

**UNIVERSIDADE DE CAXIAS DO SUL
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM FILOSOFIA
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E DA EDUCAÇÃO
MESTRADO EM FILOSOFIA**

**A JUSTIÇA COMO EQUIDADE EM JOHN RAWLS E O PROGRAMA BOLSA
FAMÍLIA: a possibilidade da fundamentação dos direitos fundamentais individuais de
liberdade e igualdade no Brasil de 2003 a 2015**

CLEIDE CALGARO

Caxias do Sul, RS

2015

CLEIDE CALGARO

**A JUSTIÇA COMO EQUIDADE EM JOHN RAWLS E O PROGRAMA BOLSA
FAMÍLIA: a possibilidade da fundamentação dos direitos fundamentais individuais de
liberdade e igualdade no Brasil de 2003 a 2015**

Dissertação apresentada como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Filosofia, linha de pesquisa em Problemas Interdisciplinares da Ética pelo Programa de Pós-Graduação em Filosofia da Universidade de Caxias do Sul.

Prof. Dr. Jayme Paviani (Orientador)

Caxias do Sul, RS

2015

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Universidade de Caxias do Sul
UCS - BICE - Processamento Técnico

C151j Calgaro, Cleide, 1976-

A justiça como equidade em John Rawls e o programa bolsa família : a possibilidade da fundamentação dos direitos fundamentais individuais de liberdade e igualdade no Brasil de 2003 a 2015 / Cleide Calgaro. – 2015.

146 f. ; 30 cm

Dissertação (Mestrado) – Universidade de Caxias do Sul, Programa de Pós-Graduação em Filosofia, 2015.

Orientação: Prof. Dr. Jayme Paviani.

1. Direitos fundamentais. 2. Igualdade. 3. Política pública. I. Título.

CDU 2.ed.: 342.7

Índice para o catálogo sistemático:

1. Direitos fundamentais	342.7
2. Igualdade	342.722
3. Política pública	304.4

Catalogação na fonte elaborada pela bibliotecária
Paula Fernanda Fedatto Leal – CRB 10/2291



UNIVERSIDADE DE CAXIAS DO SUL

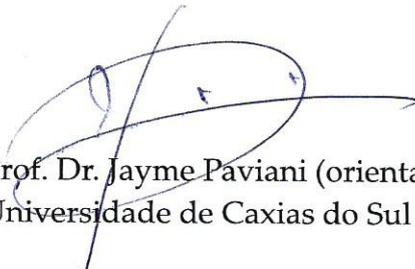
“A justiça como equidade em John Rawls e o Programa Bolsa Família: a possibilidade da fundamentação dos direitos fundamentais individuais de liberdade e igualdade no Brasil de 2003 a 2015”

Cleide Calgaro

Dissertação de Mestrado submetida à Banca Examinadora designada pela Coordenação do Programa de Pós-Graduação em Filosofia da Universidade de Caxias do Sul, como parte dos requisitos necessários para a obtenção do título de Mestre em Filosofia. Linha de Pesquisa: Problemas Interdisciplinares de Ética.

Caxias do Sul, 23 de julho de 2015.

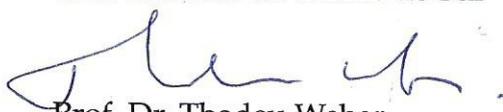
Banca Examinadora:



Prof. Dr. Jayme Paviani (orientador)
Universidade de Caxias do Sul



Prof. Dr. Paulo César Nodari
Universidade de Caxias do Sul



Prof. Dr. Thadeu Weber
Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul

CIDADE UNIVERSITÁRIA

Rua Francisco Getúlio Vargas, 1130 – B. Petrópolis – CEP 95070-560 – Caxias do Sul – RS – Brasil

Ou: Caixa Postal 1352 – CEP 95020-972 – Caxias do Sul – RS – Brasil

Telefone / Telefax (54) 3218 2100 – www.ucs.br

Entidade Mantenedora: Fundação Universidade de Caxias do Sul – CNPJ 88 648 761/0001-03 – CGCTE 029/0089530

DEDICATÓRIA

Aos meus pais, Paulino e Neide, cujo exemplo de dignidade e de amor procuro sempre seguir em todos os meus dias.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a ajuda de meu orientador, Prof. Dr. Jayme Paviani, pela paciência, dedicação e atenção com que sempre me acolheu.

