

**JEAN DA SILVA MARTINS**

**ANÁLISE DA DESIGUALDADE DOS ÚLTIMOS 15 ANOS NO  
DISTRITO FEDERAL**

Trabalho de Conclusão de Curso  
apresentado ao Curso de Graduação em  
Administração Pública como requisito  
parcial para obtenção título de Bacharel  
em Administração Pública.

Orientador: Me. Claudiomar Matias  
Rolim Filho

**BRASÍLIA,  
NOVEMBRO 2019**

**JEAN DA SILVA MARTINS**

**ANÁLISE DA DESIGUALDADE DOS ÚLTIMOS 15 ANOS NO  
DISTRITO FEDERAL**

Trabalho de Conclusão de Curso  
apresentado ao Curso de Graduação em  
Administração Pública como requisito  
parcial para obtenção título de Bacharel  
em Administração Pública.

Brasília-DF, 15 de novembro de 2019.

Me. Claudiomar Matias Rolim Filho

Professor Orientador

Me. Frederico Fernandes Moesch

Membro da Banca Examinadora

Me. Tiago Sousa Pereira

Membro da Banca Examinadora

# **ANÁLISE DA DESIGUALDADE DOS ÚLTIMOS 15 ANOS NO DISTRITO FEDERAL**

**Jean da Silva Martins**

**Sumário: Introdução. 1. Conceito de Pobreza e Desigualdade e sua Evolução; 2. Conceito de índices e variáveis; 3. Efeito Bourguignon; 4. Análise da Desigualdade e Pobreza no Distrito Federal; Conclusão; Referências.**

## **RESUMO**

O presente trabalho visa analisar os principais conceitos de pobreza e sua evolução ao ser abordada por diversos autores, e para isso é feita uma revisão bibliográfica levando em consideração as definições mais conhecidas na literatura. A componente renda e desigualdade de renda são utilizadas neste trabalho, deste modo será explicado para melhor compreensão do tema alguns índices de medição da pobreza e desigualdade. Os dados utilizados são da Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios realizada pelo governo do Distrito Federal. Os resultados mostram que a diferença da renda entre as regiões do Distrito Federal é bastante alta e que os ganhos na redução da pobreza são relativamente pequenos indicando que as políticas têm potencialmente baixa capacidade de reduzir a pobreza. Apesar da pobreza ter diminuído e a desigualdade também ter caído, constata-se uma disparidade grande entre as regiões administrativas.

**PALAVRAS-CHAVE: Renda; Pobreza; Desigualdade; Distrito Federal.**

## **ABSTRACT**

The present work aims to analyze the main concepts of poverty and its evolution when approached by several authors, and for this a bibliographic review is made taking into consideration the most well-known definitions in the literature. The income and income inequality component are used in this work, thus, it will be explained for better understanding of the subject some indexes of poverty and inequality measurement. The data used are from the District Household Sample Survey conducted by the Federal District government. The results show that the income gap between regions of the Federal District is quite large and that the gains in poverty reduction are relatively small indicating that policies have potentially low capacity to reduce poverty. Although poverty has declined and inequality has also fallen, there is a large disparity between administrative regions.

**KEYWORDS: Income; Poverty; Inequality; Federal District.**

## INTRODUÇÃO

O Brasil continua numa tendência de crescimento da desigualdade na distribuição de renda e altos níveis de pobreza. Um país desigual, que há décadas enfrenta o desafio histórico de combater uma herança histórica e secular de injustiça social, que excluiu uma parte significativa de sua população do direito a ter condições mínimas de uma vida digna e com cidadania. Nesse sentido, no Distrito Federal (DF) as condições de pobreza também vem aumentando, caminhando no mesmo sentido que o país, sendo o DF uma das unidades da federação com maior desigualdade de renda. Este trabalho procura descrever a situação atual e a evolução da magnitude e da natureza da pobreza, além da desigualdade de renda no Distrito Federal (DF), estabelecendo as inter-relações causais dessas dimensões e demonstrando descritiva e quantitativamente os dados da realidade de pobreza e desigualdade no distrito.

É importante destacar que não podemos considerar o Brasil um país pobre, mas sim um país com muitos cidadãos pobres, fato ocasionado principalmente pela desigualdade de renda e de oportunidades de inclusão econômica e social. Por pobreza, entende-se que “é um fenômeno complexo, podendo ser definido de forma genérica como a situação na qual as necessidades não são atendidas de forma adequada.” (Rocha, 2006, p. 9). Para que as necessidades básicas sejam bem atendidas é preciso que a renda seja compatível com o custo de vida do país e que a desigualdade não seja enorme.

Para estimar a pobreza, existem vários índices que buscam definir o que seria uma pessoa que vive em situação de pobreza ou pobreza extrema, bem como o próprio conceito de pobreza que pode ter vários entendimentos. Apresenta-se neste trabalho alguns dos conceitos mais utilizados, bem como os índices mais comuns e aceitos entre os pesquisadores, tais como o índice FGT e Gini. Para aferir a pobreza este trabalho adotou apenas o critério da componente renda, tendo assim um caráter unidimensional, sendo a pobreza uma causa e uma consequência da desigualdade.

As principais contribuições e considerações deste trabalho se dividem em três pontos: a) revisão descritiva dos conceitos de pobreza do ponto de vista de diversos autores. Traz ainda uma explanação sobre os índices utilizados para medição da pobreza, além de abordar o efeito Bourguignon na economia; b) relatar o estado de pobreza no DF com informações retiradas de órgãos governamentais e publicadas pelos principais canais de divulgação; c) e por último, analisar os dados produzidos pela “Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios (PDAD)” realizada pela Companhia de Planejamento do Distrito Federal (Codeplan) no que se refere aos

indicadores sobre desigualdade, distribuição de renda e pobreza. Será realizada a análise no Distrito Federal e suas regiões administrativas (RA's)

O presente estudo busca responder como a pobreza no DF tem se comportado, levando em consideração a distribuição de renda e a desigualdade. O resultado pode auxiliar a Administração Pública do DF na formulação de novas medidas para o combate à pobreza em regiões mais necessitadas, tal como a implementação de melhores políticas de distribuição de renda e superação da pobreza, podendo ajudar no fortalecimento do desenvolvimento econômico para maior crescimento e diversificação da economia.

Desta forma, alguns elementos estarão mais frequentes no trabalho, tais como: crescimento econômico, déficit de renda, salário-mínimo, separação de pobres e não pobres conforme linha de pobreza, além da relação triangular entre as variáveis desigualdade de renda, crescimento econômico e pobreza.

Este trabalho se divide em duas partes. A primeira faz uma revisão bibliográfica em torno do conceito de pobreza, trazendo várias abordagens sobre pobreza medida a partir de critérios unidimensionais e multidimensionais. Unidimensional é quando se leva em consideração apenas uma variável determinante da pobreza, como por exemplo a renda que ao longo de várias décadas tem sido a principal variável para medição da pobreza e da desigualdade. Já a pobreza conceituada do ponto de vista multidimensional traz em sua abordagem diversas variáveis que influenciam e causam a pobreza, podendo ser o tipo de moradia, região onde vive, saneamento básico, educação, influência política, entre outras. No decorrer do texto explana-se sobre o conceito de mínimo existencial e do valor estabelecido por organizações mundiais que são referências em estudos de políticas de combate a pobreza.

A segunda parte do trabalho fala especificamente sobre a pobreza no Distrito Federal trazendo dados coletados e sintetizados pela “Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios (PDAD)” realizada pela Companhia de Planejamento do Distrito Federal. A análise dos dados se limita a quatro regiões administrativas do DF (Ceilândia, Estrutural, Lago Sul e Plano Piloto – Brasília). A escolha destas unidades administrativas se deu por representarem os extremos opostos de renda no DF. Duas regiões mais pobres, porém, mesmo entre elas há diferença na aferição de renda e com nítida diferença no nível de desigualdade entre ambas. E duas regiões mais ricas em que se observa uma renda alta, mas também apresentam grande desigualdade, mas que não afetam a qualidade de vida daquela com renda ligeiramente menor que a outra.

## 1. CONCEITOS DE POBREZA E DESIGUALDADE E SUA EVOLUÇÃO

Conceituar pobreza não é algo tão simples, pois pode ser considerada relativa ou absoluta a depender da opinião de cada pessoa sobre o que é a pobreza e suas variáveis. Neste texto será explorado o ponto de vista econômico podendo incorporar perspectivas não-econômicas à análise, porém, sem levar em consideração a estrutura sociopolítica da sociedade.

