

POBREZA E DESIGUALDADE SOCIAL NO BRASIL

Renan Studart Quintas

Graduado em Ciências Econômicas pela Universidade Católica de Brasília (1990). Atualmente é assessor legislativo júnior - Senado Federal. Bacharel em Direito pelo Centro Universitário IESB.

Neide Teresinha Malard

Doutora em Direito Econômico pela Universidade Federal de Minas Gerais (2003); mestra em Direito pela Universidade de Brasília (1996); mestra em Direito pela Faculty of Law - University of London (1990). Pós-graduada pela Faculdade de Direito da Universidade de Estocolmo, Suécia (1974). Graduada pela Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais (1971). Atualmente é Professor Titular do Instituto de Educação Superior de Brasília – IESB; advogada.

Resumo

O binômio pobreza/desigualdade social constitui problema crônico da sociedade brasileira, que tem raízes na escravidão e na exclusão produtiva dos libertos. Ao longo da história constitucional brasileira, as elites dominantes obtiveram a mais completa proteção de seus interesses, em detrimento da vasta maioria da população. O presente trabalho trata da pobreza no Brasil, com base em indicadores oficiais, tendo por objetivo demonstrar a extrema desigualdade no país, não obstante a promulgação da Constituição de 1988, que elegeu a justiça social como finalidade da ordem econômica.

Palavras-chaves: Pobreza/desigualdade. Pobreza no Brasil. Constituição 1988. Justiça Social. Ordem econômica.

Abstract

The poverty/social inequality binomial is a chronic problem in Brazilian society, which is rooted in slavery and the productive exclusion of freed slaves. Throughout Brazilian constitutional history, the ruling elites have obtained the most complete protection of their interests, to the detriment of the vast majority of the population. The present work deals with poverty in Brazil, based on official indicators, aiming to demonstrate the extreme inequality in the country, despite the promulgation of the 1988 Constitution, which elected social justice as the purpose of the economic order.

Kayord: Poverty/social inequality. Poverty in Brazil. Constitution 1988. Social justice. Economic order

SUMÁRIO 1. Introdução; 2. A pobreza histórica no Brasil e a exclusão social pela ordem jurídica 2.1. A pobreza histórica do Brasil; 2.2. A Exclusão Social pela Ordem Jurídica; 2.2.1. As Constituições como Instrumentos de Exclusão; 3. Indicadores nacionais e regionais de pobreza;

4. Da pobreza à desigualdade. 5. Pobreza e carência de serviços públicos; 6. Considerações finais; Referências.

1. Introdução

A pobreza é um fato social que muito tem interessado ao Direito nas últimas décadas, sobretudo depois que a ciência jurídica se aliou a outras ciências humanas, como a sociologia, a economia e a filosofia, por exemplo, as quais desde muito tempo se preocupam com esse fenômeno, que passou a ser estudado multidisciplinarmente.

No Brasil, estudos sobre a pobreza têm sido mais comuns nos cursos de economia, sociologia e assistência social, sendo, no entanto, pouco discutido o tema nos cursos jurídicos, que mais se dedicam aos direitos de propriedade, às liberdades públicas e aos direitos sociais dos incluídos no mercado de produção de bens e serviços. A pouca atenção ao direito dos pobres a um mínimo existencial talvez explique a razão pela qual, passados mais de 30 anos desde a Constituição de 1988, o Brasil não conseguiu superar a pobreza extrema, figurando, ademais, entre os dez países mais desiguais do planeta.

Sob o aspecto jurídico, a pobreza sempre foi relegada, mesmo depois da Constituição de 1988, que se propôs a erradicá-la, demonstrando-se com isso, em relação à sociedade brasileira e aos políticos que a representam, a mais total incapacidade de reagir, ainda que minimamente, contra os índices crescentes da miséria entre brasileiros e o aprofundamento da exclusão social no país.

A pobreza, para os fins a que se propõe este estudo, é definida pelo Banco Mundial como a situação econômica de alguém que percebe menos de US\$ 5,5 por dia, o que, na moeda nacional, seria algo em torno de R\$ 825,00 mensais (US\$ 1 = R\$5,00). Esse montante, porém, pode ser considerado generoso, se comparado àquele

fixado no Plano Brasil sem Miséria, componente das políticas públicas do governo federal para erradicação da pobreza, que qualifica como pobre a pessoa que ganha até R\$ 89 mensais.¹

Definida nesses termos a pobreza, não é difícil imaginar o estado de carência em que vive uma pessoa que depende dessa ínfima renda para sobreviver; todavia, não é fácil compreender a insensibilidade das pessoas que não são pobres em relação à pobreza. Talvez tal indiferença tenha a ver com o fato de que os homens estejam mais propensos a se simpatizarem com a riqueza do que tornar visível a pobreza, o que seria humilhante, como bem realça Adam Smith em sua teoria moral².

Todavia, esse não é o Smith reverenciado pelos liberais econômicos, que focam suas ideias e estudos, não na Teoria dos Sentimentos Morais, mas na Riqueza das Nações, onde encontram o germe de uma sociedade economicamente hierarquizada, interessada apenas no lucro e na concentração do capital, e não na pobreza que aumentava a cada dia em decorrência da acumulação capitalista da riqueza nas mãos de poucos e a submissão dos trabalhadores a condições deploráveis de vida. É no contexto de uma verdadeira vassalagem industrial que são criadas leis para favorecer os interesses das elites industriais e legitimar privilégios dos capitalistas, ao tempo em que se desvalorizava o trabalho na composição da matriz econômica então vigente, dando-se origem, assim, aos bolsões de pobreza.³

O liberalismo econômico preconizado por Smith só veio enfrentar um contraponto mais de um século depois, quando Karl Marx elaborou sua teoria da

¹ Esse valor, por pessoa, é utilizado como referencial para a inclusão de famílias no Programa Bolsa Família. Secretaria Especial do Desenvolvimento Social - <http://mds.gov.br/assuntos/bolsa-familia/o-que-e/como-funciona/como-funciona> - Acesso em: 25/10/2019

² SMITH, Adam. **Teoria dos Sentimentos Morais**. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2015.

³ BEM, Anderson – Resenha sobre o Capítulo. “ A Chamada Acumulação Primitiva” da obra de “O Capital de Karl Marx – Revista Perspectiva Geográfica – março de 2006.

exploração capitalista, à época em que a matriz de acumulação infinita já criara raízes nas sociedades industrializadas. Foi Marx o primeiro a perceber que o capitalismo provocara o rompimento dos camponeses com seu principal meio de subsistência, a terra, promovendo a dissociação que existia entre trabalhador e propriedade, o que só viria a ser solucionado pela luta de classes e a conquista do poder pelo operariado, para por fim à ganância dos capitalistas. As ideias de Marx funcionaram como contrapeso ao ímpeto capitalista pelo lucro desenfreado, à custa dos trabalhadores, que se envolveram em lutas contundentes para obter conquistas sociais.

