

Os 33 anos da constituição federal e a manutenção da (des)igualdade

The 33 years of the federal constitution and the maintenance of (in)equality

Mariana Nascimento Santana Lelis¹

Resumo: O presente artigo discute a celeuma da igualdade, textualmente garantida na Constituição Federal enquanto objetivo fundamental da República Federativa do Brasil, e as estatísticas disponibilizadas ao longo desses 33 anos de vigência da Constituição Federal quanto a distribuição de renda e fruição de direitos fundamentais como acesso a saúde, educação e segurança. Em uma análise preliminar, tais estatísticas demonstram que empiricamente a desigualdade está presente no dia a dia de grande parcela da sociedade brasileira.

Palavras-chave: Igualdade. Dados estatísticos. Desigualdade de renda. Fruição de direitos fundamentais. Constituição Federal.

Abstract: The article intends to demonstrate that, although the Federal Constitution of 1988 guaranteed to all, verbatim, the right to equality as a fundamental objective of the Federative Republic of Brazil, the analysis of data and statistics throughout these 33 years, especially regarding the distribution of income and enjoyment of fundamental rights such as access to health, education and security, still show that empirically inequality is fatally present in our daily lives.

Keywords: Equality. Statistic data. Rent inequality. Fulfillment of fundamental rights. Federal Constitution.

1. INTRODUÇÃO

Conhecida como Constituição Cidadã, a Constituição Federal, completou, no último dia 05 de outubro de 2021, 33 anos. Alicerçada em importantes princípios, o referido diploma legal prevê direitos e garantias fundamentais enquanto valores supremos. Dentre esses princípios, é

¹ Mestranda pela UFU. Pesquisadora, professora e consultora jurídica. Pós graduada pela Fundação Getúlio Vargas do Rio de Janeiro - FGV RJ (2013). Dedicando-se a carreira acadêmica, atualmente é professora universitária do Curso de Direito da Faculdade do Noroeste de Minas - FINOM nas disciplinas de Direito Civil e Direito Processual Civil. E-mail: mariananascimentosantana@outlook.com

Recebido em 22/01/2022

Aprovado em 10/03/2022

Sistema de Avaliação: *Double Blind Review*



possível encontrar o princípio da igualdade enquanto objetivo da República Federativa do Brasil e como direito e garantia fundamental de todo indivíduo (artigo 3º, III e IV e artigo 5º caput e inciso I).

Paralelo a esta previsão constitucional, a questão da desigualdade, está, ou pelo menos deveria estar, no cerne dos conflitos sociais e políticos, isto porque, como será demonstrado, na prática, nem sempre os direitos previstos na Constituição Federal fazem parte da realidade brasileira, e, por seu turno, inúmeras vezes o Estado se queda omissos face as necessidades sociais básicas. Ora, se a Constituição é a Lei Suprema do Estado Democrático de Direito e o princípio da igualdade é um objetivo da República Federativa do Brasil, além de ser um direito básico assegurado pela Constituição Federal, porque em algumas, para não dizer muitas situações, este princípio ainda é negligenciado?

A fim de construir uma análise que se aproxime da realidade da população brasileira, serão utilizados como base dados disponibilizados por institutos oficiais como o IBGE², IPEA³, ANDIFES⁴ e ENAP⁵ entre outros, mormente quanto a diferença de distribuição de rendas aos brasileiros (concentração de renda entre os 1% mais ricos) e aferição da fruição de direitos fundamentais constitucionalmente amparados, tais como acesso a saúde, educação e segurança, o que requer uma análise minuciosa dos mecanismos socioeconômicos disponíveis para aferir se a desigualdade tem de fato permanecido/aumentado desde a promulgação da Constituição Federal.

Para prosseguir nessa investigação, convém iniciar pela análise da igualdade constitucional, que se encontra expressamente insculpida enquanto objetivo da República Federativa do Brasil. Esta análise, partirá do pressuposto de alguns doutrinadores, que passaram a afirmar que após a Promulgação da Constituição Federal, a República Federativa do Brasil saiu de uma igualdade formal para uma igualdade material; do sujeito indistinto, intercambiável, para o sujeito com individualidades (DUPRAT, 2012). Assim, no tópico 2, será realizada uma análise da igualdade enquanto constitutivo da própria forma do Direito (que não é mais uma “casca vazia”, capaz de comportar qualquer ordem baseada na legalidade, como no modelo kelseniano), que guarda uma conexão interna com a Democracia.⁶

² IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

³ IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

⁴ ANDIFES – Associação Nacional dos dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior

⁵ ENAP – Escola Nacional de Administração Pública

⁶ SCOTTI, G. (2007). “Direito e eticidade: o universalismo dos direitos fundamentais como garantia necessária à reflexividade ética.” Anais do XVI Congresso Nacional do CONPEDI: 5781-5795

Embora a relativa escassez de informações e estudos disponíveis – que curiosamente contrastam com a importância atribuída ao desemprego, à disparidade social, o acesso ou a falta de acesso à educação e saúde e a ausência de segurança no Brasil - os dois tópicos seguintes (3 e 4) apresentarão os principais dados disponíveis acerca da desigualdade no Brasil. O tópico 3 se debruçará sobre a questão da desigualdade das próprias rendas dos trabalhos, que talvez tenha se tornado a questão central da desigualdade contemporânea, senão de todos os tempos. Já no tópico 4, serão analisados dados correspondentes a fruição de direitos fundamentais (saúde, segurança e educação) pela população, o que reforçará, ou não, a presença da desigualdade.

Uma vez reunidas estas análises, no tópico 5, será analisado o impacto da tributação sobre o consumo na manutenção da desigualdade no Brasil. Por fim, nas considerações finais realizadas no tópico 6, será possível retomar a questão central do presente artigo: após decorridos cerca de 33 anos da promulgação de uma igualdade formal por meio da Constituição Federal, a igualdade tem sido crescente? Ou, de outro lado, a desigualdade tem se apresentado menor?

