

Economic Analysis of Law Review

Desigualdade Econômica: Uma Abordagem Sobre Distribuição de Renda Versus o Mínimo Existencial e a Renda Básica como Proposta

Economic Inequality: An Approach To Income Distribution Versus The Existential Minimum And Basic Income As A Proposal

Dirceu Pereira Siqueira¹

Centro Universitário de Maringá - Unicesumar

Ivan Dias da Motta²

Centro Universitário de Maringá - Unicesumar

Sandra Maria de Menezes Mendonça³

Centro Universitário de Maringá - Unicesumar

RESUMO

Este artigo tem o escopo de analisar a desigualdade sob uma visão da distribuição desigual de renda como um entrave no sistema econômico brasileiro e no desenvolvimento das potencialidades dos seus cidadãos. O trabalho traz dados de institutos econômicos, assim como a visão econômica de pensadores que defendem uma maior presença do Estado, bem como daqueles que entendem que o Estado não deve ter plena participação na economia, deixando para a livre concorrência a regulação das atividades financeiras e econômicas. O estudo demonstra que, no Brasil, muito mais políticas públicas de promoção da pessoa, promovem a busca da diminuição do imenso abismo social, do que necessariamente, o viés ideológico do governante que ocupa o Poder Executivo..

Palavras-chave: Desigualdade Social; Economia; Pesquisas Econômicas.

ABSTRACT

This article aims to analyze inequality from a view of the unequal distribution of income as an obstacle in the Brazilian economic system and in the development of the potential of its citizens. The work brings data from economic institutes, as well as the economic vision of thinkers who advocate a greater presence of the State, as well as those who understand that the State should not have full participation in the economy, leaving to free competition the regulation of financial and economic activities. The study demonstrates that, in Brazil, much more public policies to promote the person, promote the search for the reduction of the immense social abyss, than necessarily, the ideological bias of the ruler who occupies the Executive Power.

Keywords: Social Inequality; Economy; Economic Research.

R: 14/04/20 **A:** 20/05/20 **P:** 31/12/20

¹ E-mail: dpsiqueira@uol.com.br

² E-mail: van.iddm@gmail.com

³ E-mail: sm_menezes@hotmail.com

1. Introdução

O entendimento acerca do contexto da desigualdade passa pela compreensão do momento econômico e político nos diversos processos de evolução das sociedades e os fatores que influenciaram as tomadas de decisões na formação da organização ocidental até chegar à contemporaneidade, onde um imenso abismo social e econômico pode ser observado ao longo de décadas por pesquisas de vários institutos.

O complexo problema a ser estudado que é a desigualdade sócio econômica necessita de ações positivas por parte do poder estatal, que visem garantir a concretização dos direitos sociais e fundamentais. Dessa forma, o Estado precisa elaborar programas que tenham o alcance de contemplar as pessoas mais vulneráveis da sociedade.

Esse estudo traz uma breve crítica ao sistema econômico liberal, por ser uma forma de excluir das atividades e ganhos econômicos a maior parcela da população, e, para um sistema democrático, não é de sua essência, a falta de oportunidades iguais para as pessoas.

Mais ainda quando se discute a necessidade de um mínimo de condições de dignidade para que as pessoas possam ter uma existência que valha a pena se viver. Não é apenas a sobrevivência que a Constituição Federal garante, e sim, uma sobrevivência digna, uma vida que seja assegurada o desenvolvimento das potencialidades da personalidade das pessoas.

Para tanto, a proposta da Renda Básica traz um modelo inclusivo de economia, se afirmando como mais uma ferramenta das políticas públicas de redução das injustas desigualdades, as quais desperdiçam tantas potencialidades humanas em nossa social democracia.

2. A Desigualdade Econômica

O pesquisador Rafael Georges (2018), ao analisar os dados da Oxfam, evidencia a imensa diferença de renda e patrimônio que existe no mundo, demonstrando o abismo da desigualdade social e econômica, pois, os 10% mais ricos do mundo ganham o equivalente a US\$ 104 milhões por hora, por conseguinte, os 3,8 bilhões mais pobres da população perdem US\$ 20 milhões por hora, ou seja, há uma tendência a crescer essa distância, caso não seja revertido o sistema de mercado, o qual produz desigualdades.

A forma como o sistema neoliberal conduz a economia exclui a maior parte das pessoas das benesses do Estado, das possibilidades de participação democrática das decisões, e se pode afirmar que é sim, o fator principal de desigualdade social e econômica que reduz o trabalhador a uma mera sobrevivência, precarizando suas condições de trabalho, o qual está cada vez mais escasso, devido à nova onda do neoliberalismo, que é a globalização. E, assim, a renda que já não supria todas as necessidades básicas, fica cada vez mais reduzida.

Nesse sentido concordam Cássio Marcelo Mochi e Ivan Dias da Motta:

O liberalismo e todas as suas correntes sucessórias, como o neoliberalismo, pós-neoliberalismo, e outras que possam existir, trazem em seus fundamentos as novas formas de organização do capital e a intenção clara de destruir, ou ao menos reduzir, a possibilidade do surgimento de ideais e correntes de pensamento, capaz de enfrentar o sistema de frente, e mostrar de forma clara e objetiva, quais as reais intenções que se encontram por trás desta economia de mercado, utilizando um termo já abordado por Karl Marx em suas obras, ou seja, é preciso compreender quais são os verdadeiros

objetivos da economia, e como esta irá afetar as nossas vidas[...]. (MOCHI; MOTTA, 2009)

O enriquecimento das grandes corporações cresce a cada dia de forma obscura e distante do conhecimento da maioria das pessoas. Conforme leciona Ladislau Dowbor, as grandes empresas mundiais trabalham em segredo, com pouca visibilidade mundial, e seus dados que poderiam ser questionados em relação à legalidade em países democráticos, onde a manipulação de mercado é proibida, como o Brasil, contribuem para que as grandes fortunas continuem com quem não produz riqueza. (DOWBOR, 2017, p.102)

Essas empresas não são antigas, pelo contrário, têm formação recente, como a Vitol (Rotterdam e Genebra), de 1996, que trabalha com intermediação de petróleo, gás, carvão, metais, açúcar. No ramo das commodities, a Glencore, fundada em 1974, e outras mais antigas como a Cargill, fundada em 1865, a Bunge, holandesa, fundada em 1818, a ADM, fundada em 1902, entre outras, as quais manipulam preços e praticam crimes ambientais, envoltos em grandes acordos financeiros. (DOWBOR, 2017, p.103-104).

Para Ladislau Dowbor (2017, p.105) esses grupos têm o poder de controlar o sangue da economia mundial, “sob forma de grãos, petróleo, minérios, energia, sistemas de transporte, com a infraestrutura correspondente e o gigantesco sistema especulativo complementar dos derivativos”.

Dowbor afirma que nesse contexto das grandes corporações, há um pedágio que não há participação dos usuários finais e seus países de origem. Essas corporações têm suas sedes preferencialmente em paraísos fiscais para não pagarem impostos, não investem em produção, apenas gerem aplicações financeiras e transações comerciais. O volume de transações especulativas é incomparavelmente superior ao volume de transações reais, quem negocia petróleo, por exemplo, são grupos que não têm o mínimo interesse no petróleo, mas nas variações de preço provocadas pelas especulações. (DOWBOR, 2017, p.107-108)

O que importa para o sistema capitalista é o lucro e a busca incessante pelo lucro, e essa lógica é a mesma que produz e aumenta os abismos sociais e as desigualdades entre as classes sociais, não importando se é um Estado altamente industrializado ou um Estado desenvolvido ou em desenvolvimento.

Thomas Piketty (2015, p.26) depreende dos estudos de Karl Marx e dos teóricos socialistas do século XX que, embora não quantificassem dessa forma a desigualdade, essa seria a lógica do sistema capitalista.

No entanto, essa ideia seria contestada pelos próprios socialistas, alegando que a tese da proletarianização não iria resistir à medida que a estrutura social fosse se diversificando. O que fora constatado após a Segunda Guerra Mundial foi a diminuição das desigualdades dos salários e das rendas a partir do século XX. (PIKETTY, 2015.p.26).

De acordo com os estudos sobre a teoria de Simon Kuznets (1955), a qual afirma que a desigualdade tende à queda após um aumento no processo de desenvolvimento, ou seja, que a desigualdade tenderia a diminuir com o desenvolvimento econômico do país, realizada por Laura Correa de Barros e Fábio Augusto Reis Gomes (2008), os quais aduzem que Kuznets investigou o caráter da desigualdade e as causas de mudanças a longo prazo na distribuição pessoal da renda, e, dessa forma delineou os fatores que levam à redução em U invertido do percentual de renda após um inicial aumento de desigualdade.

Entenderam os autores que, segundo Kuznets, como a renda da população rural é menor do que da população urbana, a rural tende a procurar o deslocamento para áreas urbanas, criando dois grupos com rendas distintas e aumentando-se a desigualdade, logo após haverá uma queda porque grande parte da população passa a receber uma renda mais alta no setor industrial e urbano. Também Kuznets citou a possibilidade do aumento da eficiência dos indivíduos. (BARROS; GOMES, 2008, p.60).

A ideia de Kuznets é o fundamento para que alguns economistas entendessem a necessidade de que primeiro o país deveria se desenvolver economicamente e depois as riquezas seriam repartidas, ou melhor, fazer crescer o bolo e depois reparti-lo.

