. Se considerado o número de moradores, chega-se ao contingente de 11,4 milhões de pessoas, o que representava 6% da população total.

Em cada domicílio identificado como subnormal, vivia, em média, 3,5 membros. No país como um todo, eram 3,3 membros por domicílio.

Gráfico 1

Domicílios subnormais, de moradores e da média de moradores em relação ao total
Brasil e Grandes Regiões, 2010



■ Fonte: IBGE/Censo Demográfico (elaboração própria).

As regiões Norte e Sudeste são as de maior concentração de domicílios subnormais em relação ao total das habitações e moradores. Na região Norte do País, por exemplo, os domicílios abaixo da condição decente de moradia responderam por 11% do total das habitações, ou seja, 2,1 vezes mais representativo que a média do Brasil.

As regiões do Sudeste e Nordeste possuem situação equivalente quanto a participação das habitações subnormais. Destaca-se que essas duas regiões se caracterizam por concentrar a maior parte da população geral.

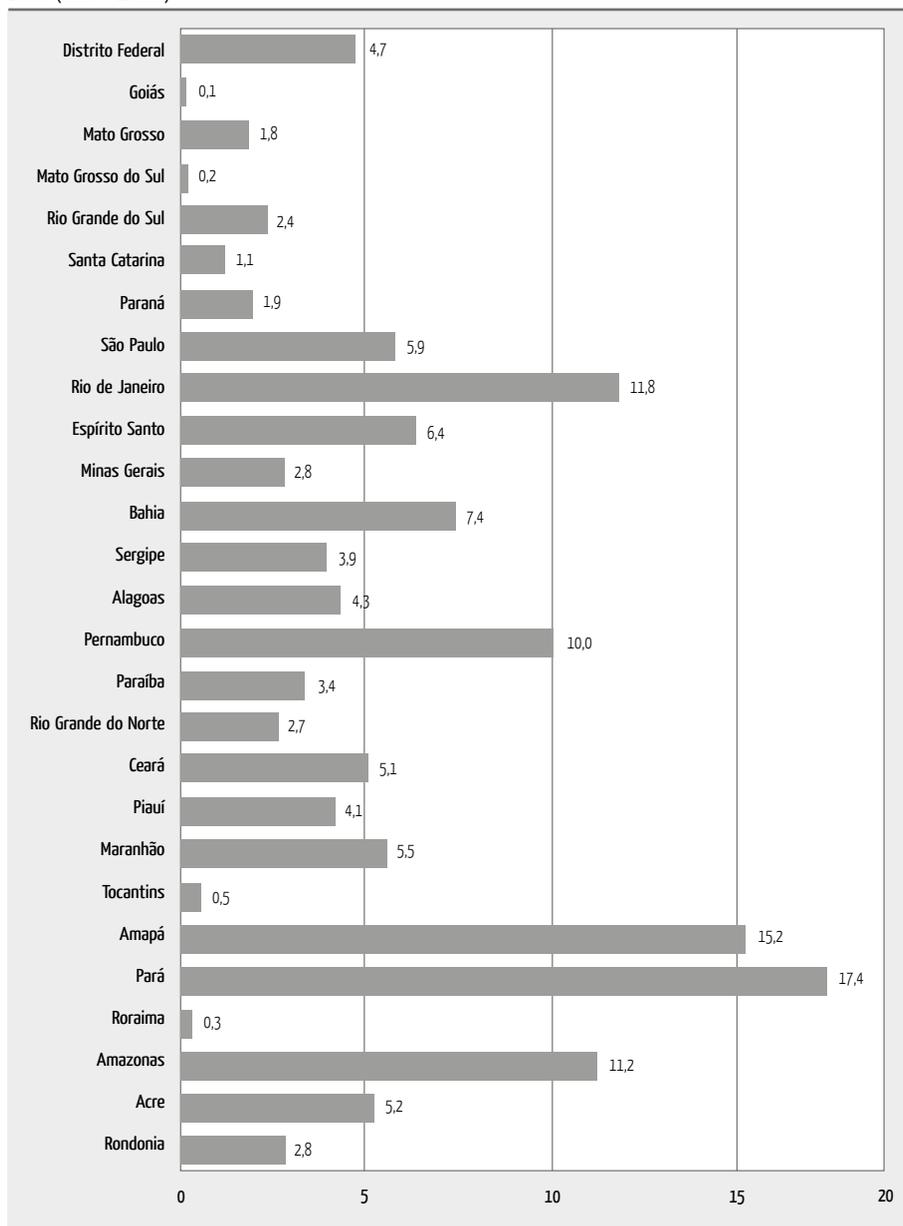
Por outro lado, as regiões do Centro-Oeste e Sul apresentam a melhor situação. Elas se encontravam com menos de 2% do total das habitações classificadas como subnormais em 2010.

Ao se transferir a análise das grandes regiões geográficas para os estados da Federação, pode-se observar uma variedade no contingente de domicílios subnormais. A começar pelo reconhecimento de que os três estados com piores condições de subnormalidade habitacional foram Amazonas (17,4%), Amapá (15,2%) e Rio de Janeiro (11,8%).

Gráfico 2

Composição do desemprego nos estados da federação em 2002 e 2012

Brasil (total = 100%)



■ Fonte: IBGE/Censo Demográfico (elaboração própria).

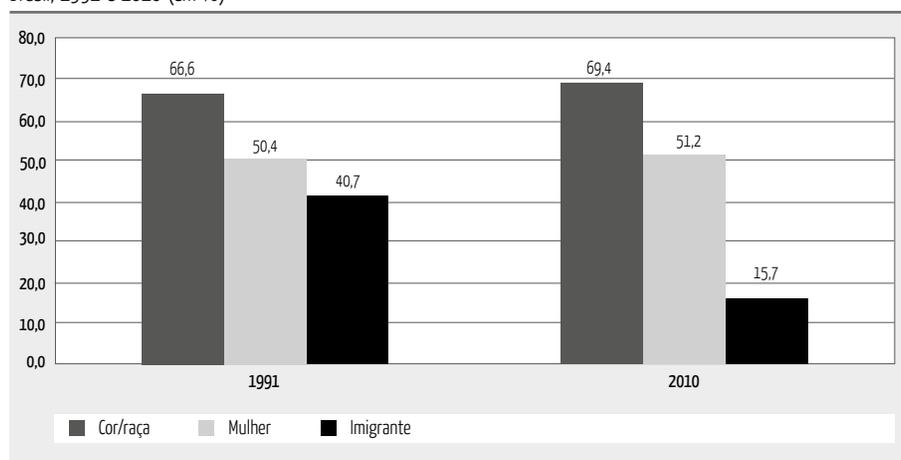
Os estados de Goiás (0,1%), Mato Grosso (0,2%) e Roraima (0,3%) quase não registraram situação de domicílios subnormais em relação ao total das habitações. No intervalo dos extremos, encontram-se os demais estados da Federação, com situação de subnormalidade habitacional próxima da média nacional.

PERFIL DOS MORADORES EM CONDIÇÕES PRECÁRIAS

Quando se considera o conjunto das pessoas que reside em domicílios precários, é possível constituir um conjunto de características que apontam para o perfil do morador em condições precárias. De maneira geral, a maior parte dos moradores pode ser identificada por não brancos, pois menos de um terço do total se define pela cor/raça branca em 2010.

Gráfico 3

Evolução dos moradores não brancos em domicílios subnormais em relação ao total Brasil, 1991 e 2010 (em %)



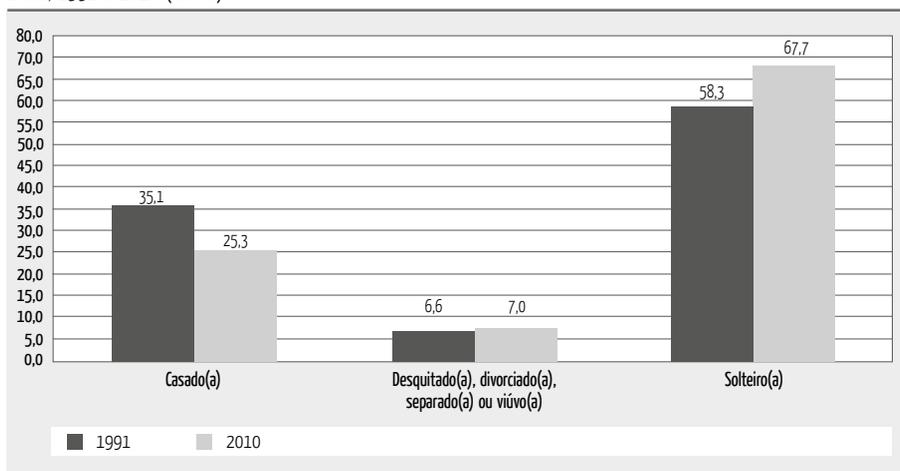
■ Fonte: IBGE/Censo Demográfico (elaboração própria).