2. EVOLUÇÃO CONSTITUCIONAL DA IGUALDADE E A IGUALDADE DWORKNIANA

Compreender a extensão da igualdade, prevista como objetivo da República Federativa do Brasil desde o ano de 1988 é de suma importância para progredir na direção dessa pesquisa. Antes, todavia, apresentaremos um retrato histórico e teórico da trajetória do princípio constitucional da igualdade no ordenamento jurídico Brasileiro, o qual remonta ao século XVIII, precisamente no dia 25 de março do ano de 1824, onde a primeira Constituição brasileira, também conhecida como Constituição Política do Império do Brasil, passou a prever em seu texto o princípio da igualdade. A primeira Constituição, previa em seu inciso XIII do art. 179, igualdade de todos perante a lei nos seguintes termos: “A Lei será igual para todos, quer proteja, quer castigue, o recompensará em proporção dos merecimentos de cada um.” (BRASIL, 1924). Entretanto, em que pese houvesse a previsão do princípio em estudo, àquela altura a igualdade não era realizada sequer na sua acepção formal, porquanto a citada previsão coexistia com o regime escravocrata vigente à época.

Adiante, em 1931, houve a ruptura do regime monárquico e a instituição da República, o que corroborou para a redação da Constituição de 1934, a qual manteve o princípio da igualdade perante a lei e trouxe em seu texto uma nova previsão, a vedação a instituição de

distinções e privilégios em razão de nascimento, sexo, raça, profissões próprias ou dos pais, classe social, riqueza, crenças religiosas ou ideias políticas. (BRASIL, 1934).

Por seu turno, na sequência, a Constituição de 1946 consolidou o princípio da igualdade e trouxe na parte final do § 5º do art. 131, a vedação à propaganda de preconceitos de raça ou classe. (BRASIL, 1946).

Sobre a Constituição de 1964, cumpre contextualizar que o Brasil se tornou signatário da Convenção nº 111 da Organização Internacional do Trabalho, a qual definiu a discriminação como "toda distinção, exclusão ou preferência, com base em raça, cor, sexo, religião, opinião política, nacionalidade ou origem social, que tenha o efeito de anular a igualdade de oportunidade ou de tratamento em emprego ou profissão" (BRASIL, 1964).

A Constituição de 1967 não trouxe inovação em seu texto quanto a questão da igualdade, e a Constituição de 1969 em sua emenda nº1 de 17 de outubro manteve a previsão de que não seriam toleradas propagandas que versassem sobre preconceitos de religião, de raça ou de classe (BRASIL, 1969).

Finalmente, em 1988, a Constituição Federal inovou quanto a previsão da igualdade desde o seu preambulo, elegendo a igualdade como valor supremo de uma sociedade pluralista e sem preconceitos. Inovou também contemplando a igualdade enquanto objetivo da República Federativa do Brasil, no art. 3º, em praticamente todos os seus incisos, nos seguintes termos:

Constituem objetivo da República Federativa do Brasil: I - construir uma sociedade livre, justa e solidária; II - garantir o desenvolvimento nacional; III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (BRASIL, 1988).

O citado Diploma Legal reforçou a questão da igualdade no caput do art. 5º e em no inciso I, segundo o qual:

Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: I - homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição (BRASIL, 1988)

Reforçando a questão da igualdade no texto constitucional, o art. 7º, que reza sobre os direitos dos trabalhadores, previu nos incisos XXX e XXXI a vedação de diferença de salários de exercício de funções e de critério de admissão por motivo de sexo, idade, cor, estado civil ou deficiência.

Ainda dentro desse ambiente político, no ano de 2004, a emenda Constitucional n 45 se preocupou com a igualdade no âmbito processual, incluindo o inciso LXXVIII no mesmo artigo 5º, com a seguinte previsão: “a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação.” (BRASIL, 1988)

Importante destacar que a noção de igualdade não se apresenta no texto constitucional apenas nos dispositivos supra descritos, permeando toda a Constituição de 1988, quer igualando, quer desigualando, a fim de assegurar igualdade de oportunidades a todos indivíduos. Nesse contexto, é possível inferir que houve um inegável avanço no que tange as previsões relacionadas a igualdade enquanto valor supremo da República Federativa do Brasil.

Entretanto, também não se pode olvidar, que a ideia de igualdade traduzida na Constituição Federal vigente, segundo a qual “todos são iguais perante a lei” – com o passar desses 33 anos de vigência, acabou se apresentando como uma afirmação formal, genérica e pouco atenta às singularidades reais, conforme será possível perceber no decorrer desse artigo.

Assim, em que pese o inegável avanço acerca da igualdade no texto constitucional, o renomado autor norte americano Ronald Dworkin discorda de forma veemente da concepção de igualdade atualmente praticada no Brasil. Tema recorrente nas obras do autor, a igualdade fez jus a uma obra em especial: “A virtude soberana: a teoria e a prática da igualdade”. Neste livro, muito pertinente para esta pesquisa, Dworkin trata de duas teorias da igualdade, sendo que ambas nos parecem distantes do que vivemos atualmente.

A primeira ele denomina “igualdade de bem-estar”, a qual afirma que o esquema distributivo trata as pessoas como iguais quando distribui ou transfere recursos entre elas até que nenhuma transferência adicional possa deixá-las mais iguais em bem-estar. A segunda (igualdade de recursos), afirma que as trata como iguais quando distribui ou transfere de modo que nenhuma transferência adicional possa deixar mais iguais suas parcelas do total de recursos.

Aliás, o renomado autor vai mais longe, nessa mesma obra ele leciona que a legitimidade do governo só pode ser legítima se demonstrar igual consideração por todos os indivíduos.

Podemos dar as costas à igualdade? Nenhum governo é legítimo a menos que demonstre igual consideração pelo destino de todos os cidadãos sobre os quais afirme seu domínio e aos quais reivindique fidelidade. A consideração igualitária é a virtude soberana da comunidade política. (DWORKIN, 2011, p. D).

Em 2014, na obra “A Raposa e o porco-espinho: justiça e valor”, Dworkin ratifica a igualdade como ideal, e combate discursos vazios acerca da igualdade, como por exemplo do *laissez-faire*, que admite a igual consideração e o respeito pelas escolhas individuais, de modo que o tratamento igualitário decorreria da liberdade das pessoas em “trabalhar, comprar e vender, poupar ou gastar, como elas próprias podem ou querem fazer” (DWORKIN, 2014, p. 539). Essa ideia, no entanto, não é real, primeiro porque as pessoas não partem do mesmo ponto de equilíbrio na empreitada de desenvolvimento das próprias vidas; a duas, porque fatores externos como variáveis de leis e programas políticos podem influenciar sobremaneira no resultado de tal ou qual empreendimento, eis que modificam a distribuição de riquezas e oportunidades. Assim, Dworkin refuta que esse seja um modelo de igualdade e equilíbrio justo.

