



Foto: Apu Gomes

UM RETRATO DAS DESIGUALDADES BRASILEIRAS

10 ANOS DE DESAFIOS
E PERSPECTIVAS



OXFAM
Brasil

www.oxfam.org.br



FICHA TÉCNICA

Este relatório foi organizado por Carolina Gonçalves. Ele é resultado de um esforço que envolveu a equipe da Oxfam Brasil e contou com contribuições de pesquisadores e especialistas diversos.

Em especial, faz-se necessário um agradecimento a Ana Paula Rocha, Carlos Milani, Flávia Millena Biroli Tokarski, Isabela Callegari, Julianne Nestlehner, Maitê Gauto, Micoli Cerqueira, Poka Nascimento, Ricardo Bruno Nascimento dos Santos, Romenia Virginia Borba, Thais Nascimento, Vinícius Braga e Viviana Santiago.

Projeto Gráfico e Diagramação: Brief Comunicação

Publicado em 10 de dezembro de 2024

O apoio de doadores torna possível a realização deste relatório e de outros trabalhos da Oxfam Brasil. Para contribuir com qualquer valor, acesse: doe.oxfam.org.br



/oxfambrasil

UM RETRATO DAS DESIGUALDADES BRASILEIRAS

10 ANOS DE DESAFIOS
E PERSPECTIVAS



OXFAM
Brasil



SUMÁRIO

1. APRESENTAÇÃO	7
2. INTRODUÇÃO	11
3. ESTADO GERAL DAS DESIGUALDADES BRASILEIRAS NA ÚLTIMA DÉCADA	15
3.1. A importância da democracia no enfrentamento das desigualdades	19
3.2. Um panorama da permeabilidade à participação estatal no Brasil da última década	20
3.3. Papel do Estado diante das desigualdades	24
3.4. Desigualdades de renda entre 2014 até 2024	29
3.5. Desigualdades de renda entre 2014 e 2024: análise histórica da concentração de renda e do Índice de Gini com ênfase em raça e gênero	30
3.6. Determinantes das desigualdades: uma análise focada em raça e gênero por categorias	33
3.7. A composição da desigualdade: análise da distribuição por decis de renda	35
3.8. Relações entre proporções de renda e população: uma análise da desigualdade de gênero e raça	39
4. OLHANDO PARA O FUTURO – DESAFIOS NO ENFRENTAMENTO ÀS DESIGUALDADES NA PRÓXIMA DÉCADA	43
4.1. Enfrentamento da emergência climática e seus impactos nas desigualdades	46
4.2. Contexto político atual: potencialidades e ambivalências	48
4.3. Considerações finais	52
5. RECOMENDAÇÕES	55
BIBLIOGRAFIA	58
NOTAS	62



Foto: Apu Gomes

1. **APRESENTAÇÃO**

Por **Viviana Santiago**,
Diretora Executiva da Oxfam Brasil.

A última década no Brasil revelou o quanto a democracia é essencial para enfrentar as desigualdades. Em meio a crises políticas, econômicas e sociais, aprendemos que a construção de uma sociedade mais justa depende da promoção ativa de espaços de participação social e do fortalecimento de políticas públicas que combatam as raízes e não apenas os efeitos das disparidades econômicas, raciais e de gênero. Este relatório, analisa os nossos últimos dez anos e aponta caminhos para a próxima década, nos convidando a refletir sobre o papel central da democracia na construção de uma sociedade sem desigualdades.

Entre 2014 e 2024, o Brasil vivenciou avanços importantes, mas também retrocessos preocupantes. Iniciativas como o Bolsa Família e as políticas de cotas raciais e sociais demonstraram que a redistribuição de renda aliada ao acesso ampliado à educação têm impactos profundos na redução das desigualdades. No entanto, vimos esses avanços ameaçados por uma agenda de austeridade que priorizou cortes em investimentos sociais e pela redução de espaços de participação e controle social, como conselhos e conferências públicas.

Neste contexto, a promoção de uma democracia participativa, inclusiva e diversa mostrou-se ainda mais urgente. A história recente evidencia que o enfraquecimento da democracia afeta de maneira desproporcional as populações mais vulnerabilizadas, especialmente mulheres negras, indígenas e pessoas periféricas. Essas populações, no entanto, não se limitaram a vivenciar esses ataques à seus direitos: resistiram e assumiram o protagonismo na articulação de respostas coletivas, demonstrando a importância de ouvir vozes historicamente silenciadas para a construção de políticas públicas eficazes.

As mulheres negras, especialmente, foram fundamentais nesse processo. Representando a interseção de desigualdades de gênero, raça e classe, elas ocuparam a linha de frente na luta contra a fome, pela redistribuição de renda e por uma agenda climática justa. Movimentos sociais e lideranças comunitárias protagonizaram debates e iniciativas que pautaram tanto a esfera pública quanto as políticas institucionais, reforçando que não há democracia plena sem justiça racial e de gênero.

A última década também nos ensinou que a democracia não está pronta e acabada, ela é um processo um processo contínuo de construção e disputa. O desmonte de políticas sociais e redistributivas e o fechamento de canais de participação social a partir de 2016 demonstraram os riscos de um Estado que se torna menos permeável às demandas populares. Por outro lado, vimos como o retorno de políticas de desenvolvimento social e a reabertura desses espaços nos últimos anos têm potencial para reverter retrocessos e inaugurar uma nova era de justiça social.

Este relatório destaca que a promoção da democracia e participação social deve ir além do estímulo ao voto. É preciso garantir que todas as pessoas tenham voz ativa na formulação de políticas públicas. Isso requer um esforço conjunto para fortalecer conselhos, consultas e audiências públicas, criar condições para o exercício pleno da cidadania e garantir que lideranças sociais sejam reconhecidas, valorizadas e defendidas como parte integrante da construção de um Brasil mais justo e igualitário.

Olhando para os próximos dez anos, temos uma oportunidade única de consolidar os aprendizados deste período. Reafirmar a democracia como ferramenta central de transformação significa reconhecer e valorizar a diversidade de nosso país, redistribuir poder e recursos, e construir políticas públicas que coloquem as pessoas no centro.

Te convido a explorar este relatório, que oferece uma análise rigorosa e inspira ações concretas para o futuro. Que possamos, juntas, juntos e juntes, assumir a responsabilidade coletiva de fortalecer a democracia e transformar o Brasil em um país onde a justiça social e a igualdade sejam não apenas sonhos, mas realidades compartilhadas.





Foto: Apu Gomes

2. **INTRODUÇÃO**

Este Relatório celebra os dez anos de impacto da Oxfam Brasil, uma organização que se dedica a combater as desigualdades sociais e promover a justiça econômica e social em nosso país. Desde sua fundação, a Oxfam Brasil tem sido uma voz ativa na luta contra a pobreza, a exclusão e as violações de direitos humanos, trabalhando para mobilizar a sociedade civil, influenciar políticas públicas e promover a resiliência das comunidades vulneráveis.

Neste documento, apresentamos uma análise detalhada das desigualdades que permeiam o Brasil entre 2014 e 2024, contextualizando as múltiplas facetas dessa questão complexa no cenário político atual. O relatório não apenas ilumina os principais desafios que o Brasil enfrentará na próxima década, mas também enfatiza como a emergência climática agrava o tecido socioeconômico e social, tornando ainda mais urgente a ação coletiva em prol da equidade.

A Oxfam Brasil acredita firmemente que a redução das desigualdades é essencial para o desenvolvimento sustentável e para a construção de uma sociedade mais justa. Portanto, ao longo deste relatório, será revelada a interconexão crítica entre a permeabilidade democrática e a redução das desigualdades materiais, demonstrando que a abertura estatal para movimentos sociais e para agendas que lutam contra as desigualdades e as violações de direitos humanos é fundamental para implementar políticas econômicas inclusivas e redistributivas.

Entretanto, a diminuição dos espaços de participação social e a redução da diversidade de atores na interação com o Estado promovem visões mais conservadoras e privatistas. O documento explica como a participação social pode reconfigurar um Estado historicamente projetado para perpetuar desigualdades.

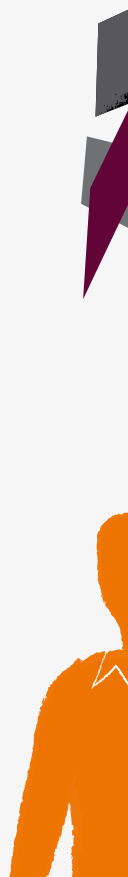
A primeira seção analisa eventos que moldam as capacidades do Estado e a permeabilidade à participação, permitindo uma compreensão mais profunda do impacto da participação social na equidade distributiva.

Este relatório também oferece uma visão abrangente sobre as significativas transformações nos espaços de participação política no Brasil, com destaque para o governo de Michel Temer e a ascensão da extrema-direita com a eleição de Jair Bolsonaro em 2018. Esse período marcou uma reconfiguração das relações entre os atores políticos e o Estado, alterando padrões estabelecidos desde a Nova República e reduzindo a responsabilidade do Estado no combate às injustiças.

A coalizão que assumiu o poder em 2018 reuniu forças contrárias à democratização social e política, incorporando desde defensores de abordagens autoritárias até setores que buscavam flexibilizar regulamentações ambientais. Além disso, a análise inclui como interesses econômicos percebem a participação social e as agendas redistributivas como entraves aos seus lucros.

Além disso, o Relatório oferece uma análise detalhada da evolução da desigualdade de renda desde o primeiro trimestre de 2014 até o segundo trimestre de 2024, utilizando o índice de Gini. Essa análise é baseada nos dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (PNAD-IBGE), com um enfoque específico nas dimensões de raça e gênero¹. Para realizar essa investigação, foram estabelecidas seis categorias distintas, nas quais foi realizada a decomposição do Gini intragrupos (Gini Within) e entre grupos (Gini Between)². As categorias analisadas são: Homens Negros, Mulheres Negras, Homens Brancos, Mulheres Brancas, Homens de Outras Raças, e Mulheres de Outras Raças. Na classificação de Negros(as) foram incluídos indivíduos de cor ou raça Preta e Parda, enquanto a categoria outros(as) abrange pessoas de raça Amarela, Indígena e aquelas cuja raça foi ignorada.

A segunda seção identifica os desafios que o Brasil poderá enfrentar na luta contra as desigualdades na próxima década, focando em estratégias para lidar com a emergência climática, enquanto se busca a redução das desigualdades, com um olhar especial para as questões de gênero e raça.



Além disso, o estudo contempla o contexto político atual, enfatizando suas potencialidades e ambivalências para enfrentar as desigualdades. Serão destacados o impacto das políticas públicas e as consequências da sua desarticulação.

O relatório alerta que um dos principais obstáculos na luta contra as desigualdades são as políticas econômicas de austeridade, que priorizam a contenção dos gastos públicos, um princípio fundamental do neoliberalismo. Essas medidas costumam resultar em cortes significativos em investimentos sociais essenciais, o que limita a capacidade do governo de planejar e executar políticas públicas eficazes voltadas para o bem-estar social que se ampliam frente à emergência climática.

Por fim, a seção ressalta que a emergência climática intensifica a necessidade de um Estado mais ativo e comprometido, além de um sistema democrático mais permeável à participação social e à diversidade. Uma democracia fortalecida pode desenvolver políticas eficazes de inclusão social e redistribuição de renda, essenciais para enfrentar os desafios impostos pela crise climática.





Foto: Apu Gomes

3.

**ESTADO
GERAL DAS
DESIGUALDADES
BRASILEIRAS NA
ÚLTIMA DÉCADA**

As desigualdades sociais constituem um fenômeno complexo que exige uma abordagem multidimensional tanto para sua análise e compreensão como para sua superação. Nesse contexto, as políticas públicas voltadas para a redução das desigualdades podem ser avaliadas sob dois critérios principais: acesso à renda e acesso a serviços públicos. Essa perspectiva abrangente permite entender melhor as diversas facetas das desigualdades sociais e identificar estratégias eficazes para combatê-las. É igualmente fundamental considerar a interseccionalidade, uma vez que a desigualdade é ampliada por fatores como raça, gênero, origem e localização geográfica, que tendem a aumentar as dificuldades de acesso à renda e a serviços públicos.

A redistribuição de renda emerge como uma estratégia essencial para a diminuição da pobreza e a promoção da justiça social. Contudo, além das questões econômicas, o acesso equitativo a serviços essenciais — como saúde, educação e alimentação —, e a socialização da reprodução social são cruciais para garantir a efetivação dos direitos sociais. Políticas que buscam universalizar esses serviços, com foco especial nas populações marginalizadas, não apenas favorecem a inclusão social, mas também contribuem para o fortalecimento de uma sociedade mais justa e igualitária. Assim, a articulação de ações em diversas frentes representa um caminho promissor para a redução das desigualdades e a promoção do bem-estar coletivo.

O Brasil se destacou como um dos pioneiros na implementação de programas de transferência de renda condicionados, especialmente com a criação do Programa Bolsa Família (PBF) em nível federal (Brasil, 2024a). Em 2003, o então presidente consolidou vários programas sociais, como o Bolsa-Escola e o Auxílio-Gás, resultando na formação do Programa Bolsa Família (Lei n. 10.836/2004). Essa política de redistribuição de renda é apontada como uma das principais causas de redução das desigualdades no período de 2006 a 2010, conforme Laura Carvalho (2018, p. 23).

Em 2003, o Brasil lançou o programa Fome Zero, que abrange um conjunto de políticas voltadas para garantir o acesso da população à alimentação, principalmente por meio de um projeto de transferência de renda destinado a famílias em situação de vulnerabilidade. Essa transferência é condicionada à matrícula e à permanência de seus filhos em instituições de ensino. Com o objetivo central de reduzir os índices de fome e assegurar a Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), o Fome Zero atingiu as metas propostas na primeira década de sua implementação (2004-2013), conseguindo também cumprir sete dos oito Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) estabelecidos para 2015.

Em paralelo, a implementação das leis de cotas no Brasil (Lei n. 12.711/2012), tanto nas universidades públicas federais quanto nos concursos para o serviço público federal (Lei n. 12.990/2014), representou um marco importante na promoção da inclusão social e na redução das desigualdades raciais. Essas políticas afirmativas buscam oferecer oportunidades a grupos historicamente marginalizados, como negros, pardos, indígenas e pessoas de baixa renda, promovendo um impacto positivo significativo, conforme demonstrado na primeira seção deste relatório.

O relatório do Conselho de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas (Cmap)³ de 2021 indica que a Lei de Cotas (Lei n. 12.711/2012) resultou em um aumento expressivo da participação de estudantes pretos, pardos e indígenas (PPI) nas universidades públicas federais. De 2011 a 2019, a participação desses grupos passou de 40% para 51% entre os ingressantes, superando em muito o crescimento populacional desses grupos, que foi de apenas 5%. Além disso, a proporção de alunos de baixa renda aumentou de 50% para 70% no mesmo período. Esse avanço demonstra uma tendência de democratização no acesso à educação superior, viabilizando a inclusão de estudantes de diferentes origens socioeconômicas.

No âmbito do serviço público federal, a implementação da Lei de Cotas (Lei n. 12.990/2014) também promoveu um aumento na inclusão de negros em cargos de nível superior e em carreiras de maior prestígio. A participação de negros em cargos como diplomatas cresceu significativamente, passando de 5% entre 1999 e 2013 para 22,5% entre 2014 e 2020. Isso representa um aumento de 17,5 pontos percentuais, ou um aumento de 350%. No entanto, a presença de negros no serviço público ainda não reflete completamente sua representação na população geral.

Entretanto, a partir de 2019, houve um significativo retrocesso na promoção de políticas públicas federais voltadas à redução das desigualdades sociais, a exemplo daquelas destinadas à erradicação da fome. A extinção do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea), decorrente da Medida Provisória n. 870/2019, convertida na Lei Federal n. 13.844/2019, marcou um momento crítico nesse processo (Castro, 2019). Essa mudança representou um desmonte das iniciativas que haviam sido fundamentais para a continuidade dos esforços destinados à segurança alimentar e ao combate à fome no país. Ocorre que, entre 2019 e 2022, houve um aumento nos índices de pobreza, extrema pobreza e insegurança alimentar e nutricional, o que levou o país a retornar ao Mapa da Fome⁴ no período de 2019 a 2021, mantendo-se nele até 2022.

Já a edição de 2024 do Relatório das Nações Unidas sobre o Estado da Insegurança Alimentar Mundial (FAO *et al.*, 2024) revela que, em 2023, a insegurança alimentar severa sofreu uma redução de 85% no Brasil, retirando 14,7 milhões de brasileiros e brasileiras dessa condição. Em termos absolutos, isso significa que 14,7 milhões de pessoas deixaram de passar fome no país. A insegurança alimentar severa, que afetava 17,2 milhões de cidadãos em 2022, caiu para 2,5 milhões em 2023. Em termos percentuais, a queda foi de 8% para 1,2% da população, evidenciando um progresso significativo no combate à fome.

A última década foi marcada por uma série de fatores socioeconômicos e políticos que se manifestaram em um conjunto de oscilações conjunturais. Esses acontecimentos incluem um período de recuperação econômica que fez com que o Brasil alcançasse uma taxa de desemprego de apenas 6,2% em 2014, essencialmente colocando o país em uma situação de pleno emprego.

No entanto, essa fase foi acompanhada por eventos políticos significativos, como o *impeachment* que resultou no afastamento da presidenta Dilma Rousseff. Um aspecto crucial a ser destacado é que, entre 2016 e 2022⁵, os trabalhadores brasileiros não experimentaram qualquer aumento real no salário-mínimo. Essa série de eventos provocou um impacto negativo significativo sobre a desigualdade de renda no Brasil, resultando em um aumento da pobreza e na ampliação da disparidade entre ricos e pobres.

Ademais, ante a importância das políticas públicas na redução das desigualdades sociais, é fundamental destacar a significativa desarticulação do planejamento que ocorreu durante o governo de Jair Bolsonaro. Nesse contexto, o Ministério do Planejamento foi absorvido pelo Ministério da Economia, o que resultou em um enfraquecimento da estrutura de planejamento governamental. Como consequência, a coordenação das atividades relacionadas ao Plano Plurianual (PPA) ficou a cargo de secretarias que não tinham essa atribuição como foco principal, como a Secretaria de Avaliação, Planejamento, Energia e Loteria e a Secretaria de Orçamento Federal. Além disso, naquele período, foi encaminhada ao Congresso Nacional a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) n. 188 de 2019, com o intuito de extinguir o instrumento do planejamento plurianual, representando um passo preocupante no que diz respeito à continuidade das políticas voltadas para a promoção da equidade e justiça social no Brasil.

Ao longo da última década, no cenário político, observa-se uma reconfiguração das relações entre o Estado e os atores políticos. Esse processo implica uma redefinição das conexões com a sociedade civil. Nota-se uma diminuição da abertura para movimentos e agendas tradicionalmente ligados à luta contra desigualdades e violações de direitos humanos, enquanto, ao mesmo tempo, aumenta-se o suporte a atores que promovem visões conservadoras e privatistas. A próxima seção examinará essa dinâmica sob a ótica do papel do Estado em relação às desigualdades, concentrando-se especialmente nas implicações orçamentárias que afetam a capacidade governamental.

Em paralelo, estudo de 2024 da Fundação Getúlio Vargas (FGV) (Gobetti, 2024) analisou os dados recentemente divulgados pela Receita Federal sobre as declarações do imposto de renda das pessoas físicas (IRPF) entre 2017 e 2022. O estudo concluiu que, nesse período, a renda dos muito ricos cresceu de duas a três vezes mais rápido do que a média dos 95% restantes da população brasileira. Esse crescimento acelerado resultou em um novo recorde na concentração de renda no topo da pirâmide social, após uma década de relativa estabilidade na desigualdade. A significativa concentração de renda no Brasil é exacerbada por um sistema tributário que perpetua a desigualdade.

A Emenda Constitucional n. 132 de 2023 (originalmente PEC n. 45/2019), promulgada em dezembro de 2023, marcou a maior alteração na estrutura dos impostos sobre o consumo no Brasil desde a Constituição de 1988. Apesar do relativo avanço em termos de simplificação tributária, ainda falta garantir que produtos nocivos, como agrotóxicos e ultraprocessados não sejam subtributados e que a regressividade do imposto sobre consumo não aumente, além da necessidade de implementar uma reforma completa da tributação da renda e do patrimônio, que efetivamente reduza a desigualdade, como previsto na emenda. Embora o governo tenha promovido

modificações relevantes em áreas como a tributação sobre *offshores* e fundos exclusivos, o Brasil continua sendo um dos poucos países no mundo que não tributa a distribuição de lucros e dividendos. Essa lacuna contribui para a injusta concentração de renda e se soma ao fato de que a tributação no Brasil está majoritariamente concentrada no consumo. Esse modelo penaliza desproporcionalmente as pessoas mais pobres, que acabam comprometendo uma parcela maior de sua renda em impostos sobre bens e serviços essenciais, e principalmente, mães e cuidadoras chefas de família, que além da menor renda e tempo disponíveis, arcam com tributos sobre o consumo para si e para outros(as).

Para evidenciar como esses processos contribuíram para o aumento da desigualdade no Brasil, este relatório irá analisar a evolução da desigualdade de renda entre 2013 e 2024, examinando esse fenômeno trimestralmente nesse período. Adicionalmente, o foco também será dado à desigualdade racial e de gênero, destacando a intensidade dessa disparidade entre negros e brancos.



