



## **PROGRAMA DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA MÍNIMA COMO POLÍTICA ECONÔMICA: FUNDAMENTOS DA COMPENSAÇÃO MONETÁRIA COMO ALTERNATIVA À ERRADICAÇÃO DA POBREZA E AO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO DE CIDADÃOS VULNERÁVEIS**

Eder Marques de Azevedo<sup>1</sup>

Rodrigo de Almeida Leite<sup>2</sup>

### **Resumo**

Este artigo investiga como a análise restritiva de interesse público, tradicionalmente baseada na evocação dos direitos sociais, precisa dar lugar ao econômico para que as políticas públicas de combate à pobreza sejam melhor sincronizadas com a visão de bem comum, a fim de concretizar o conteúdo mínimo dos direitos fundamentais de pessoas em situação de vulnerabilidade. Esse controverso mínimo existencial, como piso vital de direitos fundamentais, trata-se de ponto de partida indispensável diante do cenário de má distribuição de renda e miséria observados. Pautado em pesquisa bibliográfica e de conteúdo inter e transdisciplinar, o estudo defende que a implementação de programas de renda mínima/básica cumpre com o papel de mitigar a desigualdade social no Brasil, a partir da redistribuição de renda capaz de conferir à população em condição de pobreza uma compensação monetária para o patrocínio de seu mínimo existencial. Assim, um programa de renda mínima serve de motor de desenvolvimento econômico do ser humano, instigando-o a sair da inércia, ultrapassando a mera dimensão social de erradicação da pobreza.

**Palavras-chave:** interesse público; mínimo existencial; política pública econômica; renda mínima; erradicação da pobreza.

### **MINIMUM INCOME TRANSFER PROGRAM AS AN ECONOMIC POLICY: FUNDAMENTALS OF MONETARY COMPENSATION AS AN ALTERNATIVE TO THE ERADICATION OF POVERTY AND THE ECONOMIC DEVELOPMENT OF VULNERABLE CITIZENS**

<sup>1</sup> Mestre e doutor em Direito Público pela PUC-Minas; Pós-doutor em Direito Público pela UERJ; Professor Adjunto do Departamento de Direito da UFJF, Campus Avançado Governador Valadares, nas disciplinas de Direito Administrativo. Endereço postal: Núcleo de Práticas Jurídicas/UFJF, Rua Leonardo Cristino, 3400, Centro, Governador Valadares, Minas Gerais, Cep: 35012-000. E-mail: eder.marques@ufjf.br.

<sup>2</sup> Mestre em Direito pela Universidade de Lisboa; Doutor em Ciência Política pela UFPE; Professor Associado do Departamento de Direito da UFJF, Campus Governador Valadares, nas disciplinas de Direito Econômico. Endereço postal: Núcleo de Práticas Jurídicas/UFJF, Rua Leonardo Cristino, 3400, Centro, Governador Valadares, Minas Gerais, Cep: 35012-000. E-mail: rodrigo.leite@ufjf.br.





## Abstract

This article investigates how the restrictive analysis of public interest, traditionally based on the evocation of social rights, needs to give way to the economic so that policies to combat poverty are better synchronized with the vision of the common good, in order to achieve the minimum content fundamental rights of people in vulnerable situations. This controversial existential minimum, as a vital floor of fundamental rights, is an indispensable starting point given the observed scenario of poor income distribution and poverty. Based on bibliographical research and inter and transdisciplinary content, the study argues that the implementation of minimum/basic income programs fulfills the role of mitigating social inequality in Brazil, based on the redistribution of income capable of providing the population with conditions of poverty a monetary compensation for the patronage of its existential minimum. Thus, a minimum income program serves as an engine for the economic development of human beings, encouraging them to break out of inertia, going beyond the mere social dimension of eradicating poverty.

**Keywords:** public interest; existential minimum; economic policy; minimum income program; poverty eradication.

## 1 Introdução

Este trabalho analisa os desafios do gestor público no esforço de balizar o problema da ineficácia dos direitos fundamentais diante do impasse das desigualdades socioeconômicas enraizadas no país. Assim, a má distribuição de renda é fator determinante para a perpetuação da pobreza por impedir à parcela da população que vive em situação de escassez condições mínimas para o patrocínio de seus próprios direitos, demandando perspectivas mais amplas de interesse público que ultrapassem o viés social, abarcando o econômico no que tange à modulação das políticas públicas.

Nesse diapasão, o artigo parte da reflexão se, diante do extenso catálogo de direitos fundamentais disposto na Constituição de 1988, o reconhecimento de um conteúdo mínimo dos direitos fundamentais pode ser um relevante ponto de partida para a elaboração de políticas públicas que atuem como piso vital face à realidade enfrentada, tomando, como defesa, a instituição de programas de garantia de renda mínima ou básica como possível solução. Entretanto, há de se reconhecer que programas de transferência de renda básica devem ser lidos como políticas públicas econômicas necessárias ao empoderamento da





população mais vulnerável, servindo como meio para o patrocínio de seus próprios direitos fundamentais, não se limitando a mera política social. Considerando esse contexto de foco jurídico, a pesquisa propõe análises teóricas e descritivas sobre a instituição de políticas públicas de renda mínima para assentamento de um piso vital, valendo-se de dados secundários e estudo bibliográfico inter e transdisciplinar.

## **2 Conteúdo mínimo dos direitos fundamentais: o mínimo existencial como nível possível de efetividade**

Quando a Constituição institui extensivo rol de direitos fundamentais sem meios para efetivá-los ela se arrisca ao pessimismo denunciado por Lassalle de se constituir mera “folha de papel” (1985, p. 19) onde são transcritos os fatores reais de poder (instituições jurídicas).<sup>3</sup> A precariedade de um elenco de direitos desestabiliza o funcionamento das instituições que ostentam a imagem de Estado soberano e internamente autônomo e dos direitos em si mesmos. A discussão, então, ao se apoiar nessa força normativa que a Constituição jurídica possui, inclusive para se valer como impulso direcionador dos destinatários do direito, deve caminhar rumo à verificação de qual será o conteúdo mínimo dos direitos fundamentais.

O Brasil é um país cuja disparidade social aponta contradição entre dois universos que convivem paralelamente: a fartura e a miséria.<sup>4</sup> As vantagens climáticas e a extensão territorial são indicadores de seu potencial produtivo, favorecendo o cultivo da agricultura (de produtos de primeira necessidade em geral) suficiente para suprir as necessidades alimentares de todo o seu povo. Não obstante, milhares de brasileiros sobrevivem em meio a um genocídio silencioso por causa da extrema pobreza de grande parcela da população mais vulnerável à fome. Nesse percalço social, identificamos em nossos sertões nordestinos muito mais do que Guimarães Rosa (1986) deparou nos sertões veredas. Naquela época, o escritor

<sup>3</sup> Os fatores reais de poder destacam-se como o conjunto de forças que atuam politicamente, com base na lei (na Constituição), no intuito de conservar as instituições jurídicas vigentes. Lassalle afirma que são esses fatores que regem uma determinada sociedade. “(...) são essa força ativa e eficaz que informa todas as leis e instituições vigentes, determinando que não possam ser, em substância, a não ser tal como elas são.” (LASSALLE, 1985, p. 11)

<sup>4</sup> Estudo da Fundação Getúlio Vargas (FGV-SP) sobre o mapa da nova pobreza, realizado no ano de 2022 verificou que o empobrecimento da população brasileira foi ainda mais agravado a partir da pandemia. A pesquisa revelou que “o contingente de pessoas com renda domiciliar per capita até 497 reais mensais atingiu 62,9 milhões de brasileiros em 2021, cerca de 29,6% da população total do país. Este número em 2021 corresponde a 9,6 milhões a mais que 2019, quase um Portugal de novos pobres surgidos ao longo da pandemia.” (Disponível em: <https://cps.fgv.br/pesquisas/mapa-da-nova-pobreza>. Acesso em: 14 abr 2024).





também não teve a oportunidade de escrever sobre a realidade de nossas imensas favelas, onde nem mesmo o mínimo de segurança e proteção do Estado são garantidos.