No Brasil, o modelo capitalista que inspirou a formação da estrutura produtiva nacional, constituída de grandes latifúndios e de uma indústria ainda latente, aqui encontrou mão de obra desqualificada e desassistida, que incluía os escravos libertos e abandonados à própria sorte, que passaram de bens de produção dos senhores de engenho a miseráveis excluídos, sem a menor condição de inserção na matriz produtiva que então se instalava. Cultivou-se, assim, o campo fértil para se manter a pobreza no âmbito de uma sociedade elitista, aristocrática e centralizadora.

2. A pobreza histórica no Brasil: a exclusão social pela ordem jurídica

2.1. A pobreza histórica no Brasil

A pobreza sempre esteve presente na história da humanidade, sendo, no entanto, incompreensível que esse fenômeno não tenha arrefecido sob o capitalismo, o único sistema econômico que, até os dias atuais, conseguiu produzir substancial riqueza.

Tomando-se o cenário pós Revolução Industrial do século XIX, verifica-se que os países precursores dessa nova era apropriaram-se da tecnologia e dos modos de

produção de bens com maior valor agregado, tendo as nações da periferia assumido a tarefa de fornecer matérias primas, como é o caso do Brasil, que assumiu o papel de exportador de minérios e produtos agrícolas, como café, algodão e borracha, além de alguns poucos insumos demandados pelas economias centrais.

O modelo econômico de exploração, produção e exportação de matérias primas e insumos básicos para os países centrais da Europa e os Estados Unidos alijou do incipiente processo de industrialização brasileiro praticamente toda a população negra que se libertara tardiamente da escravidão, bem como a população pobre não negra que habitava tanto os centros urbanos quanto o interior do Brasil.

Assim, como bem observa Patto⁴, o caráter humanitário do movimento abolicionista, pautado pelo lema liberal da "liberdade, igualdade, fraternidade", não passara de mera aparência, porquanto promovido principalmente por brancos ou negros cooptados pela elite branca, tendo ficado os negros abandonados à própria sorte.

Acresçam-se à falta de uma política abolicionista que prestasse aos escravos libertos algum tipo de auxílio, as medidas imigratórias adotadas no final do século XIX e início do século XX contribuíram de forma significativa para o aumento da pobreza e o desequilíbrio social, porquanto a vinda de imigrantes, sobretudo italianos, alemães e japoneses, promoveu um verdadeiro apartheid social, marginalizando a população pobre, formada em sua maioria de negros recém libertados.

⁴ PATTO, Maria Helena Souza. Estado, ciência e política na Primeira República: a desqualificação dos pobres. *Estud. av.*, São Paulo, v. 13, n. 35, p. 167-198, Apr. 1999. Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40141999000100017&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 20 de Maio de 2019. <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40141999000100017>.

Revista de Direito: Trabalho, Sociedade e Cidadania. Brasília, v.10, n.10, jan./jun., 2021.

Nesse sentido, Lara⁵ assevera que a exaltação do imigrante branco e a ideia de que o negro seria incapaz para o trabalho formam a base das teses formuladas por sociólogos e historiadores do século XX sobre a transição do trabalho escravo para o trabalho livre, substituindo-se o escravo negro pelo imigrante italiano. É a partir dessa matriz preconceituosa e excludente que se desenvolve e acentua a desigualdade no Brasil.

2.2. A exclusão social pela ordem jurídica

2.2.1. As constituições brasileiras como instrumentos de exclusão social

O modelo de exclusão social adotado pelas elites dominantes brasileiras sempre recebeu o respaldo jurídico de todas as constituições do país desde a fase imperial, à exceção da Carta de 1988, tendo todas elas consagrado privilégios na distribuição do poder e dos bens sociais, políticos e econômicos que se originaram no período colonial.

Foi somente a partir da Constituição de 1988 que a população de baixa renda e de baixa escolaridade passou a ter o direito de escolher pelo voto os seus representantes, oportunidade em que se deu aos pobres e excluídos o direito de reivindicar e defender seus interesses e, assim, tentar mudar o seu destino.

A Constituição de 1824, por exemplo, em seu art. 92, estabelecia o critério econômico para não permitir o voto nas Assembleias Paroquiais àqueles que não tivessem renda líquida anual de cem mil réis, oriunda de bens de raiz, indústria, comércio ou empregos, enquanto o art. 93 estabelecia que aqueles que não pudessem

⁵ HUNOLD LARA, Silvia. ESCRAVIDÃO, CIDADANIA E HISTÓRIA DO TRABALHO NO BRASIL. **Projeto História : Revista do Programa de Estudos Pós-Graduados de História**, [S.l.], v. 16, set. 2012. ISSN 2176-2767. Disponível em: <<https://revistas.pucsp.br/revph/article/view/11185/8196>>. Acesso em: 20 maio 2019.

Revista de Direito: Trabalho, Sociedade e Cidadania. Brasília, v.10, n.10, jan./jun., 2021.

votar nas Assembleias Primárias de Paróquia, também não poderiam ser membros nem votar na nomeação de qualquer autoridade nacional ou local. Já o art. 94 elencava aqueles que não poderiam ser eleitores e votar na Assembleia Paroquial: os que não tivessem renda líquida anual de duzentos mil réis originados de bens de raiz, da indústria, do comércio ou de emprego, e os libertos. Por fim, o art. 95 estabelecia àqueles que poderiam ser eleitos deputados uma restrição quanto à renda, ou seja, não poderiam eleger-se deputado os que tivessem renda líquida inferior a quatrocentos mil réis.

Nota-se dos dispositivos acima mencionados que a maioria da população estava excluída do processo eleitoral, o que se pode comprovar pelo censo demográfico de então, segundo o qual, em 1881, apenas 151.000 pessoas eram eleitores⁶, ou seja, 1,25% da população que, à época, somava 12 milhões de habitantes.

Um outro critério de exclusão social foi adotado pela Constituição de 1891, primeira carta republicana, promulgada em fevereiro daquele ano. Porém, no mês de janeiro daquele ano foi promulgado o Decreto 3.029, conhecido como Lei Saraiva, que introduziu a reforma eleitoral, proibindo o voto do analfabeto. Como observa Marchelli, até então não se discutia a questão do analfabetismo no Brasil, quando foi revelado, no primeiro recenseamento em 1872, que o país apresentava os mais altos índices de analfabetos do mundo, fato que teria motivado o referido Decreto, como incentivo para que as pessoas se alfabetizassem.⁷

⁶ NOGUEIRA, Octaviano – Constituições Brasileiras – Volume I – Secretaria de Editoração Publicações – 3ª Edição – Ed. Brasília Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2015 p.46

⁷ MARCHELLI, PauloSergio. Educação **Unisinos** 10(3):187-200, setembro/dezembro 2006.

