



DESIGUALDADE , POBREZA E OS DESAFIOS PARA EFETIVAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL

INEQUALITY, POVERTY AND CHALLENGES FOR THE EFFECTIVENESS OF PUBLIC POLICIES IN BRAZIL

Felipe Pedroso dos Santos¹
Daisy Rafaela da Silva²

Resumo: O presente artigo tem por finalidade estudar os conceitos de desigualdade e pobreza, suas causas e possíveis meios de combate. De natureza teórica, este trabalho apresenta um conjunto de dados que visa mensurar a situação atual da sociedade brasileira, imersa numa contínua e crescente desigualdade. Destarte, será analisado a função das políticas públicas, sua eficácia e os caminhos necessários para sua efetivação na concretização da dignidade da pessoa humana e da cidadania.

Palavras-Chave: Desigualdade; Dignidade da pessoa humana; Políticas públicas; Pobreza.

Abstract: The purpose of this article is to study the concepts of inequality and poverty, their causes and possible actions of combat. Of theoretical nature, this essay presents a set of data that aims to measure the current situation of Brazilian society, immersed in a continuous and increasing inequality. This will analyze the role of public policies, their effects and the necessary paths for their effectiveness in achieving the dignity of the human person and citizenship.

Key-words: Inequality; Dignity of the human person; Public policies; Poverty.

1. Mestrando em Direito pelo Centro Universitário Salesiano de São Paulo – UNISAL, Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade de Taubaté (2017). E-mail: felipe-pedroso@hotmail.com

2 Pós-Doutora pela Universidade Nacional de Córdoba (CEA - Centro de Estudos Avanzados) Argentina. Doutora em Direito. Mestre em Direitos Difusos e Coletivos. Professora Titular do Programa de Mestrado em Direito do Centro Universitário Salesiano de São Paulo (UNISAL), de Lorena/ SP e nos Cursos de Graduação em Direito e Pós-Graduação em Direito e Formação Docente. Professora e Pesquisadora do Programa de Mestrado em Direito do Centro UNISAL de Lorena - SP. Professora Doutora III da EEL USP, onde ministrou Legislação Ambiental, Direito aplicado à Engenharia e Filosofia da Ciência. Pesquisadora dos Grupos de Pesquisa "Direitos Humanos", "Direito das Minorias" e do Observatório de Violências nas Escolas UCB/UNESCO/ UNISAL. Integra o NDE (Núcleo Docente Estruturante) do Curso de Direito do UNISAL - Lorena SP. E-mail: daisyrafa1@hotmail.com



INTRODUÇÃO

A desigualdade e a pobreza são problemas sociais vividos pela sociedade de forma habitual. Caracterizam-se como um desafio histórico de luta contra a predominante desigualdade social e extrema pobreza, capazes de criar raízes ao longo dos séculos. Nesse sentido, o presente artigo busca entender os problemas de perpetuação desses fatores, bem como sua situação no país dentro do contexto social e econômico em que vivemos. Descrever a função das políticas públicas criadas com o difícil desafio de diminuir os impactos sociais na população carente, mas que dificilmente têm logrado algum êxito, fazendo com que os vulneráveis sobrevivam às sombras das políticas públicas.

Para entender o crescimento da desigualdade e da pobreza será realizada uma pesquisa metodológica em bibliografias de operadores do direito, das ciências sociais e ciências econômicas, como Anthony Atkinson, Marcio Pochmann, Celso Furtado e Roberto Barroso.

As políticas sociais sem inovações tem repetido seu papel: desacelerar a perversa e contínua desigualdade social, mas sem grandes frutos. Sendo assim, o que se observa é a diminuição do papel do Estado como garantidor e efetivador das políticas públicas destinadas a salvar a população do retrocesso colhido pelos tempos líquidos.

1 Conceitos

Sabe-se que o aumento da pobreza é a responsável direta pelo crescimento da desigualdade. A desigualdade ocorre com a crescente distribuição inadequada de renda aliado com a diminuição, ou defasagem, nas políticas sociais. Portanto, o nível desigualdade nada mais é do que um fenômeno social que escalona as disparidades econômicas e sociais dentro de uma sociedade. Visto isso, pode-se concluir que o aumento da desigualdade dentro de um grupo social tem como fonte geradora a má distribuição de renda e a ausência ou baixo investimento nas áreas como a da educação, saúde e habitação.

A pobreza, por sua vez, esta relacionada a privação de certos direitos, causados pelo não acesso a políticas públicas e inexistência de uma renda digna. Muitas são as definições de pobreza, que segundo Silva (2009, p. 157) podem ser em dois aspectos:



A pobreza absoluta tem como critério para sua definição o atendimento das necessidades mínimas para reprodução biológica, referindo-se a uma renda insuficiente para obtenção dos bens e serviços considerados essenciais para permitir a reprodução puramente física das pessoas (nutrição, vestuário, moradia, saúde, aquecimento).

Pelo critério relativo, sociocultural, tem-se a pobreza relativa que considera a estrutura e a evolução da renda média de um determinado país.

