

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE-FURG
FACULDADE DE DIREITO

Eduardo Heldt Machado

O intérprete e a constituição: a aplicação da igualdade em suas diversas faces.

A importância das políticas de transferência de renda na busca pela igualdade material.

Rio Grande, RS, 2014.

EDUARDO HELDT MACHADO

Trabalho de Conclusão de Curso apresentada
ao Curso de Graduação em Direito da
Universidade Federal do Rio Grande – FURG,
como requisito para a obtenção de Grau de
Bacharel em Direito.

Orientadora. Prof. Dra. RAQUEL FABIANA LOPES SPAREMBERGER

Rio Grande, RS, 2014

DEDICATÓRIA

Primeiramente, aos meus pais pela oportunidade de poder estudar, refletir e adquirir conhecimento e assim construir a minha história.

Ainda, dedico estas linhas àqueles que comigo refletem sobre os contextos, na luta pela prática de uma sociedade mais igual e mais justa. Àqueles que com muito amor dedicam suas vidas às suas utopias.

LISTA DE FIGURAS

Tabela 1. População Brasileira na linha da pobreza: série histórica	40
Gráfico 1. Taxa de desemprego: série histórica	41
Gráfico 2. Índice GINI (1960-2011)	42
Tabela 2. Indicadores de acesso das famílias a serviços públicos de infraestrutura por estratos de renda – Brasil (2003 e 2011)	43
Gráfico 3. Taxas de contribuição e de proteção previdenciária da população ocupada de 16 a 59 anos, segundo senso (1992-2011)	47
Gráfico 4. Evolução do acompanhamento das crianças beneficiárias do BF no acompanhamento das condicionalidades de saúde (2005-2012)	48

SUMÁRIO

SUMÁRIO	4
RESUMO	5
PALAVRAS-CHAVE.....	5
ABSTRACT	6
KEYWORDS	6
INTRODUÇÃO	9
1. IGUALDADE: CONCEITO, EVOLUÇÃO HISTÓRICA E INTRODUÇÃO NAS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS.....	10
1.1 O CONCEITO DE IGUALDADE.....	10
1.2 AS TRANSFORMAÇÕES DA PERSPECTIVA DA IGUALDADE.....	11
1.3 A IGUALDADE ENQUANTO PRINCÍPIO: AS CONTRIBUIÇÕES A PARTIR DO CONCEITO DE PRINCÍPIO E REGRA DE ROBERT ALEXY.....	15
1.4 A EVOLUÇÃO DO ESTADO E A INTRODUÇÃO DA IGUALDADE NO ORDENAMENTO JURÍDICO.....	16
1.4.1 AS DIVERSAS FACES DO ESTADO SOCIAL E SUA RELAÇÃO COM A IGUALDADE MATERIAL.....	18
1.5 A IGUALDADE NAS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS.....	21
2. INTERPRETAÇÃO E APLICAÇÃO CONSTITUCIONAL: A EFETIVA APLICAÇÃO DO IDEAL CONSTITUCIONAL ATRAVÉS DE UMA NOVA HERMENÊUTICA.....	24
2.1 A INTERPRETAÇÃO ADMINISTRATIVA E APLICAÇÃO DA CONSTITUIÇÃO PELO PODER EXECUTIVO.....	24
2.2 A FALÁCIA DA NEUTRALIDADE NO DIREITO: O PÓS-POSITIVISMO EM CONSTRUÇÃO.....	26
2.3 DA CONSTITUINTE AO FIM DO GOVERNO FHC: APLICAÇÃO CONSTITUCIONAL CONSERVADORA.....	29
2.4 A NECESSIDADE DE UMA NOVA HERMENÊUTICA CONSTITUCIONAL QUE CAMINHE AO ENCONTRO DA REAL RECONSTRUÇÃO DO ESTADO.....	33
2.4.1 EXPERIÊNCIAS LATINO-AMERICANAS DE RECONSTRUÇÃO DO ESTADO: OS CASOS VENEZUELA, BOLÍVIA E EQUADOR	36
3. A EXPERIÊNCIA BRASILEIRA NO CONTEXTO DO PÓS-NEOLIBERALISMO E O PAPEL DAS POLÍTICAS DE DISTRIBUIÇÃO DE RENDA PARA A IMPLEMENTAÇÃO DA IGUALDADE MATERIAL.....	38
3.1 O BRASIL EM NÚMEROS: O FORTALECIMENTO DO ESTADO E A POLÍTICA SOCIAL PÓS 2002.....	38
3.2 O BOLSA FAMÍLIA COMO EXPERIÊNCIA NA LUTA CONTRA A DESIGUALDADE SOCIAL.....	45
3.2.1 O BOLSA FAMÍLIA NO DIA A DIA: RELATOS.....	51
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	53

RESUMO

A presente monografia inicia-se abordando a evolução da igualdade na história. Desde o período platônico onde a igualdade em si ainda não era observada, mas apenas sua oposição, a desigualdade, até a sua absorção pelos ordenamentos jurídicos, quando o princípio da igualdade passou por evoluções juntamente com a evolução na concepção de estado. Ainda, traz-se a baila a evolução da igualdade nas constituições federais brasileiras até a sua atual importância na carta magna de 1988.

Em segundo plano é analisado a importância do intérprete na melhor aplicação do direito, a evolução do estado e a importância desse, trazendo a baila a questão da inaplicabilidade da neutralidade. Ainda, observa-se como a constituição foi interpretada pelo poder executivo desde a promulgação da Constituição Brasileira de 1988 e a sua importância na efetivação da igualdade no nosso país.

Por fim se abordará as experiências de reconstrução do estado através dos instrumentos postos ou pela reconstrução do estado através da promulgação de uma nova constituição. Assim, interligando a importância da interpretação constitucional com o fortalecimento do estado, apresentamos os números brasileiros após 2002, com ênfase na importância do programa Bolsa Família na luta e conquista de uma sociedade menos desigual.

PALAVRAS-CHAVE

Igualdade; estado; constituição; evolução; interpretação; bolsa família.

ABSTRACT

The present monograph begins considering about the equality's evolution in the history. Since of Platão's time where the equality wasn't observed, but just your opposition, the inequality, until its uptake on legal system, when the principle of equality has evolved in the difference states forms. So, this article addresses how the equality evolved on the federal constitution of Brazil until your importance in the magna carta of 1988.

In second plan is analyzed the importance of the interpreter in the best application of the law, the evolution and the importance of this, bringing up the question of the inapplicability of neutrality. Still, we can observe how the constitution has been interpreted by the executive branch since the enactment of the 1988 Brazilian Constitution and its importance in the realization of equality in our country.

Finally addresses the experiences of state reconstruction through the ready instruments or the reconstruction of the state through the enactment of a new constitution. Thus, linking the importance of constitutional interpretation with the strengthening of the state, we present the Brazilian numbers after 2002, with emphasis on the importance of the "*Bolsa Familia*" program in the struggle and achievement of a more equal society.

KEYWORDS

Equality; state; constitution; evolution; interpretation; family allowance.

A publicidade manda consumir e a economia o proíbe. As ordens de consumo, obrigatórias para todos, mas impossíveis para a maioria, são convites ao delito. Sobre as contradições de nosso tempo, as páginas policiais dos jornais ensinam mais do que as páginas de informação política e econômica.

Este mundo, que oferece o banquete a todos e fecha a porta no nariz de tantos, é o mesmo tempo igualador e desigual: *igualador* nas ideias e *desigual* nas oportunidades que proporciona.

GALEANO, Eduardo. De pernas pro ar. A escola do mundo ao avesso.

INTRODUÇÃO

Objetiva-se no presente trabalho analisar o princípio da igualdade na teoria e na prática, especificando suas diversas interpretações na história e sua efetivação na realidade social, ao mesmo tempo em que se trabalhará a transformação do estado, tendo em vista que as mudanças de conceitos se dão conforme a conjuntura posta. Assim, a transformação do estado e a evolução da igualdade caminharam juntas até os seus devidos conceitos atualmente utilizados.

Inicialmente percorrer-se-á a linha da história, observando a evolução do conceito de igualdade, e seu oposto, desigualdade, no pensamento filosófico. A partir da identificação de que a igualdade se transformou com o tempo, sempre observando a conjuntura em que a mesma estava integrada, analisar-se-á a introdução do princípio da igualdade no pensamento jurídico e posteriormente, nas cartas normativas.

Assim, após a introdução desse conceito no direito e nas normas, sejam elas regras ou princípios, se observará o quão as Constituições Brasileiras evoluíram a fim de garantir a aplicação, ou pelo menos, permitir a interpretação que busque a efetivação da igualdade material.

A partir da percepção do que temos garantido e o que tem que se garantir com o advento da Constituição Brasileira de 1988, analisar-se-á a importância da interpretação constitucional quando da aplicação de políticas públicas, a falácia da neutralidade, as diferentes formas de se enxergar o estado e a importância da construção cotidiana do pensamento e da filosofia jurídica, afinal, somente essa autocrítica rotineira faz com que busquemos a efetivação dos princípios primordiais para que possamos conviver em uma sociedade justa, afastando assim a ideia de que direito é lei, e de que a Constituição é garantidora de direitos por si só.

Na verdade, buscar-se-á demonstrar o caminho que percorre a interpretação constitucional na busca pela efetivação da igualdade, e a importância das forças políticas que no Brasil atuam desde promulgação da Constituição Federal de 1988.

Em última análise, observar-se-á o avanço da interpretação constitucional administrativa, principalmente quando a mesma se dê com os pés na luta contra a desigualdade social. Isso, sempre, fazendo uma análise superficial do estado e da sua importância na busca pela utopia da igualdade material.

Por fim, buscar-se-á sair da torre de marfim dos números e estatísticas do nosso país, e apresentar-se-á os programas sociais brasileiros em fatos e histórias, através de um pequeno

trabalho de campo juntamente com a secretaria de Cidadania e Assistência Social do Município do Rio Grande.

1. IGUALDADE: CONCEITO, EVOLUÇÃO HISTÓRICA E INTRODUÇÃO NAS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS.

1.1 O CONCEITO DE IGUALDADE.

É possível sintetizar o conceito de igualdade através da percepção de que a igualdade se opõe a diferença ao mesmo tempo em que está em contrariedade com a desigualdade. Cabe, porém, analisarmos o porquê da diferença entre essas duas oposições.

A oposição da igualdade frente à diferença está relacionada à essência de ambos os conceitos. Tal contradição se dá quando analisadas duas coisas/situações: ou elas são iguais, ou são diferentes. Não se analisa aqui nada mais do que o enquadramento total da situação concreta à igualdade ou, do contrário, à diferença.

Já a oposição existente entre a igualdade e a desigualdade desenvolve-se a partir da análise da forma de tratamento em relação a algum aspecto ou direito, que deve ser diferenciado para situações/pessoas/coisas iguais.

Distintamente da oposição por “contrariedade” que se estabelece entre igualdade e diferença, a oposição entre igualdade e desigualdade é da ordem das “contradições”. Bem entendido, as contradições são sempre circunstâncias, enquanto os contrários opõem-se ao nível das essências.¹

Em exemplo, se destaca a diferença de tratamento do mercado de trabalho em relação a uma pessoa com pouca idade e outra com idade avançada, ou ainda, entre homens e mulheres. São pessoas iguais (seres humanos) tratados de forma diferente. Trata-se aqui de pessoas com iguais direitos, tratadas de forma desigual. A igualdade se dá, portanto, a partir do momento em que pessoas diferentes, mas com direitos iguais, são tratadas de forma igual.

A distinção entre igualdade, diferença e desigualdade acaba por elucidar de maneira simples o conceito de igualdade.

¹ BARROS, José d'Assunção. **Igualdade, desigualdade e diferença**: em torno de três noções. **Análise Social**, vol. XL (175), p. 345-366, 2005.

Do conceito de igualdade, introduziu-se no pensamento político-jurídico e nos ordenamentos jurídicos o princípio da igualdade, em que trata assim, de aplicar a igualdade aos seres humanos, sendo que o princípio da igualdade nada mais é do que uma relação de paridade em todos os sentidos, entre os indivíduos.

Hoje conhecida como uma das bases do estado moderno e conseqüentemente das constituições democráticas vigentes, a igualdade, trazida ao patamar de princípio, fora analisada e debatida pelos mais diversos pensadores e escritores da história.

1.2 AS TRANSFORMAÇÕES DA PERSPECTIVA DA IGUALDADE.

A evolução da ideia de igualdade, sob a perspectiva do ser humano em sociedade, se deu através de duas grandes mudanças: a partir de uma primeira ideia de que a desigualdade era uma característica natural entre os seres humanos – desigualdade natural e, posteriormente, em um entendimento de que a desigualdade não era algo natural, a ponto de iniciar a afirmação de que todos os humanos são iguais por natureza.

Pode-se dizer que Platão, ao analisar a desigualdade natural dos seres humanos, foi o primeiro grande pensador a trazer ao público, com a devida importância, a concepção da igualdade quando da problemática acerca do homem em sociedade. A crença de que uns haviam nascido para comandar (virtude/conhecimento) e outros para obedecer (vício/ignorância), foi o exemplo marcante de que a igualdade dos seres humanos estava em debate nos escritos de Platão, e posteriormente, de Aristóteles. Essa convicção de desigualdade natural, perpassada à desigualdade social, fora o embrião do pensamento e da escrita acerca da igualdade, e, conseqüentemente, da desigualdade.²

Foram, posteriormente, os pensadores estóicos (escola grega)³ e os cristãos a quebrarem o então pensamento de Platão e Aristóteles acerca da desigualdade natural entre os seres humanos. Do contrário, entendiam os estóicos que não havia igualdade mais real do que a igualdade entre os humanos no estado de natureza, afinal, todos tem a mesma origem e o mesmo princípio.

² BITTAR, Eduardo C.B.; ALMEIDA, Guilherme Assis de. **Curso de Filosofia do Direito**. 8. Ed. São Paulo: Altas, 2010, pg. 111.

³ “Fundada por Zenão de Chipre, a escola deve o seu nome à circunstância de os Zenonianos costumarem reunir-se na *Stoa Poikile* ou Pórtico com Pinturas, da *ágora* de Atenas.” PEREIRA, Estudos da História da cultura clássica, 7. Ed., 1993, p.529 apud BITTAR, Eduardo C.B.; ALMEIDA, Guilherme Assis de. **Curso de Filosofia do Direito**. 8. Ed. São Paulo: Altas, pg. 171, 2010.

Do mesmo raciocínio utilizavam-se os pensadores cristãos. Inclusive, na Bíblia, instrumento utilizado pelos cristãos para interpretar a vida, a morte e as relações sociais, Jesus Cristo afirma que todas as pessoas foram criadas à imagem e semelhança de Deus, ou seja, todos são iguais em sua origem, trazendo à tona o embrião do ideal de igualdade para os cristãos. Porém, essa igualdade não era percebida na prática, uma vez que o cristianismo, em especial a Igreja Católica Romana, aceitou por séculos a escravidão, a desigualdade entre os povos e entre os próprios homens e mulheres.⁴

Advinda a idade moderna, sobreveio de modo mais consciente a ideia da igualdade natural entre os homens. Ao passo em que se entendia a igualdade natural, se aceitava também a desigualdade advinda da lei civil (desigualdade civil). Para Hobbes, por exemplo, tal desigualdade resultante do contrato existente entre a sociedade é legítima. Esse seria o preço pago pelo homem em troca da certeza de uma conveniência pacífica.⁵

Ao se definir que “*os homens são todos iguais*”, e, que, a partir desse pacto a desigualdade era resultado legítimo, pois caberia a cada um buscar suas oportunidades, seus espaços e seus êxitos em sociedade, têm-se os primórdios do que se considera por igualdade formal.

Rousseau, mais de um século após a apresentação da ideia de Hobbes, também traz à tona a problemática da desigualdade entre os homens em sociedade – orientado pela conjuntura da sociedade da época. Rousseau, em suas obras “Discurso Sobre a Origem e os Fundamentos da Desigualdade Entre os Homens” e “O Contrato Social” preocupa-se em distinguir o homem natural e o homem em sociedade. É através do contrato social, inclusive, que Rousseau busca a igualdade jurídica entre os homens.

Ao contrário de destruir a igualdade natural, o pacto fundamental substitui, por uma igualdade moral e legítima o que a natureza pode ter criado de desigualdade física; podendo ser desiguais em força ou em gênero, eles se tornam todos iguais por convenção e por direito.⁶

⁴ BITTAR, Eduardo C.B.; ALMEIDA, Guilherme Assis de. **Curso de Filosofia do Direito**. 8. Ed. São Paulo: Atlas, 2010, pg. 188-207.

⁵ BITTAR, Eduardo C.B.; ALMEIDA, Guilherme Assis de. **Curso de Filosofia do Direito**. 8. Ed. São Paulo: Atlas, 2010, pg. 287-289.

⁶ ROUSSEAU, Jean-Jacques. **O contrato social**. [apresentação de João Carlos Brum Torres; Tradução Paulo Neves]. Porto Alegre: L&PM, 2009, pg. 41.