A erradicação da fome é um dos grandes fantasmas que o governo tem que enfrentar para que possamos falar precariamente num mínimo existencial para esses cidadãos, que ainda assim, são indispensáveis na composição do discurso. No entanto, a questão da miséria não se resume apenas na erradicação da fome. Mais que isso, envolve a contemplação mínima do conjunto dos direitos fundamentais, revelando a insuficiência de políticas públicas sociais que mantenham esse foco restrito.<sup>5</sup> Diante da precariedade da situação, políticas paliativas como o Programa Brasil Sem Fome, implantado desde 2023, ainda são insuficientes para a resolução do problema. De longe não atingem a meta constitucional de garantia de qualidade de vida (art. 225, *caput*) que requer a efetivação mínima do conjunto de direitos fundamentais, onde também se destacam a moradia, a saúde e a educação.

As críticas proferidas por Lassalle seriam melhor combatidas se os direitos fundamentais cristalizados no bojo da Constituição de 88 atingissem a eficácia de garantir o mínimo existencial<sup>6</sup> ao sustento da dignidade humana e das bases reais de cidadania. Entretanto, apesar do pessimismo sócio-político que o autor deposita na Constituição jurídica, as discrepâncias observadas entre o real e o ideal demonstram certo nível de sustento em sua argumentação. A releitura de Lassalle encontra guarida ainda em nossos dias, considerando a descrença política, jurídica e social que as minorias dos excluídos – ou maiorias, em termos de proporção demográfica - se encontram, quanto maiores forem seus níveis de marginalização em face do sistema vigente. Mas até que ponto a crença na Constituição como simples folha de papel não provocaria o fenômeno de estagnação social, engessando, de tal

---

<sup>5</sup>Em 2023, o presidente Lula lançou o Programa Brasil Sem Fome. “O governo federal estabeleceu a meta de tirar o país do Mapa da Fome até 2030 e reduzir a menos de 5% o percentual de domicílios em situação de insegurança alimentar grave.” (LIMA, 2024) Como programa social possui seus méritos, mas ainda é insuficiente para a retratação da miséria que possui múltiplas dimensões. Questões como desemprego, subemprego e inflação são fatores que geram exposição da população carente que se mantém empobrecida, ainda que haja diminuição dos índices da fome.

<sup>6</sup>Luís Roberto Barroso defende a ponderação como técnica pela qual se busca estabelecer o peso relativo de cada um dos princípios contrapostos. A ênfase, entretanto, é concedida ao princípio da dignidade da pessoa humana, conceito que passa a ser atrelado à noção do que seja o chamado mínimo existencial. Segundo o ministro, este último compõe o núcleo material elementar da dignidade da pessoa humana, consistindo, portanto, num conjunto de bens e utilidades básicas à subsistência física e indispensável ao usufruto da própria liberdade. Abaixo do nível estabelecido por este mínimo existencial, ainda que sobreviva o indivíduo, não se pode falar em dignidade humana. “O elenco de prestações que compõem o mínimo existencial comporta variação conforme a visão subjetiva de quem o elabore, mas parece haver razoável consenso de que inclui: renda mínima, saúde básica e educação fundamental. Há, ainda, um elemento instrumental, que é o acesso à justiça, indispensável para a exigibilidade e efetivação dos direitos.” (BARROSO, 2006, p. 39)





sorte, a possibilidade de mudanças em favor da concretização do processo democrático, e, conseqüentemente, da efetivação do conjunto dos direitos fundamentais?

Hesse destaca que a Constituição deve se esquivar da aproximação de um modelo estrutural unilateral, valendo-se sempre da dicotomia do direito – a cada direito um dever – para a manutenção de sua força normativa, em virtude do constante processo de modificações sociais e políticas sofridas pelo mundo, principalmente agora em que vivemos em sociedades globalizadas. Diante da configuração de direitos fundamentais, há de se falar, em igual jaez, da existência de deveres de cunho fundamental, no esforço de se patrocinar a efetividade desses mesmos direitos. A ação e reação, assim como se procede nas relações da natureza, instigam a realização e o dinamismo dos direitos fundamentais. Pensando assim, o cumprimento de deveres fundamentais de uns implica na provocação da cidadania coletiva, compreendendo compromissos de uns em relação aos outros dentro do sistema jurídico.

Pensando na efetivação desse código binário fundamental – composto por direitos e deveres fundamentais, passamos a refletir a possibilidade de que o mínimo garantido é mais sustentável que o idealismo do máximo não alcançado no âmbito constitucional. O problema também está na maneira como determinar o mínimo de direitos fundamentais que careçam ser indispensavelmente validados e garantidos pela Constituição para que essa resguarde e maximize sua força normativa sem retroceder em conquistas logradas a ferro e fogo ao longo da história da humanidade. Por outro lado, analisando o caso brasileiro, a tendência pela universalização de direitos fundamentais através de modelos constitucionais importados, com realidades muito diferentes e acima das limitações aqui enfrentadas é um outro descompasso que agrava a problemática.

Formal e quantitativamente, a exclusão de “direitos excedentes” ou remanescentes provocaria uma espécie de eleição de pesos de direitos fundamentais. Os “mais importantes” prevaleceriam enquanto os pormenores seriam descartados para se enxugar a Constituição. E como determinar o nível de “fundamentabilidade” dos direitos fundamentais?

A revisão constitucional, ou melhor, a instituição de novo texto constitucional adaptável à realidade de países como o Brasil poderia incitar uma crise de divergências ideológicas ao se abrir o debate acerca da proposta de identificação de direitos fundamentais mínimos. Certamente, considerando as discussões que são constantemente evocadas sobre os direitos trabalhistas em face de levantes de flexibilização, os direitos sociais, nessa proposta, incorreriam nos primeiros a serem afetados. Esses direitos consistem no ‘calcanhar de





Aquiles' das questões referentes à eficácia de direitos constitucionais de nosso Estado Democrático de Direito. Entretanto, isso não traduz que a democracia seja reconhecida como um sistema assistencial, pois, afinal, não é essa a proposta do modelo de Estado em vigor. É importante que se entenda que a democracia não se trata de um sistema assistencialista, que simplesmente vise amenizar a miséria da massa trabalhadora. Deve ser concebida como uma forma de superação da miséria, pois pressupõe igualdade e liberdade para que todos os seus participantes se sintam em condições viáveis na composição desse 'governo do povo'.

