

# Discussões Conceituais sobre a Desigualdade e suas Expressões na Realidade Contemporânea

*Conceptual discussions on inequality and its manifestations  
in contemporary reality*

Ivete Simionatto<sup>1</sup>

---

**Resumo:** O artigo tem por objetivo problematizar as diferentes perspectivas teórico-analíticas sobre a questão da desigualdade presentes no debate acadêmico, nas propostas das agências multilaterais, nos institutos de pesquisa e nos discursos governamentais. Resgata as principais conseqüências da desigualdade nas áreas urbanas, especialmente nos países de capitalismo periférico com destaque para a realidade brasileira. Faz um resgate das medidas tomadas pelos governos entre os anos 1990 e 2000 e as principais políticas implementadas no Brasil, no combate às desigualdades.

**Palavras-chave:** Desigualdade; pobreza; serviço social.

---

## 1. Diferentes olhares sobre a desigualdade

Inúmeros são os estudos e as abordagens teóricas que remetem ao tema da desigualdade. Polarizada no debate social e político, normalmente vem associada a estatísticas e pesquisas que a quantificam, mas pouco explicam o seu caráter sócio-histórico. Quando incitadas a opinar sobre o tema, pessoas e coletividades normalmente associam a desigualdade à questão da injustiça e da pobreza com base em argumentos abstratos, moralistas e permeados de senso comum. A questão acarreta, via de regra, manifestações de indignação, injustiça, desejo de denúncia, mas também sentimentos de impotência, passividade e conformismo. Raramente é percebida como forma de legitimação de um determinado ordenamento social. Assim, as diferentes formas de expressão das desigualdades vão se cristalizando historicamente no tecido social, tornam-se constitutivas da paisagem, aceitas socialmente como uma realidade imutável.

A desigualdade remete sempre à tematização do seu oposto, ou seja, a igualdade. Embora o tema igualdade/desigualdade explicita-se com toda a intensidade na era moderna, sem dúvida sua origem remete a conjunturas mais remotas. No cristianismo, por exemplo, afirma-se a igualdade de todos os homens perante Deus. Já nas sociedades pré-modernas, a desigualdade manifesta-se na noção e no princípio da hierarquia. A ordenação hierárquica entre nobres e plebeus era tida como

---

<sup>1</sup> Professora do Departamento de Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina-UFSC.

algo inquestionável. As revoltas e rebeliões do mundo antigo eram contra os maus senhores, mas nunca contra a existência do senhorio (Reis, 2004).

No período Iluminista, Rosseau (1988, p.39) publica, em 1750, o *Discurso sobre a Origem e os Fundamentos da Desigualdade entre os homens*, onde pressupõe que a desigualdade encontra-se na própria origem da espécie humana. O filósofo francês concebe dois tipos de desigualdade na humanidade: uma natural ou física, fruto da natureza, “que consiste na diferença das idades, da saúde, das forças do corpo e das qualidades do espírito e da alma”, e a outra, chamada de desigualdade moral ou política, que “depende de uma espécie de convenção e que é estabelecida ou, pelo menos, autorizada pelo consentimento dos homens”

No pensamento de Rosseau, a desigualdade natural ou física, uma vez estabelecida pela natureza, não pode ser anulada ou transformada, ao passo que a desigualdade moral ou política, enquanto originada pela convenção, pode ser alterada. Nas obras deste pensador, é incumbência do *Discurso* denunciar as mazelas da desigualdade política desde sua origem; é tarefa do *Contrato Social* eliminar essa desigualdade a partir de uma nova ordem civil.

Mas as desigualdades podem não ser percebidas se o ordenamento social produz justificativas que as legitimam como “ordem natural”. É o caso do contexto pré-Revolução Francesa conforme evidencia Alexis de Tocqueville. Em sua análise, Tocqueville demonstra que camponeses e nobres conformavam uma ordem desigual, mas a aceitavam como justa desde que cada um cumprisse sua parte: os camponeses pagar seus impostos e os nobres garantir a segurança contra ameaças externas, como a fome, as doenças e a guerra. Esse modelo só se rompe quando a nobreza deixa de cumprir a sua parte, mas ainda assim exige a contrapartida dos camponeses, levando-os a compreender que as hierarquias sociais eram injustas e ilegítimas (Cardoso, p.119, 2004).