Logo, é possível inferir que, para Dworkin, não basta uma previsão constitucional acerca da igualdade entre todos os indivíduos, para ele, se quisermos tratar as pessoas genuinamente como iguais (ou assim possa parecer), devemos nos empenhar em tornar suas vidas igualmente desejáveis para elas ou lhes oferecer meios para fazê-los.

Assim, antes de prosseguir na digressão do presente estudo, antes mesmo de conhecer as estatísticas propostas à presente análise, é importante refletir sobre a atual conjuntura da igualdade no Brasil: Ela é materializada na prática? Tem aumentado ao longo dos anos? De que forma?

3 A MANUTENÇÃO DA (DES)IGUALDADE DESDE A PROMULGAÇÃO DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

O que é possível inferir quanto às diferenças entre ricos e pobres de um mesmo país? Estão fadadas a permanecer ou a diminuir no decorrer do tempo? Para Marx e os teóricos socialistas do século XIX, a resposta não suscita qualquer dúvida: a lógica do sistema capitalista é alargar incessantemente a desigualdade entre duas classes sociais opostas, os proletários e os capitalistas, a fim de que aqueles que estão no topo da concentração de riqueza de um país, os capitalistas, possam permanecer nessa posição.

Tal afirmativa, conforme se verá adiante por meio de alguns poucos indicadores disponíveis, pode vir a ser comprovada no Brasil, que já é um país historicamente marcado pela desigualdade. Aqui será adotada como base de dados a Pesquisa Nacional por amostra de domicílios - PNAD realizada pelo IBGE, a fim de conhecer as estatísticas da realidade brasileira. Estas datas serão em 1990 (dois anos após a entrada em vigor da Constituição

Federal), 2001 (treze anos após a entrada em vigor da Constituição), 2011 (vinte e três anos após a entrada em vigor da Constituição) e, por fim, 2015, por ser a última pesquisa disponível e atualizada com os indicadores que temos utilizado, representando 27 anos após a entrada em vigor do citado Diploma legal.

As primeiras tabelas, coletadas na PNAD dos anos de 1990, 2001, 2011 e 2015, trabalham como indicadores o rendimento médio mensal das pessoas, permitindo uma análise de como o dinheiro é distribuído entre os brasileiros desde 1990, vejamos:

Ano de 1990:

PESQUISA NACIONAL POR AMOSTRA DE DOMICÍLIOS - 1990

3- MÃO-DE-OBRA

3.3- PESSOAS DE 10 ANOS OU MAIS E VALOR DO RENDIMENTO MENSAL DAS PESSOAS DE 10 ANOS OU MAIS, POR SEXO, SEGUNDO AS CLASSES DE RENDIMENTO MENSAL

CLASSES DE RENDIMENTO MENSAL	PESSOAS DE 10 ANOS OU MAIS			VALOR DO RENDIMENTO MENSAL DAS PESSOAS DE 10 ANOS OU MAIS (CR\$)		
	TOTAL	HOMENS	MULHERES	TOTAL	HOMENS	MULHERES
TOTAL.....	113 629 325	55 256 232	58 373 093	15 978	24 156	8 238
ATE 1/2 SALARIO MINIMO.....	7 150 073	2 712 113	4 437 960	2 161	2 203	2 136
MAIS DE 1/2 A 1 SALARIO MINIMO...	12 737 422	6 492 595	6 244 827	5 132	5 171	5 091
MAIS DE 1 A 2 SALARIOS MINIMOS.	14 535 304	8 790 696	5 744 608	8 998	9 097	8 846
MAIS DE 2 A 3 SALARIOS MINIMOS.	7 927 806	5 223 037	2 704 769	15 181	15 206	15 133
MAIS DE 3 A 5 SALARIOS MINIMOS.	10 400 973	7 322 741	3 078 232	24 103	24 173	23 938
MAIS DE 5 A 10 SALARIOS MINIMOS.	8 244 290	5 981 453	2 262 837	43 800	43 862	43 538
MAIS DE 10 A 20 SALARIOS MINIMOS.	3 943 545	2 886 909	1 056 636	86 250	86 576	85 358
MAIS DE 20 SALARIOS MINIMOS.....	2 268 399	1 832 057	436 342	234 419	243 726	195 344
SEM RENDIMENTO (1).....	45 905 896	13 666 780	32 239 116	-	-	-
SEM DECLARAÇÃO.....	515 617	347 851	167 766	-	-	-

NOTA - EXCLUSIVE A POPULAÇÃO RURAL DA REGIÃO NORTE.
(1) INCLUSIVE AS PESSOAS QUE RECEBERAM SOMENTE EM BENEFÍCIOS.

Ano de 2001:

4 Trabalho

Tabela 4.1 - Pessoas de 10 anos ou mais de idade e valor do rendimento médio mensal das pessoas de 10 anos ou mais de idade, por sexo, segundo a situação do domicílio e as classes de rendimento mensal - Brasil

Situação do domicílio e classes de rendimento mensal	Pessoas de 10 anos ou mais de idade			Valor do rendimento médio mensal das pessoas de 10 anos ou mais de idade (R\$) (1)		
	Total	Homens	Mulheres	Total	Homens	Mulheres
Total.....	137 686 979	66 433 655	71 253 324	365	500	241
Até 1/2 salário mínimo.....	6 858 237	2 818 042	4 040 195	52	54	50
Mais de 1/2 a 1 salário mínimo.....	19 133 064	8 553 978	10 579 086	161	158	164
Mais de 1 a 2 salários mínimos.....	23 074 840	12 834 930	10 239 910	269	271	267
Mais de 2 a 3 salários mínimos.....	11 436 214	7 240 158	4 196 056	445	446	443
Mais de 3 a 5 salários mínimos.....	10 264 747	6 850 915	3 413 832	705	703	707
Mais de 5 a 10 salários mínimos.....	7 608 968	5 003 081	2 605 887	1 252	1 254	1 246
Mais de 10 a 20 salários mínimos.....	3 409 122	2 336 956	1 072 166	2 480	2 486	2 467
Mais de 20 salários mínimos.....	1 552 747	1 159 690	393 057	6 381	6 607	5 715
Sem rendimento (2).....	53 058 454	18 797 689	34 260 765	-	-	-
Sem declaração.....	1 290 586	838 216	452 370	-	-	-