Ademais, outro risco seria a aproximação da proposta de ponderação de direitos e princípios, baseada no "peso", para que um direito ou outro pudesse sobreviver nessa relação. Tal proposta, defendida pela teoria da argumentação e dos direitos fundamentais de Alexy (1993) é fragilmente arriscada. O pluralismo observado na democracia não vislumbra a possibilidade da universalização de uma escala de direitos fundamentais, simplesmente baseada no "grau de importância" que cada um deles tem para uma sociedade complexa. A democracia é um processo de afirmação do povo e de garantia dos direitos fundamentais que o povo vem conquistando no decorrer da história. Recorte quantitativo de direitos fundamentais significa retroceder a essas conquistas e não a eleição de prioridades. Consuma-se numa espécie de renúncia de direitos e, conseqüentemente, redução do próprio índice de democracia, caso a reconheçamos a partir do critério de efetivação dos direitos fundamentais.<sup>7</sup>

Outro ponto, de acordo com Jon Elster (2000), é que uma Constituição não apenas se autovincula. Ou seja, não se projeta simplesmente para corresponder aos anseios de sua contemporaneidade. Deve ser atemporal, isto é, atingir tanto gerações presentes quanto futuras. Ao mesmo tempo, Hesse reforça que a eficácia da Constituição jurídica deve levar em conta a realidade histórica de seu povo para que o elemento normativo se aproxime da realidade política e social. "A pretensão de eficácia da Constituição somente pode ser realizada levando em conta essa realidade" (1991, p. 24). Não se deve desprezar a realidade histórica para não se incorrer numa abstração desconectada da própria realidade do agora e do porvir que a Constituição pretenda projetar. O texto constitucional deve se empenhar na satisfação do bem comum e do interesse público por meio da organização e da realização de necessidades de indivíduos reais, e não de seres andrógenos ou surreais.

---

<sup>7</sup> Não somente as liberdades civis, mas também os direitos humanos enquanto realizados são imprescindíveis para uma democracia legítima. (MÜLLER, 2000, p. 78).





Falar de um conteúdo mínimo dos direitos fundamentais significa reconhecer as limitações por nós enfrentadas para que nos aproximemos, diante de tantas limitações políticas, sociais e orçamentárias, influenciadas pela globalização e pelas táticas político-econômicas neoliberais, de uma igualdade de recursos, construída nos moldes da República estabelecida pela Constituição de 88. E cada vez mais nos afastamos de acreditar que pode haver numa sociedade justa e plural, conforme somos arquitetados no preâmbulo da Constituição, uma igualdade de bem-estar. Somos forçados a reconhecer, enfim, que um prato de vegetais compartilhado pode ser o “filé mignon” repartido entre toda a sociedade brasileira. E se for isso o que nos reserva o agora, teremos o cardápio do que significa hoje direitos fundamentais mínimos efetivos sem renunciar a tantos direitos formalmente constituídos. O nível de entrelaçamento e de interdependência dos direitos fundamentais nos conduz ao entendimento que a sua indivisibilidade é uma fórmula para se garantir seu conteúdo essencial.<sup>8</sup>

Com a célebre Resolução 32/130, de 1977, da ONU, foram proclamadas a indivisibilidade e a interdependência de todos os direitos humanos. Isto quer dizer que os direitos individuais, sociais, políticos e econômicos não mais devem ser dissociados para que sejam direitos fundamentais à existência e sobrevivência do ser humano. Um direito necessariamente pressupõe o outro, ou seja, para que uma pessoa tenha direito à vida com dignidade é preciso ter, simultaneamente, liberdade, saúde e educação, trabalho, justa remuneração e participar no destino do Estado e na construção e manutenção de seu futuro. Tal percepção nos conduz aos limites toleráveis à contemplação, ainda que minimizada, da dignidade da pessoa humana, pois se refere ao nível de conteúdo de tais direitos que nosso ordenamento seja efetivamente apto a garantir para que se possa resguardar o mínimo existencial – ou, em outras palavras, o mínimo dos direitos fundamentais materialmente concretizados.

O grande embate, por um lado, está na dificuldade de se estabelecer pragmaticamente o conteúdo mínimo universal e indivisível que seja real e factível que atente

---

<sup>8</sup> “La unidad en que se fusionan los bienes jurídicos normados en la Constitución y las relaciones complementarias existentes entre ellos justifica el mandato de interpretación “de conjunto” de la Constitución. Los límites y el contenido de los derechos fundamentales hay que determinarlos en una “visión de conjunto” que los tome en cuenta como parte constitutiva de un conjunto global. Ninguna norma constitucional puede interpretarse solamente desde sí misma. Se trata del reclamo de Kaufmann de una interpretación que sea “exégesis de un conjunto como unidad vital a través de la visión global de todas las disposiciones singulares.” (HABERLE, 2003, p. 8).



a favor do ideário democrático. Por outro lado, Cittadino destaca que diante do pluralismo razoável instaurado na sociedade democrática é impossível se enfeixar um padrão único do que seja o ideal de vida digna, em detrimento da existência de várias formas de vida moralmente válidas e, ao mesmo tempo, incompatíveis umas com as outras. “A multiplicidade de [...] concepções de vida digna, enfim, isso que designamos por pluralismo, a configura de tal maneira que não nos resta outra alternativa senão buscar o consenso em meio da heterogeneidade, do conflito e da diferença.” (CITTADINO, 2020, p. 78).

Às vistas dessa multiplicidade de interesses às vezes divergentes, esboçar o conteúdo mínimo dos direitos fundamentais torna-se uma tarefa hercúlia. Não pode significar redução quantitativa de direitos para não ensejar em renúncia dos mesmos, ou, em se tratando de direitos e garantias individuais, lesão às cláusulas pétreas (art. 60, §4º, inc. IV, da CR/88). Deve referir-se à rediscussão qualitativa de tais direitos, sob o aspecto de se vislumbrar as formas coerentes de instrumentação dos direitos fundamentais no Brasil nos níveis possíveis de sua efetividade.

Finalmente se percebe que o conteúdo mínimo dos direitos fundamentais não se revela estanque, mas é consideravelmente mutável e provavelmente definido pela contribuição à interpretação pluralista da “sociedade aberta de intérpretes”.<sup>9</sup> Assim, em termos da interpretação sobretudo dos direitos sociais, trata-se tanto da atualização, quanto da efetivação desses mesmos direitos numa comunidade ampla “pós-moderna” ou “pós-industrial” que compartilhe como participante do processo de elaboração do conteúdo por ela minimamente exigido.

### **3 Além do que é social, há lugar para o econômico na definição de interesse público e promoção do bem comum?**

A luta por liberdade e igualdade, demarcada por grandes marcos emancipatórios como a Revolução Francesa, somada à inclusão gradativa dos indivíduos no processo de discussão político-social, contribuíram para a construção, na modernidade, da ideia de bem comum como um ponto de partida vigente na vida em sociedade. Na concepção marxista, em

---

<sup>9</sup>“Todavia, a democracia não se desenvolve apenas no contexto de delegação de responsabilidade formal do Povo para os órgãos estatais (legitimação mediante eleições), até o último intérprete formalmente “competente” [...]. Numa sociedade aberta, ela se desenvolve também por meio de formas refinadas de mediação do processo





contrapartida, a percepção de bem comum não se refere a algo presente em todas as sociedades, mas uma necessidade a ser conquistada para a garantia da sobrevivência da classe operária.<sup>10</sup> Com o decorrer do tempo, o bem comum assumiria uma elasticidade capaz de torná-lo fruto de uma construção mais cooperativa e inclusiva, diferente do que se observava na Grécia antiga ou na Idade Média, em que ainda não havia a consagração das chamadas gerações ou dimensões de direitos para se assegurar, dentre outros, os direitos da cidadania.