Com a Revolução Francesa de 1789 instaura-se uma nova ordem normativa, por considerar intoleráveis os procedimentos naturais de ordenação da vida social. Além disso, “a adesão ao valor da igualdade é também a adesão a um ideal progressivo [...] que visa abolir fontes de ‘usurpação’” (Reis, p.39). Os ecos da Revolução Francesa, anunciavam o fim da aristocracia e a esperança de “séculos de democracia” para todos os povos mediante os ideais da Liberdade, Igualdade e Fraternidade afirmados na Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão que traz em seu preâmbulo a célebre afirmação: “os homens nascem e permanecem livres e iguais nos direitos”.

Se as idéias igualitárias de iluministas como Rosseau tornaram-se férteis na deslegitimação da ordem social desse período para Tocqueville, no entanto, os ideais de liberdade, fraternidade e principalmente de igualdade econômica, proclamados com a Revolução Francesa levariam a uma padronização da sociedade colocando em risco as liberdades individuais. A democracia nascente necessitava de um forte controle do Estado pois “se convencidos de que não há como interromper o processo

social de igualização das condições, a ele caberá voltar suas atenções para educá-lo” (1969, p.59). A preocupação do político francês não era, portanto, com a busca da igualdade, mas com a preservação das liberdades individuais e do livre mercado ameaçadas com o fim do *ancien regime*.

As idéias de Tocqueville se aproximam do pensamento liberal, especialmente de Locke, cujos pressupostos teóricos assentam-se na convicção de que a ordem política existe para possibilitar a livre expansão e a defesa dos direitos naturais do indivíduo. Sob essa lógica, o Estado tem como critério básico a defesa dos interesses de todos, porém a não intervenção na ordem econômica resulta em que somente os interesses privados sejam garantidos. A garantia dos direitos civis, dentre eles a propriedade privada, esteve no cerne do liberalismo clássico. O Estado liberal, ao não interferir no mundo econômico e, ao afirmar a defesa dos interesses privados, traz em seu *ethos* a marca da desigualdade entre os homens.

Esse tipo de ordenamento da vida social, presente em boa parte do século XVIII e no início século XIX, acirra a distância entre ricos e pobres e explicita de forma cada vez mais intensa as diferentes expressões da desigualdade. A dominação política e econômica posta pelo capitalismo nascente, bem como suas contradições, fizeram eclodir as lutas da classe trabalhadora e o questionamento da ordem estabelecida. A concentração e distribuição desigual da riqueza produzida, gerando acumulação para uns e empobrecimento para outros, inevitavelmente fez crescer o sentido de injustiça e a demanda por igualdade.

Ao contrário de Tocqueville e de Locke, Marx analisa o século XIX como um período de intensificação das desigualdades e das lutas de classe. Para ele, a desigualdade não é senão o resultado do alto nível de acumulação e de concentração de capital, realizado a partir da apropriação do trabalho alheio, o que leva à exploração de uma classe sobre a outra. O estatuto legal da igualdade, liberdade e fraternidade, originado com a revolução burguesa, tornou-se letra morta deixando a nu o processo de polarização entre riqueza e pobreza. Marx (1984, p. 210), escreve que a lei geral da acumulação capitalista “(...) ocasiona uma acumulação de miséria correspondente à acumulação de capital. A acumulação da riqueza num pólo é, portanto, ao mesmo tempo, a acumulação de miséria, tormento de trabalho, escravidão, ignorância, brutalização e degradação moral no pólo oposto”.

Com o avanço do capitalismo monopolista, além da desigualdade econômica acentua-se, também a desigualdade política e cultural. No eixo da tradição marxista, as reflexões de Gramsci desvendam a profunda desigualdade na esfera da política e suas manifestações nas relações de poder entre governantes e governados, dirigentes e dirigidos. Segundo ele, a superação da subalternidade somente ocorrerá a partir de uma “reforma intelectual e moral”, estratégia revolucionária de emancipação das classes subalternas, englobando tanto a esfera econômica quanto a

política e a cultural. Superar a desigualdade significa para Gramsci, a socialização da riqueza, da cultura e do poder político.