As constituições de 1934, 1937, 1946 e 1967 mantiveram a restrição quanto ao voto dos analfabetos em qualquer processo eletivo, o que só chegou ao fim com a Constituição de 1988, mais de cem anos depois.

A proibição do voto dos analfabetos, ao longo do processo de desenvolvimento do Brasil, foi circunscrevendo-se às pessoas pobres, as quais nunca tiveram amplo acesso à educação. A dimensão dessa exclusão política nos últimos cem anos pode ser aferida a partir dos dados consignados no Quadro 1 abaixo.

Percebe-se que os elevados índices de analfabetismo no Brasil deixaram à margem do processo eleitoral, nas cinco primeiras décadas do século XX, bem mais da metade da população do país, que não tinha o direito de escolher os políticos que a representasse em qualquer nível da federação. A exclusão política do processo eleitoral talvez seja a marca mais cruel da desigualdade, porquanto nega ao indivíduo o direito de escolher o seu próprio destino como cidadão e detentor de direitos.

Ano	População de 15 ou mais anos		
	População Total	nº de Analfabetos	Taxa de Analfabetismo
1900	9.728	6.348	65,25%
1920	17.564	11.409	64,96%
1940	23.648	13.269	56,11%
1950	30.188	15.272	50,59%
1960	40.233	15.964	39,68%
1970	53.633	18.100	33,75%
1980	74.600	19.356	25,95%
1990	94.891	18.682	19,69%
2000	119.533	16.295	13,63%
2010	195.700	13.933	9,6%
2019	210.000	11.000	6,6%

Quadro 1 – Analfabetismo no Brasil
Fonte: IBGE - Censo Demográfico (em milhares)

No século XIX, quando as taxas de analfabetismo chegaram a mais de 80% da população, constrói-se a matriz da exclusão social no Brasil, que se reveste tanto de

elementos econômicos quanto políticos, sob o manto protetor do ordenamento jurídico pátrio, que nunca deixou de abrigar os interesses das elites dominantes.

A profunda desigualdade social entre brasileiros foi, assim, forjada pela combinação de vários fatores, desde o fim da escravidão, quando a população negra foi abandonada à própria sorte. O baixo nível de industrialização do país empurrava os negros para o trabalho que não exigia qualificação e que lhes pagava baixíssima remuneração, a que se somavam a política de imigração e a inegável preferência dos patrões pela mão-de-obra estrangeira para preencher os postos de trabalho. Esse conjunto de fatores tinha o mais amplo abrigo nas Constituições brasileiras, que não contemplavam direitos sociais protetivos para as vítimas da concentração de renda, mas que asseguravam privilégios a alguns, em detrimento da maioria da população.

A exclusão política praticada ao longo de mais de um século deixou na sociedade brasileira cicatrizes indeléveis, principalmente nas regiões mais pobres, Norte e Nordeste, onde se estabeleceram e permanecem até os dias de hoje os currais eleitorais e o voto de cabresto. Com efeito, em relação à pobreza regional, a situação nos dias de hoje não é muito diferente daquela vigente no fim do século XIX, pois o Brasil jamais adotou uma política de desenvolvimento eficaz, voltada para a redução das desigualdades regionais, mesmo depois de comandos claros nesse sentido dados pela Constituição.

Mantém-se, portanto, o Brasil no século XXI como um país extremamente desigual, com elevados índices de pobreza, conforme demonstrado por dados estatísticos disponibilizados por órgãos e entidades estatais, a seguir apresentados e comentados. Ainda nos dias de hoje, o número de analfabetos mantém-se significativo, sobretudo entre os idosos, sendo ao todo 11 milhões de pessoas nessa condição, conforme os dados do IBGE em 2019 (Taxa de analfabetismo para maiores de 15 anos).

3. Os indicadores nacionais e regionais de pobreza

Vários são os critérios que podem ser utilizados para aferição da pobreza. Segundo Hoffman⁸, pode-se considerar o rendimento obtido de todas as fontes, ou o rendimento de famílias residentes em domicílios particulares ou ainda o rendimento *per capita* das famílias por domicílios.

Para os fins deste estudo, são utilizados os dados estatísticos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, de 2019, em relação a rendimentos por faixa salarial de arranjos domiciliares por região; rendimentos por faixa salarial de arranjos domiciliares nacionalmente consolidados; e rendimentos familiares *per capita* médio, regional e nacional. Também são utilizados outros indicadores de pobreza, como aqueles relativos a acesso a saneamento básico regional e nacional; a acesso restrito à educação; à proteção social; a condições de moradia e à exclusão digital, em níveis regional e nacional.

O primeiro cenário que se pode apresentar refere-se à distribuição de renda no Brasil, conforme dados da PENAD contínua - Pesquisa Nacional de Arranjos Domiciliares Contínua - IBGE, 2019, por classes de rendimento mensal domiciliar *per capita*, em percentuais, nas cinco regiões do país. Veja-se o Quadro 2 a seguir:

Faixa Salarial	Até ¼ do SM	Mais de ¼ até ½ SM	Mais de ½ até 1 SM	Mais de 1 a 2 SM	Mais de 2 a 3 SM	Mais de 3 a 5 SM	Mais de 5 SM	Sem rendimento
Norte	20,8	25,6	28,0	15,8	4,10	2,6	1,7	1,2
Nordeste	22,2	25,2	28,10	15,0	3,8	2,3	2,0	1,5
Sudeste	4,9	13,6	28,4	30,8	9,5	6,3	5,6	1,0
Sul	3,1	10,2	27,4	35,80	11,1	6,8	4,8	0,9
Centro-oeste	4,3	14,5	30,1	29,4	9,3	6,6	4,7	1,1

Quadro 2 – Classes de rendimento mensal domiciliar.

Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio Contínua – PENAD – Banco de Dados Estatístico do Site do IBGE - 2019.

⁸ HOFFMAN, Rodolfo. **A Mensuração da Desigualdade e da Pobreza no Brasil**: desigualdade e Pobreza no Brasil – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, capítulo 3 – p. 81, Brasília: IPEA, 2000.

O recorte analítico do Nordeste demonstra que 22,2% dos arranjos familiares vivem com até $\frac{1}{4}$ de salário mínimo por mês, o que equivale a R\$ 8,32 por dia, considerando que o salário mínimo em 2019 era de R\$ 998,00.