Na visão ocidental, a sociedade pode ser vista como a junção dos homens entre si, numa cooperação estável e permanente, cuja ação de todos os seus membros deve buscar a consecução do bem comum. Nesse propósito, há basicamente duas espécies de bem comum manifestadas por uma sociedade, segundo a classificação de Martins Filho (2000): i. transcendente (externo e eterno) – finalidade última buscada por uma sociedade, constituída como a glória de Deus e a felicidade dos homens; ii. imanente (interno e temporal) – ordenação das partes da sociedade visando o fim último, ou seja, condições e meios para que os membros da sociedade possam alcançar seus fins particulares.

A noção etérea e transcendental de bem comum tem suas origens na Idade Média, com a filosofia de São Tomás de Aquino (1980), responsável pelas primeiras aparições explícitas da expressão. O bem comum naquele momento tomava uma conotação muito mais vertical (homem / Deus), orientando a finalidade da lei, do que horizontal (homens entre si). Esta última concepção só vai se consolidar a partir da Idade Moderna influenciada, mormente, pelas lições de Rousseau, que resgata e intensifica a leitura aristotélica de civismo e comunidade, reafirmando o ser social que há no homem, que, como tal, deve compartilhar de uma vontade geral<sup>11</sup> para se atingir o bem comum.

Ao longo da modernidade, buscando resposta em Hobbes para as relações entre o poder do Estado e os seus súditos, é necessário que se reconheça o estado de perfeita liberdade dos indivíduos somente no estado de natureza. Bobbio acrescenta que Hobbes não

---

público e pluralista da política e da práxis cotidiana, especialmente mediante a realização dos Direitos Fundamentais.” (HÄBERLE, 2002, p. 36)

<sup>10</sup> Pérez Luño ensina que na concepção marxista o bem comum não pode ser entendido como um ponto de partida, supostamente vigente em todas as sociedades, mas como uma conquista. “Para Marx e Engels em La ideologia alemana, la hipótesis de un bien común aparece como ilusoria en una sociedade burguesa en la que la división del trabajo implica, necesariamente, una contradicción entre el interés del individuo concreto y el interés común.” (LUÑO, 1994, p. 236)

<sup>11</sup> “[...] a vontade geral é sempre certa e tende sempre à utilidade pública; donde não se segue, contudo, que as deliberações do povo tenham sempre a mesma exatidão. [...] Há comumente muita diferença entre a vontade de todos e a vontade geral. Esta se prende somente ao interesse comum; a outra, ao interesse privado e não passa de uma soma das vontades particulares.” (ROUSSEAU, 1978, p. 46-47).





crê na liberdade de consciência dos homens: “[...] no Estado, o indivíduo renunciou a ter uma consciência privada; existe apenas uma consciência pública, da qual o soberano é o único intérprete”. (De cive, apud BOBBIO, 1991, p. 60). Sendo assim, cabe ao Estado a prerrogativa de ditar o interesse público e cristalizar o bem comum, devido à convenção feita entre os homens no pacto de constituição do próprio Estado. Tal pacto de sujeição delega ao Estado o poder/dever de estabelecer o conforto e a ordem de seus súditos. Hobbes defende, conforme ressalta Bobbio, a soberania do Estado como um pressuposto absoluto que só passa a ser condicionado com o avanço do constitucionalismo na Europa (1991). Por outro lado, Huisman coloca que a cessão dos direitos dos indivíduos para o soberano “não implica em absoluto que os indivíduos estejam por isso desprovidos de direitos” (2019, p. 503), até porque, “do ponto de vista da finalidade, o Estado deve garantir a segurança e a paz, e, não o fazendo, os indivíduos recuperarão o direito natural de proteger-se e defender-se com suas próprias forças”. (2019, p. 503). Em outras palavras, nesse momento se está diante de uma auto-suficiência de um modelo representativo de poder derivado do pacto social, ficando ao alvitre do Estado em si ditar o que seja a tradução do interesse público e do bem comum. O desejo do bem dos outros, para Hobbes, não passa de benevolência, boa vontade e caridade. “Se for do bem do homem em geral, chama-se bondade natural”. (1983, p. 35).

Obviamente, a postura aparentemente totalitária e conservadora de Hobbes não irá persistir no pensamento de Locke, que ao avançar em sua teoria do constitucionalismo liberal, contribuiu para o condicionamento do poder soberanamente absoluto do Estado, cuja gênese está na razão e não no instinto selvagem. A sociedade e o Estado derivam do direito natural, o qual coincide com a razão. A igualdade e a liberdade dos homens sustentam que os direitos à vida, à liberdade, à propriedade e à defesa desses mesmos direitos são direitos naturais que não devem ser prejudicados. “O fim maior e principal para que os homens se unam em sociedades políticas e submetam-se a um governo é, portanto, a conservação de sua propriedade.” (LOCKE, 2005, p. 495). Reale e Antiseri reforçam que “[...] os cidadãos mantêm o direito de se rebelarem contra o poder estatal, quando este atua contrariamente às finalidades para as quais nasceu. E os governantes estão sempre sujeitos ao julgamento do povo”. (2005, p. 108). O interesse público aqui, tratando-se da tradição erigida pelo Estado Liberal (Estado mínimo), é concretizado através de políticas mínimas ou, na maior parte, abstencionistas, capazes de promover o equilíbrio e o resguardo de todos esses direitos, cuja menor interferência do Estado colabora para o atendimento do bem comum.





Entretanto, o bem comum toma maiores repercussões a partir da filosofia política de Rousseau, cujas inspirações servem de fomento ao ideário republicano. Isso ocorre na medida em que o transporta de vez de um plano etéreo, como o era visto em São Tomas de Aquino, para a satisfação da vontade geral<sup>12</sup>, mesmo que para isso haja a supressão do interesse particular em favor do interesse comum<sup>13</sup> ou público. No “Contrato Social” ele desenvolve a idéia de que cada pessoa e todo o seu poder são dirigidos pela vontade geral<sup>14</sup>. Essa se transmite pela legitimação do poder e a garantia da transformação social iniciada pelo novo contrato. Ela não é o somatório das vontades particulares de todos os indivíduos, sendo na verdade uma realidade oriunda da renúncia dos interesses de cada cidadão em face da coletividade.

É por isso que se pode anuir que a vontade geral é amante do bem comum, assim como a vontade de todos se amasia com o interesse privado. Essa coletivização radical do homem Rousseau justifica como o modo de se impedir que emirjam e se afirmem os interesses privados.<sup>15</sup> Reale e Antiseri ainda asseveram que “com a vontade geral pelo bem comum, o homem só pode pensar em si pensando nos outros”. (2005, p. 285). O grande risco do extremismo a que Rousseau parece caminhar é que a sua intensiva defesa do bem comum aquiesce a supressão do indivíduo e a perda de sua individualidade, que passam a ser plenamente absorvidos pelo corpo social.

