



## O MUNICÍPIO DE BEM-ESTAR SOCIAL

**Luiz Raul Sartori**  
**Sérgio Luís Allebrandt**

**Resumo:** O presente trabalho pretende expor o risco atual da democracia brasileira, que apesar de outrora parecer consolidada e intocável, passa por um período de fragilidade. Frente a uma crise avassaladora, que empurra milhares de brasileiros para a linha da miséria, necessária a intervenção ativa dos Municípios, por meio de políticas públicas que transfiram renda mínima para garantir dignidade e a sobrevivência dos mais pobres.

**Palavras-chave:** Democracia. Sociedade. Municípios.

### 1. Considerações iniciais

A nação brasileira é vasta em território, população e recursos naturais. A miscigenação de culturas, os diferentes climas, as características geográficas e as tradições regionalizadas dão ao Brasil uma condição muito especial neste século XXI. E isto aconteceu de forma rápida, considerando-se a história, visto que a democracia é recente no cenário nacional.

Após o golpe militar de 1964, que retirou brutalmente os direitos básicos da sociedade, perfazendo um dos capítulos mais sombrios da história brasileira, a (re)conquista da democracia foi demorada, gradual e a expensas de muito sofrimento e sangue.

Somente depois de quase duas décadas e intensas perseguições, censuras, violações aos direitos, desumanidades, torturas, dentre outros lamentáveis episódios refutáveis, é que o Brasil começou a caminhar para uma reabertura e inserção de princípios preliminarmente democráticos. Isto significa que somente em meados da década de 1980 o país alinha de forma contundente para o sistema democrático.

A culminação da democracia vai se consolidar com a Constituinte que, em 1988, proclama a Constituição Federal da República, conhecida também pela Constituição Cidadã.



Necessário perceber que a rechaça ao totalitarismo vem explícita na Carta de 1988, que consagra direitos apenas sonhados pela sociedade. Uma resposta clara ao desejo de afastar de vez o militarismo e consolidar um regime baseado na vontade popular: a democracia.

Nessa linha, a Carta Magna de 1988 explicitou o anseio de concretizar um Estado de Bem-Estar Social, onde o cidadão é o centro das preocupações, cabendo ao Estado assegurar os direitos básicos que mantenham o indivíduo compreendido dentro da sociedade, com a dignidade inerente à pessoa humana. Ou seja, um Estado que proteja seu povo e lhe dê condições de ter uma vida digna e, é claro, sem distinções. Uma Constituição que viu no cidadão a real preocupação do constituinte, cujo exemplo deveria ter sido seguido por todo o ordenamento jurídico, que não raras vezes prioriza o econômico, preterindo o indivíduo.

A sociedade brasileira, após a Constituição Federal de 1988, rapidamente avançou para um regime democrático dito consolidado, cujos princípios foram se fortalecendo diariamente, ao ponto de se acreditar, até bem pouco tempo, que o regime democrático brasileiro estava absolutamente implementado e acima de qualquer receio de sucumbir.

Naturalmente que a democracia brasileira ainda não havia atingido patamares de países como Alemanha, Dinamarca, Finlândia, Suécia, dentre outros. Até porque a desigualdade social era, e ainda o é, fator de extrema preocupação. No entanto, considerando três décadas de democracia, era possível fazer um balanço geral positivo do sistema democrático, embora problemas graves persistissem e se asseveram cada vez mais. É o caso da renda desigual, por exemplo. A questão, neste ponto, se extrema. Conforme o IBGE, no ano de 2017 uma minoria de ricos formados por 10% dos brasileiros detinha 43,3% da renda total do país. Na outra extremidade, os 10% mais pobres detinham apenas 0,7% da renda total. Isto dá uma noção do abismo existente entre os mais pobres e os mais ricos do Brasil.

No relatório da Receita Federal, no ano de 2016, estes dados da desigualdade são ainda mais gritantes:

Na análise, a população é dividida em grupos de 10%, os chamados decis. E a parcela dos 10% mais ricos é subdividida em faixas de 5%, 1% e 0,1%, como é feito nos países mais ricos. Os números de 2014, declarados pelos contribuintes à RFB em 2015,



mostram que o 0,1% mais rico da população brasileira, ou 27 mil pessoas num universo de 27 milhões de declarantes do IRPF, afirmaram possuir R\$ 44,4 bilhões em rendimento bruto tributável e R\$ 159,7 bilhões em rendimento total bruto.