Os desdobramentos das lutas da classe trabalhadora no questionamento da ordem capitalista tornaram possível, adentrar no século XX com o atendimento de algumas necessidades, ou bens e serviços mínimos, considerados como “definidores para uma vida digna”. A Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948, ao afirmar que “Todos os homens nascem livres e iguais em dignidade e direitos”, formaliza a idéia de igualdade e de direitos perante a lei, que passa a ser incluída nas Constituições dos diversos países e desdobrada em direitos civis, políticos e sociais como princípios necessários à garantia de determinados patamares de igualdade. Isso obviamente não significa que tais direitos sejam sempre reconhecidos e gozados por parte dos cidadãos e que sejam portadores da superação das desigualdades.

No entanto, no chamado período de “ouro do capitalismo”, embora as desigualdades tenham permanecido, as classes empobrecidas puderam sentir uma diminuição das fronteiras do poder de consumo entre ricos e pobres. Mesmo não se edificando uma sociedade igualitária, os níveis de desigualdade são aceitáveis na medida em que permitem certa autonomia individual e acesso a determinados bens e serviços. Nessa perspectiva, “apesar das desigualdades no usufruto dos bens civilizatórios, a sociedade capitalista estaria cumprindo as promessas liberais clássicas para a maior parte de seus membros” (Cardoso, 2004 p.129).

A história mostra, portanto, que nem sempre os sentimentos de injustiça e desigualdade levam, necessariamente, à deslegitimação da ordem constituída. Embora a reiteração da desigualdade resulte no aumento da pobreza, dependendo da organização e do grau de consciência das classes sociais, no lugar da busca pela transformação da ordem ocorre a apatia, o conformismo, o fatalismo ou a fuga mística em Deus, nos deuses, nos astros, numa pirâmide de cristal ou num livro de auto-ajuda.

Assim, ainda que permeadas pela desigualdade, as sociedades podem ser vistas como justas especialmente se as pessoas demonstrarem-se conformadas com alguns critérios de equidade, como educação, ou determinadas habilidades, conforme preconiza a noção liberal de justiça de John Rawls (1997). O resultado disso será sempre uma atitude adaptativa às formas de expressão da desigualdade. Rawls aposta na eficácia da equidade para amenizar os feitos negativos da desigualdade. Em sua proposta fica descartada qualquer possibilidade de uma distribuição dos bens produzidos coletivamente de forma igualitária para todos.

Para a ciência econômica (neo)liberal vigente na atualidade, a desigualdade é necessária ao processo de acumulação. Nesta perspectiva grandes transferências de renda dos ricos para os pobres reduziriam a acumulação de capital e diminuiriam o crescimento econômico. Em tempos de globalização, essa é a manobra do capital financeiro buscando

retomar as taxas de lucro mediante a redução contratual da força de trabalho, a contração do Estado de Bem-Estar Social e, ainda, o aumento das desigualdades no interior de cada Estado e entre os diferentes Estados-nação de várias partes do planeta. A mundialização do capital conforme designa Fraçois Chesnais (1996), trás como resultado o agravamento das desigualdades sociais expressas no aumento da pobreza, na precarização do trabalho, na intensificação do desemprego, no acesso a bens e serviços de primeira necessidade como saúde, alimentação, moradia, educação e, conseqüentemente, na exponenciação das taxas de exploração.

Para Chossudovsky (1999), as reformas econômicas implementadas pelas agências financeiras internacionais, especialmente no Terceiro Mundo e no Leste europeu, mas também nos países industrializados, restauraram padrões de vida pré-capitalistas, barraram o avanço de projetos voltados às camadas de classe subalternizadas e fortaleceram uma estrutura de organização societária que ampliou o abismo entre ricos e pobres não apenas no interior do mesmo país, mas também entre os países do norte e do sul do mundo. A globalização do capital globalizou também a pobreza, o aumento das desigualdades e a agudização da “questão social”.