De maneira linear, ainda há de se conceituar um terceiro item, qual seja, a riqueza. Teoricamente pode-se definir riqueza como sendo a condição econômica privilegiada de determinado sujeito ou comunidade. Quando se fala em sociedade rica cria-se a ideia de comunidade desenvolvida. Entramos, então, em uma parte definidora de sociedades: a desenvolvida, a em desenvolvimento e não desenvolvida.

Os países desenvolvidos são caracterizados pelo elevado Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), possuindo com reflexo uma alta porcentagem de investimento na área saúde e educação, com uma distribuição de renda mais igualitária e eficiente. Por sua vez, em países em desenvolvimento, como é o caso do Brasil, são verificados uma grande dependência do capital externo, uma atividade econômica voltada pra agricultura e pecuária e um nível de industrialização considerável. Finalmente, os países subdesenvolvidos são caracterizados por um baixo Desenvolvimento Humano, péssimas condições de saúde e habitação.

A desigualdade, diferente do que possa ser interpretado, esta presente em comunidades ricas, desenvolvidas. Ela esta ligada a uma desregulagem na balança sobre o que prepondera naquilo que se analisa. Pensemos em um primeiro momento em uma determinada comunidade A, que possui um custo de vida que gira em torno de R\$ 1.900. Os indivíduos que ali vivem, possuem um alto nível de escolaridade, bons empregos e altas remunerações. Suponhamos que 75% da comunidade ganhe 10 mil reais, enquanto que o restante ganha 40 mil reais. Ora, tem-se ali um grande desequilíbrio econômico, onde 1/4 do grupo ganha 4 vezes mais do que o restante. Há portanto, uma desigualdade, mas não uma população pobre.

Agora, imaginemos a comunidade B, onde agora o custo de vida é aproximadamente R\$ 800. Ela é um pouco menos desenvolvida que a comunidade A, onde parcela significativa da população não tenha escolaridade completa e não impere o pleno emprego. Nessa comunidade 50% dos que ali vivem têm salários na casa dos R\$ 1.000, enquanto que 30% ganham uma renda de aproximadamente R\$ 400 e 10% recebam salários em torno de R\$ 28.000. Os 10% restante não possuem emprego. Neste caso temos uma desigualdade



dramática, onde os 10% dos que mais ganham, possuem uma renda 23,3 vezes maior quando comparada com a parte mais pobre, isto é, aquela que recebe R\$ 400. Portanto, temos na comunidade B uma desigualdade social e econômica, além de uma pobreza que afeta cerca 10% dos indivíduos.

3 Origens da Desigualdade no Brasil

O cenário há pouco ilustrado não é muito inimaginável. Um estudo de 2017 apresentado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2017) mostrou que o rendimento médio real per capita foi de R\$ 1.242 (O DIA, 2017). Apontou, ainda, que o 1% da população que mais ganha recebia 36,3 vezes mais do que 50% que ganhavam os menores salários. Observa-se, sem novidades, a má distribuição de renda que colabora para a crescente desigualdade no país, algo não recente, como assiná-la Pochmann (2015, p.33):

Esse descalabro em relação a má repartição da renda e riqueza no país não é algo recente. Pelo contrário, isso parece ser algo consolidado desde sempre. Ainda segundo o Atlas da exclusão social – Os ricos no Brasil, nota-se que no período da colônia portuguesa, durante o século XVIII, por exemplo, havia apenas 10% da população responsável pela absorção de cerca de 2/3 da riqueza da época.

Dos anos de 2015 pra cá observou-se um acelerado crescimento do nível de pobreza, reflexos da diminuição da renda, poder de compra e alta taxa de desemprego que subiu pra 11,8% em 2016 e 12,3% em 2017, a maior taxa desde 2012 (IBGE, 2017)

3.1 Dimensões da Desigualdade e da Pobreza

A mensuração da desigualdade é fundamental para criação de estratégias ao seu combate No plano econômico, para que se possa medir a desigualdade é adotado os Coeficientes de Gini³, tendo como base a renda familiar disponível.

Em Anthony Atkinson (2015, p. 48) podemos observar 2010 a respeito da desigualdade no mundo. O Brasil tinha um índice alto, acima dos 40%, muito próximo de países como a Guatemala, onde a economia é predominantemente baseada na agricultura.

3. Criado pelo estatístico italiano Corrado Gini, em 1912, o Coeficiente de Gini é expresso em pontos percentuais, analisando uma escala numérica entre 0 e 1, onde o número 0 corresponde a igualdade plena enquanto que o número 1 corresponderia a total desigualdade.