Isso, pois, a igualdade, para Rousseau, está intimamente ligada a liberdade do homem, advinda, à época, através de uma sociedade sem escravidão. Os homens livres, portanto, teriam entre eles os mesmos interesses, eliminando assim, a desigualdade de fato.⁷

Não é impossível que uma vontade particular concorde em algum ponto com a vontade geral, é impossível ao menos que essa concordância seja durável e constante, pois a vontade particular tende por sua natureza às preferências, e a vontade geral tende à igualdade⁸

Porém, essa igualdade, denominada como igualdade civil, ainda mantém-se sob o manto da formalidade, pois analisa o ser humano apenas como pessoa, por suas características, seus direitos e deveres, porém, não analisa o contexto no qual está inserido.

Posteriormente, em um contexto histórico de Revolução Industrial, as desigualdades estão cada vez mais latentes e a igualdade civil de Rousseau não responde mais os anseios da sociedade, tendo em vista que seu conceito não consegue acompanhar as características apresentadas a partir de uma nova forma de organização em sociedade, principalmente, em relação aos meios de produção. Nesse contexto surge uma nova concepção da igualdade através do pensador e escritor Karl Marx.

Marx entendendo que havia uma inegável desigualdade material, econômica e social entre os homens em sociedade, busca, com a sua teoria, a eliminação dessa desigualdade. Por isso, fora um dos primeiros pensadores que pensou a efetivação da igualdade através da erradicação da desigualdade.

Para Marx, a existência de diferentes classes sociais é o reflexo da existência da desigualdade material, concretizada principalmente através da alienação do potencial de trabalho do homem, pela classe burguesa, sobre a classe dos proletariados. Assim, a contradição exposta pela exploração de uma classe por outra acaba fazendo com que as desigualdades sociais e econômicas se tornem cada vez mais latentes, uma vez que, para que se conquiste a emancipação de uma classe é necessária a opressão de outra.

Ainda, para Marx, o Estado e o Direito, incluindo nele o poder de decisão e as leis, estão a serviço da classe dominante. Trabalhando sobre essa perspectiva real, Marx aponta o comunismo como a proposta de erradicação da desigualdade na busca pela igualdade absoluta. Para isso, necessária se faz uma ruptura da classe operária com a opressão posta em

⁷ ROUSSEAU, Jean-Jacques. **O contrato social**. [apresentação de João Carlos Brum Torres; Tradução Paulo Neves]. Porto Alegre, L&PM, 2009, pg. 30-41

⁸ ROUSSEAU, Jean-Jacques. **O contrato social**. [apresentação de João Carlos Brum Torres; Tradução Paulo Neves]. Porto Alegre: L&PM, 2009, pg. 42

prática pela classe burguesa. Ainda, necessária se faz, gradativamente, a erradicação do direito e do estado, afinal, tais instituições apenas servem para a manutenção da classe dominante no poder, não servindo em nada, para a emancipação da classe proletária. Eduardo Bittar e Guilherme Assis de Almeida assim sintetizam a proposta apresentada por Marx:

O Direito não é nem instrumento para a realização da justiça, nem a emancipação da vontade do povo (volkgeist) nem a mera vontade do legislador, mas uma superestrutura ideológica a serviço das classes dominantes. A ordem instaurada pela regra jurídica é causa de manutenção das distorções político-econômicas, que estão na base das desigualdades sociais e da exploração do proletariado. Ainda, há Estado e ainda há Direito enquanto uma classe mantiver-se no poder. Durante a instalação da ditadura do proletariado, ainda que transitória, ainda há Direito. Após a ditadura do proletariado, e o gradativo dismantelamento das estruturas jurídicas e burocráticas, passará a vigor uma situação comunista em que o Direito é algo dispensável, em face da própria igualdade de todos e da própria comunhão de tudo. Abolida a divisão de classes sociais, o Estado desaparece, porque é mera expressão da dominação de uma classe sobre a outra⁹.

Portanto, para Marx, a efetivação da igualdade absoluta, através da erradicação da desigualdade, só se daria a partir do rompimento total com o sistema capitalista, até a efetivação do comunismo. Esse sentido de igualdade, mas principalmente, esse espírito revolucionário, através da ruptura com o capitalismo, acabou por influenciar por demasiado o sistema políticos e jurídicos do Séc. XX. Inegável que a teoria de Marx ainda serve como base na luta de classes existente nos dias de hoje. Afinal, passou-se mais de cem anos dos escritos de Marx e a luta de classes continua regendo o nosso sistema.

Pode-se dizer que a ideia da igualdade material nasce de uma síntese entre a igualdade absoluta de Marx e a igualdade civil de Rousseau. A igualdade material trata-se de maneiras efetivas de se alcançar, no mundo real, a igualdade normatizada. Por isso, concluo que a igualdade material é a efetivação da igualdade civil através da igualdade absoluta. Afinal, a igualdade civil de Rousseau se dá através da concepção de que todos os homens são juridicamente iguais e, tendo os mesmos interesses, terão as mesmas oportunidades. Porém, sem a ferramenta de efetivação dessa igualdade civil, ou seja, sem a análise de que a sociedade é drasticamente desigual, e, portanto, concluindo que é necessário pensando em formas de abolir a desigualdade (igualdade absoluta), não há como alcançarmos na prática (igualdade material) a igualdade teoricamente concebida.

⁹ BITTAR, Eduardo C.B.; ALMEIDA, Guilherme Assis de. **Curso de Filosofia do Direito**. 8. Ed. São Paulo: Altas, 2010, pg. 376-377

Importante destacar que essa síntese trouxe avanços inimagináveis à sociedade desde a normatização da igualdade e da busca por ferramentas que efetivem tal conceito no plano real.

1.3 A IGUALDADE ENQUANTO PRINCÍPIO: AS CONTRIBUIÇÕES A PARTIR DO CONCEITO DE PRINCÍPIO E REGRA DE ROBERT ALEXY.

Robert Alexy, em seu livro “Teoria dos Direitos Fundamentais”, apresenta conceitos que cabem ser analisados antes da própria análise da normatização da igualdade, uma vez que é necessário, primeiramente, conceber a diferença entre as espécies de norma, e também, apresentar o conceito de valor.

Em síntese se pode classificar norma como o gênero em que princípios e regras são espécies. Ou seja, da norma advém os princípios e as regras. Isso, pois, ambos dizem o que deve ser, tratam acerca de expressões que determinam obrigações ou permissões, as denominadas, expressões deonticas. “Princípios são, tanto quanto as regras, razões para juízos concretos de dever-ser, ainda que de espécie muito diferente. A distinção entre regras e princípios é, portanto, uma distinção entre duas espécies de normas.”¹⁰

Apesar de fazerem parte de um mesmo gênero, princípios e regras se diferenciam qualitativamente, inexistindo uma diferença gradual.

O ponto decisivo na distinção entre regras e princípios é que *princípios* são normas que ordenam que algo seja realizado na maior medida possível dentro das possibilidades jurídicas e fáticas existentes. Princípios são, por conseguinte, *mandamentos de otimização* que são caracterizados por poderem ser satisfeitos em graus variados e pelo fato de que a medida devida de sua satisfação não depende somente das possibilidades fáticas, mas também das possibilidades jurídicas. O âmbito das possibilidades jurídicas é determinado pelos princípios e regras colidentes.

Já as regras são normas que são sempre ou satisfeitas ou não satisfeitas. Se uma regra vale, então, deve se fazer exatamente aquilo que ela exige; nem mais, nem menos. Regras contêm, portanto, *determinações* no âmbito daquilo que é fática e juridicamente possível. Isso significa que a distinção entre regras e princípios é uma distinção qualitativa, e não uma distinção de grau. Toda norma é ou uma regra ou um princípio.¹¹

Quanto a extensão da norma, princípios e regras têm limitadores diversos. Os princípios, tendo em vista seu caráter de *prima facie*, e do fato de que os princípios devem

¹⁰ ALEXY, Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. Tradução Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros, 2008, pg. 87

¹¹ ALEXY, Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. Tradução Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros, 2008, pg. 90-91

ser utilizados na maior medida possível dentro de um contexto jurídico-fático, afirma-se que os princípios não têm limites quanto a sua extensão. Já as regras, por exigirem que seja realizado exatamente o que é determinado, têm uma extensão determinada (limitada) dentro das possibilidades jurídicas e fáticas.

1.4 A EVOLUÇÃO DO ESTADO E A INTRODUÇÃO DA IGUALDADE NO ORDENAMENTO JURÍDICO.

Como visto, a partir do pensamento aristotélico, a igualdade passou de um valor cultural da sociedade, para um princípio, baseando assim as relações jurídico-políticas entre os indivíduos em sociedade. Porém, durante o período em que o conceito de desigualdade natural imperava o princípio da igualdade não tinha ainda uma aplicação positiva, mas sim negativa.

Importante destacar ainda, que o princípio da igualdade, bem como o princípio da liberdade, são os dois grandes pilares da democracia grega, o que por si só confirma a tese de que a partir do pensamento grego a igualdade passou a ser aplicada não só como valor, mas também como princípio, por encontrar-se dentro do sistema jurídico-político.

Da introdução da igualdade no ordenamento jurídico através da sua aplicação negativa, com a teoria da desigualdade natural, até a sua aplicação positiva, através da igualdade civil advinda com os pensadores do estado liberal, passaram-se séculos.

Cabe nesse ponto, apresentar uma síntese da evolução histórica do estado para melhor compreensão também do contexto quando da criação dos ordenamentos jurídicos e portanto, da introdução do princípio da igualdade nas cartas políticas. Nesse sentido, cabe analisar o papel do estado e a sua devida evolução.

Como visto, a igualdade começa a ser pensada como princípio jurídico a partir dos pensadores contratualistas dos séculos XVI a XVIII, em um contexto em que a monarquia absolutista imperava. Nesse momento histórico o estado estava dominado por uma classe, a nobreza, que detinha em si o direito de intervir em todas as esferas da sociedade. Ou seja, essa concepção de estado sequer busca a efetivação, formal ou material, da igualdade e da liberdade.

Porém, o ideal contratualista, que afirma que o Estado fora constituído através de um contrato tácito firmado entre os seres humanos, ganha força e tem sua efetivação a partir da

segunda metade do Século XVIII, com o advento do Estado Liberal a partir da ruptura da burguesia com a Monarquia Absolutista, ou seja, com a nobreza.

O estado liberal do Século XVIII efetivou a ideia de que o estado não deve intervir nas liberdades públicas e individuais, buscando apenas organizar a sociedade, não intervindo, ainda, na atividade econômica da sociedade. “O seu pressuposto fundamental é que o máximo de bem-estar comum é atingido em todos os campos com a menor presença possível do Estado”.¹²

Nesse contexto político-filosofico, de rompimento com o estado totalitário da monarquia absolutista é que sobreveio o estado constitucional. E, nesse contexto, com a publicação da *virginia bill of rights* (constituição da Virginia/EUA), em 12 de Junho 1776, que o princípio da igualdade passou a constar como regra dentro do ordenamento jurídico.

Celso Ribeiro Bastos em seu livro *Curso de teoria do estado e ciência política* expõe o Artigo 1º da referida constituição da Virginia, nos seguintes termos:

“Art. 1º. Que todos os homens são, por natureza, igualmente livres e independentes, e têm certos direitos inatos, dos quais, quando entrar em estado de sociedade, não podem por qualquer acordo privar ou despojar seus pósteros e que são: o gozo da vida e da liberdade com os meios de adquirir e de possuir a propriedade e de buscar e obter felicidade e segurança”.

Logo após a publicação da constituição da Virginia, outros dois estados norte-americanos passaram a fazer constar em suas constituições estaduais regras que garantissem, em parte, a aplicação do princípio da igualdade: Constituição do estado da Carolina do Norte e a Constituição do estado de Massachussetts. Foi pelo acúmulo das constituições estaduais, que em 1787 os Estados Unidos, enquanto nação também absorveu o princípio da igualdade em sua carta magna.

Em 1789 sobreveio a Declaração dos Direitos do Homem, o principal pilar dos direitos humanos no mundo, apresentando também uma transformação em regra do princípio da igualdade, fazendo com que o mesmo tivesse uma amplitude mundial.

Consequência da Revolução Francesa, a Constituição Francesa de 1791 é outra carta magna que absorve o princípio da igualdade, transformando-o em um das bases da mudança de estado ocorrida na França. Basta lembrar, inclusive, que o grande símbolo da Revolução Francesa fora “*Liberté, Égalité, Fraternité*” (tradução: “Liberdade, Igualdade, Fraternidade”).

¹² BASTOS, Celso Ribeiro. *Curso de teoria do estado e ciência política*. 3. Ed. São Paulo: Saraiva, 1995, pg. 68

A introdução do princípio da igualdade para dentro do ordenamento jurídico como regra, transforma, como já dito, a concepção da igualdade. De uma aplicação negativa (desigualdade natural) para uma aplicação positiva (igualdade civil). Ocorre que, mesmo com essa aplicação como regra, a igualdade ainda não passava de uma expressão formal uma vez que a simples introdução da igualdade nas cartas políticas não garantia a sua aplicação.

Ou seja, nesse período histórico a igualdade estava proposta na legislação, mas não tinha eficácia alguma na vida em sociedade pois a concepção liberal do estado acreditava ser legítima as distinções naturais provenientes de uma sociedade heterogênea.

O Estado Liberal se deu como maior aplicação

No campo econômico em que se procurou suprimir toda a interferência do Estado na regulação da economia. A lei da oferta e da procura (lei econômica e não jurídica) se encarregaria de colocar os preços em níveis justos e sem deixar de estimular o empresário a produzir cada vez mais e por menores preços. Mas o Estado Liberal é neutro em outros pontos também: no religioso, no moral, etc... O fundamental é que o indivíduo seja livre para agir e realize as suas opções fundamentais. Do Estado se espera muito pouco: basicamente que ele organize um exército. Que ele assegure a boa convivência internamente mediante a polícia e o judiciário incumbidos de aplicar as leis civis e as leis penais. Tudo o mais, saúde, educação, previdência, seguro social, será atingido pela própria atividade civil. Prega-se, portanto, o Estado absenteísta. Quanto menos estado melhor, ou, se se preferir, o Estado é um mal necessário.

A experiência histórica não confirmou todas as previsões do ideário liberal. Pelo livre jogo das forças econômicas não foi possível atingir o bem-estar das classes trabalhadoras. Logo se constatou que a liberdade para contratar reinante entre empregado e empregador era uma mera aparência, já que o desnível de forças socioeconômicas era muito acentuado. Em muitos outros aspectos a presença do Estado se faz necessária para suprir omissões, para coibir abusos e para empreender objetivos não atingíveis pela livre iniciativa. Tudo isso vai dar lugar ao nascimento do Estado social.¹³

Assim, com o aprofundamento da teoria do direito e principalmente dos direitos fundamentais, o princípio da igualdade foi analisado para além das leis e da sua formalidade.

1.4.1 AS DIVERSAS FACES DO ESTADO SOCIAL E SUA RELAÇÃO COM A IGUALDADE MATERIAL.

A falência do ideário liberal no que tange a concretização da igualdade, bem como o advento de diversas crises econômicas, principalmente no início do Século XX, fizeram com que surgisse um estado mais intervencionista, o Estado Social. Cumprindo, inicialmente um papel regulador da economia, o estado social passou também a protagonizar a própria

¹³ BASTOS, Celso Ribeiro. *Curso de teoria do estado e ciência política*. 3. Ed. São Paulo: Saraiva, 1995, p. 69

atividade econômica. Nessa concepção os próprios direitos humanos evoluíram com a nova concepção do estado. Como dito, a teoria marxista tem papel importantíssimo nessa nova concepção. A partir da igualdade formal, o estado social buscou, através de uma nova concepção política, a efetivação da igualdade (a igualdade material).

Essa talvez seja a alteração mais profunda, surgiram os direitos cujo conteúdo consiste na possibilidade de o indivíduo receber alguma prestação do Estado. Este não permanece neutro diante das disparidades sociais. O princípio da igualdade, muito provavelmente o mais importante dos direitos clássicos, tornou-se uma irrisão. Como alguém observou consistia em dizer que a lei assegurava igual direito de pobres e ricos dormirem debaixo da ponte. A esta igualdade perante a lei passou-se a chamar de formal para opô-la a uma outra a que se denominou material. Na elaboração desta última teve importância decisiva o pensamento marxista ao demonstrar que o exercício dos direitos depende de meios, por exemplo, a liberdade de escolher o domicílio está na dependência de ter-se o dinheiro para pagar o aluguel.¹⁴

Através da concepção do estado social, mudou-se o caráter programático das constituições. As constituições da Alemanha (Weimar), México e a Soviética (URSS), foram as primeiras a positivar o estado social, cada uma com as suas devidas características, principalmente, frente ao contexto em que se apresentavam. A efetivação do estado social trouxe consigo ainda o questionamento acerca do seu caráter, se seria ele conservador ou transformador do *status quo*. E, nesse sentido, importante o papel do princípio da igualdade, uma vez que, para que ocorra a transformação social, impreterivelmente, deve ser efetivada a igualdade material. O preenchimento do princípio da igualdade para fins de transformação social é deveras considerável, sendo esse, inclusive, “o mais denso das aspirações de massas do século XX e o mais sujeito a entrar em antagonismo” com o princípio da liberdade, “pelo temor de ocasionar sacrifícios humanos, sociais e econômicos de perfil estrutural, não raro inaceitáveis, em razão de seu teor desestabilizante do quadro e da composição das relações ordinárias da sociedade burguesa.”¹⁵

A primeira face do Estado Social, que não merece delongas, é o Estado Social das ditaduras, que se trata de um estado autoritário, totalitário, de monopólio de poder e que não considera a democracia como pedra fundamental na sua legitimação. A constituição deixa de existir, passando apenas a uma declaração de direitos sociais. Tal modelo de estado fora vivido inclusive no Brasil durante o período de 1964 a 1985, durante o Regime Militar.