3.1.**A IMPORTÂNCIA DA DEMOCRACIA NO ENFRENTAMENTO DAS DESIGUALDADES**

Esta seção se dedica à análise do processo político brasileiro, no período entre 2014 e 2024, a fim de identificar os fatores e eventos políticos que tiveram impacto nas desigualdades sociais no país na última década. O período sobre o qual este relatório se debruça é por nós categorizado como correspondente a uma *transição*, isto é, marcado por um conjunto de transformações significativas nas instituições políticas, nas relações entre Estado e sociedade e nos padrões de conflito entre atores políticos com interesses distintos.

Aqui, entende-se a democracia como um processo disputado em que transformações relevantes podem se dar na medida em que as relações entre atores, e entre estes e o Estado, se alteram. Charles Tilly (2003, p. 38) definiu os regimes políticos como relações entre governos e atores políticos, e entre os próprios atores políticos, sob uma certa jurisdição, com a qual interagem. O foco nas relações vai além das noções minimalistas que reduzem o problema da democracia a um conjunto de procedimentos formais, o que permite pensar variações. O autor as considera em quatro dimensões: capacidade dos governos, amplitude da participação, igualdade no acesso às arenas governamentais, instrumentos de controle sobre os governantes, e garantia de que os agentes políticos não estarão sujeitos a ações arbitrárias de governantes.

Com base nas dimensões elencadas por Tilly, o presente relatório propõe ampliar a conceituação da capacidade dos governos, inscrevendo-a no problema mais amplo do *papel do Estado*, isto é, levando em consideração os efeitos acumulados da agenda neoliberal e destacando as ações políticas que a aprofundaram ou tensionaram. Em paralelo, a configuração histórica do Estado é entendida como um fator na reprodução do patriarcado, do capitalismo e do racismo, sem desconsiderar que seu funcionamento pode ser redefinido nas disputas políticas.

Dado o reconhecimento da possibilidade de alteração do funcionamento do Estado, historicamente configurado para reproduzir desigualdades, o elemento da *permeabilidade à participação* revela-se um fator importante na adoção e manutenção de regimes que podem “produzir superposição de vantagens/desvantagens” sobre grupos sociais ou incidir favoravelmente na distribuição de renda, reduzindo desigualdades econômicas (Arretche, 2018, p. 2). A participação é aqui definida de maneira ampla, correspondendo à ampliação do conjunto de eleitores e do seu peso nas decisões políticas, à pluralização do sistema partidário e da representação, mas também ao acesso da sociedade civil organizada a espaços para a formulação, implementação e fiscalização das políticas públicas, a exemplo das conferências e dos conselhos. Portanto, transcende a participação por meio do sufrágio.

Por sua vez, as transformações nos regimes democráticos se sujeitam tanto a processos estruturais que extrapolam a escala nacional, a exemplo das crises econômicas, como a processos políticos locais nos quais atores com agendas conflitivas encontram oportunidades para incidir no regime modificando o grau de participação e as lógicas distributivas.

Este relatório se debruça sobre o período de 2014 a 2024, e faz um diagnóstico dos processos de mudança da democracia brasileira, por meio da identificação de eventos que são chave na cronologia de transformações, por revelarem tendências. Importam, para a análise feita aqui, tendências que aprofundam orientações nos dois eixos destacados, o da capacidade e o da permeabilidade estatal, em direção ao aprofundamento da democracia ou ao seu enfraquecimento.

3.2.**UM PANORAMA DA PERMEABILIDADE À PARTICIPAÇÃO ESTATAL NO BRASIL DA ÚLTIMA DÉCADA**

Os dois eixos adotados — capacidade estatal, incluindo o papel do Estado, e a permeabilidade à participação — proporcionam um enquadramento detalhado dos principais eventos políticos do período, sem perder a dinamicidade própria da democracia, ao passo que permite acompanhar o grau de participação e seu impacto nas lógicas estatais distributivas.

Assim, as seções seguintes identificam e analisam, respectivamente, eventos relacionados à capacidade e à permeabilidade estatal. Na sequência, a derradeira seção faz breves apontamentos sobre o contexto atual, com foco na mudança na política nacional que resultou das eleições de 2022, considerando potencialidades e limites, ao passo que traz recomendações para o reposicionamento do enfrentamento às desigualdades como agenda política e social central, tendo em vista os legados antagônicos dos ciclos anteriores.

Os sistemas democráticos, ao longo da história, não garantem necessariamente a igualdade em relação ao acesso aos espaços governamentais ou à influência sobre os processos decisórios que estabelecem normas e distribuem recursos. Segundo Tilly (2003), as relações entre indivíduos e Estado ocorrem dentro de uma determinada jurisdição. Isso indica que a estrutura institucional, resultante de períodos anteriores de interação e conflito, define essas relações. No entanto, essa estrutura não é completamente separada das formas de participação, pois a participação pode modificar tanto as regras informais quanto as formais. Como destacam Abers, Silva e Tatagiba (2018, p. 33), “as formas de interação, as demandas sociais reconhecidas, e os atores e interesses que têm acesso e influência nos processos decisórios governamentais variam entre diferentes coalizões políticas”.

O Brasil exemplifica o fenômeno conhecido como Onda Rosa, um período em que pelo menos dez países da América do Sul foram governados por partidos de esquerda simultaneamente. Esses partidos, que estiveram no poder entre cerca de 1998 a 2016, diferem entre si por vários motivos, incluindo suas trajetórias e os projetos que pretendiam implementar. Conforme argumenta Silva (2015), apesar dessas diferenças, é possível identificar uma tendência comum, que contrasta com a abordagem neoliberal da era anterior. Para o autor, essa tendência é caracterizada pela ampliação da participação política, a redefinição do papel do Estado em termos de regulação e investimento, a expansão de políticas sociais e os esforços para promover a integração regional.



No Brasil, durante os governos do Partido dos Trabalhadores (PT) (2003-2016), houve um esforço para expandir os mecanismos de participação previstos na Constituição de 1988. A redefinição do papel estatal e a ampliação das políticas sociais ocorreram dentro de um arranjo conciliador, descrito como “lulismo” por Singer (2012). Nesse período, o Estado se tornou mais acessível, criando oportunidades para que grupos historicamente à margem dos processos de elaboração de políticas públicas, tais como movimentos feministas, antirracistas, sanitaristas e defensores da reforma agrária – considerados “progressistas” devido à sua defesa da igualdade, diversidade e direitos humanos –, pudessem se envolver mais ativamente.

No Brasil, a representação política de mulheres⁶, pessoas negras, indígenas e LGBTQIA+ está entre as mais baixas da América Latina, mesmo com um pequeno aumento devido às políticas de cotas introduzidas desde 1997 para mulheres e ampliadas em anos seguintes por decisões do Supremo Tribunal Federal (STF), que incluíram vínculos com financiamento e considerações raciais. Assim, a criação de espaços institucionais como a Secretaria de Políticas para Mulheres (2003), a Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (2003), a Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (Secadi) no Ministério da Educação (MEC) (2004) e a Diretoria de Políticas para Mulheres Rurais no Ministério do Desenvolvimento Agrário (2003) foi crucial para o processo de pluralização política. Essas inovações também se refletiram nas Conferências e Conselhos de Políticas Públicas, promovendo maior envolvimento de movimentos que se destacam por desafiar desigualdades na formulação de políticas. No entanto, todas essas iniciativas foram interrompidas entre 2015 e 2016, marcando o início de um período de transição analisado nesse contexto.

No ciclo anterior (2003-2016), a novidade consistiu no acesso desses movimentos ao Estado, com efeitos variados dependendo das agendas e dos espaços institucionais envolvidos. É importante destacar que esse acesso ocorreu dentro de uma coalizão política ampla e heterogênea, em um contexto reformista que não alterou a contínua influência de setores historicamente poderosos, como o agronegócio, grupos religiosos conservadores e corporações atuantes nos setores de saúde e educação privada, entre outros. Esse arranjo encontrou seu limite com o afastamento da presidenta Dilma Rousseff em 2016, por meio de um *impeachment* baseado em acusação de crime de responsabilidade fiscal. Os primeiros anos do período analisado por este relatório já indicavam o esgotamento desse modelo. Dois eventos ilustram essa tendência: a resistência de congressistas, tanto da oposição quanto de partidos coligados, contra o Decreto n. 8.243/14⁷ de Dilma Rousseff, que criava a Política Nacional de Participação Social (PNPS) e o Sistema Nacional de Participação Social (SNPS); e os vetos a políticas essenciais para combater desigualdades de gênero e raça, que foram excluídas do Plano Nacional de Educação (2011-2020). Isso se conectou a uma série de iniciativas para impedir políticas e debates, estigmatizando movimentos sociais e agendas de igualdade e diversidade (Teixeira; Biroli, 2022).



A transição para o novo regime, conforme definido na seção anterior, teve seus primeiros marcos na exploração política da Operação Lava Jato, iniciada em 2014, e na contestação dos resultados das eleições presidenciais daquele ano pelo partido derrotado, o Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB). Esse processo desencadeou um afastamento, por parte de atores posicionados mais à direita no espectro político, dos procedimentos democráticos básicos. Exemplos disso incluem a prisão do ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva em abril de 2018 e o ataque aos edifícios dos três poderes em janeiro de 2023. Entretanto, o *impeachment* de Dilma Rousseff em 2016 representa um marco significativo, ao inaugurar outra configuração institucional quanto ao papel e à acessibilidade do Estado — dimensões destacadas neste estudo.

Com essa mudança, tornaram-se possíveis:

- a ruptura com movimentos sociais que, no ciclo anterior, foram fundamentais para pressionar pela democratização do Estado, ampliação das políticas sociais e inclusão de agendas mais diversas no combate às desigualdades;
- a reconfiguração das relações entre o Estado e a sociedade civil, iniciada antes mesmo do *impeachment*, que resultou na extinção de espaços como a Secretaria de Políticas para Mulheres, a Secretaria de Igualdade Racial, a Secadi e a Diretoria de Mulheres Rurais, além de desencadear o desmonte dos Conselhos de participação, exemplificado pela revogação da nomeação de 12 conselheiros do Conselho Nacional de Educação⁸, bem como pelo enfraquecimento das arenas e políticas voltadas à população indígena e à proteção ambiental⁹.

A transformação significativa nos espaços e dinâmicas de participação começou já durante o governo de Michel Temer (Bezerra *et al.*, 2024). Contudo, essa transformação se intensificou com a ascensão da extrema-direita ao poder, com a eleição de Jair Bolsonaro em 2018. A eleição da extrema-direita marcou a reorganização mais drástica das relações entre atores políticos e o Estado no período democrático recente, alterando os padrões de interação estabelecidos pela Nova República e redefinindo o papel do Estado de forma a minimizar sua responsabilidade no enfrentamento de injustiças e desigualdades.

O governo que assumiu em 2018, com sua coalizão de apoio, uniu projetos historicamente adversos à democratização social e política. Essa coalizão incluiu defensores de abordagens autoritárias para lidar com o conflito social, nostálgicos da ditadura de 1964, ou atuais defensores da violência policial; agricultores e empresas interessados na flexibilização das regulamentações ambientais; conservadores que, ao terem sua influência reduzida pelo avanço de pautas feministas, LGBTQIA+ e antirracistas, buscavam maior controle sobre recursos estatais para promover suas visões de mundo; além de interesses econômicos variados que percebiam a participação social e as agendas distributivas como obstáculos para suas plataformas de exploração privada lucrativa das mais diversas áreas, incluindo aquelas definidas como direitos pela Constituição de 1988. Ideologicamente, esse governo foi sustentado por visões que normalizavam hierarquias e desigualdades, alinhadas com a ascensão da extrema-direita na região (Faúndes, 2023). Exemplos disso incluíram o “olavismo”, inspirado nas ideias do autoproclamado filósofo Olavo de Carvalho, o movimento Escola Sem Partido (Mariano; Biroli, 2023) e os grupos reunidos na Conferência Conservadora (Cpac), realizada no Brasil pela primeira vez em 2019.

Durante o governo da extrema-direita, a configuração relacional do Estado “exclui[u] a presença de projetos e interesses diferentes daqueles da coalizão no poder, impedindo os grupos opostos de acessar recursos públicos e influenciar as políticas públicas” (Biroli; Tatagiba; Quintela, 2024, p. 6). Os autores denominaram esse arranjo de “coalizão convergente”, mesmo que heterogênea,



em contraste com o “pluralismo divergente” do período anterior. A heterogeneidade refere-se às diversas agendas e interesses promovidos. Entretanto, o que nos interessa mais aqui é a convergência, que se manifesta na compreensão e disseminação da ideia de que *o Estado não tem um papel* na promoção da igualdade e da justiça social. Isso se reflete também na restrição à participação social, que diferiu da forma como ocorria no ciclo anterior. Um exemplo significativo dessa mudança foi o Decreto n. 9.759/2019, medida que ficou popularmente conhecida como “revogação”, assinado por Bolsonaro, que visou reduzir drasticamente o número de Conselhos e extinguir a PNPS e o SNPS, estabelecidos por decreto de Dilma Rousseff em 2014¹⁰.

É importante ressaltar que a extinção do Consea, por meio da Medida Provisória n. 870/2019, posteriormente convertida na Lei Federal 13.844/2019, representou um retrocesso significativo nas políticas de combate à fome no Brasil. Criado em 1993, o Consea desempenhou um papel crucial nos últimos 15 anos, sendo um órgão colegiado fundamental na formulação e implementação de políticas públicas voltadas para a erradicação da fome e a promoção da segurança alimentar. Sua significativa atuação ajudou a coordenar esforços e mobilizar recursos para enfrentar essa questão social premente, tornando-se um elemento central nas estratégias adotadas pelo país para garantir o direito à alimentação adequada para toda a população.

A eliminação de espaços de participação é, portanto, uma das características dessa transição. No entanto, o processo de construção de um Estado menos receptivo à diversidade também ocorre à medida que novos interesses são formulados. Um exemplo disso foi a criação do Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos em 2019, que advogava por agendas contrárias às que sustentaram a demanda feminista por mecanismos institucionais voltados para políticas direcionadas às mulheres (Biroli; Tatagiba; Quintela, 2024).

O negacionismo científico durante a pandemia de Covid-19 acrescenta a esse contexto uma perspectiva que liga a irresponsabilidade do governo ao enfraquecimento do papel do Estado na promoção do direito à saúde, o que também se relaciona com a deterioração da posição

do Brasil em relação ao seu papel anterior em fóruns internacionais (Ventura; Bueno, 2021; Trivellato; Ventura, 2022).

Como abordamos no relatório “Desigualdade no acesso a vacinas contra a Covid-19” de 2022, o impacto da gestão governamental negligente e desordenada do governo federal no enfrentamento da pandemia tornou o Brasil o segundo país com o maior número de mortes pela doença no mundo, totalizando 677 mil vidas perdidas para o coronavírus, apesar de ter apenas a quinta maior população do planeta. Entre os fatores que contribuíram para esse cenário estão o atraso na implementação do Plano Nacional de Imunização, a lentidão na aquisição de vacinas contra a Covid-19 e a adoção de uma política negacionista no combate ao vírus, que rejeitou medidas de controle social e incentivou o uso de medicamentos sem eficácia comprovada. Como resultado, a maioria das mortes ocorreu quando já havia vacinas disponíveis globalmente: em 2020, o país registrou 194.976 óbitos; em 2021, com os imunizantes já em uso, o número de mortos mais que dobrou, atingindo 424.133.

Em paralelo, os ataques e a discordância em relação ao Conselho Nacional de Saúde fizeram parte desse desenvolvimento; no entanto, o fortalecimento de uma sociedade civil autoritária é uma de suas manifestações e pode ser ilustrado pelas mudanças no Conselho Federal de Medicina, que progressivamente começou a apoiar essas posturas e se envolveu em ações para aumentar o controle sobre os corpos das mulheres, atuando para restringir a legislação existente sobre direitos reprodutivos no país.

A gestão negligente e desordenada do governo federal na pandemia pela Covid-19 e o crescimento da agenda de limitação aos direitos reprodutivos das mulheres evidenciam uma reconfiguração na relação entre o Estado e os atores políticos, que implica uma nova definição das interações com a sociedade civil. Isso representa uma diminuição da abertura para movimentos e agendas que historicamente estiveram ligadas ao combate às desigualdades e às violações de direitos humanos, ao mesmo tempo que há um aumento dos recursos destinados a atores que atuam com perspectivas conservadoras e privatistas.

3.3.**PAPEL DO ESTADO
DIANTE DAS
DESIGUALDADES**

Ao examinar a trajetória das desigualdades no Brasil, Marta Arretche (2018) mostra que a desigualdade econômica — que ela avalia considerando a renda e o acesso a políticas nas áreas de educação e saúde — foi reduzida sob o regime democrático entre 1985 e 2015, com uma diminuição mais acentuada durante os governos de esquerda do PT (2003-2016). Com base na literatura e em suas próprias descobertas sobre o Brasil, a autora argumenta que o acesso a serviços públicos impacta a renda dos indivíduos.

Reconhecendo, conforme aponta Arretche (2018, p. 3), que fatores externos como mudanças demográficas e forças de mercado são significativos, e considerando o contexto internacional, é importante ressaltar neste estudo a relevância das decisões políticas — que, por sua vez, sempre ocorrem dentro de contextos específicos de limitações e oportunidades. Para Laura Carvalho (2018, p. 23), a diminuição das desigualdades no Brasil foi mais acentuada durante os governos do PT, em virtude das políticas de transferência de renda e da valorização do salário-mínimo, que estavam alinhadas com o crescimento da economia brasileira e a ampliação do investimento público. Este último, que teve um aumento médio de 27,6% ao ano entre 2006 e 2010, é destacado como o principal impulso para o mercado interno brasileiro nesse período (2018, p. 27). Esses fatores resultaram em mudanças significativas, especialmente na base da pirâmide, contribuindo para a redução da pobreza e o aumento da capacidade de consumo dos mais pobres.

Em sua pesquisa sobre o período democrático de 1988 a 2015, Luciana Jaccoud (2019) demonstra que a expansão da proteção social começou com as modificações no sistema estabelecidas pela Constituição de 1988, que ajudou a reduzir as desigualdades entre trabalhadores urbanos e rurais e a criar um sistema previdenciário que também abrangesse os não contribuintes. Os efeitos

dessa expansão se ampliaram com as políticas de garantia de renda implementadas a partir de 2003, evidenciando a interação positiva entre a tomada de decisões e as normas já existentes. Embora a Constituição já tivesse vinculado as políticas de seguridade ao salário-mínimo, foi a política de valorização do salário-mínimo, instituída em 2004 e resultado das pressões do movimento sindical (Jaccoud, 2019, p. 185), que aumentou sua efetividade. Segundo a autora, essa valorização ocorreu em conjunto com a criação e a expansão do Programa Bolsa Família, estabelecendo uma “complementação entre seguro social e assistência social” que levou à ampliação da cobertura, tanto em termos populacionais quanto nas diversas situações sociais abordadas.

Na transição abordada neste relatório, o ciclo de expansão das proteções se encerrou. A crise econômica global que começou em 2007/2008, e que afetou o Brasil a partir de 2010, é um fator central que molda os constrangimentos do contexto no qual os atores tomam suas decisões. No entanto, os processos de *desdemocratização*¹¹ não se resumem apenas a restrições. Essa transição também refletiu oportunidades que foram exploradas e ampliadas por atores que promovem políticas alternativas, as quais redefiniram o papel do Estado diante das desigualdades.

Nesse sentido, em contraste com as tendências do ciclo anterior, a lógica neoliberal se aprofundou em detrimento de abordagens democráticas. Embora essas duas lógicas estejam em disputa desde o início da transição (Dagnino, 2004), nesse período, a reconfiguração do regime, conforme aqui definida, redefine as relações de poder entre os atores e entre estes e o Estado, fortalecendo significativamente a lógica neoliberal.

A literatura já havia sinalizado o deslocamento nas relações entre os atores sociais e o Estado muito antes das mudanças recentes (Alvarez; Dagnino; Escobar, 2000; Garretón, 2012). Também não é uma novidade que “o neoliberalismo possui um caráter corrosivo para a democracia, não no sentido de substituí-la por outro regime, mas sim de enfraquecer o papel do Estado, hierarquizar as relações sociais, subordinar as esferas social e política à economia, desarticular os atores sociais representáveis e criar poderes fáticos que exercem influência sobre outras áreas da sociedade a partir da economia”, tornando-a, segundo o autor, “irrelevante como forma de organização do poder político em uma sociedade” (Garretón, 2012, p. 38).