Para se ter uma ideia da insignificância econômica desse valor, convém compará-lo àquele estabelecido pelo Banco Mundial, ou seja, US\$ 2,07 por dia com o dólar cotado a R\$4,01 em 2019. Lembrando que essa importância de R\$8,32 se refere à renda diária de um arranjo familiar, em geral constituído de três pessoas.⁹

O Gráfico 1 abaixo apresenta os dados relativos aos arranjos domiciliares da faixa de renda da população que recebe até $\frac{1}{4}$ do salário mínimo nas 5 grandes regiões.

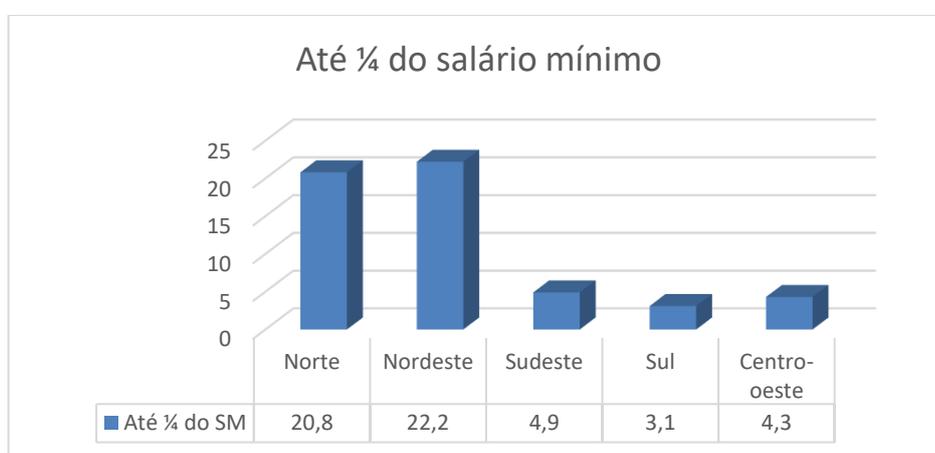


Gráfico 1 – Percentual dos arranjos domiciliares que vivem com até $\frac{1}{4}$ do salário mínimo por região

Verifica-se do gráfico acima que os percentuais relativos à população no Norte e Nordeste são cinco vezes maiores do que aqueles das regiões Sul, Sudeste e Centro-Oeste, as quais mais se beneficiaram do desenvolvimento tecnológico e produtivo, o

⁹ Banco Mundial – Pesquisa com dados de <https://www.worldbank.org/pt/news/press-release/2018/10/17/nearly-half-the-world-lives-on-less-than-550-a-day-brazilian-portuguese>
Revista de Direito: Trabalho, Sociedade e Cidadania. Brasília, v.10, n.10, jan./jun., 2021.

que lhes proporcionou uma organização social mais justa, que permite às pessoas obter salários superiores a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo. Já na região Nordeste, 22,2% dos arranjos domiciliares sobrevivem mensalmente com um rendimento de até R\$ 249,50, considerado o salário mínimo vigente em 2019 de R\$ 998,00.

A situação de pobreza desses domicílios nordestinos fica mais evidente quando se compara a sua renda com o valor da cesta básica calculado pelo Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos – DIEESE¹⁰, na cidade de Aracaju, capital do estado de Sergipe, para o mês de abril de 2019, que era de R\$ 404,68, o que leva à constatação de que aqueles domicílios sobrevivem com apenas 62,14% do valor daquela cesta.

4. Da pobreza à desigualdade

A pobreza persistente no Brasil, sobretudo nas regiões menos desenvolvidas, tem produzido uma acentuada desigualdade social no país, como resultado da má distribuição da renda e concentração da riqueza nacional em poucos brasileiros, o que se demonstra nos dados nacionais consolidados expostos no Gráfico 2, abaixo.



Gráfico 2 – Distribuição percentual de renda de toda a população.

¹⁰ Fonte: Dieese - <https://www.dieese.org.br/cesta/>

Considerando-se os percentuais acima, para uma população de 209 milhões (2019), em números absolutos, estima-se que quase 39,8 milhões (57,2%) de arranjos domiciliares possuem renda de até um salário mínimo, enquanto 26,8 milhões vivem com até 5 salários mínimos (38,5%), e apenas 2,85 milhões (4,1%), possuem renda superior a 5 salários mínimos. Ressalte-se que dentre aqueles que recebem até um salário mínimo estão incluídas 766.000 mil unidades familiares que não acusaram rendimento algum.

De suma importância para se perceber a extensão da pobreza no Brasil são os dados apresentados no Quadro 3 abaixo, que mostra o rendimento familiar per capita médio por faixa salarial. Tratam-se, no entanto, de dados da PNAD contínua de 2017, porquanto os dados de 2019 não apresentam mais essa configuração.

Região	40% com menores rendimentos (A)	10% com maiores rendimentos (B)	20% com menores rendimentos (C)	20% com maiores rendimentos (D)	50% com menores rendimentos (E)	1% com maiores rendimentos (F)
Norte	R\$ 245,00	R\$ 4514,00	R\$ 131,00	R\$ 3011,00	R\$ 307,00	R\$ 10.682,00
Nordeste	R\$ 221,00	R\$ 4.544,00	R\$ 108,00	R\$ 2.986,00	R\$ 292,00	R\$ 13.267,00
Sudeste	R\$ 496,00	R\$ 7.593,00	R\$ 294,00	R\$ 5.180,00	R\$ 614,00	R\$ 22.604,00
Sul	R\$ 597,00	R\$ 6.791,00	R\$ 368,00	R\$ 4.796,00	R\$ 680,00	R\$ 16.177,00
Centro-Oeste	R\$ 485,00	R\$ 7.888,00	R\$ 299,00	R\$ 5313,00	R\$ 579,00	R\$ 19.019,00

Quadro 3 – Distribuição percentual por faixa de renda.

Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio Contínua – PENAD – Banco de Dados Estatístico do Site do IBGE – 2017.

Em relação ao Sudeste, tomando-se como base 40% dos arranjos domiciliares com menores rendimentos e 1% com maiores rendimentos, estes últimos chegam a ser, em média, nas cinco regiões, 38 vezes maior que os primeiros, o que demonstra as grandes disparidades de renda no Brasil, que refletem a profunda desigualdade social reinante na região mais rica do País.