236

Ano de 2011:

4 - Trabalho

Tabela 4.1 - Pessoas de 10 anos ou mais de idade e valor do rendimento médio mensal das pessoas de 10 anos ou mais de idade, por sexo, segundo a situação do domicílio e as classes de rendimento mensal - Brasil - 2011

Situação do domicílio e classes de rendimento mensal	Pessoas de 10 anos ou mais de idade (1 000 pessoas)			Valor do rendimento médio mensal das pessoas de 10 anos ou mais de idade (R\$) (1)		
	Total	Homens	Mulheres	Total	Homens	Mulheres
Total	166 987	80 340	86 646	879	1 129	650
Até 1/2 salário mínimo	11 588	2 995	8 594	144	158	139
Mais de 1/2 a 1 salário mínimo	27 859	12 528	15 332	500	497	502
Mais de 1 a 2 salários mínimos	37 471	19 889	17 582	796	808	784
Mais de 2 a 3 salários mínimos	15 111	9 802	5 309	1 333	1 336	1 326
Mais de 3 a 5 salários mínimos	9 921	6 422	3 499	2 101	2 098	2 108
Mais de 5 a 10 salários mínimos	6 810	4 300	2 510	3 710	3 726	3 683
Mais de 10 a 20 salários mínimos	2 301	1 557	744	7 420	7 430	7 399
Mais de 20 salários mínimos	818	614	204	17 523	17 928	16 303
Sem rendimento (2)	50 850	19 759	31 091	-	-	-
Sem declaração	4 257	2 475	1 782	-	-	-

Ano de 2015:

Tabela 1860 - Pessoas de 10 anos ou mais de idade e Valor do rendimento médio mensal, por sexo, situação e classes de rendimento mensal

Variável - Pessoas de 10 anos ou mais de idade (Mil pessoas)										
	Classes de rendimento mensal	Ano x Sexo x Situação do domicílio								
		2015								
		Total			Homem			Mulher		
		Total	Urbana	Rural	Total	Urbana	Rural	Total	Urbana	Rural
Brasil	Até 1/2 salário mínimo	12.839	8.571	4.268	3.514	2.021	1.493	9.324	6.550	2.774
	Mais de 1/2 a 1 salário mínimo	31.888	25.103	6.786	14.328	10.569	3.759	17.560	14.533	3.027
	Mais de 1 a 2 salários mínimos	42.728	38.023	4.705	22.570	19.537	3.033	20.158	18.487	1.672
	Mais de 2 a 3 salários mínimos	15.112	14.018	1.093	9.541	8.729	812	5.571	5.290	281
	Mais de 3 a 5 salários mínimos	10.801	10.209	591	6.789	6.320	469	4.012	3.889	123
	Mais de 5 a 10 salários mínimos	6.957	6.711	246	4.319	4.126	193	2.638	2.585	53
	Mais de 10 a 20 salários mínimos	2.407	2.354	53	1.607	1.560	47	800	794	6
	Mais de 20 salários mínimos	708	688	20	526	510	17	182	178	3
Sem rendimento		52.272	43.587	8.684	21.183	17.187	3.996	31.088	26.400	4.688

Fonte: IBGE - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios

Compilando as 4 tabelas, dos anos de 1990, 2001, 2011 e 2015, foi possível criar a tabela 1, a qual demonstra nitidamente a concentração de riqueza citada por Marx e os teóricos socialistas do século XIX no início do presente tópico, vejamos:

CLASSE DE RENDIMENTO MENSAL				
ANO DE REFERÊNCIA	1990	2001	2011	2015
Pessoas sem rendimento	45.905	53.058	50.850	52.272
Pessoas que ganham até meio salário mínimo	7.150	6.858	11.588	12.839
Pessoas que ganham de meio salário a 1 salário mínimo	12.737	19.133	27.859	31.888
Pessoas que ganham de 1 a 2 salários mínimos	14.535	23.074	37.471	42.728
Pessoas que ganham de 2 a 3 salários mínimos	7.927	11.436	15.111	15.112
Pessoas que ganham de 3 a 5 salários mínimos	10.400	10.264	9.921	10.801

Pessoas que ganham de 10 a 20 salários mínimos	3.943	3.409	2.301	2.407
Pessoas que ganham mais de 20 salários mínimos	2.268	1.552	818	708

Portanto, os diferenciais de remuneração entre os grupos aqui analisados demonstram que desde o início da vigência da Constituição Federal até os dias atuais, o número de pessoas sem rendimento aumentou, as pessoas que ganham de meio salário a um salário mínimo aumentou mais que o dobro, e, em contrapartida, a concentração dos maiores salários do Brasil também aumentou, tendo diminuído consideravelmente para quase a metade o número de pessoas que ganham de 10 a 20 salários mínimos, e ainda, diminuído para menos da metade o número de pessoas que ganham mais de 20 salários mínimos.

Esses dados podem vir a demonstrar que o rendimento médio dos 1% mais ricos é significativamente maior que o dos 50% mais pobres, reforçando que há no Brasil um nível de concentração de renda muito forte, que, inevitavelmente corrobora para a manutenção da desigualdade.

E por que essa concentração crescente de riqueza em tão poucas mãos tem importância? Uma inicial e prematura resposta, inspirada nas lições de Piketty em “A economia da desigualdade”, seria que a desigualdade crescente significa que a maioria das famílias não recebe a sua fatia do crescimento econômico do país. Mas a resposta mais abrangente, também extraída das lições de Piketty, no entanto, é que a concentração intensa de renda é incompatível com um regime democrático. Nesse contexto, parafraseando Paul Krugman, em recente artigo publicado sobre a concentração de riqueza dos Estados Unidos da América, mas que cabe muito bem na análise sobre a concentração de riqueza no Brasil, deixamos aqui a seguinte reflexão: Ora, será que alguém poderia negar com seriedade que o nosso sistema político encontra-se distorcido pela influência do capitalismo e que essa distorção está se agravando à medida que a riqueza de uns poucos fica cada vez maior? (KRUGMAN, 2011).

Alguns políticos e economistas vem tentando, desde sempre, afirmar que essa preocupação quanto à desigualdade crescente não se passa de bobagem. Todavia, a verdade é que a própria natureza da nossa sociedade e do regime democrático se encontra ameaçada.