Considerados os moradores pelas variáveis gênero e imigrante, percebe-se que, em 2010, mais de 51% eram mulheres e 16% não eram naturais do estado atual de moradia. Se comparado com o ano de 1991, constata-se o crescimento relativo entre os moradores de domicílios subnormais constituídos por mulheres e não brancos, e regressão acentuada da presença de imigrantes (Gráfico 4).

A situação civil dos moradores também sofreu mudança nos domicílios subnormais entre os anos de 1991 e 2010. Os casados, que representavam, em 1991, mais de um terço do total dos moradores, regrediram para um quarto do total dos residentes em 2010.

Gráfico 4

Evolução da situação civil dos moradores em domicílios subnormais Brasil, 1991 e 2010 (em %)



■ Fonte: IBGE/Censo Demográfico (elaboração própria).

Em compensação, cresceu rapidamente a presença dos solteiros, pois deixaram de representar 58,3% do total dos moradores em 1991, para responder por mais de dois terços da população em domicílios subnormais no Brasil em 2010. Entre os casados e solteiros, a condição de desquitado, divorciado, separado ou viúvo manteve praticamente inalterada a sua participação relativa entre os anos de 1991 e 2010 (Gráfico 5).

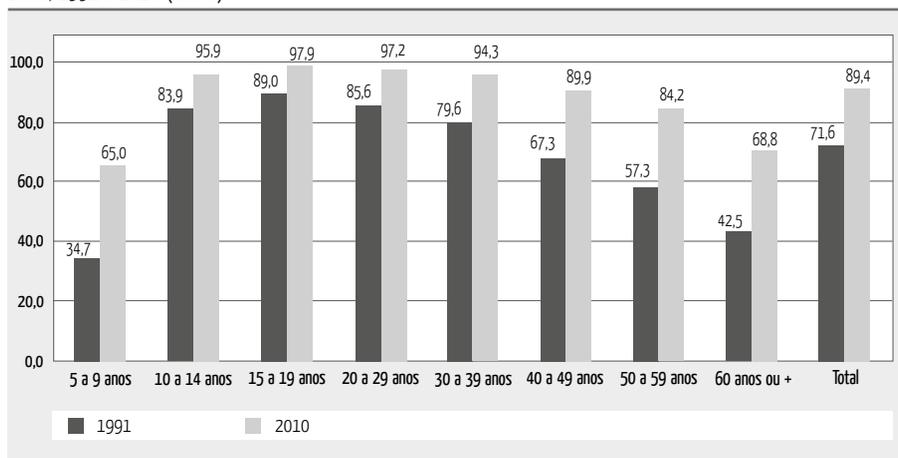
Ainda na comparação entre os dois anos selecionados, constata-se a significativa redução na presença do analfabetismo, que passou de 28,4% do total dos moradores em domicílios subnormais, em 1991, para 10,6%, em 2010. O maior peso do analfabetismo da população em habitações precárias passou a se concentrar nas faixas etárias mais velhas, que revelaram também maior queda dos iletrados (Gráfico 6).

Em 2010, por exemplo, 56% dos moradores em domicílios subnormais estavam entre a posição de analfabeto tradicional e a de analfabeto funcional, por não possuírem o ensino fundamental completo. Se contrastado com o de 2000, a situação era ainda muito mais grave, pois quase quatro quintos dos moradores encontravam-se nessa situação.

Ao mesmo tempo, observa-se a elevação da escolaridade em geral. É interessante notar que a presença de moradores em domicílios subnormais com ensino médio completo e ensino superior completo foi multiplicada por mais de duas vezes no prazo de apenas uma década (Gráfico 7).

Gráfico 5

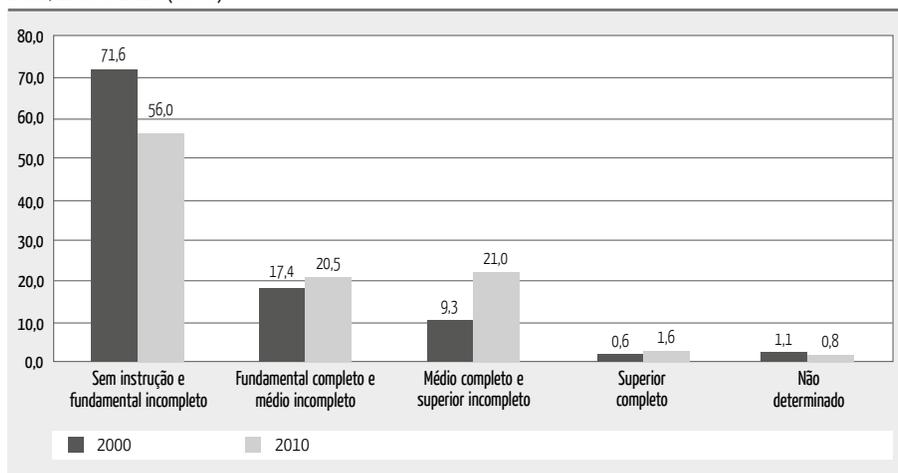
Evolução da taxa de alfabetização por faixa etária dos moradores em domicílios subnormais
Brasil, 1991 e 2010 (em %)



■ Fonte: IBGE/Censo Demográfico (elaboração própria).

Gráfico 6

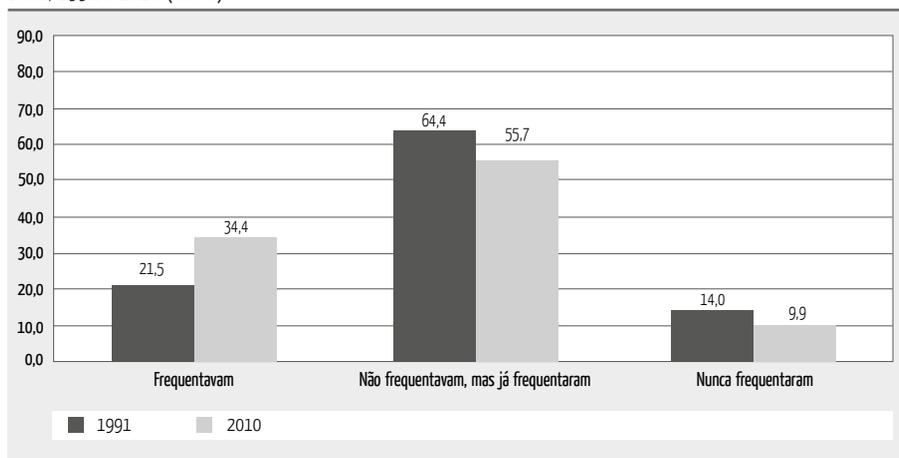
Evolução da distribuição dos moradores em domicílios subnormais segundo a escolaridade
Brasil, 2000 e 2010 (em %)



■ Fonte: IBGE/Censo Demográfico (elaboração própria).

Gráfico 7

Evolução da distribuição dos moradores em domicílios subnormais segundo a frequência escolar Brasil, 1991 e 2010 (em %)



■ Fonte: IBGE/Censo Demográfico (elaboração própria).

No quesito educação, convém destacar que o acesso ao ensino se estendeu à população residente em habitações precárias no Brasil durante o período mais recente. Em 2010, por exemplo, mais de um terço dos moradores em domicílios subnormais estudavam, frente adiante de menos de 22% em 1991. Ao mesmo tempo, percebe-se, entre 1991 e 2010, a redução de 14% para 10% dos moradores sem que nunca frequentaram uma sala de aula entre os anos de 1991 e 2010 (Gráfico 8).