A pobreza pode ser classificada como “juízo de valor” quando cidadãos tem uma visão subjetiva sobre qual o nível de satisfação das necessidades básicas ou o quanto deveria ser o grau de privação suportado. As pessoas na sociedade podem considerar que um salário mínimo de R\$ 998,00 seja suficiente para suprir as necessidades básicas de um indivíduo ou por vezes até de uma família enquanto outros indivíduos podem considerar esse valor insuficiente. Deste modo, a visão abstrata de pobreza não leva em consideração a situação social real dos indivíduos, evidenciada pela escassez de recursos. No entanto, mesmo os conceitos objetivos de pobreza podem conter algum juízo de valor de seus autores.

A Redução da pobreza é alvo de várias políticas públicas há várias décadas, sejam elas voltadas diretamente para a distribuição de renda ou para melhoria da educação, da saúde e do desenvolvimento nacional. O conceito de pobreza envolve a ideia de privação e é diferente do conceito de desigualdade. O primeiro é associado a seu nível absoluto e a segunda à posição relativa das pessoas num sistema de classes econômicas (Medeiros, 2012, p. 153). Para melhor entendimento, desenvolvem-se nos parágrafos a seguir os dois conceitos.

A desigualdade social faz parte de um processo existente dentro das relações sociais da sociedade que determina um lugar aos desiguais, seja por questões econômicas, religiosas, de gênero, de cor ou grupo social. Para Medeiros (2012, p.22) a desigualdade pode ser considerada “uma situação onde não existe igualdade. No entanto, essa definição não é suficiente para quantificar a desigualdade e, assim, poder dizer como a desigualdade se comporta no tempo ou como se podem comparar, mais detalhadamente, diferentes populações.” Para o autor, nos estudos relacionados a desigualdade as definições são várias e coexistem entre si, não existindo um conceito certo ou errado, já que cada definição traz implicações éticas distintas. No entanto, há elementos comuns nas definições de desigualdade e que podem ser agrupadas em um conjunto de características semelhantes. (Medeiros, 2012, p. 23 e 24)

Champernowne e Cowell<sup>1</sup> (1998, apud Medeiros, 2012, p.24) apontam que há no mínimo duas “abordagens importantes para a mensuração da desigualdade. A primeira é

---

<sup>1</sup> Champernowne, David G.; Cowell, Frank A. Economic inequality and income distribution. Cambridge: Cambridge University Press, 1998.

analisar as desigualdades absolutas, relacionadas a diferenças, e a segunda, as desigualdades relativas, associadas a razões.” Medeiros diz ainda que:

Não existe uma definição “correta” de desigualdade, mas o costume é usar o termo “desigualdade” para fazer referência às desigualdades relativas e, para as desigualdades absolutas, usam-se termos como “disparidade” ou “distância”. E, embora seja comum dizer que sociedades muito desiguais são “sociedades polarizadas”, essas duas noções são distintas da ideia de polarização<sup>2</sup>, a qual diz respeito ao agrupamento de indivíduos em posições distantes na estrutura social...(Medeiros, 2012, p. 26)

Medeiros (2012, p. 26) elenca as medidas de desigualdade mais usadas e explica que é recomendável usar até mais de uma simultaneamente na análise de dados sobre desigualdade:

As medidas de desigualdade mais famosas, como, por exemplo, o índice de Gini ou os índices de Theil, variam apenas quando ocorrem variações na desigualdade relativa. Entre as representações gráficas mais conhecidas, a Curva de Lorenz e as Curvas de Concentração representam apenas desigualdades relativas, enquanto a Curva de Quantis (Parada de Pen) e a Curva de Lorenz Generalizada também permitem a visualização de desigualdades absolutas. A escolha por uma ou outra abordagem é instrumental, isto é, depende dos propósitos da análise, e nada impede que duas (ou mais) abordagens sejam utilizadas simultaneamente – na verdade é até mesmo recomendável sempre analisar mais de uma. (Medeiros, 2012, p. 26)

A desigualdade limita o acesso a direitos básicos, como a educação, saúde, qualidade de vida, segurança pública, direito à propriedade, ao trabalho, moradia, transporte, entre outros.

Segundo Rocha (2006, p. 9), “pobreza é um fenômeno complexo, podendo ser definido de forma genérica como a situação na qual as necessidades não são atendidas de forma adequada”. Para ela, é necessário definir quais são as necessidades e definir um nível de atendimento que pode ser considerado como básico, ponderando o padrão de vida dos indivíduos e o modo como se atende as diversas necessidades em determinado contexto econômico-social. (2006, p. 9 e 10)

Pobreza, pode ser considerado um termo relativo ao ser “descrito como aquela situação em que o indivíduo, quando comparado a outros, tem menos de algum atributo desejado, seja renda, sejam condições favoráveis de emprego ou poder” (Albernaz & Gurovitz, p. 4, 2002), e

---

<sup>2</sup>Neste texto não será discutida a ideia de polarização.

por ser relativo é necessário, como disse Rocha (2006, p. 9), a definição das necessidades básicas e qual nível de atendimento considera-se adequado para se ter uma divisão do que é pobreza e não-pobreza. A diferença entre “pobreza absoluta e pobreza relativa não apresenta limites claros. Mesmo as necessidades fundamentais de alimentação, cujo atendimento poderia estar associado ao mais absoluto conceito de pobreza, não são um dado indiscutível.” (Rocha, 2006, p. 11 e 12)

Uma linha de pobreza relativa pode ser definida, por exemplo, calculando a renda per capita de parte da população. Essa conceituação, por outro lado, torna-se incompleta ao não deixar margem para uma noção de destituição absoluta, requisito básico para a conceituação de pobreza. Também acaba gerando ambiguidade no uso indiferente dos termos pobreza e desigualdade que, na verdade, não são sinônimos. (Albernaz & Gurovitz, p. 4, 2002)

Segundo Jaccourd (2010, p. 121, apud Tronco, G. B.; Ramos, M. P., 2016, p.295), a definição de “pobreza” se diferencia a depender da época e da sociedade e mesmo que a definição esteja relacionada com situações de “carência”, é necessário saber quais as carências em questão e conhecer quais os bens e serviços que devem ser garantidos.

e tais carências podem ser diferentes qualitativa ou quantitativamente dependendo da época ou região. De fato, as diferenças entre a pobreza dos países “ricos” e a dos “pobres” fizeram com que algumas organizações internacionais, como o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud), adotassem metodologias diferentes para a medição do fenômeno “pobreza” nos países desenvolvidos e nos em desenvolvimento. Portanto, o governo precisa saber como a pobreza se manifesta em seu território para saber qual estratégia de medição desse fenômeno faz mais sentido na articulação de suas políticas e programas sociais. (Jaccourd, 2010, p. 121, apud Tronco, G. B.; Ramos, M. P., 2016, p.295 e 296)

Segundo Albernaz & Gurovitz (2002) a definição da linha de pobreza nos leva ao enfoque absoluto na conceituação de pobreza, sendo observado “quando da fixação de padrões para o nível mínimo ou suficiente de necessidades, conhecido como linha ou limite da pobreza, determinando a percentagem da população que se encontra abaixo desse nível” (p.4, 2002).

A ONU – Organização das Nações Unidas, estabelece como primeiro objetivo na Erradicação da Pobreza acabar com a mesma “em todas as suas formas, em todos os lugares”; e para isso é necessário aumentar a renda das pessoas que vivem com menos de US\$ 1,90 por dia (Valor definido pela ONU e Banco Mundial), sendo este um objetivo dentre outros a serem cumpridos até 2030.

Conforme a visão da ONU e Banco Mundial temos o entendimento do que é pobreza absoluta, tendo um valor monetário considerado o suficiente para que um cidadão tenha direito ao mínimo existencial. “A linha de pobreza do Banco Mundial (BM) é conhecida como *dollar a day*” (Banco Mundial, 2018), apesar de atualmente ser fixa em US\$ 1,9/dia, e para defini-la realiza-se uma “média das linhas de pobreza nacionais de 115 países em desenvolvimento, equacionando-se o poder de compra das linhas mesmo quando calculadas em moedas diferentes.”(Banco Mundial, 2018)

Em relação ao mínimo existencial, “o que existe no nosso país é um “sistema de proteção social brasileiro” com a instituição de condicionalidades para a fruição de benefícios sociais” (Petry, 2012), podendo considerar que está contido de forma implícita na Constituição Federal Brasileira de 1988 ao citar direitos e garantias fundamentais nos Artigos 5º e 6º em que são elencadas as obrigações do Estado perante cada cidadão, tais como o descrito no caput do art. 6º: “São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição” (Constituição Federal de 1988, p. 7).