Eles possuem 6% da renda bruta e 6% dos bens e direitos líquidos do país. Essa parcela mais abastada também auferiu uma renda 3.101% superior ao rendimento médio dos declarantes de IRPF e possuem uma quantidade de bens e direitos 6.448% superior à média. Já os 5% mais ricos possuem 28% da renda bruta e 28% dos bens e direitos. “É uma concentração bastante elevada”, observou o secretário de Política Econômica, Manoel Pires, ao comentar o relatório.

A divisão em milésimos dentro do centil mais rico também possibilita a comparação entre os ricos. Os números da RFB mostram que o 0,1% concentra 44,3% do rendimento bruto do 1% mais rico. Em outras palavras, no grupo do 1% de pessoas mais ricas do país, apenas um décimo delas possui quase a metade da renda.

Por ser usada por diversos outros países, a metodologia também permite comparações internacionais. No Brasil, a parcela do 1% mais rica da população possui 48,5% da renda dos 5% mais ricos. O nível é comparável ao da Alemanha (49,4%) e dos Estados Unidos (51,5%), que são os países desenvolvidos que estão no topo quando a desigualdade é medida dessa maneira.

Os Estados Unidos também ganham do Brasil quando o critério é o percentual da renda total auferido pela parcela dos 0,1% mais ricos – lá é de 7,5%; aqui, de 6%. O quadro brasileiro, no entanto, é bem pior que o da Alemanha (5,9%), França (2,9%) e Japão (2,5%). (BRASIL. Receita Federal).

Os dados da Receita Federal justificam a infeliz liderança do Brasil na desigualdade da distribuição da renda. E, tais índices, tendem a se extremar cada vez mais. Ou seja, os ricos cada vez mais ricos e, por conseqüência, os pobres cada vez mais miseráveis.

Dada a diversidade brasileira, como já enfatizada, o que se mostra, também, são regiões bem diferenciadas. Não há uma uniformidade territorial. Isso explica a renda *per capita* ser diferenciada conforme Estados da Federação e regiões, conforme



demonstra os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Abaixo, uma tabela do rendimento nominal mensal domiciliar per capita da população residente, segundo as Unidades da Federação, do ano de 2017:

Unidades da Federação	Rendimento nominal mensal domiciliar <i>per capita</i> da população residente (R\$)
Brasil	1.268
Rondônia	957
Acre	769
Amazonas	850
Roraima	1.006
Pará	715
Amapá	936
Tocantins	937
Maranhão	597
Plauf	750
Ceará	824
Rio Grande do Norte	845
Paraíba	928
Pernambuco	852
Alagoas	658
Sergipe	834
Bahia	862
Minas Gerais	1.224
Espírito Santo	1.205
Rio de Janeiro	1.445
São Paulo	1.712
Paraná	1.472
Santa Catarina	1.597
Rio Grande do Sul	1.635
Mato Grosso do Sul	1.291
Mato Grosso	1.247
Golás	1.277
Distrito Federal	2.548

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua - PNAD Contínua - 2017.

Pelos dados do IBGE, os Estados do Nordeste demonstram uma menor renda comparada aos demais. Dentro desta realidade, é possível constatar em determinados Estados Federados ou regiões uma renda compatível com países mais desenvolvidos, enquanto em outros a renda se equipara a nações extremamente miseráveis.

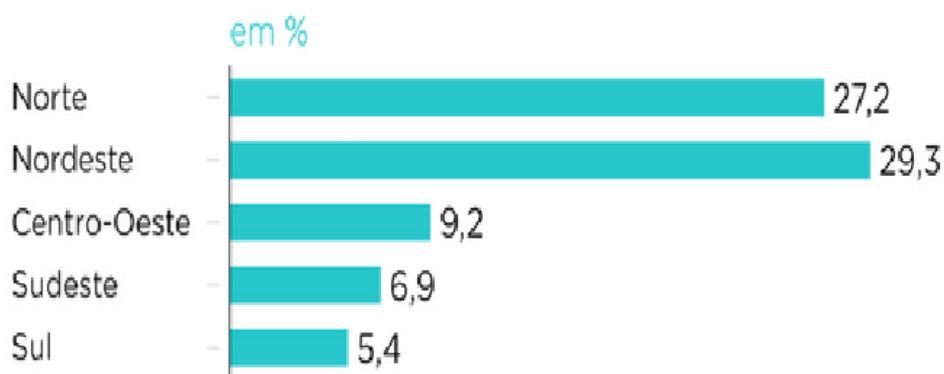
Este cenário, desde a década de 2000, despertou a necessidade de atuação governamental, por meio de políticas públicas eficientes, que possibilitaram amenizar esta situação e, gradativa e compassadamente, diminuir estas gritantes desigualdades.