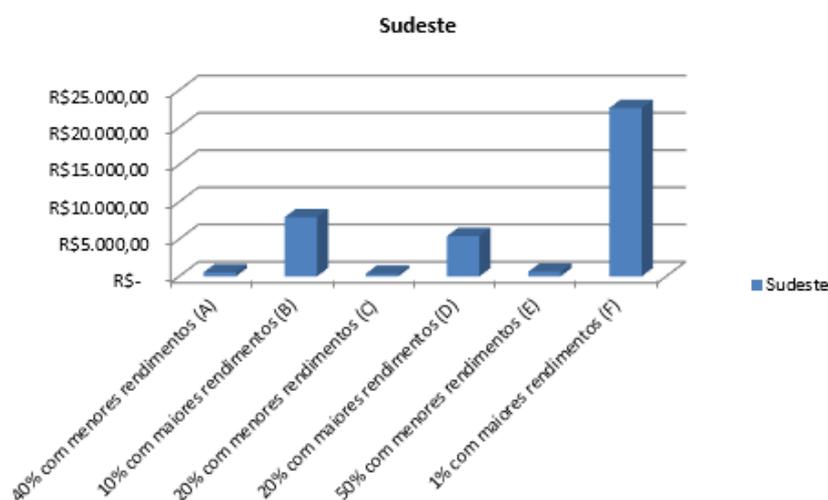


Gráfico 3

Os dados obtidos pelo IBGE provavelmente retratam uma desigualdade de renda menor do que aquela que existe na realidade, pois a família de baixa renda costuma nada ocultar sobre seus poucos bens e ganhos, enquanto a família abastada, em geral, não revela com fidedignidade seu patrimônio e renda. As pesquisas sobre a renda seriam mais acuradas se baseadas em informações constantes das declarações de imposto de renda dos mais aquinhoados, o que certamente encontraria óbices no ordenamento jurídico, posto e predisposto a proteger as elites dominantes.

Não há dúvidas de que a pobreza aqui evidenciada poderia ser mitigada se o Estado prestasse adequadamente certos serviços públicos voltados aos mais necessitados. No entanto, a negligência da classe política, que se vale dos pobres para se eleger com promessas de campanha, constitui um grande obstáculo ao acesso dos excluídos e marginalizados às prestações públicas essenciais que lhes permitam alcançar uma vida minimamente digna. É o que se verá a seguir.

5. Pobreza e carência de serviços públicos

A pobreza traduz a privação de elementos básicos à sobrevivência digna do indivíduo; é uma condição, um estado em que se encontra o indivíduo na sociedade material em que está inserido, e tem sido analisada pelos especialistas sob uma perspectiva multidimensional, que abrange todas as carências que impedem a pessoa de ascender socialmente, como a falta de acesso a saúde; carência alimentar; mortalidade infantil; educação de qualidade ou inacessível; falta de acesso a eletricidade, água potável e combustível para cozinhar; precariedade ou falta de moradia; serviços públicos de qualidade ruim e severas limitações a bens de consumo duráveis e não duráveis.

O Brasil é um país de população extremamente pobre, vítima da má distribuição da renda nacional e carente de serviços públicos adequados. A situação de pobreza no Brasil contrasta com o seu *status* de grande economia mundial, o que demonstra de certa forma a negligência da classe política em relação aos pobres, que deles só se lembra em tempos de eleições. Essa negligência é responsável pela situação degradante sob a qual vive parte substancial da população, sem acesso a água potável, a coleta direta ou indireta de lixo, a rede de esgotamento sanitário, para citar apenas alguns serviços essenciais a uma existência minimamente digna.

A pobreza no Brasil impressiona, por se tratar de um país que detém todas as condições naturais, econômicas e culturais para erradicá-la e, também, reduzir as desigualdades sociais. No entanto, os dados aportados a esta seção da pesquisa, os quais se referem a serviços básicos, como coleta direta ou indireta de lixo, abastecimento de água por rede geral e esgotamento sanitário por rede coletora ou

pluvial demonstram a inércia dos poderes públicos quando se trata de assistir os pobres e lhes dotar de condições mínimas de higiene coletiva.

Há de se destacar que, anteriormente, o IBGE adotava um método de pesquisa que apresentava o total de pessoas com acesso aos serviços públicos prestados pelos poderes públicos. Uma outra sistemática, porém, permite apontar uma exata noção quantitativa daqueles que não são alcançados pelas obrigações prestacionais do Estado, conforme previsto na Constituição.

Nessa linha, o Quadro 4 abaixo mostra os números absolutos de pessoas que não têm acesso aos serviços básicos e essenciais, condicionantes de uma vida minimamente saudável. Pode-se verificar da última coluna que 77,3 milhões de brasileiros não têm acesso a pelo menos um dos três serviços essenciais, número significativo, que supera populações de nações desenvolvidas, como França, Itália e Reino Unido, e chega perto da Alemanha¹¹, equivalendo a mais de 1/3 da população brasileira, atualmente estimada pelo IBGE em 213 milhões de habitantes.

Região	População em 1000	Ausência de coleta direta ou indireta de lixo		Ausência de abastecimento de água por rede geral		Ausência de esgotamento sanitário por rede coletora, pluvial ou fossa ligada à rede		Ao menos uma deficiência	
		Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%
N	18.113	21,30%	3.858	42%	7.553	74%	13.386	78%	14.201
NE	56.928	18,43%	10.492	21%	11.841	56%	31.709	59%	33.530
SE	88.350	3,00%	2.651	8%	6.980	12%	10.337	14%	12.457
S	29.932	5,30%	1.586	12%	3.712	32%	9.578	35%	10.327
C.O.	16.173	7,20%	1.164	13%	2.054	41%	6.550	42%	6.841
Brasil	209.496	9,40%	19.693	15%	32.053	34%	71.648	37%	77.304

Quadro 4 - Proporção de pessoas residindo em domicílios sem acesso aos serviços de saneamento básico, Grandes Regiões - 2019. Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio Contínua – PENAD – Banco de Dados Estatístico do Site do IBGE-2019

¹¹ Fonte: <https://www.indexmundi.com/map/?v=21&r=xx&l=pt>

O Gráfico 4, a seguir, apresenta os números absolutos de cada região, das pessoas que vivem nessas condições.

Um dos aspectos mais destacáveis da pobreza é a carência de saneamento básico, responsável por inúmeras doenças, tanto em crianças quanto na população adulta. Comunidades se formam ao redor de lixões, em situação de extrema pobreza, de onde as famílias, expostas a todo tipo de risco, sobretudo à sua saúde, retiram seu sustento, abrigando-se em tendas ou barracos de chão batido e, muitas vezes, alimentando-se de restos que ali são encontrados.