Também há previsão do mínimo existencial no artigo XXV da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) da ONU, de 1948, que atribui a todos os cidadãos um direito a um nível de vida suficiente garantindo a sua saúde, seu bem-estar e também o de sua família. Para PETRY (2012), na DUDH “já está presente a noção de um núcleo mínimo para uma existência digna” e o “próprio consumo adquire a perspectiva de essencialidade e de mínimo existencial, caracterizando o conjunto de bens indispensáveis ao provimento das necessidades básicas do indivíduo e da família” (Petry, 2012).

Todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar-lhe, e a sua família, saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle. (DUDH, 1948, UNIC / Rio / 005, 2009, art. 25, p.13)

No entanto, para Albernaz & Gurovitz (2002, p.5) a pobreza não é definida apenas como uma renda inferior a um valor preestabelecido como indica a ONU e o Banco Mundial ao declarar o valor mínimo de US\$ 1,90 por dia para considerar como linha de pobreza. Porém, os autores não excluem que a pobreza pode ser “caracterizada como uma renda inferior a um patamar preestabelecido, pois uma renda baixa pode ser a razão primeira da privação de

capacidades de uma pessoa” (Albernaz e Gurovitz, 2002, p. 5). Sen<sup>3</sup> (1999, apud Albernaz e Gurovitz, 2002, p. 5) considera que a pobreza é a privação das capacidades básicas de um indivíduo, sendo que por capacidade

entendem-se as combinações alternativas de funcionamentos de possível realização. Portanto, a capacidade é um tipo de liberdade: a liberdade substantiva de realizar combinações alternativas de funcionamentos ou a liberdade para ter estilos de vida diversos. Por exemplo, uma pessoa abastada que faz jejum por sua livre e espontânea vontade pode ter a mesma realização de funcionamento que uma pessoa pobre forçada a passar fome extrema. Porém a primeira pessoa possui um “conjunto capacitário” diferente do da segunda. A primeira pode escolher comer bem e ser bem nutrida de um modo impossível para a segunda. (Sen, 1999, apud Albernaz & Gurovitz, 2002, p.5)

Deste modo, pode-se entender que a privação de capacidades “pode refletir-se em morte prematura, subnutrição considerável (especialmente de crianças), morbidez persistente, analfabetismo e outras deficiências” (Albernaz & Gurovitz, 2002, p.5).

O estabelecimento de uma renda é primordial para que uma pessoa ou família possa obter capacidade, ou seja, ter condições de suprir suas necessidades básicas, e nesse sentido,

a noção de pobreza como inadequação de capacidade e a noção de pobreza como baixo nível de renda, estão vinculadas, uma vez que a renda é um meio fundamental na obtenção de capacidade. E, quanto mais capacidades, maior o potencial produtivo de uma pessoa e, conseqüentemente, maior a chance de se obter uma renda mais elevada. Note que uma renda mais elevada não significa necessariamente capacidades maiores. (Albernaz & Gurovitz, 2002, p.6).

A relação renda/capacidade é fundamental para redução da pobreza de renda e associada a boas políticas públicas de educação, saúde, segurança e infraestrutura por exemplo, proporciona um aumento na capacidade da pessoa em obter *know-how* e assim poder auferir mais renda, ascendendo socialmente por meio da renda. “Quanto mais inclusivo for o alcance da educação básica e dos serviços de saúde, maior será a probabilidade de que mesmo os potencialmente pobres tenham uma chance maior de superar a penúria” (Albernaz & Gurovitz, 2002, p.6). Investimento em saúde e educação proporciona indivíduos mais saudáveis e com maior capacidade intelectual para auferir renda. No entanto, “segundo Sen, é importante ter em mente que a redução da pobreza de renda não pode ser o único objetivo de políticas de combate à pobreza.” (Sen, 1999, apud Albernaz e Gurovitz, 2002, p. 6).

---

<sup>3</sup> SEN, Amartya K. Desenvolvimento como Liberdade. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

A teoria de SEN (1999) leva em consideração vários aspectos, como idade da pessoa, papéis sexuais e sociais, localização geográfica, condições epidemiológicas, dentre outros em que o indivíduo pode ou não ter controle. Os aspectos estão diretamente relacionados a capacidade da pessoa em granjear renda. Neste texto, não serão discutidos esses aspectos, levando-se em consideração somente a renda, porém, faz-se necessário explicar rapidamente a abrangência do conceito de pobreza proposto por Amartya Sen como explanado nos parágrafos acima.

Outro autor que segue a mesma linha de SEN sobre o que é pobreza é Deepa Narayan (2000). Porém, o autor expandiu seu conceito. Por meio do Banco Mundial ele pôde realizar estudos *in locu* com populações carentes em vários países, obtendo assim a opinião daqueles diretamente afetados pela pobreza e que são os interessados em sair dela. Os estudos receberam o nome de Avaliações Participativas sobre a Pobreza (APP's) e anexaram uma visão multicultural da pobreza às suas análises, passando a somar uma perspectiva mais humana e social.

As APP's concentraram-se, basicamente, em como os pobres percebem as várias manifestações da pobreza (renda baixa, falta de alimentos, propensão a doenças), em suas principais causas e fatores limitantes de suas oportunidades (por exemplo, pouco acesso a bens como terras e créditos; fatores geofísicos que causam isolamento e discriminação de sexo, etnia, classe ou religião) e em como eles viam os serviços públicos (por exemplo, centros de saúde, escolas, programas de planejamento familiar ou de extensão agrícola). Assim, ao utilizar esse enfoque, tem-se uma perspectiva multicultural da pobreza, uma perspectiva que perpassa a renda e os gastos em educação e saúde, uma perspectiva que considera a capacidade de os pobres serem ouvidos e de ganharem poder como agentes de seu próprio destino. (Albernaz e Gurovitz, 2002, p. 9).

Conforme Albernaz e Gurovitz (2002, p. 9) boa parte da população pobre entrevistada destacaram que não recebem apoio institucional, exceção o da própria família, bem como reclamaram do serviço de saúde pública e disseram que a educação é avaliada pelo custo-benefício. Além destes aspectos, outros foram citados como graves, tais como a crise econômica, violência familiar e problemas com drogas e álcool.

Assim como Sem (1999), Narayan<sup>4</sup> (2000, apud Albernaz e Gurovitz, 2002) também trata a pobreza como um fenômeno multidimensional inter-relacionado, ou seja, para eles a pobreza e suas causas variam de acordo as diferenças dos indivíduos, tais como os seguintes aspectos: idade; gênero; função social e cultural do indivíduo no ambiente familiar; localização geográfica (regiões áridas, isoladas, frias, rurais, etc.); moradia (falta de abrigo ou moradias precárias, etc.); necessidades básicas (falta de comida, de água potável para consumo, de vestimentas, etc.); infraestrutura (água, esgoto, estradas, transporte, energia elétrica, etc.); fontes de subsistência incertas; posse de ativos (posse de bens materiais como casas, veículos, terras rurais e equipamentos de cultivo, falta de capital para abrir um negócio, bem como falta de acesso a crédito bancário, etc.); dignidade (em países em crise ou em reestruturação os pobres sentem orgulho em mendigar e não se envergonham em precisar roubar par viver); bem-estar físico (boa saúde, força e aparência, sendo o corpo o principal ativo para os pobres, pois representa a sua força de trabalho, ao se deteriorar (envelhecer ou sofrer acidente), os ganhos de renda diminuem). (Albernaz e Gurovitz, 2002).

Os pobres também relataram a dificuldade em participar de festejos culturais, festivais e rituais devida sua incapacidade, o que leva a uma ruptura das normas sociais e também de identidades culturais. Também há um aspecto psicológico na pobreza, na medida em que a falta de voz, de poder e independência os deixa cativos à exploração social por parte de classes sociais não pobres, ficando assim sujeitos a humilhações e má remunerações, além de formas de trabalho precárias e insalubres, tanto por parte de órgãos públicos quanto pessoas físicas e jurídicas privadas. (Albernaz e Gurovitz, 2002).

Existem diversos aspectos citados no estudo de Narayan que foram relacionados pelos pobres entrevistados nas pesquisas, sendo muito abrangente para serem todos comentados neste texto. Mas, abarcam ainda questões relacionadas as mulheres; à doenças em indivíduos de uma família; sobrevivência como subsistência e também física, devido a violência, crimes, corrupção, falta de policiamento, condições climáticas adversas, desastres naturais, e falta de acesso à justiça, sendo esta considerada crucial para o bem-estar social; dificuldades em manter ganhos de renda e não retornar ao estado de pobreza; aspectos psicológicos como estresse ou depressão devido à instabilidade social; liberdade de escolha e de ação e à capacidade de ajudar outras pessoas. Em resumo, a população pobre destaca quatro problemas que consideram crônicos e provocados pelos sistemas políticos e sociais e que impactam em suas vidas:

---

<sup>4</sup> NARAYAN, D. *Voices of the poor - Can anyone hear us?* Washington, D.C.: The World Bank, Oxford University Press, 2000.

corrupção, violência, subsistência insegura e falta de poder (relacionada a falta de controle sobre a situação social). (Albernaz e Gurovitz, 2002).