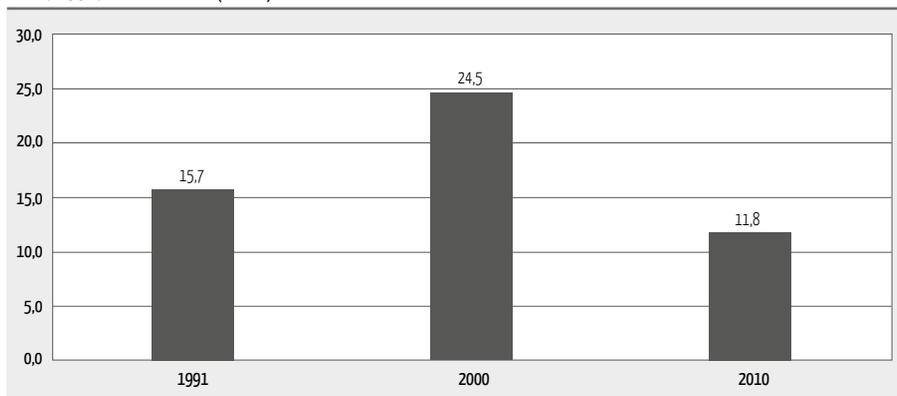
Passando para outra variável importante na caracterização do perfil do morador de domicílios subnormais, chama a atenção a evolução da taxa de desemprego. O ano de 2000 registrou a mais alta taxa de desemprego entre residentes em habitações precárias, uma vez que quase um quarto dessa força de trabalho estava sem ocupação.

Em 2010, a taxa de desemprego dos moradores em domicílios subnormais atingiu o seu menor patamar em relação aos anos selecionados (11,8%). Noutras palavras, o patamar de desempregados foi quase 52% inferior ao ano de 2000 e 25% abaixo da taxa de desemprego do ano de 1991 (Gráfico 9).

Assim, identifica-se o pior momento no funcionamento do mercado de trabalho ocorrido em 2000, especialmente para o segmento da população considerado intocável até então pelas políticas públicas, seja parcial ou plenamente. Para além do desemprego, vale ressaltar a presença das vagas informais, que respondiam por 30% do total da força de trabalho ocupada, o mais alto nível alcançado entre os anos de 1991 e 2010 (Gráfico 10).

Gráfico 8

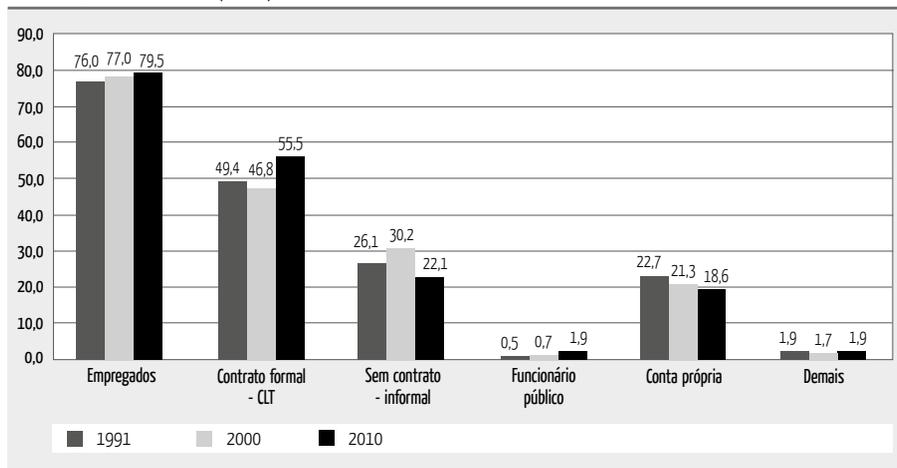
Evolução da taxa de desemprego dos moradores economicamente ativos em domicílios subnormais
Brasil, 1991, 2000 e 2010 (em %)



■ Fonte: IBGE/Censo Demográfico (elaboração própria).

Gráfico 9

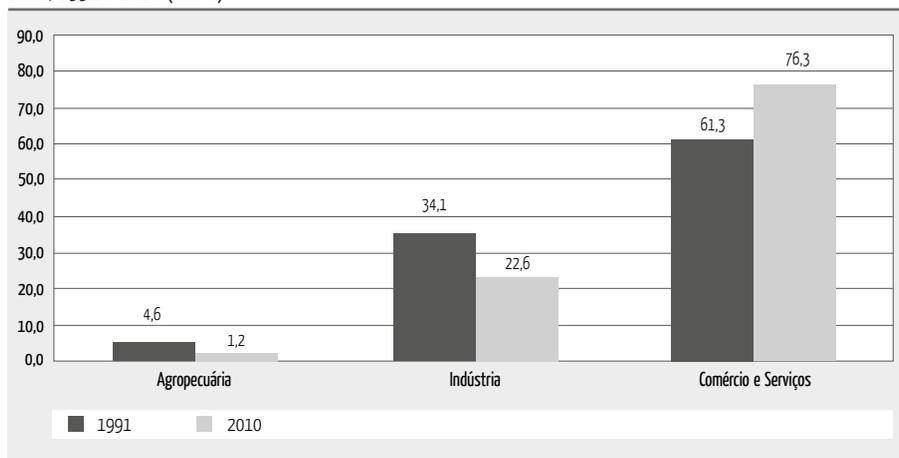
Evolução da posição da ocupação dos moradores em domicílios subnormais
Brasil, 1991, 2000 e 2010 (em %)



■ Fonte: IBGE/Censo Demográfico (elaboração própria).

Gráfico 10

Evolução da composição setorial das ocupações dos moradores em domicílios subnormais
Brasil, 1991 e 2010 (em %)



■ Fonte: IBGE/Censo Demográfico (elaboração própria).

No ano de 2010, a melhora na situação registrada se deu não apenas pela redução do desemprego, mas como também pela ampliação dos postos de trabalho com contrato formal. Estes passaram a representar, pela primeira vez entre os moradores de domicílios subnormais, a maioria dos ocupados, uma vez que quase 80% dos trabalhadores na condição de intocável pelas políticas públicas enquadravam-se na posição de empregados.

Em grande medida, o setor de serviços e comércio respondeu pela maior geração de ocupações vagas ocupadas pelos moradores de domicílios subnormais. Em 2010, mais de quatro quintos dos postos de trabalho dos residentes em habitações precárias pertenciam ao setor terciário da economia.

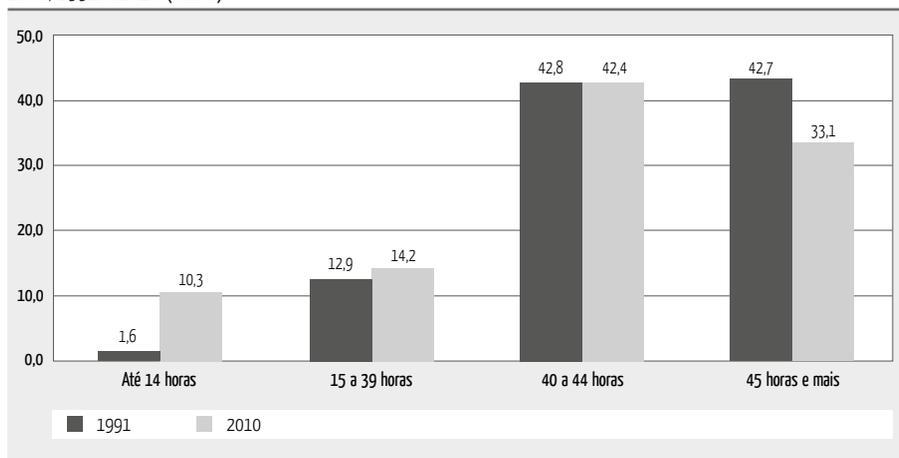
Em contrapartida, o setor industrial – que em 1991 respondia por uma pouco mais de um terço do total das ocupações dos moradores em favela –, passou a representar mais de um quinto das vagas em 2010. Da mesma forma, observa-se a significativa queda nas ocupações pertencentes ao setor primário da economia no mesmo período de tempo (Gráfico 11).