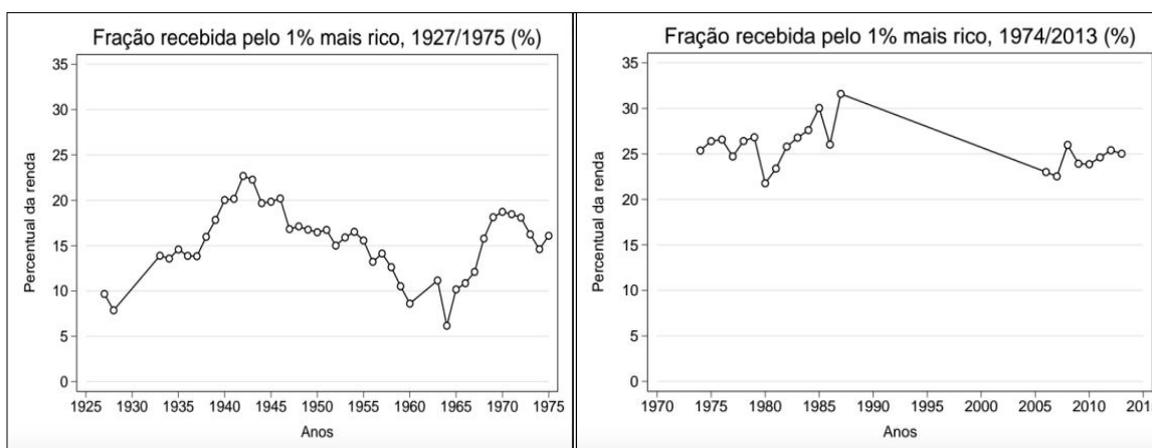
Reflexo da distribuição de renda, um dos pontos principais na contribuição da desigualdade, no Brasil soma-se outros fatores que corroboram para a sua perpetuação, como a ausência significativa de investimentos nos setores da educação, saúde e moradia aliados a uma reforma tributária que atingisse a todos de forma ponderada, ou seja, de maneira escalonada.

A carga tributária brasileira onera a classe média e a aos que menos ganham, reforçando a desigualdade no Brasil. Um estudo apresentado pela Oxfam (CARTA CAPITAL, 2017) no final de 2017 apontou que os 10% mais pobres tem 32% da renda revertida em tributos, enquanto que 10% mais ricos do país são tributados em apenas 21%. Em número, seria como se um indivíduo que recebe 320 salários mínimos fosse onerado com uma alíquota similar de quem recebe em 5 salários mínimos. O que se colhe neste contexto é o aumento do capital da parte mais rica da sociedade, aumentando a desigualdade e uma abertura para o crescimento da pobreza, conforme explica Atkinson (2015, p. 49) :

Temos que ver nossas sociedades como um todo e reconhecer que há interconexões importantes: a economia tende a descartar ou minimizar a importância de quaisquer interdependência entre as fortunas econômicas de indivíduos (ou famílias) [...].

Colocando de forma mais pragmática, podemos perguntar se os países conseguem atingir índices menores de pobreza ao mesmo tempo em que têm estratos de renda concentrados no topo.

Em 2017, segundo o IBGE (UOL, 2018), a parte formada pelos 10% mais ricos no Brasil concentrava 43,3% da renda total do país, contra 0,7% dos 10% mais pobres. Ao longo da história pode-se registrar o agravamento da concentração de renda e aumento da desigualdade, conforme pode ser observado nos gráficos abaixo.





Fonte: IBGE e outros.

Os gráficos apresentados mostram a concentração de renda do 1% mais rico entre os anos de 1927 e 2013. De 1930 a 1990 foram registrados momentos importantes na história social e econômica do país. Nas décadas de 1940 a 1960, se comparada com as demais, podemos observar uma contenção na desigualdade, saindo de mais de 20% no período inicial e indo para menos de 10% no ano de 1965. Isso se ocorreu frente a manifestação da sociedade civil na busca por direitos. Após esse período entramos no Regime Militar de 1964, onde se notou 500% de aumento da desigualdade, findando o período, em 1985, com 30%, fazendo crescer a desigualdade no Brasil e o aumento extravagante dos rendimentos da parte mais rica da sociedade. Explica Pochmann (2015, p 33) que:

Entre as décadas de 1930 e 1960, por exemplo, a trajetória da desigualdade registrou dois movimentos importantes: O primeiro, entre os anos de 1930 e 1960, registrou certa contenção no grau de desigualdade brasileira motivada pelos avanços na organização de segmentos populares por meio dos sindicatos, associação de bairros e estudantil e partidos políticos no rastro da tardia constituição da democracia brasileira; O segundo movimento ocorreu nas últimas quatro décadas do século XX, com a retomada da trajetória de concentração de renda e riqueza. Durante a Ditadura Militar (1964-1985), o capitalismo brasileiro transpareceu selvagem, com medidas de estímulo econômico sem apoio ao desenvolvimento social, promovendo a ampliação da desigualdade no país.

Ao seu término, o Regime Militar deixou uma inflação na casa dos 220%, o aumento da desigualdade e uma dívida que à época representava 54% do Produto Interno Bruto (PIB), quase 4 vezes maior do em 1964 (EL PAÍS, 2017).

Em meados de 2008 houve o primeiro aumento da desigualdade num intervalo de mais de 30 anos de queda, ocasionado pela crise imobiliária dos Estados Unidos.