¹⁴ BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de teoria do estado e ciência política. 3. ed** São Paulo: Saraiva, 1995, p. 145

¹⁵ BONAVIDES, Paulo. **Teoria Geral do Estado. 9ª Ed.** São Paulo: Malheiros, 2012, p. 383

Em segundo plano, tem-se o estado social conservador, que é o vivido pelo ocidente após a extinção do estado liberal, mas que seguiu sendo adotado em diversos países durante o século XX, e que ainda conta com seus adeptos. Tal modelo tem como principais características a rigidez fática ao *status quo*, onde ao indivíduo é oferecido um mínimo de garantir de sobrevivência, resguardando ainda seus os direitos sociais, porém, voltado a garantir diretamente a proteção do capital. A incidência desse estado fora visto principalmente nos países latino-americanos com a aplicação do modelo neoliberal pós regimes ditatoriais, em sua grande maioria. No Brasil, pode-se afirmar que os governos de Tancredo Neves (eleito indiretamente), Sarney, Collor, Itamar Franco, mas principalmente, o governo Tucano de Fernando Henrique Cardoso, aplicaram o modelo do Estado Social conservador no estado brasileiro.

Como terceiro modelo de estado social, surge o Estado Social que visa a efetivação da justiça social através da concretização da igualdade, e é nesse modelo de estado que se sustenta a busca pela efetivação da igualdade material. Por Paulo Bonavides:

Há no quadro do pluralismo democrático uma concepção de Estado Social que faz da igualdade e da justiça social postulados de criação e sustentação de um modelo deveras humano de convivência, assentado sobre as conquistas básicas e reais no terreno da educação, saúde, da previdência, da garantia social, dos direitos da família, da casa própria, da cesta de alimentos, da merenda escolar, do seguro-desemprego, da cultura, dos benefícios sociais da, lei trabalhista, da participação obrigatória e direta do trabalhador nos lucros da empresa, da cogestão empresarial, mudando desse modo, por inteiro, a face cruel do capitalismo, para fazer da união do trabalho com o capital o alicerce de todas as instituições, o cimento de todos os interesses e de todas as liberdades públicas num regime constitucional de consenso, reconciliação e quebramento de antagonismos sociais; um regime que faça portanto a paz social prosperar e a estabilidade reinar no universo de conflitos, até ontem aparentemente inarredáveis fora das soluções ditatoriais e revolucionárias.¹⁶

Tal modelo estatal se dá de forma muito mais parcial, em prol da classe operária, frente ao modelo de estado social conservador. Não se trata de um estado socialista, afinal, numa ótica da macro política, o capital segue resguardado. Isso, pois, tal estado social previne a catástrofe, poda a depressão e acaba com a crise, quando ao mesmo tempo em que age em prol do trabalhador, como ideal, incentiva a empresa privada e combate as manobras especulativas, objetivando a manutenção e repressão dos índices inflacionários. Nesse sentido, esse modelo de estado social, sustentado pela democracia, que respeita os direitos

¹⁶ BONAVIDES, Paulo. **Teoria Geral do Estado**. 9ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2012, p. 385-386

humanos e combate às desigualdades é o melhor exemplo de estado que busca a efetivação da igualdade material até hoje existente.

Trata-se de um estado reformador, que visa garantir a igualdade material através de pequenas rupturas com as classes dominantes e principalmente com o capital. Pode se afirmar que esse estado é observado em diversos governos latino-americanos pós-período neoliberal, muitos ainda em vigência, com especialidade na Argentina, Uruguai, Bolívia, Equador, Brasil e Chile, cada um com suas características, seu contexto e sua história política.

Por fim há um modelo de aplicação do estado social que Paulo Bonavides titulariza como “o Estado Social que altera e transforma o ‘status quo’ da sociedade capitalista e abre caminho à implementação do socialismo”.

Sem violentar as estruturas da sociedade pluralista, faz a clara e inequívoca opção por um socialismo democrático, valendo-se de regras constitucionais que, interpretadas, compreendem o Estado social como instrumento substitutivo e transformador e não meramente conservador do *status quo* da sociedade capitalista.

(...)

O Estado social socialista dos teóricos do marxismo admite pois conviver em abertura pluralista com outras correntes de opinião, adversas a semelhante modelo, mas faz da estatização empresarial ampla e do intervencionismo rigoroso e permanente a mola-chave de seu funcionamento e o cartão político de identificação do regime, ao mesmo passo em que proclama sua aderência e fidelidade aos direitos humanos fundamentais e à preservação das liberdades públicas bem como à livre competição participativa de acesso ao poder.¹⁷

Destaca-se, ao fim, que o Estado Social vislumbrado hoje em diversos países da América do Sul, concretizado predominantemente por partidos de centro-esquerda, é o exemplo maior na busca pela aplicação da igualdade formal na sociedade através de ferramentas de visem a efetivação da igualdade material entre os seres humanos.

1.5 A IGUALDADE NAS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS.

A igualdade no ordenamento jurídico seguiu o mesmo caminho da igualdade enquanto princípio na história político-jurídica apresentada acima. Até a constituição de 1988, a igualdade fora inserida nas constituições brasileiras apenas para fins de aplicação formal. A constituição da monarquia – carta imperial de 1824, sequer apresenta a igualdade como direito a ser buscado pelo estado, tendo em vista que tal conceito não se apresenta nos dispositivos dessa carta, limitando-se a influência liberal dos direitos de primeira dimensão

¹⁷ BONAVIDES, Paulo. **Teoria Geral do Estado**. 9ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2012, p. 386-388

como a liberdade e a propriedade. Há nessa carta um embrião do que virá a ser a “igualdade perante a lei”, quando o referido diploma assim dispõe:

Art. 179. XIII. A Lei será igual para todos, quer proteja, quer castigue, o recompensará em proporção dos merecimentos de cada um.

Em simples análise, porém, observa-se que sequer trata-se da tentativa de aplicação da igualdade formal, pois há margem enorme para discriminações no texto da referida constituição.

A constituição de 1891 é a primeira que passa a conter a expressão universal da igualdade formal: “*todos são iguais perante a lei*” (Art. 172, §2º). Porém, tal expressão não vem acompanhada de mecanismos de efetivação dessa igualdade, mas apenas de exemplos em que não poderia haver discriminações. Ineficaz, portanto, para a efetivação desse princípio.

Na transição do Estado Liberal para o Estado Social, após a publicação e a referência trazida pela constituição de Weimar, o Brasil produziu sua terceira constituição: a constituição de 1934. Nesse ponto, é a primeira constituição brasileira que apresenta as garantias de direitos sociais e a regulação da ordem econômica e social somadas aos direitos políticos e individuais provenientes do pensamento liberal. Tal Constituição também apresenta a igualdade formal como premissa (art. 113, 1)), acrescentando ainda vedações à discriminação. Pela primeira vez a discriminação racial é vedada em uma carta magna brasileira.

A Constituição de 1937, por sua vez, é o cúmulo da aplicação da igualdade formal sem qualquer busca pela sua efetivação, uma vez que em seu Art. 122, 1), fez-se constar apenas, sem qualquer vedação a qualquer discriminação a expressão “*todos são iguais perante a lei*”.

Em um breve parêntese, cabe destacar que a constituição de 1937 traz ao Brasil um modelo estatal que está para além do estado liberal e do estado social: o estado totalitário e autoritário, também visto em diversos outros países entre o período pós 1ª grande guerra e 2ª Guerra Mundial, a exemplo dos modelos nazista, fascista e polaco (esta última dando origem ao apelido de Constituição Polaca à constituição de 37 pela sua identidade).

A constituição de 1946 vem com o objetivo de fazer ressurgir os direitos garantidos na constituição de 34. Bem por isso, inclusive, que a igualdade é observada apenas no seu aspecto formal, através do Art. 141, §1º.

Após o advento do regime ditatorial, com o golpe militar sobre o governo democrático de João Goulart, em 1964, o país passa a conhecer, em 1967, uma constituição com grandes restrições, principalmente, à insurgência de divergências políticas. Só pelo fato de ter sido

uma constituição semi-outorgada (pois o congresso outorgou por pressão do poder executivo) resta nítido que não se trata de uma carta que priorize e busque a aplicação da igualdade. Ao passo em que se deu após um golpe, não só ao governo, mas às bases democráticas, a constituição de 1967 também traz em seu texto a expressão “*iguais perante a lei*”, corroborando ainda mais com a tese de que a igualdade formal em si não representa nenhum avanço na busca pela efetivação da igualdade material, afinal, tratou-se do período, na história recente do país, em que a igualdade, em sua acepção mais simples (a da igualdade no direito de ter ideias/posições) fora completamente suprimida pelo poder vigente. A constituição de 1969 não trouxe nenhum avanço nesse ponto.

Resume José Afonso da Silva a história da igualdade em nossas constituições com o seguinte parágrafo:

Nossas constituições, desde o Império, inscreveram o princípio da igualdade, como igualdade perante a lei, enunciado que, na sua literalidade, se confunde com a mera isonomia formal, no sentido de que a lei e sua aplicação tratam a todos igualmente, sem levar em conta as distinções de grupos.¹⁸

O advento da carta magna de 1988, porém, traz consigo alguns avanços consideráveis. O primeiro deles, de ordem formal. A constituição federal de 1988 é a primeira constituição brasileira a agasalhar a igualdade no caput do artigo que trata dos denominados direitos fundamentais.

Art. 5º - 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, a segurança e à propriedade, nos seguintes termos:¹⁹

O princípio da igualdade ainda é visto no artigo 3º, III e IV, bem como nos artigos 170, 193, 196, 205. Ambos trazendo o ideal da igualdade formal, sem mecanismos de efetivação.

Porém, com o advento da CF/88 mudou-se a concepção da constituição brasileira sobre a efetivação da igualdade material. Nesse sentido temos como exemplo o Artigo 7º, em especial os incisos XXX e XXXI, que, trouxe à tona

¹⁸ SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 23ª edição. São Paulo: Malheiros Editores, 2004, pg. 213.

¹⁹ BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

regras que proíbem distinções fundadas em certos fatores, ao vedar *diferença de salários, de exercício de funções e de critério de admissão por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil e qualquer discriminação no tocante a salário e critérios de admissão do trabalhador portador de deficiência.*²⁰

Tal dispositivo, somados a outros tantos dispositivos espalhados pela carta magna por si só não garantem a efetividade da igualdade na sociedade brasileira, mas demonstra claramente que a constituição de 1988 busca, como nunca, a efetivação desse princípio fundamental.

Nesse sentido, a Constituição Federal de 1988 abre margem para que os poderes executivo, legislativo e judiciário implementem através de políticas, leis e jurisprudências, a igualdade material na nossa nação. O princípio da igualdade formal, apresentado na nossa constituição, pode vir a transformar-se em material através da atitude daqueles que comandam os poderes da nossa república. Basta que para isso os interesses daqueles que detém o poder sejam os mesmos daqueles que estão à mercê da desigualdade social.

2. INTERPRETAÇÃO E APLICAÇÃO CONSTITUCIONAL: A EFETIVA APLICAÇÃO DO IDEAL CONSTITUCIONAL ATRAVÉS DE UMA NOVA HERMENÊUTICA.

2.1 A INTERPRETAÇÃO ADMINISTRATIVA E APLICAÇÃO DA CONSTITUIÇÃO PELO PODER EXECUTIVO.

Já apresentada a inserção da igualdade material na constituição federal, temos que analisar, portanto, de que maneira e com que intensidade esse princípio é aplicado na realidade social. Para tanto, necessitamos também um breve estudo acerca da interpretação constitucional, afinal, precede da aplicação a interpretação legal. Poucas são as normas, principalmente as normas constitucionais, que são auto aplicáveis.

Nesse ponto, iniciamos esse estudo conceituando o que seria interpretação e o que seria aplicação. Vejamos, portanto, a contribuição de Luís Roberto Barroso:

A interpretação é atividade prática de revelar o conteúdo, o significado e o alcance de uma norma, tendo por finalidade fazê-la incidir em um caso concreto. A

²⁰ SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 23ª edição. São Paulo: Malheiros Editores, 2004, p. 210.

aplicação de uma norma jurídica é o momento final do processo interpretativo, sua concretização, pela efetiva incidência do preceito sobre a realidade do fato.²¹

Cabe ainda determinar que no âmbito da interpretação constitucional existe um terceiro conceito denominado de *construção*. A construção distingue-se da interpretação, pois tal busca alcançar situações que não foram expressamente apresentadas no texto legal, ou ainda, para além de fatores que nele não foram considerados. “A interpretação é limitada à exploração do texto, ao passo que a construção vai além e pode recorrer a considerações extrínsecas”.²²

No campo da origem da interpretação constitucional, existem cinco importantes categorias: doutrinária, autêntica, legislativa, judicial e administrativa. Destaca-se, desde já, que a interpretação constitucional se dá nas três esferas de poder, porém, no presente trabalho, iremos focar na interpretação administrativa, realizada pelo Poder Executivo, observando desde já que resta quase impossível dissociar as aplicações constitucionais entre as três esferas, uma vez que as mesmas intrinsecamente estão interligadas.

Importante, no caso em tela, a conceituação e aprofundamento da interpretação administrativa da constituição federal, pois é com base nela que os diferentes governos elaboram e executam políticas governamentais antagônicas, mesmo sob o manto do mesmo texto constitucional.

Em síntese apertada tem-se que a interpretação constitucional administrativa é realizada pelo poder executivo, respeitando os princípios constitucionais da Administração Pública para, principalmente, pautar a própria conduta. Indispensável, ainda, tal categoria de interpretação constitucional para que os órgãos do Poder Executivo possam efetivamente realizar o “cumprimento aos atos normativos e aos atos de individualização de situações jurídicas na conformidade da Constituição, além de sua importância na elaboração das políticas governamentais, que devem, necessariamente, apontar para os fins constitucionais.”²³

Tem-se, portanto, que não há possibilidade de dissociar da interpretação constitucional, seja em qual categoria ela se enquadre, o caráter ideológico de tal interpretação, e, conseqüentemente da sua aplicação.

²¹ BARROSO, Luís Roberto. **Interpretação e aplicação da constituição**: fundamentos de uma dogmática constitucional transformada - 7ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 107.

²² BARROSO, Luís Roberto. Interpretação e aplicação da constituição: fundamentos de uma dogmática constitucional transformada - 7ª Edição revisada - São Paulo: Saraiva, 2009, pg. 108

²³ BARROSO, Luís Roberto. Interpretação e aplicação da constituição: fundamentos de uma dogmática constitucional transformada - 7ª Edição revisada - São Paulo: Saraiva, 2009, pg. 121

Ou seja, a afirmativa de que o direito é neutro, é uma falácia!

2.2 A FALÁCIA DA NEUTRALIDADE NO DIREITO: O PÓS-POSITIVISMO EM CONSTRUÇÃO.²⁴

Tal afirmação se dá em um contexto em que a teoria do direito está em uma fase de reconstrução. Isso, pois, passado o período positivista, subsequente ao período jusnaturalista, o direito está se recriando.

O período jusnaturalista, corrente filosófica que acompanhou o direito por séculos se deu em duas grandes linhas. Após a superação da fase em que o (i) direito estava intrinsicamente ligada à religião – igreja católica –, na Idade Médica, iniciou-se a (ii) fase moderna a partir do Século XVI, com ênfase na natureza e na razão humana. A partir da criação do estado liberal, das primeiras linhas constitucionais, com a efetivação da Declaração de Independência dos Estados Unidos, bem como da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, da sua incorporação com os ideais contratualistas e codificadores, o jusnaturalismo racionalista chega ao seu apogeu... ao passo em que também alcança sua superação.²⁵

A identificação do direito natural com a lei, e sua incorporação aos ordenamentos jurídicos, faz nascer assim o positivismo, que nada mais é do que a crença no direito como a letra fria da lei. O positivismo jurídico, portanto, apresenta teoria em a ciência jurídica resta como único conhecimento verdadeiro, e tem como característica principal sua objetividade.