A política mais conhecida e, também muito eficiente, presente até hoje, é o programa Bolsa Família, que conseguiu frear, parcialmente, este sistema capitalista exploratório e sem limites.

Os dados do IBGE, do ano de 2016 sobre a transferência de renda, especificamente o Programa Bolsa Família, mostra:

### Domicílios que recebem recursos do Bolsa Família



Fonte: Pnad Contínua 2016 | IBGE

Isto dá uma idéia de quantos milhões de brasileiros são pobres ou miseráveis, que tinham no Programa Bolsa Família a renda indispensável para a sobrevivência. Também se expõe, mais uma vez, as desigualdades regionais, com o Nordeste, como já enfatizado, liderando o cenário da pobreza.

O Bolsa Família é um programa desenvolvido pelo Governo Federal, que banca os recursos mensais para a população necessitada. Os Municípios participam na seleção dos beneficiados, conforme critérios pré-definidos. Este programa tem sido responsável pela sobrevivência de muitos brasileiros que, infelizmente, cada vez mais, engrossam a camada populacional abaixo da linha da miséria. Segundo os dados do IBGE, no ano de 2017, 50 milhões de brasileiros vivem na linha da pobreza. Com a crise financeira se postergando e com o abandono das políticas sociais por parte do governo atual, este número aumenta rapidamente. As evoluções sociais feitas nos últimos 15 anos têm sido revertidas de forma lamentável, implicando cada vez mais na concentração dos lucros e rendas aos ricos.



## 2. O atual cenário brasileiro

Conforme citado, o Brasil foi farto de políticas públicas efetivamente comprometidas com a Constituição Federal, desde a década de 2000, até por volta do ano de 2015. Comprometidas, aqui, no sentido de primar efetivamente pelo cidadão, visando reduzir as imensas desigualdades existentes e buscando incluir todos os cidadãos em uma vida digna, nos exatos termos do texto constitucional.

Mas esta preocupação do governo com o cidadão, visando atender as determinações constitucionais, simplesmente desapareceu nos últimos três anos e, em especial, no ano de 2019.

Com a eleição de 2018, do novo Presidente do Brasil, e sua posse no início de 2018, já restou perceptível o adormecimento, em sono profundo, da Constituição Federal.

Hoje a preocupação não se resume apenas com os direitos sociais, trabalhistas e outros previstos na Constituição. Infelizmente, a preocupação gira em torno da própria democracia.

Aquele ânimo e a certeza de que a democracia brasileira estava implementada, efetivada e concretizada, cujo abalo era impossível, se desfez rapidamente frente a um governo extremamente neoliberal, cujo compromisso com a dominação econômica se mostra visível.

Neste cenário de abandono dos direitos básicos, o que se percebe é desprezo por programas sociais e políticas públicas compromissadas com as populações carentes. A linha da miséria é engrossada diariamente, e a pobreza, tão combatida nos últimos anos, passa a galopar livremente neste novo cenário neoliberal, onde a proteção e preocupação do Estado atual são quase que exclusiva com a propagação da dominação econômica.

Educação, que é cediço ser uma das únicas ferramentas de combate à miséria e capaz de incluir o cidadão, passou a ser absolutamente secundária, sendo objeto, inclusive, de cortes de recursos e investimentos.

Ou seja, o Brasil assiste a implantação de um modelo onde a democracia já é dúvida, a Constituição Federal já foi esquecida com a chancela de parte das Cortes do Judiciário, e o cidadão é mero expectador da avassaladora dominação do interesse privado dominante, ao qual já se prostrou o Estado.



### 3. Alternativa: os Municípios

Não há espaço, neste modelo em implantação, para discussão de alternativas que visem a não crucificação de direitos básicos das maiorias. A meta parece ser clara: enriquecer os já ricos por meio de cortes dos direitos dos mais pobres. Foi o caso da reforma trabalhista e, sem dúvidas, é o caso da reforma da previdência, que está sendo imposta.

Caminhos óbvios e constitucionais, como é caso do Imposto sobre as Grandes Fortunas são, sequer, cogitados. Tributar dividendos, que é normal em quase todos os países, não se fala. Apesar de estes assuntos também ter sido objeto de falha de governos anteriores.