No tocante a pobreza, não basta apenas identificá-la como um problema existente na sociedade. Diferente disso, deve-se quantificá-la para que então se promova as políticas necessárias a seu combate, como explica Ravallion (1992, p. 4):

"Poverty" can be said to exist in a given society when one or more persons do not attain a level of material well-being deemed to constitute a reasonable minimum by the standards of that society. Saying that poverty "exists" is only the first step; for many purposes,



including policy analysis, one must also say "how much" poverty exists.

Segundo cálculos apresentados recentemente pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), que se utilizou da linha da pobreza proposta pelo Banco Mundial, nos anos de 2016 e 2017 a porcentagem de pessoas pobres no país passou de 25,7% para 26,5%, resultando num aumento de cerca de 2 milhões de pessoas.

Classes de rendimento efetivo domiciliar per capita		Até US\$1,9 PPC 2011 (1)			Até US\$3,2 PPC 2011 (1)			Até US\$5,5 PPC 2011 (1)		
		2016	2017	Situação (3)	2016	2017	Situação (3)	2016	2017	Situação (3)
Total (1 000 pessoas)	Absoluto	13 518	15 232	..	26 318	27 503	..	52 820	54 789	..
Proporção das pessoas	Percentual	6,6	7,4	↑	12,8	13,3	↑	25,7	26,5	↑
Hiato médio (2)	Percentual	3,5	4,0	↑	5,9	6,5	↑	11,5	12,1	↑
Massa de rendimento para que todos alcancem a linha de pobreza (R\$ milhões)	Rendimento	998	1 171	..	2 865	3 179	..	9 650	10 220	..
Valor aproximado da linha (R\$)	Rendimento	140	140	..	236	236	..	406	406	..
Distância média até a linha (R\$)	Rendimento	74	77	..	109	116	..	183	187	..

Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua 2016-2017.

Levou-se em conta rendimento de até US\$ 5,50 por dia – em 2017, R\$ 406 por mês, proposto pelo Banco Mundial. Seriam necessários investimentos sucessivos na casa dos R\$ 1,2 bilhão, R\$ 3,2 bilhões e R\$ 10,2 bilhões de reais mensais para fazer as pessoas alcançarem as linhas de US\$ 1,90, US\$ 3,20 e US\$ 5,50 por dia. De modo antagônico, como se observa, houve o aumento da população abaixo da linha bem como a distância média até a linha da pobreza, que aumentou de 2016 para 2017 de forma tímida, mas que dificulta a chegada até ela.

4 Desigualdade, Pobreza e a Dignidade da Pessoa Humana

O direito a uma vida de qualidade, com acessibilidade as necessidades básicas



de forma efetiva com fins a garantia da dignidade da pessoa humana, fundamento do Estado Democrático de Direito, é a pedra de toque na política nacional. Nesse sentido, a criação de políticas públicas para efetivação os direitos fundamentais torna-se uma característica indissolúvel dentro governo brasileiro, buscando de forma incansável o “casamento social” da dignidade da pessoa humana com os direitos fundamentais. Nas palavras de Ingo Sarlet (2015, p. 97):

Se, por uma lado, consideramos que há como discutir – especialmente na ordem constitucional positiva brasileira – a afirmação de que todos os direitos e garantias fundamentais encontram seu fundamento direto, imediato e igual na dignidade da pessoa humana, do qual seriam como que meras concretizações, por outro lado, é possível endossar a existência de uma relação (maior ou menos) entre os direitos e garantias fundamentais e a dignidade da pessoa humana.

Logo, o respeito aos direitos e garantias fundamentais são o sustentáculo ao fundamento da dignidade humana. Nesse interim, o Estado deve fazer dos direitos sociais um norte para a existência do Estado Democrático de Direito.

Evidente que os direitos fundamentais, por si só, não tem condão de modificar o sistema de desigualdade que impera no estado social brasileiro. Desta forma, outros direitos secundários em sua forma, tendem a adentrar ao ordenamento jurídico como forma de fortificar a o pilar da Dignidade da Pessoa Humana, conquistada através das Constituições, como assegurado no artigo 227 da Constituição de 1988 e conforme explica Garcia (CONJUR , 2016):

Como conquista histórica da maior relevância, firmou-se a concepção de que o ser humano, para que tenha a vida digna assegurada, necessariamente deve ter garantidos não apenas os direitos individuais, civis e políticos, mas também aqueles voltados às esferas social, econômica, cultural e de solidariedade.

O Estado Democrático de Direito, desse modo, não mais se contenta com a democracia no plano estritamente político e governamental, exigindo a sua ampliação e consolidação em todas as demais esferas da sociedade civil.

A seguir será abordado os aspectos relevantes no combate à diminuição da desigualdade e da pobreza, com emprego de programas sociais com o intendo de modificar a crescente segregação social e econômica no país.