No entanto, Piketty, por meios de estudos próprios, coletando dados sobre tributação, heranças e salários, demonstrou que a redução da desigualdade que ocorreu no século XX na França e nos Estados Unidos, teve relação com outros fatores que não os indicados pelos estudos de Kuznets, em 1955, mas sim, com os choques sofridos entre 1914 e 1945 pelos detentores de patrimônios (guerras, inflação, crise dos anos 30).

Também associa a queda de desigualdade à revolução fiscal e às mudanças na tributação. (PIKETTY, 2015, p.28). Na realidade, quando Kuznets formulou sua hipótese não havia evidências ou as que tinham eram muito precárias.

O Brasil é um país de pobres, a maioria de seu povo é pobre e a desigualdade social é uma ferida exposta vinda de uma herança da monarquia absolutista, que proliferou por gerações a injustiça social deixando à margem um exército de despossuídos, desprovidos de condições mínimas de dignidade e cidadania, de forma que sequer têm garantidos os direitos ao mínimo vital.

O sistema político brasileiro é o presidencialismo e os governos adotam o chamado “presidencialismo de coalizão”, pois o mercado continua se mantendo sem grandes surpresas econômicas, mantendo o *superávit* primário, controle da inflação e preços estáveis, garantindo que o desenvolvimento econômico não seja afetado pelas políticas sociais de redistribuição de renda.

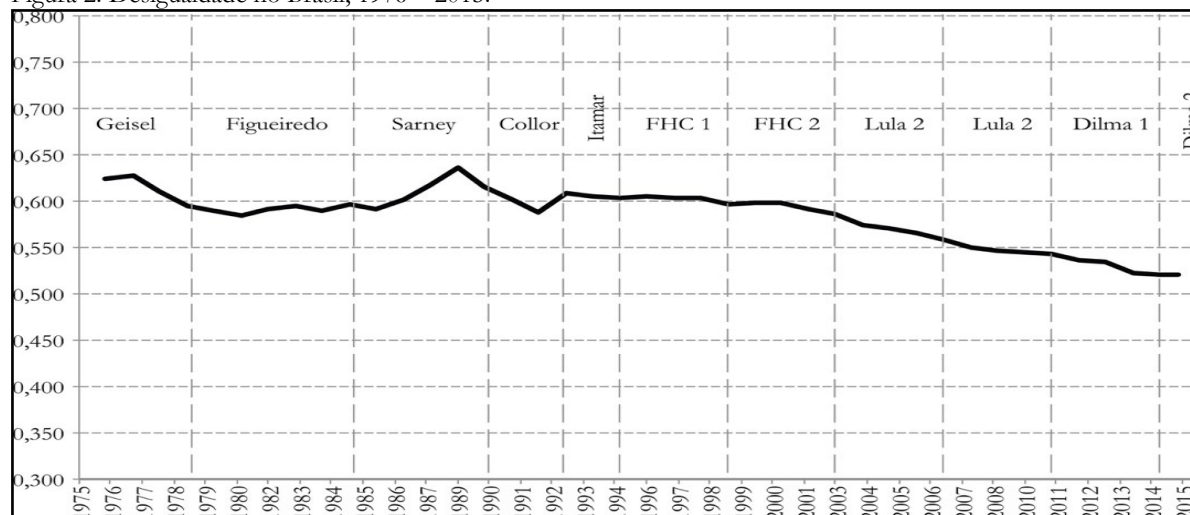
O termo presidencialismo de coalizão foi criado em 1988 pelo cientista político Sérgio Abranches, que traduz as alianças realizadas entre os partidos políticos e as forças políticas para distribuir cargos em um governo, no entanto, tem a máscara de parecer que são alianças para melhorar a governabilidade e apoios aos projetos de governo. “Isso quer dizer que, no Brasil, sem base de apoio político no Congresso Nacional, um governo não se torna capaz de viabilizar suas iniciativas no processo de implementação da política estatal” (MARTUSCELLI, 2010, p. 63).

No Brasil, a desigualdade econômica é avaliada utilizando-se, mais usualmente, o coeficiente de Gini de análise de renda. Essa forma de analisar a desigualdade é um parâmetro internacional e varia de 0 a 1, e quanto mais perto de 1, maior é a concentração de renda naquele país, demonstrando a desigualdade.

De acordo com pesquisa realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE-PNAD, 2012) houve redução da desigualdade no período compreendido entre 1976 a 2015, conforme demonstra os números da Figura 2, extraídos do trabalho da pesquisadora Marta Arretche, para quem os governos de esquerda não foram os únicos responsáveis pela queda da desigualdade, embora esta tenha sido mais acentuada nesses governos.

No entanto, é importante perceber que esse estudo considerou o fato de que um grande número de pessoas se afastou da linha da pobreza e tiveram garantidos direitos constitucionalmente previstos.

Figura 2: Desigualdade no Brasil, 1976 – 2015.



Fonte: IBGE, PNAD (1976-2015)⁴

Para Marta Arretche, o fato de a desigualdade ter diminuído no governo petista demonstra que, conforme a orientação ideológica do governo, a desigualdade tende a diminuir, embora, como observado na Figura 2, não tenha sido exclusividade do governo petista, pois, o início da queda se deu no governo Fernando Henrique Cardoso, no período compreendido entre 1994 a 2003. (ARRETCHE, 2018, p.06).

O problema dos governos são as influências exercidas em suas atividades pela parcela menor dos cidadãos que detêm o poder econômico, os quais fazem parte de uma elite que briga pelo seu direito de se manter no topo da desigualdade social.

Como bem analisou José Afonso da Silva, a burguesia tem consciência de seu privilégio de classe, por essa razão não irá reivindicar um regime de igualdade, por serem estes, contra seus interesses, dando à liberdade um sentido material que não se harmoniza com o domínio de classe da democracia liberal burguesa. (SILVA, 2015, p. 213).

Quanto mais ricos e mais influentes, mais terão capacidade de acumular, pois com grandes lucros, têm maior capacidade de poupar, além de serem grandes consumidores, enquanto os mais pobres, apenas tentam sobreviver com seus salários, no entanto, sendo também importantes consumidores, que devem ser muito bem aproveitados por uma economia que deseja ser sustentável.

Essa influência que têm os mais ricos da sociedade, é analisada como sendo institucionalizada no corpo social, pois não é fruto de qualidades próprias dos ricos, não são capacidades superiores de ganhar dinheiro, mas de uma dinâmica que favorece quem já se encontra no topo da pirâmide social.

A desigualdade é fruto de um sistema institucionalizado cuja dinâmica estrutural precisa ser revertida. Os ricos, por seu lado, têm uma impressionante propensão a achar que são ricos por excepcionais qualidades próprias. Não faltam discursos econômicos para louvar esta sabedoria. (DOWBOR, 2017, p.25)

⁴ Nota: As unidades de análise são os domicílios, não os indivíduos. Não parentes do responsável pelo domicílio foram excluídos do cálculo da renda domiciliar *per capita*.

No entanto, o abismo social prejudica em demasia as liberdades de um grande contingente de pessoas, criando maiores dificuldades de reversão em uma possível perspectiva de redistribuição de renda, privando de direitos básicos, além de perpetuarem a estagnação por várias gerações.

Por outro lado, a equipe de Piketty realizou uma pesquisa sobre a desigualdade no Brasil e constatou que não houve redução da desigualdade no período de 2001 a 2015, sendo que os 10% mais ricos se apropriaram do crescimento econômico. Dessa forma, se coloca em questionamento a real redução da desigualdade nos governos petistas.

De acordo com o estudo conduzido pelo *World Wealth and Income Database*, instituto codirigido por Piketty, a fatia da renda nacional dessa parcela da população passou de 54,3% para 55,3% de 2001 a 2015. No mesmo período, a participação da renda dos 50% mais pobres também subiu 1 ponto percentual, passando de 11,3% para 12,3%. A renda nacional total cresceu 18,3% no período analisado, mas 60,7% desses ganhos foram apropriados pelos 10% mais ricos, contra 17,6% das camadas menos favorecidas.

A expansão foi feita à custa da faixa intermediária de 40% da população, cuja participação na renda nacional caiu de 34,4% para 32,4% de 2001 a 2015. De acordo com o estudo, a queda se deve ao fato de que essa camada da população não se beneficiou diretamente das políticas sociais e trabalhistas dos últimos anos nem pôde tirar proveito dos ganhos de capital (como lucros, dividendos, renda de imóveis e aplicações financeiras), restritos aos mais ricos. (MÁXIMO, 2017)

O que se pode verificar é que os fatores propulsores da desigualdade econômica são muitos, sendo a renda um desses fatores, as origens históricas e a distribuição das propriedades, e é uma ilusão pensar que o bolo econômico vai crescer e depois todos vão ter suas fatias. Os ganhos de capital sempre irão ficar com os mais ricos, se junto ao desenvolvimento não forem criadas políticas públicas que tenham o condão de reduzir desigualdades, redistribuindo rendas e riquezas.

Diversamente, Joseph Stiglitz entende que não é a acumulação de capital que produz o aumento de desigualdade social, e sim o sistema político que incentiva a competitividade do mercado e com isso permite que as grandes corporações explorem as grandes massas, aumentando a desigualdade. Para o autor, os ricos, nesse contexto político, fazem de tudo para proteger sua riqueza e sua influência, creditando à forma como é desenvolvida a democracia esse poder dos ricos influenciarem a política. (STIGLITZ, 2014).