Com seu apogeu nas primeiras décadas do século XX, o positivismo jurídico distanciou como nunca a norma (vista não como norma, mas como o direito em sua plenitude) dos valores, da moral e da ética, onde temas como legitimidade e justiça não tinham vez.

Porém, com a sua aplicação radical através do fascismo e do nazismo, e consequentemente, com os resultados historicamente conhecidos, o positivismo caiu em descrédito, surgindo assim, após a segunda guerra mundial, o pós-positivismo.

Surgido após o caos jurídico-político implementado pelos governos totalitários alemão e italiano durante a segunda guerra mundial, o pós-positivismo vem para encontrar racionalidade dentro dos ideais positivistas, sem necessitar retornar aos ideais jusnaturalistas.

²⁴ BARROSO, Luís Roberto. Interpretação e aplicação da constituição: fundamentos de uma dogmática constitucional transformada - 7ª Edição revisada - São Paulo: Saraiva, 2009, pg. 288-296

²⁵ BARROSO, Luís Roberto. Interpretação e aplicação da constituição: fundamentos de uma dogmática constitucional transformada - 7ª Edição revisada - São Paulo: Saraiva, 2009, pg. 320-321.

O pós-positivismo, traz uma nova ideia em que não só a norma regradada reflete o direito, mas também os princípios têm vez e voz nas interpretações jurídicas.

O pós-positivismo ainda é uma teoria filosófico-jurídica em construção. Não há ainda um conceito fechado acerca do que vem a ser o pós-positivismo. Porém, muitos foram os avanços apresentados pelo ideal pós-positivista, e a teoria crítica do direito tem papel fundamental nessa nova tentativa de conceituação (encaixe) de qual seria a teoria aplicada hoje no mundo jurídico.

Há, nesse ponto, duas importantes características que ajudam a compreender o direito contemporâneo: a derrocada do discurso da neutralidade e o fortalecimento dos princípios no sistema jurídico.

O primeiro, traz a tona uma das grandes inverdades reproduzidas pelos pensadores do sistema jurídico: a afirmação de que o direito é neutro.

Fazem parte do conceito de neutralidade, segundo Barroso, “a *imparcialidade* – ausência de interesse imediato na questão – e a *impessoalidade* – atuação pelo bem comum, e não o favorecimento de alguém.” Porém, a neutralidade, apesar de teoricamente ser possível, necessita que o intérprete seja indiferente com o produto do seu trabalho, o que é impossível. Para isso, o interprete das normas jurídicas, do caso concreto, necessita se desfazer das suas próprias crenças, da sua visão de mundo, da sua memória, dos seus sentidos e do seu senso de justiça. Portanto, a neutralidade do intérprete resta impossível na medida em que ninguém apaga seu passado, seu conhecimento e seu inconsciente quando da necessidade de chegar em uma conclusão após a interpretação do binômio direito-realidade.

Sob a ótica estatal, a neutralidade veste uma roupa ainda mais perigosa: a da manutenção do *status quo*.

Neutra é a decisão ou a atitude que não afeta nem subverte as distribuições do poder e riqueza existentes na sociedade, relativamente à propriedade, renda, acesso à informação, à educação, às oportunidades etc. Ora bem: tais distribuições – isto é, o *status quo* – não são fruto do acaso ou de uma ordem natural. Elas são produto do direito posto. E, frequentemente, nada têm de justas.²⁶

Nesse sentido, resta evidente que o direito, seja ele fruto da atuação estatal (atuação governamental, jurisprudência ou criação de leis), seja ele resultado da conclusão do intérprete, não são neutros e, mesmo que fossem, sua neutralidade sequer deve ser uma utopia a ser seguida. Isso, pois, a neutralidade não surge como instrumento de modificação do status

²⁶ BARROSO, Luís Roberto. Interpretação e aplicação da constituição: fundamentos de uma dogmática constitucional transformada - 7ª Edição revisada - São Paulo: Saraiva, 2009, pg. 293.

quo, a fim de resultar em avanços nos direitos sociais, na efetivação dos princípios (em especial os princípios da igualdade e liberdade). A neutralidade, sempre serviu, e continuará servindo para manter as relações de poder como elas se estão.

Conclui-se, esse primeiro ponto, afirmando que o resultado da interpretação do direito com certeza se dá a partir da análise ideológica do intérprete. Tal ponto será analisado na prática nos próximos itens quando da análise da aplicação da constituição, através da interpretação administrativa, pelo poder executivo.

A posição ideológica do interprete também esta totalmente vinculada à segunda característica da teoria do direito contemporâneo. Isso, pois, tal característica nada mais é do que o fortalecimento do papel dos princípios no sistema jurídico, em especial, na constituição.

Conforme já destacado anteriormente, norma é gênero para a qual princípios e regras são espécie.²⁷ A subsunção é a forma utilizada pelo interprete para escolher entre uma ou outra regra, afinal, as regras ou são tudo, ou não são nada. Porém, quando há o conflito entre dois princípios, utiliza-se da técnica da ponderação, onde “se procura estabelecer o peso relativo a cada um dos princípios contrapostos. Como não existe um critério abstrato que imponha a supremacia de um sobre o outro, deve-se, à vista do caso concreto, fazer concessões recíprocas”²⁸, produzindo um resultado desejável e admitido.

Portanto, o intérprete, ao realizar a conclusão do seu raciocínio jurídico, ao se deparar com dois princípios antagônicos, deve pondera-los buscando uma solução. Ou seja, o intérprete, utilizando-se da sua carga de conhecimento e da sua ideologia (posição) apresenta sua solução como lhe convém.

O pós-positivismo é uma superação do legalismo, não com recurso a ideias metafísicas ou abstratas, mas pelo reconhecimento de valores compartilhados por toda a comunidade. Esses valores integram o sistema-jurídico, mesmo que não positivados em um texto normativo específico. Os princípios expressam valores fundamentais do sistema, dando-lhe unidade e condicionando a atividade do intérprete. Em um ordenamento jurídico pluralista e dialético, princípios podem entrar em rota de colisão. Em tais situações, o intérprete, à luz dos elementos do caso concreto, da proporcionalidade e da preservação do núcleo fundamental de cada principio e dos direitos fundamentais, procede a uma ponderação de interesses. Sua decisão deverá levar em conta a norma e os fatos, e uma interação não formalista, apta a produzir a solução justa para o caso concreto, por fundamentos acolhidos pela comunidade jurídica e pela sociedade em geral.²⁹

²⁷ ALEXY, Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. Tradução Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros, 2008, pg. 87

²⁸ BARROSO, Luís Roberto. *Interpretação e aplicação da constituição: fundamentos de uma dogmática constitucional transformada* - 7ª Edição revisada - São Paulo: Saraiva, 2009, pg. 332.

²⁹ BARROSO, Luís Roberto. *Interpretação e aplicação da constituição: fundamentos de uma dogmática constitucional transformada* - 7ª Edição revisada - São Paulo: Saraiva, 2009, pg. 340.

Dando seguimento ao raciocínio, evidenciando a importância desse ponto... se a ponderação entre princípios será dada pelo interprete, e esse, não é neutro, resta obvio que o resultado dessa ponderação será a escolha que lhe couber. No plano do poder executivo, temos que, ao se deparar com dois princípios antagônicos, o aplicador do direito - o governo – através da linha das suas políticas governamentais, decidirá qual serão os seus princípios norteadores. No âmbito constitucional, há diversos dispositivos que trazem ao nosso sistema jurídico princípios antagônicos – e assim o são pois o sistema pluralista-dialético, assim determina. Conclui-se, portanto, que o resultado desses conflitos estão intimamente ligados a ideologia do governo posto, no caso da sua aplicação pelo poder executivo. Ou seja, a interpretação constitucional pelos governos terá resultados conforme suas posições ideológicas. Tal afirmação, ainda, é possivelmente vislumbrada quando da análise do que foram os governos no período pós-abertura democrática até os dias de hoje. Analise essa, que, humildemente, passamos a realizar.

2.3 DA CONSTITUINTE AO FIM DO GOVERNO FHC: APLICAÇÃO CONSTITUCIONAL CONSERVADORA.

05 de Outubro de 1988: Surge a nova Constituição Federal Brasileira, agora, em um Estado Democrático de Direito. A democracia vem à luz após os 21 longos anos de ditadura militar, após mais de 20 anos de luta para que um dia a sociedade civil pudesse ter a oportunidade de construir uma carta política, com seus interesses e perspectivas. Por isso, cabe a afirmativa de que: a constituição não surgiu do nada. A constituição federal promulgada em 1988 é reflexo da construção de parlamentares componentes da Assembleia Nacional Constituinte, que, conseqüentemente são reflexo das ideias que permeavam a sociedade brasileira, que assim, são reflexo da ideia de estado implementada por 21 anos (uma geração) na nossa sociedade, e da ideia de estado alternativa para o estado ditatorial.

Tal Assembleia Nacional Constituinte, convocada pela Emenda Constitucional nº 26 de 17 de novembro de 1985, era formada por deputados e senadores eleitos em Novembro 1986, somando-se a esses aos senadores eleitos nas eleições indiretas de 82. Isso, pois, tal Assembleia Constituinte não era exclusiva, ou seja, os parlamentares exerceram a função rotineira de parlamentar e a função de constituintes, ao contrário do que manifestava a sociedade civil na época.

Com seus trabalhos iniciado em 1987 a Assembleia Nacional Constituinte contava com uma maioria de parlamentares que flertavam, ou ainda, tinham relacionamento íntimo, com os ideais do governo ditatorial, porém com participação efetiva dos parlamentares esquerdistas, que, por sua vez, apesar de não serem maioria, conquistaram grandes vitórias, fazendo da carta magna não só uma conservadora do status quo, mas também uma propulsora dos direitos dos trabalhadores, da classe baixa, das minorias... na busca por uma país menos desigual. O resultado final desse trabalho fora uma carta deveras heterogênea.

“De um lado avanços como a inclusão de uma generosa carta de direitos, a recuperação das prerrogativas dos Poderes Legislativos e Judiciário, a redefinição da Federação. De outro, no entanto, o texto casuístico, prolixo, corporativo, incapaz de superar a perene superposição entre o espaço público e o espaço privado no país.”³⁰

A constituinte

representa um momento pré-jurídico e, quanto exercido em contexto democrático, expressa um momento de especial aglutinação e civismo do povo de um Estado. No caso da constituição brasileira de 1988, o poder constituinte somente veio a ser exercido, fundado na soberania popular, após longo e penoso período de transição, que sucedeu a fase mais aguda da ditadura militar. Apesar do modelo transnacional que ensejou sua convocação, não se deve desmerecer o fato de que a Assembleia Constituinte foi o ponto culminante de um tormentoso processo de resistência democrática, que dessagrou em um caudaloso movimento de participação popular na década de 80.

A despeito de seu caráter político, a Constituição materializa a tentativa de conversão do poder político em poder jurídico. Seu objeto é um esforço de juridicalização do fenômeno político. Mas não se pode pretender objetividade plena ou total distanciamento das paixões em um domínio onde se cuida da partilha do poder em nível horizontal e vertical e onde se distribuem competências de governo, administrativas, tributárias, além da complexa delimitação dos direitos dos cidadãos e suas relações entre si e com o Poder Público.³¹

Em síntese, a Constituição Federal de 1988 foi um grande avanço da democracia brasileira, porém, não se pode esquecer jamais os ideias que permearam a sua criação, qual foi a sua forma de composição, e principalmente, quais eram as forças que compunham o poder constituinte. Assim, tendo em vista que a constituição fora construída de uma forma totalmente dialética, onde forças opostas lutavam para garantir direitos (conservadores ou modificadores), muita coisa ficou para ser implementada. Princípios antagônicos estão expostos na nossa carta magna, e cabe ao intérprete aplicá-la.

³⁰ BARROSO, Luís Roberto. Interpretação e aplicação da constituição: fundamentos de uma dogmática constitucional transformada - 7ª Edição revisada - São Paulo: Saraiva, 2009, 342.

³¹ BARROSO, Luís Roberto. Interpretação e aplicação da constituição: fundamentos de uma dogmática constitucional transformada - 7ª Edição revisada - São Paulo: Saraiva, 2009, pg. 114-115.

A redemocratização no Brasil impulsionou uma volta ao Direito. É certo que já não se alimenta a crença de que a lei seja a expressão da vontade geral institucionalizada e se reconhece que, frequentemente, estará a serviço de interesses, e não da razão. Mas ainda assim ela significa um avanço histórico: fruto do debate político, ela representa a despersonalização do poder e a institucionalização da vontade política. O tempo das negações absolutas passou. Não existe compromisso com o outro sem a lei. É preciso, portanto, explorar as potencialidades positivas da dogmática jurídica, investir na interpretação principiológica, fundada em valores, na ética e na razão possível.³²

Nesse ponto, importante destacar que a interpretação administrativa da nossa Constituição Federal variou por demasiado desde 1988. Desde Outubro de 88 os dias de hoje muitas foram as políticas antagônicas aplicadas. Isso, pois, passamos por um governo com raízes neoliberais, de 1989 a 2002, e, posteriormente, na eleição de Lula em 2002, com a apresentação assim de um governo de centro-esquerda, mais voltado às políticas sociais, intervencionista e desenvolvimentista, denominado por Tarso Genro como Neossocial-democrata.³³

Em 1989, no mesmo ano da queda do Muro de Berlim, três acontecimentos decisivos indicavam que começava a generalizar-se na América Latina a adoção do modelo neoliberal: as vitórias eleitorais de Carlos Menem na Argentina, de Fernando Collor de Mello no Brasil e de Carlos Andrés Pérez na Venezuela.

(...)

No Brasil, Collor de Mello derrotou Lula no segundo turno e deu início ao ciclo neoliberal, que continuou na adesão da socialdemocracia – Fernando Henrique Cardoso – ao modelo.³⁴

A América Latina dos anos 90 foi o maior laboratório do modelo neoliberal no mundo. As ditaduras militares, em grande densidade durante os anos 60, 70 e 80 prepararam o terreno para a implementação do “consenso de Washington”. O colapso do socialismo no fim dos anos 80 decretou o novo modelo a ser seguido. E assim o foi.

O modelo neoliberal fora apresentado na América Latina nas suas mais variadas faces por seus mais variados protagonistas: Na manutenção da extrema direita herdada de Pinochet no Chile e ascensão da direita peruana com Alberto Fujimori, venezuelana com Carlos Andrés Pérez; no nacionalismo do PRI mexicano, peronista argentino com Menem e no MNR

³² BARROSO, Luís Roberto. Interpretação e aplicação da constituição: fundamentos de uma dogmática constitucional transformada - 7ª Edição revisada - São Paulo: Saraiva, 2009, pg. 319.

³³ < www.cartacapital.com.br/politica/tarso-genro-201ca-pauta-da-nacao-brasileira-e-feita-pela-globo201d-332.html >, consulta realizada em 10 de Setembro de 2014.

³⁴ SADER, Emir. **A nova toupeira**: os caminhos da esquerda latino-americana. São Paulo: Boitempo, 2009, p. 43

Boliviano; ainda, alcançou também a socialdemocracia chilena – Partido Socialista do Chile -, Venezuelana – Ação Democrática da Venezuela – e Brasileira – Partido da Social Democracia Brasileira - PSDB.³⁵

O governo de FHC, assim como também fora de Collor de Mello, seguiu a risca o modelo neoliberal, implementando sua política de desregulamentação do estado, demissão em massa de servidores públicos e de trabalhadores da iniciativa privada, extinção de órgãos governamentais, privatização profunda em diversos setores da economia. A ideologia neoliberal quando da aplicação da nossa constituição se deu de uma maneira completamente conservadora, onde em momento algum a diminuição da desigualdade social fora alvo das suas políticas.

A utopia do neoliberalismo é conservadora, porque o que se deve fazer para resolver todos os problemas é radicalizar o presente. Essa teoria que está por trás do neoliberalismo. Ou seja: há fome no mundo, há desnutrição, há desastre ecológico; a razão de tudo isso é que o mercado não conseguiu se expandir totalmente. Quando o fizer, o problema estará resolvido. Temos de mudar essa utopia conservadora para uma utopia crítica, porque também as utopias críticas da modernidade – como o socialismo centralizado – se converteram, com o tempo, em uma utopia conservadora.³⁶

Como sabido, seu colapso se deu antes mesmo de ter cumprido suas principais diretrizes, e quem mais sofreu com ele foram as classes que até então estavam esquecidas pelas políticas governamentais de Collor e FHC. Afinal, o livre mercado não é livre para todos.

Estagnação do desenvolvimento econômico, produção do mais denso processo de concentração de renda da história, endividamento público, expropriação de direitos fundamentais da população, em especial, do emprego formal, desestruturação completa do Estado... essas foram algumas das consequências desse modelo.

O fim do governo FHC com a crise econômica de 2002 foi assim sintetizado por Paulo Bonavides:

O Brasil dos anos 2000 se apresenta descolonizado, recolonizado, privatizado, amargurado, oprimido e sublevado, vivendo debaixo da ocupação do FMI. Perdeu a guerra do capital e o seu mercado, o seu sistema bancário, o seu parque industrial, quase tudo se trasladou às mãos e ao domínio dos invasores.