O pensador egípcio Samir Amin (2003) considera que as desigualdades são marcas inseparáveis do atual estágio do capitalismo e expressam a competição entre indivíduos e nações submetidas à lógica imperialista. Tal lógica tem levado, fatalmente, ao agravamento das condições de vida de grande parte da população, mediante o acúmulo cada vez maior de capitais, especialmente o capital financeiro, tanto em suas dimensões nacionais quanto mundiais. Suas propostas para a transformação dessa realidade situam-se na constituição de frentes populares e democráticas em defesa do mundo do trabalho, do acesso à terra, da abolição da discriminação e na gestão não mercantil dos recursos naturais e sociais. Para Amin (2001, p.33), “alterar as relações de força em favor das classes trabalhadoras e populares constitui-se na primeira condição da superação das estratégias do capital dominante”.

Para o economista indiano Amartya Sen (2001) a concepção de desigualdade reside na ausência de oportunidades provocada pela privação de liberdades básicas, e acesso a condições iguais básicas de existência como saúde, educação, saneamento básico, alimentação, dentre outros. A materialização dessas ‘liberdades’ tornaria as pessoas capazes de assumirem sua “condição de agentes” para atuar de forma livre na construção de seu futuro. Para Sen (2001, p. 26), o “conjunto de possibilidades de escolha” representa a gama de funcionalidades potenciais que um indivíduo pode realizar ou a “liberdade em geral que uma pessoa dispõe para conseguir o seu bem-estar” e participar de outras esferas da vida social. Na esteira de Adam Smith, Sen constrói sua teoria sob a lógica da liberdade do indivíduo isolado, do homem econômico que a partir da sua própria condição de existência, é capaz de promover o seu desenvolvimento via mercado e moldar seu próprio destino. O autor

desloca as análises de renda medidas pelo coeficiente de Gini para um conjunto de fatores que determinam as “capacidades de funcionamento das pessoas e das famílias”, levando em conta, além da renda, os modos como são produzidos os bens numa determinada sociedade, sua disponibilidade e formas de acesso.

Na esteira da linha analítica defendida por Sen, situam-se as análises utilizadas pelos organismos internacionais, como Banco Mundial, FMI, ONU, PNUD e OIT. Tais agências abordam a desigualdade a partir do número de pessoas vivendo com um nível mínimo de renda – abaixo da linha de pobreza socialmente aceita, tendo como horizonte a garantia ao acesso à educação básica, à saúde, aos serviços de assistência social com um mínimo de qualidade. As propostas desses organismos fundamentam-se na busca da “redução da desigualdade” e não em sua superação. Preferem termos como equidade e oportunidade de igualdade ou de “inclusão social”. É nessa lógica, portanto, que os organismos multilaterais defendem políticas focalizadas de combate à pobreza às quais constituem-se como mecanismos para atingir a igualdade de condições mínimas de existência, pressuposto para as pessoas exercerem sua “condição de agentes autônomos” e contribuírem para o perfeito funcionamento dos mercados.

Para o Banco Mundial (2003), “a desigualdade torna as pessoas infelizes e reduz a confiança nas intuições nacionais”. As preocupações dessa agência em relação à desigualdade fundamentam-se nas seguintes razões:

- a desigualdade impede o processo de desenvolvimento, ou seja, as taxas de crescimento econômico e o próprio mercado financeiro;
- uma grande desigualdade dificulta a redução da pobreza.

No relatório “Desigualdade na América Latina e no Caribe: rompendo com a história?”(2003) – elaborado por técnicos do próprio Banco e por profissionais e professores de várias universidades, a solução para a superação da desigualdade é remetida à influência política dos governos e da sociedade, mediante programas em áreas potenciais de atuação como:

1 – Instituições políticas e sociais mais receptivas à ampliação da participação democrática;

2 – Políticas econômicas mais eqüitativas, buscando eficiente gestão macroeconômica, com recomendações para os mercados em apoio aos direitos laborais, evitando a rigidez dos mercados de trabalho, proteção aos direitos de propriedade dos credores, mercados financeiros mais sólidos e amplas possibilidades aos pobres na obtenção de crédito para bens como terra e moradia;

3 – Ampliação da propriedade de bens e maior acesso aos serviços públicos, especialmente nos setores de educação, saúde e infraestrutura, mediante o aumento na arrecadação de impostos de pessoas físicas, em especial de impostos sobre “propriedades”;

4 – Reforma dos Estados de Bem-Estar, considerados elitistas e incompletos, e expansão dos programas que atingem os segmentos

pobres, especialmente os de transferência de renda em dinheiro, integrados à oferta de serviços básicos, como forma de “gestão dos riscos”.