4. A DESIGUALDADE SOB A ÓTICA DA ESTATÍSTICA: OS BRASILEIROS FRUEM DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS PREVISTOS NA CONSTITUIÇÃO?

As desigualdades sociais, de gênero e raça são estruturantes da desigualdade presente na população brasileira. Esta afirmação, no entanto, não traz qualquer novidade ou qualquer conteúdo que já não tenha sido reiteradas vezes evidenciado pela sociedade civil organizada e, em especial, pelos movimentos sociais, movimento negro e de mulheres, ao longo das últimas décadas. Aliás, nesse sentido, inúmeras são as denúncias e pesquisas que apontam para parcela da população que vive nas piores condições de vida e enfrentam inúmeras barreiras à participação igualitária em diversos campos da vida social.

Mas quais são os indicadores da desigualdade contemporânea? Sabemos que os indicadores que representam a desigualdade são imensos, entretanto, além dos rendimentos, analisados no item anterior, no presente tópico nos ateremos a análise do acesso a saúde, à educação e à segurança pelos brasileiros.

Começando pela saúde, há 33 anos, a Constituição Federal garantiu a saúde como direito básico de todos os cidadãos no artigo 196, vejamos:

Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação (BRASIL, 1988).

Assim, ao reconhecer a saúde como direito, a Constituição Federal foi responsável por uma ampliação considerável no acesso aos serviços médicos públicos, principalmente pelas camadas mais pobres da população. Embora longe do modelo ideal, não podemos deixar de reconhecer que o Sistema Único de Saúde (SUS) conseguiu reduzir deficiências anteriormente existentes no setor. Nesse sentido, Marco Antônio Andreazzi, pesquisador do IBGE, afirma:

“Ampliamos muito o acesso, principalmente para os mais pobres e a população fora dos grandes centros urbanos. Aumentamos a oferta de serviços básicos, e com isso baixamos a mortalidade infantil, melhoramos a vacinação, além de haver uma diminuição significativa de algumas patologias. (BRASIL, 2017)”

Sim, é inegável o avanço alçado na área da saúde nos últimos anos, mas, ainda assim, segue longe do previsto em 1988. Isto porque, em recente pesquisa realizada pelo IBGE, a Pesquisa Nacional da Saúde – PNS, foi evidenciado que no ano de 2013, 1.432 milhões de pessoas que buscaram atendimento na área da saúde não conseguiram, sendo que a razão do

não atendimento se deu, em 32,7% dos casos porque não havia vaga ou senha, em 38,8% dos casos porque não havia médico, e 28,5% em virtude de outras circunstâncias (PESQUISA NACIONAL DA SAÚDE, PNS – 2013). Além disso, a mesma pesquisa evidenciou que 55,6% da população nacional com mais de 18 anos não consultaram dentista nos últimos 12 meses anteriores a pesquisa, e mais, que pessoas de 18 anos ou mais que perderam dentes e têm dificuldade intensa ou muito intensa para se alimentar representam 1,52 milhões de pessoas, o que representa 4,5% da população brasileira.

Por seu turno, na área da segurança, a insegurança dos brasileiros se mostra ainda maior. Você sabia que, em média, a cada nove minutos uma pessoa é morta violentamente no Brasil? Em virtude desse tormentoso dado fornecido pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública, o medo diário ao sair de casa e transitar por vias públicas pode ser vivenciado por qualquer cidadão brasileiro. Assim, como forma de medir o nível de insegurança ou violência das cidades, utilizamos dados de indicadores que expressam o número de crimes contra a vida, contra o patrimônio (como roubos) e contra a dignidade sexual, que juntos representam *a maior preocupação do cidadão quando o assunto é segurança*. Tais indicadores são construídos e seus dados coletados e analisados, geralmente, pelas Secretarias de Estado responsáveis pela segurança de cada unidade federativa. Com base nesses dados, disponibilizados pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública - FBSP desde o ano de 2007 em alguns casos e 2010 em outros, foi possível construir a tabela abaixo, a qual demonstra uma linha crescente na violência e criminalidade no dia a dia do brasileiro, vejamos:

CRIMINALIDADE NO BRASIL							
ANO DE REFERÊNCIA	2007	2010	2013	2014	2015	2016	
CRIMES VIOLENTOS LETAIS INTENCIONAIS	44.625	43.272	54.163	57.091	55.574	61.283	
ROUBO DE VEÍCULO	117.696	151.682	216.627	242.726	243.560	272.232	
ESTUPRO		41.180	51.090	50.438	47.461	49.497	

Ainda podemos mencionar outros recortes da violência no país, como os feminicídios por exemplo. Em um ranking mundial de 83 países, o Brasil ocupa a quinta posição em homicídios femininos, com uma taxa de 4,8 assassinatos para 100 mil mulheres, das quais 65% são negras. Foram 4.606 mulheres assassinadas em 2016, além de 49.497 casos de estupro registrados.

Logo, diante os dados apresentados, não se pode olvidar que a segurança pública no Brasil consiste em um problema de segurança grave, que, na prática, é reduzido e ligado exclusivamente à Polícia Militar, o que o torna ineficiente e, como vimos por meio das estatísticas, falho.

Falando do direito ao acesso à educação, ele foi elegido como direito fundamental na Constituição Federal, tendo sido previsto como tal no art. 6º do citado diploma legal, e estabelecido como direito de todos e dever do estado no art. 205 do citado diploma legal:

A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (BRASIL, 1988).

Assim, além de coletar dados acerca do acesso a saúde e segurança, também analisamos alguns dados disponibilizados pelo IBGE na PNAD acerca do acesso da população a educação, os quais trazem indicadores do ano de 2007 ao ano de 2016. O primeiro indicador que analisaremos é a taxa de analfabetismo das pessoas de 15 anos ou mais de idade.

TAXA DE ANALFABETISMO NO BRASIL										
Ano de referência	de	2007	2008	2009	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Taxa de analfabetismo	de	10,1	10	9,7	8,6	8,7	8,5	8,3	8	7,2

Analisando a tabela acima, é possível inferir que houve um ínfimo percentual de redução na taxa de analfabetismo desde 2007, mas que ainda assim o percentual permanece alto, uma vez que o percentual de 7,2% em 2016 ainda representa a quantidade de 11,8 milhões de analfabetos no Brasil. Além disso, na mesma PNAD de 2016, foi possível observar que 11,2% da população de 25 anos ou mais não tinham instrução; 30,6% tinham o fundamental

incompleto; 9,1% tinham fundamental completo; 3,9% tinham ensino médio incompleto; 26,3% tinham o ensino médio completo e 15,3% o superior completo, o que nos leva a concluir que em 2016, mais da metade da população de 25 anos ou mais no Brasil possuíam apenas até o ensino fundamental completo (PNAD, 2016).