Portanto, durante essa transição, houve uma predominância na redefinição da relação entre o Estado e a sociedade, abordada na seção anterior sob a ótica da permeabilidade do Estado à sociedade civil e às agendas de igualdade, além da redução das capacidades estatais para cumprir suas funções (Gomide; Silva; Leopoldi, 2023). O desmantelamento do Estado ocorreu de diversas maneiras, sendo que algumas delas merecem destaque por sua relevância na reconfiguração das normas que regem o regime, e podem ser sistematizadas do seguinte modo:

- **Austeridade fiscal e limitação de gastos:** a Emenda Constitucional n. 95, aprovada em 2016, impôs um teto de 20 anos para os gastos públicos, que afetou negativamente os investimentos em serviços essenciais, como saúde e educação. A Emenda Constitucional n. 109/2021 e a Medida Provisória n. 881 (convertida na Lei n. 13.874) estabeleceram novas restrições aos investimentos estatais e congelaram salários de servidores, dificultando novos contratos e comprometendo a capacidade do Estado de atender às demandas sociais;
- **Redução de direitos trabalhistas:** a exemplo da Lei n. 13.467/2017 (também conhecida como Reforma Trabalhista), ampliou a “autonomia privada” nas negociações, permitindo a terceirização de todas as atividades, estabelecendo o trabalho intermitente e aumentando a jornada de trabalho para

até 12 horas por dia. Além disso, houve a extinção da contribuição sindical obrigatória, que reduziu a capacidade de financiamento das entidades sindicais. Essas mudanças enfraqueceram os direitos dos trabalhadores e a capacidade de ação coletiva dos sindicatos;

- **Desarticulação de políticas de proteção social:** a exemplo da Emenda Constitucional n. 103/2019, que alterou o regime previdenciário, aumentando o tempo de contribuição obrigatória e elevando a idade mínima para a aposentadoria. Essas mudanças tornaram mais difícil para os trabalhadores se aposentarem e reduziram o valor dos benefícios, prejudicando a segurança econômica de muitos aposentados. Além disso, durante a pandemia de Covid-19, o Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos utilizou apenas 44% do seu orçamento programado para políticas de combate à violência, evidenciando a desresponsabilização do governo;
- **Aumento da repressão e controle:** a exemplo da desregulamentação do porte de armas, que incluiu a aprovação de leis que facilitaram a posse e o comércio de armas, criou um ambiente propício para o aumento da violência. Além disso, houve restrições significativas ao acesso das mulheres ao aborto, com a desarticulação de serviços de saúde e contrangimentos impostos a médicos e profissionais de saúde que trabalham com essas questões.

O conjunto de medidas adotadas após o *impeachment* da presidenta Dilma pode ser interpretado como uma restrição do papel do Estado diante das desigualdades, refletindo uma tendência de desproteção e retirada de garantias em diferentes dimensões. Essas medidas, em conjunto, indicam uma tendência de desproteção e desresponsabilização do Estado em relação aos direitos e garantias sociais, impactando principalmente os grupos já vulneráveis da sociedade brasileira.

As tendências aqui mencionadas, quais sejam, a redução da permeabilidade e do papel do Estado, refletem aspectos da política que emergem com o esgotamento do ciclo democrático anterior, com o regime passando por um processo de *desdemocratização*. Com a diminuição da permeabilidade às organizações e movimentos sociais que desempenharam um papel crucial na ampliação das agendas de igualdade e diversidade no ciclo anterior, também houve uma redução no controle social sobre o governo. Paralelamente, o Estado está sendo reconfigurado de forma a tornar as instituições, tanto formais quanto informais, mais receptivas e influenciadas por interesses historicamente predominantes no país. Esses interesses, que possuem características de classe, patriarcais e raciais, atuam de maneira a gerar impactos nos territórios e a reorganizar as dinâmicas de interação ao reconfigurar direitos, redesenhar e desfinanciar políticas públicas.

O destaque fica por conta da Emenda Constitucional n. 95, proposta pelo Executivo durante o governo de Michel Temer, logo após o *impeachment* de Dilma Rousseff, e aprovada pelo Congresso Nacional em dezembro de 2016. Essa emenda implementou um limite de 20 anos para os gastos públicos, oficializando uma tendência de desinvestimento ao restringir que os recursos destinados aos serviços públicos pudessem superar a inflação. Isso evidenciou a crescente abertura do Estado às influências do capital financeiro.

Em 2021, durante o governo de Jair Bolsonaro, os interesses do capital foram favorecidos pela Lei Complementar n. 179¹², que aumentou a “autonomia do Banco Central”. Na prática, isso significa diminuir ainda mais a possibilidade de que a política econômica seja influenciada por decisões políticas sujeitas à pressão popular e a mudanças decorrentes de processos eleitorais. Esses interesses também foram atendidos pela Emenda Constitucional n. 109/2021, aprovada pelo Congresso Nacional em março do mesmo ano, sob a justificativa das necessidades emergenciais da pandemia. Essa emenda limitou novamente as capacidades estatais ao estabelecer novos tetos para investimentos em políticas públicas, ao congelar salários de servidores e impedir novas contratações.



A proposta original do governo (primeiro substitutivo à PEC n. 186/2019) incluía a eliminação dos pisos constitucionais de 1988 para educação e saúde e a extinção do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb)¹³ e do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT)¹⁴. Contudo, a mobilização da sociedade civil e a pressão política de diversos partidos resultaram na retirada dessas propostas do texto final aprovado¹⁵.

Durante o governo de Jair Bolsonaro, além de uma redefinição legal da responsabilidade estatal, diversas decisões evidenciaram um desinteresse em alocar recursos públicos para cumprir funções estatais. Isso se refletiu nas políticas voltadas para as mulheres, inclusive naquelas destinadas a enfrentar a violência. Em 2020, enquanto os casos de violência aumentavam devido à pandemia de Covid-19, o Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos utilizou apenas 44% do orçamento disponível¹⁶. Uma situação semelhante ocorreu no Ministério da Saúde¹⁷, que não empenhou seus recursos adequadamente para políticas sanitárias no mesmo período. Em ambos os casos, a postura do Estado foi de desresponsabilização, com uma orientação visivelmente contrária à proteção social.

Entre 2016 e 2020, o Executivo, em colaboração com grupos de direita no Legislativo, promoveu a desregulamentação das relações de trabalho, facilitando a desproteção dos trabalhadores e limitando os impactos potenciais de suas ações coletivas por meio dos sindicatos. A Lei n. 13.467/2017, que surgiu do Projeto de Lei n. 6.787/16, apresentado pelo Executivo em dezembro de 2016, aumentou a “autonomia privada” nas negociações trabalhistas. Ela permitiu a terceirização de qualquer atividade, aumentou a possibilidade de jornadas de trabalho de até 12 horas e introduziu o trabalho intermitente, ao mesmo tempo que alterou direitos coletivos do trabalho e a representação sindical, enfraquecendo formas tradicionais de mobilização coletiva. A contribuição sindical obrigatória foi eliminada, e a atuação da justiça trabalhista, tanto nos tribunais nacionais quanto regionais, foi restringida¹⁸. Além disso, a Medida Provisória n. 881 de 2019, proposta pelo Executivo, deu origem à Lei n. 13.874, sancionada em 2020 durante

a pandemia. Conhecida como “Lei das Liberdades Econômicas,” essa legislação visa estabelecer garantias de livre mercado. Complementando essas mudanças, a Emenda Constitucional n. 103, também proposta pelo Executivo e aprovada em novembro de 2019, alterou o sistema de previdência social. Ela aumentou o período de contribuição obrigatória, elevou a idade mínima para aposentadoria e estabeleceu critérios para o cálculo que reduzem o valor dos benefícios.

As medidas mencionadas anteriormente refletem uma tendência de redução do papel do Estado, caracterizada pela desproteção e retirada de garantias. No entanto, essa tendência não resume todas as mudanças ocorridas. A reorientação também se deu sob uma perspectiva *repressiva*, fortalecendo dinâmicas penais e mecanismos de controle e violência, com base em ideais policial-militares e religiosos. Destacamos aqui dois grupos de eventos políticos: primeiro, a desregulamentação do uso de armas de fogo; e segundo, as ações destinadas a restringir o acesso das mulheres ao aborto. Essas medidas desmantelaram serviços de saúde, pressionaram médicos e outros profissionais e implementaram diretrizes que não estão de acordo com a legislação vigente.

Durante seu mandato, o presidente Jair Bolsonaro emitiu diversos decretos para facilitar o acesso a armas de fogo. No entanto, a maioria desses decretos foi suspensa pelo STF, após questionamentos sobre sua constitucionalidade apresentados por partidos de esquerda, como o PT e o Partido Socialista Brasileiro (PSB)¹⁹. No mesmo período, estratégias para restringir direitos reprodutivos e intensificar o controle sobre os corpos das mulheres envolveram a atuação de ministros e secretários, que buscavam contornar a legislação brasileira. Desde 1940, essa legislação estabelece exceções à penalização do aborto em casos de estupro e risco à vida da mulher, com a inclusão, desde 2012, de casos de anencefalia fetal e condições inviáveis com a vida extrauterina. Um episódio emblemático de 2022 envolveu a Secretaria de Atenção Primária à Saúde, então liderada por um médico católico ultraconservador, que publicou uma cartilha negando a existência de exceções à penalização do aborto no Brasil (Biroli; Tatagiba; Quintela, 2024).

A análise conjunta das tendências de desproteção e repressão permite afirmar que, entre 2016 e 2022, o Estado brasileiro atuou de maneira a agravar as condições de vida de grupos historicamente com menor acesso a direitos e mais vulneráveis a violências institucionais e sociais. A população negra, especialmente jovens, meninas e mulheres, foi particularmente impactada. Em 2019, a Coalizão Negra por Direitos foi criada e, em sua carta inaugural, declarou que “o Estado brasileiro, alinhado a uma onda mundial, expõe sem maquiagem sua face de horror” e promove uma “política de morte”. Reunindo cerca de 250 organizações, a coalizão pediu que Bolsonaro fosse indiciado por genocídio na Comissão Parlamentar de Inquérito instaurada no Congresso para averiguar responsabilidades pelas inúmeras mortes por Covid-19 no país²⁰. As denúncias de organizações negras e de direitos humanos também levaram o STF, em 2022, a exigir explicações do governo de extrema-direita em face de ações e omissões persistentes que violavam preceitos fundamentais, como os direitos à vida, saúde, segurança e alimentação digna da população negra²¹.

Essa desresponsabilização do Estado frente às desigualdades afeta de forma significativa os grupos que se tornam ainda mais vulneráveis socialmente devido ao papel que desempenham no cuidado²² de outras pessoas. Com base na divisão de gênero, classe e raça presente no trabalho remunerado e no trabalho de cuidado não remunerado, o dismantelamento e a falta de financiamento para políticas nas áreas de saúde, educação e assistência social aumentam os riscos para aqueles que necessitam de cuidados adicionais, como crianças, idosos e pessoas com necessidades especiais ou doentes. Além disso, isso intensifica a pressão sobre os cuidadores, tornando mais difícil a conciliação entre trabalho remunerado e não remunerado. Esse é um dos pontos em que as capacidades do Estado e as desigualdades se interconectam, mesmo que muitas análises não enfatizem o aspecto inevitável que estamos abordando: a dependência, a vulnerabilidade humana (que pode ser mitigada ou agravada) e a responsabilidade coletiva de responder a essa situação de maneira justa.

A análise do cenário político realizada nesta seção, com base nas tendências discutidas anteriormente sobre a permeabilidade e o papel do Estado frente às desigualdades sociais, revela características de um regime que evolui em direção à *desdemocratização*. Entre os anos de 2016 a 2022, com a diminuição da permeabilidade às organizações e movimentos sociais, fundamentais para promover agendas de igualdade e diversidade no ciclo anterior, o controle social sobre o governo também se retraiu. Simultaneamente, nesse período, o Estado foi reconfigurado de modo a tornar tanto as instituições formais quanto informais mais suscetíveis e adaptadas a interesses historicamente dominantes no país, caracterizados por questões de classe, sistemas patriarcais e raciais. Isso impacta não apenas os territórios, mas também reorganiza as dinâmicas de interação ao redefinir direitos, redesenhar e cortar o financiamento de políticas. Com base na análise do cenário político delineado, avançaremos para o estudo da evolução da desigualdade de renda desde o primeiro trimestre de 2013 até o segundo trimestre de 2024.



3.4.

DESIGUALDADES DE RENDA ENTRE 2014 ATÉ 2024

A análise da evolução da desigualdade de renda desde o primeiro trimestre de 2013 até o segundo trimestre de 2024 revela que, em quase todos os primeiros trimestres, a desigualdade se mostra mais acentuada em relação aos demais trimestres do ano. Entretanto, o segundo trimestre de 2020 registrou o nível mais alto de desigualdade de renda nesse período, com o Índice de Gini alcançando 0,541, o que reflete os efeitos da pandemia da Covid-19, acentuados pelo negacionismo promovido pelo governo federal do ex-presidente Jair Bolsonaro.

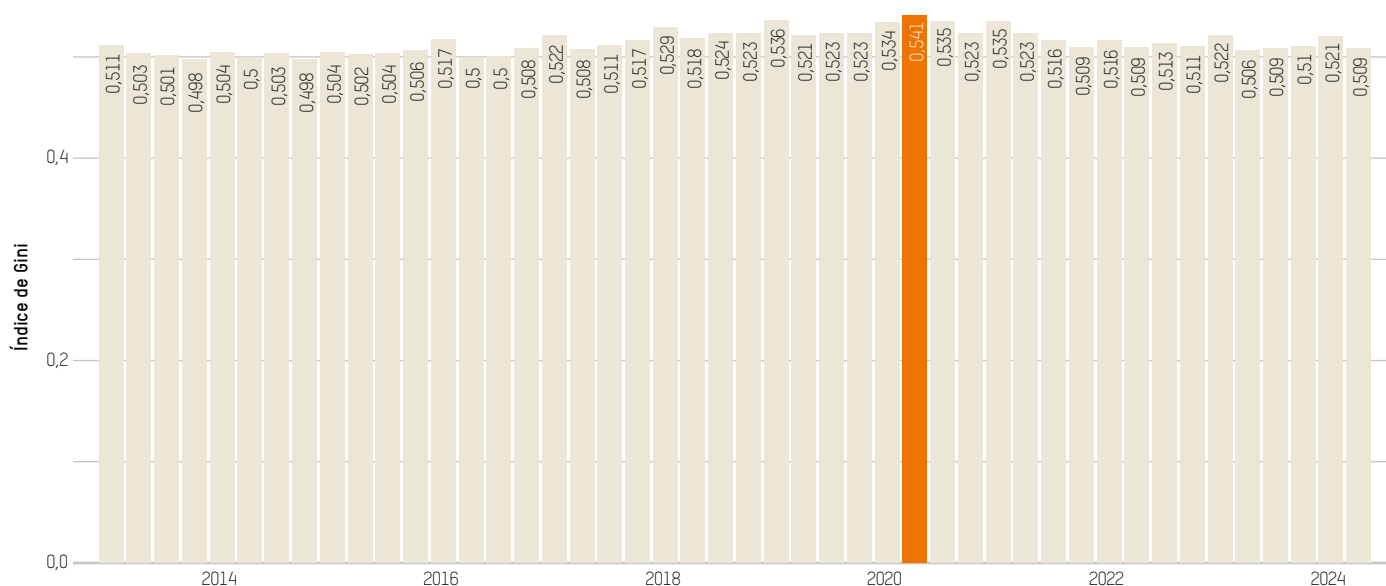
De acordo com Hasell (2023) e o World Bank Group (2024), em 2023, o Brasil foi classificado como o oitavo país com maior desigualdade no mundo, com um Índice de Gini de 0,52. Na América do Sul, a desigualdade brasileira foi superada apenas pela da Colômbia.

Antes do *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff, a média do Índice de Gini era de 0,504. No período subsequente ao *impeachment*, essa média subiu para 0,52, indicando um aumento de 3% na desigualdade. Durante

o governo Temer, o índice médio foi de 0,515 e, sob o governo Bolsonaro, o Gini alcançou 0,523. No governo Lula 3, iniciado em janeiro de 2022, o índice foi de 0,513. Observa-se, portanto, uma tendência de queda do Gini até o *impeachment*, seguida por um aumento da desigualdade durante os mandatos de Temer e Bolsonaro, com uma leve redução no final do governo Bolsonaro, atribuída em grande parte às políticas adotadas antes das eleições de 2022.

Uma explicação adicional importante sobre a leve redução da desigualdade²³ no final do governo Bolsonaro é o aumento do benefício do Auxílio Brasil em 2022. O Auxílio Brasil, um programa social que substituiu o Bolsa Família em 2021, inicialmente tinha um valor médio de R\$ 400 por família. Em 2022, o governo implementou um aumento de R\$ 200, elevando o benefício para R\$ 600 por família. Essa majoração teve um impacto significativo na redução temporária das desigualdades sociais, especialmente em um contexto pré-eleitoral.

GRÁFICO 1:
Evolução do Índice de Gini por trimestre, 2013-2024



Fonte: IBGE, PNAD contínua, elaborado pela autora.

3.5.

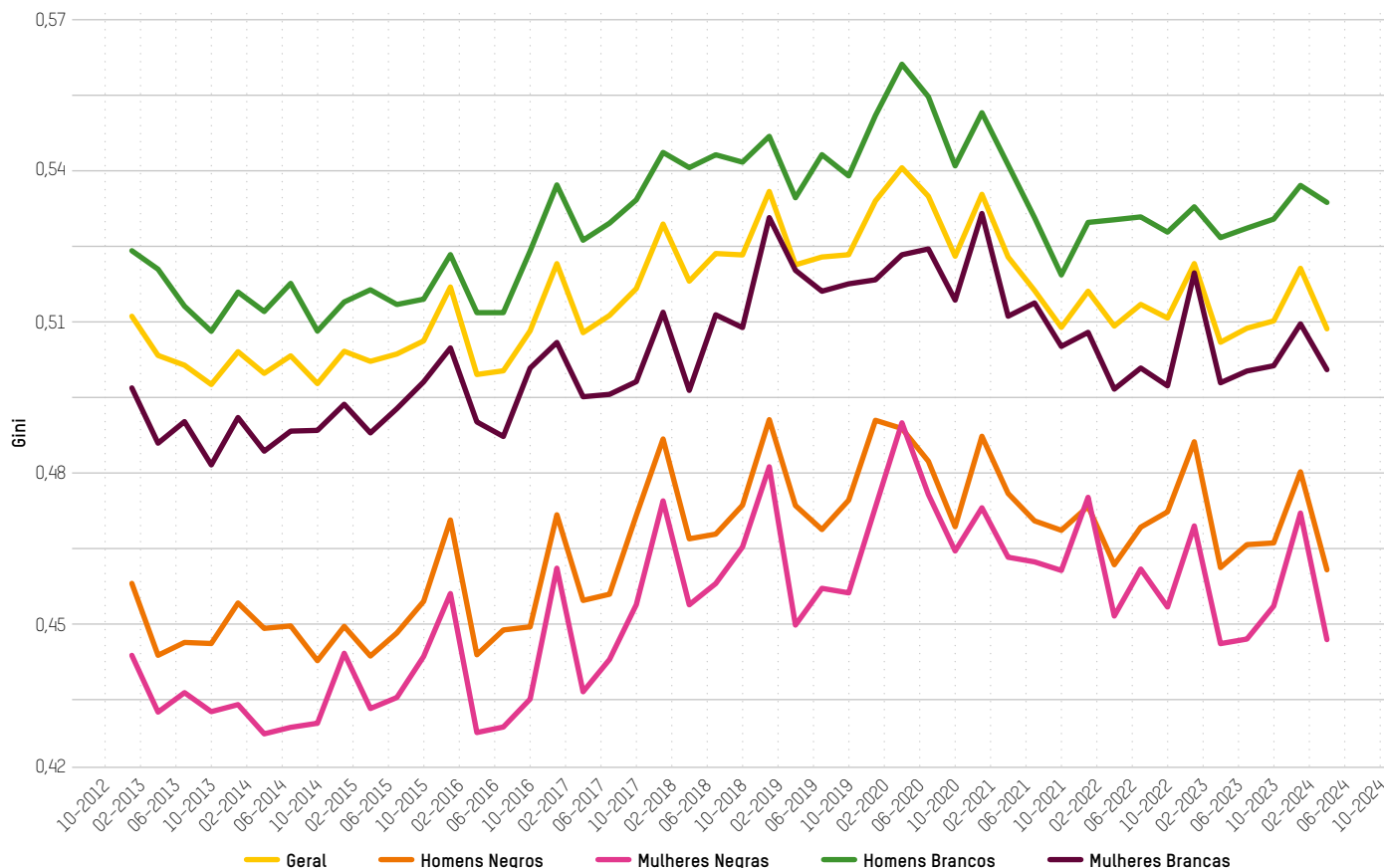
DESIGUALDADES DE RENDA ENTRE 2014 E 2024: ANÁLISE HISTÓRICA DA CONCENTRAÇÃO DE RENDA E DO ÍNDICE DE GINI COM ÊNFASE EM RAÇA E GÊNERO

Para realizar a análise de raça e gênero, foram definidas seis categorias que permitem examinar a decomposição do Índice de Gini tanto dentro dos grupos (Gini Within) quanto entre os grupos (Gini Between)²⁴. As categorias estabelecidas incluem: Homens Negros, Mulheres Negras, Homens Brancos, Mulheres Brancas, Homens de Outras Raças e Mulheres de Outras Raças. Para os indivíduos negros, foram consideradas as categorias de cor

ou raça Preta e Parda, enquanto os “Outros” abarcam os grupos Amarelo, Indígena e aqueles que não foram especificados. O gráfico abaixo ilustra que o comportamento da desigualdade entre os homens brancos é o principal determinante da trajetória da desigualdade no Brasil, uma vez que suas tendências evolutivas são bastante semelhantes.

GRÁFICO 2:

Evolução da desigualdade entre grupos de raça-gênero, 2013-2024



Fonte: IBGE, PNAD contínua, elaborado pela autora.