O sistema capitalista não consegue reduzir a desigualdade ou promover redistribuição da renda, pelo contrário, a desigualdade aumenta quando há um aumento no crescimento, quem lucra não quer dividir o bolo. Stiglitz afirma que pouco ou nenhum progresso foi obtido com o crescimento econômico das décadas de 1950, 1960 e 1970 na América Latina, mesmo tendo um crescimento considerável, pelo contrário, aumentou-se a desigualdade.

O crescimento dessa década correspondeu a pouco mais da metade do que fora nas décadas de 1950, 1960 e 1970, anteriores à reforma e à crise. Mesmo nos países que tiveram um crescimento significativo, uma parcela desproporcional dos lucros foi para os mais ricos, os 30% superiores, ou até para os 10% superiores, enquanto muitos dos pobres, na verdade, empobreceram ainda mais. Pouco ou nenhum progresso foi obtido na redução da desigualdade, que já era a maior de qualquer região do mundo, e as percentagens da população mergulhadas na pobreza, para não falar dos números, efetivamente aumentaram. (STIGLITZ, 2002, p.333).

Ladislau Dowbor (2017) reforça a ideia de que aqueles que nascem ricos têm maiores possibilidades de aumentar e manter suas riquezas, enquanto os pobres dificilmente terão oportunidades de uma vida mais confortável e com mais oportunidades de escolha.

Um amplo estudo do Banco Mundial, *Voices of the Poor*, ajudou bastante ao mostrar que basicamente quem nasce pobre permanece pobre e que quem enriquece é porque já nasceu bem. É a chamada armadilha da pobreza, a *poverty trap*, igualmente chamada de pobreza estrutural: a pobreza realmente existente simplesmente trava as oportunidades para dela se libertar. Como estuda uma criança numa casa sem eletricidade? Como se guardam remédios ou alimentos? Com Amartya Sen, passamos a entender a pobreza como a falta de liberdade de escolher a vida que se quer levar, como a privação de opções. (DOWBOR, 2017, p.23)

No Brasil a desigualdade é marcada por um profundo abismo social, que evidencia diferenças e misérias, estando classificado como um dos países mais desiguais do mundo.

Segundo o Relatório Global de Desenvolvimento Humano de 2016 do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), o Brasil ocupava a 10ª posição no ranking da desigualdade⁵, medida pelo coeficiente de Gini⁶, entre 188 países. Ainda houve estagnação desde 2014, conforme o Relatório:

[...] em relação a 2014, o Brasil estagnou no Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)⁷, no valor de 0,754, e no ranking mantém a posição 79 entre 188 países. Na América do Sul, o Brasil é o 5º país com maior IDH. Chile, Argentina, Uruguai e Venezuela aparecem na frente. No caso da Argentina, Chile e Uruguai, todos os indicadores são maiores que os brasileiros. Em relação à Venezuela, o Brasil apresenta melhores números para esperança de vida ao nascer e anos esperados de estudo, mas Renda Nacional Bruta (RNB) *per capita* e média de anos de estudo menores. Considerando os 78 países analisados com IDH melhor que o Brasil, apenas Andorra, Arábia Saudita, Seicheles e Maurício tiveram desenvolvimento humano mais acelerado que o brasileiro entre 2010 e 2015. Entre 1990 e 2015, dos 65 países com IDH mais alto, e com essa informação disponível, somente Cingapura, Croácia, Maurício, Irã e Turquia tiveram crescimento do seu desenvolvimento humano maior ou igual ao brasileiro.⁸

A desigualdade social é evidenciada também nos estudos Pedro Herculano Guimarães Ferreira de Souza e Marcelo Medeiros do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), publicado em Novembro de 2017, onde expõe o abismo existente entre os mais ricos e os mais pobres do Brasil e, ressaltando, que não houve mudanças consideráveis entre 2006 e 2014.

Esses dados demonstram um grande problema, pois, evidencia que o país não está logrando êxito em suas políticas públicas de redução de desigualdades. O estudo utilizou a estimativa do coeficiente de Gini a partir dos dados tributários mais as pesquisas domiciliares, porque apenas cerca de 20 % da população adulta preenche a declaração anual de renda no Brasil. Dessa forma, se aproveitou as vantagens das duas fontes:

A estabilidade da concentração de renda no topo no Brasil é preocupante porque os níveis são muito altos para padrões internacionais. A fração recebida pelo 1 por cento

⁵ Relatório do PNUD destaca grupos sociais que não se beneficiam do desenvolvimento humano, p.207. Disponível em: <http://www.br.undp.org/>. Acesso em: jun. 2018.

⁶ Instrumento que mede o grau de concentração de renda em determinado grupo e aponta a diferença entre os rendimentos dos mais pobres e dos mais ricos.

⁷ O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) é um indicador que vai de zero a um. Quanto mais próximo de um, maior o desenvolvimento humano. O índice mede o progresso de uma nação a partir de três dimensões: renda, saúde e educação.

⁸ Relatório do PNUD destaca grupos sociais que não se beneficiam do desenvolvimento humano. Disponível em: <http://www.br.undp.org/>. Acesso em: jun. 2018.

mais rico é, em média, só 12 por cento em uma seleção de 29 países com estimativas tributárias recentes. Ainda que comparações internacionais sejam sempre imperfeitas e a amostra seja enviesada em prol de países mais ricos, o Brasil é claramente um ponto fora da curva. Somos um entre apenas cinco países – com a África do Sul, Argentina, Colômbia e Estados Unidos– em que o 1 por cento mais rico recebe mais de 15 por cento da renda total. (SOUZA; MEDEIROS, 2017).

No ano de 2018, uma nova pesquisa do PNUD, constatou que o Brasil passou a ocupar a 9ª posição entre os países mais desiguais do mundo em desigualdade de renda, medida pelo coeficiente de Gini num conjunto de 189 países.

O paradoxo é que o Brasil, é um país rico, pois, está entre as dez maiores economias globais⁹ e, de acordo com o Relatório, o Produto Interno Bruto (PIB) *per capita* brasileiro, no valor em dólar é de US\$ 9.821,4198, ainda é relativamente baixo, se comparado a países com desigualdades um pouco menores, como o Chile (US\$ 15.346,45), o Panamá (US\$ 15.087,68) e a Costa Rica (US\$ 11.630,6799).¹⁰

Para Kátia Drager Maia e Rafael Georges (2017), apenas as medidas redistributivas não serão suficientes para o combate às desigualdades, ressaltam que o Brasil tem o desafio de crescer sua economia dado o tamanho de sua população em relação ao seu PIB. Demonstram que é necessário avançar em um modelo inclusivo de economia e em um Estado que promova o crescimento sem deixar a grande maioria da população em condições de miserabilidade, dessa forma, o Estado brasileiro seria justo com as pessoas de classes sociais mais pobres.

O caminho para a redução da desigualdade está, principalmente, nas decisões políticas que o setor público deve tomar. Conforme o Relatório Econômico da OCDE Brasil, de fevereiro de 2018, são os mecanismos de transferência sociais e o apoio às classes mais pobres que irão promover a transformação do Estado brasileiro de país desigual e injusto para o progresso social que tem potencial para atingir.

O setor público precisa fazer uma escolha política difícil: manter o *status quo* ou cortar transferências para faixas de renda não relacionadas à pobreza e, ao mesmo tempo, aumentar o apoio às famílias pobres e vulneráveis para continuar contribuindo com o crescimento e o progresso social, os quais estão entrelaçados. A redução das desigualdades ocorrida no passado baseou-se em uma combinação de crescimento sólido com consequente melhoria nas perspectivas do mercado de trabalho; melhor acesso à educação e transferências sociais. As transferências sociais incluem programas altamente eficientes e bem direcionados que coexistem com outros programas que transferem recursos significativos a famílias de classe média, com efeitos muito limitados sobre a desigualdade e quase nenhum impacto sobre a pobreza. Ajustar a alocação de recursos entre os programas sociais e dentro deles multiplicaria o progresso social que o Brasil pode atingir. (OCDE, 2018, p.9).

Também o Relatório considera, dentre suas recomendações, que o gasto público tem que se direcionar para as transferências de renda e os cuidados com educação e saúde para o bem-estar da população.

O bem-estar é bastante afetado por alta desigualdade, tanto em termos de renda quanto de oportunidades. Aperfeiçoar a eficácia dos gastos públicos e, em particular, as transferências públicas, será fundamental para dar continuidade ao avanço social. Transferências bem direcionadas combinadas com melhorias na educação e na saúde são a chave para o crescimento inclusivo. (OCDE, 2018, p. 12).

⁹ Dados do relatório da OXFAM, 2018.