³⁵ SADER, Emir. **A nova toupeira: os caminhos da esquerda latino-americana**. São Paulo: Boitempo, 2009, p. 50

³⁶ SANTOS, Boaventura de Sousa. **Renovar a teoria crítica e reinventar a emancipação social**. Tradução Mouzar Benedito. São Paulo: Boitempo. 2007, p. 54

Milhões de desempregados atestam o colapso da economia, a catástrofe, o desgoverno, a desorganização moral e material da sociedade, a passividade do povo, a regência sem freio de uma classe dominante que esqueceu, nas ante-salas do FMI, a soberania nacional, e se curvou submissa à humilhação das pressões externas.³⁷

Isso, pois, conforme já demonstrado, o Estado no período pós-regime ditatorial, fora utilizado pelas elites para garantir permanências através de mudanças meramente jurídicas. Não bastam novas cartas, se as relações de poder continuam as mesmas. A evolução constitucional do Brasil, na verdade refundou o estado brasileiro, passando de um estado totalitário, onde o estado tinha forte influencia sobre a vida das pessoas, para um estado liberal, na ótica do estado mínimo. Porém para que o estado seja refundado de fato não basta apenas a promulgação de uma nova constituição federal. Necessária que a aplicação da carta magna seja na linha de pensamento de fortalecimento do estado para fins de efetivação dos direitos fundamentais e dos princípios estruturantes da nossa sociedade, pois só assim, estaremos diante de um estado que cumpra o seu papel.

Tal refundação, portanto, deve se dar quando da aplicação do direito na realidade das pessoas. Diga-se do direito, e não apenas da constituição, pois uma simples carta, sem a devida análise e interpretação, não passa de um papel rabiscado. A constituição brasileira de 1988 apresenta no papel diversos direitos, cabendo aos governos, ao judiciário e ao legislativo implementa-los e fortalece-los.

2.4 A NECESSIDADE DE UMA NOVA HERMENÊUTICA CONSTITUCIONAL QUE CAMINHE AO ENCONTRO DA REAL RECONSTRUÇÃO DO ESTADO

No ensinamento conceitual de Luís Roberto Barroso, iniciamos o estudo da necessidade de uma nova hermenêutica constitucional.

A constituição, portanto, cria ou reconstrói o Estado, organizando e limitando o poder político, dispondo acerca de direitos fundamentais, valores e fins públicos e disciplinando o modo de produção e os limites de conteúdo das normas que integrarão a ordem jurídica por ela instituída.³⁸

³⁷ BONAVIDES, Paulo. **Teoria Constitucional da Democracia Participativa por um direito constitucional de luta e resistência por uma nova hermenêutica por uma repolitização da legitimidade**. 3ª Ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2008, p. 67

³⁸ BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo** – 2ª Ed. – São Paulo: Saraiva, 2010, pg. 75.

Pois, se o Brasil a partir de 1988 reconstruiu seu Estado, através de uma concepção de estado democrático de direito, e o estado, a partir de sua concepção, serviu apenas para regular o livre mercado, garantir os direitos das classes dominantes, manter uma lógica de autoritarismo do poder executivo³⁹ e de não preocupar-se com a efetiva aplicação da igualdade material na busca pelo fim da desigualdade social, é porque a interpretação e consequente aplicação da constituição se deu sob uma hermenêutica conservadora que na verdade não efetivou o papel do estado, mas apenas utilizou-se dele para gerir seu modelo político-econômico.

Eis que surge, já no fim da década de 90, com o colapso do modelo neoliberal, uma nova vertente de interpretação do sistema jurídico-político no Brasil, na América Latina e no mundo, com a ascensão ao poder dos partidos de centro-esquerda. Tal ascensão se dá, inclusive, numa ótica que levanta a necessidade de fortalecimento do estado para fins de garantir e efetivar direitos a toda a sociedade.

França, Itália, Espanha, no continente europeu e Venezuela, Bolívia, Equador, Argentina, Uruguai, Paraguai⁴⁰, Brasil e mais recentemente Chile na América Latina, iniciaram esse novo ciclo em que programas com caráter social passam a conduzir a política no globo.

Eis que esse ciclo pós-neoliberal traz consigo a repaginação do sistema político mundial. Tal ciclo, por sua vez, traz como prioridades a aplicação material do princípio da igualdade e da liberdade, apresentando ainda, um modelo em que as características nacionais são fortalecidas, a integração regional é aprofundada e os programas sociais aplicados pelo estado destituem a ideia do livre mercado.

Do século XVIII ao século XX, o mundo atravessou duas grandes revoluções – a da liberdade e a da igualdade – seguidas de mais duas, que se desenrolaram debaixo de nossas vistas e que estalaram durante as últimas décadas. Uma é a revolução da

³⁹ Medida Provisória. A medida provisória até 2001 tinha um rito muito parecido com o decreto-lei do período ditatorial. Servia, ao poder executivo, para a implementação e regulamentação forçada de políticas públicas, afinal, até a nova regulamentação da medida provisória, se o legislativo não a transformasse em lei, precluso o período para tanto, a medida provisória automaticamente era transformada em lei, e passava automaticamente para o ordenamento jurídico de modo permanente. “As medidas provisórias já somam cerca de 4750 [em 03/2001], batendo desse modo um recorde quantitativo sem precedentes”. “O presente governo [em 2001] editou mais de duas mil Medidas Provisórias, sendo que uma delas – a de n. 1.463 – versando sobre o salário mínimo foi reeditada 60 vezes!” BONAVIDES, Paulo. Teoria Constitucional da Democracia Participativa por um direito constitucional de luta e resistência por uma nova hermenêutica por uma repolitização da legitimidade. 3ª Ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2008, pg. 75

⁴⁰ Destaca-se, nesse ponto, que o governo de Lugo no Paraguai fora deposto por um golpe institucional em Junho de 2012, momento em que os Colorados (centro-direita) tomam o poder, encerrando o curto ciclo da esquerda no país.

fraternidade, tendo por objeto o Homem concreto, a ambiência planetária, o sistema ecológico, a pátria-universo. A outra é a revolução do Estado social em sua fase mais recente de concretização constitucional, tanto da liberdade como da igualdade. Se as duas primeiras tiveram como palco o chamado Primeiro Mundo, a terceira e a quarta têm por cenário mais vasto para definir a importância e a profundidade de seus efeitos libertários aquelas faixas continentais onde demoram os povos subdesenvolvidos.⁴¹

A América Latina, nesse período pós-neoliberal e pós-colonial, como nunca, passa a ser protagonista do sistema político, e quem mais ganha com isso tudo são as pessoas que aqui vivem. No Brasil, isso não é diferente. Porém, antes de apresentarmos esse novo Brasil, a partir da mudança ideológica de governo, necessário fazermos uma análise sobre a reconstrução do Estado na América Latina a partir das duas concepções postas: a reconstrução utilizando os instrumentos coloniais já postos, dentre eles, a constituição; e a reconstrução completa do estado, a partir da construção de uma nova Constituição Federal que dê abrigo a uma reconstrução profunda.

A condição primeira para um processo contra-hegemonico de ruptura em sociedades do capitalismo periférico, por tradição, instáveis e conflituosos, implica a reconstrução democrática da sociedade civil, a redefinição das funções do Estado e a implementação de um sistema de regulamentação identificado com as carências e necessidades de novos sujeitos de sociabilidades.

No descortinar de um novo milênio, o modelo clássico de legalidade positiva, engendrado pelas fontes estatais e embasado em valores liberal-individualistas, vivencia um profundo esgotamento que marca seus próprios fundamentos, seu objeto e suas fontes de produção. O exaurimento dessa legalidade lógico-formal, que tem servido para regulamentar e legitimar, desde o século XVIII, os interesses de uma tradição jurídica burguês-capitalista, propicia o espaço para a discussão crítica acerca das condições de ruptura, bem como das possibilidades de um projeto emancipatório assentado, agora, não mais em idealizações formalistas e rigidez técnica, mas em pressupostos que partem das condições históricas atuais e das práticas reais.⁴²

Pois, entre todos os países latino-americanos que começaram a fortalecer o estado para que ele seja a maior ferramenta de efetivação da igualdade e de luta contra a desigualdade, a grande maioria utilizou-se e ainda se utiliza dos instrumentos já postos pelo modelo ditatorial ou na melhor das hipóteses, neoliberal. Ou seja, entre todos os países latino-americanos, poucos foram os países que optaram por reconstruir o estado do zero para que a partir da legitimação do seu povo, e principalmente, a partir de uma nova constituição, os princípios começassem a ser colocados em prática através de um estado forte. Pois, entre esses muitos países, Venezuela, Bolívia e Equador optaram pela reconstrução completa do estado.

⁴¹ BONAVIDES, Paulo. Do Estado liberal ao Estado social. 10. Ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2011, pg. 29.

⁴² WOLKMER, Antonio Carlos. **Introdução ao Pensamento Crítico**. 8ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2012, pg; 270.

2.4.1 EXPERIÊNCIAS LATINO-AMERICANAS DE RECONSTRUÇÃO DO ESTADO: OS CASOS VENEZUELA, BOLÍVIA E EQUADOR

Será que podemos dizer que o colonialismo passou, e que com poucas exceções só há países independentes? Não. Em nossas teorias temos de incluir a perspectiva pós-colonial, que tem duas ideias muito categóricas. A primeira é que terminou o colonialismo político, mas não o colonialismo social ou cultural; vivemos em sociedades nas quais não se pode entender a opressão ou a dominação, a desigualdade, sem a ideia de que continuamos sendo, em muitos aspectos, sociedades coloniais. Não um colonialismo político, e de outra índole, mas existe. [...] O outro princípio do pós-colonialismo é uma primazia na construção teórica das relações Norte-Sul para tentar pensar o Sul fora dessa relação. É preciso analisar muito detalhadamente essa relação para tentar criar alternativas, porque o Sul imperial é um produto do Norte. Há um Sul imperial e um Sul anti-imperial, contra-hegemonico, emancipatório.⁴³

Há, portanto, no período pós-neoliberal na América Latina o desafio dos governos de centro-esquerda de implementar, cada um à sua característica, os programas sociais que efetivem o desenvolvimento do país e das pessoas, com utopia no fim da desigualdade social.

Para tanto, alguns são os instrumentos para enfrentar os desafios do colonialismo a partir de uma concepção pós-colonialista: a *legalidade*, a *democracia*, os *direitos humanos*.⁴⁴

Nesse sentido, se há apenas os instrumentos provenientes da cultura política colonialista e hegemônica, para serem utilizados na luta contra as diversas formas de desigualdade existentes na sociedade, deve-se tentar recriar tais conceitos. Ainda, tendo em vista que a legalidade, a democracia e os direitos humanos estão inseridos completamente na concepção do estado social, vivido em grande parte dos países ocidentais hoje em dia, tem-se ser necessária a refundação do conceito de estado, portanto.

Esse foi o grande desafio dos governos do período pós-neoliberal na América Latina. Países como Brasil, Argentina e Uruguai, utilizaram-se desses instrumentos, somados à uma nova interpretação do direito, para aplicar suas políticas, mantendo porém, a ordem constitucional vigente.

Ainda, esta em curso no cenário político latino-americano, uma alternativa radical à esquerda, ao modelo neoliberal e ainda colonial que fora aplicado em diversos países ao Sul dos Estados Unidos, que visam modificar as estruturas, os conceitos, em exemplo do que refere Boaventura.

⁴³ SANTOS, Boaventura de Sousa. **Renovar a teoria crítica e reinventar a emancipação social**. Tradução Mouzar Benedito. São Paulo: Boitempo. 2007, pg. 59.

⁴⁴ SANTOS, Boaventura de Sousa. **Renovar a teoria crítica e reinventar a emancipação social**. Tradução Mouzar Benedito. São Paulo: Boitempo. 2007, pg. 84.

Há, na América Latina, três países propulsores dos modelos que visam uma refundação profunda do estado: Venezuela, Bolívia e Equador. Há, nesses três países, uma identidade no que tange o método utilizado pelos governos populares para garantir a aplicação da lei sob a base da igualdade, da democracia e da justiça social.

Venezuela (1999), Equador (2008) e Bolívia (2009), através de seus movimentos populares, utilizando-se para isso das ferramentas democráticas vigentes, como as eleições e o referendo, criaram constituintes que deram um novo viés ao Estado, refundando, em outras palavras, o estado social voltado à efetivação da igualdade, liberdade e justiça social. Há, nesses três modelos de refundação do estado, a coragem para se romper com as classes dominantes que comandaram e ainda comandam as representações de poder na sociedade.

A combinação de sublevações populares com grandes manifestações de massa desembocou em alternativas político-eleitorais, diferentemente das estratégias anteriores de luta insurrecional. Porém, à diferença dos projetos reformistas tradicionais, a nova estratégia propõe-se a implementar um programa de transformações econômicas sociais, políticas e culturais não por meio das estruturas de poder existentes, mas pela refundação dos Estados. Para isso, une elementos da estratégia das reformas a outros da luta insurrecional, buscando combinar formas distintas de luta e rearticulando a luta social com a luta política.⁴⁵

O protagonismo das pessoas, organizadas pelos movimentos populares apresentou à Venezuela, Bolívia e Equador, uma nova forma de conquistar direitos historicamente requeridos: a revolução das formas de poder. As constituições desses três países trouxeram aos seus povos direitos que vão ao encontro da igualdade material entre as pessoas.

Na Bolívia, por exemplo, os indígenas, que até então eram conceituados como pequenos agricultores, pois trabalhavam na terra, expropriando assim, sua identidade secular como povos originários, passaram a ser reconhecidos como indígenas, literalmente.⁴⁶ Esse é apenas um exemplo da real mudança ocorrida na América Latina com a real refundação do Estado através de uma concepção pós-colonial. A igualdade começa tratada como preceito fundamental e sua materialidade começa a ser vista na vida real das pessoas.

Tal item não tem o objetivo de aprofundar as mudanças ocorridas em Venezuela, Bolívia e Equador, mas busca demonstrar que de fato a reconstrução do estado, através da construção de uma nova constituição, pode sim ser efetiva na luta pelo fim da desigualdade social, e implementação da igualdade material.

⁴⁵ SADER, Emir. *A nova toupeira: os caminhos da esquerda latino-americana*. São Paulo: Boitempo, 2009, p. 142

⁴⁶ SADER, Emir. **A nova toupeira: os caminhos da esquerda latino-americana**. São Paulo: Boitempo, 2009, p. 142-143

3. A EXPERIÊNCIA BRASILEIRA NO CONTEXTO DO PÓS-NEOLIBERALISMO E O PAPEL DAS POLÍTICAS DE DISTRIBUIÇÃO DE RENDA PARA A IMPLEMENTAÇÃO DA IGUALDADE MATERIAL.

Início do século XXI. 2002. Término do projeto neoliberal no Brasil. Início de um governo popular. O cenário, como sabido, era de crise, diga-se de passagem, em toda a América-Latina.

O esgotamento do modelo neoliberal em que o ajuste fiscal, a redução do tamanho do estado e a sua desregulamentação, abertura do sistema financeiro e fim das restrições ao capital externo fora colocado em prática, aprofundou as desigualdades sociais no nosso país, e era contra e inserido nesse cenário que o Brasil começou a sua luta pela efetivação da igualdade de oportunidades.⁴⁷

Essa luta, por sua vez, só poderia ser colocada em prática por um projeto diverso do que até então tinha apresentado no nosso país. Se até 2002 a desigualdade social não foi utopia, um novo projeto deveria ser posto em prática. Se até 2002 o Brasil não conseguia reduzir drasticamente o número de pobres e extremamente pobres no país, novas políticas deveriam ser implementadas. Se a oportunidade era palavra de poucos até o fim das eleições de 2002, a partir dela, esse ideal foi o motor dos governos Lula e Dilma.

O estado, a partir de 2002 foi papel central na efetivação das políticas que propulsionaram a queda da desigualdade social e a criação de novas oportunidades para toda a população. Afinal “o estado é a única instituição que garante o estabelecimento de processos gerais capazes de submeter toda a extensão da sociedade.”⁴⁸

E esse motor, posto em rotação pelo estado fortalecido, utilizou-se um programa denominado Bolsa Família como combustível. Programa esse, que mudou a cara do nosso país.

3.1 O BRASIL EM NÚMEROS: O FORTALECIMENTO DO ESTADO E A POLÍTICA SOCIAL PÓS 2002.

⁴⁷ COGGIOLA, Osvaldo e KATZ, Claudio. Neoliberalismo ou crise do capital? 2ª Ed. São Paulo: xamã, 1996, pg. 196.

⁴⁸ SAFATLE, Vladimir. **A esquerda que não teme em dizer seu nome**. 1ª ed. São Paulo: Três Estrelas, 2012, p. 23

“A luta contra a desigualdade social e econômica é a principal luta política. Ela submete todas as demais.”⁴⁹ Pode se afirmar, sem medo de errar, que a luta contra a desigualdade social e econômica foi/é o norte dos governos Lula e Dilma desde 2002.