5 Desigualdade e Pobreza e os Direitos Sociais

Os direitos sociais são os resultados da luta da sociedade para garantir os direitos que lhe são intrínsecos. Tais direitos são convertidos em políticas públicas, que atuam como reguladores da desigualdade, do crescimento da pobreza, do aumento da miséria e da privação de direitos, conforme explicita Mendonça (MENDONÇA, 2009):

São direitos históricos que expressam as novas exigências sociais, provocadas pelas transformações das condições econômicas, sociais e políticas, que se manifestam no processo de mudanças das relações sociais e da organização da vida dos homens, criando também novas necessidades.

Assim, os direitos sociais são resultantes das lutas sociais dos trabalhadores contra a ortodoxia do liberalismo, impondo limites à ordem privada. Aparecem na segunda metade do século XIX e denunciam a forma mercantil do contrato liberal. **Os direitos sociais brotam como fruto de uma ação coletiva**, afirmando-se como um direito de natureza pública. (Grifo nosso)

Desta maneira, tem-se criado diversos programas sociais com um fim visionário: diminuir a desigualdade e os elevados níveis de pobreza. Será tratado a seguir o famigerado programa do Bolsa Família, que colaborou de forma significativa para diminuição dos fatores ora estudados.

5.1 Bolsa Família e seus reflexos na Sociedade

Um dos principais programas instituídos pelo Governo Federal foi o Bolsa Família (PBF). Criado no ano de 2004 pela Lei nº 10.836/2004, oferta uma bolsa auxílio para estudantes oriundo de famílias que se encontram em situação de pobreza ou de extrema pobreza. São dois os aspectos referentes ao seu pagamento. O primeiro deles faz referência à unidade familiar que tenha como integrante gestantes, nutrízes, crianças entre 0 e 12 anos ou adolescentes de até 15 anos, sendo o limite máximo de 5 benefícios por família. O segundo tem por vinculação o adolescente com idade entre 16 e 17 anos, sendo pago o limite de até 2

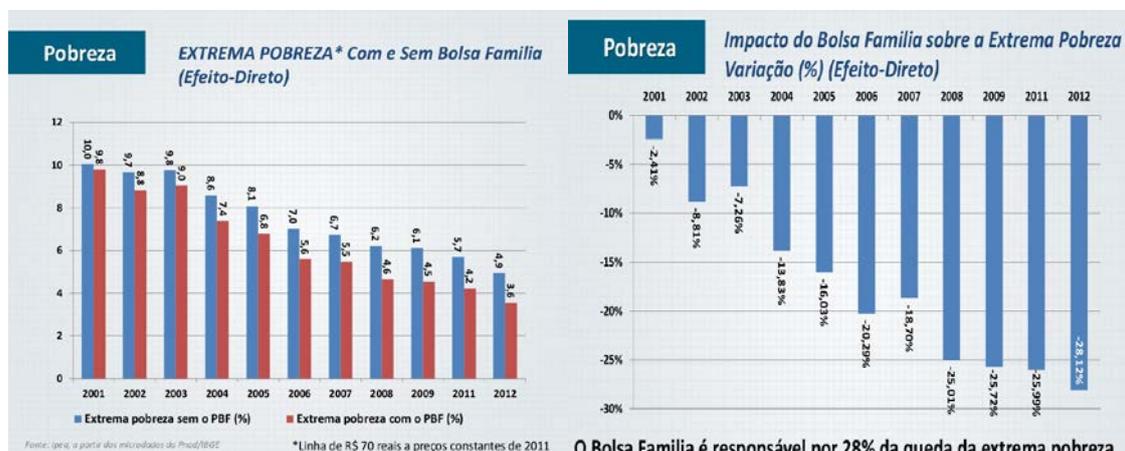


benefícios por unidade familiar, acrescentando Silva (2014, p. 117):

O Bolsa Família possui três eixos principais focados na transferência de renda, condicionalidades e ações e programas complementares. Transferência de renda promove o **alívio imediato da pobreza**. As condicionalidades reforçam o acesso a direitos sociais básicos nas áreas de educação, saúde e assistência social. Já as ações e programas complementares objetivam o desenvolvimento das famílias, de modo que os beneficiários consigam superar a situação de vulnerabilidade. (grifo nosso)