Considerando as condições de trabalho, registra-se a diminuição na parcela dos ocupados com jornada semanal acima do tempo máximo permitido (44 horas semanais). Entre 1991 e 2010, os ocupados com jornada acima de 44 horas eram de 43%, ante 33% em 2010, ou seja, houve queda de 22% no período considerado.

Em relação aos moradores ocupados em domicílios subnormais, houve ocorreu, nos anos de 1991 e 2010, estabilização na parcela com jornada equiva-

Gráfico 11

Evolução da distribuição da jornada semanal de trabalho dos moradores em domicílios subnormais Brasil, 1991 e 2010 (em %)



■ Fonte: IBGE/Censo Demográfico (elaboração própria).

lente ao máximo legal permitido nos anos de 1991 e 2010. Já em relação às ocupações com jornadas reduzidas, abaixo de 14 horas semanais, houve acréscimo de 1,6% para 10,3% do total dos trabalhadores residentes nas favelas.

Na faixa de jornada semanal de trabalho, de 15 a 39 horas, houve uma leve alteração, de 10%, entre os anos de 1991 e 2010, ante a multiplicação por 6,4 vezes para os ocupados com até 14 horas semanais. A melhora no tempo de trabalho foi acompanhada da elevação do rendimento domiciliar.

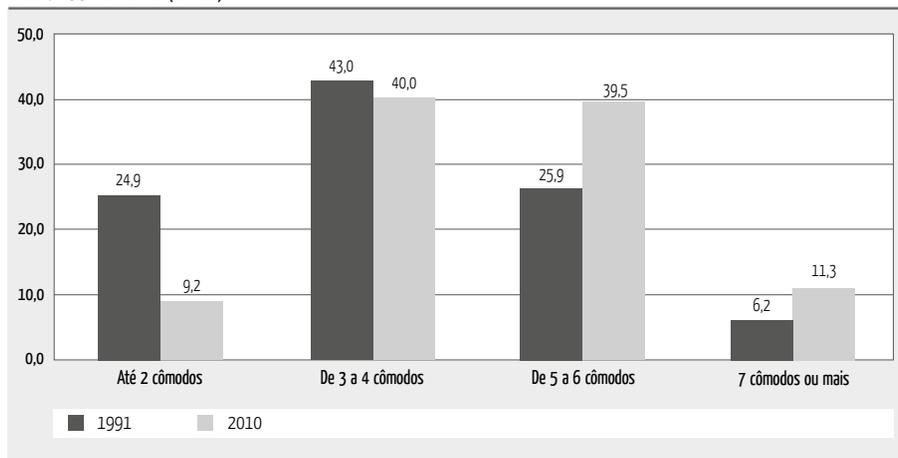
Por conta disso, a situação dos domicílios considerados precários aponta para mudanças a serem destacadas. Inicialmente pela redução das habitações para de apenas dois cômodos, que caiu de 25% para 9,2%, dos moradores nas habitações precárias entre 1991 e 2010 (Gráfico 12).

Assim, a ampliação dos domicílios maiores e com maior divisão interna se deu fundamentalmente para aqueles com mais de cinco cômodos. Entre as habitações de cinco a seis cômodos, por exemplo, o aumento foi de quase 53% entre 1991 e 2010, enquanto, entre as moradias com sete e mais cômodos, subiu 83,2% (Gráfico 13).

O mesmo movimento também pode ser constatado em relação à quantidade de dormitórios. Nos subnormais, aqueles com mais de dois dormitórios registram crescimento em relação ao total das residências, uma vez que aumentou em 18,2% para as habitações com dois dormitórios, 16,8% para as com três dormitórios e 10,5% nas de quatro e mais dormitórios.

Gráfico 12

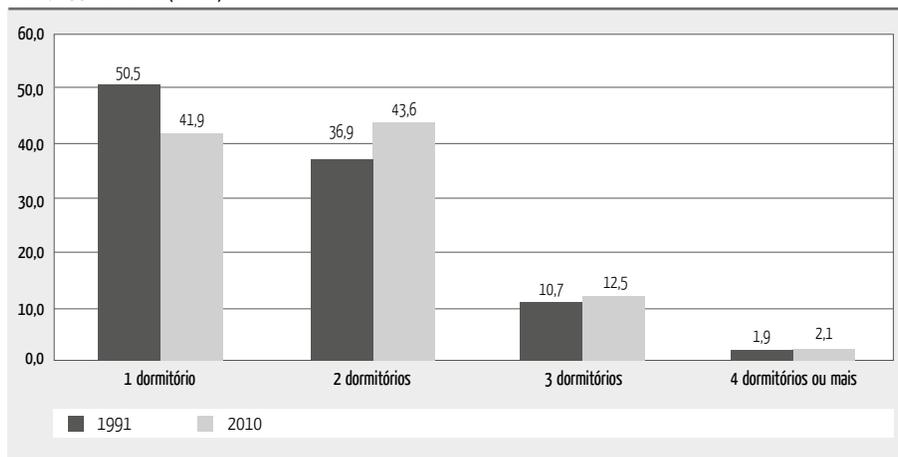
Evolução da distribuição de cômodos nos domicílios subnormais
Brasil, 1991 e 2010 (em %)



■ Fonte: IBGE/Censo Demográfico (elaboração própria).

Gráfico 13

Evolução da distribuição de dormitórios em domicílios subnormais
Brasil, 1991 e 2010 (em %)

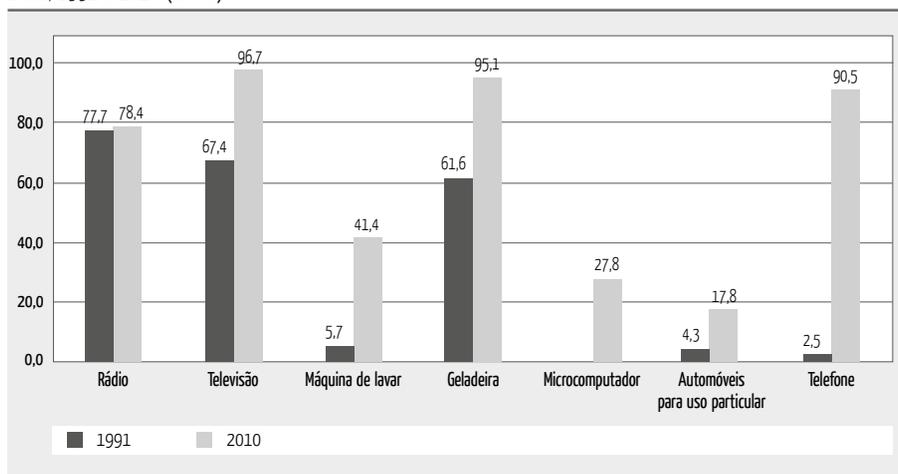


■ Fonte: IBGE/Censo Demográfico (elaboração própria).

Somente nas moradias com um dormitório é que houve queda na participação relativa em relação ao total dos domicílios subnormais. Em 2010, elas representavam 41,9% do total, diante de 50,5% em 1991, ou seja, houve queda de 17% (Gráfico 14).

Gráfico 14

Evolução da posse de bens de consumo existentes nos domicílios subnormais
Brasil, 1991 e 2010 (em %)



■ Fonte: IBGE/Censo Demográfico (elaboração própria).

Outro aspecto de importância na constituição do perfil do morador de favela no Brasil diz respeito à posse de bens de consumo. Até o final do século XX, a posse de determinados bens de consumo duráveis servia de indicação do grau de pobreza da população, com no caso do acesso à televisão, máquina de lavar, geladeira e telefone.

Desde a primeira década do século XXI, isso parece não ser mais tão certo, pois houve inegável elevação da posse de diversos bens de consumo por moradores em domicílios subnormais, da universalização da posse do televisor, geladeira e telefone à expansão significativa dos bens de maior valor unitário, como computador e automóvel.

Enquanto a posse do rádio permaneceu estável entre 1991 e 2010, a aquisição de televisor cresceu 43,5%; de geladeira, 54,4%; e a de máquina de lavar e de telefone foram multiplicadas por 7,3 vezes e 36,2 vezes, respectivamente. No caso do automóvel, sua posse foi multiplicada em 4,1 vezes, indicando que, em 2010, um quinto dos moradores de domicílios subnormais possuíam carro de uso particular, contra menos de 5% em 1991.