Saltando para Foucault, em seu ensaio sobre a “Microfísica do poder” (1993), a noção de bem comum e de salvação de todos passa a ser vinculada como uma finalidade primordial para que se possa ser um bom soberano. Buscando subsídio em La Perrière, ele sustenta que “governo é uma correta disposição das coisas de que se assume o encargo para

<sup>12</sup> [...] quando todo o povo estatui algo para todo o povo, só considera a si mesmo e, caso se estabeleça então uma relação, será entre todo o objeto sob um certo ponto de vista e todo o objeto sob um outro ponto de vista, sem nenhuma divisão do todo. Então, a matéria sobre a qual se estatui é geral como a vontade que a estatui. (ROSSEAU, 1997, Cap. IV, p. 8)

<sup>13</sup> Ao falar do modelo de democracia representativa Rousseau destaca que “menos que o número de votos, aquilo que generaliza a vontade é o interesse comum que os une, pois nessa instituição cada um necessariamente se submete às condições que impõe aos outros.” (1978, p. 50)

<sup>14</sup> Se num primeiro momento o homem abre mão de sua liberdade para viver em sociedade, Reale e Antiseri destacam que o novo contrato social “não projeta o retorno à natureza originária, mas exige a construção de um modelo social, não baseado nos instintos e nos impulsos passionais, como o modelo primitivo, nem porém na pura razão, isolada e contraposta aos sentimentos ou à voz do mundo pré-racional, mas na voz da consciência global do homem, aberto para a comunidade. [...] O princípio que legitima o poder e garante a transformação social é constituído pela vontade geral amante do bem comum.” (2005, p. 284-285)

<sup>15</sup> A propriedade privada era veementemente combatida por Rosseau e defendida na teoria política do constitucionalismo liberal de Locke.



conduzi-las a um fim conveniente” (1993, p. 283). O governo, portanto, teria uma finalidade oposta à soberania, com objetos diferenciados, que, no entanto, se complementam.<sup>16</sup>

Se governar consiste no ato em si de administrar ou gerir as coisas, isso requer a execução de políticas específicas<sup>17</sup> para que essas mesmas coisas possam ser conservadas, partilhadas ou aprimoradas. Por isso, da lição de Foucault o governo vai de encontro ao interesse público no esforço de atender a uma série de finalidades específicas, enquanto a soberania prioriza o atendimento do bem comum.

Segundo destacou Foucault, entre os séculos XVII e XVIII o bem implicou também na obediência à lei. No entanto, quando o autor delineia sua concepção de interesse público, assume um “Estado de governo” definido pela massa da população, com seu volume, sua densidade, cujo território que ela ocupa é apenas um componente, diferente do que relatou Maquiavel em “O Príncipe” (1988). Mas o fator determinante para a sua idéia de governamentalização do Estado está no controle da sociedade pelos dispositivos de segurança.<sup>18</sup>

De resto, a história nos mostra que o assentamento da noção de bem comum depende de seu relacionamento com a visão de bem particular, conforme se verifica:

Bem comum nada mais é do que o próprio bem particular de cada indivíduo, enquanto este é parte de um todo ou de uma comunidade: o bem comum é o fim das pessoas singulares que existem na comunidade, como o fim do todo é o fim de qualquer de suas partes. Ou seja, o bem da comunidade é o bem do próprio indivíduo que a compõe. O indivíduo deseja o bem da comunidade, na medida em que ele representa o seu próprio bem. Assim, o bem dos demais não é alheio ao bem próprio. (MARTINS FILHO, 2010, p. 4)

<sup>16</sup> “Em que consiste este bem comum ou esta salvação de todos que regularmente são colocados como o próprio fim da soberania? Se examinarmos o conteúdo que os juristas e teólogos dão ao bem comum, vemos que há bem comum quando os súditos obedecem, e sem exceção, às leis, exercem bem os encargos que lhe são atribuídos, praticam os ofícios a que são destinados, respeitam a ordem estabelecida, ao menos na medida em que esta ordem é conforme às leis que Deus impôs à natureza e aos homens. Isto quer dizer que o bem público é essencialmente a obediência à lei: seja a do soberano terreno seja a do soberano absoluto, Deus. De todo modo, o que caracteriza a finalidade da soberania é este bem comum, geral, é apenas a submissão à soberania. [...] O governo é definido como uma maneira correta de dispor as coisas para conduzi-las não ao bem comum, como diziam os textos dos juristas, mas a um objetivo adequado a cada uma das coisas a governar.” (FOUCAULT, 2021, p. 283-284)

<sup>17</sup> “O que implica, em primeiro lugar, uma pluralidade de fins específicos, como por exemplo fazer com que se produza a maior riqueza possível, que se forneça às pessoas meios de subsistência suficientes, e mesmo na maior quantidade possível, que a população se possa multiplicar, etc. Portanto, uma série de finalidades específicas que são o próprio objetivo do governo.” (FOUCAULT, 2021, p. 284)

<sup>18</sup> Assim, Foucault ressalva que o essencial para a sociedade contemporânea “não é tanto a estatização da sociedade, mas o que chamaria de governamentalização do Estado.” (2021, p. 292). [...] “Este Estado de governo que tem essencialmente como alvo a população e utiliza a instrumentalização do saber econômico, corresponderia a uma sociedade controlada pelos dispositivos de segurança.” (2021, p. 293)





Sendo assim, denominamos bem comum a meta social multi-setorial, capaz de promover a sensação de satisfação geral dos membros da “comunidade”<sup>19</sup>, cujo desejo por sua consecução deve ser almejado pela sociedade como um todo e executado pelo Poder Público através de programas ou projetos governamentais que representem o interesse público fragmentado em gestões ou setores específicos.

O interesse público, elevado à condição de um princípio jurídico constitucional, afirma-se por meio de políticas públicas variadas que, mediatamente, fomentam a promoção do princípio ético do bem comum ao se buscar a vontade geral, e imediatamente atingem interesses particularizados compartilhados. O interesse público comporta a noção de contemplação do interesse geral da coletividade, fundamentando as ações e comandos (realização de atos administrativos) do administrador público para que se promova o bem comum, preservando a tutela dos direitos fundamentais.

Destarte, o interesse público se apresenta muito mais segmentado e específico que o bem comum, cuja generalidade diligencia a sensação de satisfação geral da sociedade. Ambos compõem uma relação entre gênero (bem comum como meta geral de satisfação) e espécies (interesses públicos setoriais preenchidos através de políticas públicas específicas). Se a curto ou a médio prazo as políticas públicas perseguem o interesse público, ao atender a interesses particularizados compartilhados, a longo prazo contribuem para um fim maior: o bem comum<sup>20</sup>.

No entanto, ao se pensar em sustentabilidade, a preocupação com o equilíbrio orçamentário e com as fontes de captação de recursos é indispensável no Estado Democrático de Direito para que não hajam encargos excessivos do Estado na execução dessas políticas, provocando os efeitos colaterais suportados pelo projeto de Estado de Bem-Estar Social. O planejamento racional do Estado é fundamental.