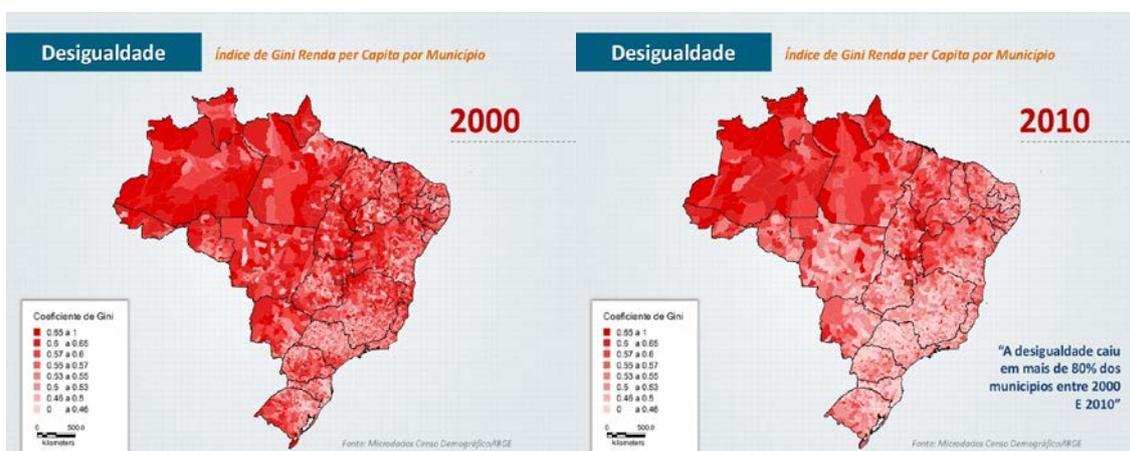
No que tange aos valores percebidos, serão esses: no importe de R\$ 58,00 o benefício básico, por mês, dado as famílias com renda familiar mensal e per capita de até R\$ 60; de R\$ 120,00 a depender da composição da unidade familiar e, ainda, os benefícios variáveis no valor de R\$ 18,00 e R\$ 30,00, respectivamente.

Embora de aparência irrisória, os valores ofertadas pelo programa social do Bolsa Família corroboraram e corroboram para a diminuição da extrema pobreza no país, conforme apontamento feito pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) (VALOR, 2013).





Nos gráficos apresentados podemos analisar a eficácia do programa. No primeiro, o Instituto mostra uma queda gradual da extrema pobreza com e sem o PBF, onde se considera outros fatores, como os demais programas sociais em vigência no mesmo período. No segundo, nota-se que a extrema pobreza caiu 28%, colaborando para a diminuição da desigualdade no Brasil, como é visto nas comparações abaixo (IPEA, 2013).



Analisado a partir do índice de Gini, a figura apresenta a alta diminuição da desigualdade, principalmente no estado do Mato Grosso do Sul, Minas Gerais e nordeste brasileiro.

6 Barreiras do Desenvolvimento

Ao que pese a quantidade significativa de programas sociais, pode-se notar que tanto a pobreza e a desigualdade parecem ser estáticas, com períodos sucessivos de baixas e aumentos decorrentes de crises esporádicas ou trocas de governo. Na face contrária, o



crescente número de novos ricos tem se mantido crescente nos últimos anos, foi o que divulgou o Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada (IPEA, 2018), como que se aprendessem a evoluir monetariamente em tempos de crise e congelamento na economia.

Entre os anos de 2014 e 2016 a renda dos “mais ricos” aumentou em aproximadamente 2% acima da inflação, enquanto que a média dos demais contribuintes caiu na casa dos 3%; 40% dos pobres da população perderam renda no período, o que segundo o Instituto não deverá ser revertida em um curto período de tempo. Já os 20% mais pobres tiveram uma perda na renda mensal no valor de R\$ 400 no primeiro semestre de 2017.

O que se pode tirar desse panorama de retrocesso da desigualdade e da crescente pobreza é que os programas sociais agem como um paliativo, não atacam o problema em sua raiz, maquiando a situação de disparidade sócio-econômica do país. Embora programas como o do Bolsa Família tenham colaborado para a retirada de parte significativa das famílias brasileiras da extrema pobreza, não conseguem resolverem o problema de forma isolada. A falta de emprego e, conseqüentemente, a crescente elevação de empregos informais na economia tem parte preponderante na linha de frente da desigualdade, haja vista que estão mais propensos aos abalos em crises econômicas, ficando fora de benefícios sociais inerentes ao emprego formal, como afastamento por doença, seguro desemprego e a famigerada previdência social, aumentando de sobremaneira a situação de vulnerabilidade.

7 O que pode ser feito?

Já encaminhando para a parte final do presente trabalho, empresta-se, nesse penúltimo tópico, algumas das idéias do Professor Anthony Atkinson a respeito das medidas que quando tomadas seriam responsáveis pela real diminuição da desigualdade.

Uma das propostas mais importantes, já mencionadas neste artigo, está relacionada com a (I) busca do pleno emprego, o que eliminaria o subemprego ou emprego informal. Defende Atkinson, que o governo deveria buscar metas de emprego de forma a reduzir, ou evitar, o desemprego.

Para se produzir emprego gasta-se dinheiro. Em países desenvolvidos, como a Bélgica, foram gastos no ano de 2010 (ATKINSON, 2015) 0,36% do PIB para criação de



empregos diretos, seguido da Irlanda, com 0,26% e da França, com 0,23%. Embora possa parecer uma porcentagem pequena, o que se vê é a taxa de desemprego nesses países variar em poucos pontos percentuais.