¹⁰ *Id.*

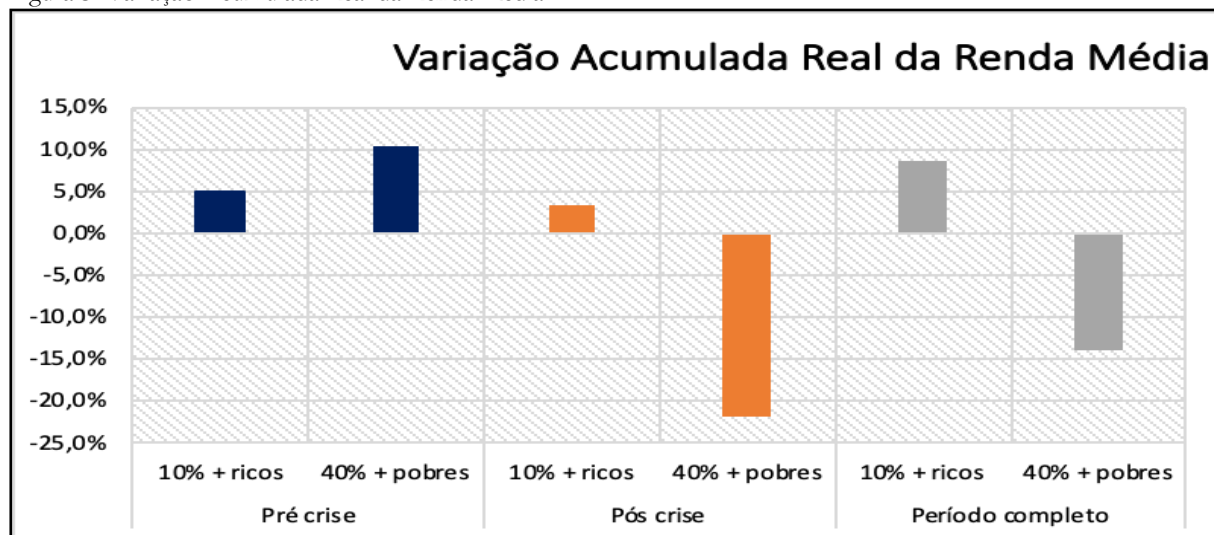
As medidas propostas pela OXFAM (2018, p.56), como sugestão para a redução das desigualdades são: o estabelecimento de metas para redução de desigualdades; o aumento real do salário mínimo; o estabelecimento de metas para o fim da discriminação salarial em função de raça e gênero e a expansão das pesquisas públicas existentes.

Adiciona-se às sugestões propostas pela OXFAM a sustentabilidade dessas medidas, pois é necessário que não sejam os primeiros direitos a serem suprimidos em tempos de crise, os direitos dos mais pobres.

3. O Porquê Da Proteção Por Uma Renda Básica No Brasil

A realidade brasileira está na contramão do que o Estado, por prerrogativa constitucional, tem que alcançar, haja vista o aumento da desigualdade de renda demonstrada pelo estudo do Instituto Brasileiro de Economia da Fundação Getúlio Vargas (FGV IBRE).^{11,12} Para o pesquisador da FGV, Daniel Duque, “a desigualdade da renda subiu quando se observa a renda individual do trabalhador e também a renda por domicílios.” Duque enfatiza que os mais pobres sentem mais o impacto da crise pois, são mais vulneráveis socialmente. Nas figuras abaixo se pode observar o estudo realizado pela FGV/ IBRE:

Figura 3: Variação Acumulada Real da Renda Média



Fonte: FGV/IBRE (Instituto Brasileiro de Economia, 2019).

O estudo demonstra o crescimento da desigualdade a partir de 2015, quando se inicia a crise econômica. No período anterior à crise, a faixa dos 10% mais ricos da população brasileira teve um crescimento de 5% e os 40% mais pobres tiveram um crescimento de 10% da renda média real, ou seja, o dobro.

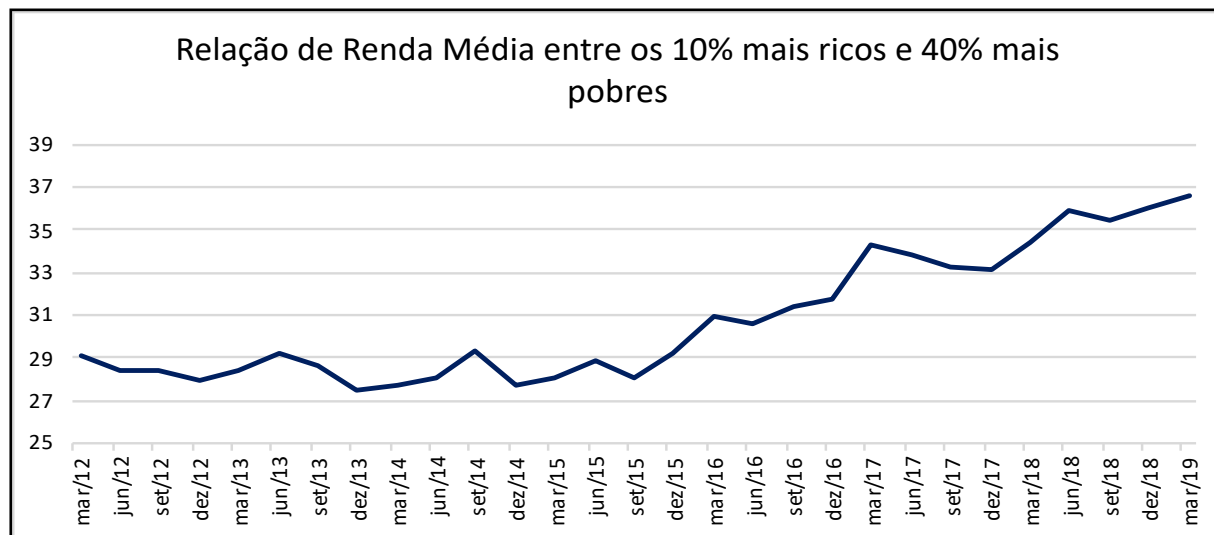
¹¹ Disponível em: <https://portalibre.fgv.br/navegacao-superior/noticias/levantamento-do-fgv-ibre-aponta-desigualdade-recorde-na-renda-do-trabalho.htm>. Acesso em: ago. 2018.

¹² O Instituto Brasileiro de Economia da Fundação Getúlio Vargas (FGV IBRE) foi fundado em 1951, com a missão de pesquisar, analisar, elaborar e divulgar índices macroeconômicos e pesquisas econômicas aplicadas, que sejam relevantes para a melhoria das políticas públicas ou da ação privada na economia brasileira, estimulando o desenvolvimento econômico e o bem-estar social do país. É responsável por desenvolver importantes estatísticas econômicas nacionais, tais como os Índices de Preços e as Sondagens Econômicas, utilizadas como principais referências por estudiosos, analistas da economia brasileira e gestores nas esferas pública e privada. Disponível em: <https://portal.fgv.br/fgv-ibre>. Acesso em: ago. 2018.

Mesmo com a crise econômica, a renda acumulada dos mais ricos teve um aumento real de 3,3% e, a dos mais pobres redução de 20%. Sendo que no período completo, o estudo demonstra que, a renda real dos mais ricos aumentou em 8,5% e a dos mais pobres caiu 14%. (FGV/IBRE, 2019).

A Figura 4 demonstra a relação da renda média entre os 10% mais ricos e os 40% mais pobres, no período compreendido entre março de 2012 e março de 2019:

Figura 4 – Relação da Renda Média entre os 10% mais ricos e 40% mais pobres.



Fonte: FGV/IBRE (Instituto Brasileiro de Economia, 2019).

De acordo com a Figura 4, a renda média dos 10% mais ricos era 29 vezes maior do que a renda média dos 40% mais pobres da população brasileira. E, mesmo com algumas variações, se manteve estável. A partir do final de 2014 e início de 2015, a diferença se tornou constantemente crescente, sendo que em março de 2019, essa diferença chegou a ser de 37 vezes maior a renda dos 10% mais ricos do que a dos 40% mais pobres.

Também com os dados da figura se pode concluir, que para que o Brasil melhore os índices de desigualdade econômica, mesmo que a patamares mais moderados, é necessário inverter o crescimento da concentração de renda do topo.

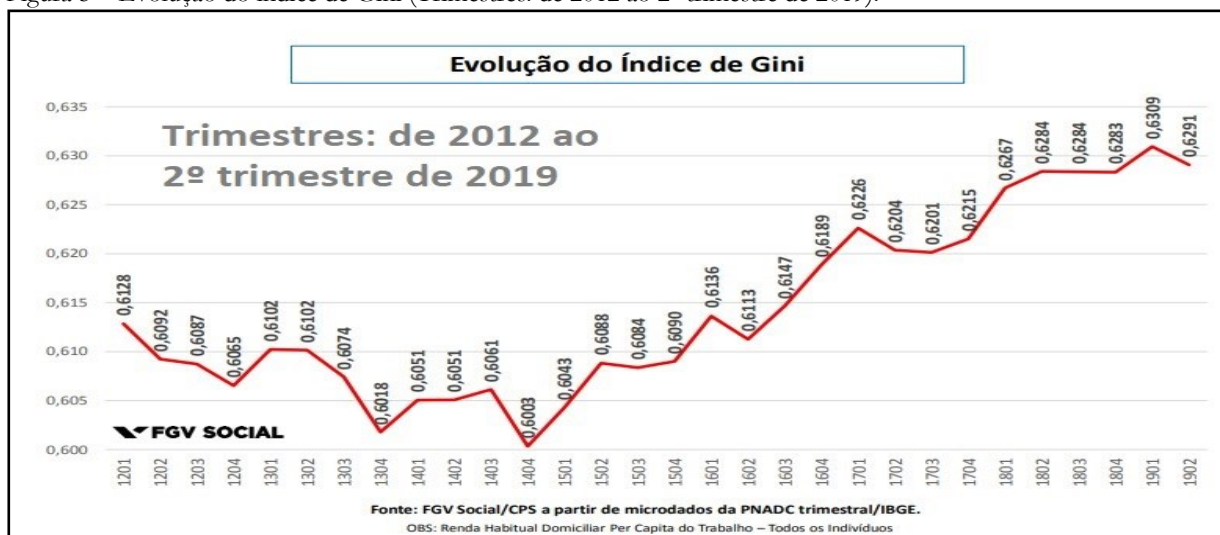
Confirmando o estudo realizado pelo setor de economia, sendo o mais recente estudo da FGV Social¹³, publicado em 15 de agosto de 2019, realizado pelo pesquisador Marcelo Neri, o qual teve como objetivo avaliar as mudanças na desigualdade nos últimos sete anos e suas relações com o crescimento, alguns de seus determinantes próximos e, consequências conjuntas sobre bem-estar