Mesmo que seja distante imaginar uma sociedade em que existam apenas indivíduos compartilhando o entendimento mútuo através de virtudes cívicas sobressalentes, como

<sup>19</sup> “La dimensión social de los seres humanos y sua tendencia histórica a agregarse en comunidades políticas tiene como fundamento y finalidad la consecución de determinados beneficios. A esos beneficios en orden a la satisfacción de necesidades básicas, pleno desarrollo humano y felicidad, a través de modelos políticos de convivencia, se le suele denominar <<bien común>>.” (LUÑO, 1994, p. 235)

<sup>20</sup> Para Otfried Höffe o bem comum consiste no bem-estar de todos e rejeita o interesse de um grupo parcial, o bem particular, como critério de legitimação. “Aliás, o bem comum deve ser determinado da mesma maneira como o bem individual. Deve-se comparar o peso das vantagens com o das desvantagens, ainda que não mais se trate das vantagens com o das desvantagens do mesmo indivíduo, mas das vantagens de uns que são comparadas com as desvantagens de outros.” (HÖFFE, 2006, p. 58)





sugere o republicanismo, segundo a crítica de Habermas (2002), a aproximação dos ideais de república, como forma de governo, é fundamental, pois permite a negociação de todos ao redor da “coisa pública”. E essa negociação é no esforço de se produzir um discurso democrático que contribua para o equilíbrio da gestão pública, buscando-se assim, viabilizar o desenvolvimento sustentável (na conciliação dos setores social, orçamentário e econômico).

Contudo, o interesse público não se refere apenas ao atendimento de direitos sociais materializados por políticas públicas. Se fosse assim, o bem comum seria incompleto, não podendo postergar o interesse nem dos mais nem dos menos favorecidos, tampouco privilegiar uma única dimensão do universo dos direitos fundamentais em detrimento das demais. Em países com tamanha desigualdade social como o Brasil, essa espécie de interesse público (que envolva a eficácia dos direitos sociais) acaba tendo maior relevo nas discussões graças a sua defasagem em meio à grande massa de excluídos, o que por hora se justifica.

Ademais, trazendo o exemplo das cotas de 20% de vagas para estudantes negros e afro-descendentes em nossas universidades públicas, imaginamos que a simples implantação de projetos ou programas sociais não significa o alcance do interesse público, quando, por exemplo, divergirem as opiniões entre os seus destinatários e produzirem resultados insuficientes diante dos gastos que provocarem. Não há regra absoluta para isso, pois nem tudo que é social atende ao interesse público e promove o bem comum. Por isso, o interesse público deve ser atrelado ao conjunto dos direitos fundamentais, percorrendo os interesses sociais, mas abarcando também os interesses econômicos.

A captação e a distribuição de rendas possibilitadas pela criação de pacotes econômicos, como o Plano Real, que ao entrar em vigor em 1994 aumentou o poder de compra de milhares de brasileiros, demonstram que também há lugar para o econômico. Desde que quaisquer formas de interesses públicos sejam derivadas do discurso entre sociedade civil e Poder Público, na condição de seu executor, buscando formas sustentáveis de planejamento.

Nessa prospecção, apesar de se fragmentar em diversos níveis de interesses públicos que contemplem a pluralidade de cidadãos, o bem comum também abre espaço a discussões de ordem econômica, da mesma forma que, numa perspectiva de inclusão social, deve abarcar todos os níveis de indivíduos pertencentes a diferentes camadas sociais. Por isso, não se atinge o bem comum suprimindo a livre iniciativa e a livre concorrência de quem deseja manter suas atividades no mercado. Deve haver como forma de se equilibrar os choques entre





interesses públicos de camadas sociais diferentes, políticas econômicas de controle pautadas em nossos princípios da ordem econômica (art. 170 e incs.) e que também confirmam o empoderamento financeiro, garantindo o poder de compra ou estímulo ao ingresso na economia informal como fonte de renda de tal parcela social – é o viés econômico de políticas de transferência de renda mínima ou básica.

#### **4 Programa de renda mínima como política econômica garantidora do mínimo existencial: alternativas no combate à pobreza no Brasil**

A efetivação do regime democrático brasileiro é vinculada ao preenchimento concreto de conteúdos para a materialização dos direitos fundamentais mínimos fracionados em diversas áreas como a educação, a saúde e a assistência social. Sendo todo esse complexo de direitos coordenado por autonomias constitucionais positivadas na Constituição de 88, observa-se que as variações de necessidades coletivas acampadas desde a fundamentação de tais direitos integram o infindável universo a ser contemplado pelas políticas públicas. A noção de políticas públicas se agrega ao interesse público compartilhado para que assim não se confunda com simples tendências de poder político dominante e provocador do fenômeno da contracirculação do próprio poder.

Tais políticas surgem a partir de uma construção normativa, estruturalmente com base no direito. Apesar disso, a escolha de prioridades pelo Poder Público se destaca por se tratar, também, de uma escolha política, porém motivada pelas necessidades públicas, traduzindo-se num produto final das aspirações de uma sociedade organizada. Em geral, políticas públicas representam manifestações instrumentais de ação dos governos, os quais têm a determinação de governar utilizando-se do poder coativo do Estado a serviço da coesão social.

O grande desafio dos entes federados brasileiros é equilibrar a devida coordenação da execução das políticas públicas, sobretudo na perspectiva do Estado Democrático de Direito. Ao reverso, o que se assiste é uma complexidade de leis e normas meramente declaratórias ou mesmo retóricas responsáveis por ínfimos graus de eficácia, já que o seu poder coativo se dispersa no espaço intraestatal entre os momentos de decisão e de execução. Como resultado, tem-se a instituição de políticas públicas inoperantes ou simples declarações vazias de direitos materialmente inexistentes. Além do mais, justificado numa





discricionariedade equivocada e, por vezes, mal interpretada, o administrador público acaba se desvirtuando de sua função de construir, em consonância com os indicativos levantados pelos segmentos sociais, as políticas necessárias a um maior número de destinatários.

Por causa disso se faz essencial reformular os próprios parâmetros conceituais sobre políticas públicas a partir do papel que as mesmas exercem de servir de ferramentas setorializadas de satisfação do interesse público. Afinal, vimos de ver que a somatória de cada categoria de interesse público corresponde, portanto, ao conjunto dos direitos fundamentais que, se ao menos cumprirem com sua mínima eficácia – apensar da complexidade vista na definição de um conteúdo mínimo ou piso vital para o reconhecimento desses direitos – caminha a favor dos propósitos do bem comum que é sempre inclusivo. Logo, as políticas públicas não podem se limitar ao foco de atender com exclusividade a demandas por direitos sociais, pois o direito econômico também integra o catálogo de direitos fundamentais, correspondendo a área específica de interesse público. E o foco tradicionalmente social<sup>21</sup> ainda carrega consigo o risco da utilização clientelista dos recursos financeiros, sem provocar grandes emancipações em seus beneficiários. E é nessa perspectiva que deve ser discutida a implementação de programas de renda mínima ou básica no Brasil como políticas públicas econômicas a fim de servir como instrumentos de erradicação de pobreza por fomentar, para esse grupo de cidadãos, condições para o financiamento de seus direitos básicos, discussão reascendida com a pandemia.<sup>22</sup>

Carvalho (2021) destaca que, durante a pandemia, os programas de transferência de renda foram instituídos na maior parte dos países que lograram êxito no papel de estabelecer um nível mínimo de renda para as famílias. No Brasil, isso também foi alcançado pela

---

<sup>21</sup> “Na atual discussão sobre as estratégias mais eficazes para o combate à pobreza, os questionamentos às políticas compensatórias ou de assistência social tradicional giram em torno de três eixos: a) sua histórica incapacidade de melhorar as condições de vida das populações marginalizadas; b) os elevados custos, se comparados com os resultados obtidos; e c) a utilização clientelista dos recursos financeiros.” (RAMOS, 1994, p. 7)