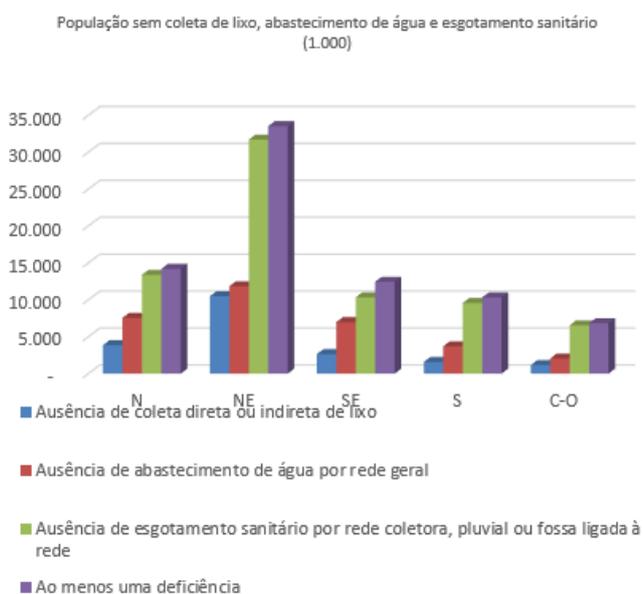


Gráfico 4

Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio Contínua – PENAD – Banco de Dados Estatístico do Site do IBGE - 2019

Por mais degradante que sejam, os lixões são uma realidade constatada em mais de 1600 cidades brasileiras,¹² representando tal situação o que há de mais aviltante na pobreza, que a todo custo deve ser efetivamente erradicada, em atendimento ao objetivo constitucional e tendo em vista que a ordem econômica consagrada na Constituição elegeu a existência digna como sua finalidade.

¹² <https://g1.globo.com/natureza/noticia/2018/09/14/brasil-tem-quase-3-mil-lixoes-em-1600-cidades-diz-relatorio.ghtml>. Acesso em 02/12/2019.

Contudo, não é apenas a falta de acesso aos serviços básicos voltados à higienização humana que marca a pobreza no Brasil. As pessoas pobres têm severas restrições de acesso a saúde, educação, moradia e comunicação, como se nota do Quadro 5, que registra os dados da pesquisa do IBGE sobre os indicadores relativos a esses bens sociais, revelando as marcas profundas da desigualdade no país.¹³

Verifica-se dos números abaixo que dos 209 milhões de brasileiros residentes, 26,8% sofrem restrições quanto à educação, ou seja, em torno de 56 milhões de pessoas; 3,4% não têm qualquer proteção social, o que corresponde a cerca de 7,1 milhões de pessoas; 12,4% não têm moradia, ou seja, aproximadamente 26 milhões de pessoas; 37% da população não têm acesso a saneamento básico, ou seja, 77, milhões de pessoas; e 16,4% não têm acesso à internet, num total aproximado de 34,3 milhões de pessoas. Percebe-se, ademais, que a concentração de pessoas que não sofrem tais restrições encontra-se nas regiões Centro-Oeste, Sul e Sudeste, as mais ricas do Brasil, demonstrando o desequilíbrio regional.

¹³ 1. Foram consideradas com restrição: crianças e adolescentes de 6 a 14 anos de idade que não frequentavam escola, pessoas de 15 anos ou mais de idade analfabetas e pessoas de 16 anos ou mais de idade que não possuíam Ensino Fundamental completo. (2) Foram consideradas com restrição: pessoas que satisfazem simultaneamente as duas condições a seguir: residentes em domicílios onde não havia nenhum morador de 14 anos ou mais de idade que contribuía para instituto de previdência ou aposentado/pensionista; domicílios com rendimento real efetivo domiciliar per capita inferior a ½ salário mínimo, e com nenhum membro recebendo rendimentos de outras fontes, o que inclui programas sociais. Salário mínimo de referência: R\$ 998,00. (3) Foram consideradas com restrição: pessoas residindo em domicílios sem banheiro de uso exclusivo do domicílio, com paredes externas construídas predominantemente com materiais não duráveis, com adensamento excessivo ou com ônus excessivo com aluguel. (4) Foram consideradas com restrição: pessoas residentes em domicílios que não tinham acesso simultâneo a três serviços de saneamento definidos como: coleta direta ou indireta de lixo, abastecimento de água por rede geral, esgotamento sanitário por rede coletora, pluvial ou fossa ligada à rede. (5) Foram consideradas com restrição: pessoas residentes em domicílios sem acesso à internet.

Brasil e Regiões	População (1000)	Restrição à educação		Restrição à proteção social		A condições de moradia		A serviços de saneamento básico		À internet	
		Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%
Brasil	209.496	56.145	26,8	7.123	3,4	25.978	12,4	77.304	36,9	34.357	16,4
N	18.113	4.927	27,2	1.232	6,8	4.347	24	14.201	78,4	4.728	26,1
NE	56.928	18.957	33,3	2.448	4,3	8.084	14,2	33.530	58,9	14.289	25,1
SE	88.350	20.321	23	2.385	2,7	9.807	11,1	12.457	14,1	9.277	10,5
S	29.932	7.902	26,4	479	1,6	2.125	7,1	10.327	34,5	3.861	12,9
Co.E	16.173	4.027	24,9	485	3	1.553	9,6	6.841	42,3	1.763	10,9

Quadro 5 – População com restrições à educação, proteção social, condições de moradia, serviços de saneamento básico e acesso à internet.

Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua 2017, consolidado de primeiras entrevistas.

A situação de carência quanto a esses bens sociais no Brasil se apresenta mais significativa, ao apontar a pesquisa do IBGE que em torno de 26,1% da população brasileira não possuem acesso a pelo menos dois deles, podendo ser os dados visualizados no Gráfico 5.

Não é de se surpreender, portanto, que uma tal situação de pobreza em uma grande economia como a brasileira decorra de elevada concentração da renda. Com efeito, o relatório¹⁴ da Organização das Nações Unidas - ONU, divulgado em 9 dezembro de 2019, aponta o Brasil como o segundo país com maior concentração de renda do mundo. De acordo com tal documento, 28,3% da renda total do país estão concentrados nas mãos do 1% mais rico, só perdendo para o Catar, cujo percentual é de 29%.

¹⁴ Relatório do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD

<https://nacoesunidas.org/relatorio-de-desenvolvimento-humano-do-pnud-destaca-altos-indices-de-desigualdade-no-brasil/amp/> visitado em 09 de dezembro de 2019.

Revista de Direito: Trabalho, Sociedade e Cidadania. Brasília, v.10, n.10, jan./jun., 2021.