Para Narayan (2000, apud Albernaz e Gurovitz, 2002, p. 9) a definição de pobreza é entendida, “geralmente, como a falta do que é necessário para o bem-estar material (...) em outras palavras, a pobreza é a falta de recursos múltiplos que leva à fome e à privação física”.

Já a definição de pobreza formada pela concepção dos pobres é de que:

“Pobreza é fome, é falta de abrigo. Pobreza é estar doente e não poder ir ao médico. Pobreza é não poder ir à escola e não saber ler. Pobreza é não ter emprego, é temer o futuro, é viver um dia de cada vez. Pobreza é perder o seu filho para uma doença trazida pela água não tratada. Pobreza é falta de poder, falta de representação e liberdade”. (Albernaz e Gurovitz, 2002, p. 11).

Narayan formou seu conceito de pobreza com base na realidade das pessoas por ele entrevistadas, juntando um pouco do que algumas pessoas relataram a ele sobre o que é pobreza segundo o ponto de vista de quem vive nela. Essa conclusão é nítida ao observar os conceitos acima por ele estabelecidos. Diferentemente dos demais autores, Narayan realizou sua pesquisa in loco e com isso pôde presenciar o que é a pobreza segundo os pobres.

## **2. CONCEITOS DE ÍNDICES E VARIÁVEIS**

Em relação ao método para medir a desigualdade de renda, tem-se o Índice de Gini, que recebe o nome de seu idealizador, o matemático italiano Conrado Gini. Este índice é um instrumento para medir o grau de concentração de renda em um determinado grupo. Ele aponta a diferença entre os rendimentos dos mais ricos e dos mais pobres. Sua escala de medição varia de zero a um (0 a 1), sendo que zero representa a situação de igualdade, assim todos têm a mesma renda, e o valor um representa o extremo oposto, ou seja, uma só pessoa detém toda a riqueza. Na prática, o Índice de Gini costuma comparar os 20% mais pobres com os 20% mais ricos (IPEA, 2004).

Porém, há outro índice bastante utilizado no desenvolvimento das medidas de pobreza e que foi desenvolvido após o índice de Gini, conhecido como índice FGT, que também recebe o nome de seus idealizadores, Foster, Greer e Thorbecke (1984). Esse índice demonstra as três etapas para o cálculo das medidas de pobreza, quais sejam:

a primeira etapa consiste em fixar o valor monetário das linhas de pobreza ( $z_p$ ). A determinação da linha de pobreza em estudos que utilizam a variável renda pode se dar de duas maneiras. Na primeira, utiliza-se o salário-mínimo como referência para fixar a linha de pobreza. Na segunda, a linha é

determinada exogenamente em função do nível de consumo das famílias, através de pesquisas de orçamento familiar como em Rocha (1997). Na segunda etapa deve-se, a partir da linha de pobreza, dividir os indivíduos em pobres e não pobres. Como último passo se agrega à distância dos pobres à linha de pobreza, de forma a se dar mais ou menos peso aos indivíduos relativamente mais pobres da população. Os índices absolutos de pobreza de Foster, Greer e Thorbecke (FGT) podem ser calculados utilizando o grau de aversão à pobreza igual a 0, 1 e 2, respectivamente. (ROCHA; SANTOS; BASTOS. 2006, p.3)

De acordo com ROCHA, SANTOS e BASTOS (2006, p.3) a fórmula a seguir representa esse índice:

$$FGT^{\alpha} = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^q \left( \frac{z_p - y_i}{z_p} \right)^{\alpha}$$

Segundo os mesmos autores,  $n$  é o número de indivíduos na população;  $q$  representa o número de indivíduos abaixo das linhas de pobreza ( $z_p$ );  $y_i$  refere-se a renda do indivíduo  $i$  e, por último,  $\alpha$  indica o grau de aversão à pobreza. Deste modo, se  $\alpha$  for igual a zero, então o índice passa a representar apenas a extensão da pobreza, não captando a intensidade, como demonstra a próxima equação:

$$FGT^0 = \frac{q}{n}$$

Se  $\alpha$  for igual a 1, então o índice passa a incorporar à medida de extensão  $FGT^0$  a intensidade da pobreza. O índice  $FGT^1$ , apresentado a seguir, conhecido como hiato da pobreza, corresponde ao valor médio da distância das rendas dos pobres em relação à linha de pobreza. (ROCHA, SANTOS e BASTOS (2006, p.4)

$$FGT^1 = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^q \left( \frac{z_p - y_i}{z_p} \right)^1$$

O índice  $FGT^1$  demonstra-se incapaz de considerar os efeitos na mudança da distribuição da renda entre os pobres. Para solucionar esse problema deve-se assumir  $\alpha$  igual a 2, deste modo, atribui-se mais peso para indivíduos com menor renda mais pobres. O índice

FGT<sup>2</sup>, descrito a seguir, corresponde à distância média quadrática dos pobres da linha de pobreza. (ROCHA, SANTOS e BASTOS (2006, p.4)

$$FGT^2 = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^q \left( \frac{z_p - y_i}{z_p} \right)^2$$

À medida que avançamos de FGT<sup>0</sup> para FGT<sup>2</sup>, os índices atribuem maior peso aos indivíduos mais pobres da população. No índice FGT<sup>0</sup> todos os indivíduos situados abaixo da linha de pobreza entram com pesos iguais. Já para os índices FGT<sup>1</sup> e FGT<sup>2</sup> os indivíduos são ponderados de forma proporcional à distância e ao quadrado da distância de suas rendas em relação à linha de pobreza. (ROCHA, SANTOS e BASTOS (2006, p.4)

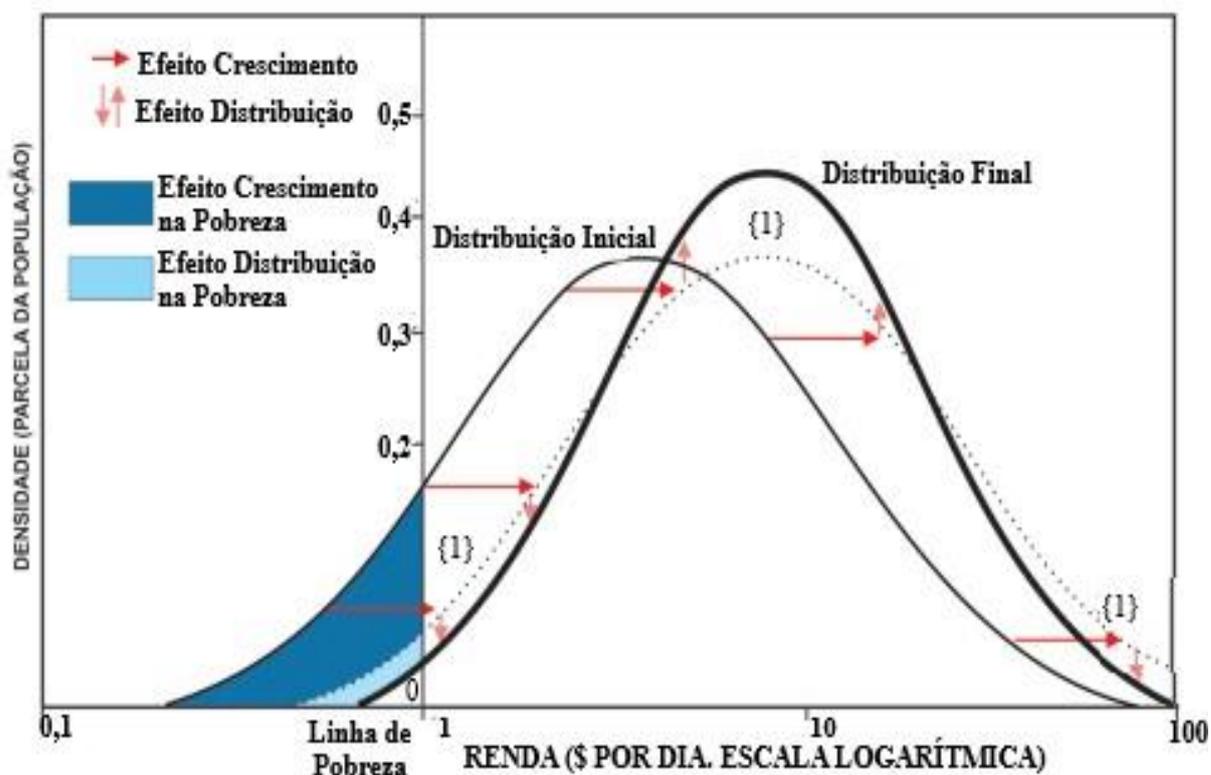
### 3. EFEITO BOURGUIGNON

Bourguignon<sup>5</sup> (2002, apud BATISTA, 2014, p. 46) apresenta uma relação triangular entre as variáveis desigualdade de renda, crescimento econômico e pobreza, de modo que há dois meios para redução da pobreza, sendo o primeiro o crescimento econômico e o segundo a redução da desigualdade. O crescimento econômico eleva proporcionalmente a renda da população em geral, e a redução da desigualdade de renda contribui para elevação da distribuição da renda relativa para a população mais pobre. A figura abaixo demonstra o efeito bourguignon da decomposição da variação da pobreza pelos dois meios citados acima.