¹³ O FGV Social tem como missão contribuir para o desenvolvimento inclusivo brasileiro, conectando a pesquisa aplicada ao debate na sociedade e à implantação de políticas públicas. Abordando, de maneira integrada, os temas sociais mais urgentes do cenário brasileiro, atua em prol da difusão de conhecimento e da inspiração de novas práticas inclusivas. É responsável por oferecer treinamento e assessoria especializada para projetos em diferentes áreas de atuação, em parceria com entidades governamentais, empresas e organizações da sociedade civil, situadas no Brasil e no exterior. Por meio da pesquisa empírica, em especial aquela baseada em grandes bases de microdados públicos e através do desenho e avaliação de políticas públicas, a FGV Social acredita que pode identificar e promover novas transformações na sociedade. A abordagem alinha diversos atores e instrumentos de atuação no sentido de aprimorar de forma holística diferentes dimensões da vida da população. Disponível em: <https://portal.fgv.br/fgv-social>. Acesso em: ago. 2019.

social e pobreza. A pesquisa confirma a evolução do índice de Gini¹⁴, que é uma medida de desigualdade valorada pela escala de 0 (perfeita igualdade) a 1 (perfeita iniquidade), quanto mais próximo de 1 maior é a desigualdade naquele país.

Conforme demonstra a figura abaixo, o quarto trimestre de 2014 pontuava 0,6003 e, na recente pesquisa, realizada no segundo trimestre de 2019, registrou um aumento de 0,0287 pontos acima do registro anterior:

Figura 5 – Evolução do índice de Gini (Trimestres: de 2012 ao 2º trimestre de 2019).



Fonte: FGV Social, 2019.

A pesquisa demonstra que houve um aumento significativo de pobres no Brasil, com uma população de pobres maior do que a população do Chile.

Apenas em 2015, a pobreza subiu 19,3% no Brasil, com cerca de 3,6 milhões de novos pobres. Infelizmente, a crise não acabou em 2015, quando a saga relatada na PNAD tradicional se encerra. Nossos cálculos revelam que desde o final de 2014 até final de 2017 o aumento de pobreza foi de 33%, passando de 8,38% a 11,18% da população brasileira. Este contingente representa 23,3 milhões de pobres no país, um grupo maior do que a população chilena. Ele é resultado da adição de 6,27 milhões de novos pobres às estatísticas sociais. (NERI, 2019, p.15).

A desigualdade crescente caminha na mesma proporção do descaso com o que talvez seja o maior problema político e estrutural brasileiro, também o seu maior desafio, pois, esbarra em muitas prerrogativas jurídicas, onde direitos fundamentais entram em colisão. Na verdade, que colisão? Não se fala de uma revolução ou de confisco aos ricos de que tem maior riqueza.

O que se preconiza é que, de forma gradual, o Estado crie mecanismos de inversão da realidade, como o incentivo à educação, a erradicação da miséria, a criação de oportunidades àqueles que vivem em condição de vulnerabilidade social, entre outras possibilidades.

A discussão acerca da colisão de direitos fundamentais, nesse caso, está, entre outros direitos, relacionada ao direito à propriedade dos mais ricos, concomitante ao direito à igualdade dos mais pobres e deixando de lado as questões históricas e econômicas, analisar-se-á o que seria

¹⁴ O índice de GINI foi desenvolvido pelo estatístico italiano Corrado Gini, e se baseia no cálculo usado para medir a desigualdade social. São dois eixos principais que estruturam seu modelo, sendo o primeiro referente a distribuição de renda e o segundo à desigualdade. Fonte: Loyslene de Freitas Mota. Disponível em: <http://saber.unioeste.br/index.php/gestaoeddesenvolvimento/article/view/20002/13821>. Acesso em: ago. 2019.

justo à luz do pensamento de Robert Alexy (2015), filósofo alemão, autor da obra *Teoria dos Direitos Fundamentais*.

Para Alexy, o legislador tem o dever de tratar a todos com igualdade e também o dever de criar normas compatíveis com sua finalidade. Dessa forma, compreende-se que a igualdade de todos não deve acontecer em relação a todas as posições jurídicas, pois, resultaria em desigualdade. O autor deixa claro, que as diferenças naturais devem ser consideradas e até desejadas, caso contrário, haveria limitação nos níveis intelectual, cultural e econômico.

Assim, o enunciado geral de igualdade que se dirige ao legislador, não trata todos de forma igual em todos os aspectos, da mesma forma que não possa permitir toda e qualquer diferenciação, sendo preciso encontrar o meio termo. (ALEXY, 2015, p. 396-397).

E esse meio termo sim, poderia ser a proposta de uma Renda Básica Universal, com mecanismos que não fossem confiscatórios para não ferir direitos, no entanto, para quem tem necessidade das coisas mais básicas, qualquer mudança já resultaria em muita diferença.

E tal diferença não seria tão sentida pelos ricos como seria para os pobres, pois, basta imaginarmos o que R\$1.000,00 significa para uma pessoa rica e da mesma forma, o que os mesmos R\$1.000,00 poderiam significar para quem ganha um salário mínimo e mais ainda para quem nada ganha.

Dentro dessa perspectiva atual ganha força a frase de Herbert de Souza, o Betinho, “quem tem fome tem pressa”, pois, as possibilidades de mudança social a curto e médio prazo são remotas, sendo que a tecnologia avança trazendo muitos benefícios e também dúvidas acerca do futuro das pessoas em um país de população pobre como o Brasil, pois, a fragilidade econômica e a mais frágil ainda, proteção de direitos, coloca a pessoa em uma posição de sofrimento e angústia.

As pesquisas mais remotas e, da mesma forma, as mais recentes, respondem por si só a razão da necessidade de proteção social às classes menos favorecidas para o pleno desenvolvimento de capacidades e potencialidades, de modo que as pessoas possam fazer suas escolhas e se desenvolverem de forma plena, com garantia de direitos pelo Estado, o qual tem como função principal se não a única, a proteção da pessoa em suas mais diversas vertentes, sendo que a manutenção de questões orçamentárias deve prever a segurança da dignidade.

4. O Mínimo Existencial e as Políticas Públicas de Proteção da Dignidade Humana

Os direitos sociais positivados na Constituição de 1988, representaram um marco divisor no que tange às garantias de direitos com objetivos de erradicar a pobreza e reduzir a desigualdade. Essas garantias visam assegurar as mínimas condições de bem-estar e justiça social.

A Constituição consagra os direitos sociais no art. 6º: “São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”. Elencando no art.7º, os direitos sociais.

José Afonso da Silva conceitua os direitos sociais como prestações positivas proporcionadas pelo Estado, de forma que estas prestações teriam o condão de viabilizar o princípio da igualdade pelo exercício da liberdade.

[...] os direitos sociais, como dimensão dos direitos fundamentais do homem, são prestações positivas proporcionadas pelo Estado direta ou indiretamente, enunciadas em normas constitucionais, que possibilitam melhores condições de vida aos mais fracos, direitos que tendem a realizar a igualização de situações sociais desiguais. São, portanto, direitos que se ligam ao direito de igualdade. Valem como pressupostos do gozo dos direitos individuais na medida em que criam condições materiais mais propícias ao aferimento da igualdade real, o que, por sua vez, proporciona condição mais compatível com o exercício efetivo da liberdade. (SILVA, 2015, p.288-289).

Para que se concretizem os mandamentos constitucionais é necessário que o Estado atue, não de forma discricionária, mas vinculada e comprometida com os valores constitucionais, ou seja, não teria margem de escolha para realizar os direitos sociais, seria pressuposto de qualquer gestão.

Dessa forma, é dever fundamental do Estado brasileiro a elaboração de políticas públicas que garantam esses direitos fundamentais com o intuito de garantir e edificar a dignidade humana, criando, como enfatiza José Afonso da Silva, direitos de igualdade e proporcionando o efetivo exercício da liberdade.

Segundo Andreas Joachim Krell muitos preceitos e formulações da Constituição Federal de 1988 e das anteriores foram inspirados na Lei Fundamental Alemã, também chamada de Lei Fundamental de Bonn, e o mesmo não acontece com os direitos sociais, pois estes, quase não constam na Constituição germânica. Ainda enfatiza que o transporte de textos e procedimentos para sociedades diferentes, como é o caso do Brasil e Alemanha, causam efeitos diferentes. Alerta para a necessidade de se considerar os condicionamentos socioculturais e econômico-políticos, para se transportar um instituto jurídico. (KRELL, 1999, p. 244).

Para Krell há, por parte da doutrina, uma tentativa de relativizar os direitos sociais inseridos na Constituição de 1988, invocando o direito alemão, para justificar a limitação dos recursos públicos, como um verdadeiro limite fático, pois, o tribunal germânico entende que a prestação material de serviços públicos pelo Estado se sujeita às condições da disponibilidade de recursos. (KRELL, 1999, p.246).