Outro dado relevante para a análise, são os jovens de 14 a 29 anos que não frequentam a escola. Em 2016 o país tinha 24,8 milhões de adolescentes e jovens de 14 a 29 anos de idade que não frequentavam escola, nem cursos de pré-vestibular, técnico de nível médio ou qualificação profissional. As razões mais frequentes foram: não frequentavam por motivo de trabalho, seja porque trabalhavam, estavam procurando trabalho ou conseguiram trabalho que iria começar em breve (41,0%); não tinham interesse (19,7%); e por ter que cuidar dos afazeres domésticos ou de criança, adolescente, idosos ou pessoa com necessidades especiais (12,8%). Além disso, 8,0% declararam já ter concluído o nível de estudo que desejavam e 7,8% disseram que faltava dinheiro para pagar as despesas. Em relação à dificuldade de acesso, 2,6% não frequentavam a escola porque não havia vagas ou escolas na localidade, ou porque a escola estava muito distante (IBGE, 2017).

Uma pesquisa divulgada pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE em 2018, demonstrou que o nível de escolaridade da população brasileira é que mais de 50% dos jovens de 25-64 anos no Brasil não cursaram o ensino médio, o que representa mais que o dobro da média da OECD, sendo que cerca de 17% nem sequer completaram o ensino primário (média da OECD, 2%). A baixa taxa de conclusão do ensino médio do país é em parte devido à baixa entrada e, em parte, devido à falta de conclusão por parte daqueles que ingressam no ensino médio, diz o relatório.

Outro dado importante sobre a educação é que embora o ensino superior no Brasil tenha aumentado, ainda permanece atrás de todos os países da OECD. Apenas 15% dos adultos entre 25-64 anos no Brasil atingiram o ensino superior, abaixo da média da OECD de 37%, e abaixo de todos os outros países da América Latina com dados disponíveis: Argentina (21%), Chile (22%), Colômbia (22%), Costa Rica (23%) e México (17%) (OECD, 2017).

Diante tais dados, fica ainda mais evidente, portanto, que a desigualdade se apresenta em diversos cenários na sociedade brasileira, em uma curva crescente quanto a miséria e disparidades sociais, sendo que um dos abismos, senão o maior, que garantem a manutenção da desigualdade no País se encontra na área da educação.

5 O IMPACTO DA TRIBUTAÇÃO SOBRE O CONSUMO PARA A MANUTENÇÃO DA DESIGUALDADE

Como a desigualdade no Brasil não é conjuntural, mas estrutural, um desafio que se apresenta é o processo de racionalização da necessidade de adoção de medidas/políticas que diminuam o fosso da desigualdade. É fato que em considerável medida a questão da desigualdade é promovida por intermédio de mecanismos estatais, econômicos e sociais complexos, dentre eles: a questão da tributação.

Para os economistas americanos Richard e Peggy Musgrave (1989, pp. 3-14) são três as principais funções da economia: arrecadação, distribuição e estabilização. A função arrecadatória diz respeito à obtenção de recursos pelo Poder Público a fim de viabilizar o fornecimento de bens e serviços para toda a população, uma vez que esses bens não estariam acessíveis sem a atuação do Estado. A função distributiva da tributação está associada aos ideais de igualdade e justiça – que nem sempre são compartilhados pela própria sociedade – com o intuito de superar as desigualdades inerentes ao sistema econômico. Por fim, a função estabilizadora utiliza-se da tributação para criar incentivos ou desincentivos à atividade econômica, guiando-a ao caminho desejado como a manutenção do emprego, controle da inflação ou fluxo de capitais.

Lastimavelmente, no Brasil, a sobrecarga se encontra concentrada na função arrecadatória. É claro que a arrecadação é uma importante etapa para a sobrevivência das atividades do Estado e prestação de serviços públicos, entretanto, é inegável que, visualizar a tributação unicamente como meio arrecadatório tem resultado em um grave cenário de desigualdade no contexto socio-econômico brasileiro. Especialmente porque os tributos podem ser divididos entre diretos e indiretos. Os diretos, incidentes sobre a renda e o patrimônio, favorecem a justiça fiscal à medida que permitem a graduação da carga tributária de acordo com as características sócio-econômicas das famílias, entretanto, os tributos indiretos incidentes sobre o consumo, não oferecem as mesmas possibilidades

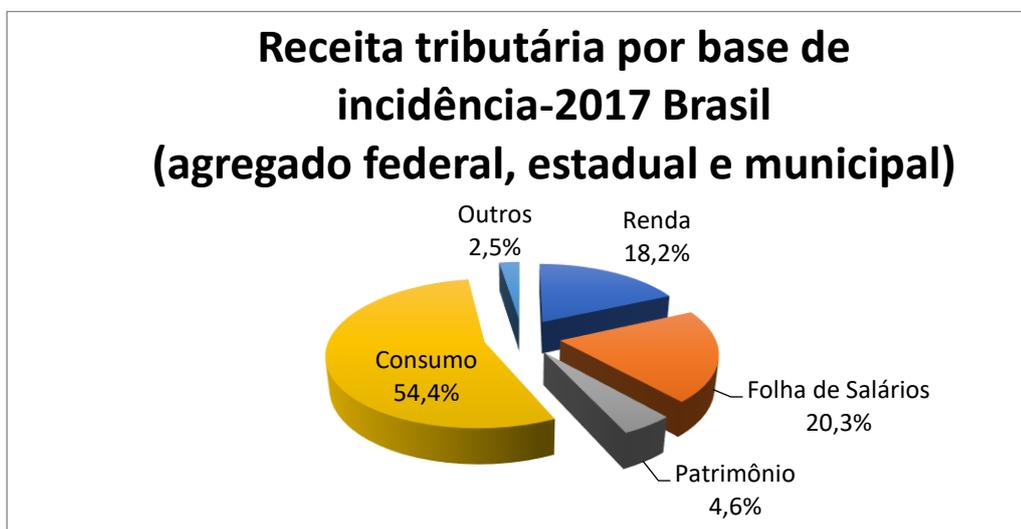
E o impacto da tributação sobre o consumo como fator de manutenção da desigualdade é uma realidade no Brasil, visto que, os que tem menos, suportam a maior carga tributária. E isso ocorre porque insumos de primeira necessidade, como arroz, pão, carne e energia elétrica, são tributados, quando consumidos, através da cobrança do ICMS, que muitas vezes incide com altas alíquotas, como é o caso da incidência deste imposto sobre energia elétrica, que em muitos estados da federação tem alíquota de 25% (vinte e cinco por cento).