Agradeço aos demais professores, principalmente aos professores Dr. Paulo Cesar Nodari e Idalgo José Sangalli, que sempre souberam me encaminhar nos estudos a fim de que esta pesquisa se concretizasse.

Agradeço à amiga Márcia Gonçalves, pelo excelente trabalho de correção de português visto que, sem ele, o trabalho não teria a mesma qualidade.

Agradeço aos funcionários da Secretaria, principalmente, à funcionária Daniela Bortoncello, que sempre teve paciência e atenção quando de minhas solicitações.

RESUMO

O presente trabalho examina o Programa Bolsa Família, uma política pública redistributiva no Brasil, que proporcionou os direitos fundamentais individuais de liberdade e igualdade inseridos na Constituição Federal de 1988. Este estudo verifica, também, se, por intermédio dessa política pública, conseguiu-se promover emancipação, autonomia e a cidadania dos beneficiários. Para tanto, partiu-se do estudo da Teoria da Justiça de John Rawls, para verificar se há ou não a presença dos princípios desse autor nesse contexto. A pesquisa debruça-se em verificar se com a inserção do Programa Bolsa Família e com a presença dos princípios de Rawls – no que se refere à igualdade e à liberdade – houve uma melhor condição de vida para as famílias brasileiras que vivem em situação de pobreza e/ou de extrema pobreza. O método utilizado é o analítico dedutivo, tendo como referencial de base a Teoria da Justiça, de John Rawls. Os resultados obtidos a partir da dissertação revelaram que existe uma melhora considerável na condição de vida dos beneficiários, isso ressalvado no fato de sua condição de vida anterior. Também, ressalta-se que há a presença dos princípios da justiça de Rawls no programa Bolsa Família no que se refere aos direitos fundamentais individuais de liberdade e igualdade. Por fim, observa-se que há autonomia e emancipação dos beneficiários do programa, tendo em vista sua condição de vida anterior.

Palavras-chave: Direitos de Igualdade e Liberdade. John Rawls. Programa Bolsa Família. Emancipação. Autonomia.

ABSTRACT

The presente work examines the Bolsa Família (Family Allowance), a brazilian redistributive public policy that provided the individual fundamental rights of freedom and equality inserted in the Federal Constitution of 1988. This study checks, too, if its implementation has promoted the emancipation, autonomy and citizenship of the beneficiaries of these policies. Therefore, taking John Rawls and his Theory of Justice as basis, this work aims to verify whether or not are its principles present in this context. This research focuses on checking if the implementation of the Bolsa Família Program and the presence of Rawls' principles – with special regards to equality and freedom – have contributed to ensure a better quality of life for brazilian families living in poverty and extreme poverty. The method used is the analytical-deductive, having as basis of reference the "theory of justice" by John Rawls. The work results show that a considerable improvement occurred in the living conditions of the beneficiaries, in contrast with their former life status. Also, it emphasizes the presence of Rawls' justice principles in the program Bolsa Família, especially on the matter of individual fundamental rights of freedom and equality. Finally, it is observed that there is autonomy and emancipation of the program beneficiaries, in comparison with their former status.

Keywords: Equal Rights and Freedom. John Rawls. Family Grant program. Emancipation and autonomy.

LISTA DE QUADROS

Quadro 01: Tipos de Benefícios	78
Quadro 02: Efeito do descumprimento das condicionalidades	80

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 01: Estrutura do PBF	82
Gráfico 2: Ciclo de aperfeiçoamento no PBF entre os anos de 2011 a 2014.....	83
Gráfico 3: Famílias beneficiadas e valor do Bolsa Família entre os anos de 2003 a 2014	84
Gráfico 4: Superação da pobreza	85

LISTA DE ABREVIATURAS

- CF/88 – Constituição Federal de 1988
- CF – Constituição Federal
- PBF – Programa Bolsa Família
- BSM – Brasil Sem Miséria
- PAIF – Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família
- FHC – Fernando Henrique Cardoso
- ART. – Artigo
- MDS – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
- PIB – Produto Interno Bruto
- LOAS – Lei Orgânica de Assistência Social
- PNAS – Política Nacional de Assistência Social
- CNAS – Conselho Nacional de Assistência Social
- LDBEN – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
- UBS – Unidade Básica de Saúde
- SUS – Sistema Único de Saúde
- PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio
- SUAS – Sistema Único de Assistência Social