No entanto, mesmo não tendo diretamente positivado direitos sociais, a Corte Constitucional Alemã entende que a dignidade da pessoa humana depende do direito a um mínimo de existência, do direito à vida e à integridade física.

[...] a Corte Constitucional Alemã extraiu o direito a um ‘mínimo de existência’ do princípio da dignidade da pessoa humana (art. 1, I, Lei Fundamental), do direito à vida e à integridade física, mediante interpretação sistemática junto ao princípio do Estado Social (art. 20, I). Não há dúvidas que ela parte de um direito fundamental a um ‘mínimo vital’. Ao mesmo tempo, a Corte deixou claro que esse ‘padrão mínimo indispensável’ não poderia ser desenvolvido pelo Judiciário como ‘sistema acabado de solução’, mas por meio de uma ‘casuística gradual e cautelosa’. (KRELL, 1999, p.247).

Importante evidenciar que, independentemente da posituação dos direitos sociais, o mais importante é a criação de meios para proporcionar uma vida digna a todas as pessoas, garantindo um mínimo para que as pessoas usufruam de suas liberdades individuais.

Um dos pontos a serem resolvidos para que se efetive a dignidade em uma sociedade, é que a sociedade seja bem organizada. John Rawls entende por sociedade organizada uma sociedade que seja estruturada para promover o bem de seus membros e que todos entendam e aceitem os mesmos princípios de justiça, bem como que as instituições básicas os satisfaçam. É importante

que as pessoas suponham que esses princípios são públicos, do conhecimento de todos. (RAWLS, 2008, p.5-6).

Os princípios públicos de justiça propostos por Rawls, dizem respeito às liberdades básicas iguais para todos e à garantia de igualdade de oportunidades públicas para todos, sendo que os membros menos favorecidos da sociedade devem receber maiores oportunidades.

Amartya Sen ensina que as fomes coletivas são formas de privação de liberdade, da liberdade básica de sobreviver, também a subnutrição, em países que já foram devastados pela fome, a falta de assistência à saúde, educação funcional, emprego remunerado ou segurança econômica e social. Sen também avalia que, mesmo em países muito ricos, a longevidade não é mais elevada que em países denominados Terceiro Mundo. (SEN, 2010, p.30).

Sen ainda afirma que as fomes coletivas jamais ocorreram em democracias efetivas na história do mundo, seja economicamente rica ou pobre. (SEN, 2010, p.31).

A dignidade da pessoa humana é pressuposto filosófico de qualquer regime jurídico civilizado e das sociedades democráticas em geral, sendo necessárias ações estatais, para garantir prestações positivas e bens materiais, mesmo que estes não tenham sido identificados completamente. (BARCELLOS, 2011, p.251).

Barcellos também pontua que sem a eficácia positiva ou simétrica, os enunciados normativos positivados são esvaziados e, da mesma forma, o próprio Estado de Direito, já que este se submete a normatização constitucional. Para a autora, não é apenas a omissão do legislador, mas basicamente a omissão da Administração em implementar políticas que assegurem a dignidade. (BARCELLOS, 2011, p.252-253).

E, dessa forma, no que tange à Constituição alemã, o fato de o legislador ter, conscientemente, renunciado à formulação de normas que garantiriam direitos fundamentais a serem prestados pelo Estado é apenas um lado da questão, como afirma Alexy, pois, se encontra na Constituição alemã outros pontos de apoio formulados de forma objetiva, que orientam para uma interpretação prestacional, principalmente quando garante que todos os poderes estatais devem proteger a dignidade humana. (ALEXY, 2015, p.435).

Alexy verifica uma ambiguidade em relação à interpretação da norma alemã, que inicialmente não obriga o Estado à proteção em relação às prestações materiais e, por outro lado, isso não quer dizer que o indivíduo não tenha nenhuma garantia constitucional à assistência, como foi interpretado em uma decisão de 1975, onde a Corte alemã entendeu que o Estado Social tem obrigações inquestionáveis quanto à assistência social. (ALEXY, 2015, p.436).

Assim, com a inclusão do auxílio social àquelas pessoas em condições de fragilidades físicas e psíquicas, que enfrentam obstáculos para o seu desenvolvimento pessoal e social, o Estado tem a obrigação de garantir uma existência digna. Alexy entende que o Tribunal Constitucional Federal pressupõe um direito fundamental a um mínimo existencial. (ALEXY, 2015, p.436).

Ingo Wolfgang Sarlet afirma que o mínimo existencial não seria um conjunto de prestações que apenas iriam assegurar a existência humana, o qual o autor chama de mínimo vital, mas prestações que irão proporcionar uma vida saudável, uma vida com dignidade. (SARLET, 2019, p.137).

[...] a noção de um mínimo existencial na seara dos direitos sociais revela a íntima correlação entre os conceitos de dignidade da pessoa humana e de justiça social, de tal sorte que, se por um lado, a dignidade serve de fundamento e justificação para as

exigências essenciais em matéria de justiça social, por outro se percebe que apenas mediante uma ordem institucional guiada por princípios de justiça social o respeito e a proteção da dignidade da pessoa humana poderão alcançar realização prática. (SARLET, 2019, p.138).

O mínimo existencial iria além do mínimo vital. Para Ingo Wolfgang Sarlet e Carolina Zancaner Zockun, o conjunto de prestações estatais, assegurando a cada pessoa uma vida condigna, retiraria a ideia de dar o sustento às pessoas necessitadas que não têm condições de prover seu sustento por si só, nem por meio da família. Entende que essa perspectiva guarda alguma relação com a caridade e o combate à pobreza. (SARLET; ZOCKUN, 2016, p.117).

A liberdade de escolha importa porque além do mínimo vital, o mínimo existencial garantiria o poder de inserção na vida social, política e cultural, fundamentado no princípio do Estado Social e no princípio da igualdade. O mínimo existencial vai além de garantias básicas, de uma proteção básica às necessidades essenciais de sobrevivência. O mínimo sociocultural tem fundamento no princípio do Estado social e no princípio da igualdade no que diz respeito ao seu conteúdo material. (SARLET, ZOCKUN, 2016, p.123).

Clèmerson Merlin Clève coaduna com a ideia de que a Constituição brasileira não visa apenas políticas assistenciais para um mínimo da sobrevivência, mas o máximo possível.

Os direitos sociais não têm a finalidade de dar ao brasileiro, apenas, o mínimo. Ao contrário, eles reclamam um horizonte eficácia progressivamente mais vasto, dependendo isso apenas do comprometimento da sociedade e do governo e da riqueza produzida pelo país. Aponta, a Constituição Federal de 1988, portanto, para a ideia de máximo, mas de máximo possível (o problema da possibilidade). (CLÈVE, 2016, p. 7).

Potyara A. P. Pereira entende da mesma forma que Sarlet e Clève, ou seja, não seria apenas um mínimo, mas o básico com atendimentos otimizados.

Enquanto o mínimo pressupõe supressão e cortes do atendimento, tal como propõe a ideologia liberal, o básico requer investimentos sociais de qualidade para preparar o terreno a partir do qual maiores atendimentos podem ser prestados e otimizados. Em outros termos, enquanto o mínimo nega o 'ótimo' de atendimento, o básico é a mola mestra que impulsiona a satisfação básica de necessidades em direção ao ótimo. (PEREIRA, 2011, p.26).

Dessa forma, se entende que apenas a sobrevivência, sob qualquer condição, não é o que o constituinte brasileiro estabeleceu quando da elaboração da Carta de 1988, mas uma sobrevivência digna, uma vida que seja assegurada o desenvolvimento das potencialidades da personalidade das pessoas, não é apenas não sentir fome, não morrer ao relento, ter qualquer educação, ter qualquer democracia, mas sim, saúde em sua plenitude, educação de qualidade, democracia plena, e tantos outros direitos sociais que são anteriores ao mínimo existencial.

O Supremo Tribunal Federal (STF) brasileiro, já reconheceu a dignidade como um metacritério para garantir o mínimo a uma existência digna (SARLET, 2019, p.139). Inclusive o STF tem entendido acerca do mínimo existencial, não ser cabível o princípio da reserva do possível para o descumprimento de direitos de relevância social, como é o caso da proteção à saúde.¹⁵

¹⁵ **DIREITO PÚBLICO DA SAÚDE. POLÍTICAS PÚBLICAS. RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO (LEI Nº 12.322/2010) – MANUTENÇÃO DE REDE DE ASSISTÊNCIA À SAÚDE DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE – DEVER ESTATAL RESULTANTE DE NORMA CONSTITUCIONAL – CONFIGURAÇÃO, NO CASO, DE TÍPICA HIPÓTESE DE OMISSÃO INCONSTITUCIONAL IMPUTÁVEL AO MUNICÍPIO – DESRESPEITO À CONSTITUIÇÃO PROVOCADO POR INÉRCIA ESTATAL (RTJ 183/818-819) – COMPORTAMENTO QUE TRANSGRIDE A AUTORIDADE DA LEI**
42

Por outro lado, Virgílio Afonso da Silva (2008, p.592-593) analisa que os direitos sociais com frequência não ultrapassam a barreira da *promessa constitucional*, sendo que a vontade política, que comumente é usada para justificar essa falta do Estado, entende, o autor, que poderia ser suprida com a “vontade judicial” por arte dos operadores do direito, principalmente os juízes.