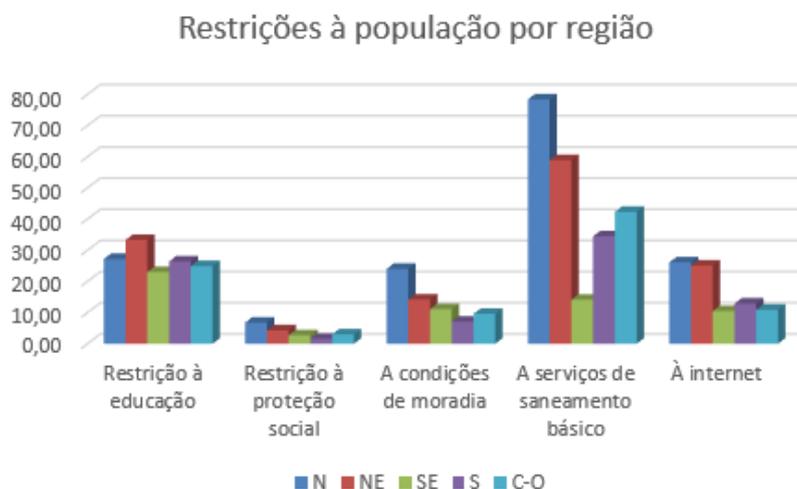


Gráfico 5 - Percentual da população com restrições de acesso à educação, proteção social, moradia, serviços de saneamento básico e acesso à internet – IBGE 2019.

O referido relatório ainda aponta que o Brasil, apesar de figurar entre as 12 maiores economias do mundo, está apenas em 79º lugar no ranking do Índice de Desenvolvimento Humano - IDH. Tal índice varia de zero a um, sendo que quanto mais próximo de um, maior o desenvolvimento humano. O IDH do Brasil é 0,761, e se coaduna com as condições da pobreza em que se encontra uma parte substancial de brasileiros.

Considerações finais

Os dados sobre a pobreza no Brasil evidenciam um enorme afastamento do Estado brasileiro da missão que lhe conferiu a Constituição de 1988, ao lhe traçar objetivos sociais específicos em seu art. 3º, como erradicar a pobreza e reduzir as desigualdades sociais, além de prescrever em seu art. 170 que a "ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social".

O apartheid social que se construiu e se mantém atualmente no Brasil contraria a própria Constituição, que consagrou, em seu art. 6º, um rol de direitos subjetivos de natureza social, capazes de tornar os indivíduos aptos a alcançar uma vida digna, com educação, saúde, alimentação, trabalho, moradia, transporte, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade e à infância, e assistência aos desamparados.

É tarefa da sociedade corrigir as distorções sociais que a afetam e transformam o país em um ambiente inseguro para o seu próprio povo e para aqueles que buscam um local seguro para aportar seus investimentos. A pandemia da SARS-CoV2 escancarou ao mundo a vulnerabilidade de milhões de brasileiros de baixa renda, que foram negligenciados pelos governantes e tratados com verdadeiro desprezo.

Mais do que uma questão jurídica ou econômica, a pobreza no Brasil abrange aspectos políticos e morais: os representantes do povo são, em geral, egressos das elites dominantes e parecem sensibilizar-se mais com os temas de interesse dos investidores, como o equilíbrio fiscal, privatizações e simplificação tributária, do que com a erradicação da pobreza. Impostos são destinados à manutenção de privilégios dos mais ricos, enquanto os cortes dos gastos governamentais afetam diretamente as políticas públicas voltadas às necessidades dos mais pobres. Recursos vultosos custeiam privilégios e mordomias no setor público e auxílios ao setor privado, sem a exigência de contrapartidas relevantes que contribuam para a redução da pobreza. Na verdade, os pobres são invisíveis e a pobreza tornou-se algo comum, não preocupante no meio social em que transitam as elites brasileiras, onde a injustiça social já se tornou banal.¹⁵

¹⁵ Cf. DEJOURS, Christophe. **A Banalização da Injustiça Social**. 7. ed. Rio de Janeiro: FGV, p. 21, 2006. Revista de Direito: Trabalho, Sociedade e Cidadania. Brasília, v.10, n.10, jan./jun., 2021.

Predomina no país um sistema capitalista predatório dos direitos sociais e uma consciência social primitiva, que impõe aos pobres o dever de sustentar uma elite econômica atrasada, por meio de uma política tributária, um dos fatores responsáveis pela desigualdade na sociedade brasileira.

Com efeito, a incidência de impostos sobre o consumo chega a ultrapassar a metade da arrecadação, onerando as famílias de baixa renda na sua luta pela sobrevivência. Uma tal política tributária, perversa na sua essência, há muito vige no Brasil e nada é feito para mitigar os efeitos da tributação sobre a desigualdade, como por exemplo, o aumento de impostos sobre a renda e sobre o patrimônio. Ao contrário, arrecadam-se da massa carente os recursos para sustentar um Estado ineficiente e uma classe política descompromissada com o mínimo existencial dos mais pobres.

A questão da pobreza passa por esse descompromisso social dos governantes e dos representantes do povo, iludindo-se os mais pobres, a cada eleição, com promessas de dias melhores. No entanto, as promessas não são cumpridas e não é difícil compreender por que razão isso não ocorre, quando se sabe que o Poder Legislativo é majoritariamente constituído por aqueles que se situam no topo da pirâmide social, aos quais não interessa alterar a dinâmica tributária que os favorece.

Atualmente, 230 congressistas, dos quais 192 são deputados e 38 senadores¹⁶, representam os interesses corporativos do mercado no Congresso Nacional. É compreensível, portanto, que as propostas sociais de natureza estruturante não são consideradas, privilegiadas que são as pautas econômicas liberais que ignoram pobres e excluídos, e se louvam nos interesses do mercado financeiro. No entanto, se não fora pelas políticas públicas de intervenção social até então adotadas no Brasil, as medidas

¹⁶ Cf. Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar - DIAP <https://www.diap.org.br/index.php/noticias/agencia-diap/28540-empresarios-diminuem-na-camara-e-crescem-no-senado>. Acesso em: 2/12/2019.

qualitativas e quantitativas da pobreza apresentadas neste trabalho certamente seriam piores.

Mencione-se, por exemplo, o Programa Bolsa Família, do Governo Federal, adotado em 2003, que consiste na transferência condicionada de renda para famílias carentes. Tal programa adotou dois requisitos de elegibilidade para a concessão dos benefícios a uma família: a situação de pobreza e a situação de pobreza extrema, que o levou a beneficiar, segundo estudo do Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas – IPEA¹⁷, entre 2003 e 2017, quase 14 milhões de famílias. De acordo com esse estudo, a eficiência daquele Programa no combate à pobreza alcançou patamares jamais atingidos por qualquer outra política pública, tendo reduzido o coeficiente de Gini a um menor indicador de desigualdade social. Essa eficiência é traduzida no custo/benefício orçamentário do programa, sobretudo se comparado a outras políticas públicas.