Gráfico 1 – Decomposição da mudança na distribuição e na pobreza a partir dos efeitos distributivo e de crescimento

---

<sup>5</sup> Ensaio sobre a redução da pobreza rural: contexto histórico, definição e estimativas.



Fonte: Bourguignon, 2002, p. 9

O gráfico acima foi reproduzido a partir do original de Bourguignon e traduzido para melhor entendimento, porém, sem alterar as informações. Nele, a linha vertical corresponde à densidade da população enquanto as linhas horizontais referem-se a densidade da distribuição de renda medida em escala logarítmica, de forma que a linha da pobreza é perpendicular ao eixo horizontal, e quanto mais pobre for a população mais à esquerda da linha ela estará.

Desta forma, o efeito de renda (mudança proporcional em todos os dois decis de renda sem alteração na renda relativa) leva ao deslocamento horizontal para a direita da curva de distribuição de renda inicial; conseqüentemente, este deslocamento reduz a parcela da população pobre. Por outro lado, o efeito distribuição mantém constante a renda média e altera a renda relativa da população, e este efeito corresponde a um “achatamento” da curva de distribuição inicial, ou seja, a promoção de uma distribuição mais equitativa da renda levou a uma redução do número de pessoas com renda abaixo da linha de pobreza. (BATISTA, 2014, p. 46)

#### 4. ANÁLISE DA DESIGUALDADE E POBREZA NO DISTRITO FEDERAL

O Distrito Federal é a 27<sup>a</sup> unidade da federação e possui população estimada de 3.015.268 em 2019 e com Produto Interno Bruto de 235.497.106,59 mil em 2016 (IBGE). O DF abriga a capital do país, Brasília, e mais 33 regiões administrativas (RAs).

Apresenta-se nesta sessão dados obtidos da Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios (PDAD) dos anos de 2004, 2011, 2013, 2015 e 2018. PDAD “é uma pesquisa realizada pela Companhia de Planejamento do Distrito Federal (Codeplan) a cada dois anos, em conformidade com o decreto nº 39.403, de 26 de outubro de 2018” (PDAD, 2018, p. 1).

“Trata-se de uma pesquisa realizada por amostra de domicílios urbanos, selecionados mediante critério probabilístico, com representatividade estatística para cada uma das 31 Regiões Administrativas do DF. A pesquisa investiga aspectos demográficos, migração, condições sociais e econômicas, situações de trabalho e renda, características do domicílio, condições de infraestrutura urbana, entre outras informações, de modo a oferecer um diagnóstico detalhado da situação atual da nossa cidade. Além disso, sua periodicidade bianual possibilita um acompanhamento longitudinal de diversos indicadores da capital Federal, permitindo um acompanhamento da evolução das condições de vida da população brasiliense.” (PDAD, 2018, p. 1)

A Pesquisa mostra irregularidade na sua realização, não seguindo o período de 2 anos para sua realização. A primeira PDAD foi realizada em 2004, voltando a ser feita apenas em 2011, depois em 2013, 2015 e 2018, observando a irregularidade temporal. Em 2015<sup>6</sup>, a metodologia utilizada foi diferente, utilizando-se o Índice Multidimensional de Pobreza enquanto nas demais pesquisas utilizou-se o conhecido método de cálculo do Índice de Gini. Deste modo, não é possível fazer comparações do ano de 2015 com os demais, já que a metodologia utilizada para o cálculo foi diferente, inclusive no próprio site da Codeplan há informação sobre o reponderamento da pesquisa. Todos os resultados apontados neste trabalho podem ser consultados nos relatórios da PDAD respectivos a cada ano.

A pesquisa aborda diversos aspectos, como moradia, educação, saúde, renda, estrutura familiar, inserção no mercado de trabalho, acesso a luz e esgoto e outros pontos relativos às

---

<sup>6</sup>“Em virtude das novas estimativas populacionais, divulgadas em 2018 pelo IBGE e pela Codeplan/Dipos, a PDAD de 2015 está sendo reponderada para se ajustar a esta nova fonte de informações. O procedimento está de acordo com as melhores práticas estatísticas, de modo a conferir qualidade e consistência às informações disponibilizadas. Os novos relatórios, bem como a base com os microdados, serão publicados novamente.”

condições das famílias, o que a torna uma pesquisa multidimensional, no entanto, esta sessão traz dados referentes somente a renda domiciliar mensal.

Todos os valores registrados para a renda média domiciliar de cada região administrativa referente a cada ano foram atualizados para valores reais até novembro de 2019. Para isso, utilizou-se a calculadora do cidadão do Banco Central. Por meio desta ferramenta foi possível calcular a inflação medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA/IBGE a partir de 1980). Assim, para análise dos dados, leva-se em consideração o valor atualizado para 2019.

Na tabela a seguir, temos o Coeficiente de Gini para os anos de 2004, 2011, 2013 e 2018.

Tabela 1 – Índice de Gini do DF

<b>DISTRITO FEDERAL</b>	
<b>ANO</b>	<b>Coeficiente de Gini</b>
2004	0,573
2011	0,510
2013	0,474
2018	0,610

Fonte: Dados Codeplan / PDAD

Observando a tabela, constata-se que a desigualdade aumentou de 2004 para 2018, porém quando observamos o índice em 2013 (0,474) percebe-se que foi registrado a menor taxa de desigualdade contrapondo o índice de 2018 que foi o maior na série histórica da PDAD alcançando o Gini de 0,610. Lembrando que quanto mais próximo a zero (0) menor é a desigualdade, e quanto mais próximo a um (1) maior é a desigualdade de renda. De 2004 a 2013 houve redução da desigualdade com índice caindo de 0,573 para 0,474, denotando melhora na distribuição de renda no Distrito Federal, mas que voltou a subir de 2013 para 2018 alcançando 0,610.

A PDAD foi realizada em 2015, porém não foi utilizado o índice de Gini para medição da desigualdade através da renda. Em vez deste foi usado um índice de medição de pobreza pouco conhecido e utilizado, o IMP (Índice Multidimensional de Pobreza). Através deste índice

apurou-se o valor de 0,71 para o DF, sendo assim, considerado um nível de pobreza crítica segundo os parâmetros estabelecidos na pesquisa. O IMP foi dividido em três grupos, sendo que o “primeiro capta a pobreza mais leve (0 até 0,2); o segundo grupo, a pobreza severa (0,2 até 0,55); e o último grupo, a pobreza crítica (superiores à 0,55).” (PDAD, 2015, p. 27). Essa pobreza é considerada crítica porque a diferença de renda entre as regiões administrativas é muito alta.

Considerando apenas as famílias com IMP acima de 0,55 e cujos cadastros continham informação da RA de moradia, foi possível, a partir da média do IMP, identificar as Regiões Administrativas onde a pobreza é mais crítica. Destaque para o SIA, cujo resultado chegou a 0,75. Na sequência, a RA Núcleo Bandeirante e o grupo dos Sem Endereço, com médias maiores que 0,73. A criticidade da pobreza não necessariamente está relacionada a uma grande quantidade de famílias nesta situação, mas sim ao quão pobres elas são, levando em consideração os parâmetros analisados. Desta forma, embora todas as RAs tenham apresentado famílias com IMP acima de 0,55, em algumas delas o quantitativo de famílias é pequeno. É o caso do próprio SIA (seis famílias), e de RAs de alto poder aquisitivo, como o Lago Sul (quatro famílias), o Lago Norte (cinco famílias) e do Sudoeste (uma família). Para essas situações medidas pontuais e direcionadas podem ter impacto significativo. (PDAD, 2015, p. 31).

A conclusão da PDAD 2015 em que todas as regiões do DF são críticas em relação a pobreza por apresentarem IMP acima 0,55, acaba sendo questionável, pois mesmo que existam famílias pobres morando em regiões de classe alta como Lago Sul, ainda assim a região não deveria ser caracterizada como pobreza crítica. A população do Lago Sul, por exemplo, tem remuneração média 16 vezes superior ao do SCIA – Estrutural. Enquanto no Lago Sul a renda domiciliar média chega a 27,53 salários mínimos (SM), na Estrutural é de apenas 2,5 salários mínimos.