O autor pondera que, se os juízes concedessem menos direitos individuais e mais direitos coletivos, as políticas públicas, principalmente na área de saúde, teriam mais recursos para serem efetivadas. Não quer dizer que seja necessário que os direitos subjetivos individuais sejam suprimidos ou que não sejam analisados, mas que seja um direito para todos.

Em relação às políticas públicas, para que o Estado brasileiro se consolide como um Estado Democrático de Direito, garantindo sua soberania nacional e a ordem pública, voltadas a estruturar o Estado para que se tenha condições mínimas de promoção e, proteção dos direitos humanos e sociais, as políticas públicas de proteção à dignidade da pessoa humana devem ser essenciais e contínuas. (BUCCI, 2006, p.235). Ainda as políticas públicas devem ser pensadas para todos e, dessa forma, o Poder Judiciário tem um papel fundamental.

Silva (2008, p.589) entende que a teoria da separação dos poderes, de Montesquieu, descreve o sistema político inglês de meados do século XVIII, que não teria muitas coisas em comum com as democracias presidencialistas contemporâneas. Sendo que o Poder Judiciário poderia sim, participar de políticas públicas para a efetivação de direitos sociais.

Por políticas públicas se pode conceber as ações positivas por parte do Estado que visam a concretização dos direitos sociais e fundamentais atuando na ordem socioeconômica, elaborando programas que irão atingir aquelas pessoas que estão inseridas no contexto das vulnerabilidades constatadas pelos estudos e pesquisas acerca dos problemas sociais.

Por políticas públicas se pode conceber as ações positivas por parte do Estado que visam a concretização dos direitos sociais e fundamentais atuando na ordem socioeconômica, elaborando

FUNDAMENTAL DA REPÚBLICA (RTJ 185/794-796) – A QUESTÃO DA RESERVA DO POSSÍVEL: RECONHECIMENTO DE SUA INAPLICABILIDADE, SEMPRE QUE A INVOCACÃO DESSA CLÁUSULA PUDE comprometer o núcleo básico que qualifica o **MÍNIMO EXISTENCIAL** (RTJ 200/191-197) – O PAPEL DO PODER JUDICIÁRIO NA IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS INSTITUÍDAS PELA CONSTITUIÇÃO E NÃO EFETIVADAS PELO PODER PÚBLICO – **A FÓRMULA DA RESERVA DO POSSÍVEL NA PERSPECTIVA DA TEORIA DOS CUSTOS DOS DIREITOS: IMPOSSIBILIDADE DE SUA INVOCACÃO PARA LEGITIMAR O INJUSTO INADIMPLEMENTO DE DEVERES ESTATAIS DE PRESTAÇÃO CONSTITUCIONALMENTE IMPOSTOS AO PODER PÚBLICO** – A TEORIA DA “RESTRICÇÃO DAS RESTRICÇÕES” (OU DA “LIMITAÇÃO DAS LIMITAÇÕES”) – CARÁTER COGENTE E VINCULANTE DAS NORMAS CONSTITUCIONAIS, INCLUSIVE DAQUELAS DE CONTEÚDO PROGRAMÁTICO, QUE VEICULAM DIRETRIZES DE POLÍTICAS PÚBLICAS, ESPECIALMENTE NA ÁREA DA SAÚDE (CF, ARTS. 6º, 196 E 197) – A QUESTÃO DAS “ESCOLHAS TRÁGICAS” – A COLMATAÇÃO DE OMISSÕES INCONSTITUCIONAIS COMO NECESSIDADE INSTITUCIONAL FUNDADA EM COMPORTAMENTO AFIRMATIVO DOS JUÍZES E TRIBUNAIS E DE QUE RESULTA UMA POSITIVA CRIAÇÃO JURISPRUDENCIAL DO DIREITO – CONTROLE JURISDICIONAL DE LEGITIMIDADE DA OMISSÃO DO PODER PÚBLICO: ATIVIDADE DE FISCALIZAÇÃO JUDICIAL QUE SE JUSTIFICA PELA NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA DE CERTOS PARÂMETROS CONSTITUCIONAIS (PROIBIÇÃO DE RETROCESSO SOCIAL, PROTEÇÃO AO MÍNIMO EXISTENCIAL, VEDAÇÃO DA PROTEÇÃO INSUFICIENTE E PROIBIÇÃO DE EXCESSO) – DOCTRINA – PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL EM TEMA DE IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DELINEADAS NA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA (RTJ 174/687 – RTJ 175/1212-1213 – RTJ 199/1219-1220) – EXISTÊNCIA, NO CASO EM EXAME, DE RELEVANTE INTERESSE SOCIAL – RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO. (ARE 745745 AgR, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Segunda Turma, julgado em 02/12/2014, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-250 DIVULG 18-12-2014 PUBLIC 19-12-2014) (grifado pela autora).

programas que irão atingir aquelas pessoas que estão inseridas no contexto das vulnerabilidades constatadas pelos estudos e pesquisas acerca dos problemas sociais. Sendo que, por meios das políticas públicas, os governos cumprem os compromissos constitucionais no que tange aos direitos sociais.

Ronald Dworkin diferencia política de princípio, destacando a política como a ação que irá proporcionar uma melhoria na comunidade, já o princípio não irá promover ou assegurar uma situação econômica desejável, mas entende ser o princípio uma questão de justiça.

Denomino ‘política’ aquele tipo padrão que estabelece um objetivo a ser alcançado, em geral uma melhoria em algum aspecto econômico, político ou social da comunidade (ainda que certos objetivos sejam negativos pelo fato de estipularem que algum estado atual deve ser protegido contra mudanças adversas). Denomino ‘princípio’ um padrão que deve ser observado, não porque vá promover ou assegurar uma situação econômica, política ou social considerada desejável, mas porque é uma exigência de justiça ou equidade ou alguma outra dimensão da moralidade. (DWORKIN, 2002, p.36).

Com fundamento na ideia de que mínimo existencial, pautado na vida digna transcende o mínimo vital, o qual conta apenas com prestações que asseguram a não sucumbência de pessoas muito vulneráveis socialmente, as políticas que pautam uma renda básica universal, sem condicionalidades, atenderiam aos critérios propostos por Dworkin, acerca de justiça e moralidade.

5. Considerações Finais

Dentre as formas estudadas e experimentadas para promover a redução da desigualdade sócio econômica, e nesse contexto o artigo enfatiza a necessidade de que o Brasil analise e busque proporcionar essa ferramenta, a Renda Básica se torna uma opção economicamente viável e lógica.

O mundo movimenta-se economicamente em uma dinâmica rentista, que leva a uma forma de organizar o meio social bastante desproporcional, pois, os mais ricos do mundo, na lógica capitalista tendem a fazer crescer a distância da desigualdade, e essa desigualdade provoca miséria, fome e morte.

O grande paradoxo, no Brasil, é o fato de ser um país rico, se colocando entre as dez maiores economias globais. no entanto, devido ao grande distanciamento econômico entre seus cidadãos, seriam necessários outros meios para promover a redução da desigualdade, pois, apenas medidas redistributivas de riqueza não seria suficiente. Também é necessário que a economia cresça devido ao tamanho da população em relação ao seu PIB.

Por isso, a ideia de Renda Básica no Brasil, traz a possibilidade do avanço em um modelo inclusivo de economia e, ao mesmo tempo, ser mais uma ferramenta a garantir a efetividade dos direitos sociais positivados na Constituição de 1988.

Por políticas públicas se pode conceber as ações positivas por parte do Estado que visam a concretização dos direitos sociais e fundamentais atuando na ordem socioeconômica, elaborando programas que irão atingir aquelas pessoas que estão inseridas no contexto das vulnerabilidades constatadas pelos estudos e pesquisas acerca dos problemas sociais.

Dessa forma, ao inserir políticas públicas de inclusão na economia, o Estado brasileiro teria como objetivo a concretização dos direitos sociais e fundamentais ao atuar na ordem

socioeconômica, elaborando programas que com o intuito de atingir aquelas pessoas que estão inseridas no contexto das vulnerabilidades.