O programa, contudo, poderia ser aperfeiçoado, tanto quantitativa quanto qualitativamente, para alcançar um maior número de beneficiários e lhes pagar valores que pudessem atender suas necessidades básicas. No entanto, em que pese seu baixo custo orçamentário, o arrocho fiscal verificado nos últimos anos tem impossibilitado a ampliação das metas de combate à pobreza, sem, contudo, deixar de conferir benefícios e reajustes a categorias de servidores e agentes públicos que já gozam de invejável situação econômica.

Para atenuar a fome do pobre costuma-se apontar dificuldades para se encontrar recursos orçamentários. Foi o que ocorreu quando o governo federal, em março de 2020, anunciou a concessão de um auxílio financeiro, no valor de R\$200,00,

¹⁷ SOUZA Pedro H. G. Ferreira de Souza, OSORIO, Rafael Guerreiro, PAIVA Luis Henrique, SOARES Sergei – Texto para Discussão – Os efeitos do Programa Bolsa Família sobre a Pobreza e a Desigualdade: Um Balanço dos Primeiros Quinze Anos – IPEA 2019.

que seria pago durante três meses aos trabalhadores informais que haviam perdido suas oportunidades de trabalho em razão do isolamento social. Porém, ao anúncio não se seguiu qualquer medida legislativa para implementar o tal auxílio, o que levou a Câmara dos Deputados a criar o benefício no valor de R\$ 500 mensais. Certamente, com o objetivo de capitalizar politicamente o auxílio, o governo federal, que já não vinha recebendo uma boa avaliação popular, decidiu por aumentar o seu valor para R\$600,00. Os efeitos positivos desse auxílio emergencial na economia foram aferidos por diversas instituições, tendo a Universidade de Pernambuco¹⁸ constado um impacto positivo no PIB do estado nordestino acima de 8%.

Sabe-se que o direito não tem condições de mudar atitudes dos membros de uma sociedade, podendo, no limite, influir determinados comportamentos. Todavia, uma sociedade pode mudar as leis que a regem e obrigar o Estado a cumprir objetivos que escolheu, livremente, no pacto constitucional. Portanto, a tarefa de tornar efetivas as disposições constitucionais relativas a direitos sociais cabem à sociedade, cujos membros elegem periodicamente e com liberdade os seus representantes. No entanto, para que isso ocorra, faz-se necessária a formação de uma consciência social solidária, forjada no seio da própria sociedade, que propugne pela erradicação da pobreza, independentemente de qualquer ideologia político-partidária.

Só assim, ciente cada membro do corpo social de que sem justiça não há paz e de que privilégios afastam qualquer possibilidade de justiça social, poderá ser cumprido o objetivo constitucional de construção de uma sociedade livre, justa e solidária, capaz de erradicar a pobreza e reduzir as desigualdades sociais e regionais.

¹⁸ Cfr. <http://www.mundosindical.com.br/Noticias/47314,Auxilio-Emergencial-aquece-a-economia-e-tem-saldo-politico-diz-estudo>

Referências

BANCO MUNDIAL – Pesquisa com dados de

<https://www.worldbank.org/pt/news/press-release/2018/10/17/nearly-half-the-world-lives-on-less-than-550-a-day-brazilian-portuguese>

BEM, Anderson – Resenha sobre o Capítulo. “ A Chamada Acumulação Primitiva” da obra de “O Capital de Karl Marx – **Revista Perspectiva Geográfica** – março de 2006.

CASTILHO, Sérgio Ricardo Rodrigues – Cultura e Pobreza a partir de Oscar Lewis : Notas para uma Antropologia Urbana dos Pobres no Brasil – **Revista de Ciências Sociais** v.7 – 2017.

BRASIL. **Censo demográfico**. Dados Históricos. Brasília: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2020.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição Da República Federativa Do Brasil**.

Disponível em

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm.

DEJOURS, Christophe. **A Banalização da Injustiça Social**. 7. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ASSESSORIA PARLAMENTAR – **DIAP**.

Disponível em <<https://www.diap.org.br/index.php/noticias/agencia-diap/28540-empresarios-diminuem-na-camara-e-crescem-no-senado>>. Acesso em: 2/12/2019

BRASIL. **DIEESE** - Cesta Básica. Disponível em <<https://www.dieese.org.br/cesta/>>.

DURKHEIM, Émile. **Les règles de la méthode sociologique**.16. ed. Canadá:

GANEM, Angela. Economia e Filosofia: tensão e Solução na Obra de Adam Smith.

Revista de Economia Política, vol. 22, nº 4 (88), outubro-dezembro/2002.

HOFFMAN, Rodolfo. **A Mensuração da Desigualdade e da Pobreza no Brasil:**

desigualdade e pobreza no Brasil. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2000.

HUNOLD LARA, Sílvia. ESCRAVIDÃO, CIDADANIA E HISTÓRIA DO TRABALHO NO BRASIL. **Projeto História : Revista do Programa de Estudos Pós-Graduados de História**, [S.l.], v. 16, set. 2012. ISSN 2176-2767. Disponível em: <<https://revistas.pucsp.br/revph/article/view/11185/8196>>. Acesso em: 20 maio 2019.

MARCHELLI, Paulo Sergio. **Educação Unisinos** 10(3):187-200, setembro/dezembro 2006.

MARX, Karl. A Chamada Acumulação Primitiva. In: **O Capital**. Lv. I, Vol. 2, São Paulo: Difel, 1985.

NOGUEIRA, Octaviano. **Constituições brasileiras**. Volume I . Secretaria de Editoração Publicações, 3.ed. Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2015 p.46.

PATTO, Maria Helena Souza. Estado, ciência e política na Primeira República: a desqualificação dos pobres. São Paulo, v. 13, n. 35, p. 167-198, abril 1999.

BRASIL. **PENAD** – Pesquisa Nacional por amostra de Amostra de Domicílios - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Brasília: IBGE, 2017.

PIECING TOGETHER POVERTY PUZZLE. **Relatório do Banco Mundial**.

Relatório do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – **PNUD - 2019** <https://nacoesunidas.org/relatorio-de-desenvolvimento-humano-do-pnud-destaca-altos-indices-de-desigualdade-no-brasil/amp/> Acesso em 9/12/2019

SECRETARIA ESPECIAL DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL - <http://mds.gov.br/assuntos/bolsa-familia/o-que-e/como-funciona/como-funciona>

SMITH, Adam. **Teoria dos Sentimentos Morais**. São Paulo: Martins Fontes, 2015.

SOUZA, Pedro H. G. Ferreira de Souza; OSORIO, Rafael Guerreiro; PAIVA, Luis Henrique; SOARES Sergei. **Texto para Discussão**: os efeitos do Programa Bolsa Família sobre a Pobreza e a Desigualdade: um Balanço dos Primeiros Quinze Anos. Brasília: IPEA, 2019.