Dos bens incorporados aos domicílios subnormais, constata-se também a melhoria na qualidade da construção das moradias. O principal sinal disso foi a expansão em 48,8% das habitações construídas em alvenaria, que passaram de 62,1% do total, em 1991, para 92,4%, em 2010.

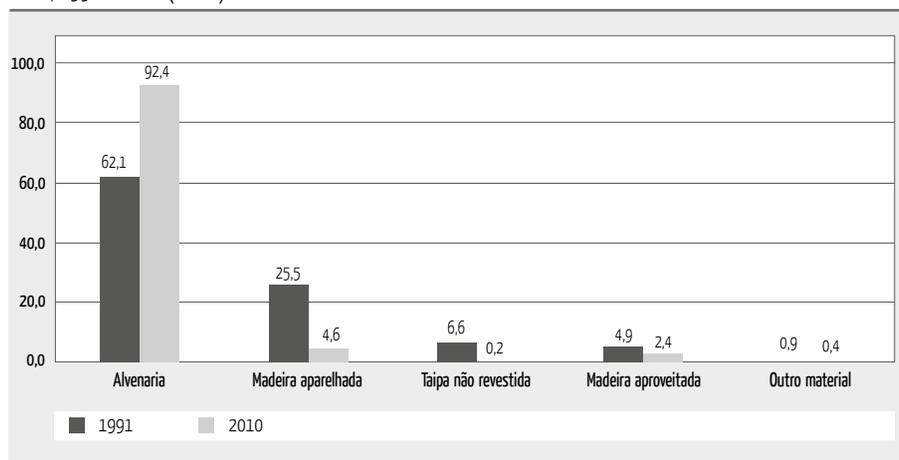
Com base nisso, é possível dizer que quase a totalidade das moradias em condições precárias no Brasil se apresenta construída atualmente em alvena-

ria. As habitações feitas em madeira aparelhada registraram queda de 82% entre 1991 e 2010, enquanto aquelas construídas em taipa não revestida foram reduzidas em 97%, e, em madeira aproveitada, diminuídas em 51%.

Resumidamente, as moradias consideradas subnormais registraram melhorias em termos do material utilizado em suas construções. Ao mesmo tempo, elas passaram a internalizar bens de consumo duráveis, o que aponta para a homogeneização do padrão de consumo de bens duráveis no período recente.

Gráfico 15

Evolução do tipo de material das paredes externas dos domicílios subnormais
Brasil, 1991 e 2010 (em %)



■ Fonte: IBGE/Censo Demográfico (elaboração própria).

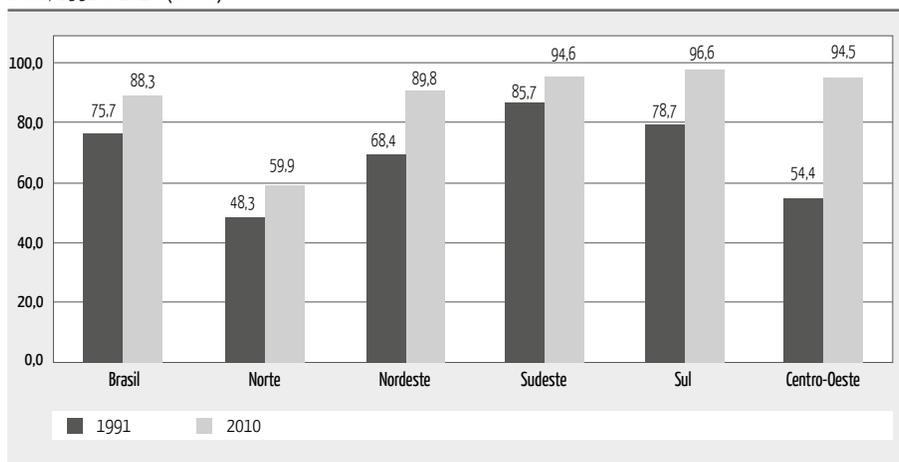
As condições de urbanidade também melhoraram, conferida principalmente no que se refere ao acesso à água potável. Em todo o Brasil, o acesso à água por via de rede geral cresceu 16,6% entre 1991 e 2010, indicando que, no último ano selecionado, quase nove a cada grupo de dez domicílios precários incluem-se entre aqueles com água tratada pelo serviço público.

Ainda que heterogênea entre as grandes regiões do país, nota-se expansão vigorosa em todas elas, principalmente no Norte e Centro-Oeste, com crescimento de 86,1% e 73,7%, respectivamente, no acesso dos domicílios subnormais à rede geral de água. No Nordeste, a expansão foi de 31,3%, enquanto que no Sul cresceu 23% e no Sudeste 10,4% entre 1991 e 2010 (Gráfico 16).

Mesmo assim, a situação de acesso à rede geral de água potável na região Norte inspira maior cuidado. Em 2010, mais de 40% dos domicílios subnormais ainda não tinham acesso à rede geral de água, ante 96,6% verificado entre habitações equivalentes na região Sul (Gráfico 17).

Gráfico 16

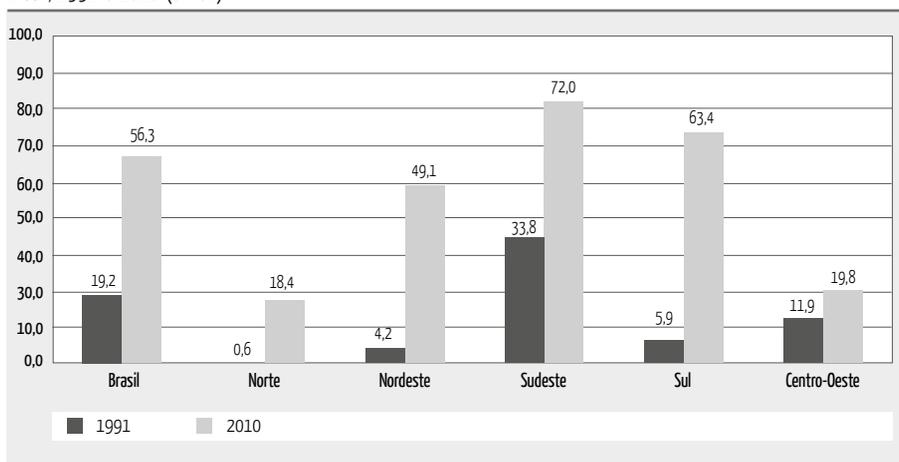
Evolução da forma de abastecimento de água por via de rede geral nos domicílios subnormais
Brasil, 1991 e 2010 (em %)



■ Fonte: IBGE/Censo Demográfico (elaboração própria).

Gráfico 17

Evolução da rede geral de esgoto nos domicílios subnormais
Brasil, 1991 e 2010 (em %)



■ Fonte: IBGE/Censo Demográfico (elaboração própria).

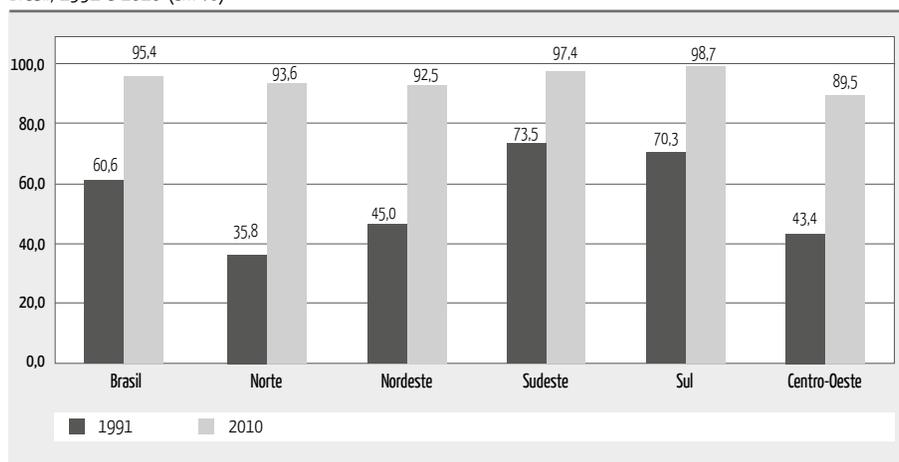
No que concerne ao tratamento de esgoto, a situação dos domicílios subnormais melhorou significativamente, embora quase 44% deles ainda não se encontram conectados à rede geral. Mas, entre 1991 e 2010, o Brasil passou de menos de um quinto das habitações precárias com acesso ao tratamento de esgoto para quase 60% delas conectadas à rede geral.