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	11
1 UMA ANÁLISE DA TEORIA DA JUSTIÇA COMO EQUIDADE DE JOHN RAWL E O PROBLEMA DA REDISTRIBUIÇÃO DE RIQUEZA	15
1.1 A TEORIA DA JUSTIÇA COMO EQUIDADE	15
1.1.1 A liberdade e a igualdade em John Rawls	28
1.1.1.1 A liberdade.....	28
1.1.1.2 A Igualdade.....	36
1.2 A JUSTIÇA DISTRIBUTIVA NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 NA VISÃO DE RAWLS.....	38
1.3 DIGNIDADE HUMANA E O MÍNIMO EXISTENCIAL.....	43
2 AS DIMENSÕES POLÍTICAS DO ESTADO CONTEMPORÂNEO BRASILEIRO E A POLÍTICA PÚBLICA REDISTRIBUTIVA.....	55
2.1 AS DIMENSÕES POLÍTICAS DO ESTADO BRASILEIRO E AS SUAS FASES ENTRE OS ANOS DE 2003 A 2015	55
2.1.2 Fases do Estado Contemporâneo Brasileiro entre os anos de 2003 a 2015.....	67
2.2 O PAPEL DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL	73
2.2.1 Conceito de Políticas Públicas	73
2.2.2 O Programa Social Federal de Transferência de Renda Bolsa Família	76
2.3 OS CAMINHOS DA CIDADANIA BRASILEIRA E SUAS PERSPECTIVAS	86
2.4 O PRINCÍPIO DA SOLIDARIEDADE E A COOPERAÇÃO SOCIAL.....	98
3 A GARANTIA DE DIREITOS FUNDAMENTAIS INDIVIDUAIS DE IGUALDADE E LIBERDADE E O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA	108
3.1 A GARANTIA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS DE IGUALDADE E LIBERDADE NA DEMOCRACIA BRASILEIRA	108

3.1.1 Os direitos fundamentais individuais na Constituição Federal de 1988	108
3.1.2 O direito fundamental de Igualdade	114
3.1.3 O direito fundamental de Liberdade.....	115
3.2 A IGUALDADE E A LIBERDADE E OS PRINCÍPIOS DE RAWLS NA CONFIGURAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA NO BRASIL	119
3.3 A SOLIDARIEDADE, A COOPERAÇÃO, A AUTONOMIA E A CIDADANIA DOS BENEFICIÁRIOS DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA.....	125
REFLEXÕES CONCLUSIVAS.....	134
REFERÊNCIAS	138

INTRODUÇÃO

Este trabalho pretende analisar a política pública redistributiva no Brasil Contemporâneo, entre os anos de 2003 a 2015, à luz dos direitos fundamentais individuais de liberdade e igualdade inseridos na Constituição Federal de 1988, verificando a autonomia e a cidadania dos beneficiários dessas políticas. O pensamento de John Rawls será o suporte para verificar, do ponto de vista da justiça, como os Estados promovem as políticas públicas, buscando entender a forma como se dá esse processo no Brasil. De acordo com a teoria de John Rawls, para que uma sociedade seja considerada justa, faz-se necessária a diminuição das diversas formas de desigualdades. Para que isso ocorra, é indispensável a adoção de ações afirmativas, no caso política pública redistributiva, como exemplo o programa Bolsa Família em favor de minorias.

O programa Bolsa Família (PBF) decorreu de uma necessidade de unificação de programas de transferência de renda no Brasil. Teve inspiração do programa Bolsa Escola do governo Fernando Henrique Cardoso (FHC), no ano 2001, e foi transformado em Bolsa Família pelo governo Lula no ano de 2004. Trata-se de um programa de transferência de renda que visa beneficiar as famílias que estão em situação de pobreza e de pobreza extrema. Atualmente, é integrado ao Plano Brasil Sem Miséria, criado em 2011, pelo governo Dilma, que possui como foco de atuação os brasileiros com renda familiar *per capita* mensal de até R\$ 77,00 por pessoa, por mês, no caso de famílias extremamente pobres; no caso de famílias pobres, seriam aquelas que possuem renda entre R\$ 77,01 e R\$ 154,00. Esse programa visa a reduzir a pobreza extrema de 16 milhões de brasileiros que estão à margem da pobreza sendo que foi instituído pela Lei nº 10.836/04 e regulado pelo Decreto nº 5.209/04. A seleção das famílias beneficiadas é feita pelos Municípios por intermédio do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal. Com base nesses dados, o MDS seleciona as famílias, que serão incluídas no PBF, de forma automática.