Ao analisar o ICMS, por exemplo, é possível verificar que a incidência deste imposto sobre o consumo contribui para o aumento da desigualdade no seguinte exemplo:

Conjecturemos o exemplo de duas famílias, a família Silva que auferir uma renda de R\$ 1.000,00 (um mil reais) mensais e a família Souza que tem renda de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais mensais). Ambas as famílias possuem cinco membros da mesma idade e residem em uma casa do mesmo tamanho, resultando no consumo da mesma energia elétrica, no valor de R\$400,00 (quatrocentos reais), incidindo sobre esta conta de energia 25% de ICMS, totalizando a conta a ser paga no valor de R\$500,00 (quinhentos reais). Com base nesse exemplo, a regressividade do ICMS resta demonstrada, uma vez que a família Silva destina 10% da renda familiar ao pagamento do tributo sobre a energia elétrica (R\$100,00) enquanto a família Souza que auferir renda mensal de R\$20.000,00 destina 0,5% da renda familiar ao pagamento do tributo sobre a energia elétrica.

Do exemplo acima é possível visualizar que o imposto pago pela família Silva (mais pobre) representa em seu orçamento 20 vezes mais do que o da família Souza (de classe alta), o que deixa em evidência a regressividade do sistema tributário brasileiro e a consequente contribuição para a manutenção da desigualdade no Brasil.

De uma forma geral, essa realidade pode ser visualizada no gráfico abaixo:



Fonte: Gráfico elaborada pela autora

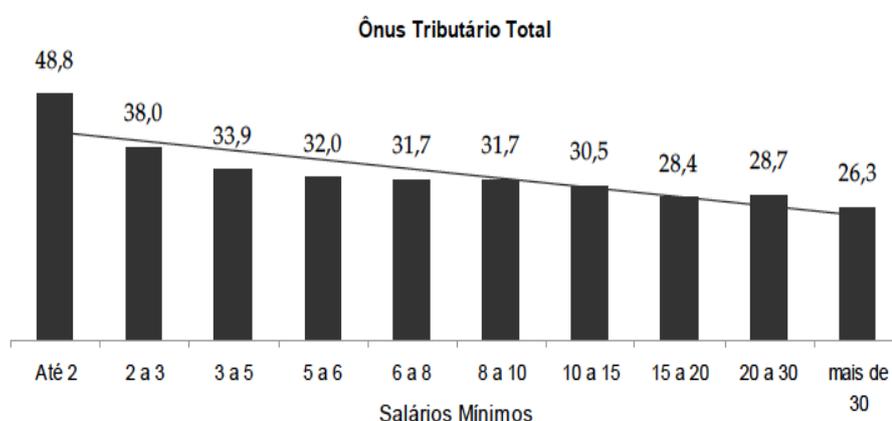
Assim, é possível afirmar que no Brasil, a distribuição do ônus tributário entre as famílias não respeita o princípio da justiça fiscal que recomenda que aqueles com maior nível de rendimento sejam proporcionalmente mais onerados do que os contribuintes de menor renda.

Sobre a constatada desigualdade no Brasil, Thomas Piketty⁷ afirma assertivamente que muitas vezes à população mais pobre não é garantido sequer o mínimo existencial vital, o que se entende não poder ser considerado como uma sociedade justa.

Esse cenário reforça a ideia de que no Brasil, a distribuição do ônus tributário entre as famílias não respeita o princípio da justiça fiscal que recomenda que aqueles com maior nível de rendimento sejam proporcionalmente mais onerados do que os contribuintes de menor renda.

Ou seja, o resultado das escolhas no campo da matriz tributária brasileira mostra que se optou por manter a desigualdade ou, de forma mais precisa, de promover a desigualdade. Senão vejamos como incide a tributação considerando a renda familiar⁸:

Gráfico 1 - Carga Tributária sobre a Renda Total das Famílias: 2004
Em % da Renda Mensal Familiar



Fonte: ZOCKUN (2007). Cálculos efetuados com base na POF 2002/2003.

Nesse contexto, é possível depreender que no Brasil, um país de pouco mais de 207,7 milhões de habitantes⁹, apenas seis pessoas possuem riqueza equivalente ao patrimônio de outros 100 milhões mais pobres. Em suma, os 5% mais ricos detêm a mesma fatia de renda que os demais 95% dos cidadãos brasileiros, ou seja, na prática, um(a) trabalhador(a) que ganha um salário-mínimo por mês levará 19 anos para receber o equivalente aos rendimentos de um rico em apenas um mês.

⁷ PIKETTY, Thomas. O Capital no Século XXI. Trad. Mônica Baumgarten de Bolle. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014, p. 32

⁸ BRASIL. Presidência da República, Observatório da Equidade. **Indicadores de Iniquidade do Sistema Tributário Nacional**. Brasília: Presidência da República, Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social – CDES, 2. ed., 2011. p. 21.

⁹ Dados oficiais, extraídos da página oficial do Governo do Brasil.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os gráficos e dados apresentados ao longo deste estudo objetivaram trazer luz e consciência acerca da desigualdade/concentração da riqueza no Brasil, uma vez que, em que pese seja notável a redução dos níveis de desigualdade desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, a estatística demonstra que os níveis ainda permanecem alarmantes.

Ao que tudo indica, a desigualdade no Brasil ultrapassa a discussão entre os ricos e pobres. Isso porque a metodologia utilizada para explicar as diferenças de renda entre os 99% mais pobres não explica tão bem a desigualdade entre o 1% mais rico e os demais. A diferença de escolaridade/taxa de analfabetismo demonstradas no tópico 4, permitem prever razoavelmente bem as desigualdades de renda para a população em geral. Mas, no caso dos ricos, a explicação não é tão lógica, eles permanecem sendo mais ricos apenas porque são mais qualificados. Ter uma educação de boa qualidade ajuda, mas não basta para levar alguém ao topo da pirâmide, onde estão localizados os 1% mais ricos da população. Tampouco as justificativas convencionais para a riqueza são realmente capazes de explicar por que algumas pessoas estão no alto da distribuição da renda. Trabalhar duro ou ter menos filhos, por exemplo, não é o bastante para diferenciar os ricos do resto.