Enfim, o que se percebe é a supressão de direitos da maioria pobre para agradar a minoria rica. Entregar o Estado para a iniciativa privada, sob o falido discurso que o manto do mercado é o melhor regulador.

Ante a esta situação, a esperança no governo federal para combate da miséria e pobreza, bem como redução de desigualdades, passa a ser nula. Pelo menos, pelos próximos quatro anos, quando nova eleição poderá optar por um caminho diverso. Mas, neste período, respeitando a legitimidades das urnas e a vontade da maioria, não há um mínimo de otimismo para com os pobres e miseráveis.

Para piorar a situação, a sociedade civil não está agindo como outrora já se manifestou. Para da sociedade civil organizada está se submetendo à condição de expectadora, sem protagonizar qualquer mudança. Souza destaca:

Para que possamos realizar esses aprendizados sociais concretos, no entanto, precisamos mudar a percepção que temos de nós mesmos e de nossa sociedade. Dependendo da forma como nos percebemos é que podemos mudar as prioridades e ter clareza dos desafios reais de nossa sociedade. Uma sociedade não se muda com uma agenda programática caída do céu. Uma sociedade se transforma quando a percebemos de modo mais verdadeiro e crítico. Uma percepção modificada e crítica muda a sociedade por dentro e de modo capilar e abrangente, posto que transforma, também, todo o nosso comportamento nela. Assim, pensar de modo distinto já é, também, se comportar de maneira nova. Não existe o hiato que imaginamos entre pensamento e





ação. Pensar de modo distinto é agir de modo distinto, já que são as idéias (sempre ligadas a valores e avaliações do mundo) que movem e direcionam nosso comportamento numa direção específica. Essa é a função de uma teoria efetivamente crítica. Propiciar a mudança concreta a partir da crítica e da renovação das idéias e das avaliações morais que motivam nossa ação e nosso comportamento (2018, p. 272).

No Brasil, a sociedade atual está mais preocupada com o consumo que com seus semelhantes. O individualismo se abateu como uma epidemia, cegando a sociedade. Souza ainda destaca:

Como somos formados, como seres humanos, pela imitação e incorporação pré-reflexiva e inconsciente daqueles que amamos e que cuidam de nós, ou seja, os nossos pais ou quem exerça as mesmas funções, a classe e seus privilégios ou carência são reproduzidos a cada geração. Como ninguém escolhe o berço que nasce, é a sociedade que deve se responsabilizar pelas classes que foram esquecidas e abandonadas. Foi isso que fizeram, sem exceção, todas as sociedades que lograram desenvolver sociedades minimamente igualitárias. No nosso caso, as classes populares não foram abandonadas simplesmente. Elas foram humilhadas, enganadas, tiveram sua formação familiar conscientemente prejudicada e foram vítimas de todo tipo de preconceito, seja na escravidão, seja hoje em dia. Essa é nossa diferença real em relação à Europa que admiramos (2017, p. 89).

Nesse momento, é imprescindível a organização da sociedade. Unger acrescenta:

Não se consegue mudar a sociedade se ela permanecer desorganizada. Também não se consegue alterar a vida social se a sociedade permanecer organizada em bases desiguais.

Organização é poder.

Uma sociedade desorganiza vê-se impedida de formular alternativas ou de agir em relação a essas perspectivas. Uma





sociedade organizada desigualmente fica a mercê de grupos egoístas que disputam espaço entre si (2005, p. 107).

Alguns paradigmas precisam ser quebrados. Souza aborda:

Mas no Brasil o superlucro é visto como “inteligência” e “esperteza” – esquecendo-se que se há um “esperto” é por que há milhões de “tolos” – e a corrupção é sempre estatal ou tem relação com o Estado. Uma idéia absurda ganhou o coração e a mente de todos indistintamente, independente de coloração política, e é hoje como uma espécie de “segunda pele” de todo brasileiro. Ela se presta antes de tudo, ao “sequestro da política” pelos donos do dinheiro. Em fases de crise, como agora, quando a “farofa é pouca e todo mundo quer o pirão primeiro”, então os mais ricos querem cortar os investimentos sociais e ficar com o Estado só para eles. E esta história tem larga tradição entre nós. Ela funciona do mesmo modo desde o início do século XX – quando o Brasil começa a se transformar em sociedade urbana e industrial – e reúne os mesmos elementos desde o princípio: imprensa, setores moralistas da classe média e interventores da ordem constitucional (2018b, p. 256).

A sociedade brasileira está diante de um retrocesso cotidiano nos direitos básicos e na própria democracia.