Voltando aos dados com o índice de Gini, a PDAD 2004 apurou que o Plano Piloto (PP / Brasília) registrou renda domiciliar média de R\$ 11.114,66 e Ceilândia de R\$ 2.678,04. Lago Sul (Lago) com renda de R\$ 24.936,11 e Estrutural de R\$ 1.103,50. Levando em consideração o salário mínimo (SM) atual (R\$ 998,00), nota-se que o Lago Sul detinha renda de quase 25 SM e Estrutural um pouco mais de 1 (um) SM. Comparando ambas as regiões a diferença de renda era quase 23 vezes maior para o Lago Sul. Já a diferença entre Lago e PP era pequena, apenas 2,24 vezes. Comparando com Ceilândia a dissimetria é de 9,3.

Tabela 2 – Índice de Gini e Renda Domiciliar do DF em 2004

<b>Região Administrativa</b>	<b>Índice de Gini</b>	<b>Renda Domiciliar (R\$) / 2004</b>	<b>R. D. Corrigida Inflação (R\$) / 2019 – IPCA/IBGE</b>
Distrito Federal	0,573	2.332,00	5.157,06
Plano Piloto	0,443	5.026,00	11.114,66
Ceilândia	0,493	1.211,00	2.678,04
Lago Sul	0,437	11.276,00	24.936,11
Estrutural	0,376	499,00	1.103,50

Fonte: Dados Codeplan / PDAD 2004.

Na PDAD 2011 a ordem quanto a discrepância de renda entre as regiões mais ricas e mais pobres e de classe média não mudam. O Lago Sul detinha renda domiciliar média de R\$ 29.284,93 e Estrutural de R\$ 1.951,73. O Plano Piloto tinha renda de R\$ 16.201,78 (16,23 SM) contra R\$ 3.633,47 (3,64 SM) de Ceilândia. Assim o Lago tinha como renda domiciliar média quase 30 SM e com uma diferença 15 vezes maior sobre a Estrutural que tinha renda domiciliar mensal de apenas 1,95 SM. Diferença de apenas 1,8 vezes em relação ao PP e de 8 vezes comparando com Ceilândia.

Tabela 3 – Índice de Gini e Renda Domiciliar do DF em 2011

<b>Região Administrativa</b>	<b>Índice de Gini</b>	<b>Renda Domiciliar (R\$) / 2011</b>	<b>R. D. Corrigida Inflação (R\$) / 2019 – IPCA/IBGE</b>
Distrito Federal	0,510	4.640,86	7.171,52
Plano Piloto	0,378	10.484,55	16.201,78
Ceilândia	0,462	2.351,3	3.633,47
Lago Sul	0,323	18.950,96	29.284,93
SCIA - Estrutural	0,354	1.263,01	1.951,73

Fonte: Dados Codeplan / PDAD 2011.

De 2004 para 2011 nota-se que a distinção de renda entre Lago e PP caiu de 2,24 para 1,8 reduzindo a desigualdade entre as duas regiões de renda alta. Já entre Lago e Estrutural também houve redução da desigualdade quando se observa que a renda tinha uma diferença de

23 vezes em 2004 e caiu para 15 em 2011. A renda do Lago aumentou 1,17 vezes de 2004 para 2011 (De R\$ 24.936,11 para R\$ 29.284,73) em valores corrigidos pela inflação até novembro de 2019, enquanto da Estrutural subiu 1,77 vezes no mesmo período, indo de R\$ 1.103,50 para R\$ 1.951,73 corrigidos pela inflação. Já o PP teve sua renda domiciliar média aumentada 1,46 de 2004 para 2011 e Ceilândia também teve aumento da renda, subindo 1,36 vezes. Entre Lago e Ceilândia a diferença era 9,3 e reduziu para 8 em 2011.

A PDAD 2013 registrou renda domiciliar média de R\$ 2.019,81 na Estrutural enquanto no Lago Sul foi de R\$ 30.045,43. No Plano Piloto a renda era de R\$ 17.566,03 (17,60 SM) e na Ceilândia de R\$ 3.459,13 (3,46 SM). A diferença de renda entre Lago Sul e Plano Piloto é de 1,7 vezes, quase o dobro, porém quando ambas as rendas são grandes a desigualdade não é um problema que afeta a qualidade de vida. Agora, quando se tem uma renda que é quase 15 vezes maior (Diferença entre Lago Sul e Estrutural), a desigualdade torna-se um problema social grave, pois as privações de quem ganha pouco afeta a qualidade de vida. Quando comparado Lago Sul e Ceilândia, essa diferença é de 8,6. Levando em consideração o salário mínimo atual, o Lago detinha renda maior que 30 SM, sendo o da Estrutural apenas 2,02 SM. Os índices de Gini de todas as regiões são baixos porque comparam a renda da população da RA não havendo a comparação do Gini entre as RAs, conforme mostra a tabela abaixo.

Tabela 4 – Índice de Gini e Renda Domiciliar do DF em 2013

<b>Região Administrativa</b>	<b>Índice de Gini</b>	<b>Renda Domiciliar (R\$) / 2013</b>	<b>R. D. Corrigida Inflação (R\$) / 2019 – IPCA/IBGE</b>
Distrito Federal	0,474	5.015,04	6.913,58
Plano Piloto	0,389	12.742,21	17.566,03
Ceilândia	0,415	2.509,22	3.459,13
Lago Sul	0,350	21.794,64	21.794,43
SCIA – Estrutural	0,318	1.465,15	2.019,81

Fonte: Dados Codeplan / PDAD 2013.

Percebe-se que na região mais pobre, Estrutural, a desigualdade entre a população da região é menor, sendo a pobreza notada de forma uniforme entre os domiciliares da RA. Já a Ceilândia possui desigualdade maior por ser uma região mais populosa e apresentar diferenças

de renda entre os cidadãos e diferença na urbanização entre regiões internas da RA, em que nitidamente é possível observar bairros de classe média e bairros de classe baixa.

Ao analisar a distribuição da renda domiciliar bruta mensal, segundo as classes de renda, com base em múltiplos de salários mínimos, verifica-se que a mais expressiva é a classe de renda de 2 a 5 SM que concentra 43,08%, seguido pela renda de 1 a 2 SM (20,54%). Cabe ressaltar o fato de que 7,55% dos domicílios têm renda de no máximo 1 SM. A pesquisa detectou apenas 0,12% com rendas superiores a 20 SM. (PDAD, 2013, p.49)

Na citação acima, observa-se que a distribuição das faixas de renda na Ceilândia é diversificada, estando a maioria da população com renda entre 2 e 5 SM e por isso o índice de Gini é alto quando comparado às outras regiões, porém é baixo quando comparado ao Gini do Distrito Federal em 2013, de 0,474. Já o PP e o Lago apresentam baixa desigualdade entre sua população com a renda domiciliar média variando pouco de uma família para outra.

De 2011 para 2013 notou-se que a desigualdade no Distrito Federal diminuiu com índice de Gini reduzindo de 0,510 para 0,474, porém, verificou-se redução na renda domiciliar do DF de -3,6% atingindo o patamar de R\$ 6.913,58 ante R\$7.171,52 de 2011. No entanto, mesmo com a redução da renda no DF, dentre as regiões retratadas aqui, apenas uma apresentou redução de renda. Das que tiveram aumento, o PP foi a que teve maior ganho de renda nesse período, com mais de 8% de aumento (de R\$ 16.201,78 para R\$ 17.566,03). Em seguida vem a Estrutural com aumento de 3,5% de aumento (de R\$ 1.951,73 para R\$ 2.019,81) acompanhada de pelo Lago que aumentou sua renda em 2,6% (de R\$ 29.284,93 para R\$ 30.045,43). A Ceilândia foi a única região que apresentou um decréscimo de renda, reduzindo em -4,8%, caindo de R\$ 3.633,47 para R\$ 3.459,13 (todos os valores acima foram corrigidos pelo IPCA).

Entre as regiões, percebe-se que a desigualdade diminuiu na Estrutural e Ceilândia havendo melhor distribuição de renda, pois os índices de Gini de ambas reduziram ficando mais próximas de zero. Isso significa que dentre a população dessas regiões a variação de renda de uma família para outras não é tão grande, apesar da renda média domiciliar na Ceilândia ter diminuído de 2011 para 2013. O oposto verificou-se no PP e Lago, havendo aumento da desigualdade já que o Gini aumentou quando comparando 2011 e 2013, porém a renda nestas regiões apresentaram aumento significativo, principalmente no PP.