Governos de boa parte do mundo têm adotado as orientações acima indicadas especialmente em relação às Metas do Milênio proclamadas pela ONU em 2000, a serem atingidas até 2015. Desde o final dos anos 1990, na América Latina e também em outros continentes, ampliaram-se os programas governamentais de políticas focalizadas aos grupos sociais vulneráveis, num evidente recuo à ampliação de políticas universais voltadas à concretização de direitos e a busca pela superação da pobreza e da desigualdade.

## 2. Cenários da desigualdade

Em seu livro “Planeta Favela”, partindo de uma sólida fundamentação em dados empíricos, o historiador inglês Mike Davis (2006) apresenta dados do processo de urbanização recente em diferentes países, e que hoje configuram-se como tendências universais. Ao abordar o crescimento urbano em termos mundiais, indica que se em 1950 existiam 86 cidades no mundo com mais de 1 milhão de habitantes, hoje são 400, e, em 2015, serão pelo menos 550. A população urbana atual é de cerca de 3,2 bilhões de pessoas. O êxodo rural continuará crescendo, em função das políticas de desregulamentação agrícola, da redução de subsídios aos camponeses e da disciplina financeira impostos pelo FMI e pelo Banco Mundial. A ONU estima que em 2020 a pobreza urbana no mundo alcançará entre 45% e 50% do total de moradores das cidades, e em 2050 a população urbana poderá chegar a 10 bilhões de habitantes.

As Metas de Desenvolvimento do Milênio da ONU, projetadas para a maioria dos países do Terceiro Mundo, não serão cumpridas, pelo menos até 2015. Conforme alerta Davis (2006, p.28), a África subsaariana alçará patamares de educação primária universal somente em 2130, a redução de 50% da pobreza em 2150 e a eliminação da mortalidade infantil em 2165. Os favelados na África negra em 2015 chegarão a 332 milhões, número que continuará a dobrar a cada 15 anos.

A atual ordem neoliberal vem impulsionando a reprodução da pobreza, direcionando o futuro de boa parte do mundo para o inchamento das cidades, a superurbanização e a favelização. Vários problemas decorrem desse contexto, seja em relação à moradia, aos postos de trabalho, ao transporte ou ao acesso aos equipamentos urbanos. O redirecionamento das funções do Estado e o recuo dos investimentos em políticas públicas manifestam-se em “cada poro do cotidiano das cidades”. A precária situação dos transportes públicos o custo de suas tarifas leva a população de periferia à imobilidade. Essa situação atinge principalmente “jovens desempregados que vivem um exílio forçado na não-cidade” (Davis, 2006 p.216).

Dados da OIT estimam que o mercado habitacional do Terceiro Mundo raramente oferece mais de 20% do estoque de residências e, por

isso, as pessoas passam a residir em barracos, loteamentos clandestinos ou mesmo nas calçadas. “As cidades do futuro, em vez de feitas de vidro e aço”, conforme haviam previsto vários urbanistas, serão, de tijolo aparente, palha e plástico reciclado. Enquanto a classe média esconde-se cada vez mais em seus “condomínios de parques temáticos, e em suas aldeias de segurança eletrificadas”, perde a “compreensão moral e cultural” desse *apartheid* que criminaliza os pobres urbanos, acirra a violência, incentiva o crime e as drogas. Conforme apontam Davis, (2006) e Wacquant (2001) o Estado de Bem Estar Social vai sendo substituído pelo Estado Penal. Além disso, a pobreza urbana representa, hoje, um grande fator de lucro.