Segundo dados do site Brasil Sem Miséria (MDS, 2014), dos meses de junho de 2011 a maio de 2012, mil novas famílias foram incluídas no Cadastro Único e estão recebendo o benefício, sendo que houve uma superação de 640 mil famílias previstas para 2012. Tem-se que observar que o programa Bolsa Família é barato, pois, a cada R\$ 1,00 investido gera o retorno de R\$ 1,78 para o PIB e amplia o consumo das famílias em R\$ 2,40 (MDS, 2015). Esse programa de transferência de renda promove o alívio da extrema pobreza no Brasil,

sendo que reforça o acesso a direitos fundamentais sociais nas áreas de educação, saúde e assistência social e individuais, na área da igualdade e liberdade, o qual será o foco do presente trabalho. Nesse sentido, o trabalho visa, também, a analisar se as políticas públicas redistributivas (no caso em tela as políticas de transferência de renda como o programa Bolsa Família), são uma forma garantidora de direitos fundamentais individuais de liberdade e igualdade inseridos na CF/88, no art. 5º, caput que proporcionam a inclusão do cidadão brasileiro, retirando-o da vulnerabilidade social existente.

Utiliza-se como referencial teórico a Teoria da Justiça de John Rawls, a partir dos princípios da liberdade igual, da igualdade de oportunidades e da diferença, analisando se existe sua presença nesse processo. John Rawls afirma que as políticas públicas são um direito e, na sociedade, têm-se desiguais que necessitam de direitos para se igualarem, ou seja, precisam de uma política pública afirmativa para que sejam incluídos socialmente. Na questão da liberdade, Rawls lembra que, na posição original, pessoas livres e iguais estabelecem um acordo equitativo sobre dois princípios da justiça para as instituições, sendo eles: o princípio vinculado às liberdades básicas dos indivíduos e o princípio relacionado com as desigualdades econômicas e sociais que surgem. O primeiro princípio vem assumir relevância no estágio da convenção constitucional (deve-se propor um sistema para os poderes constitucionais de governo e os direitos básicos dos cidadãos), ao passo que, o segundo princípio possui destaque no estágio da elaboração legislativa (deve pautar-se pelo padrão de resultado desejado definido na Constituição). Na teoria de Rawls, para que se possa considerar uma sociedade justa, é preciso a diminuição das diversas formas de desigualdades que existem; todavia, para que isso ocorra, seria necessária a adoção de ações afirmativas em favor de minorias sociais.

A questão principal a ser examinada é: *A política pública redistributiva no Brasil, especialmente o Programa Federal de Transferência de Renda Bolsa Família, aplicado no cenário político de 2003 a 2015, atende aos direitos fundamentais individuais de igualdade e liberdade inseridos no art. 5º, caput da CF/88, ou apenas se se apresenta como política assistencialista, tendo em vista a teoria de John Rawls? Há emancipação e autonomia dos beneficiários que concretiza o direito de liberdade e igualdade?*

A partir do exposto acima, são propostos os seguintes questionamentos: 1) Como se realizam as interações liberdade-igualdade-justiça e justiça-igualdade-liberdade? E, como as políticas públicas redistributivas a partir dos programas de transferência de renda garantem uma liberdade-igualdade-justiça ou justiça-igualdade-liberdade na sociedade brasileira? O

Brasil vive um Estado Democrático de Direito ou um Estado de Direito? Quais as diferenças entre ambos? 2) Como o princípio da diferença e a justiça distributiva são efetivados por intermédio das políticas públicas de transferência de renda no Brasil a partir da Constituição Federal de 1988, entre os anos de 2003 a 2015? Sob o ponto de vista da teoria da Justiça de John Rawls, a política pública redistributiva é uma consequência do conceito de equidade? Possuem correspondência direta com a evolução do conceito de direitos fundamentais individuais inseridos na Constituição Federal de 1988?