Como dito, a América Latina nos anos 90 foi o grande laboratório mundial do neoliberalismo. Aqui esse modelo foi implementado das maneiras mais diversas, e o Brasil experimentou dessa teoria, na prática, de 1989 até 2002.

Assim, insustentável após a crise do fim dos anos 90 e início dos anos 2000, o neoliberalismo, comandado pelo PSDB⁵⁰ deu lugar a uma nova forma de governo, tendo em sua liderança o Partido dos Trabalhadores – PT.

O Partido dos Trabalhadores, partido de esquerda que conta com diversas correntes internas, trouxe ao Brasil uma nova forma de governar, tendo como principal ideia o fortalecimento do estado e a luta contra a desigualdade social e econômica. Estado intervencionista na economia, onde a segurança, educação, saúde, previdência social, produção energética devem estar no poder do estado, pois só ele tem a capacidade de efetivar a igualdade entre os cidadãos.

A partir do governo Lula há uma eminente diferença entre a forma de interpretação da nossa constituição, e uma nova forma de enxergar a política. Entre o livre mercado e a intervenção estatal, fica com o segundo. E fora nessa lógica que recomeça a história de milhares de Brasileiros.

Como já dito, o neoliberalismo brasileiro aprofundou a desigualdade social entre os cidadãos brasileiros, principalmente, quando observada que essa desigualdade se deu em todas as esferas. Aprofundou-se a histórica desigualdade já existente nos diversos paradigmas brasileiros: sul/sudeste x norte/nordeste, campo x cidade, interior x capital, centro x periferia.

Nessa realidade iniciou-se o governo Lula, em 2002.

Baseado em quatro grandes programas, que colocavam o estado como protagonista na luta contra a desigualdade social, o Brasil deu um salto na busca pela efetivação da igualdade

⁴⁹ SAFATLE, Vladimir. **A esquerda que não teme em dizer seu nome**. 1ª ed. São Paulo: Três Estrelas, 2012, p. 21

⁵⁰ PDSB – Partido da Social Democracia Brasileira. Destaca-se que resta contraditória o significado da sigla do partido com as políticas, principalmente econômicas, aplicadas. A social democracia foi uma corrente surgida no fim do Século XIX, que acreditava que a transição para o socialismo não se daria através de uma revolução, mas sim de reformas graduais no sistema. Porém, de fácil observação que o PSDB nada tem de marxista e de forma alguma busca o socialismo. Ainda assim, o PSDB se diz da 3ª via da social democracia, em que entende que o estado deve ter pouca intervenção na economia.

material entre os cidadãos. “Nunca na história dos mais humildes o Estado olhou tanto para eles”.⁵¹

além das medidas de alcance geral, que propiciaram a ativação de setores antes inexistentes na economia (por exemplo, clínicas dentárias para a baixa renda), uma série de programas focalizados, como o Luz para Todos (de eletrificação rural), regularização das propriedades quilombolas, construção de cisternas no semiárido, etc., favoreceu o setor de baixíssima renda.⁵²

Bolsa família, elevação do salário mínimo, crédito consignado, crescimento do emprego formal.⁵³ Esses quatro programas sustentaram o crescimento brasileiro rumo à ainda utópica igualdade material, com considerável redução da desigualdade social. Esse pilar construído pelos governos desde 2002, juntamente com programas como o Minha Casa, Minha Vida na área habitacional; PROUNI, PRONATEC, criação de mais 18 Universidades Federais, expansão e fortalecimento das já existentes, bem como sua interiorização, juntamente com a criação dos Institutos Federais de Ensino, no campo da educação; fortalecimento do SUS e criação do Mais Médicos, no âmbito da saúde; PAC I, II e III na infraestrutura; Fomento à indústria automobilística e a expansão e fortalecimento da indústria naval; por exemplo, ajudaram a diminuir a desigualdade entre os brasileiros, tirando milhares da miséria e alcançando um índice de pobreza absoluta nunca antes vista na história desse país. Isso tudo, corroborado por dados e indicadores sociais.

Os indicadores sociais são insumo básico e indispensável em todas as faces do processo de formulação e de implementação das políticas públicas, sejam elas programas de qualificação da mão de obra, projetos de expansão da infraestrutura urbana ou ações focalizadas de distribuição de alimentos ou garantias de renda mínima. Cada fase do processo de formulação e de implementação da política social requer o emprego de indicadores específicos, cada qual trazendo elementos e subsídios distintos para bom encaminhamento do processo. Cada aspecto de uma política pública – recursos empregados, métodos de alocação de recursos, resultados – deve ser avaliado através de indicadores adequados.⁵⁴

⁵¹ SINGER, André Vitor. **Os sentidos do lulismo**: reforma gradual e pacto conservador. 1ª Ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2012, p. 81.

⁵² SINGER, André Vitor. **Os sentidos do lulismo**: reforma gradual e pacto conservador. 1ª Ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2012, p. 68.

⁵³ SINGER, André Vitor. **Os sentidos do lulismo**: reforma gradual e pacto conservador. 1ª Ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2012, p. 146

⁵⁴ JANNUZI, Paulo de Martino. Indicadores sociais no Brasil. 5ª edição revisada. São Paulo: Editora Alínea, 2012, pg. 39

A taxa de pessoas consideradas na linha da pobreza⁵⁵ diminuiu de 41,34% em 1989 para 34,38% em 2002, ao passo que entre 2002 e 2012 essa mesma taxa diminuiu para 15,93%. Ou seja, entre 89-02 (13 anos) a taxa de pessoas na linha da pobreza diminuiu 6,96%, quando em 10 anos (2002-2012) diminuiu 18,45%.⁵⁶ Cabe destacar ainda que se trata de taxa medida em porcentagem. Porém, desde 1989 a população brasileira aumentou. Em 1989 éramos cerca de 140 milhões de brasileiros, e em 2012 passamos dos 190 milhões⁵⁷.

Assim, importante observar, portanto que apesar da diminuição em percentual da população pobre, a mesma teve um aumento entre 89 e 92, passando a diminuir consideravelmente a partir do ingresso do real (moeda), voltando, porém a subir durante os anos de 93 e 2001 (com leve diminuição entre 97 e 98), passando assim, de menos de 52 milhões em 1995 para mais de 61 milhões de pessoas em 2001. Ou seja, apesar de ter diminuído percentualmente o número de pessoas pobres no Brasil cresceu entre 89 e 2002. A diminuição de mais de 18% entre 2002 e 2012 significa, na realidade, a saída de mais de 30 milhões da pobreza conforme demonstra os dados apresentados pelo IPEA em 2012.

Tabela 1. População Brasileira na linha da pobreza: série histórica.

1989	1990	1992	1993	1995	1996	1997	1998	1999		
56.002.948,00	58.119.829,00	58.910.610,00	60.944.462,00	51.784.426,00	51.800.588,00	53.449.663,00	52.070.300,00	56.183.285,00		
2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2011	2012
58.963.230,00	58.701.158,00	61.814.129,00	60.132.299,00	56.032.401,00	49.004.957,00	46.706.214,00	41.928.361,00	40.066.020,00	34.355.298,00	30.350.786,00

58

Ainda, no que tange a taxa de extrema pobreza⁵⁹, temos em 1989 uma taxa de 19,29% da população em extrema pobreza, em 2002 uma taxa de 13,98% e em 2012 uma taxa de

⁵⁵ Percentual de pessoas na população total com renda domiciliar per capita inferior à linha de pobreza. A linha de pobreza aqui considerada é o dobro da linha de extrema pobreza, uma estimativa do valor de uma cesta de alimentos com o mínimo de calorias necessárias para suprir adequadamente uma pessoa, com base em recomendações da FAO e da OMS. São estimados diferentes valores para 24 regiões do país. Série calculada a partir das respostas à Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad/IBGE). Informação obtida no <www.ipeadata.gov.br>, consulta realizada em 31 de Agosto de 2014.

⁵⁶ Dados obtidos em <www.ipeadata.gov.br>, consulta realizada em 31 de Agosto de 2014.

⁵⁷ Segundo o IBGE, hoje (Julho de 2014) somos mais de 202 milhões de brasileiros. Dados obtidos em <www.cartacapital.com.br/sociedade/populacao-brasileira-passa-dos-200-milhoes-3941>, consulta realizada em 31 de Agosto de 2014.

⁵⁸ Dados obtidos em <www.ipeadata.gov.br> consulta realizada em 31 de Agosto de 2014.

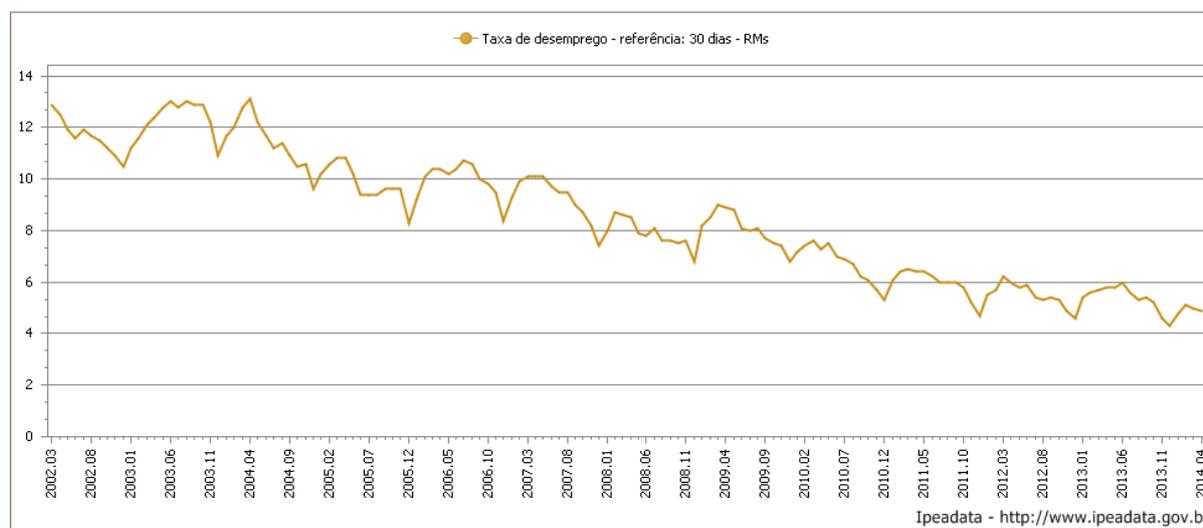
⁵⁹ Percentual de pessoas na população total com renda domiciliar per capita inferior à linha de extrema pobreza (ou indigência, ou miséria). A linha de extrema pobreza aqui considerada é uma estimativa do valor de uma cesta de alimentos com o mínimo de calorias necessárias para suprir adequadamente uma pessoa, com base em recomendações da FAO e da OMS. São estimados diferentes valores para 24 regiões do país. Série calculada a

5,29%⁶⁰. Em números reais, éramos mais de 26 milhões de extremamente pobres em 1989. Em 2002, apesar de termos diminuído cerca de 5,31% de extremamente pobres, isso resultou numa diminuição de pouco mais de 1 milhão e 200 mil pessoas. Ao passo que, de 2002 até 2012 foram mais de 13 milhões e 700 mil pessoas que saíram da pobreza. Em 2012 a população brasileira abaixo da linha da pobreza era de pouco mais de 10 milhões.

Resta, portanto, evidente que as políticas de distribuição de renda transformaram a realidade brasileira, cabendo considerar ainda que muitas das pessoas saíram da extrema pobreza e entraram nas estatísticas como pobres. Pois, se tanto uma quanto a outra classificação diminuíram consideravelmente, o número de pessoas que passaram para a classe média, ou seja, que não são mais consideradas pobres está para além das 30 milhões estatisticamente contabilizados.

Tais taxas estão obviamente interligadas com as baixíssimas taxas de desemprego do país, bem como ao sucesso dos programas sociais.

Gráfico 1. Taxa de desemprego: série histórica.



61

O gráfico acima, que detém informações que vão até Abril de 2014 traz a baila uma realidade do nosso país: o pleno emprego. O pleno emprego nada mais significa que um trabalhador que aceite receber um salário que esteja dentro do equilíbrio econômico do país,

partir das respostas à Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad/IBGE). Parâmetro utilizado pelo ipeadata. Informação obtida no <www.ipeadata.gov.br> em 31 de Agosto de 2014.

⁶⁰ Dados obtidos em <www.ipeadata.gov.br> consulta realizada em 31 de Agosto de 2014.

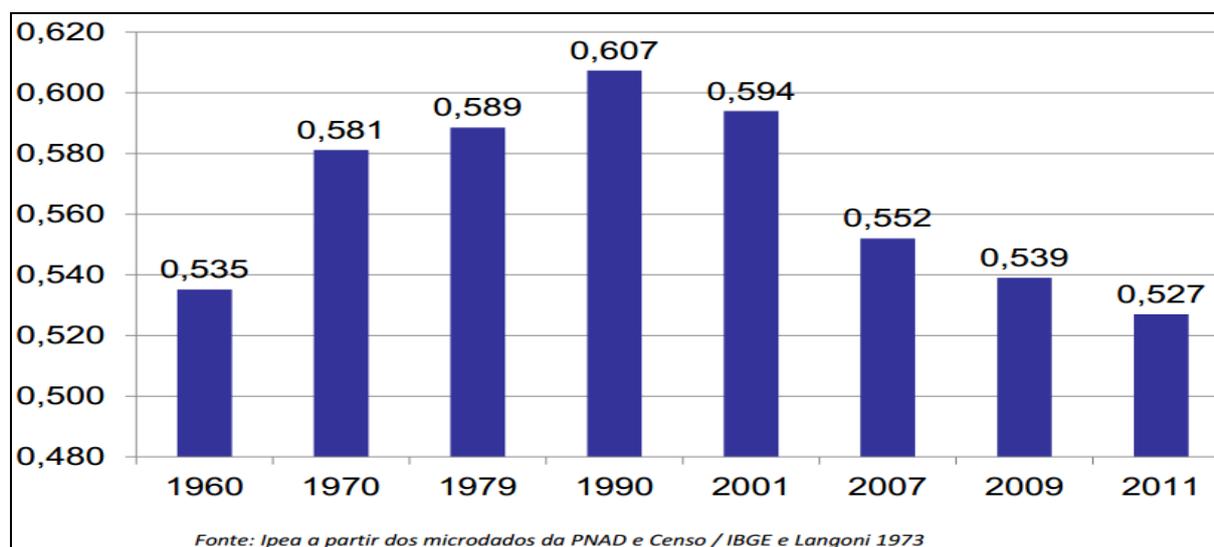
⁶¹ Dados obtidos em <www.ipeadata.gov.br>, consultado em 31 de Agosto de 2014.

será empregado. Tal fenômeno é visto hoje no Brasil, muito pela atual taxa de desemprego no país, que variou de 4,1 e 7,4 entre Novembro de 2013 e Agosto de 2014.⁶² Cabendo destacar a taxa de desemprego é um dos indicadores que resultam na afirmação do pleno emprego.

Importante destacar, inclusive, que juntamente com o aumento dos benefícios previdenciários e com os programas sociais, o emprego e seus rendimentos foi o principal fator da redução da desigualdade vista desde 2002. Pois, “se é verdade que o Bolsa Família teve papel de destaque no combate à pobreza extrema, segundo Neri a queda do índice de Gini se deve, sobretudo, aos “rendimentos do trabalho”, responsável por 66% da redução da desigualdade.”⁶³

Já introduzido como um dos principais indicadores de desigualdade social, importante analisarmos o índice gini do nosso país no último período. Vejamos, pois, tabela com o índice de gini que vai até o ano de 2011, demonstrando uma real diminuição da desigualdade social no país, sobretudo após o ano de 2001.

Gráfico 2: Índice GINI 1960-2011.



64

“A década de 2011-20 pode ser para o Brasil aquela em que a totalidade dos cidadãos passe a usufruir de condição que os organismos internacionais consideram acima da pobreza (monetária) absoluta. (...) Pode representar que a quase metade da população que não dispunha de renda mínima até meados da década de 1990 passará

⁶² Dados do IBGE. Informações corroboradas por <www.zh.clicrbs.com.br/rs/noticias/economia/noticia/2014/01/brasil-ainda-vive-situacao-de-pleno-emprego-diz-fgv-4392931> e <www.brasil247.com/pt/247/economia/150832/IBGE-aponta-quadro-de-pleno-emprego-no-Brasil>, consulta realizada em 01 de Setembro de 2014.

⁶³ SINGER, André Vitor. **Os sentidos do lulismo**: reforma gradual e pacto conservador. 1ª Ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2012, p. 184.

⁶⁴ NERI, Marcelo. Gini e desigualdade. <www.csp.fgv.br>.

a dispor de recursos suficientes para assegurar, ao menos, a alimentação. Não será o fim da pobreza, mas talvez seja o fim da pobreza (monetária) absoluta, aquela que impede a pessoa de sequer se alimentar”⁶⁵.