Além disso, as mudanças provocadas pela mundialização do capital e sua incidência direta no mercado de trabalho, vêm obrigando “os indivíduos a se reagrupar em torno da soma dos recursos da família e, principalmente, da capacidade de sobrevivência e de engenhosidade das mulheres”. O crescimento do desemprego e a ausência de oportunidades no mercado formal de trabalho para os homens obriga mães, irmãs e esposas, em geral a encontrar formas de trabalho “tanto dentro, quanto fora de casa, para compensar o corte de gastos com serviços públicos e a renda masculina”. Sobre essa drástica realidade, alguns pesquisadores concluem que os formuladores dos planos de ajuste estrutural “exploram cinicamente a crença de que a força de trabalho das mulheres tem elasticidade quase infinita diante da necessidade de sobrevivência da família” (Davis, 2006, p.161).

O Relatório de Desenvolvimento humano de 2004 da ONU evidencia que grandes cidades industriais como Johannesburgo, Buenos Aires, Belo Horizonte e São Paulo, vêm sofrendo o fechamento maciço de fábricas e uma tendência à desindustrialização. Em São Paulo a participação da indústria na oferta de empregos caiu de 40% em 1980 para 15% em 2004. Temos, com isso, “um proletariado sem fábricas, sem oficinas, sem trabalho, sem chefes, na confusão dos empregos ocasionais, afogando-se na sobrevivência e levando a vida como uma trilha em meio às brasas”. As infinitas e promissoras perspectivas do setor informal visualizadas pelos “entusiastas neoliberais” tem ampliado as formas de exploração humana, com imensas camadas de classe vivendo desprovidas de qualquer tipo de direito (Davis, 2006, p 175).

Outra problemática nesse contexto é a questão do trabalho infantil. Pesquisas recentes identificam que nas favelas de Dacca, na Ásia, quase metade dos meninos e meninas entre dez e quatorze anos realizam algum trabalho gerador de renda e apenas 7% das meninas e meninos entre cinco e dezesseis anos freqüentam a escola. Com aproximadamente 750 mil crianças trabalhadoras, as famílias pobres da cidade de Dacca chefiadas na sua grande maioria por mulheres tem seus proventos originados do trabalho infantil. Essa realidade é mais dramática na cidade de Varanasi, na Índia, considerada a capital mundial de crianças exploradas e escravizadas.

Famosa por seus tecidos, assim como por seus templos e homens santos, Varanasi tece seus tapetes e borda seus sáris com o trabalho servil de mais de 200 mil crianças com menos de 14 anos. Em troca de empréstimos minúsculos e pagamentos em dinheiro, párias e muçulmanos rurais incrivelmente pobres vendem seus filhos, ou toda a família, a predadores empreiteiros têxteis. Segundo o UNICEF, na indústria de tapetes, milhares de crianças são raptadas, atraídas ou penhoradas pelos pais em troca de quantias irrisórias” (Davis, 2006, p.186).

Em relação ao continente latino-americano, *O relatório “Panorama Social 2007 da América Latina”*, divulgado pela Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), indica que apesar das melhorias em vários índices, a região ainda está longe de atingir a superação pobreza. Mesmo tendo ocorrido uma queda de 3,3 pontos percentuais entre os pobres e 2 pontos entre os indigentes em relação a 2005, ou seja, 15 milhões deixaram a pobreza e 10 milhões a indigência, os dados de 2006 indicam que 36,5% da população da região ainda se encontra em situação de pobreza; e 13,4% na situação de extrema pobreza ou indigência. No total, são 194 milhões de pessoas pobres, das quais 71 milhões na condição de indigentes (CEPAL, 2007).

No Brasil, a pobreza passou de 37,3% para 33,3% e a indigência de 13,2% para 9%. Pequenos avanços também ocorreram em relação ao Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), que subiu de 0,798 para 0,800 de 2004 para 2005, na escala de 0 a 1 (PNUD, 2007). Segundo dados do IPEA, retirados da Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílios (Pnad) de 2005, 6 milhões de pessoas passaram das faixas de renda D e E para C, o que aponta para a redução da pobreza extrema. As principais mudanças nos índices de desigualdade são tributadas ao Programa Bolsa Família e ao aumento do salário mínimo. Tais políticas, no entanto, resolvem apenas parte do problema uma vez que possibilitam aos segmentos assistidos superar as condições de indigência, mas não ultrapassar a situação de pobreza. Os programas de transferência de renda constituem-se num paliativo que, em si, não atacam as causas da pobreza, apenas tornam menos adversas as condições de vida dos mais pobres, reduzindo em alguma medida, os explosivos níveis de desigualdade que se manifestam em áreas e segmentos populacionais diversos.