O auge da desigualdade entre homens brancos e mulheres negras ocorreu no segundo semestre de 2020, reflexo direto da inação do governo Bolsonaro, que falhou em reconhecer a gravidade da pandemia desde o início do primeiro trimestre de 2020. Essa falta de ação resultou em impactos desproporcionais, acentuando as dificuldades enfrentadas por grupos já vulneráveis na sociedade.

O **Gráfico 3** ilustra a evolução da desigualdade racial e de gênero em relação à distribuição de renda no Brasil ao longo dos anos, com base nos dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) Contínua. A partir de 2013, evidencia-se uma discrepância significativa entre a proporção da população em cada categoria e a fatia da renda que esses grupos detêm. Em 2013, os homens negros representavam, em média, 31,36% da população, mas detinham apenas 25,33% do rendimento efetivo. Os homens brancos, por sua vez, compreendiam 27,24% da população e acumulavam 39,87% de toda a renda. As mulheres brancas correspondiam a 20,65% da população e possuíam 21,34% do rendimento efetivo. A situação mais alarmante era a das mulheres negras, que representavam 20,1% da população, mas apenas 12,38% do rendimento efetivo no mesmo ano.

Esses dados revelam a profundidade da desigualdade racial e de gênero no Brasil, com um impacto particularmente severo sobre as mulheres negras. Apesar de sua participação no mercado de trabalho ser comparável à das mulheres brancas, elas não alcançam sequer 13% do rendimento efetivo, destacando a necessidade urgente de políticas públicas que combatam essas disparidades.

Em diversos estudos, essa percepção é confirmada de maneira histórica e empírica. De acordo com Giuberti e Menezes-Filho (2005), próximo aos anos 2000, as mulheres representavam cerca de 41% da população economicamente ativa e recebiam, em média, pouco mais da metade do salário dos homens, atingindo 60,7%. Os autores identificaram que processos associados ao trabalho reprodutivo eram um dos fatores responsáveis pelo menor rendimento das mulheres. Esse aspecto também foi observado por Muniz e Veneroso (2019) no ano de 2008.

Como abordamos no relatório de 2020 “Tempo de cuidar: o trabalho de cuidado não remunerado e mal pago e a crise global da desigualdade”²⁵, na base da pirâmide econômica, mulheres e meninas, especialmente as que vivem na pobreza e em grupos marginalizados, dedicam bilhões de horas diariamente ao trabalho de cuidado, muitas vezes sem remuneração ou com salários muito baixos. Esse trabalho é essencial para a sociedade e a economia, englobando tarefas como cuidar de crianças, idosos e doentes, além de atividades domésticas. Globalmente, esse fardo recai desproporcionalmente sobre elas, que enfrentam discriminação de gênero e preconceitos relacionados à raça, etnia, nacionalidade e outras categorias. As mulheres assumem mais de 75% do trabalho de cuidado não remunerado e dois terços dos empregos remunerados nessas atividades.

GRÁFICO 3: Evolução da concentração populacional e da renda entre negros e brancos, homens e mulheres, 2013-2024



Fonte: IBGE, PNAD contínua, elaborado pela autora.

As disparidades econômicas vinculadas ao fenômeno da hiper-responsabilização das mulheres pelos trabalhos de cuidado são evidenciadas por diversos estudos. Silva, Cirino e Cassuce (2021) analisaram essa questão a partir de uma perspectiva socioeconômica e observaram que, mesmo durante períodos de crise, a desigualdade de gênero tem reduzido nas décadas de 2000 e 2010. Essa redução deve-se, em grande parte, à implementação de políticas públicas, como a oferta de escolas em tempo integral e a expansão de creches e pré-escolas, que têm contribuído significativamente para aliviar a carga das responsabilidades maternas e promover uma maior igualdade de oportunidades no mercado de trabalho.

Esse aspecto também é evidente nos resultados deste estudo. Dez anos depois, tornou-se evidente que houve uma redução nas desigualdades de gênero e raça

observadas no Brasil ao longo dos anos. Em 2023, a proporção de homens negros na população aumentou ligeiramente para 32,19%, com sua participação na renda efetiva crescendo para 26,8%. Enquanto isso, os homens brancos representavam 24,57% da população e possuíam 35,05% dos rendimentos efetivos, demonstrando uma redução tanto em sua participação no mercado de trabalho quanto na composição dos rendimentos. As mulheres brancas constituíam 19,61% da população e recebiam 21,69% da renda efetiva, enquanto as mulheres negras representavam 22,45% da população, com uma participação de 15,01% na renda efetiva.

A **Tabela 1** reúne as médias trimestrais dos anos de 2013 e 2023, permitindo uma análise abrangente das mudanças ao longo do tempo, segundo cor ou raça e sexo.

TABELA 1:
Concentração populacional e da renda entre negros e brancos, homens e mulheres, 2013 e 2023.

Proporção	Raça	PERÍODO/GÊNERO					
		2013		2023			
		Homens	Mulheres	Homens	Mulheres		
População	Negros	31,36	20,1	32,19	22,45	51,46	54,64
	Brancos	27,24	20,65	24,57	19,61	47,89	44,18
Renda	Negros	25,33	12,38	26,8	15,01	37,71	41,81
	Brancos	39,87	21,34	35,05	21,69	61,21	56,74
TOTAL		58,6	40,75	56,76	42,06		
TOTAL		65,2	33,72	61,85	36,7		

Fonte: IBGE, PNAD contínua, elaborada pela autora.

Quando comparados isoladamente os anos de 2013 a 2023, observa-se uma redução na desigualdade de gênero ao longo da década. A participação dos homens na população economicamente ativa diminuiu de 58,6% para 56,76%, enquanto a das mulheres aumentou de 40,75% para 42,06%. É importante mencionar que essa análise não inclui as categorias raciais de índios, amarelos e ignorados. Em relação à renda efetiva, a contribuição masculina caiu de 65,2% para 61,85%, enquanto a das mulheres subiu de 33,72% para 36,7%.

Na esfera racial, a tendência foi semelhante, com os negros aumentando sua participação na renda efetiva entre 2013 e 2023. A proporção de negros na população economicamente ativa cresceu de 51,46% para 54,64%, enquanto a dos brancos diminuiu de 47,89% para 44,18%. No que se refere à distribuição da renda efetiva, a participação dos negros aumentou de 37,71% em 2013 para 41,81% em 2023. Em contraste, a participação dos brancos na renda caiu de 61,21% para 56,74% durante o mesmo período.

3.6.

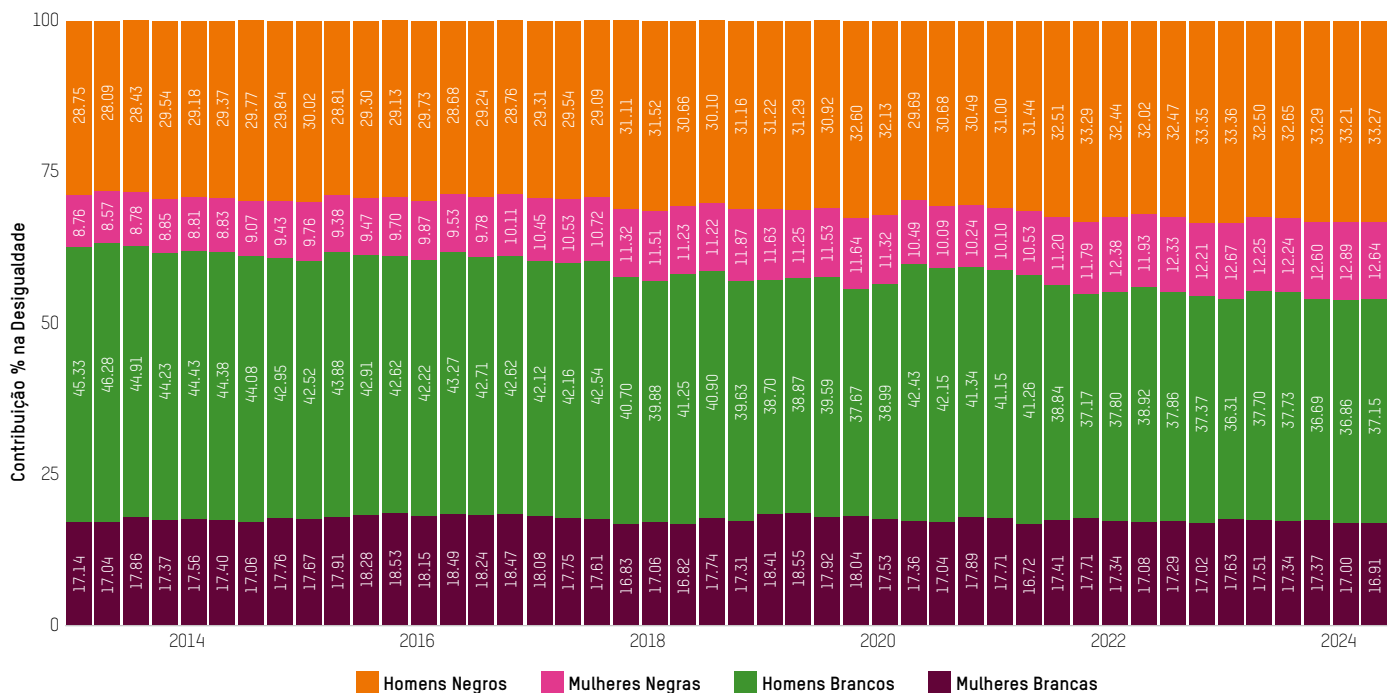
DETERMINANTES DAS DESIGUALDADES: UMA ANÁLISE FOCADA EM RAÇA E GÊNERO POR CATEGORIAS

Na década analisada, já foi possível observar na seção anterior que a desigualdade apresenta, embora de forma gradual, sinais de diminuição, com pequenas oscilações de melhorias e retrocessos em função do cenário institucional, político e global que se desenrolou nos últimos anos. Apesar de ainda ser uma mudança modesta, as mulheres negras têm conquistado um espaço crescente no mercado de trabalho. No entanto, elas continuam a enfrentar desafios significativos, tanto em sua representatividade populacional quanto em sua participação nos rendimentos totais.

Em relação à contribuição²⁶ para a desigualdade, analisando o Índice de Gini, é possível observar que, no contexto do Brasil — que ocupa a oitava posição entre

os países com a pior distribuição de renda em 2023, segundo Hasell (2023) e World Bank Group (2024) —, os homens são os principais responsáveis por essa desigualdade, como se vê no **Gráfico 4** abaixo. No início da década de 2010, os homens brancos representavam 43,33% da desigualdade de renda no país; contudo, no segundo semestre de 2024, essa contribuição caiu para 37,15%. Por outro lado, os homens negros, que, em 2013, eram responsáveis por 28,75% da desigualdade de renda, passaram a contribuir com 33,27% em 2024. Assim, a soma das contribuições dos homens totalizou 70,42% da desigualdade de renda brasileira em 2024. Enquanto a contribuição das mulheres negras para a desigualdade de renda é de aproximadamente 11,98%.

GRÁFICO 4:
Contribuição percentual na desigualdade de renda, 2013-2024



Fonte: IBGE, PNAD contínua, elaborado pela autora.

Quando se analisa a questão racial, observa-se que homens brancos e mulheres brancas, juntos, foram responsáveis por 54,06% da desigualdade de renda no Brasil no segundo semestre de 2024. Esses resultados ressaltam a necessidade de uma abordagem diferenciada nas políticas de combate à desigualdade, levando em consideração as dinâmicas de gênero e raça. Ou seja, essas políticas diferenciadas devem beneficiar especialmente as mulheres negras, que frequentemente enfrentam uma combinação de discriminação de gênero e racial, resultando em barreiras adicionais que dificultam seu acesso a oportunidades econômicas.



3.7.

A COMPOSIÇÃO DA DESIGUALDADE: ANÁLISE DA DISTRIBUIÇÃO POR DECIS²⁷ DE RENDA

A análise dos decis revela a concentração da desigualdade nos grupos de renda mais altos. Para este estudo, foram examinados três grupos específicos de decis. O primeiro grupo abrange os cinco primeiros decis, que incluem 59% da população, representando aqueles com as rendas mais baixas. O segundo grupo se refere aos decis de 60 a 90, englobando a faixa de 60% a 89% da população. Por último, o terceiro grupo é constituído pelo último decil, que representa os 10% mais ricos da população, ou seja, os indivíduos que estão entre os 90% superiores em termos de renda. Essa categorização facilita a compreensão das diferentes dimensões da desigualdade e suas implicações sociais.

A modesta redução da desigualdade observada na última década sugere, em termos proporcionais, uma

movimentação de indivíduos das classes mais baixas para a classe média. Isso implica uma diminuição da proporção de pessoas nos cinco primeiros decis (representando aqueles com renda inferior a 60%) em favor do grupo que ocupa os decis de 60 a 90.

Na **Tabela 2**, é possível analisar essa evolução de forma agregada, esclarecendo as razões pelas quais o Brasil apresenta valores de Gini superiores a 0,5. Entre 2013 e 2024, os cinco primeiros decis representaram mais de 50% da população estudada, com esse percentual chegando a quase 55% em alguns anos. Esses grupos detinham, em média, menos de 20% de toda a renda efetiva dos trabalhadores. Essa situação continua a ilustrar a persistente disparidade na distribuição de renda, mesmo diante de certos avanços na mobilidade social.

TABELA 2:
Proporção % da renda e da população por grupos de decis, 2013-2024

ANO	PP(<60)	PR(<60)	PP(60-90)	PR(60-90)	PP(>90)	PR(>90)
2013	51,30	19,43	36,59	35,61	12,10	44,96
2014	54,17	21,33	32,38	31,62	13,45	47,05
2015	51,56	19,48	35,19	33,83	13,25	46,69
2016	53,78	20,65	33,79	33,91	12,44	45,44
2017	53,86	20,33	33,82	33,78	12,32	45,89
2018	52,37	18,86	34,92	33,87	12,71	47,27
2019	51,75	18,34	35,40	33,98	12,85	47,68
2020	53,23	18,79	35,34	35,54	11,43	45,67
2021	54,72	20,43	33,21	33,58	12,07	45,99
2022	54,72	20,88	32,40	32,61	12,87	46,52
2023	51,51	18,99	35,65	34,48	12,85	46,53
2024	51,84	19,04	36,09	35,35	12,08	45,61
MÉDIA	52,90	19,71	34,57	34,01	12,54	46,28

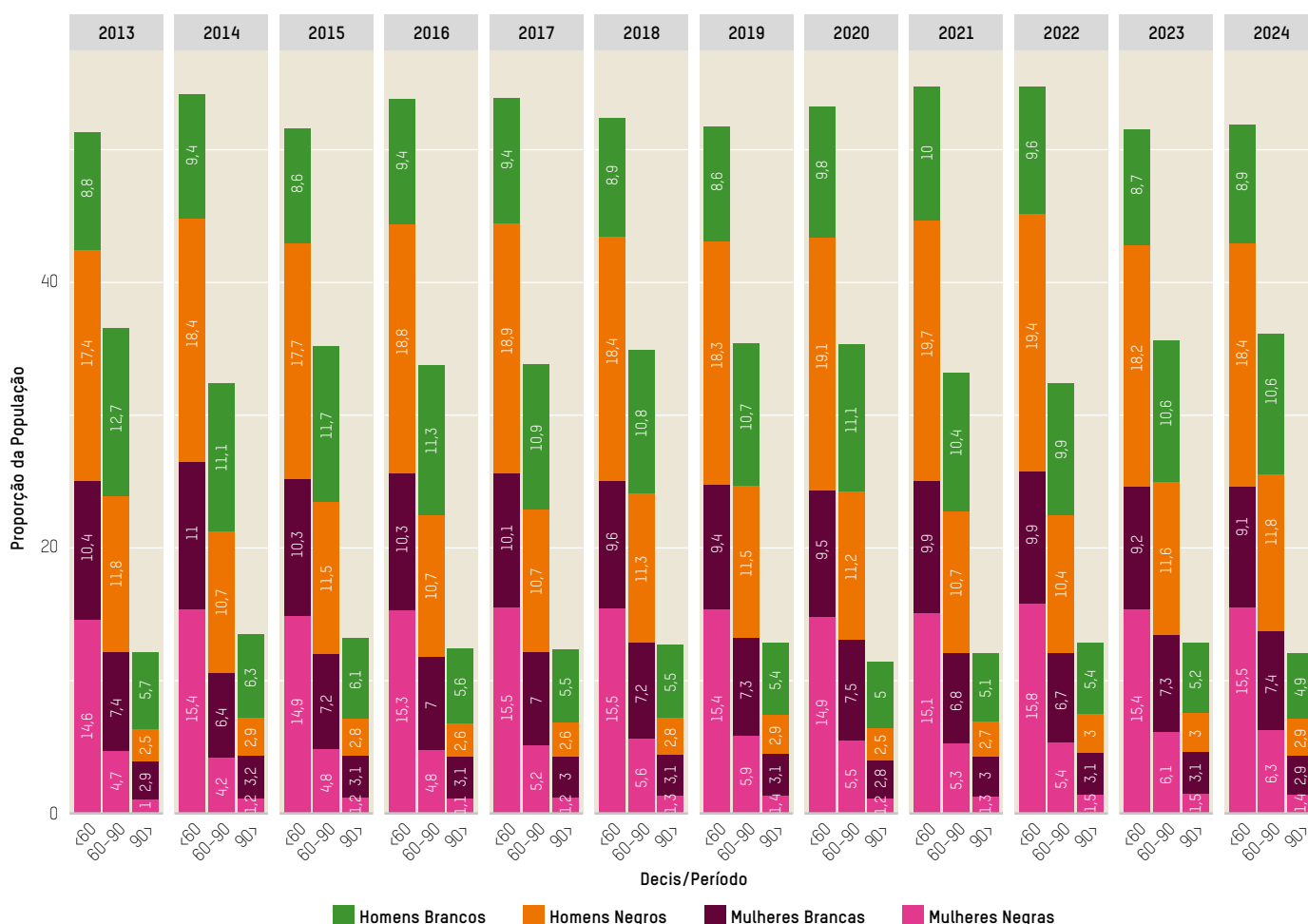
Fonte: IBGE, PNAD contínua, elaborada pela autora.

Entre o 6º e o 8º decil, esses grupos representaram, em média, 34% da população estudada entre 2013 e 2024, detendo aproximadamente 34,01% dos rendimentos efetivos totais. O 9º decil, por sua vez, ilustra de maneira evidente o retrato da desigualdade brasileira, pois, durante o período analisado, ele abrangeu, em média, 12,54% da população e concentrou 46,28% de toda a renda efetiva. Esse grupo foi o que menos sofreu alterações ao longo dos anos em termos de proporção populacional, mantendo uma situação em que um número reduzido de pessoas detinha quase 50% de toda a renda efetiva nacional.

Os **Gráficos 5 e 6** permitirão uma análise detalhada da concentração de renda sob a perspectiva de raça e gênero. O **Gráfico 5** apresentará a proporção da população distribuída em cada decil, enquanto o **Gráfico 6** mostrará a proporção da renda correspondente a cada decil. Ambos os gráficos facilitarão uma análise temporal agregada por ano, utilizando médias trimestrais.

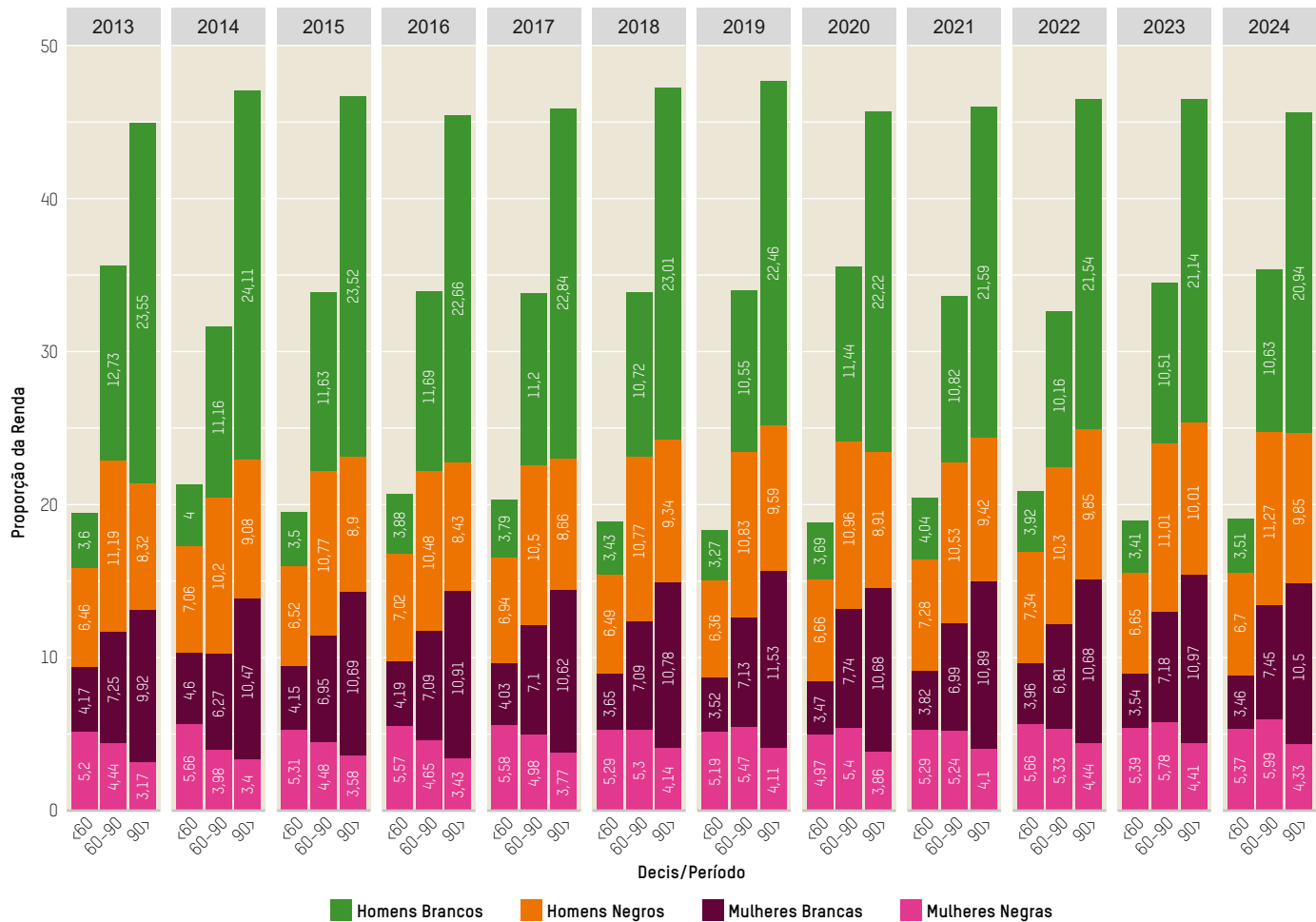
O principal objetivo deste tópico é examinar quanto do total da renda efetiva é concentrado no nono decil, com uma ênfase particular nos aspectos de raça e gênero. Isso ajudará a expor como a desigualdade se distribui no oitavo pior país do mundo em termos de distribuição de renda.