Um outro ponto que merece destaque é a (II) tributação progressiva da renda. No Brasil, a seu turno, não existe a tributação contra as grandes fortunas, muito embora esteja consagrando na Constituição de 1988. Sabe-se, também, que o sistema tributário do país é regido pelo Princípio da Capacidade Contributiva, segundo a qual todo cidadão deve contribuir na proporção exata da capacidade econômica. Desta forma, só teremos um avanço no aumento da igualdade se as taxas de tributação sobre a renda e ganhos forem proporcionais do topo à base.

O último aspecto, e talvez o mais relevante para este artigo, diz respeito as políticas públicas. Segundo Atkinson, as políticas públicas deveriam envolver a sociedade como um todo, com a criação de um Conselho Econômico e Social onde estivessem presentes membros de sindicatos, empresas e Organizações não Governamentais (ONG`s) com fins a fortalecer os papéis de cada um de modo representativo na criação de políticas fortes e equilibradas.

O ponto de relevante valor nos estudos de pobreza e desigualdade diz respeito aos investimentos realizados na educação como meio de combate. Ao contrário do que se pensa, o investimento maciço no campo da educação, objetivando o combate aos problemas sociais aqui apresentados não é algo que possa ser contributivo e realizável. No panorama educacional vivido pelo Brasil a revolução no sistema da educação poderia levar até meio século, com baixíssimas projeções na diminuição desses problemas, Medeiros *et al.* (2019, p. 27) explicam que:

Em geral, a desigualdade cai quando há melhoras educacionais. É a magnitude dos efeitos que merece mais destaque. Se o Brasil tivesse efetuado a reforma que desenhamos em 1994, assegurando que todos os estudantes com idades até 10 anos naquele momento saíssem do sistema com, no mínimo, o ensino médio completo e talvez até com alguma formação superior, a desigualdade em 2010, conforme medida por Gini, seria de 98% daquilo que foi efetivamente observado. Em outras palavras, a redução seria de apenas 2%.



O ensino superior é tão questionável quanto ao ensino médio. No Brasil, segundo Carvalho e Walterberg (2015), apenas 12% dos jovens com idade universitária estão cursando o ensino superior no país, contra 21% na Argentina, 65% nos EUA e 70% na Suécia. Ainda que se conseguisse abrir mais possibilidades para o ingresso ao curso superior, os dados relacionados a pobreza e desigualdade pouco mudariam:

Garantir que ninguém saísse do sistema educacional sem um diploma universitário não levaria a um quadro muito diferente. Se todos os indivíduos das coortes afetadas pela reforma curricular em 1994 obtivessem pelo menos retornos equivalentes àqueles oferecidos pelo diploma de formação de professores e ciências da educação, a desigualdade contrafactual ainda seria de 96% da observada. Se elevássemos o retorno mínimo para aquele típico de cursos como economia, administração e negócios, ela seria 98% da observada. Em nossas simulações, a maioria das mudanças e manipulações não seria capaz de provocar uma redução de pelo menos 10 pontos percentuais (p.p.) na desigualdade. (Ibid, 2019, p. 27)

É inimaginável que o investimento na área da educação não tenha a possibilidade de garantir a mínima dignidade e cidadania aos vulneráveis. Os autores explicam que isso ocorre pela chamada inércia demográfica, ou seja, pela limitação que tal investimento encontraria, uma vez que existem dificuldades na educação dos adultos, já inseridos no mercado de trabalho. Desta feita, investir na educação de forma maciça na educação afetaria somente aos jovens que entrariam no mercado de trabalho, o que levaria décadas para modificar a realidade desigual que atua no país. Excluí-la, no entanto, não se apresenta como um caminho efetivo na busca aqui estudada. Evidente que a educação a longo prazo contribui para o desenvolvimento social de toda e qualquer comunidade, viver em sociedade depende da educação do cidadão.



8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A criação de políticas públicas devem sempre observar dois aspectos, sendo estratégicas, de modo a não inibir o crescimento econômico e propiciar a inclusão dos vulneráveis a sociedade por meio do acesso ao trabalho, do ensino de qualidade, programas pró moradia, e seguintes, de modo a proporcionar o aumento dos fatores de desenvolvimento social, da igualdade e diminuição da pobreza. O Estado deve, na execução de suas atividades, se ater ao princípio do mínimo existencial, trabalhando, através dos seus entes, na efetiva propagação dos programas sociais fixados na agenda de compromisso, fiscalizando-os e incentivando o cadastramento das famílias que deles necessitam.

Pode-se concluir com o presente trabalho que focar na distribuição de renda e na tributação progressiva são as melhores e mais eficientes ferramentas no combate aos dois fatores. Resta claro, que o investimento na área da educação não deve ser posto de lado por ser uma ferramenta de longo prazo. Um cidadão bem educado e ciente de seu papel na sociedade é, também, requisito para o desenvolvimento de qualquer sociedade.

Ademais, o Estado deve propor novas ferramentas que venham a combater os problemas na sua integralidade, como uma reforma tributária e incentivo a criação de novas vagas de trabalho.

Referências

ATKINSON, Anthony. **Desigualdade: O que pode ser feito?** Tradução de Elisa Câmara. São Paulo: LeYa, 2015.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: Os Conceitos Fundamentais e a Construção do Novo Modelo.** 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.