Pois os dados apresentados acima não trazem dúvidas acerca do fato de que a luta pela desigualdade social realmente foi o norte das políticas do governo federal desde 2002. Calcada nas políticas de transferência de renda o Brasil passou imensas transformações desde 2002, e hoje vive uma realidade completamente diferente.

As políticas de distribuição de renda trouxeram ao país uma nova realidade, onde mais de 30 milhões de pessoas saíram da pobreza e mais de 13 milhões da miséria, desde 2002. Obviamente, que estamos tratando aqui de índices de pobreza monetária, sendo esse um dos modos de medir pobreza, o qual serve mais para descrever o quadro geral do país do que para medir a condição detalhada da vida das pessoas.⁶⁶

Essa ressalva é importante, pois, apesar de políticas populares de distribuição de renda, fomento ao consumo das classes baixas bem como fortalecimento e aumento dos postos de trabalho formais, a desigualdade real não caiu tanto quanto a desigualdade monetária.

Tabela 2:

Indicadores de acesso das famílias a serviços públicos de infraestrutura por estratos de renda – Brasil (2003 e 2011) (Em %)								
Estratos de renda	Eletricidade		Água		Esgoto		Lixo	
	2003	2011	2003	2011	2003	2011	2003	2011
Extremamente pobres	83,9	96,7	56,8	60,3	28,2	41,8	55,3	57,8
Pobres	93,2	98,3	69,4	68,9	43,7	48,6	69,9	68,1
Vulneráveis	97,6	99,5	82,1	82,0	66,6	71,2	85,9	86,8
Não pobres	99,7	99,9	92,3	91,4	88,1	87,9	96,1	96,1
Total	97,0	99,6	82,4	85,4	68,6	77,5	85,6	89,7

Fonte: PNAD/IBGE.

67

“segundo o IBGE, em 2008, 43% das moradias deveriam ser consideradas inadequadas, por ausência de coleta de lixo, de abastecimento de água, de

⁶⁵ SINGER, André Vitor. **Os sentidos do lulismo: reforma gradual e pacto conservador**. 1ª Ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2012, p. 133

⁶⁶ SINGER, André Vitor. **Os sentidos do lulismo: reforma gradual e pacto conservador**. 1ª Ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2012, pg. 131.

⁶⁷ Programa Bolsa Família: Uma década de inclusão e cidadania/ Organizadores Tereza Campello, Marcelo Côrtes Neri. Brasília, 2013, pg. 151.

esgotamento por rede coletora ou fossa séptica, ou por terem mais de dois moradores por quarto”⁶⁸

Importante observar, portanto, que os números ainda não refletem a igualdade material entre a população brasileira, pois inadmissível pensar em igualdade quando mais de 22% da população não tem esgoto e mais de 14% não tem acesso à água tratada. Porém, resta evidente que a qualidade de vida das pessoas vem melhorando, uma vez que o acesso às necessidades básicas está intimamente ligado a capacidade econômica do cidadão. “Quanto maior a renda, menor a privação de capacidades, ainda que esta não seja a única variável a ser controlada”.⁶⁹

Pois a luta travada pelos governos desde 2002 na busca pela erradicação da pobreza absoluta e diminuição da desigualdade econômico-social, tem entre um dos grandes pilares o programa Bolsa Família, que, em conjunto com outros programas sociais ou não, transformou a realidade de milhares de brasileiros. E, nesse sentido, passamos a analisar essa experiência, em números e vozes.

3.2 O BOLSA FAMÍLIA COMO EXPERIÊNCIA NA LUTA CONTRA A DESIGUALDADE SOCIAL.⁷⁰

As próximas linhas do presente trabalho visam analisar caso concreto de uma das políticas sociais mais bem avaliadas no mundo: O Bolsa Família⁷¹. Porém, a análise desse programa não se dá de forma solitária, uma vez que outras políticas, como já afirmado, foram, em conjunto, as responsáveis pela transformação do nosso país.

Pois bem.

O programa bolsa família hoje é um programa de estado. Nas eleições de 2014 não há entre os candidatos mais bem colocados algum que apresente proposta de término do programa. Pelo contrário, todos afirmam que irão fortalecê-lo. Isso, com certeza não é resultado apenas pela quantidade de brasileiros que são alcançados, mas sim pela importância do referido programa.

⁶⁸ SINGER, André Vitor. Os sentidos do lulismo: reforma gradual e pacto conservador. 1ª Ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2012, pg. 130.

⁶⁹ SINGER, André Vitor. **Os sentidos do lulismo: reforma gradual e pacto conservador.** 1ª Ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2012, pg. 130.

⁷⁰ Dados, informações e indicadores retirados do Livro Programa Bolsa Família: Uma década de inclusão e cidadania/ Organizadores Tereza Campello, Marcelo Côrtes Neri. Brasília, 2013.

⁷¹ <www.onu.org.br/programa-bolsa-familia-e-exemplo-de-erradicacao-de-pobreza-afirma-relatorio-da-onu/>

Criado em 2003, através da Medida Provisória nº 132, convertida na Lei 10.836/2004, o programa Bolsa Família completou em 2013 dez anos de existência. Ao todo, são 13,8 milhões de famílias beneficiadas, representando um quarto da população brasileira.

Contando com um sólido instrumento de identificação socioeconômica, o Cadastro Único, e com um conjunto variado de benefícios, o Bolsa Família atua no alívio das necessidades materiais imediatas, transferindo renda de acordo com as diferentes características de cada família. Mais que isto, no entendimento de que a pobreza não reflete apenas a privação do acesso à renda monetária, o Bolsa Família apoia o desenvolvimento das capacidades de seus beneficiários por meio do reforço ao acesso a serviços de saúde, educação e assistência social, bem como da articulação com um conjunto amplo de programas sociais.⁷²

O cadastro único, ferramenta de identificação e caracterização socioeconômica das famílias brasileiras de baixa renda, vem sendo o principal instrumento na efetividade das políticas sociais no nosso país. Isso, pois, o cadastro único detém informações importantes sobre a população de baixa renda, pobre e extremamente pobre, onde, portanto são cadastradas famílias que detém até 3 salários mínimos de renda, independentemente da renda per capita. Hoje 40% da população têm seus dados informados no cadastro único, o que resulta significa mais de 25 milhões de famílias cadastradas.

Tal instrumento é essencial para a efetividade do Bolsa Família, mas não só para esse programa. Bolsa Verde⁷³, Programa Mais educação⁷⁴, Brasil Carinhoso⁷⁵, Minha Casa Minha Vida⁷⁶, PRONATEC⁷⁷, e mais especificamente no Rio Grande do Sul o programa RS Mais Igual, que visa complementar a renda das famílias com crianças de 0 a 6 anos para que cada pessoa viva com, pelo menos, R\$ 100,00 por mês, e as tarifas sociais da CORSAN e CEEE, que garante desconto nas tarifas de água e luz para famílias cadastradas, entre muitos tantos outros, juntos com o Bolsa Família, tornam o cadastro único uma ferramenta essencial na

⁷² Programa Bolsa Família: Uma década de inclusão e cidadania/ Organizadores Tereza Campello, Marcelo Côrtes Neri. Brasília, 2013, pg. 11

⁷³ Destinada às famílias ribeirinhas, extrativistas e assentados, beneficiando mais de 40 mil famílias, a fim de que as mesmas continuem produzindo e cuidando do meio ambiente.

⁷⁴ “Voltado para a expansão da oferta de educação em tempo integral nas escolas públicas, este programa passou a dar prioridade para a adesão de escolas com maioria dos alunos beneficiários do Bolsa Família. Com isto, enquanto, em 2011, as escolas com mais de metade de estudantes do Bolsa Família eram 30% das cerca de 15 mil escolas do Mais Educação, em 2013, cerca de dois terços das mais de 45 mil escolas já aderiram ao programa.” Programa Bolsa Família: Uma década de inclusão e cidadania/ Organizadores Tereza Campello, Marcelo Côrtes Neri. Brasília, 2013, pg. 41

⁷⁵ Voltado às crianças beneficiárias do Bolsa Família, voltada ao desenvolvimento da primeira infância, e posteriormente, expandido aos adolescentes.

⁷⁶ Auxílio para a compra da casa própria, em que as parcelas são de, no mínimo, R\$ 25,00 podendo ser pagas em até 120 meses.

⁷⁷ São cursos gratuitos de qualificação profissional. Além do curso, são oferecidos alimentação, transporte e materiais escolares, onde qualquer membro da família cadastrada pode se matricular.

efetivação das políticas sociais, interligando-as, facilitando o acesso das pessoas aos programas e tornando transparente e eficiente a sua realização. Ainda, esse cadastro vem sendo utilizado também pelos governos estaduais e municipais na efetivação das políticas sociais em todas as esferas federativas.

No que tange especificamente o Bolsa Família, temos que o mesmo mudou o cenário brasileiro, com tão pouco. Responsável por 15% a 20% da redução da desigualdade de renda, o Bolsa Família representou no orçamento da União de 2010 apenas 0,4% do PIB.

Embora não se possa dizer que a redução da desigualdade de rendimentos estivesse entre seus objetivos, o Bolsa Família também acabou tendo um impacto significativo, explicando (a depender do período considerado e de critérios metodológicos utilizados) entre 12 e 21% da redução mais recente do coeficiente de Gini (conforme survey da literatura realizado por Soares et al., 2010). Deve-se ressaltar que a queda no coeficiente de Gini a partir do início dos anos 2000 pode ser considerada inédita, desde que começou a ser mensurado, nos anos 1970.⁷⁸

Tanta diferença com tão pouco se dá, principalmente, pois o benefício é de baixa valorização: com um mínimo de R\$ 70,00 mensais, uma média de R\$ 151,00 e um teto de R\$ 1.332,00, o bolsa família atinge quase 14 milhões de famílias.

Mais especificamente, o programa funciona assim: Toda família cadastrada no Cadastro Único e que tem renda per capita de menos de 70 reais por mês, tem direito ao Benefício Básico, que em 2014 é de R\$ 77,00 por mês. A partir desse valor fixo, as famílias podem perceber ainda o benefício variável, que assim se determina: Se há mães gestantes na família, a mãe percebe benefício de R\$ 35,00; Se na família tem crianças de 0 a 16 anos, percebe R\$ 35,00 por criança em até no máximo 5 crianças; e se na família tem jovens de 16 a 18 anos, percebe o Bolsa Jovem, no valor de R\$ 42,00 em até no máximo 2 jovens.

Assim, com um programa que garante o mínimo à população beneficiária, o Brasil reduziu drasticamente a pobreza e a extrema pobreza. Porém, não só monetariamente o Brasil se tornou menos desigual.

Outras áreas tiveram mudanças importantes e isso se deu principalmente pelo caráter condicionado desse programa de transferência de renda.

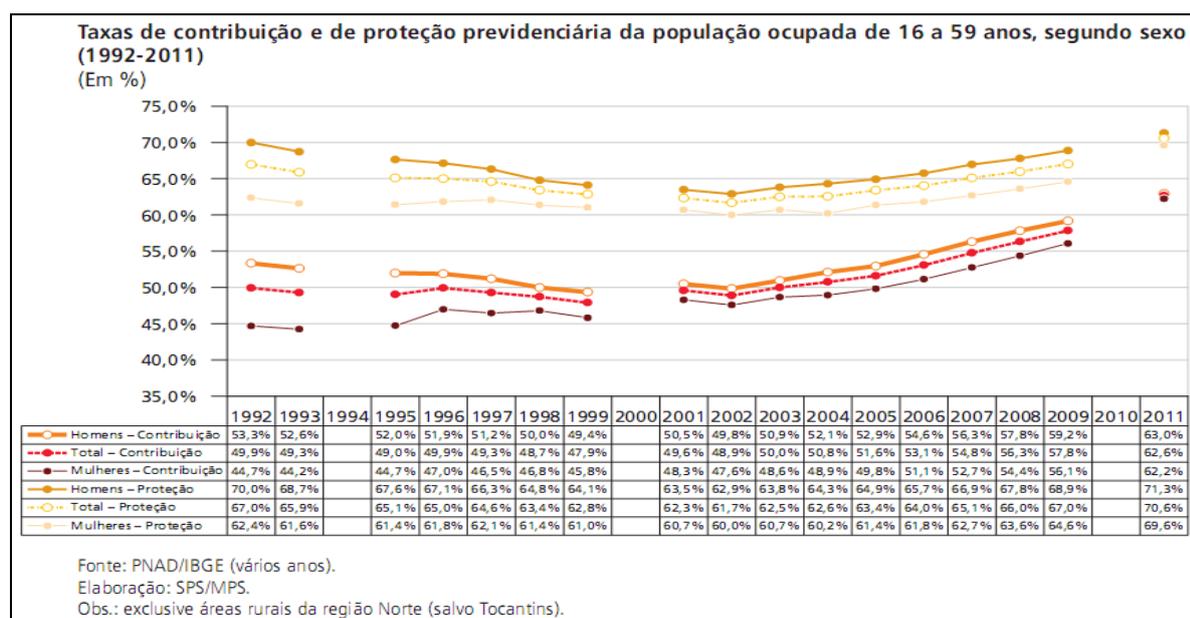
A previdência social é um dos aspectos que se pode notar uma maior efetivação da igualdade entre a população. Nos últimos 20 anos alcançamos o maior percentual da população abrangida pelo sistema (70,6% da população protegida) e isso se deu pois o sistema, que é analisado segundo o número de contribuintes, sejam eles trabalhadores

⁷⁸ Programa Bolsa Família: Uma década de inclusão e cidadania/ Organizadores Tereza Campello, Marcelo Côrtes Neri. Brasília, 2013, pg. 36

assalariados ou autônomos, bem como a relação entre os admitidos e os demitidos, teve forte expansão.

O aumento no número de contribuintes diretamente relacionado com aumento do número de empregos formais (baixíssima taxa de desemprego) confirmam o aumento da abrangência da previdência social na população brasileira.

Gráfico 3.



79

A ruptura do ciclo intergeracional da pobreza é esperada por meio das condicionalidades, que reforçam o exercício de direitos sociais nas áreas de saúde e educação, e que potencialmente propiciam o combate à pobreza futura por meio do investimento no desenvolvimento de capital humano (Brasil, 2007).

As condicionalidades definidas para o PBF compõem um conjunto de ações nas áreas de saúde, educação e assistência social. Assim, as famílias beneficiárias do programa devem assumir e cumprir estes compromissos para continuar recebendo o benefício, e o poder público se responsabiliza pela oferta dos serviços públicos.⁸⁰

O avanço no número de pessoas protegidas pelo sistema previdenciário brasileiro é resultado das políticas de assistência social, mas principalmente pelo crescimento de empregos formais, e conseqüentemente, do número de contribuintes.

Porém outros dois aspectos avançaram e muito conjuntamente com a efetivação do Programa Bolsa Família, qual sejam, a Educação e a Saúde. Isso, pois, as duas áreas são

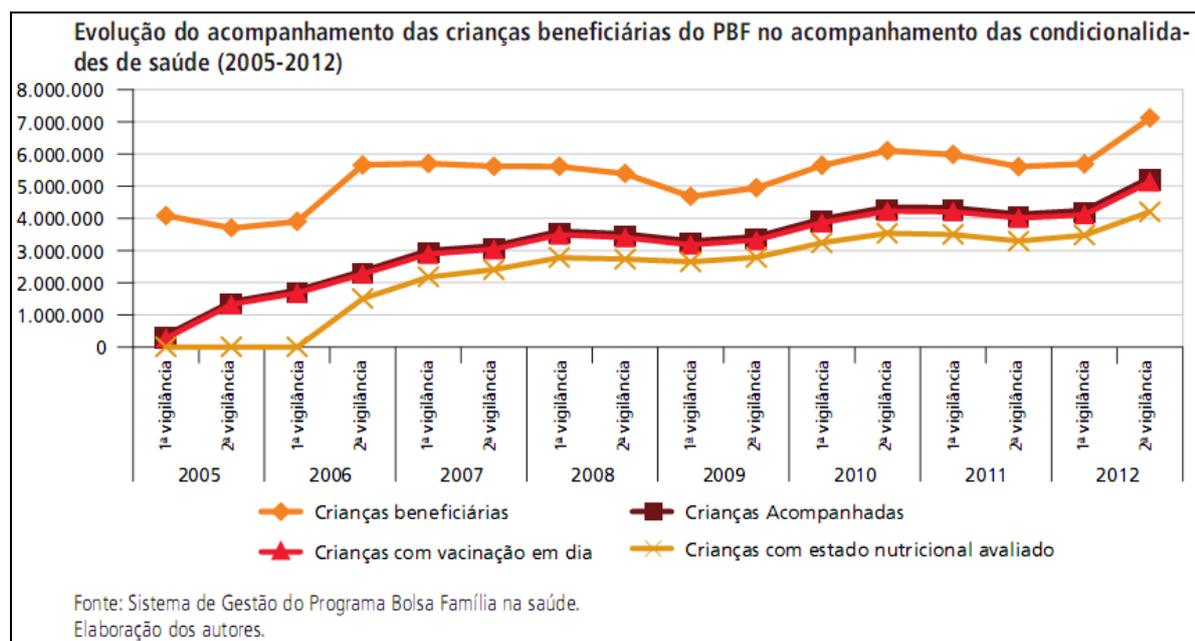
⁷⁹ Programa Bolsa Família: Uma década de inclusão e cidadania/ Organizadores Tereza Campello, Marcelo Côrtes Neri. Brasília, 2013, pg. 67

⁸⁰ Programa Bolsa Família: Uma década de inclusão e cidadania/ Organizadores Tereza Campello, Marcelo Côrtes Neri. Brasília, 2013, pg. 95.

consideradas condicionantes ao recebimento do benefício, junto com o acompanhamento da Assistência Social municipal.