GRÁFICO 5:
Evolução da proporção da população por grupos de decis, 2013-2024



Fonte: IBGE, PNAD contínua, elaborado pela autora.

GRÁFICO 6:
Evolução da proporção da renda por grupos de decis, 2013-2024



Fonte: IBGE, PNAD contínua, elaborado pela autora.

No 9º decil, a concentração de renda é evidente, com a dinâmica racial desempenhando um papel fundamental. Entre 2014 e 2024, os homens brancos representaram 6,3% e 4,9% da população desse grupo, mas detinham mais de 20% de toda a renda efetiva brasileira. Em particular, nos primeiros semestres de 2024, esse grupo alcançou 20,94%, enquanto, em 2014, o ano de maior concentração, eles chegaram a concentrar 24,11% da renda. Assim, dos 46,28% de renda total do 9º decil, quase metade era proveniente dos homens brancos.

O aspecto racial é crucial nesse contexto, pois as mulheres brancas, apesar de representarem apenas 3%

da população nesse decil entre 2013 e 2024, detinham em média 10,7% de toda a renda efetiva dos brasileiros. Portanto, homens brancos e mulheres brancas, juntos, concentravam, em média, mais de 31% da renda total dos trabalhadores no país.

Os homens negros, por sua vez, representavam cerca de 2,7% da população nesse decil, um percentual semelhante ao das mulheres brancas, mas detinham apenas 9% da renda efetiva. As mulheres negras eram ainda menos representativas, correspondendo em média a 1,3% da população feminina negra nesse grupo e detendo apenas 4% da renda total.

Isso demonstra que, apesar de os brancos constituírem apenas 8,51% da população do 9º decil, eles concentravam 33,18% da renda efetiva brasileira. Em contraste, os negros constituíam 4,03% da população desse decil, mas apenas 13,1% da renda total.

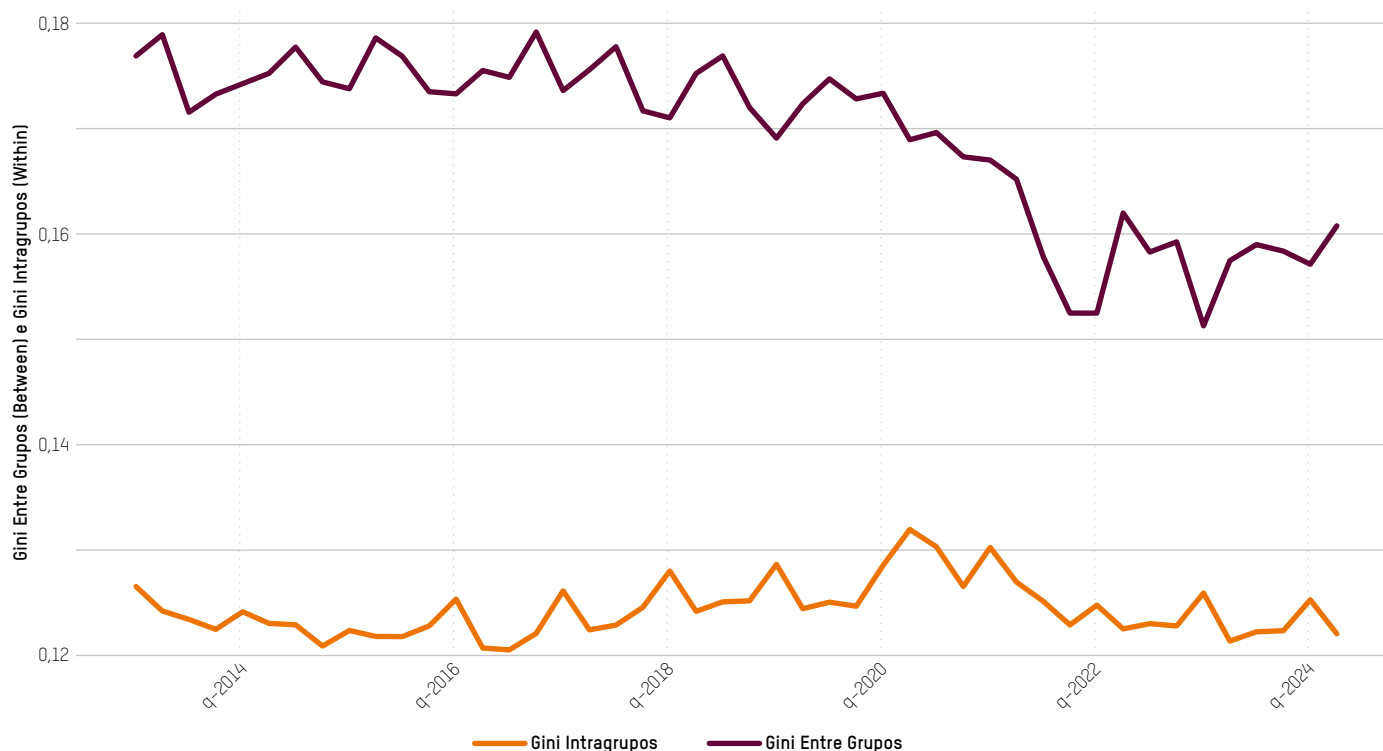
Esses dados evidenciam que, embora tenha havido um recuo na desigualdade, os resultados permanecem alarmantes em termos de distribuição de renda. A análise é particularmente preocupante porque reflete apenas a situação de trabalhadores, excluindo os rendimentos advindos do capital, como da distribuição de lucros e dividendos. Isso sugere que a desigualdade pode estar subestimada, indicando que a realidade é, na verdade, ainda mais desfavorável às mulheres negras e aos homens negros.

A análise da relação entre desigualdade entre grupos e intragrupos pode oferecer valiosas pistas sobre os caminhos a serem seguidos e quais políticas seriam mais

eficazes para combater e reduzir essas disparidades. No contexto brasileiro, observou-se empiricamente que o país enfrenta o oposto do problema predominante em nível global: aqui, a desigualdade é mais influenciada por fatores que afetam as desigualdades entre grupos do que por diferenças internas dentro desses grupos.

Especificamente, as variáveis raciais e de gênero desempenham um papel mais significativo na determinação da desigualdade do que as desigualdades intra-grupos. O comportamento observado no **Gráfico 7** reforça essa perspectiva: a trajetória da desigualdade dentro de cada grupo é consistentemente inferior à trajetória da desigualdade entre grupos. Isso indica que as diferenças entre homens negros, mulheres negras, homens brancos e mulheres brancas são os fatores que mais impactam a desigualdade de renda no Brasil. Essa compreensão é crucial para o desenvolvimento de políticas públicas que abordem de forma eficaz essas disparidades estruturais.

GRÁFICO 7:
Relação do Gini entre grupos e intragrupos, 2013-2024



Fonte: IBGE, PNAD contínua, elaborado pela autora.



A desigualdade presente no Brasil apresenta características peculiares quando comparada à desigualdade global, pois as disparidades internas tendem a exercer um impacto maior na formação das desigualdades do que as diferenças entre grupos. Dessa forma, políticas distributivas focadas em aspectos raciais e de gênero podem se revelar eficazes na redução dessas desigualdades. É crucial que essas políticas sejam cuidadosamente elaboradas para abordar as nuances específicas do contexto brasileiro, promovendo uma maior equidade e inclusão social para todos os grupos, em especial para os grupos historicamente vulnerabilizados socialmente, como as mulheres e os homens negros.

A significativa queda da linha azul até o início do primeiro trimestre de 2022 é um indicativo robusto de como as políticas inclusivas, como cotas e complementação de renda para homens e mulheres negras, ajudaram a reduzir a distância racial ao longo desse período. No entanto, os impactos da Covid-19 podem ter interrompido essa tendência de queda. Por outro lado, a linha vermelha sugere que não devemos nos alarmar com grandes desigualdades dentro de cada grupo; ou seja, não há grandes disparidades entre os homens negros, nem entre as mulheres negras, assim como entre os homens brancos, e as mulheres brancas.

3.8.

RELAÇÕES ENTRE PROPORÇÕES DE RENDA E POPULAÇÃO: UMA ANÁLISE DA DESIGUALDADE DE GÊNERO E RAÇA

A análise da desigualdade de renda em função de raça e gênero é essencial para compreender as dinâmicas sociais e econômicas que perpetuam as disparidades em nossa sociedade. Este estudo se propõe a examinar a evolução da relação entre desigualdade de gênero e raça, utilizando uma metodologia²⁸ que investiga as razões entre a proporção da renda e a proporção da população. Essa análise será realizada com base em quatro grupos demográficos distintos: homens negros, mulheres negras, homens brancos e mulheres brancas. Além disso, os grupos serão agregados em duas categorias principais: raça (negros e brancos) e gênero (homens e mulheres). Através da compreensão dessas relações, buscamos não apenas identificar quem tem sido beneficiado ou prejudicado ao longo do tempo, mas fornecer uma visão mais detalhada da evolução das desigualdades.

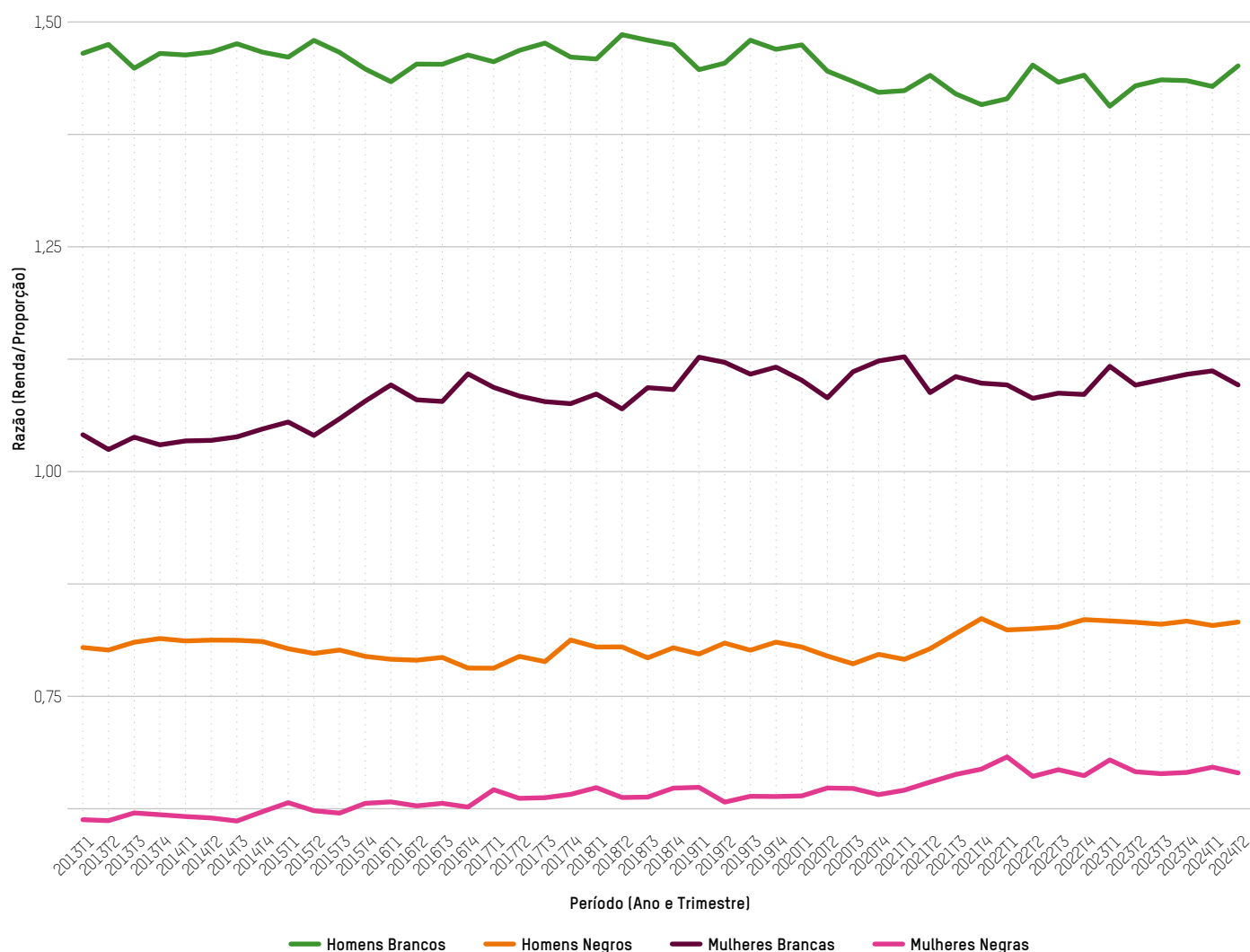
Essa análise das trajetórias permite uma compreensão mais aprofundada da evolução da desigualdade de renda, oferecendo um panorama que vai além do índice de Gini. Ela é fundamental para identificar quais grupos têm perdido espaço e quais têm conquistado mais ao longo dos anos, fornecendo uma visão mais clara das dinâmicas socioeconômicas.



O **Gráfico 8** abaixo revela que homens brancos e mulheres brancas apresentam razões superiores a 1 durante todo o período analisado, indicando uma concentração de renda significativamente maior em relação à sua proporção populacional. A trajetória dos homens brancos mostra uma leve tendência de queda ao longo dos trimestres, enquanto a das mulheres brancas revela um aumento expressivo. Em contrapartida, tanto homens

quanto mulheres negras possuem razões inferiores a 1, embora ambos estejam em uma trajetória de crescimento. No entanto, a situação das mulheres negras é particularmente alarmante, com uma razão média de 0,6. Isso significa que, embora representem 20% da população, elas recebem apenas 12% da renda total. Por sua vez, os homens negros apresentam uma razão média de 0,80.

GRÁFICO 8:
Evolução das Razões entre proporção da renda e da população.

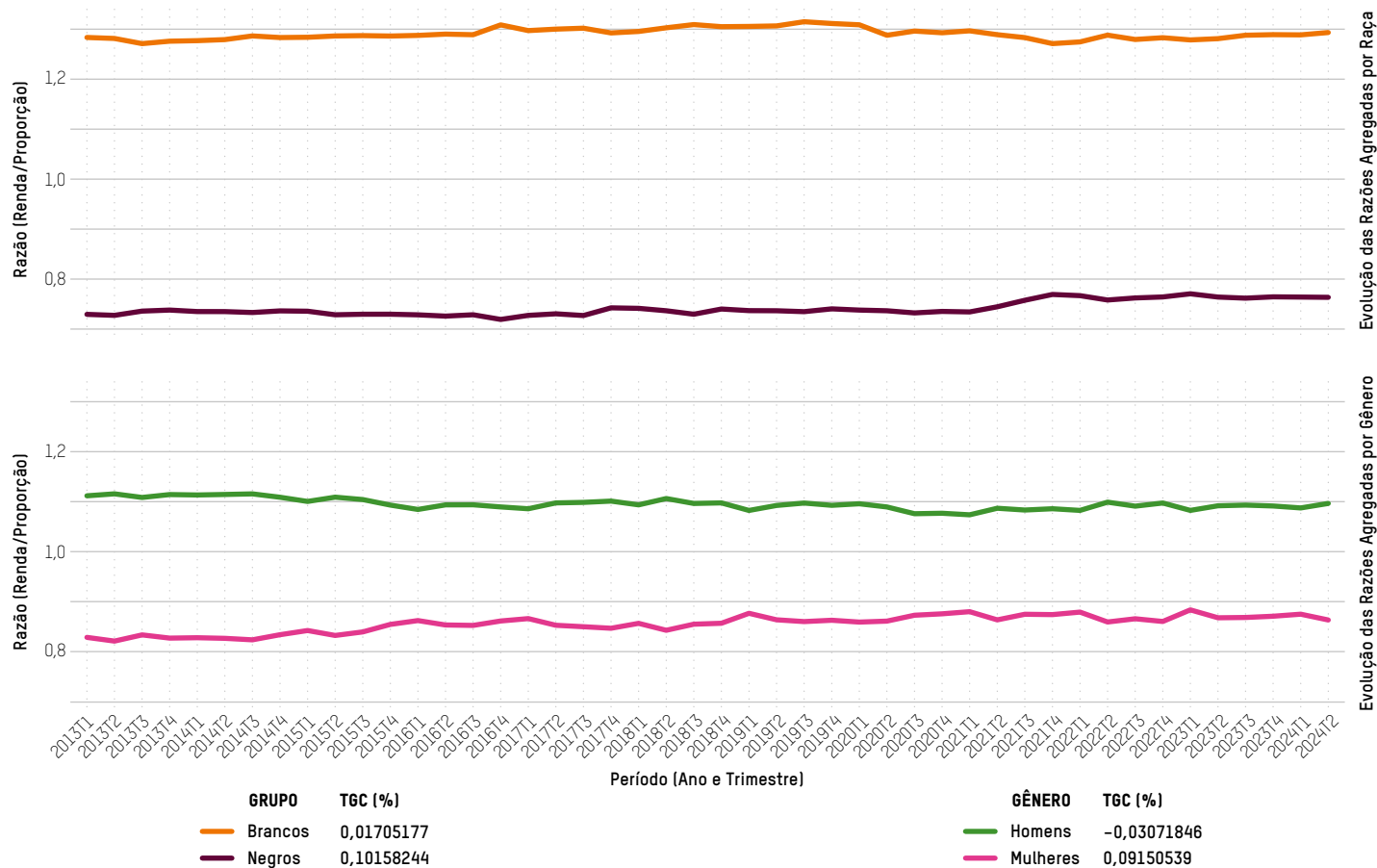


Fonte: Resultado da Pesquisa.

Ao comparar²⁹ as trajetórias das disparidades de raça e gênero, conforme **Gráfico 9** abaixo, nota-se que a distância entre as razões de raça é significativamente maior do que entre as razões de gênero. Essa diferença sugere que a desigualdade de gênero está sendo reduzida a um

ritmo mais acelerado do que a desigualdade racial. Essa dinâmica ressalta a urgência de abordar as questões raciais com a mesma intensidade, dado que as disparidades raciais ainda persistem de forma expressiva.

GRÁFICO 9:
Evolução das Razões por Raça e Gênero.



Fonte: Resultado da pesquisa

Em conclusão, a análise da desigualdade de renda em função de raça e gênero revela importantes contribuições sobre as dinâmicas de exclusão e privilégio presentes em nossa sociedade. Os dados demonstram que, enquanto homens brancos e mulheres brancas continuam a gozar de uma concentração de renda expressiva, as mulheres negras enfrentam uma situação alarmante, evidenciada por sua baixa participação na renda total em relação à sua representatividade populacional. Embora a desigualdade de gênero esteja apresentando uma diminuição

mais rápida, a disparidade racial ainda demanda atenção urgente, uma vez que persistem desigualdades significativas entre os grupos analisados. Portanto, é fundamental que políticas públicas e iniciativas sociais consagrem esforços não apenas na promoção da igualdade de gênero, mas também na erradicação das injustiças raciais, reconhecendo a interseccionalidade dessas questões. A compreensão e a abordagem integradas das desigualdades de raça e gênero são essenciais para a construção de uma sociedade mais justa e equitativa.



Foto: Apu Gomes

4.

**OLHANDO PARA
O FUTURO –
DESAFIOS NO
ENFRENTAMENTO
ÀS DESIGUALDADES
NA PRÓXIMA
DÉCADA**

Esta seção se concentra na identificação dos desafios potenciais que o Brasil enfrentará no combate às desigualdades ao longo da próxima década, especificamente no período de 2024 a 2034. O intuito é contribuir para o debate sobre estratégias eficazes para enfrentar a emergência climática enquanto se busca a redução das desigualdades, com um foco especial nas desigualdades de gênero e raça.