A PDAD 2018 dividiu as regiões administrativas em grupos conforme a renda domiciliar média. As RAs foram agregadas em quatro grupos assim definidos:

- Grupo 1 (alta renda): Plano Piloto, Jardim Botânico, Lago Norte, Lago Sul, Park Way e Sudoeste/Octogonal. Em 2018, a população desse grupo era de 384.913 pessoas, com renda domiciliar média de R\$ 15.622;
- Grupo 2 (média-alta renda): Águas Claras, Candangolândia, Cruzeiro, Gama, Guará, Núcleo Bandeirante, Sobradinho, Sobradinho II, Taguatinga e Vicente Pires. Em 2018, a população desse grupo era de 916.651 pessoas, com renda domiciliar média de R\$ 7.266;
- Grupo 3 (média-baixa renda): Brazlândia, Ceilândia, Planaltina, Riacho Fundo, Riacho Fundo II, SIA, Samambaia, Santa Maria e São Sebastião. Em 2018, a população desse grupo era de 1.269.601 pessoas, com renda domiciliar média de R\$ 3.101;
- Grupo 4 (baixa renda): Fercal, Itapoã, Paranoá, Recanto das Emas, SCIA–Estrutural e Varjão. Em 2018, a população desse grupo era de 310.689 pessoas, com renda domiciliar média de R\$ 2.472. (PDAD, 2018, p. 8)

Atualizando os valores pelo IPCA até o mês de novembro de 2019, temos: R\$16.109,43; R\$7.492,71; R\$3.197,76; e 2.549,13, do grupo 1 ao grupo 4 respectivamente.

Com estes dados, observa-se que a renda domiciliar média do Grupo 1 é cerca de 6,3 vezes maior que a renda do Grupo 4. Comparando os extremos em 2018, temos no Lago Sul uma renda domiciliar média de e R\$ 22.599,30 enquanto na Estrutural foi de R\$ 1.782,12, diferença de quase 12,7 vezes. Plano Piloto detém renda domiciliar média de R\$ 15.526,70 (15,55 SM) e Ceilândia de R\$ 3.242,82 (3,25 SM), configurando uma diferença de 4,8 vezes. Considerando o salário mínimo em 2019 (R\$998,00), a RA do Lago tinha renda domiciliar média de quase 23 SM enquanto a Estrutural detinha apenas 1,78 SM. A diferença de renda entre Lago e PP é baixa, apenas 1,45 vezes, demonstrando haver pouca desigualdade entre elas. Comparando Lago e Ceilândia a dissimetria é de quase 7 vezes.

Tabela 5 – Índice de Gini e Renda Domiciliar do DF em 2018

<b>Região Administrativa</b>	<b>Índice de Gini</b>	<b>Renda Domiciliar (R\$) / 2018</b>	<b>R. D. Corrigida Inflação (R\$) / 2019 – IPCA/IBGE</b>
Distrito Federal	0,580	6.159,9	6.352,10
Plano Piloto	0,460	15.056,9	15.526,70
Ceilândia	0,490	3.144,7	3.242,82
Lago Sul	0,390	21.915,5	22.599,30
SCIA - Estrutural	0,430	1.728,2	1.782,12

Fonte: Dados Codeplan / PDAD 2018.

O índice de Gini da renda domiciliar no Lago Sul foi de 0,390 e na Estrutural de 0,430, demonstrando que a desigualdade entre as famílias do Lago Sul é menor do que entre as famílias da Estrutural, porém o Gini da Estrutural está baixo quando comparada ao Gini do DF que é de 0,580. Essa diferença deve-se ao fato de que o Gini no DF engloba todas as regiões, assim a desigualdade fica maior, pois compara-se regiões ricas e pobres.

De 2013 para 2018 (Nov/2019) observa-se que a desigualdade aumentou, demonstrado pelo índice de Gini que subiu em todas as regiões. A renda domiciliar média caiu em todas as regiões, sendo observado redução de quase 12% nas rendas do P.P. e Estrutural (de R\$17.566,03 para 15.526,70 e de R\$2.019,81 para R\$1.782,12 respectivamente). A maior redução foi no Lago com perda de quase 25% (de R\$30.045,43 para R\$ 22.599,30). A Ceilândia apresentou o resultado menos ruim, perdendo pouco mais de 6% de renda (R\$3.459,13 para R\$3.242,82). Todos os valores foram atualizados de acordo com IPCA até novembro 2019.

Ao comparar a variação da renda de 2004 até novembro de 2019, observa-se que apenas o Lago Sul teve crescimento negativo, tendo a renda reduzida em 9,37%, caindo de R\$24.936,11 para R\$22.599,30. As demais regiões tiveram aumento de renda nesse período, sendo a Estrutural a que apresentou o maior ganho percentual, com 61,50%, saindo de R\$1.103,50 para R\$1782,12, enquanto Ceilândia cresceu 21,09% (de R\$2.678,04 para R\$3.242,82) e P.P. subiu 39,70% (de R\$11.114,66 para R\$15.526,70).

Tabela 6 – Salário Mínimo, Índice de Gini e Renda Domiciliar do DF – 2004 a 2018

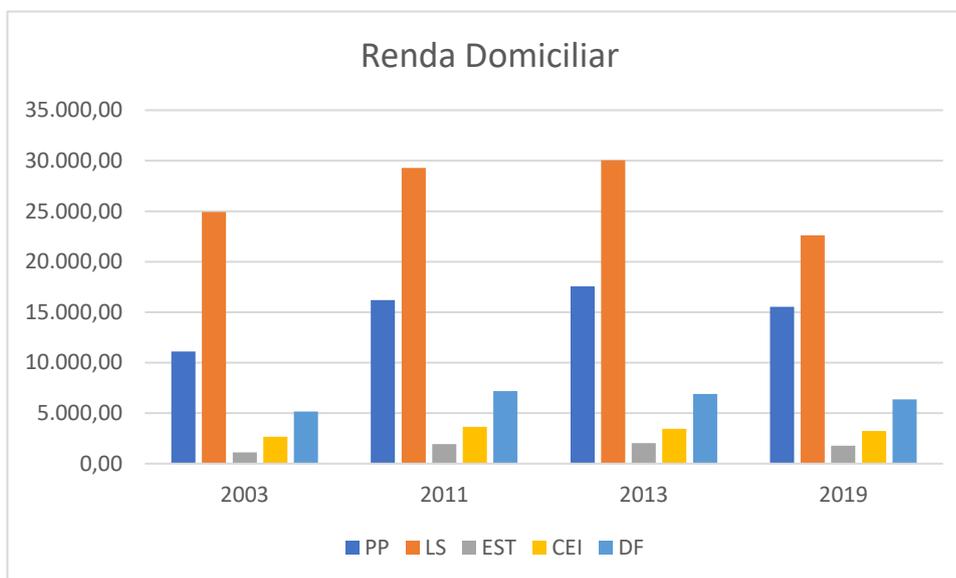
<b>RENDA DOMICILIAR MÉDIA / ÍNDICE DE GINI</b>								
<b>ANO</b>	<b>2004</b>		<b>2011</b>		<b>2013</b>		<b>2018</b>	
<b>RA</b>	<b>GINI</b>	<b>RENDA</b>	<b>GINI</b>	<b>RENDA</b>	<b>GINI</b>	<b>RENDA</b>	<b>GINI</b>	<b>RENDA</b>
PP	0,443	11.114,66	0,378	16.201,78	0,389	17.566,03	0,460	15.526,7
LS	0,437	24.936,11	0,323	29.284,93	0,350	30.045,43	0,390	22.599,30
EST	0,376	1.103,50	0,354	1.951,73	0,318	2.016,81	0,430	1.782,12
CEI	0,493	2.678,04	0,462	3.633,47	0,415	3.459,13	0,490	3.242,82
DF	0,573	5.157,06	0,510	7.171,52	0,474	6.913,58	0,580	6.352,10

<b>SALÁRIO MÍNIMO</b>				
<b>ANO</b>	<b>2004</b>	<b>2011</b>	<b>2013</b>	<b>2018</b>
(R\$)	260,00	545,00	678,00	954,00

Fonte: Dados Codeplan / PDAD.