Na desesperança com o governo federal, recai nos Municípios a obrigação solidária de atender os direitos básicos do cidadão, dentro de suas evidentes limitações.

#### **4. O Município de bem-estar social**

Os Municípios são entes federados, que junto à União e aos Estados-membros possuem responsabilidades exclusivas e solidárias com os demais entes. Dentre estas responsabilidades, está a primazia de direitos básicos como saúde e educação.

Naturalmente que aqui a pretensão não é sacrificar os orçamentos municipais, atribuindo a total responsabilidade aos Municípios. Mas, ante o quadro caótico dos direitos sociais conduzido pelo governo federal, a esperança recai, como última alternativa, nos locais – município.



Também não se sugere que os Municípios façam o papel dos demais entes federados, mas, em caráter temporário e de urgência, programas de transferência de renda.

É claro que educação é a principal arma para desenvolver uma nação nos mais variados aspectos sendo, sem dúvida, uma alternativa que não faz parte da agenda governamental atual. O fato é que a miséria avança de forma desenfreada e milhões de brasileiros estão vulneráveis, a ponto de não ter comida. Neste caso, o discurso capitalista de dar o anzol e ensinar a pescar ao invés do peixe não funciona.

O que precisa é levar comida ao prato dos pobres, que aumentam a cada dia, em virtude, também, da excludente opção neoliberal trilhada no cenário atual.

Não sendo preocupação do Governo Federal estas políticas públicas que contemplem os pobres; estando os Estados-membros justificando sua inércia na crise e na situação fiscal grave que passam; não se vislumbra alternativa senão os Municípios criar programas de transferência de renda aos pobres.

O Brasil possui 5.565 Municípios ao longo do seu território. São os Municípios que têm o efetivo conhecimento da realidade de sua população, bem como as principais dificuldades. São eles que possuem o controle e identificação dos realmente pobres, até porque o banco de dados do Programa Bolsa Família era e é gerido pelos Municípios. Portanto, são os Municípios que podem chegar o mais próximo possível do cidadão.

Neste momento, criar um programa de transferência de renda para os pobres, à custa dos cofres municipais, é uma necessidade. Não é possível que também os Municípios assistam o empobrecimento e avanço da miséria de forma pacífica.

Não se trata de interesses político-partidários, mas de proteção à sociedade desfavorecida. Talvez sacrificar algumas obras seja o caminho para muitos Municípios, mas por uma razão muito maior que é proteção da vida. Adequações orçamentárias podem ser frutuosas nesta empreitada.

Por outro lado, há de se considerar que programas de transferência de renda, devidamente criados por leis municipais, podem trazer critérios que vinculem a utilização dos recursos apenas no comércio local, inclusive com especificidade de pequenas empresas, o que pode alavancar fortemente o comércio local, trazendo empregos, rendas e benefícios.

Não é dar dinheiro ao ocioso, mas garantir um mínimo de dignidade ao cidadão excluído frente ao cenário predatório que se apresenta.



Em um quadro de grave crise, em que a própria democracia corre riscos de sucumbir, os Municípios assumem o papel de protagonistas na função de possibilitar um Estado de bem-estar social, mesmo que mínimo.

Programas de transferência de renda municipais, ora sugeridos, não têm o condão de salvar a pátria, mas amenizar o sofrimento de milhões de brasileiros esquecidos no quadro político contemporâneo.

O imediatismo da proposta aventada condiz com a urgência da melhoria da condição de vida dos pobres.

## Referências

BRASIL. Secretaria da Receita Federal. Fazenda divulga relatório sobre a distribuição da renda no Brasil. Disponível em:

<http://www.fazenda.gov.br/noticias/2016/maio/200bspe-divulga-relatorio-sobre-a-distribuicao-da-renda-no-brasil>. Acesso em 01/10/2018.

SOUZA, Jessé. **A elite do atraso**: da escravidão à Lava Jato. Rio de Janeiro: LeYa, 2017.

SOUZA, Jessé. **A tolice da inteligência brasileira**: ou como o país se deixa manipular pela elite. 2. Ed. Rio de Janeiro: LeYa, 2018b.

SOUZA, Jessé. **Subcidadania brasileira**: para entender o país além do jeitinho brasileiro. Rio de Janeiro: LeYa, 2018.

UNGER, Roberto Mangabeira. **Necessidades falsas**. Tradução Arnaldo Sampaio de Moraes Godoy. São Paulo: Boitempo, 2005.