Em relação ao trabalho infantil, por exemplo, segundo dados da Pnad, no período de 2004 a 2005 foram identificados 2,5 milhões de crianças no mercado de trabalho. Com idade entre 5 a 14 anos, concentram-se especialmente no Nordeste, que tem 15,9% de suas crianças e adolescentes trabalhando. Em seguida vem o Sul (14%), caracterizado também por uma forte agricultura familiar. Para uma consultora da OIT, a situação piorou porque o único programa direcionado ao trabalho infantil do governo federal, o Peti, criado em 1996, está praticamente abandonado, e as contrapartidas do Bolsa-Família não estão sendo cobradas. Registra-se o analfabetismo de 578 mil

crianças entre 10 e 14 anos. Em 2005, o IBGE apontou 741 mil crianças e jovens fora da escola nessa faixa etária.

Além disso, persiste no Brasil a grave questão do campo. O problema da terra perdura há mais de quinhentos anos, com um padrão de concentração inigualável no mundo. Apesar dessa realidade, as linhas de crédito do governo federal e dos bancos públicos disponibilizam muito mais recursos para grandes empresas do agronegócio e latifundiários do que para pequenos produtores e assentados. As 10 empresas transnacionais que operam no comércio agrícola e na agroindústria conseguiram, do Banco do Brasil, mais de R\$ 4 bilhões para a safra 2003/2004. Já os médios e grandes proprietários de terras tiveram acesso a R\$ 44,3 milhões para a safra 2005/2006. Em média, cada um recebeu R\$ 130 mil (MST, 2006).

No que se refere à reforma agrária, segundo dados do MST (2006), das 127,5 mil famílias consideradas assentadas em 2005, apenas 45,7% foram em áreas destinadas à reforma. Os restantes 54,3% referem-se a assentamentos ou reordenação de assentamentos em terras públicas. Evidencia-se que o governo Lula não tem demonstrado capacidade, vontade política e nem interesse na concretização da reforma agrária e na alteração da estrutura fundiária. Sua política é inócua ao latifúndio. Não atinge o monopólio da terra. Apesar disso, o Brasil prossegue com uma das taxas de juros mais altas do mundo, e pagou, em 2006, 179,7 bilhões de reais pelos juros da dívida pública, o que configura uma transferência gigantesca de recursos públicos para o sistema financeiro.

Diante dessa conjuntura, pode-se afirmar que, apesar das melhorias registradas em alguns setores da realidade brasileira, persistem altos índices de pobreza e o país ainda permanece entre aqueles com maior grau de desigualdade de renda no mundo. A centralidade nos programas de transferência de renda os quais, embora tenham acrescentado melhorias nas condições de vida da população, conforme se observou acima, apresentam claros limites na superação da concentração de renda, marca histórica da desigualdade brasileira. As diretrizes políticas e econômicas que vêm sendo implementadas pelo atual governo e os investimentos em políticas sociais de caráter focalizado, seletivo e residual acentuam as marcas históricas de nossas desigualdades e não a sua superação.

Ademais superar as desigualdades no contexto da ordem global contemporânea, implica não apenas direcionar a produção para a satisfação das necessidades sociais básicas, uma vez que se limitam a uma participação mínima do cidadão “na riqueza material e espiritual criada pela coletividade” (Coutinho, 2000, p.62). Implica acima de tudo, superar o modelo de civilização fundado na concentração de riqueza, no produtivismo e no consumismo, na relação predatória da natureza e na destruição do meio ambiente; significa o fim da discriminação racial, contra o negro, o mestiço, o indígena, a opressão das mulheres, as guerras

imperialistas, a dominação colonial sobre os povos latino-americanos e de outros continentes (Lowy, 2006).

---

**Abstract:** The purpose of the article is to analyze different theoretical and analytical perspectives on the issue of inequality in academic debate, in proposals of multilateral agencies, research institutes and government discourse. It reviews the principal consequences of inequality in urban regions, particularly in countries on the periphery of capitalism and highlights the Brazilian reality. The article analyzes measures taken by governments between the years 1990-2000 and the main policies implemented in Brazil to combat inequality.