Logo, não é difícil concluir que quem está entre os mais ricos de hoje quase sempre vem de famílias que já estavam entre as mais ricas no passado. E essa reprodução resulta não apenas da herança de patrimônio, mas também de inúmeros outros fatores, tais como tempo livre, networking, hábitos culturais, chance de errar e recomeçar, entre outros, que abrem as oportunidades, ou facilitam o caminho para que alguém seja rico – e que, de alguma forma, perpetuem a relação com a riqueza das gerações passadas. Ao que parece, o autor Thomas Piketty em *O Capital no Século XXI* tem muita razão no que diz.

Quanto à população mais pobre, a recíproca é a mesma. As pessoas mais pobres atualmente, que deixam inclusive de fruir de direitos considerados fundamentais pela Constituição, como saúde, segurança e acesso à educação demonstrados estatisticamente no tópico 4, são descendentes de pessoas que viveram nessa mesma situação, o que significa dizer que a mobilidade social no Brasil existe, mas é, grosso modo, rara.

Por todo o exposto é lamentável concluir que, o horizonte que resulta de todo esse mecanismo que vem se perpetuando ao longo dos anos não é animador. Se nada for feito para controlar a desigualdade, ela continuará a aumentar, e a sociedade se tornará cada vez mais

patrimonialista – comandarão a economia os proprietários, e não os produtores inovadores.¹⁰ Quanto mais a propriedade se tornar um fator dominante sobre a vida das pessoas, mais a riqueza que dela provém será capaz de influenciar a economia, mas também as ações de governo e a legislação. Como a concentração da riqueza afeta a dinâmica política e as oportunidades econômicas, seus resultados de longo prazo são difíceis de prever.

Logo é possível afirmar que se as políticas públicas e carga tributária brasileira permanecerem como estão, os níveis de desigualdade também permanecerão como estão. De acordo com PIKETTTY (2015), a redistribuição de poder de compra seria um possível caminho para a redução da desigualdade, tirando dos capitalistas e do capital para os trabalhadores, onde tudo melhoraria sem ter um custo a ninguém. Um argumento que reforça essa ideia seria considerar uma economia com tamanha desigualdade de poder de compra que a população não teria dinheiro para estruturar uma demanda; com a redistribuição, a economia se tornaria aquecida, atrairia a industrialização e cada vez mais cresceria e se desenvolveria.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARISTÓTELES. **A Política**. Tradução: Nestor Silveira Chaves. 2.Ed. São Paulo: Edipro, 2009.

BIRKNER. W. M. K. **A imaginação econômica**. In: Revista Humus, vol. 8, série 3, 2013

Brasil, 1934. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Acesso em 25 de Janeiro de 2019, disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm

DWORKIN, Ronald. **A virtude soberana: a teoria e a prática da igualdade**. São Paulo: Martins Fontes, 2005

DWORKIN, Ronald. **A raposa e o porco-espinho: justiça e valor**. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2014

GRAU, Eros Roberto. **O Direito posto e o Direito pressuposto**. 7.ed. rev. e ampl. São Paulo : Malheiros Editores, 2008. p. 166 e 267.

IBGE: “PNAD Contínua 2016: 51% da população com 25 anos ou mais do Brasil possuíam apenas o ensino fundamental completo.” Disponível em:

¹⁰ 02/06/2015 Piketty e nós | piauí_92 [revista piauí] pra quem tem um clique a mais
<http://revistapiaui.estadao.com.br/edicao-92/tribuna-livre-da-luta-de-classes-ii/piketty-e-nos>

< <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/18992-pnad-continua-2016-51-da-populacao-com-25-anos-ou-mais-do-brasil-possuiam-apenas-o-ensino-fundamental-completo> > Acesso em 03 de fevereiro de 2021.

IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, 1990. Disponível na página 96.

IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, 1990. Disponível na página 48.

IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, 1990. Disponível na página .49

KRUGMAN, P. **Geography and trade**. Cambridge: MIT Press, 1991.

KRUGMAN, P. **Concentração de riqueza ameaça fazer com que a democracia nos EUA vire rótulo sem significado**. UOL Notícias, 5 nov. 2011.

MURPHY, Liam; NAGEL, Thomas. **O mito da propriedade: os impostos e a justiça**. São Paulo: Martins Fontes, 2005

MUSGRAVE, Richard; MUSGRAVE, Peggy B.. **Public Finance in Theory and Practice**. 5ª Edição. McGraw-Hill Book Company. 1989. pp. 3-14.

OECD. OECD SCIENCE, Technology and Industry Scoreboard 2015. Paris: OECD Publishing, 2015. Disponível em: www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/science-and-technology/oecd-science-technology-and-industry-scoreboard-2015_sti_scoreboard-2015-en#page1.

OECD (2015), Education Policy Outlook 2015: Making Reforms Happen, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264225442-en>.

OECD (2017), Education at a Glance 2017: OECD Indicators, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/eag-2017-en>

OECD (2019), OECD Skills Strategy 2019: Skills to shape a better future, OECD Publishing, Paris, [//doi.org/10.1787/9789264313835-en](https://doi.org/10.1787/9789264313835-en).

OECD (2019), OECD Economic Surveys: Mexico 2019, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/a536d00e-en>.

OECD (2019), Education GPS: The world of education at your fingertips. Disponível em: < <http://gpseducation.oecd.org/> >. Acesso em: 05 nov 2021.

PIKETTY, Thomas. **A economia da desigualdade**. Edição digital 2015. Rio de Janeiro – RJ, Editora Intrínseca Ltda.

PIKETTY, Thomas. **O capital no século XXI**. Tradução Mônica Baumgarten de Bolle. 1 ed. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014.

SCOTTI, G. (2007). **Direito e eticidade: o universalismo dos direitos fundamentais como garantia necessária à reflexividade ética.**” Anais do XVI Congresso Nacional do CONPEDI: 5781-5795