Na região Norte, o tratamento de esgoto em domicílios subnormais foi multiplicado por 30,7 vezes no mesmo período, porém, menos de um quinto deles estão conectados à rede geral, assim como na região Centro-Oeste. A região Sudeste, a mais rica, concentra 28% das moradias precárias sem acesso ao tratamento de esgotos, apesar da expansão da rede em 113%, entre 1991 e 2010.

Gráfico 18

Evolução do lixo coletado nos domicílios subnormais

Brasil, 1991 e 2010 (em %)



■ Fonte: IBGE/Censo Demográfico (elaboração própria).

Em relação à coleta de lixo, constata-se progressos positivos para os domicílios considerados subnormais no Brasil. No ano de 2010, pode-se dizer que eles se encontram próximos da universalização da rede de coleta de lixo.

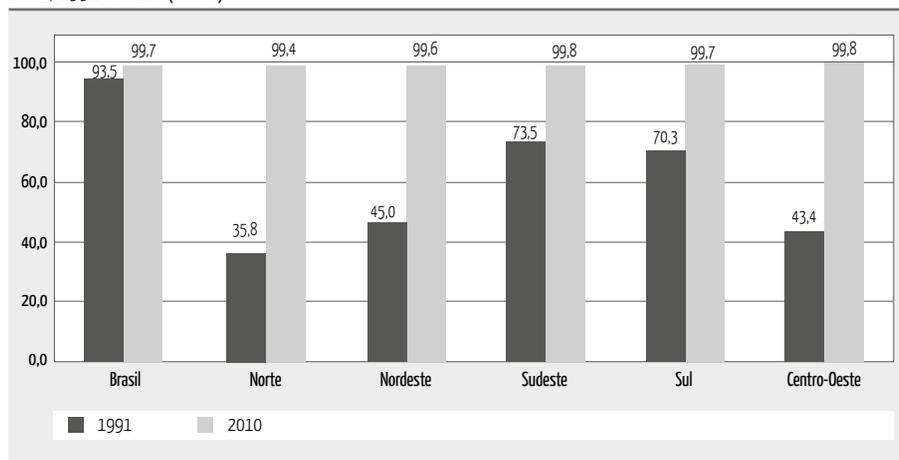
As regiões Norte, Centro-Oeste e Nordeste apresentaram significativa expansão, com aumentos de 161,4%, 106,2% e 105,6%, respectivamente, entre 1991 e 2010. As menores taxas de crescimento na rede de coleta de lixo no mesmo período ocorreram nas regiões Sul (40,4%) e Sudeste (32,5%), mas elas já contavam com maior cobertura até então (Gráfico 19).

Por fim, o quesito relacionado ao acesso à energia elétrica, uma inovação introduzida nas moradias desde o final do século XIX. Mas no Brasil de 1991, por exemplo, registrava nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste menos de 45% dos domicílios considerados subnormais pelo IBGE sem acesso à energia elétrica.

Com a conexão à rede pública de energia elétrica, a elevação do nível de renda das pessoas residentes das favelas possibilitou fazer pleno uso de bens

Gráfico 19**Evolução do acesso de energia elétrica nos domicílios subnormais**

Brasil, 1991 e 2010 (em %)



■ Fonte: IBGE/Censo Demográfico (elaboração própria).

como geladeira, televisores, máquinas de lavar, entre outros dependentes de energia elétrica. A maior expansão no acesso à energia elétrica ocorreu na região Norte (178%), seguida do Centro-Oeste (130%) e Nordeste (122%) entre os anos de 1991 e 2010.

Atualmente, pode-se dizer que há a universalização do acesso à energia elétrica nos domicílios subnormais no Brasil. As diferenças entre as regiões parecem ser reduzidas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os avanços nas condições de moradias daquelas consideradas subnormais pelo IBGE incorporam, em grande medida, a população das favelas brasileiras. Problemas históricos resultantes da segregação das cidades, estabelecida pelo processo de subdesenvolvimento, sofreram importante impacto somente mais recentemente, por meio da conexão das pessoas submetidas à condição de intocável às políticas públicas de urbanização e inclusão social.

Mas há ainda muito o que fazer, especialmente em relação à posse fundiária, como forma de sair da ilegalidade da periferia em que se encontram seus moradores. As políticas de urbanização das favelas permitiram conectá-las às redes de serviços públicos de energia elétrica, água potável, tratamento de esgoto e coleta de lixo.

Ao mesmo tempo, a inclusão no ciclo de forte expansão do emprego e nos programas de garantia de renda e acesso ao crédito ampliou a posse de bens duráveis de consumo. Também o material de construção das habitações, assim como o aumento em termos de cômodos e dormitórios das habitações, indica o quanto os intocáveis das periferias das cidades começaram a conhecer de perto o valor das políticas públicas.

As desigualdades no Brasil ainda são marcantes e o combate a elas precisam continuar sendo combatidas. A população das favelas e regiões periféricas das cidades ainda encontra-se submetidas à condição de intocável, que somente mais recentemente passou a ser objeto sistêmico de atenção das políticas públicas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABANI, C. *Graceland*. New York: FR&S, 2004.
- ABRUCIO, F. *Os barões da Federação*. São Paulo: Hucitec, 1998.
- ALMEIDA, A. *Por que Lula?* Rio de Janeiro: Record, 2006.
- AMORIM, H. *Trabalho imaterial*. São Paulo: Annablume, 2009.
- ANTUNES, D. *Capitalismo e desigualdade*. Campinas: IE/Unicamp, 2011.
- ANTUNES, R. *Os sentidos do trabalho*. São Paulo: Boitempo, 1999.
- ARRETCHE. *Democracia, federalismo e centralização no Brasil*. São Paulo: FGV, 2012.
- BACHA, E.; GOLDFAJN, I. *Como reagir à crise?* Rio de Janeiro: Imago, 2009.
- BALTAR, P.; HENRIQUE, W. Emprego e renda na crise contemporânea brasileira. In: OLIVEIRA, C. et al. (Org.). *O mundo do trabalho*. São Paulo: Scritta, 1994.
- BARBOSA, A. *A formação do mercado de trabalho no Brasil: da escravidão ao assalariamento*. Campinas: Unicamp/IE, 2003.
- BASTOS, P.; FONSECA, P. *A Era Vargas*. São Paulo: Unesp, 2013.
- BASTOS, P. A economia política do novo desenvolvimentismo e do social desenvolvimentismo. *Economia e Sociedade*, IE/Unicamp, v. 21, p. 779-819, dez. 2012.
- BAUMAN, Z. *A sociedade individualizada*. São Paulo: Zahar, 2008
- BENDIX, R.; LIPSET, S. *Social Mobility in Industrial Society*. Berkeley: UCP, 1959.
- BENDIX, R. *Nation-building Citizenship*. Berkeley: UCP, 1977.
- BIELSCHOWSKY, R. *Estratégia de desenvolvimento e as três frentes de expansão do Brasil*. Rio de Janeiro: IE/UFRJ, 2012.
- BOMFIM, M. *O Brasil na história*. Rio de Janeiro: F. Alves, 1931a.
- _____. *O Brasil Nação*. Rio de Janeiro: F. Alves, 1931b.
- BORGES, A. *Desestruturação do mercado de trabalho e vulnerabilidade social*. Salvador: UFBA/FFCH, 2003.
- BOURDIEU, P. *La distinción*. Madri: Taurus, 1988.
- _____. *A economia das trocas simbólicas*. São Paulo: Perspectiva, 2009.