CARVALHO, Márcia Marques de Carvalho; WALTENBERG, Fábio D. Desigualdade de oportunidades no acesso ao ensino superior no Brasil: Uma comparação entre 2003 e 2013. **Revista Economia Aplicada**, São Paulo, v. 19, n. 2, pp. 369-396. 2015. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/ecoa/v19n2/1980-5330-ecoa-19-02-00369.pdf>> Acesso em 15 mar. 2019.

FURTADO, Celso. **Formação Econômica do Brasil**. 34. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

GARCIA, Filipe Barbosa. Direitos sociais como exigência para dignidade da pessoa humana. **Revista Consultor Jurídico**, São Paulo, 24 Fev 16. Disponível em <<https://www.conjur.com.br/2016-fev-24/direitos-sociais-exigencia-dignidade-pessoa-humana>> Acesso em 10 jun. 2018.

IBGE: metade da população brasileira vive com menos de um salário mínimo. **O Dia**, Rio de Janeiro, 29 nov. 2017. Economia. Disponível em <<https://odia.ig.com.br/conteudo/economia/2017-11-29/ibge-metade-da-populacao-brasileira-vive-com-menos-de-um-salario-minimo.html>> Acesso em 01 jun. 2018.

MEDEIROS, Marcelo; Barbosa, Rogério J; CARVALHAES, Flavio. Educação, desigualdade e redução da pobreza no Brasil. **IPEA**, Rio de Janeiro, fev, 2019. Disponível em <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_2447.pdf> Acesso em 15 mar. 2019.

MENDONÇA, Ana Maria Ávila. **Estado e Direitos Sociais no Brasil**: Entre a modernidade e o retrocesso. Maceio: EdUFAL, 2009.

MOTA, Camilla Veras. Ipea: cada R\$ 1 gasto com Bolsa Família adiciona R\$ 1,78 ao PIB. **Valor Econômico**, São Paulo, 15 out. 2013. Disponível em <<http://www.valor.com.br/brasil/3305466/ipea-cada-r-1-gasto-com-bolsa-familia-adiciona-r-178-ao-pib>> Acesso em 10 Jun 18

MULLAINATHAN, Sendhil; SHAFIR, Eldar. **Escassez**: Uma nova forma de pensar a falta de recursos na vida das pessoas e organizações. Tradução de Bruno Casotti. Rio de Janeiro: Best Business, 2016.

NERI, Marcelo; VAZ, Fábio; SOUZA, Pedro. O Bolsa Família e a Economia. **IPEA**, Brasília, 15 out. 2013. Disponível em <<https://pt.slideshare.net/redacaojornaldocomercio/bolsa-familia-graficos>> Acesso em 10 jun. 18.



POCHAMANN, Marcio. **Desigualdade Econômica no Brasil**. 2. ed. São Paulo: Ideias & Letras, 2015.

PAMPLONA, Nicola. Desemprego sobe a 11,8% e atinge 12 milhões de pessoas, indica IBGE. **Folha de São Paulo**. Rio de Janeiro, 30 set. 2016, Mercado. Disponível em <<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2016/09/1818323-numero-de-desempregados-atinge-12-mi-no-trimestre-encerrado-em-agosto.shtml>> Acesso em 16 mar. 2019.

RAVALLION, Martin. Poverty comparisons: a guide to concepts and methods. Living Standards Measurement Study, **World Bank**, Working Paper no 88. Disponível em <<http://documents.worldbank.org/curated/en/290531468766493135/pdf/multi-page.pdf>> Acesso em 16 mar 2019.

RENDA dos “super-ricos” cresce na crise. **IPEA**. Brasília, 22 Fev 2018. Disponível em <http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=27782&Itemid=418> Acesso em 12 jun. 2018.

SANZ, Beatriz; MENDONÇA, Heloísa. O lado obscuro do ‘milagre econômico’ da ditadura: o boom da desigualdade. **EL PAÍS**, São Paulo, 28 nov. 2017. Economia. Disponível em <https://brasil.elpais.com/brasil/2017/09/29/economia/1506721812_344807.html> Acesso em 01 jun. 2018.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade (da Pessoa) Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 10. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015.

SILVA, Daisy Rafaela da. **O consumo na pós-modernidade: efeitos nas classes D & E**. Campinas: Alínea, 2017.

SILVA. Maria Ozanira da Silva e. Desigualdade, pobreza e programas de transferência de renda na América latina. **Revista de Políticas Públicas**. São Luis, v. 49, n. 2, p. 157-159, jul-dez. 2009. Disponível em <<http://www.periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/rppublica/article/view/55/33>> Acesso em 12 jun. 18.

SÍNTESE de Indicadores Sociais Uma análise das condições de vida da população brasileira 2018. **IBGE**, Rio de Janeiro, 2018. Estudos e pesquisas. Informação demográfica e socioeconômica. Disponível em <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101629.pdf>> Acesso em 15 mar. 2019.