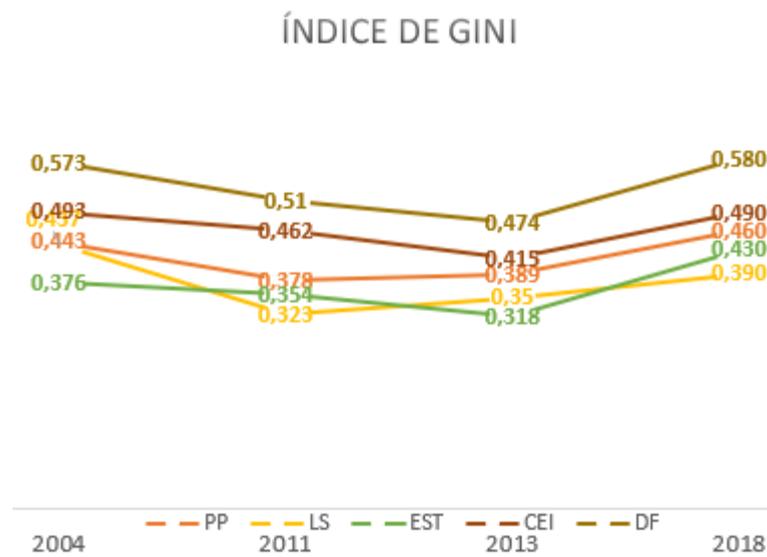
Gráfico 2 – Renda Domiciliar de 2004 a 2019



Fonte: Dados Codeplan / PDAD.

O gráfico 2 acima facilita a visualização dos dados sobre a renda nas regiões. Observa-se que houve redução da desigualdade no período de 2004 a 2019, menos na região do Lago Sul, sendo o ganho percentual de renda maior nas regiões mais pobres. Observa-se também que no período de 2013 a 2019 todas as regiões apresentaram queda na renda domiciliar, com destaque também para o Lago Sul.

Gráfico 3 – Índice de Gini de 2004 a 2018



Fonte: Dados Codeplan / PDAD.

O Gráfico 3 demonstra a variação do índice de Gini no período de 2004 a 2018, podendo-se concluir que houve uma piora na desigualdade do DF, principalmente quando se compara o ano de 2013 com 2018 em todas as regiões apresentaram aumento no índice. De 2004 para 2018 somente Ceilândia e Lago Sul tiveram melhora no índice de Gini e a Estrutural teve o maior aumento, ou seja, a desigualdade ficou pior na região mais pobre dentre as destacadas neste trabalho.

## CONCLUSÃO

O aumento da renda infere na melhora da qualidade de vida das pessoas, quanto maior a renda domiciliar maior é o acesso à educação, saúde, lazer e mais bem estruturado é a região onde famílias de alta renda moram. Por mais que a desigualdade entre os ricos aumente nenhum deles passará por dificuldades em suas necessidades básicas, basta atentar para a renda do Plano Piloto e Lago Sul que embora haja uma certa disparidade, ambas são altas e conseguem ter acesso a bens de consumo de qualidade e a uma boa vida em geral. Em contraponto a essa visão, os pobres ou pessoas com renda domiciliar baixa não conseguem ter acesso aos mesmos serviços e bens de consumo que os ricos por terem renda limitada a suprir suas necessidades básicas.

Cabe ressaltar que a pobreza não se encaixa em um conceito fechado e exato, pois há muita divergência em torno do seu conceito por envolver privações das capacidades de um

indivíduo e questões de ordem social, econômica e política. Por outro lado, a renda ganha destaque ao se analisar as condições de vida das pessoas, pois é através dela que o indivíduo consegue suprir suas necessidades de alimentação, vestuário, transporte, saúde, educação, lazer, entre outros.

Ao realizar uma análise unidimensional da desigualdade, pôde-se constatar que ela ainda é bastante grande no Distrito Federal, tendo uma aceleração no período entre 2013 e 2019, quando todas as regiões tiveram perda de renda. Além disso, a desigualdade apresenta uma distribuição mais heterogênea no território do Distrito Federal, apresentando valores mais elevados em algumas regiões administrativas como a Estrutural e Plano Piloto que tiveram aumento da desigualdade no período de 2004 a 2018, o que pode ser constatado pelo aumento no índice de Gini destas regiões.

A desigualdade diminuiu de 2004 a 2013 em quase todas as regiões, apenas Ceilândia apresentou queda na renda em 2013 comparando a 2011 e 2004, mas ainda obteve crescimento positivo no período total da análise (2004-2019). Em contraste a esse período, de 2013 a 2019 observou-se regressão da renda entre os mais ricos que perderam quase 25% da renda, enquanto Ceilândia perdeu pouco mais de 6%, conforme dados apresentados no texto.

A desigualdade observada entre os pobres é menor, afinal, no geral a maioria tem renda semelhante, ou seja, a pobreza tende a ser mais heterogênea entre os pobres. O Distrito Federal é bastante desigual devido ao contraste existente entre as regiões, o que eleva o índice de Gini da unidade. O índice de Gini de cada região apresenta valores relativamente baixos, pois compara isoladamente cada região.

## REFERÊNCIAS

Agenda 2030 - Organização das Nações Unidas. *Erradicação da Pobreza: Objetivo 1 – Acabar com a pobreza em todas as suas formas, em todos os lugares*. Nova York – EUA, 2015. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/pos2015/ods1/>. Acesso em 20/07/2019.

ALBERNAZ, A. P.; GUROVITZ, E. *A pobreza como um fenômeno multidimensional*. São Paulo-SP: Ed. FGV, 2002. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/raeel/v1n2/v1n2a03>. Acesso em 10/03/2019.

Assembleia Geral das Nações Unidas. *Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948)*. Rio de Janeiro-RJ, Edição UNIC, 2009. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2018/10/DUDH.pdf>. Acesso em 20/07/2019.

Banco Central do Brasil. *Calculadora do Cidadão*. Disponível em: <https://www3.bcb.gov.br/CALCIDADA0/publico/exibirFormCorrecaoValores.do?method=exibirFormCorrecaoValores&aba=1>. Acesso em 15/12/2019.

Banco Mundial. *Quase Metade do Mundo Vive com Menos de USD \$5.50 por Dia*. Banco Mundial, 2018. Disponível em: <https://www.worldbank.org/pt/news/press-release/2018/10/17/nearly-half-the-world-lives-on-less-than-550-a-day-brazilian-portuguese>. Acesso em 25/08/2019.

BATISTA, H. R. *Ensaio sobre a redução da pobreza rural: contexto histórico, definição e estimativas*. Uberlândia-MG, 2014. Disponível em: <https://repositorio.ufu.br/bitstream/123456789/13583/1/EnsaioReducaoPobreza.pdf>. Acesso em: 20/05/2019.

BOURGUIGNON, F. *The Growth Elasticity of Poverty Reduction: Explaining Heterogeneity Across Countries and Time Periods*. DELTA, Paris, 2002. Disponível em: <http://documents.worldbank.org/curated/en/503161468780002293/pdf/28104.pdf> Acesso em 17/05/2019.

Constituição Federal. *Constituição da República Federativa do Brasil - Texto consolidado até a Emenda Constitucional nº 101 de 03 de julho de 2019*. Brasília-DF: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2019. Disponível em: [https://www.senado.leg.br/atividade/const/con1988/con1988\\_03.07.2019/ind.asp](https://www.senado.leg.br/atividade/const/con1988/con1988_03.07.2019/ind.asp). Acesso em: 25/08/2019.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/pt/inicio.html>. Acesso em 20/10/2019.

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. *Situação Social nos Estados – Distrito Federal*. IPEA, Brasília – 2012. Disponível em: [http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=12924](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=12924). Acesso em 17/05/2019.

MEDEIROS, Marcelo. *Medidas de Desigualdade e Pobreza. Brasília*. Brasília-DF, 1. ed., Editora UNB, 2012.

PETRY, A. T. *Direito ao mínimo existencial e sua análise econômica*. Disponível em: <http://www.petry.adv.br/direito-ao-minimo-existencial-e-sua-analise-economica/>. Acesso em 08/10/2019.

ROCHA, Sonia. *Pobreza no Brasil: afinal, de que se trata?* Rio de Janeiro - RJ, 3. ed., Editora FGV, 2006.

ROCHA, L. E. V.; SANTOS, G. C.; BASTOS, P. M. A. *Medidas de pobreza FGT das pessoas ocupadas com atividade principal na agricultura: uma análise segundo a posição na ocupação nos estados da região nordeste*. Fortaleza-CE, SOBER – 2006. Disponível em: <http://www.sober.org.br/palestra/5/492.pdf>. Acesso em 17/05/2019.

SEN, Amartya K. *Desenvolvimento como Liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

TRONCO, G. B.; RAMOS, M. P. *Linhas de pobreza no Plano Brasil Sem Miséria: análise crítica e proposta de alternativas para a medição da pobreza conforme metodologia de Sonia Rocha*. Rio de Janeiro-RJ: Editora FGV, 2016. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rap/v51n2/0034-7612-rap-51-02-00294.pdf>. Acesso em 10/03/2019.

WOLFFENBUTTEL, A. *O que é? - Índice de Gini*. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – 2004. Disponível em: [http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com\\_content&id=2048:catid=28&Itemid=23](http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&id=2048:catid=28&Itemid=23). Acesso em 17/05/2019.