- BRANT, V. Do colono ao boia-fria. *Estudos Cebrap*, n. 19, 1977.
- BRAVERMAN, H. *Trabalho e capital monopolista*. 3. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1980.
- BRESSER-PEREIRA, L. Do antigo ao novo desenvolvimentismo na América Latina. *TD*, FGV-SP, p. 274, 2010.
- CALDEIRA, J. *História do Brasil com empreendedores*. São Paulo: Mameluco, 2009.
- _____. *José Bonifácio de Andrade e Silva*. São Paulo: Editora 34, 2002.
- CANDIDO, A. *Os parceiros do Rio Bonito*. Rio de Janeiro: J. Olympio, 1964.
- CARDOSO, F.; FALLETO, E. *Dependência e desenvolvimento na América Latina*. Rio de Janeiro: Zahar, 1970.
- CARDOSO, F. *Pensadores que inventaram o Brasil*. Rio de Janeiro: Companhia das Letras, 2013.
- CARNEIRO, R. O desenvolvimento brasileiro pós-crise financeira: oportunidades e riscos. *Observatório da Economia Global*, Campinas, v. 2, 2010.
- CARONE, E. *A República Velha: instituições e classes sociais*. São Paulo: Difel, 1972.
- CARVALHO, J. *A construção da ordem*. Rio de Janeiro: Relume/Dumará, 1996.
- _____. *Cidadania no Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.
- CASTEL, R. *As metamorfoses da questão social*. Petrópolis: Vozes, 1998.
- CHALHOUB, S. *Visões da liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 1990.
- CHAUÍ, M. Uma nova classe trabalhadora. In: SADER, E. (Org.). *10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil: Lula e Dilma*. São Paulo: Boitempo; Flacso, 2013.
- CIMADAMORE, E.; CATTANI, A. *Producción de pobreza y desigualdade em América Latina*. Bogotá: Clacso, 2008.
- COSTA, M. *Da senzala à colônia*. São Paulo: BCH, 1962.
- CUNHA, E. *Os sertões*. Rio de Janeiro: Record, 2000.
- D'INCAO E MELLO, M. *O bóia-fria*. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 1976.
- DARENDORF, R. *Class and Class Conflict in Industrial Societies*. Londres: Kegan Paul, 1959.
- DAVIS, M. *Planeta favela*. São Paulo: Boitempo, 2006.
- DEFERRANTI, D. et al. *Desigualdad en América Latina y Caribe*. Washington: WB, 2003.
- DOERINGER, P.; PIORE, M. *Internal Labour Markets and Manpower Analysis*. 2. ed. New York: Share, 1985.
- DONZELOT, J. *L'invention du social*. Paris: Seuil, 1994.
- DULCI, L. *Um salto para o futuro*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2013.
- ELLIS; ESLER. *World History*. Boston: B. P. Hall, 2007.
- ERIKSON, R.; GOLDTHORPE, J. *The constant flux*. A study of class mobility in industrial societies. Oxford: Clarendon Press, 1993.
- FAORO, R. *Os donos do poder*. Rio de Janeiro: Globo, 1987.
- FAUSTO, B. *Trabalho e conflito social*. São Paulo: Difel, 1984.
- FERES, J. *Propriedade da terra: opressão e miséria*. Amsterdam: CIEDLA, 1990.
- FERNANDES, F. *A Revolução burguesa no Brasil*. Rio de Janeiro: Zahar, 1974.
- _____. *A integração do negro na sociedade de classes*. São Paulo: Ática, 1978.

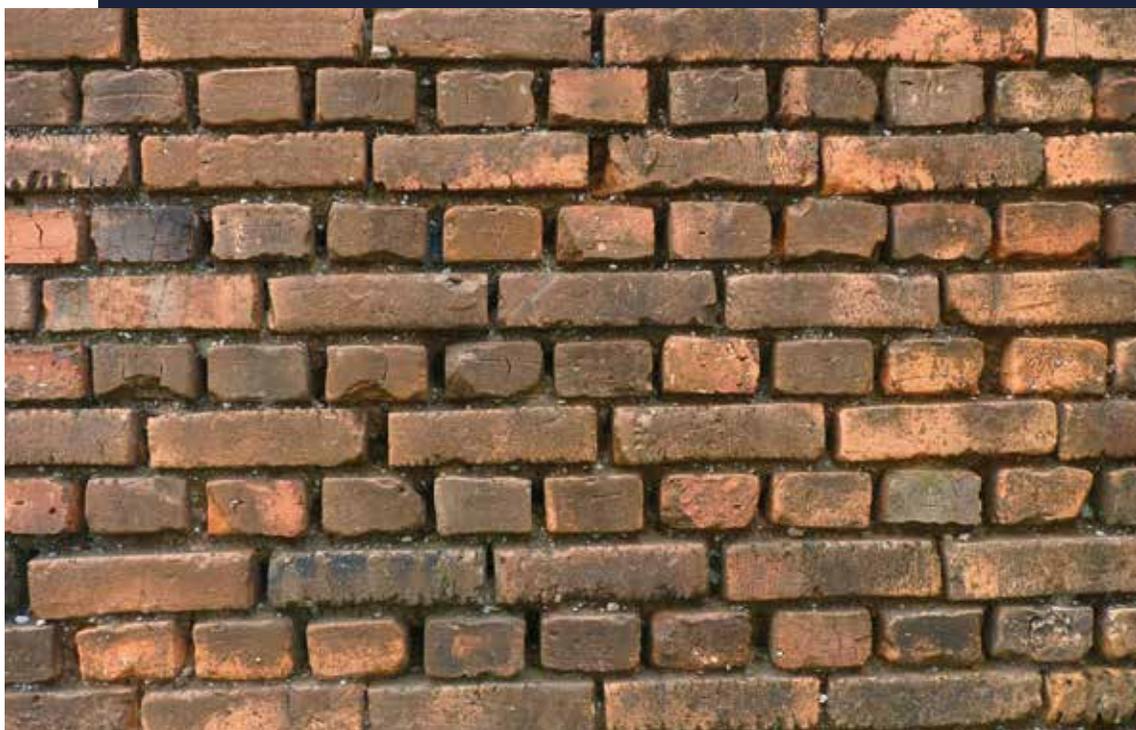
- _____. *A revolução burguesa no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora Guanabara, 1978.
- _____. *Mudanças sociais no Brasil*. 3. ed. São Paulo: Difel, 1979.
- FIGUEIREDO, A. Bases institucionais do presidencialismo de coalização. *Lua Nova*, São Paulo, n. 44, 1998.
- FRAGOSO, J. *Homens de grossa aventura: acumulação e hierarquia na praça mercantil do Rio de Janeiro (1790-1830)*. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 1992.
- FRANCO, G. *O desafio brasileiro*. São Paulo: Editora 34, 1999.
- FREYRE, G. *Casa-grande & senzala*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1976.
- _____. *Ordem e progresso*. São Paulo: Global, 2004.
- _____. *Casa-grande & senzala*. São Paulo: Global, 2005.
- FURTADO, C. *Formação econômica do Brasil*. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1977.
- _____. *O mito do desenvolvimento*. São Paulo: Círculo do Livro, 1979.
- _____. *A construção interrompida*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.
- _____. *Brasil: a construção interrompida*. São Paulo: Paz e Terra, 1992.
- GIDDENS, A. *Capitalismo e moderna teoria social*. 5. ed. Lisboa: Presença, 2000.
- GIMENEZ, D. *Ordem liberal e a questão social no Brasil*. São Paulo: LTr, 2008.
- GOLDTHORPE, J. *Social mobility and class structure in modern Britain*. Oxford: Clarendon Press, 1987.
- GORZ, A. *O imaterial*. São Paulo: Annablume, 2009.
- GUHA, R. *Elementary Aspects of Peasant Insurgency in Colonial India*. Delhi: Oxford, 1983.
- HARDT, M.; NEGRI, A. *Multidão*. Rio de Janeiro: Record, 2005.
- HOBSBAWM, E. *Os trabalhadores*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.
- HOLANDA, S. B. de. História geral da civilização brasileira. São Paulo: Difel, 1980. v. 1-2.
- _____. *Raízes do Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, 1997.
- HOLSTON, J. *Cidadania insurgente e disjunções da democracia e da modernidade no Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.
- IDB. *Outsiders?* Washington: IDB, 2007.
- KAZIS, R.; MILLER, M. *Low-Wage Workers in the New Economy*. Washington: UIP, 2001.
- KERR, C. et al. *Industrialism and Industrial Man*. Princeton: PUP, 1975.
- LIMONGI, F. Democracia no Brasil. *Novos Estudos*, São Paulo, v. 76, 2006.
- LOJIKINE, J. *La classe ouvrière em mutations*. Paris: Messidor, 1986.
- LOPES, J. *O vapor do diabo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.
- LOPES, J. Do latifúndio à empresa. *Cadernos Cebrap*, n. 26, 1977.
- MAGALHÃES, J. *Os anos Lula*. Rio de Janeiro: Garamond, 2010.
- MARICATO, M. *Metrópole na periferia do capitalismo*. São Paulo: Hucitec, 1996.
- MARICATO, M. *Brasil, cidades*. Petrópolis: Vozes, 2001.
- MARX, K. *O capital*. São Paulo: Ed. Abril, 1984. v. 1, t. 2.
- _____. *Grundrisse*. São Paulo: Boitempo, 2011.