Na área da saúde importante o resultado na assistência à saúde das crianças brasileiras, em especial as beneficiárias do Bolsa Família – objeto principal do programa, inclusive.

Gráfico 4.



81

Tendo em vista o amplo acompanhamento das crianças beneficiárias⁸², somados a outros índices como o emprego formal materno, melhora sensível no saneamento básico, aumento do poder aquisitivo das famílias, entre outros, os resultados são visíveis: desnutrição infantil diminuiu cerca de 50% entre 96 e 2006, passando de 13,5% para 6,8%; diminuição sensível no percentual de crianças não vacinadas (21% em 2005 para 18% em 2009); diminuição da mortalidade infantil, principalmente em decorrência de diarreia e desnutrição; pré-natal em mais de 99% das mães gestantes abrangidas pelo acompanhamento resultante do Bolsa Família; entre outros.

Resta evidente que muito ainda há a se avançar na referida área, uma vez ser inadmissível que crianças brasileiras ainda estejam passando por desnutrição por falta de

⁸¹ Programa Bolsa Família: Uma década de inclusão e cidadania/ Organizadores Tereza Campello, Marcelo Côrtes Neri. Brasília, 2013, pg. 97.

⁸² Por exemplo, é obrigatória a pesagem semestral de crianças com até 6 anos e meninas/mulheres de 12 a 45 anos.

renda. Porém, incontestável o fato de que o acompanhamento da Saúde como condicionante à percepção do Bolsa Família melhorou a assistência à saúde às famílias beneficiárias, e conseqüentemente, daqueles que mais sofriam com os problemas de saúde – os pobres e extremamente pobres.

No que tange à Educação, outra condicionante à percepção do Bolsa Família, importante trazer à baila os dados referentes à Educação Básica.

Um das principais ferramentas que vem acompanhando o repasse financeiro do Bolsa Família é o Programa de Acompanhamento da Frequência Escolar de Crianças e Jovens com Vulnerabilidade, que hoje consta com 17 milhões de estudantes beneficiários, diminuindo entre 36% a porcentagem de crianças entre 6 a 16 anos que não frequentam a escola, passando assim de 8,4% para 5,4%. Somado à frequência escolar e a importância da manutenção das crianças e adolescentes nas Escolas, houve um aumento ainda no percentual de adolescentes com 16 anos que concluíram o ensino fundamental, passando de 44% em 2001 para 63% em 2011. Trata-se ainda de um índice baixíssimo, principalmente quando analisada a faixa dos 20% mais pobres esse percentual, onde passou de 17,4% em 2001 para 43% em 2011, porém, no olhar positivo, o Bolsa Família foi o eixo principal dessa melhora, tendo em vista que os números referentes aos beneficiários são maiores do que os da regra geral. Há ainda as taxas de abandono escolar, de aprovação escolar que tiveram melhora significativa, principalmente quando da análise dos estudantes beneficiários.

Assim, apesar dos avanços resta evidente que os números da Educação Brasileira ainda são números alarmantes, apesar dos avanços. Isso, pois, a Educação Básica Pública historicamente é sucateada e pouco valorizada no nosso país. Há, portanto, um longo caminho pela frente na busca pela efetivação da igualdade educacional entre as crianças e adolescentes brasileiros. A garantia, por lei, da utilização de 10% do PIB para a educação e dos investimentos resultantes da extração do pré-sal, faz a esperança de um futuro mais igual para as nossas crianças e adolescentes.

Por outra via, importante destacar programas que estão para além do Bolsa Família na área educacional, atingindo não só os beneficiários mas uma parcela significativa da população como o PRONATEC (6,8 milhões de matrículas até 2014), a criação e expansão dos Institutos Federais (ensino técnico) bem como as cotas (garantia de 50% de cotas entre negros, índios e egressos de escolas públicas), ampliação e interiorização das Universidades Federais (18 novas universidades federais entre 2002 e 2014), passando de 7 milhões de matrículas em 2012.

Assim, superando mitos como a dependência e desincentivo ao trabalho (70% dos beneficiários trabalham), o descontrole financeiro (as famílias utilizam os valores recebidos prioritariamente para a compra de comida) e o aumento da taxa de fecundidade para perceber montante maior (o número de filhos por família caiu desde a implementação do programa).

Com um investimento na área da assistência social que passou de 6,5 bilhões em 2005 para 56,5 bilhões em 2012, o Brasil hoje pode se afirmar menos desigual. Ainda longe da utopia da igualdade material, mas estreitando cada vez mais a desigualdade social.

3.2.1 O BOLSA FAMÍLIA NO DIA A DIA: RELATOS.

Esse tópico tem o objetivo de analisar no caso concreto a mudança na vida dos beneficiários do Bolsa Família, que, por sua vez, teve inspiração na seguinte passagem do livro de André Singer já citado acima:

Um dos núcleos familiares acompanhados pela *Folha de S. Paulo* na Grande Recife, em Pernambuco, desde 2005, recebia, em abril de 2010, a quantia de 134 reais do PBF [Programa Bolsa Família]. Composta de três crianças de oito, dez e onze anos, pai e mãe, a família Silva progredia “devagar, mas de forma consistente”, na descrição do jornalista. Além do BF [Bolsa Família], o pai recebia um salário mínimo (510 reais), por invalidez, do INSS. É um típico caso em que o BF ajudou a fazer a passagem da pobreza extrema para a pobreza absoluta. E, a julgar pela melhora dos dois meninos mais velhos no ditado anual tomado pelo jornalista, não se trata de mero efeito estatístico. As crianças iam regularmente à escola, e a letra, assim como o português, dos meninos progredia ano a ano. Para os Silva, o BF auxiliava a melhorar as capacidades, representando aumento de 25% na sua renda. A cientista política Walquiria Domingues Leão Rêgo conversou ao longo de vários anos com mulheres no interior do Nordeste em cujo nome está o cartão do Bolsa Família. Tal como entre os Silva, família que a mãe, Micineia, é quem recebe o dinheiro, a titularidade do auxílio é sempre das mulheres. Das várias entrevistas citadas por Rêgo em exposição na USP (dezembro de 2010), vale a pena mencionar trecho da concedida por Waldeni Frasso Abreu, mãe de dois filhos, de doze e oito anos, no interior do Piauí. “Meu cartão, dona, foi a única coisa que me deu crédito na vida. Antes eu não tinha nada. É pouco, sim, porque queria ter uma vida melhor”, disse a entrevistada, mostrando simultaneamente a importância do BF e a consciência de que a quantia é pequena para o tamanho da necessidade.⁸³

Para tanto, realizei duas manhãs de acompanhamento juntamente ao setor responsável pelo Cadastro único da Secretaria de Cidadania e Assistência Social do Município do Rio Grande, onde, na primeira, obtive informações precisas e preciosas acerca do funcionamento

⁸³ SINGER, André Vitor. Os sentidos do lulismo: reforma gradual e pacto conservador. 1ª Ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2012, pg. 134-135.

do Cadastro Único, e, na segunda, acompanhei os 35 atendimentos que são realizados pelo setor em cada manhã de atendimento.

Primeiramente, importante apresentar alguns dados do nosso município, o qual, por si só, justifica as informações que posteriormente serão apresentadas. O município do Rio Grande conta com 25.069 famílias cadastradas no cadastro único, entre elas, 6.955 são consideradas extremamente pobres e 8.354 pobres. Dessas 6.955 famílias que preenchem os requisitos para perceber o Bolsa Família, qual seja, ter renda per capita menor do que 70 reais por mês, 5.673 percebem esse benefício.

Assim, concluímos que cerca de 1/5 das famílias cadastradas no cadastro único percebem o benefício do Bolsa Família, o que, resulta portanto, na quebra de mais uma falácia, de que o cadastro único serve apenas para a efetivação do Bolsa Família. Pelo contrário. O cadastro único pode ter se iniciado na busca por uma maior efetivação do Bolsa Família, mas hoje, ele serve de instrumento para a realização de outros tantos programas sociais.

Pois bem. Tendo em vista que só 1/5 das famílias cadastradas percebem o Bolsa Família, somados ao fato de que a grande maioria das famílias cadastradas e que preenchem os requisitos para perceber o Bolsa Família, já estão recebendo o benefício, pouquíssimos são os atendimentos da Secretaria de Assistência Social que versem sobre esse benefício. Dos 35 acompanhados no dia 16 de Setembro de 2014, apenas dois versaram, ou ainda, era com pessoas que percebiam o Bolsa Família.

Senão vejamos as duas histórias das duas famílias, que, assim como mais de 93% das famílias beneficiadas pelo Bolsa Família, tem como titulares as mulheres.

Dona Arlinda Fagundes, mãe de 4 (quatro) filhos homens, todos com idade entre 7 e 16 anos, recebe o benefício desde 2012. Percebe um montante de R\$ 217,00, referente ao valor fixo de R\$ 77,00 e mais 4 variáveis de R\$ 35,00. A dona Arlinda ali estava, pois seu benefício foi suspenso nos meses de Setembro e Outubro de 2014, pois um dos seus filhos estava com frequência abaixo de 75% na escola. Após a visita da assistente social no mês de Junho e a continuação da infrequência no mês de Julho, o benefício foi suspenso. A mãe, dona Arlinda, lamentava e muito a suspensão, porém, sabedora da condicionante, estava ali para saber qual dos dois filhos mais velhos estava infrequente, o de 12 ou o de 16 anos, afinal, como de praxe, os dois informavam que estavam indo à escola normalmente. Perguntada sobre a importância do Bolsa Família na vida da sua família ela respondeu: “É muito

importante né! Com esse dinheiro eu compro comida, roupa e material escolar pra eles. É pra eles que eu uso esse dinheiro.”

Se conclui com essa breve conversa, que, primeiramente, as condicionantes do Bolsa Família funcionam. Obviamente, que, para isso, a secretaria de Assistência Social também deve funcionar, afinal, ela é a ponta do programa, juntamente com os médicos do Programa Saúde da Família e as assistentes sociais dos CRAS – centro de referencia da assistência social, que funcionam nos bairros. Ainda, muito valioso saber que o valor recebido pela família representa muito para as famílias beneficiadas.

A nossa segunda se deu com a Dona Nelda Plamer, uma senhora de 60 anos que mora com um filho de 29 anos recém liberto do sistema prisional, e o outro, de 23, encontra-se preso. Percebe o Bolsa Família apenas no valor fixo, R\$ 77,00 e o utiliza para sua própria subsistência, pois não há na sua família crianças ou jovens. Ali estava pois queria uma comprovação do cadastro único, pois seu filho gostaria de ingressar com pedido de matricula no PRONATEC, para fins de se qualificar, uma vez que, segundo ela, não estava conseguindo arrumar emprego por ser ex-presidiário. Sobre a importância do Bolsa Família, disse que sem ele não conseguiria viver, afinal, não percebe renda fixa, mas apenas dinheiro de faxinas, que, nos últimos meses não conseguiu realizar por estar muito doente, sendo ainda, ajudada financeiramente pela irmã. Por fim, não tem idade mínima para perceber o benefício do LOAS (Lei Orgânica de Assistência Social), que é de 65 anos.

Entre senhoras buscando a “minha casinha” (minha casa minha vida), jovens se querendo qualificar pelo PRONATEC, senhores buscando o cadastro para ingressar com pedido da tarifa social na CORSAN e CEEE, aquela manhã foi deveras produtiva e muito gratificante, pois números passaram às faces, estatísticas transformaram-se em histórias e a vida dessas senhoras demonstrou que sem dúvida nenhuma o Bolsa Família é essencial, e o resultado, apesar de já aparecer, será ainda mais notado nas próximas gerações.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Filosoficamente a igualdade passou por transformações importantes em toda a sua história. Da concepção da desigualdade natural, até a busca pela efetivação da igualdade material, passando pela igualdade natural, desigualdade civil e igualdade civil, tal matéria sempre teve sua devida importância no decorrer do pensamento humano.

Por óbvio que a linha de pensamento que sustentava essas concepções fora criada no seio da sociedade infinitamente em transformação. Nesse sentido, a concepção de estado influenciou por demais as características da teoria da igualdade, bem como a necessidade de efetivarmos a igualdade material fora combustível para as transformações políticas durante a nossa história.

Com a normatização da igualdade e o fortalecimento do estado constitucional, a igualdade formal fora tendo cada vez mais peso nas sociedades ocidentais. Com a legitimação do estado social foram sendo criadas ferramentas para tirar a igualdade do papel.

E é esse o atual cenário: uma constituição que apresenta a igualdade formal como regra e como exceção direitos positivados que visam diretamente e indiretamente a efetivação da igualdade material, porém, ainda há muito para se avançar.

Pois o papel do intérprete nesse processo se torna fundamental. Afastando assim, a neutralidade do pensamento, tem-se que há lados, interesses e forças que estão cotidianamente em embate, cada um com o seu viés, e que, em suas devidas oportunidades, colocaram em prática sua forma de pensar e analisar a conjuntura posta.

Entre uma teoria que aprofundou a desigualdade social e outra que efetivou políticas sociais que retiraram milhões de brasileiros da pobreza e da extrema pobreza, evidente que a segunda é a que preocupa-se com a efetivação da igualdade material.

Em face do livre-mercado, que de livre nada tem, mas que na verdade sequestra a renda dos que menos têm, a intervenção estatal nas mais importantes facetas do estado é necessária para que o coletivo produza efeitos aos indivíduos.

Entre os que valorizam inflação, PIB, recessão técnica, melhor os que garantem dignidade à milhares de Brasileiros.

Todo e sempre, pensando na erradicação da pobreza e no fim da desigualdade social, não apenas com fim teórico, mas principalmente prático.

Importante, portanto, que se busque cotidianamente a efetivação da igualdade, através das ferramentas já existentes, mantendo sempre a atuação na busca por novas ferramentas que viabilizem essa utopia.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALEXY, Robert. Tradução Virgílio Afonso da Silva. Teoria dos Direitos Fundamentais. São Paulo: Malheiros Editores, 2008.
- BARROS, José d'Assunção. Igualdade, desigualdade e diferença: em torno de três noções. *Análise Social*, vol. XL (175), pg. 345-366, 2005
- BARROSO, Luís Roberto. Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo – 2ª Ed. – São Paulo: Saraiva, 2010.
- BARROSO, Luís Roberto. Interpretação e aplicação da constituição: fundamentos de uma dogmática constitucional transformada - 7ª Edição revisada - São Paulo: Saraiva, 2009.
- BASTOS, Celso Ribeiro. Curso de teoria do estado e ciência política. 3ª Edição. São Paulo: Saraiva, 1995
- BITTAR, Eduardo C.B. e Almeida, Guilherme Assis de. Curso de Filosofia do Direito. 8ª edição. São Paulo: 8ª edição, 2010.
- BONAVIDES, Paulo. Do Estado liberal ao Estado social. 10. Ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2011
- BONAVIDES, Paulo. Teoria Constitucional da Democracia Participativa por um direito constitucional de luta e resistência por uma nova hermenêutica por uma repolitização da legitimidade. 3ª Edição - São Paulo: Malheiros Editores, 2008.
- BONAVIDES, Paulo. Teoria Geral do Estado. 9ª edição. São Paulo: Malheiros Editores, 2012.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.
- COGGIOLA, Osvaldo e KATZ, Claudio. Neoliberalismo ou crise do capital? 2ª edição - São Paulo: xamã, 1996.
- JANNUZI, Paulo de Martino. Indicadores sociais no Brasil. 5ª edição revisada. São Paulo: Editora Alínea, 2012
- PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA: UMA DÉCADA DE INCLUSÃO E CIDADANIA/ Organizadores Tereza Campello, Marcelo Côrtes Neri. Brasília, 2013
- ROUSSEAU, Jean-Jacques. O contrato social. L&PM. Porto Alegre, 2007.
- SADER, Emir. A nova toupeira: os caminhos da esquerda latino-americana. São Paulo: Boitempo, 2009.
- SAFATLE, Vladimir. A esquerda que não teme em dizer seu nome. 1ª ed. São Paulo: Três Estrelas, 2012

SANTOS, Boaventura de Sousa. Renovar a teoria crítica e reinventar a emancipação social; tradução Mouzar Benedito – São Paulo: Boitempo. 2007.

SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 23ª edição. São Paulo: Malheiros Editores, 2004

WOLKMER, Antonio Carlos. Introdução ao Pensamento Crítico. 8ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2012.