**Key words:** Inequality; poverty; social work.

---

### Referências bibliográficas

AMIN, S. Capitalismo, imperialismo e mundialização. In: SOANE, J. e TADDEI, E. (Orgs.). *Resistências mundiais: de Seattle a Porto Alegre*. Rio de Janeiro: Vozes, 2001.

AMIN, S. *Os Desafios da Mundialização*. São Paulo: Idéias e Letras, 2003.

BANCO MUNDIAL. *Relatório: Desigualdade na América Latina e no Caribe: rompendo com a história?* (2003). Disponível em [www.obancomundial.org](http://www.obancomundial.org). Acessado em maio de 2007.

BEHRING, E. R. e BOSCHETTI, I. *Política Social: fundamentos e história*. São Paulo: Cortez, 2006.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. 5 ed. São Paulo: Atlas, 1994.

CARDOSO, A. M. Desigualdade, injustiça e legitimidade. In: SCALON, C. (org.). *As imagens da desigualdade*. Belo Horizonte: Editora UFMG e Rio de Janeiro: IUPERJ/UCAM, 2004, p.115-176.

CASTRO E CARDOSO JR. Políticas sociais no Brasil: restrições macroeconômicas ao financiamento social no âmbito federal entre 1995 e 2002. In: JACCOUD, L. (org.). *Questão Social e políticas Sociais no Brasil Contemporâneo*. Brasília: IPEA, 2005, p.319-372.

CEPAL. *Relatório Panorama Social 2007 da América Latina*. Disponível em <http://www.cepal.org/brasil> Acessado em 28/08/08.

CHESNAIS, François. *A mundialização do capital*. São Paulo: Xamã, 1996.

COUTINHO, C. N. *Contra a corrente: ensaios sobre democracia e socialismo*. São Paulo: Cortez, 2000.

DAVIS, M. *Planeta Favela*. São Paulo: Boitempo, 2006.

Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão. Disponível em [www.dhnet.org.br/direitos/anthist/dec1793.htm](http://www.dhnet.org.br/direitos/anthist/dec1793.htm). Acessado em maio de 2007.

IAMAMOTO, M. *Serviço Social no tempo do capital fetiche*. Tese apresentada para o concurso de professor titular a Faculdade de Serviço Social da Universidade Estadual do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: 2005. Digit.

IBGE. *Pnad 2005*. Disponível em <http://www.ibge.gov.br>. Acessado em maio de 2007.

IPEA. *Brasil: o estado de uma nação*. Disponível em [www.ipea.gov.br](http://www.ipea.gov.br). Acessado em maio de 2006.

LOWY, M. Resistências culturais à dominação imperial – A alternativa socialista. In: *Revista Plural*, nº 15, outubro. Florianópolis: APUFSC, 2006, p.30-36.

MARICATO, E. Posfácio. In: DAVIS, M. *Planeta Favela*. São Paulo: Boitempo, 2006, p.209-224.

MARX, K. *O Capital*. Livro II, Capítulo XXIII. São Paulo: Abril Cultural, 1984.

MST. *Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra*. [www.mst.org.br](http://www.mst.org.br). Acessado em outubro de 2006.

ONU. *Declaração Universal dos Direitos Humanos*. Disponível em [www.mj.gov.br](http://www.mj.gov.br). Acessado em maio de 2007.

ONU. *Relatório de Desenvolvimento humano de 2004*. Disponível em <http://www.pnud.org.br/rdh/>. Acessado em maio de 2007.

RAWLS, J. *Uma teoria da Justiça*. São Paulo: Martins Fontes, 1997.

REIS, E. P. A desigualdade na visão das elites e do povo brasileiro. In: SCALON, C. (org.). *As imagens da desigualdade*. Belo Horizonte: Editora UFMG e Rio de Janeiro: IUPERJ/UCAM, 2004, p.37-74.

SEN, A. *Desigualdade reexaminada*. São Paulo: Record, 2001.

TELLES, V. *Direitos Sociais: afinal do que se trata?* Belo Horizonte: UFMG, 2006.

TOCQUEVILLE, A de. *Democracia na América*. Volume I. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1969.