O Brasil enfrenta um cenário desafiador nas próximas décadas, particularmente no que diz respeito à superação das desigualdades sociais. Dentre os muitos fatores que agravam essa situação, a emergência climática se destaca como uma ameaça crescente. Segundo Volker Turk, alto comissário da Organização das Nações Unidas (ONU) para Direitos Humanos, o direito à alimentação está sendo amplamente comprometido por eventos climáticos extremos que destroem plantações, rebanhos e ecossistemas. Com cerca de 80 milhões de pessoas em risco de fome, conforme apontado por Turk, a insegurança alimentar se torna um reflexo das desigualdades que permeiam a sociedade global, incluindo o Brasil.

Dados da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (FAO) indicam que entre 713 e 757 milhões de pessoas enfrentaram a fome em 2023, enquanto a pobreza extrema afeta cerca de 9% da população mundial, conforme abordado pelo Banco Mundial. Esse quadro é especialmente alarmante, pois o agravamento dos efeitos da emergência climática, como secas severas e inundações, afeta desproporcionalmente as comunidades mais vulneráveis, frequentemente as mais afetadas pela pobreza e pela exclusão social. A Aliança Global contra a Fome e a Pobreza, proposta pelo Brasil durante sua presidência do G20, busca unir esforços para enfrentar esses desafios, destacando a necessidade de integrar a ação climática com o combate à desigualdade.

Eventos climáticos extremos, como a severa seca no Pantanal e as enchentes no Rio Grande do Sul, ressaltam a urgência de ações significativas para mitigar e se adaptar às mudanças já em curso. Em resposta, o Brasil desenvolve o Plano Clima, que se propõe a reduzir as emissões de gases de efeito estufa e estabelecer uma estratégia de adaptação para fortalecer a resiliência de comunidades vulneráveis. Esse plano, elaborado com ampla participação social, enfatiza a necessidade de ações setoriais e a transparência nas políticas climáticas, reconhecendo a interdependência de emergência climática e desigualdades sociais.

Um aspecto crucial a ser considerado nos desafios futuros é a transparência na governança climática, que, atualmente, carece de dados consistentes para a alocação adequada de recursos e para o planejamento de políticas adaptativas e de transição. A falta de informações suficientes sobre os impactos de desastres socionaturais torna a resposta do Estado menos eficaz, exacerbando ainda mais as desigualdades existentes. A vulnerabilidade, especialmente nas regiões mais afetadas por queimadas, secas e enchentes, é acentuada pela subnotificação de eventos e pela ausência de estratégias de prevenção robustas.

É fundamental reavaliar a atribuição de responsabilidades causais a eventos que não podem mais ser considerados exclusivamente como desastres naturais, uma vez que a ação humana desempenha um papel significativo em suas origens, conforme evidenciado pelos mais recentes relatórios do Painel Intergovernamental sobre Emergência climática (IPCC) da ONU. Um exemplo disso são as enchentes no Rio Grande do Sul, que afetaram um número crescente de pessoas e uma área geográfica mais ampla, impulsionadas pela irresponsabilidade de agentes econômicos que negligenciaram os impactos socioambientais de suas atividades. Além disso, a complacência de agentes políticos, que permitiram a flexibilização de leis e normas de proteção ambiental em troca de maiores lucros financeiros no curto prazo, também contribuiu para agravar essa situação. Essa dinâmica destaca a necessidade imperativa de um compromisso coletivo para integrar a sustentabilidade nas decisões econômicas e políticas.

Ademais, o aumento das desigualdades de gênero e raça se reflete em dados alarmantes sobre a violência e o casamento infantil, especialmente na população feminina jovem e negra. O relatório “Semiárido em perspectiva de gênero”³⁰ destaca como as secas prolongadas exacerbaram essas vulnerabilidades, criando um círculo vicioso de pobreza e violência que requer intervenções específicas e direcionadas.

Essas transformações impactam diversos aspectos da vida social e econômica, exigindo que o Brasil adote medidas adequadas para mitigar esses efeitos e se adaptar a um cenário em constante mudança, em especial no ODS 3 (Saúde e Bem-estar), já que a emergência climática afeta a saúde humana de diversas formas, comprometendo fatores essenciais como ar limpo, **água potável, alimentos nutritivos e moradia segura**. Segundo a **Organização Mundial da Saúde (OMS)**³¹, entre 2030 e 2050, é previsto que essas mudanças resultem em cerca de 250 mil mortes adicionais anualmente devido a problemas como desnutrição, malária, diarreia e estresse térmico. Os custos diretos para a saúde podem variar entre US\$ 2 a 4 bilhões por ano até 2030, com as áreas com infraestrutura de saúde deficiente, especialmente em países em desenvolvimento, sendo as mais vulneráveis, dependendo de assistência externa para se preparar e responder a esses desafios.

Em conclusão, o Brasil enfrentará desafios significativos para o combate às desigualdades sociais nas próximas décadas, exacerbados pela emergência climática e a necessidade de uma governança mais transparente e inclusiva, com a produção e a disseminação de dados científicos que contribuam para a formulação de políticas públicas. A efetivação de políticas públicas que integrem a ação climática e a justiça social, aliadas a um compromisso genuíno com a participação social, será essencial para construir um futuro mais equitativo, entre as gerações do presente e as do futuro. Apenas por meio de um esforço conjunto e coordenado poderemos superar as desigualdades arraigadas e garantir que todos os cidadãos tenham acesso a direitos fundamentais, incluindo alimentação, saúde e segurança.

O racismo ambiental deve ser reconhecido como um elemento central nas discussões sobre as medidas necessárias para enfrentar a emergência climática no Brasil, uma vez que suas consequências impactam desproporcionalmente as comunidades marginalizadas, especialmente as negras, indígenas e de baixa renda. O governo brasileiro tem a responsabilidade de liderar essa pauta nos fóruns internacionais, como a COP 29 de 2024, e especialmente na COP 30 em 2025, que ocorrerá em Belém do Pará, um local emblemático para a preservação da Amazônia e a luta por justiça climática. Ao vocalizar a necessidade de políticas que abordem as desigualdades históricas e que promovam a inclusão social, o Brasil pode desempenhar um papel vital na construção de um compromisso global que priorize a justiça ambiental, garantindo que as vozes das comunidades mais afetadas sejam ouvidas e que as soluções propostas sejam realmente equitativas e eficazes. Essa liderança não apenas reforçará a posição do Brasil como um ator-chave nas negociações climáticas, mas também contribuirá para a promoção de um futuro mais sustentável e justo para todos.

Nesse sentido, a transição energética justa é crucial para enfrentar a emergência climática e deve abordar tanto as desigualdades históricas quanto as contemporâneas, garantindo que ninguém seja abandonado, especialmente as comunidades mais afetadas e os trabalhadores e trabalhadoras atuando em setores econômicos que precisam ser profundamente transformados à luz dos imperativos da crise planetária. Por exemplo, que políticas públicas seriam importantes para evitar que novas plantas de energia renovável precarizem as condições do trabalho humano? Como garantir capacitação para novas funções e novas atividades econômicas em função do paradigma da transição energética e social? Estas.



Para que essa transição seja efetiva e justa, ou seja, é fundamental promover energias renováveis que não apenas mitiguem as emissões de carbono, mas também empoderem as populações vulneráveis. Isso implica a criação de empregos sustentáveis, que proporcionem oportunidades diretas às comunidades impactadas, promovendo uma economia inclusiva e resiliente. Além disso, é essencial evitar a reprodução de padrões de exploração de produção e de consumo, com interesses externos se apropriando dos recursos locais, sem benefício para as comunidades. Assim, ao priorizarmos uma transição energética equitativa, estamos não apenas lutando contra a crise climática, mas também fazendo justiça social, fortalecendo as bases para um futuro mais sustentável e igualitário. A crise climática no Brasil, como nos debates históricos sobre justiça socioambiental e direitos humanos, é também uma crise socioclimática.

Nesse contexto, é importante, inicialmente, tecer algumas considerações sobre o contexto político atual, ressaltando suas potencialidades e ambivalências, a fim de identificar os desafios ao combate das desigualdades no horizonte da próxima década, destacando o impacto das políticas públicas na redução das desigualdades e as consequências resultantes de sua desarticulação.

4.1.

ENFRENTAMENTO DA EMERGÊNCIA CLIMÁTICA E SEUS IMPACTOS NAS DESIGUALDADES: RUMO A UM FUTURO COM EQUIDADE RACIAL E DE GÊNERO

A crise climática reforça a necessidade de construir uma nova percepção sobre a vulnerabilidade humana, especialmente diante da divisão de gênero, classe e raça que permeia tanto o trabalho remunerado quanto o não remunerado de cuidado. O desmantelamento e desfinanciamento de políticas nas áreas de saúde, educação e assistência social não apenas amplificam os riscos para grupos que necessitam de mais atenção — como crianças, idosos e pessoas com necessidades especiais — mas também exercem uma pressão adicional sobre aqueles que se encarregam desse cuidado, dificultando a conciliação entre suas obrigações de trabalho remunerado e não remunerado.

Esse contexto evidencia a interligação entre capacidades estatais e desigualdades, apontando para a fragilidade humana que, se não for adequadamente suportada, pode ser acentuada, revelando assim uma responsabilidade coletiva em endereçar essas questões de maneira justa. A reconfiguração do papel do Estado, muitas vezes caracterizada pela desresponsabilização e repressão, gera uma precariedade que vai na contramão da proteção social, destacando a importância de políticas que reconheçam a interdependência dos indivíduos e o papel fundamental que o Estado deve desempenhar na redução da vulnerabilidade. Nesse cenário, é vital que se articulem demandas e políticas que priorizem o cuidado, assegurando que os grupos mais vulneráveis recebam o suporte necessário para que possam exercer suas funções sem comprometer sua dignidade e bem-estar.



O relatório “Semiárido em perspectiva de gênero: violências sexuais contra meninas e adolescentes e os efeitos de períodos prolongados de seca”, publicado pela Iyaleta – Pesquisa, Ciências e Humanidades em agosto de 2024, revela a intersecção preocupante entre desigualdade de gênero, emergência climática e violência sexual, especialmente no que se refere a meninas e adolescentes na região semiárida do Brasil. A pesquisa destaca como a emergência climática, em particular as secas prolongadas, exacerbam vulnerabilidades já existentes para essas populações, criando um círculo vicioso de pobreza e violência.

As meninas e adolescentes que vivem na extrema pobreza são desproporcionalmente afetadas pela violência sexual, um fenômeno que se agrava sobretudo entre aquelas que são negras. Essa realidade é resultado de múltiplas camadas de opressão: a desigualdade de gênero interage com o racismo e a pobreza, colocando as meninas negras em uma posição de vulnerabilidade extrema.

As secas prolongadas, agravadas pela emergência climática, têm efeitos devastadores, não apenas sobre a segurança alimentar, mas também sobre a segurança das crianças. A necessidade de caminhar longas distâncias à procura de água e de fontes de sustento aumenta a exposição dessas meninas a situações de violência. Além disso, a interrupção da educação, consequência das dificuldades financeiras e do deslocamento gerado pelas secas, limita as oportunidades de desenvolvimento e empoderamento pessoal, tornando essas jovens ainda mais propensas à violência e à exploração.

Outro aspecto alarmante identificado no relatório é o aumento das taxas de gravidez na adolescência, particularmente entre as adolescentes negras. Essa situação é frequentemente ligada à violência sexual e à falta de acesso a serviços de saúde reprodutiva adequados. A conexão entre gravidez precoce e violência é um reflexo da precariedade das condições sociais e da falta de proteção e informação.

A prevalência do casamento infantil na região semiárida é outro fenômeno que se agrava na esteira da emergência climática e da pobreza. Esse tipo de casamento não só perpetua ciclos de desigualdade, mas também tem impactos diretos na vida e no bem-estar das meninas, pois limita suas opções educacionais e profissionalizantes, além de aumentar sua vulnerabilidade à violência.

A subnotificação da violência baseada em gênero é uma questão crítica abordada no relatório, levantando preocupações sobre a falta de acesso a serviços de apoio, o estigma social e o medo de represálias que dificultam que muitas meninas e mulheres denunciem as agressões que sofreram.

Nesse cenário, é urgente a implementação de soluções abrangentes que abordem as causas das raízes da desigualdade de gênero, da pobreza e da emergência climática. A promoção do acesso a serviços essenciais, como saúde, educação e água, é crucial para garantir a proteção e o empoderamento das meninas e jovens mulheres. Além disso, é fundamental que as políticas de adaptação à emergência climática levem em consideração as disparidades de gênero e raça, assegurando um enfoque sensível que reconheça as realidades diversas e interconectadas dessas populações.

Portanto, a vulnerabilidade das mulheres e meninas, especialmente as negras e pobres, no contexto da emergência climática, é um reflexo de desigualdades estruturais profundas que demandam atenção urgente e ações eficazes. A luta contra a emergência climática não pode ser desassociada da luta por igualdade de gênero e justiça social, e apenas por meio de uma abordagem integrada conseguiremos criar um futuro mais justo e seguro para todas as jovens, independentemente de sua condição econômica ou social. Investir em políticas educativas e científicas que considerem tais interseccionalidades é fundamental, promovendo amplos debates sobre diretrizes para a concepção e a implementação de políticas públicas entendam a complexidade da emergência climática e suas interfaces com os padrões de desigualdade e injustiça no Brasil (Neffa, 2024).

4.2.**CONTEXTO POLÍTICO ATUAL:
POTENCIALIDADES E AMBIVALÊNCIAS**

O contexto político atual é marcado por uma complexa interseção de forças, que, por um lado, revelam limitações impostas pela lógica neoliberal predominante, e, por outro, sinalizam uma renovada esperança de participação social no Estado. No cenário político brasileiro, a dominação conservadora no Congresso e as novas práticas de gestão orçamentária têm dificultado avanços em questões sociais, distributivas e na garantia dos direitos humanos. A crescente autonomia do Banco Central³², por exemplo, exemplifica os desafios enfrentados para que decisões se desviem dos princípios ortodoxos de austeridade e controle inflacionário, refletindo uma sutil, mas significativa limitação das alternativas políticas.

A presença da extrema-direita, que se mantém forte não apenas no Congresso, mas também em níveis subnacionais e na capacidade de mobilização popular, normaliza a violência e trata as desigualdades como questões inescapáveis da realidade. Nesse contexto, a capacidade do Estado é severamente limitada, o que compromete a legitimidade da democracia e expõe as deficiências em promover participação, inclusão e a necessária redução das desigualdades sociais. O “bolsonarismo”, enquanto movimento social, expressa uma visão autoritária da política, capturando não apenas aqueles que já compartilham dessa perspectiva, mas também moldando novas subjetividades e vínculos coletivos que podem perpetuar essa narrativa.

Apesar desse cenário preocupante, vivenciamos, simultaneamente, uma resiliência nas orientações distributivas entre a população. As agendas de diversidade, apesar de enfrentar ataques, continuam a ganhar apoio, especialmente entre os mais jovens, o que não é amplamente rejeitado por outros grupos. A análise das lutas

dos movimentos feministas, que historicamente pleitearam a expansão e qualificação da democracia, revela que a dicotomia entre direitos “específicos” e justiça “mais ampla” é ilusória. O reconhecimento e a valorização dos atores coletivos e suas demandas são essenciais para a transformação das instituições democráticas, desafiando suas limitações e promovendo a ampliação e a qualificação dos direitos.

Essas questões refletem um aumento da permeabilidade estatal, caracterizada pela diversidade e pluralidade em espaços governamentais e processos decisórios no Brasil, especialmente durante os primeiros anos do século XX. Essa característica foi acompanhada da elaboração de políticas redistributivas essenciais para a redução das desigualdades, como a valorização do salário-mínimo e programas como o Bolsa Família. Em contraste, um Estado menos receptivo à diversidade revelou-se menos comprometido com a equidade social.

No novo governo Lula, observamos uma visível retomada da participação social. Isso se concretiza na criação do Conselho de Participação Social da Presidência da República, por meio do Decreto n. 11.406, de 31 de janeiro de 2023, e do Sistema de Participação Social, instituído pelo Decreto n. 11.407 do mesmo dia. Essas iniciativas visam fortalecer o diálogo entre o governo e a sociedade civil, promovendo uma gestão mais inclusiva e transparente. Além disso, a implementação das Assessorias de Participação Social e Diversidade (Aspads) em todos os ministérios, coordenadas pela Secretária-geral da Presidência, destaca o esforço para integrar a participação social nas políticas públicas, garantindo sua influência na formulação, monitoramento e avaliação.

Outra evidência dessa renovação da participação social é o papel pioneiro do Brasil durante sua presidência temporária do G20, ao introduzir discussões de participação social na trilha de finanças do grupo. Essa iniciativa não só visa promover soluções inovadoras para desafios comuns, como desigualdades, crise climática, fome e pobreza, mas também enriquece o debate internacional ao incorporar diferentes perspectivas. Assim, o governo brasileiro busca fortalecer a colaboração e a eficácia no enfrentamento de problemas globais, reafirmando a importância da participação social como elemento fundamental no contexto político atual.

Outro exemplo da retomada da participação social é a consulta pública lançada pelo governo federal em 23 de outubro referente à Estratégia Nacional de Adaptação do Plano Clima, que oferece mais um espaço para a participação da sociedade civil. Essa estratégia visa orientar, promover, implementar e monitorar ações destinadas à adaptação de sistemas humanos e naturais à emergência climática, por meio de medidas de curto, médio e longo prazo. O documento é fundamentado em princípios que promovem o desenvolvimento sustentável e a justiça climática, ressaltando a importância de incluir as vozes da sociedade na formulação de políticas climáticas.

Em suma, o cenário político atual apresenta ambivalências significativas: enquanto as forças conservadoras e a lógica neoliberal limitam o avanço de alternativas democráticas e inclusivas, a retomada da participação social, impulsionada por novas propostas de diálogo e integração, oferece um horizonte de esperança. Esse movimento, se bem alicerçado, pode não apenas desafiar as limitações existentes, mas também reconfigurar a estrutura do poder e a dinâmica social em direção a uma sociedade mais justa e equitativa.

Contudo, no contexto atual do novo governo Lula, foi introduzida uma nova regra fiscal que substitui a Emenda Constitucional n. 95 de 2016, conhecida como “teto de gastos federais”, por meio da proposta do Novo Arcabouço Fiscal, formalizada na Lei Complementar n. 93/2023. Embora a intenção possa ser garantir uma gestão fiscal mais “sustentável”, essa abordagem levanta sérias preocupações. Ao estabelecer um limite que impede que as despesas primárias cresçam além de 70% da variação das receitas dos 12 meses anteriores e impor um teto fixo de 2,5% ao ano, o novo regime pode resultar em uma contenção injustificável de investimentos essenciais em áreas como saúde, educação e assistência social, comprometendo o bem-estar da população.

Do ponto de vista orçamentário, a implementação da Emenda Constitucional n. 126/2022, que ajustou o teto de gastos em R\$ 145 bilhões para 2023, proporcionou ao governo federal maior liberdade para alocar recursos em políticas sociais essenciais como o Bolsa Família, o Auxílio-Gás e a Farmácia Popular. No mesmo ano, a aprovação do Novo Arcabouço Fiscal substituiu a rigidez anterior do teto de gastos, que limitava o crescimento real das despesas públicas, por um sistema mais adaptável, permitindo uma melhor harmonização entre a necessidade de investir em programas sociais e a gestão do endividamento público. Conforme esse novo arranjo, projeta-se que o gasto público possa crescer anualmente entre 0,6% e 2,5%, dependendo do superávit primário e do crescimento real das receitas. No entanto, mesmo com a possibilidade de um substancial aumento no gasto real, permanece o desafio político de direcionar adequadamente esses recursos para a redução da pobreza em seu sentido mais amplo, destacando-se a importância de reavaliar políticas de austeridade que, historicamente, têm limitado investimentos essenciais para a melhoria das condições sociais e econômicas do país.

Na contínua discussão de um pacote fiscal que inclui cortes orçamentários, o governo parece priorizar uma rigidez fiscal que ignora as demandas sociais urgentes e perpetua um ciclo de austeridade. Essa estratégia, em vez de promover um desenvolvimento equilibrado e inclusivo, pode criar um cenário de precariedade e desamparo para os mais vulneráveis, questionando a real intenção de um “Regime Fiscal Sustentável” que, sob a superfície, pode mais uma vez sacrificar o futuro do país em prol de um controle orçamentário estrito.

Um obstáculo ao enfrentamento das desigualdades, tanto no presente quanto no futuro, são as políticas econômicas de austeridade, que promovem a frugalidade estatal, pilar central do neoliberalismo. Essas medidas frequentemente resultam em cortes nos investimentos sociais essenciais, limitando a capacidade do governo de implementar e coordenar políticas públicas sociais eficazes, comprometendo a promoção da inclusão e o acesso a serviços básicos, como educação, saúde e assistência social. A falta de investimentos adequados pode agravar a pobreza extrema e aumentar a insegurança alimentar, prejudicando ainda mais as comunidades já vulneráveis. Portanto, é imperativo que haja um compromisso coletivo na retomada e fortalecimento de políticas que priorizem a justiça social, evitando paradigmas de austeridade que minam os direitos e a dignidade humana. Somente assim poderemos construir um futuro mais equitativo e solidário, em que todos tenham a oportunidade de prosperar e contribuir para a sociedade.