- MATTOSO, J. *A desordem do trabalho*. São Paulo: Scritta, 1995.
- MAZOYER, M.; ROUDART, L. *História das agriculturas no mundo*. São Paulo: Unesp, 2009.
- MELLO, J.; NOVAIS, F. *Capitalismo tardio e sociabilidade moderna*. São Paulo: Unesp, 2009.
- MELLO, Z. *Metamorfoses da riqueza: São Paulo, 1945-1895*. São Paulo: Hucitec, 1985.
- MERCADANTE, A. *As bases do novo desenvolvimentismo*. Campinas: IE/Unicamp, 2010.
- MERLLIÉ, D.; PRÉVOT, J. *La mobilité sociale*. Paris: La Découverte, 1997.
- MILLS, C. *White color: The American middle classes*. Oxford: Oxford University Press, 2002.
- NABUCO, J. *Um estadista do Império*. Rio de Janeiro: Top Books, 1997.
- NEVES, L.; MACHADO, H. *Império no Brasil*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1990.
- NICOLAU, J. *Eleições no Brasil*. Rio de Janeiro: Zahar, 2012.
- NICOLAUS, M. *El Marx desconocido: proletariado y clase media*. Barcelona: Anagrama, 1972.
- NISBET, R. (1959) *The Decline and Fall of Social Class*. Pacific Sociological review. Vol. 2, n. 1, p. 11 – 17.
- NOBRE, M. *Imobilismos em movimento*. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.
- NOGUEIRA, M. *O encontro de Joaquim Nabuco com a política*. 2. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2010.
- O'DONELL. Delegative Democracy. *Journal of Democracy*, v. 5, n. 1, January: 55-69, 1994.
- OFFE, C. New Social Movements. *Social research*, 52, 817-868, 1985.
- OLIVEIRA, C. Formação do mercado de trabalho no Brasil. In: OLIVEIRA, M. (Org.). *Economia & trabalho*. Campinas: Unicamp/IE, 1998.
- OLIVEIRA, F. *Crítica à razão dualista*. São Paulo: Cebrap, 1972.
- _____. *A economia da dependência imperfeita*. 3. ed. Rio de Janeiro: Graal, 1980.
- _____. O surgimento do antivalor. *Novos Estudos Cebrap*, São Paulo, n. 22, p. 8-28, out. 1988.
- OREIRO, J. et al. *Política monetária, bancos centrais e metas de inflação*. Rio de Janeiro: FGV, 2009.
- PAULA, J. *Adeus ao desenvolvimento*. Belo Horizonte: Autêntica, 2005.
- PINHO, W. *Salões e damas do segundo reinado*. São Paulo: Martins, 1942.
- POCHMANN, M. *Desenvolvimento e novas perspectivas para o Brasil*. São Paulo: Cortez, 2010.
- _____. *O trabalho no Brasil pós-neoliberal*. Brasília: Liber, 2011.
- _____. *Classes do trabalho em mutação*. Rio de Janeiro: Revan, 2012.
- _____. *Nova classe média?* São Paulo: Boitempo, 2012.
- _____. *Subdesenvolvimento e trabalho*. São Paulo: LTr, 2013.
- _____. *O emprego na globalização*. São Paulo: Boitempo, 2001.
- POULANTZAS, N. *Les classes sociales dans le capitalisme aujourd'hui*. Paris: Le Seuil, 1974.
- PRADO JR., C. *Evolução política do Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.
- _____. *História econômica do Brasil*. 22. ed. São Paulo: Brasiliense, 1979.

- _____. *Formação do Brasil Contemporâneo*. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.
- _____. *Retrato do Brasil*. Rio de Janeiro: J. Olympio, 1967.
- PRZEWORSKI, A. *Capitalism and Social Democracy*. Cambridge: MIT Press, 1985.
- QUADROS, W. *Brasil: estagnação e crise*. São Paulo: Gelre, 2004.
- _____. *A evolução da estrutura social brasileira*. Campinas, IE/Unicamp, TD, n. 148, 2008.
- QUEIROZ, S. *Política e cultura no império brasileiro*. São Paulo: Brasiliense, 2010.
- REICH, R. *Supercapitalismo*. Rio de Janeiro: Campus, 2007.
- REYGADAS, L. Las redes de la desigualdade. *Política y Cultura*, n. 22, 2004.
- RIBEIRO, D. *O povo brasileiro*. São Paulo: Companhia das Letras, [19-].
- RIBEIRO, D. *O Brasil como problema*. Brasília: UnB, 2010.
- RICCI, R. *Lulismo*. Brasília: Contraponto, 2010.
- RODRIGUES, J. *Conciliação e reforma no Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1965.
- ROLNIK, R. *A cidade e a lei*. São Paulo: Nobel, 2003.
- ROTHOKOPF, D. *Superclass*. London: LB, 2008.
- SANTOS, W. *Cidadania e justiça*. Rio de Janeiro: Campus, 1979.
- SCHWARCZ, L. *O espetáculo das raças*. São Paulo: Companhia das Letras, 1993.
- SENNET, R. *O declínio do homem público*. São Paulo: Companhia das Letras, 1999.
- SICSÚ, J. *Dez anos que abalaram o Brasil*. São Paulo: Geração, 2013.
- _____. *et alli. Novo-desenvolvimentismo*. Rio de Janeiro: Manole, 2005.
- SIMMEL, G. *Sociologie et Épistémologie*. Paris: PUF, 1981.
- SINGER, A. *Os sentidos do lulismo*. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.
- SKIDMORE, T. *Preto no branco*. São Paulo: Paz e Terra, 1989.
- SODRÉ, N. *As razões da Independência*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.
- SOUZA, J. *A ralé brasileira*. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2009.
- STANDING, G. *O precariado: a nova classe perigosa*. Belo Horizonte: Autêntica, 2013.
- TORRES, A. *A organização nacional*. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1978.
- TOURAINÉ, A. *La conscience ouvrière*. Paris: Seuil, 1966.
- _____. *Populações meridionais do Brasil e instituições políticas brasileiras*. Brasília: Câmara dos Deputados, 1982.
- VILLASANTE, T. M. *Presupuestos participativos y autogestionados en las cabezas de San Juan*. Sevilla: Atraoasuenos, 2003.
- VITALE, L. *La formación social latino-americana*. Barcelona: Fontamara, 1979.
- VUSKOVIC, P. *Pobreza y desigualdade en América Latina*. México: Unam, 1993.
- WEBER, M. *Economia e Sociedade*. Brasília: UnB, 2004.
- WILENSKY, H. *The welfare state and equality*. Berkeley: UCP, 1975.
- WOLF, E. *Sociedades camponesas*. Rio de Janeiro: Zahar, 1970.
- ZWEIG, F. *The worker in an affluent society*. Londres: Heinemann, 1969.

O livro *A vez dos intocáveis no Brasil*, foi impresso pela Gráfica Santuário para a Fundação Perseu Abramo. A tiragem foi de 500 exemplares. O texto foi composto em Berkeley no corpo 11/13,2. A capa foi impressa em papel Supremo 250g; o miolo foi impresso em papel Pólen Soft 80g.

Todo o esforço acumulado de estudos e pesquisa presente neste livro, tem por objetivo singelo contribuir para o melhor entendimento do curso das transformações que o Brasil vem passando neste início de século XXI. A sua continuidade demonstra a nova maioria política, que quer inverter prioridades nas políticas públicas para todos.



FUNDAÇÃO
Perseu Abramo
Partido dos Trabalhadores