6. Referências Bibliográficas

- AGÊNCIA IBGE. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/23105-numeros-caem-porem-trabalho-infantil-ainda-e-realidade-no-pais>. Acesso em: 18 de ago. 2019.
- ALEXY, Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. Tradução de Virgílio Afonso da Silva. 2ª ed. 4ª tiragem. São Paulo: Malheiros Editores. 2015.
- ARRETCHE, Marta. Democracia e Redução da Desigualdade Econômica no Brasil: A Inclusão dos Outsiders. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. v.33, 2018.
- BARCELLOS, Ana Paula de. **A Eficácia Jurídica dos Princípios Constitucionais: O Princípio da Dignidade da Pessoa Humana**. 3ª ed. Revista e atualizada. Rio de Janeiro: Renovar, 2011.
- BARROS, Laura Correa; GOMES, Fábio Augusto Reis. Desigualdade e Desenvolvimento, a Hipótese de Kuznets é Válida para os Municípios Brasileiros? **Revista Análise Econômica**. v. 26, n. 50, 2008, p.57-81. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/AnaliseEconomica/article/view/10910/6488>. Acesso em: 26 de fev. 2019.
- BUCCI, Maria Paula Dallari (org.). **Políticas Públicas: Reflexões sobre o Conceito Jurídico**. São Paulo: Saraiva. 2006.
- CALDERÓN-VALENCIA, Felipe; ESCOBAR-SIERRA, Manuela. L'articulation de la juridiction spéciale pour la paix avec la justice ordinaire en matière d'extradition: les enjeux politiques du cas Jesus Santrich dans le contexte du post-conflit Colombien. **Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas – Unifafibe**. V. 7, N. 1, 2019.
- CIARLINI, Léa Martins Sales; CIARLINI, Alvaro Luis de Araujo. A estrutura das políticas públicas e os paradoxos da intervenção judicial por meio da ação civil pública: uma análise a partir dos cinco estágios do ciclo político-administrativo de Michael Howlett, Ramesh e Perl. **Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas – Unifafibe**. V. 7, N. 1, 2019.
- CLÈVE, Clemerson Merlin. A Eficácia dos Direitos Fundamentais Sociais. *Revista de Direito Constitucional e Internacional*. vol. 54. p. 28. Jan. 2006. **Doutrinas Essenciais de Direitos Humanos**. vol. 3. p. 239. Ago. 2011. DTR\2006\743. Disponível em: <http://www.clemersoncleve.adv.br/wp-content/uploads/2016/06/A-eficacia-dos-direitos-fundamentais-sociais.pdf> Acesso em: 15 de out. 2019.
- DOWBOR, Ladislau. **A Era do Capital Improdutivo: Por que oito famílias têm mais riqueza do que a metade da população do mundo?** São Paulo: Autonomia Literária, 2017. Disponível em: http://dowbor.org/blog/wp-content/uploads/2018/11/Dowbor_-A-ERA-DO-CAPITAL-IMPRODUTIVO.pdf. Acesso em 14/12/2019.
- DWORKIN, Ronald. **Levando os Direitos a Sério**. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

FERREIRA, Olavo Augusto Vianna Alves; LEHFELD, Lucas de Souza; SIQUEIRA, Dirceu Pereira. A imunidade parlamentar segundo o supremo tribunal: análise do precedente sobre a prisão do senador Delcídio Amaral frente aos direitos da personalidade. **Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas – Unifafibe**. V. 7, N. 2, 2019.

FLORIANI, Lara Bonemer Rocha; SANTOS, Luccas Farias. A hierarquia dos tratados internacionais e seus reflexos jurídicos e extrajurídicos. **Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas – Unifafibe**. V. 7, N. 1, 2019.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS - INSTITUTO BRASILEIRO DE ECONOMIA. **Levantamento do FGV IBRE Aponta Desigualdade Recorde na Renda do Trabalho**. Disponível em: <https://portalibre.fgv.br/navegacao-superior/noticias/levantamento-do-fgv-ibre-aponta-desigualdade-recorde-na-renda-do-trabalho.htm>. Acesso em: 16 de ago. 2019.

GEORGES, Rafael. Projeto coordenado por Kátia Maia. OXFAM Brasil. **País Estagnado: Um Retrato das Desigualdades Brasileiras 2018**. Disponível em: <https://www.oxfam.org.br/sites/relatorio>. Acesso em: 27 de jan. 2019.

_____; MAIA, Katia. **A distância que nos une: um retrato das desigualdades brasileiras**. São Paulo: Oxfam Brasil. Publicado em: 25 set. 2017. Disponível em: https://www.oxfam.org.br/sites/default/files/arquivos/Relatorio_A_distancia_que_nos_une.pdf. Acesso em: 20 abr. 2019.

KRELL, Andreas Joachim. Realização dos Direitos Fundamentais Sociais Mediante Controle Judicial da Prestação dos Serviços Públicos Básicos (uma visão comparativa). **Revista de Informação Legislativa**. Outubro/Dezembro de 1999. Brasília. Ano. 36. n.º 44. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/496876/RIL144.pdf>. Acesso em: 06 de out. 2019.

KUZNETS, Simon. **Economic growth and income inequality**. American Economic Review, v. 45, p. 1-28, 1955.

LASCANO, Alfonso Jaime Martinez. Inconvencionalidad del amparo mexicano por la eficacia en la protección judicial de derechos humanos. **Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas – Unifafibe**. V. 7, N. 2, 2019.

MABTUM, Matheus Massaro; GERRA FILHO, Willis Santiago. A importância do tempo e sentido para a teoria dos sistemas de Niklas Luhmann. **Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas – Unifafibe**. V. 6, N. 2, 2018.

MARTUSCELLI, Danilo Enrico. A Ideologia do Presidencialismo de Coalizão. Anais do IV Simpósio: Lutas Sociais na América Latina ISSN: 2177-9503. **Imperialismo, nacionalismo e militarismo no Século XXI**. Londrina-UEL. 2010. Disponível em: http://www.uel.br/grupo-pesquisa/gepal/anais_ivsimp/gt4/7_DaniloMartuscelli.pdf. Acesso em: 18 de out. 2019.

MÁXIMO, Wellton. Desigualdade de renda no Brasil não caiu entre 2001 e 2015. Estudo EBC - Agência Brasil, 9 de set. 2017. Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2017-09/desigualdade-de-renda-no-brasil-nao-caiu-entre-2001-e-2015-revela-estudo>. Acesso em: 28 de out. 2019.

- MOCHI, Cássio Marcelo; MOTTA, Ivan Dias da; **Os Direitos da Personalidade e o Direito à Educação na Sociedade da Informação**. Trabalho publicado nos Anais do XVIII Congresso Nacional do CONPEDI, realizado em São Paulo – SP nos dias 04, 05, 06 e 07 de novembro de 2009. Disponível em: http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/Anais/sao_paulo/2619.pdf. Acesso em: 28/12/2019.
- NERI, Marcelo Côrtes. **A escalada da desigualdade: Qual foi o Impacto da Crise sobre a Distribuição de Renda e a Pobreza?** Marcelo Neri. 29 pp. Rio de Janeiro, RJ – agosto/2019 - FGV Social. Disponível em: <https://cps.fgv.br/desigualdade>. Acesso em: 22 de ago. 2019.
- PEREIRA, Potyara Amazoneida Pereira. **Necessidades Humanas: Subsídios a Crítica dos Mínimo Sociais**. 6ª ed. São Paulo: Cortez, 2011.
- PIKETTY, Thomas. **A Economia da Desigualdade**. Tradução de André Telles. 1ª ed. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2015.
- RAWLS, John. **Uma Teoria da Justiça**. Tradução de Jussara Simões. 3ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 2008.
- RELATÓRIOS ECONÔMICOS. **OCDE Brasil**. 2018. Disponível em: <https://www.oecd.org/eco/surveys/Brazil-2018-OECD-economic-survey-overview-Portuguese.pdf>. Acesso em: 03 de mar. 2019.
- ROSSIGNOLI, Marisa; SOUZA, Francielle Calegari de. O princípio constitucional da livre concorrência frente a política do desenvolvimento sustentável. **Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas – Unifafibe**. V. 7, N. 1, 2019.
- SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade (da Pessoa) Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 10ª ed. rev. atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2019.
- _____; ZOCKUN, Carolina Zancaner. Notas Sobre o Mínimo Existencial e sua Interpretação pelo STF no Âmbito do Controle Judicial das Políticas Públicas com Base nos Direitos Sociais. **Revista de Investigações Constitucionais**. Curitiba. vol. 3, n. 2, p. 115-141, maio/ago. 2016. DOI: <http://dx.doi.org/10.5380/rinc.v3i2.46594>. Acesso em: 13 de out. 2019.
- SEN, Amartya. **Desenvolvimento como Liberdade**. 5ª reimp. Tradução de Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.
- SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional**. 38ª ed. São Paulo: Malheiros. 2015.
- SILVA, Virgílio Afonso da. O Judiciário e as Políticas Públicas: entre transformação social e o obstáculo à realização dos direitos sociais. *in*: Cláudio Pereira de Souza Neto e Daniel Sarmento. **Direitos Sociais: fundamentação, judicialização e direitos sociais em espécies**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008, p. 587-599.
- SOARES, Marcelo Negri; KAUFFMAN, Marcos Eduardo; MARTIN, Raphael Farias. Economy law and economic analysis of law and the impacto on intellectual property in the common law system. **Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas – Unifafibe**. V. 7, N. 2, 2019.

SOUZA, Pedro Herculano Guimarães Ferreira; MEDEIROS, Marcelo. **A Concentração de Renda no Topo no Brasil, 2006-2014**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). nov. de 2017. Disponível em: <http://www.ipc-undp.org/one-pager-370-concentra%C3%A7%C3%A3o-de-renda-no-topo-no-brasil-2006-2014>. Acesso em: 04 de jun. 2018.

STIGLITZ, Joseph; **Democracy in The Twenty-First Century**. 2014. Disponível em: <http://www.social-europe.eu/2014/09/democracy>. Acesso em: 01 de abr. 2019.

_____. Políticas de Desenvolvimento no Mundo da Globalização. In: CASTRO, A. C. (org.). **Desenvolvimento em debate: novos rumos do desenvolvimento no mundo**. BNDES, 2002. Disponível em: www.bnds.gov.br. Acesso em: 03 de mai. 2019.

STURZA, Janaína Machado; RODRIGUES, Bruna dos Passos. Diálogos entre políticas públicas e direito à saúde: as audiências públicas enquanto instrumento de participação popular sob a perspectiva da teoria da ação comunicativa de Habermas. **Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas – Unifafibe**. V. 7, N. 2, 2019.

ZEIFERT, Anna Paula Bagetti. Pensar as políticas públicas a partir do enfoque das capacidades: justiça social e respeito aos direitos humanos. **Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas – Unifafibe**. V. 7, N. 1, 2019.