BOX: AJUSTE FISCAL E POLÍTICAS SOCIAIS: UM FALSO DEBATE SOBRE PRIORIDADES ALOCATIVAS

As políticas de austeridade, ao priorizar obsessivamente o equilíbrio fiscal em detrimento do bem-estar social, revelam-se profundamente prejudiciais à promoção da justiça social e à redução das desigualdades. Essa abordagem contracionista não apenas limita o gasto público, mas também ignora o papel essencial que o Estado desempenha na proteção dos direitos sociais e na mitigação das disparidades que afetam as populações mais vulneráveis.

Quando o Estado adota medidas de austeridade, reduzindo investimentos em áreas cruciais como saúde, educação e assistência social, ele não apenas fragiliza a rede de proteção social, mas também restringe o acesso a serviços fundamentais. Essa retração do investimento público tem consequências diretas sobre a qualidade de vida da população e, consequentemente, sobre o crescimento econômico. O gasto público, longe de ser um mero custo, é um motor vital para a economia. A injeção de recursos em infraestrutura, educação e saúde não só gera empregos, mas também estimula a produtividade e o desenvolvimento de capital humano.

Além disso, a redução das desigualdades sociais, promovida por um investimento público adequado, cria ambientes mais propícios para o crescimento econômico sustentável. A história econômica demonstra que sociedades mais equitativas tendem a ser mais estáveis e a apresentar maior crescimento no longo prazo. Portanto, ao sacrificar os investimentos em políticas sociais, as medidas de austeridade não apenas perpetuam ciclos de pobreza e exclusão, mas também comprometem a capacidade do país de alcançar uma prosperidade econômica duradoura.

Em contrapartida, um Estado forte e comprometido com a redução das desigualdades pode ser um agente transformador. Ao direcionar recursos para o desenvolvimento social e econômico, o governo não apenas promove a inclusão, mas também revitaliza a economia ao expandir a demanda agregada e fomentar a inovação. Assim, é imperativo que haja uma reavaliação crítica das políticas fiscais atuais, reconhecendo que a verdadeira responsabilidade fiscal não se baseia na mera contenção de gastos, mas sim na capacidade de investir no futuro da sociedade, garantindo que todos tenham as oportunidades necessárias para contribuir e prosperar.

4.3.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este relatório ofereceu uma análise abrangente das desigualdades brasileiras na última década (2014-2024), destacando a complexa interação entre fatores socioeconômicos e políticos que moldaram a trajetória da desigualdade no país. Evidenciamos a importância da democracia no enfrentamento dessas desigualdades, analisando o papel do Estado e os desafios da participação política.

Períodos de maior investimento público e políticas inclusivas – voltadas especialmente para grupos historicamente vulneráveis, como negros, mulheres e moradores de baixa renda – tiveram impactos positivos na diminuição das desigualdades. No entanto, é essencial ressaltar que o enfraquecimento do investimento público e a desregulamentação provocam um aumento nas desigualdades, enfatizando a necessidade de um Estado comprometido com a equidade.

A capacidade governamental é outro fator determinante na eficácia das políticas estatais. A estabilidade política, a transparência nas ações governamentais e a eficiência administrativa influenciam diretamente essa capacidade. Períodos de instabilidade política, nos quais se observam agendas neoliberais e autoritárias, comprometem a atuação do Estado e, por consequência, sua adequação ao desafio das desigualdades.

Por outro lado, a democracia emerge como um mecanismo vital para a promoção da igualdade, sendo sua eficácia intrinsecamente ligada à qualidade do sistema democrático e ao nível de participação da população. A participação cidadã ativa é uma condição necessária para uma democracia robusta. Movimentos sociais e organizações da sociedade civil são fundamentais na pressão por políticas mais equitativas e na promoção de mudanças sociais. A abertura do Estado para essa participação, a transparência e a responsabilidade na administração pública são fatores que fortalecem a democracia e, consequentemente, a luta contra as desigualdades.

Finalmente, é importante destacar a interdependência de Estado e democracia. A eficácia das ações estatais no combate à desigualdade é fortemente influenciada pela solidez da democracia. Somente em um ambiente democrático é possível construir um Estado forte e capaz de atender às demandas de sua população. Da mesma forma, uma democracia vibrante depende de um Estado que opere com justiça e efetividade, especialmente em relação a grupos marginalizados. Assim, a deterioração de qualquer um desses elementos – a qualidade do Estado ou a robustez da democracia – se correlaciona ao aumento das desigualdades, conforme analisado em diversas épocas da história brasileira.

A desigualdade social é um dos grandes desafios que a sociedade brasileira contemporânea enfrenta e continuará a enfrentar na próxima década. Os problemas são complexos, interligados e exigem abordagens multifacetadas e inovadoras para que mudanças significativas possam ocorrer. Nesse contexto, podemos agrupar os principais desafios em três categorias: desigualdades estruturais, impactos da emergência climática, desafios políticos e institucionais.

Primeiramente, as desigualdades estruturais perpassam diversas esferas da vida social. O racismo e o sexismo sistêmicos são evidências contundentes da perpetuação de hierarquias que limitam o acesso a oportunidades em áreas como educação, emprego e saúde. Para dismantelar essas estruturas, é vital implementar transformações profundas na legislação, nas instituições e nas mentalidades. Além disso, a desigualdade de renda, caracterizada pela concentração de riqueza em um pequeno segmento da população, demanda ações como políticas fiscais progressivas e a regulação do mercado financeiro. Garantir acesso igualitário a recursos essenciais – como saúde, educação e tecnologia – também é primordial para promover a mobilidade social e reduzir as disparidades regionais que, frequentemente, acentuam os problemas de desigualdade.

Em segundo lugar, a emergência climática se apresenta como uma ameaça sistêmica que se sobrepõe aos padrões de injustiça do modelo de desenvolvimento nacional e que exacerba as desigualdades existentes. Grupos vulneráveis são os mais afetados pelos impactos ambientais e climáticos, uma vez que frequentemente habitam áreas predispostas a desastres naturais e têm menor capacidade de adaptação. Grupos vulneráveis são também os que menos contribuíram para a geração da crise climática. Fenômenos climáticos extremos, como secas e inundações, comprometem a segurança alimentar e hídrica, impactando dramaticamente as populações menos favorecidas. Isso destaca a necessidade urgente de políticas que integrem justiça social e proteção ambiental, assegurando a resiliência das comunidades mais vulneráveis.

Terceiro, a esfera política e institucional enfrenta desafios significativos. A falta de compromisso político genuíno em relação à implementação de políticas de redução das desigualdades resulta em desfinanciamento de programas sociais essenciais, enquanto a fragilidade das instituições dificulta a efetividade das políticas públicas. Para avançar, é crucial fortalecer as instituições e garantir transparência na execução de políticas. Além disso, as pressões político-econômicas e o aumento da desinformação e polarização dificultam a construção de consensos necessários para enfrentar essas complexidades, gerando resistência a mudanças.

Em síntese, enfrentar os desafios das desigualdades na próxima década exige um esforço conjunto e multissetorial. A construção de uma sociedade mais justa e equitativa será possível apenas com um comprometimento político firme, investimento em pesquisa e inovação e uma transformação estrutural profunda que envolva a participação ativa de todos os setores da sociedade. O futuro depende de nossa capacidade de nos unirmos em busca de soluções integradas, complexas e que

envolvam diferentes setores, da economia à educação, da agricultura à exploração de minérios, dos investimentos energéticos ao transporte e à mobilidade, do desenvolvimento científico à cultura e à promoção de estilos de vida sustentáveis, assim envolvendo que considerem tanto as dimensões sociais e econômicas quanto as ambientais e climáticas, visando a um desenvolvimento mais justo, participativo inclusivo e sustentável.





Foto: Apu Gomes

5. **RECOMENDAÇÕES**

Fortalecimento da democracia: promover uma ampliação da participação social por meio da criação de espaços deliberativos que garantam a voz e a vez de grupos historicamente marginalizados, aumentando a permeabilidade do Estado e assegurando que as decisões políticas reflitam verdadeiramente as demandas da sociedade civil.

Estruturação e efetivação da Política Nacional de Cuidado: desenvolver uma Política Nacional de Cuidado sensível às assimetrias sociais, priorizando as iniquidades de classe e raça, que ampliam as iniquidades entre mulheres brancas e negras, integrando a perspectiva de geração e idade nas políticas voltadas para o cuidado, reconhecendo as especificidades das necessidades de cuidado em diferentes estágios da vida. Políticas públicas como as cotas raciais em concursos públicos e no acesso a universidades públicas têm demonstrado resultados positivos na redução das disparidades raciais, embora ainda seja necessário avançar mais nesse campo. No entanto, ao observar as disparidades de gênero isoladamente, fica evidente que elas permanecem como um desafio significativo, necessitando de políticas específicas para superar as desigualdades entre homens e mulheres. Essa política deve ser adaptada para enfrentar as novas demandas geradas pela emergência climática, com a alocação garantida de recursos orçamentários que assegurem sua implementação efetiva, garantindo que as ações propostas tenham o suporte financeiro necessário para alcançar resultados concretos e duradouros.

Defesa e fortalecimento do Sistema Único de Saúde (SUS): reforçar e proteger o SUS, assegurando o cumprimento do piso orçamentário constitucionalmente definido. É fundamental reconhecer a tendência de aumento da carga de doenças relacionadas à emergência climática e garantir que o sistema de saúde esteja preparado para oferecer atendimento de qualidade a todos, especialmente às populações mais vulneráveis. Além disso, é preciso ampliar o acesso a serviços de saúde preventiva e incluir estratégias para lidar com as doenças mentais, que também estão em ascensão devido à emergência climática e às tensões sociais.

Construção de planos e estratégias nacionais: formular e implementar planos e estratégias nacionais para a adoção de medidas de adaptação e mitigação da emergência climática, com inclusão de um processo participativo que envolva as comunidades diretamente afetadas na formulação e implementação das políticas, levando em consideração o reconhecimento do racismo ambiental no Brasil. Isso deve incluir o mapeamento das disparidades de recursos disponíveis para situações de calamidade em diferentes regiões do país e áreas de um mesmo município, com particular atenção à vulnerabilidade das favelas nas zonas urbanas e às comunidades tradicionais. Além disso, deve-se promover uma transição energética justa que busque um modelo sustentável de desenvolvimento, assegurando que comunidades afetadas pela exploração de recursos naturais tenham acesso às energias limpas e renováveis, bem como a criação de empregos dignos e sustentáveis, com investimento em capacitação profissional para que os trabalhadores possam transitar para novos setores de trabalho com dignidade e condições justas.

Reforma tributária justa: promover uma reforma tributária que incida sobre a renda e o patrimônio, visando à redistribuição de riqueza e à promoção da justiça social, partilhando o ônus da emergência climática e seus impactos de forma equitativa e justa. Essa reforma deve buscar a equidade fiscal, garantindo que os segmentos mais privilegiados contribuam de maneira justa para o financiamento das políticas públicas, cuja demanda se amplia diante da emergência climática.

Liderança nas demandas dos países em desenvolvimento: aproveitar a posição do Brasil como sede da COP 30 em 2025, em Belém do Pará, para liderar e vocalizar as demandas dos países em desenvolvimento, que enfrentam os legados do colonialismo e as desiguais estratificações sociais. O Brasil deve se posicionar como um agente de mudança, defendendo políticas globais que reconheçam e abordem as desigualdades inter-regionais e sociais, promovendo um desenvolvimento sustentável e inclusivo. Para tanto, é crucial que o governo elabore uma agenda clara e um plano de ação antes da COP 30, que envolva consultas amplas com especialistas, ativistas e representantes das comunidades afetadas pela emergência climática. Essa agenda deve incluir propostas concretas que defendam a reparação histórica e recursos adequados para enfrentar os desafios da emergência climática.



BIBLIOGRAFIA

ABERS, Rebecca Naeara; SILVA, Marcelo Kunrath; TATAGIBA, Luciana. Movimentos sociais e políticas públicas: repensando atores e oportunidades políticas. **Lua Nova**, São Paulo, v. 105, p. 15-46, 2018.

ALVAREZ, Sonia; DAGNINO, Evelina; ESCOBAR, Arturo (orgs.). **Cultura e política nos movimentos sociais latino-americanos**: novas leituras. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2000.

ARRETCHE, Marta. Democracia e redução da desigualdade econômica no Brasil: a inclusão dos outsiders. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, [S.l.], v. 33, n. 96, p. 1-26, 2018.

BEZERRA, Carla; REZENDE, Débora; LAVALLE, Adrian Gurza; DOWBOR, Mônica. Entre a desinstitucionalização e a resiliência: participação institucional no governo Bolsonaro. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 67, n. 4, p. 1-49, 2024.

BIROLI, Flávia; TATAGIBA, Luciana; QUINTELA, Débora F. Reações à igualdade de gênero e ocupação do Estado no governo Bolsonaro (2019-2022). **Opinião Pública**, Campinas, v. 30, p. 1-32, 2024.

BOURGUIGNON, François; MORRISSON, Christian. Inequality Among World Citizens: 1820-1992. **American Economic Review**, [S.l.], v. 92, n. 4, p. 727-44, 2002. Disponível em: <https://doi.org/10.1257/00028280260344443>. Acesso em: 10 nov. 2024.

BRASIL. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Agenda 2030**: objetivos de desenvolvimento sustentável: avaliação do progresso das principais metas globais para o Brasil: ODS 1: acabar com a pobreza em todas as suas formas, em todos os lugares. Brasília: Ipea, 2024a. 19 p. (Cadernos ODS, 1). Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/14124/1/Agenda_2030_ODS_1_Acabar_com_a_pobreza_em_todas_suas_formas.pdf. Acesso em: 11 jun. 2024.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. **Enfrentamento conjunto à fome e às emergência climática será debatido por especialistas no Museu do Amanhã**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, 2024b. Disponível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/noticias-e-conteudos/desenvolvimento-social/noticias-desenvolvimento-social/enfrentamento-conjunto-a-fome-e-as-mudancas-climaticas-sera-debatido-por-especialistas-no-museu-do-amanha>. Acesso em: 1º nov. 2024.

BRASIL. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Estudo traça a evolução do piso federal per capita em saúde e os desafios para ampliar o financiamento do SUS**. Brasília: Ipea, 2023a. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/categorias/45-todas-as-noticias/noticias/14123-estudo-traca-a-evolucao-do-piso-federal-per-capita-em-saude-e-os-desafios-para-ampliar-o-financiamento-do-sus>. Acesso em: 1º nov. 2024.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima. **Governo federal lança consulta pública da estratégia nacional de adaptação**. Brasília: Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima, 2024c. Disponível em: <https://www.gov.br/mma/pt-br/governo-federal-lanca-consulta-publica-da-estrategia-nacional-de-adaptacao>. Acesso em: 1º nov. 2024.

BRASIL. **Lei Complementar n. 194, de 23 de junho de 2022**. Altera a Lei n. 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional), e a Lei Complementar n. 87, de 13 de setembro de 1996 (Lei Kandir), para considerar bens e serviços essenciais os relativos aos combustíveis, à energia elétrica, às comunicações e ao transporte coletivo, e as Leis Complementares n. 192, de 11 de março de 2022, e 159, de 19 de maio de 2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp194.htm. Acesso em: 10 out. 2024.

BRASIL. Secretaria Geral. **Emergência climática**: Consea discute o impacto direto e significativo sobre a insegurança alimentar. Brasília: Secretaria Geral, 2024d. Disponível em: <https://www.gov.br/secretariageral/pt-br/noticias/2024/maio/mudancas-climaticas-consea-discute-o-impacto-direto-e-significativo-sobre-a-inseguranca-alimentar>. Acesso em: 1º nov. 2024.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Emergência climática para profissionais da saúde**: guia de bolso. Brasília: Ministério da Saúde, 2024e. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/guias-e-manuais/2024/guia-mudancas-climaticas-para-profissionais-da-saude.pdf>. Acesso em: 1º nov. 2024.

BRASIL. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Política Nacional de Cuidados dá o primeiro passo para cuidar de quem cuida**. Brasília: Ipea, 2023b. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/categorias/45-todas-as-noticias/noticias/14116-politica-nacional-de-cuidados-da-o-primeiro-passo-para-cuidar-de-quem-cuida>. Acesso em: 1º nov. 2024.

BRASIL. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **As políticas de segurança pública na Nova República**: evolução e desafios. Brasília: Ipea, 2020a. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/10673>. Acesso em: 1º nov. 2024.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto do governo institui a Política Nacional de Cuidados. **Portal da Câmara dos Deputados**, 2024f. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/1091305-PROJETO-DO-GOVERNO-INSTITUI-A-POLITICA-NACIONAL-DE-CUIDADOS>. Acesso em: 1º nov. 2024.

BRASIL. Presidência da República. **Projeto de Lei n. 2762, de 2024**. Institui a Política Nacional de Cuidados. Brasília, 2024g. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/Projetos/Ato_2023_2026/2024/PL/pl-2762.htm. Acesso em: 1º nov. 2024.

BRASIL. Ministério da Economia. **Relatório de avaliação do Regime Fiscal Sustentável**. Brasília: [s.n.], 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/planejamento/pt-br/acesso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/cmap/politicas/2021/gastos-diretos/rfu-relatorio-de-avaliacao.pdf>. Acesso em: 1º nov. 2024.

BRASIL. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Trajetórias da burocracia na Nova República**. Brasília: Ipea, 2020b. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bits-tream/11058/11743/72/Trajetorias_da_Burocracia_na_Nova_Republica.pdf. Acesso em: 1º nov. 2024.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua: 2021**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/17270-pnad-continua.html>. Acesso em: 1º nov. 2024.

CARVALHO, Laura. **Valsa Brasileira, do boom ao caos econômico**. São Paulo: Todavia, 2018.

CARVALHO, Sandro Sacchet de. **Retrato dos rendimentos do trabalho**: resultados da PNAD Contínua do segundo trimestre de 2024. Ipea: Carta de Conjuntura, 64. 2024. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/cartadeconjuntura/wp-content/uploads/2024/09/240906_cc_64_nota_12_rendimentos.pdf. Acesso em: 10 out. 2024.

CASTRO, Inês Rugani Ribeiro de. A extinção do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e a agenda de alimentação e nutrição. **Cadernos de Saúde Pública**, [S.l.], v. 35, n. 2, 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csp/a/CH3GmJVXnMRTRH89bL6LZVz/?lang=pt>. Acesso em: 10 set. 2024.

CHANCEL, Lucas; PIKETTY, Thomas; SAEZ, Emmanuel; ZUCMAN, Gabriel. **World Inequality Report 2022**. Harvard University Press, 2022. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/j.ctv3006zpt>. Acesso em: 20 jun. 2024.

DAGNINO, Evelina. Construção democrática, neoliberalismo e participação: os dilemas da confluência perversa. **Política & Sociedade**, Santa Catarina, n. 5, p. 139-164, 2004.

FAO; IFAD; UNICEF; WFP; WHO. **In Brief to The State of Food Security and Nutrition in the World 2024** – Financing to end hunger, food insecurity and malnutrition in all its forms. Rome: FAO, 2024. Disponível em: <https://doi.org/10.4060/cd1276en>. Acesso em: 20 out. 2024.

FAÚNDES, José Manuel Morán. ¿Cómo cautiva a la juventud el neoconservadurismo? Rebeldía, formación e influencers de extrema derecha en Latinoamérica. **Methaodos**, Revista de Ciencias Sociales, v. 11, n. 1, p. 1-16, 2023.

GARRETÓN, Manuel Antonio. **Neoliberalismo corregido y progresismo limitado**. Santiago: Editorial Arcis y Clasco Coediciones, 2012.

GIUBERTI, Ana Carolina; MENEZES-FILHO, Naércio. Discriminação de rendimentos por gênero: uma comparação entre o Brasil e os Estados Unidos. **Economia Aplicada**, v. 9, n. 3, p. 369-84, 2005. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1413-80502005000300002>. Acesso em: 10 nov. 2024.

GOBETTI, Sérgio Wulff. Concentração de renda no topo: novas revelações pelos dados do IRPF. **Observatório de Política Fiscal do Instituto Brasileiro de Economia da Fundação Getúlio Vargas**, 16/01/2024. Disponível em: <https://observatorio-politica-fiscal.ibre.fgv.br/politica-economica/pesquisa-academica/concentracao-de-renda-no-topo-novas-revelacoes-pelos-dados-do>. Acesso em: 5 set. 2024.

GÓES, Emanuelle F. **Semiárido em perspectiva de Gênero: violências sexuais contra meninas e adolescentes e os efeitos dos períodos prolongados de seca**. Caderno Iyaleta Vol. VI Selo Iyaleta. Salvador/BA: Iyaleta – Pesquisa, Ciências e Humanidade, 2024. 28p. Disponível em: <https://iyaleta.org/2024/09/13/semiarido-perspectiva-genero-associacao-pesquisa-iyaleta-lanca-estudo-violencias-sexuais-meninas-adolescentes-efeitos-periodos-prolongados-seca/>. Acesso em: 10 out. 2024.