<sup>22</sup> A discussão sobre a implementação de programas de renda básica já existia [antes da pandemia], muito por conta da dinâmica do mercado de trabalho que estamos observando nos últimos anos, como o aumento de empregos de pior qualidade e fenômenos de flexibilização no mercado de trabalho, conhecidos como uberização. Muitas pessoas, dada a crise econômica, especialmente no Brasil desde 2015, aceitam empregos de pior qualidade, com jornadas exaustivas e sem garantias de direitos – isso, de fato, piora o bem-estar e a qualidade de vida das pessoas. Ao mesmo tempo, ocorre um processo de robotização que tem gerado uma substituição da mão de obra de trabalho por máquinas e fala-se de uma tendência em que não haverá emprego para todo mundo. Então, temos visto um aumento do desemprego. Nesse contexto, no mundo todo, a discussão sobre uma renda básica, sobre um nível mínimo de vida necessário para as pessoas, já estava ganhando forma há algum tempo, em razão dessas novas dinâmicas, mas ganhou outra perspectiva e velocidade por causa da pandemia de Covid-19. (CARVALHO, 2021, p. 1)





implementação do Programa de Auxílio Emergencial que, de fato, foi extremamente positivo do ponto de vista das políticas públicas implementadas na pandemia em relação ao eixo econômico. Foi a política mais exitosa que restabeleceu o poder de compra e acesso a bens minimamente necessários à parcela economicamente vulnerável no momento em que a economia, sobretudo informal, estava estagnada por conta da necessidade do isolamento social para se evitar maior contaminação do Covid 19. No entanto, passada a situação extraordinária a desigualdade social permaneceu e, com ela, a má distribuição de renda no país. Com isso, as transferências de renda foram reduzidas e concluídas após o fim da pandemia, ocorrendo a descontinuidade deste programa ou da implementação de programa distinto que cumpra com esse papel.

Não obstante, o Projeto de Lei n. 4610/2020 trouxe, como proposta, a instituição de renda mínima mensal de um salário mínimo para pessoas em situação de extrema pobreza. De acordo o seu respectivo texto, seriam beneficiados pela proposta indivíduos desprovidos de qualquer fonte de renda, ou que possuíssem renda igual ou inferior a meio salário mínimo ou, ainda, que detivessem renda per capita familiar não superior de um salário mínimo. O projeto, em andamento desde 2020 na Câmara dos Deputados, encontra-se em tramitação na Comissão de Seguridade Social e Família (CSSF) desde 11/03/2021, aguardando apreciação. De acordo com o seu art. 3º, as pessoas que serão enquadradas como beneficiárias da renda mensal de um salário mínimo poderão gozar de tal direito independentemente da existência de qualquer outro benefício financeiro, a exemplo do Bolsa Família. “Além disso, estabelece que será concedido automaticamente o Benefício de Prestação Continuada (BPC) quando a pessoa em situação de extrema pobreza completar 65 anos de idade.” (HAJE, 2020). Afinal, o propósito da criação do que o Projeto de Lei n. 4610/2020, ao propor a criação de uma renda universal mínima é promover tanto a inclusão social quanto a distribuição de renda, o que não impediria, portanto, a cumulatividade. Ainda anuncia Haje (2020), da Agência Câmara de Notícias, que ainda tramitam na Câmara outras propostas acerca do tema, tal como o Projeto de Lei n. 2910/20, que institui o Programa Seguro Família, idealizado como um benefício mensal para subsistência de quaisquer brasileiros, conquanto estejam desempregados ou, então, no caso de autônomos, sejam afetados por crise sazonal, como no caso da pandemia do Covid 19.

Trazendo à luz a experiência estrangeira, a União Europeia criou o ‘Fundo de Auxílio Europeu às Pessoas mais Carenciadas’ (FEAD) para prestar auxílio aos países do





bloco, a fim de disponibilizar ajuda material básica e alimentos às pessoas com maior nível de vulnerabilidade social. Junto com o suporte material devem ser adicionadas medidas de inclusão social, incluindo orientação e apoio, para estimular as pessoas a saírem da situação de pobreza. Assim, o FEAD já se encontra integrado no quadro financeiro plurianual que integra o período de 2021 a 2027 da União Europeia. (COMISSÃO EUROPEIA, 2024) e segue com seu papel importante de financiamento de programas de transferência de renda mínima ou básica às pessoas carentes dos países do bloco. Ao atender às necessidades básicas das pessoas enquadradas, o FEAD contribui para que estas possam encontrar emprego ou seguir com alguma formação com o apoio do Fundo Social Europeu. Com a participação de ONGs previamente selecionadas, os beneficiários do programa podem receber, além de orientação sobre inserção no mercado de trabalho, capacitação profissional ou para empreender. Os recursos do FEAD subsidiam essas ações, deixando claro que o programa, iniciado pelo viés de política social (por subsidiar direitos sociais como à alimentação), é concluído por políticas econômicas de incentivo ao emprego e que ajudam as pessoas a darem os passos iniciais para se livrarem da condição de pobreza e exclusão social.

Afere-se, enfim, que a prática de inserção de políticas meramente sociais pode até produzir um relativo impacto em termos de índices de resultados no combate à fome. Já no tocante à miséria, que é muito mais ampla, esse perfil de políticas públicas exerce função tipicamente paliativa, sem a tratativa adequada de problemas muito mais estruturais – como a falta de emprego e a má distribuição de renda – não contemplando o bem comum, em sua totalidade, dada a limitação de interesse público que são capazes de satisfazer. Por isso, programas de transferência de renda mínima, como alternativas de políticas econômicas (conforme os exemplos vistos da proposta do Projeto de Lei n. 4610/2020 e a experiência do Auxílio Emergencial), assumem um papel complementar extremamente importante. Afinal de contas, em períodos de crise, como visto na pandemia, ou na normalidade, comprometem-se muito mais com o propósito de erradicação da pobreza e de se valer como compensação monetária a favor do conteúdo mínimo dos direitos da cidadania. Por conseguinte, a renda mínima assume a natureza de fomento, que “é outra espécie de atuação estatal na economia” (MARQUES NETO in SUNDFELD *et al*, 2024, p. 300).

## 5 Conclusão





Programas de renda mínima, embora favoreçam a promoção de direitos sociais pela distribuição de renda que servirá como forma de seu patrocínio utilizada por pessoas que se enquadrarem nesse tipo de programa, têm, na verdade, a finalidade precípua de enfrentar e superar crises econômicas ou erradicar a pobreza decorrente da má ou insuficiente distribuição de renda. Por isso, são políticas econômicas que priorizam o cidadão em estado de vulnerabilidade social e a pobreza no esforço de amenizar os *deficits* de direitos delas resultantes. Consequentemente, é evidente o nível de interesse público que um programa de renda mínima ou básica realiza, colaborando com a promoção do bem comum. A ação resultante de tal política pública, ao estimular o interesse público econômico, permite contemplar a realização de um conteúdo mínimo possível de tantos outros direitos fundamentais, restando confirmada a hipótese sustentada na pesquisa proposta. No entanto, apesar dos esforços em sua implementação durante a pandemia, pela instituição do exitoso ‘Programa de Auxílio Emergencial’, projetos de lei como o n. 4610/2020, em um contexto de normalidade, por ora não têm prosperado na tentativa de fomentar renda mínima mensal de um salário mínimo para pessoas em situação de extrema pobreza. Enquanto essa inércia perdurar, é perpetuada a situação da desigualdade e pobreza, sendo a postura do governo investir somente em programas sociais paliativos incapazes de resolver problemas estruturais.