GOMIDE, Alexandre; SILVA, Michelle Sá; LEOPOLDI, Maria Antonieta. **Desmonte e reconfiguração de políticas públicas**. Brasília: Ipea, 2023.

HASELL, Joe. Measuring Inequality: What Is the Gini Coefficient? **Our World in Data**, 2023.

JACCOUD, Luciana. Trabalho, pobreza e desigualdade: a garantia da renda no sistema brasileiro de proteção social. In: ARRETCHE, Marta; MARQUES, Eduardo; FARIA, Carlos (orgs.). **Desigualdades e inclusão nos governos do PSDB e do PT**. São Paulo: Editora da Unesp, 2019, p. 165-190.

LAKNER, Christoph; MILANOVIC, Branko. 2013. **Global income distribution: from the fall of the Berlin Wall to the great recession**. Policy Research Working Paper Series 6719. The World Bank. Disponível em: <https://ideas.repec.org/p/wbk/wbrwps/6719.html>. Acesso em: 10 nov. 2024.

MARIANO, Rayani; BIROLI, Flávia. Escola Sem Partido e o processo de desdemocratização no Brasil. **Lua Nova**, São Paulo, v. 120, p. 247-286, 2023.

MELO, Géssyca Cavalcante de; DUPRAT, Irena Penha; ARAÚJO, Karina Conceição Gomes Machado de; FISCHER, Frida Marina; ARAÚJO NETO; Renato Américo de. Prediction of Cumulative Rate of COVID-19 Deaths in Brazil: A Modeling Study. **Revista Brasileira de Epidemiologia**, [S.l.], v. 23, e200081, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1980-549720200081>. Acesso em: 10 nov. 2024.

MORGAN, Marc; CARVALHO JUNIOR, Pedro. Taxing Wealth: General Principles, International Perspectives and Lessons for Brazil. **Brazilian Journal of Political Economy**, [S.l.], v. 41, n. 1, p. 44-64, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0101-31572021-3131>. Acesso em: 10 out. 2024.

MUNIZ, Jerônimo Oliveira; VENEROSO, Carmelita Zilah. Diferenciais de participação laboral e rendimento por gênero e classes de renda: uma investigação sobre o ônus da maternidade no Brasil. **Dados**, Rio de Janeiro, n. 62, n. 1, e20180252, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0101-31572021-3131>.

org/10.1590/001152582019169. Acesso em: 10 out. 2024.

NEFFA, Elza (2024). Diretrizes do OIMC para a educação ambiental climática. Rio de Janeiro: Cadernos do OIMC, ISSN 2764-1120. Disponível em: <https://obsinterclima.eco.br/wp-content/uploads/2024/06/Caderno-12-2024-4.pdf>

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Seis países ampliam a resposta a mudança climática em benefício da segurança alimentar. **ONU News**, 2023. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2023/07/1816937>. Acesso em: 1º nov. 2024.

PACHECO, Tania. Racismo ambiental: expropriação do território e negação da cidadania. **Combate Racismo Ambiental**, 2010. Disponível em: <https://racismoambiental.net.br/textos-e-artigos/racismo-ambiental-expropriacao-do-territorio-e-negacao-da-cidadania-2/>. Acesso em: 1º nov. 2024.

R CORE TEAM. **R: A Language and Environment for Statistical Computing**. Vienna, Austria: R Foundation for Statistical Computing, 2024. Disponível em: <https://www.R-project.org/>. Acesso em: 10 nov. 2024.

RESENDE, Amanda Martinho; MARTINS, Guilherme Klein; ARTHEN, Guilherme; FREITAS, João Pedro. Inequality in Brazil: Income, Wealth and Tax Distribution. **Centro de Pesquisa em Macroeconomia das Desigualdades FEA/USP**, v. 41, n. 1, p. 1–12, 2024. Disponível em: <https://library.fes.de/pdf-files/international/21353-20240820.pdf>. Acesso em: 10 out. 2024.

ROSSI, Pedro. **Brasil em disputa: uma nova história da economia brasileira**. São Paulo: Planeta do Brasil, 2024.

SCHULENBERG, René. **Decomposition of (Income) Inequality**. Vienna, Austria: R. Foundation for Statistical Computing, 2022. Disponível em: <https://cran.r-project.org/web/packages/dineq/index.html>. Acesso em: 10 out. 2024.

SILVA, Fabrício Pereira. Da onda rosa à era progressista: a hora do balanço. **Revista SURES**, [S.l.], n. 5, p. 67–94, 2015.

SILVA, Raniella Orquiza da; CIRINO, Jader Fernandes; CASSUCE, Francisco Carlos da Cunha. Diferencial de rendimento por gênero no mercado de trabalho em contexto de ciclo econômico. **Revista Econômica do Nordeste**, Fortaleza, v. 52, n. 4, p. 185–207, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.61673/ren.2021.1322>. Acesso em: 10 nov. 2024.

SINGER, André. **Os sentidos do lulismo**. Reforma gradual e pacto conservador. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

SZWAKO, José; RATTON, José Luiz (orgs.). **Dicionário dos negacionismos no Brasil I**. Recife: Cepe, 2022.

TEIXEIRA, Raniery; BIROLI, Flávia. Contra o gênero: a “ideologia de gênero” na Câmara dos Deputados brasileira. **Revista Brasileira de Ciência Política**, [S.l.], n. 38, p. 1–40, 2022.

TILLY, Charles. Inequality, Democratization, and De-Democratization. **Sociological Theory**, [S.l.], v. 21, n. 1, p. 37–43, 2003.

TRIVELLATO, Paulo; VENTURA, Deisy de Freitas Lima. The decline of Brazil in the global health field: Rupture, loss, and reversal of leadership in the international health agenda. **Latin American Policy**, [S.l.], v. 13, n. 2, p. 484–497, nov. 2022.

VENTURA, Deisy de Freitas Lima; BUENO, Flávia Thedim Costa. De líder a paria de la salud global: Brasil como laboratorio del “neoliberalismo epidemiológico” ante la Covid-19. **Foro internacional**, v. LXI, n. 2, p. 427–467, 2021. El Colegio de México.

WORLD BANK GROUP. **World Development Indicators: Gini Index**. 2024. Disponível em: <https://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.GINI?end=2023&start=2023&view=bar>. Acesso em: 10 out. 2024.

NOTAS

- 1 A segmentação de dados por raça (negros e brancos) e gênero (homens e mulheres) revela disparidades únicas que nos ajudam a entender melhor as complexas nuances da desigualdade. Informações detalhadas sobre essas desigualdades são fundamentais para a formulação de políticas públicas eficazes, que atendam às necessidades específicas de diferentes grupos da população. Além disso, essa análise segregada permite monitorar o progresso na redução das desigualdades ao longo do tempo, ajudando a avaliar a eficácia de intervenções e programas sociais. Ao compreender as interseções entre raça e gênero, é possível desenvolver intervenções mais personalizadas e eficazes, adaptadas às realidades vividas por grupos específicos. Dessa forma, a segmentação de dados direciona recursos e ações para as áreas que mais necessitam, promovendo uma alocação mais justa e eficiente dos esforços sociais.
- 2 Para se efetuar a decomposição da desigualdade dos grupos foi utilizando o pacote do R (R Core Team 2024), dineq (Schulenberg 2022), considerando os pesos amostrais da amostra complexa da PNAD contínua. É importante destacar que os dados da PNAD para renda consideram apenas a situação dos trabalhadores, desconsiderando os rendimentos provenientes do capital, como lucros e dividendos. Essa limitação indica que a desigualdade pode estar subestimada, sugerindo que a realidade para mulheres negras e homens negros é ainda mais adversa do que os dados disponíveis permitiram verificar.
- 3 O relatório também revela que o desempenho acadêmico dos estudantes cotistas é comparável ao dos não cotistas, tanto em avaliações como o Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (Enade) quanto nas taxas de conclusão. Isso refuta a hipótese de que o ingresso por cotas resultaria em um desajuste ou queda na qualidade acadêmica.
- 4 O relatório anual elaborado em colaboração por diversas agências da Organização das Nações Unidas (ONU), incluindo a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO), o Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola (Fida), o Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef), o Programa Mundial de Alimentos (PMA) e a Organização Mundial da Saúde (OMS), atualiza o conhecido “Mapa da Fome”. Ver: <https://news.un.org/pt/story/2024/08/1835791>.
- 5 O reajuste do salário-mínimo só foi restabelecido em 2023, no novo governo Lula, quando passou de R\$ 1.212 para R\$ 1.320, aumento de 8,91% em relação a dezembro de 2022. Já em 2024 o salário-mínimo foi reajustado para R\$ 1.412, uma alta de 6,97% em comparação com o do ano anterior.
- 6 De acordo com o Observatório Nacional da Mulher na Política (ONMP) da Secretaria da Mulher da Câmara dos Deputados, conforme apresentado na Nota Técnica 7 - Panorama sobre a Legislação para Mulheres no Brasil entre 1988 e 2022, mesmo com a introdução do direito ao voto feminino em 1932 e a implementação de cotas eleitorais para mulheres em 1995, as eleições de 2022 evidenciaram uma sub-representação feminina: as mulheres conquistaram apenas 17,7% das cadeiras na Câmara dos Deputados, 14,8% no Senado e 17,9% nos legislativos estaduais (ONMP, 2023). Esses números estão abaixo da média mundial de 24,9% para participação feminina em parlamentos, registrada em 2020, bem como da média de 31,3% observada nos demais países das Américas (IPU, 2020).
- 7 Revogado por Bolsonaro em 2019 pelo Decreto n. 9.759.
- 8 <https://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2016-06/temer-revoga-nomeacao-de-12-conselheiros-de-educacao-feita-por-dilma>.
- 9 Entre elas, Medidas Provisórias 756/2016 e 758/2016. Ver <https://epoca.globo.com/ciencia-e-meio-ambiente/blog-do-planeta/noticia/2017/05/o-desmanche-das-areas-protegidas-brasileiras.html>.

- 10 Ver <https://www.ipea.gov.br/participacao/destaques/163-noticias-destaques-pequeno/1816-extincao-conselhos-politicas-publicas>.
- 11 A *desdemocratização* é o processo de deterioração das instituições e valores democráticos, levando à redução da participação política e da igualdade. Isso ocorre por meio de três principais eixos: 1) Privatização: a crescente influência de interesses privados sobre o interesse público, especialmente em áreas como educação e políticas sociais, reduzindo o poder do Estado em promover agendas igualitárias; 2) Censura: limitação da liberdade de expressão e diversidade de ideias, bloqueando discussões sobre temas considerados controversos, como gênero e sexualidade, o que impede um debate democrático efetivo; 3) Retração do compromisso estatal com agendas igualitárias: redução no investimento em políticas públicas que promovem a igualdade e a inclusão social, mostrando resistência a direitos de grupos marginalizados. Essas dimensões levam à restrição da participação política e à erosão dos princípios de igualdade e justiça social, frequentemente justificadas em nome da “família” e “moralidade”, reforçando hierarquias e desigualdades sociais. (<https://www.scielo.br/j/ln/a/87pNbFX4mB4k5vqVtJZp4rg/abstract/?lang=pt#>)
- 12 <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-complementar-n-179-de-24-de-fevereiro-de-2021-305277273#:~:text=Define%20os%20objetivos%20do%20Banco%2c31%20de%20dezembro%20de%201964>.
- 13 Previsto nos artigos 212 e 212-A da Constituição de 1988.
- 14 Previsto no artigo 239 da Constituição Federal e regulamentado pela Lei 7.998, de 1990.
- 15 Nota Técnica n. 257, de 5 de maio de 2021, do Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (Dieese), <https://www.dieese.org.br/notatecnica/2021/nota-Tec257PEC186.pdf>.
- 16 <https://www.uol.com.br/universa/noticias/redacao/2021/10/18/mpf-investiga-ministerio-de-damores-por-nao-gastar-verba-que-tem-disponivel.htm>.
- 17 <https://www.nexojornal.com.br/expresso/2020/11/25/a-inercia-do-governo-diante-do-novo-avanco-da-pandemia> e <https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/noticias/2024/fevereiro/cerca-de-r-17-bilhoes-nao-utilizados-durante-a-pandemia-serao-investidos-na-saude>.
- 18 Ver <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-do-trabalho/a-desestruturacao-do-direito-coletivo-do-trabalho-e-da-representacao-sindical-com-a-reforma-trabalhista-lei-13-467-2-017/>.
- 19 [https://agenciabrasil.ebc.com.br/justica/noticia/2023-07/stf-mantem-suspensao-de-decretos-de-bolsonaro-sobre-armas#:~:text=0%20Supremo%20Tribunal%20Federal%20\(STF,a%20portar%20arma%20de%20fogo](https://agenciabrasil.ebc.com.br/justica/noticia/2023-07/stf-mantem-suspensao-de-decretos-de-bolsonaro-sobre-armas#:~:text=0%20Supremo%20Tribunal%20Federal%20(STF,a%20portar%20arma%20de%20fogo).
- 20 <https://www.brasildefato.com.br/2021/11/20/por-que-o-movimento-negro-acusa-bolsonaro-de-genocidio-relembre-as-denuncias>.
- 21 <https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2022/05/30/stf-rosa-weber-bolsonaro.htm>.
- 22 No governo Lula 3, no contexto institucional, foi criada a Política Nacional de Cuidados (conforme o Projeto de Lei n. 2.762/2024). Esse desenvolvimento é fruto do esforço de grupos interministeriais, que incluíram a participação da sociedade civil, sob a coordenação da Secretaria Nacional do Cuidado no âmbito do Ministério do Desenvolvimento Social. Essa política surge em resposta a crescentes reivindicações dos movimentos sociais, especialmente daqueles ligados a causas feministas e antirracistas.

- 23 Outro fator que colaborou para a redução das desigualdades no período foram os auxílios para categorias econômicas específicas, criados meses antes das eleições por meio da Emenda Constitucional n. 123, de 14 de julho de 2022. O Auxílio Caminhoneiro e o Auxílio Taxista, ambos no valor de R\$ 1.000 mensais, foram implementados a partir de agosto de 2022. <https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/assuntos/beneficio-caminhoneiro-tac> e <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/assuntos/noticias/2022/agosto/comecou-o-pagamento-do-beneficio-taxista>.
- 24 Para efetuar a decomposição da desigualdade dos grupos, foi utilizado o pacote do R (R Core Team 2024), *dineq* (Schulenberg, 2022), considerando os pesos amostrais da amostra complexa da PNAD contínua.
- 25 https://www.oxfam.org.br/wp-content/uploads/2021/04/1579272776200120_Tempo_de_Cuidar_PT-BR_sumario_executivo.pdf.
- 26 A contribuição para desigualdades, no contexto do Índice de Gini, refere-se ao impacto que diferentes grupos ou categorias populacionais têm no cálculo dessa medida de desigualdade de renda. O Índice de Gini varia entre 0 e 1 (ou de 0 a 100, dependendo da escala utilizada), em que 0 indica perfeita igualdade (todos com a mesma renda) e 1 representa a máxima desigualdade (uma pessoa detém toda a renda, enquanto os demais não têm nada). Quando falamos sobre a contribuição para desigualdades, consideramos como as disparidades de renda entre diferentes segmentos da população — como raça, gênero e localidade — influenciam o valor do Índice de Gini. Por exemplo, se um grupo, como os homens brancos, possui uma renda significativamente maior do que outros, como as mulheres negras, isso pode aumentar o Índice de Gini e evidenciar uma maior desigualdade. Da mesma forma, se certas etnias apresentam consistentemente rendas inferiores em comparação com outras, isso pode elevar o Índice de Gini, refletindo desigualdade racial. Portanto, a análise da contribuição para desigualdades em relação ao Índice de Gini é fundamental para identificar quais grupos são mais suscetíveis à desigualdade.
- 27 “Decis” ou “decis da renda” são grupos de 10% da população classificados com base em sua renda. A análise dos decis permite observar como a desigualdade de renda está distribuída entre diferentes segmentos da população.
- 28 A razão será: $R_{(t,k)} = (PR_{(t,k)}) / (PP_{(t,k)})$ Onde t corresponde ao trimestre e k o grupo. PR é a proporção da renda do grupo k no trimestre t , PP é a proporção da população do grupo k no trimestre t e R é a razão. Caso R seja maior que 1, significa que a proporção da renda de um determinado grupo no trimestre analisado é maior que a proporção da população, podemos auferir isso como um indicador negativo pois se tivermos apenas 2 grupos significa que um recebe mais renda que o outro. Caso seja igual a 1 temos uma situação de perfeita igualdade entre esses grupos. A partir desse indicador foi possível observar as 4 trajetórias a partir do gráfico 8.
- 29 Para aprimorar a análise das disparidades de gênero e raça, utilizamos o Gráfico 9, que compara os comportamentos de dois grupos demográficos: homens negros e brancos *versus* mulheres negras e brancas, e mulheres negras e homens negros em relação a mulheres brancas e homens brancos. A metodologia adotada para quantificar essas diferenças foi a Taxa Geométrica de Crescimento (TGC), calculada pela fórmula $TGC = (V_f/V_i)^{(1/n)} - 1$, onde (V_f) representa o valor final, (V_i) é o valor inicial e (n) corresponde ao número de períodos analisados. Essa abordagem permite observar a evolução de cada grupo ao longo do tempo. Os resultados revelam que a distância entre as razões de raça é maior do que entre as razões de gênero, com a TGC dos negros indicando um crescimento de 10,16% no período, o que sugere uma redução mais significativa da desigualdade racial em comparação aos brancos, que apresentaram uma TGC de apenas 1,75%. Para um cenário ideal de diminuição da desigualdade, seria esperado que os brancos tivessem taxas de crescimento negativas. Em contrapartida, a análise de gênero mostra um panorama mais otimista, com a razão das mulheres apresentando uma TGC de 9,15%, refletindo um aumento na participação feminina nos rendimentos e no mercado de trabalho, enquanto os homens registraram uma TGC negativa de 3,07%, indicando um progresso mais acelerado na redução da desigualdade de gênero em relação à desigualdade racial.

- 30 Na esfera interna, a criação da Política Nacional de Cuidados, apresentada pelo Projeto de Lei n. 2.762/24, visa atender públicos prioritários, como crianças, idosos e pessoas com deficiência, que frequentemente estão nas margens da sociedade. Essa política foi formulada por um grupo de trabalho interministerial, demonstrando uma tentativa do governo de consolidar um compromisso com a inclusão social. Entretanto, a eficácia dessa proposta dependerá da capacidade do Estado de implementar medidas que efetivamente enderecem as necessidades desses grupos vulneráveis em um clima de emergência climática e incerteza econômica.
- 31 <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/climate-change-and-health>.
- 32 <https://www.bcb.gov.br/acessoinformacao/autonomia>.



SOBRE A OXFAM BRASIL

A Oxfam Brasil é uma organização da sociedade civil brasileira, fundada em 2014 com início de suas operações em 2015, e tem como missão contribuir para a redução das injustiças sociais e das desigualdades de renda, riqueza, gênero e raça para a construção de um país com mais justiça e menos desigualdades.

A organização atua em três áreas temáticas no Brasil: Setor Privado, Desigualdades e Direitos Humanos; Juventudes, Gênero e Raça; e Justiça Social e Econômica. Entre as estratégias de atuação estão o trabalho em parceria e aliança com outras organizações e setores da sociedade civil brasileira, o engajamento público, a realização de campanhas e a incidência com setores público e privado.

A Oxfam Brasil tem um conselho deliberativo, um conselho fiscal e uma assembleia geral – formados por brasileiros – e é uma organização brasileira, sem fins lucrativos e independente. Nosso escritório fica em São Paulo.

Fazemos parte de uma rede global, a Confederação Oxfam, que tem 21 membros, que atuam em mais de 90 países pelo mundo, por meio de campanhas, programas e ajuda humanitária.

Para nós, desigualdades é dar espaço, voz e poder às pessoas para que possam exercer seus direitos plenamente e contribuir com a construção de um país mais justo e menos desigual.

#MaisJustiçaMenosDesigualdades

Oxfam África do Sul (www.oxfam.org.za)
Oxfam Alemanha (www.oxfam.de)
Oxfam América (www.oxfamamerica.org)
Oxfam Austrália (www.oxfam.org.au)
Oxfam Bélgica (www.oxfam.be)
Oxfam Brasil (www.oxfam.org.br)
Oxfam Canadá (www.oxfam.ca)
Oxfam Colômbia (lac.oxfam.org/countries/colombia)
Oxfam México (www.oxfamMexico.org)
Oxfam Itália (www.oxfamitalia.org)
Oxfam Grã Bretanha (www.oxfam.org.uk)
Oxfam França (www.oxfamfrance.org)
Oxfam Irlanda (www.oxfamireland.org)
Oxfam Nova Zelândia (www.oxfam.org.nz)
Oxfam Índia (www.oxfamindia.org)
Oxfam Novib (Países Baixos) (www.oxfamnovib.nl)
Oxfam Intermón (Espanha) (www.oxfamintermon.org)
Oxfam Hong Kong (www.oxfam.org.hk)
Oxfam Íbis (Dinamarca) (www.oxfamibis.dk)
Oxfam KEDV (Turquia) (<https://www.kedv.org.tr>)



OXFAM BRASIL

Avenida Pedroso de Moraes, 272 - 8º andar
Pinheiros - São Paulo - SP - Brasil - CEP 05420-000
(11) 3811-0400

www.oxfam.org.br