Assim, este estudo conclui que, para a efetividade de um conteúdo mínimo de direitos fundamentais, políticas econômicas, como a transferência de renda básica, podem ser um caminho mais certo. Além do fomento de direitos àqueles que se encontram desprovidos de recursos, pode servir de pontapé inicial a alternativas ao desenvolvimento econômico como o microempreendedorismo ou aceleração da economia informal para as pessoas beneficiárias, corroborando com o enfrentamento da pobreza para além do simples combate à fome.

## 6 Referências

ALEXY, Robert. **Teoria de los derechos fundamentales**. Versión castellana: Ernesto Garzón Valdés. Madri: Centro de Estudios Constitucionales, 1993.

AQUINO, São Tomás de. **Suma Teológica**. Trad. Alexandre Corrêa, ed. bilíngüe latim-português. Porto Alegre: Sulina, 1980.





BARROSO, Luís Roberto. Fundamentos Teoréticos e Filosóficos do Novo Direito Constitucional Brasileiro. In: BARROSO, Luís Roberto (Org.). **A nova interpretação constitucional** – Ponderação, direitos fundamentais e relações privadas. Rio de Janeiro: Renovar, 2006. Parte II, p. 1-48.

BOBBIO, Noberto. **Thomas Hobbes**. 9. ed. São Paulo: Editora Campus, 1991.

CARVALHO, Antônio Ivo. **A política de renda básica continua sendo emergencial**. Conjuntura política. Centro de estudos estratégicos da Fiocruz. 28 jul 2021. Disponível em: <https://cee.fiocruz.br/?q=a-politica-de-renda-basica-continua-sendo-emergencial>. Acesso em: 14 abr 2024.

CITTADINO, Gisele. **Pluralismo, Direito e Justiça Distributiva**. Elementos da Filosofia Constitucional Contemporânea. 5. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2020.

COMISSÃO EUROPEIA. Fundo de Auxílio Europeu às Pessoas mais Carentes (FEAD). Emprego, Assuntos Sociais e Inclusão. 15 abr 2024. Disponível em: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=pt&catId=1089#:~:text=O%20FEAD%20ajuda%20as%20pessoas,apoio%20do%20Fundo%20Social%20Europeu>. Acesso em: 15 abr 2024.

ELSTER, Jon. **Ulysses Unbound: Studies in Rationality, Precommitment, and Constraints**. United Kingdom. Cambridge: Cambridge University Press, 2000.

FOUCAULT, Michel. **Microfísica do Poder**. Org. e Trad. Roberto Machado. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2021.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. FGV Social – Centro de Políticas Sociais. O mapa da nova pobreza. Disponível em: <https://cps.fgv.br/pesquisas/mapa-da-nova-pobreza>. Acesso em: 14 abr 2024.

HABERMAS, Jürgen. **A inclusão do outro**. Estudos de teoria política. Tradução de George Sperber e Paulo Astor Soethe. São Paulo: Edições Loyola, 2004.

HÄBERLE, Peter. **Hermenêutica Constitucional**. A sociedade aberta dos intérpretes da Constituição: contribuição para a interpretação pluralista e “procedimental” da Constituição. Tradução Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris Editor, 2002.

HÄBERLE, Peter. Naturaleza y función de los derechos fundamentales en el conjunto del ordenamiento constitucional. In: HÄBERLE, Peter. **La garantía del contenido esencial de los derechos fundamentales**. Traducción de Joaquín Brage Camazano. Madrid: Dykinson, 2003. Cap. 1, p.5-69.

HAJE, Lara. Projeto institui renda mínima mensal de um salário mínimo para pessoas em extrema pobreza. **Agência Câmara de Notícias**. 17 set 2020. Fonte: Agência Câmara de Notícias. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/693558-projeto-institui-renda-minima-mensal-de-um-salario-minimo-para-pessoas-em-extrema->





[pobreza/#:~:text=A%20proposta%20prev%C3%AA%20que%20a,completar%2065%20anos%20de%20idade](#). Acesso em: 14 abr 2024.

HESSE, Konrad. **A força normativa da Constituição**. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris Editor, 1991.

HOBBS, Thomas. **Leviatã ou Matéria, forma e poder de um estado escolástico e civil**. Trad. João Paulo Monteiro e Maria Beatriz Nizza da Silva. Coleção Os pensadores. 3. ed. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

HÖFFE, Otfried. **Justiça política**. Fundamentação de uma filosofia crítica do direito e do Estado. Tradução Ernildo Stein. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

HUISMAN, Denis. **Dicionário dos Filósofos**. Tradução de Eduardo Brandão e Cláudia Berliner. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2019.

LASSALLE, Ferdinand. **A essência da Constituição**. Prefácio de Aurélio Wander Bastos. Rio de Janeiro: Líber Júris, 1985. (Coleção Estudos políticos constitucionais).

LIMA, Juliana. Estudo afirma que 13 milhões de brasileiros deixaram de passar fome em 2023. **Portal G1**. Economia. 12 mar 2024. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2024/03/12/estudo-afirma-que-13-milhoes-de-brasileiros-deixaram-de-passar-fome-em-2023.ghtml>. Acesso em: 14 abr 2024.

LOCKE, John. **Dois tratados sobre o governo**. Trad. Julio Fisher. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

LUÑO, Antonio-Enrique Pérez. **Teoría del Derecho**. Una concepción de la experiencia jurídica. 4. ed. Madrid: Tecnos, 1994.

MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. **Direito Constitucional**. Belo Horizonte: Mandamentos, Tomos I e II, 2000.

MAQUIAVEL, Nicolau. **O príncipe**. Trad. Antônio D'Elia. São Paulo: Círculo do Livro, 1988.

MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. Qual o papel do Estado brasileiro na economia? In: SUNDFELD, Carlos Ari. et al. **Curso de Direito Administrativo em ação: Casos e leituras para debates**. São Paulo: Editora JusPodivm, 2024.

MARTINS FILHO, Ives Gandra. **Manual esquelético de filosofia**. 4. ed. São Paulo: LTr, 2010.



MARTINS FILHO, Ives Gandra. O princípio do bem comum e a concepção jurídica do interesse público. **Jus Navigandi**, Teresina, a. 5, n. 48, dez. 2000. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=11>> Acesso em: 13 abr 2024.

MÜLLER, Friedrich. **Que grau de exclusão social ainda pode ser tolerado por um sistema democrático?** Tradução de Peter Naumann. Porto Alegre: Unidade Editorial, 2000.

RAMOS, Carlos Alberto. **O Programa de Garantia de Renda Mínima**. Rio de Janeiro: IPEA, 1994.

REALE, Giovanni; ANTISERI, Dario. **História da Filosofia: de Spinoza a Kant**. Tradução Ivo Storniolo. São Paulo: Paulus, vol. IV, 2005.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Do Contrato Social**. Tradução Lourdes Santos Machado. São Paulo: Nova Cultural, 1997.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Do Contrato Social; Ensaio sobre a origem das línguas; Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens; Discurso sobre as ciências e as artes**. Tradução Lourdes Santos Machado; introdução e notas de Paulo Arbousse-Bastide e Lourival Gomes Machado. Coleção Os pensadores. 2. ed. São Paulo: Abril Cultural, 1978.

ROSA, João Guimarães. **Grande Sertão: Veredas**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1986.