O presente trabalho terá como metodologia a pesquisa exploratória, cujo objetivo principal é proporcionar uma familiaridade maior com o tema. Para tanto, utilizará como procedimento técnico o levantamento dados bibliográficos e estatísticos retirados dos principais indicadores sociais brasileiros. Subsidiariamente, será feita a pesquisa explicativa, com o intuito de determinar os fatores que contribuem para a inclusão social de cidadãos que vivem em pobreza extrema e se há uma efetivação dos direitos fundamentais individuais de liberdade e igualdade garantidos pela Constituição Federal de 1988, tendo como elemento principal a análise se das políticas públicas redistributivas no Brasil, se garantem ou não os direitos fundamentais individuais inseridos na CF/88. Esta pesquisa será feita a partir do estudo filosófico, jurídico e social, verificando como compreender ou justificar as políticas públicas redistributivas, no caso o Bolsa Família, e se contribuem ou não para a inclusão social do cidadão que vive em pobreza extrema no cenário brasileiro. Para tanto, estuda-se o quadro social dos anos de 2003 a 2015, para avaliar se os direitos fundamentais individuais de liberdade e igualdade inseridos no art. 5º, caput, da Constituição Federal de 1988, estão efetivados.

No primeiro capítulo, estuda-se a teoria da Justiça de John Rawls, verificando os seus principais aspectos; também, averigua-se a igualdade racional de todos e o cidadão dentro da sociedade capitalista atual. Após, examina-se o mínimo existencial e os bens primários para se viver em sociedade e, por fim, se pondera a dignidade da pessoa humana e a forma de se atingi-la. O segundo capítulo avalia o Estado Contemporâneo Brasileiro, no cenário de 2003 a 2015, e as dimensões políticas, além de se averiguar o papel da democracia no país. E, por fim, avaliam-se as questões de cidadania, solidariedade e cooperação na sociedade brasileira atual. O terceiro e último capítulo aborda as questões que estão vinculadas aos direitos fundamentais individuais de liberdade e de igualdade inseridos na Constituição Federal de 1988 e sua concretização na democracia brasileira por meio do Programa Social Federal Bolsa Família. Também se averigua a presença dos princípios da Teoria da Justiça em Rawls nesses

direitos e a autonomia e cidadania dos beneficiários desses programas que vivem em situação de pobreza e pobreza extrema no país.

Por fim, pretende-se analisar a relação liberdade-igualdade-justiça e justiça-igualdade-liberdade e conectar essas questões com o elo que une a sociedade, demonstrando o grau de vigor do Estado Democrático de Direito por intermédio da Constituição Federal de 1988 e a garantia dos direitos fundamentais individuais de igualdade e liberdade por meio de políticas públicas redistributivas de transferência de renda estudando a justiça distributiva. Dessa forma, a política pública redistributiva garante os direitos fundamentais individuais de liberdade e igualdade aos cidadãos que estão vivendo à margem da vulnerabilidade social na sociedade brasileira. A partir do estudo, faz-se a apreciação da dimensão ética acerca do tema, buscando entender, por intermédio da teoria de Rawls, se o Programa Bolsa Família, permite uma igualdade e liberdade às pessoas beneficiárias e se isso, realmente, permite que possam ter uma emancipação e autonomia (baseado na condição anterior que vivem) frente à sociedade brasileira.

1 UMA ANÁLISE DA TEORIA DA JUSTIÇA COMO EQUIDADE DE JOHN RAWLS E O PROBLEMA DA REDISTRIBUIÇÃO DE RIQUEZA

Neste capítulo, examina-se a Teoria da Justiça de John Rawls, proporcionando um debate acerca de seus principais temas, sendo que os princípios de sua teoria podem ser os fios condutores para a realização de uma justiça social distributiva e de um novo modelo de Estado Democrático de Direito. Além disso, busca-se entender se é possível atingir o mínimo existencial/social para se viver em sociedade e se os beneficiários do programa Bolsa Família estão tendo resgatada sua dignidade de pessoa humana.

1.1 A TEORIA DA JUSTIÇA COMO EQUIDADE

Rawls escreveu, inicialmente, a obra intitulada *Uma teoria da justiça*, publicada no ano de 1971, após um período em que houve o predomínio do pensamento positivista. No ano de 1985, publicou o livro *Justiça como equidade* e, no ano de 1993, *O liberalismo político*. A teoria de Rawls propõe responder como se podem avaliar as instituições sociais, sendo que sua virtude consiste no fato de serem justas, ou seja, uma sociedade que é bem ordenada vai compartilhar de uma ideia pública de justiça que visa regular a estrutura dessa sociedade. Desse modo, Rawls formulou uma teoria da justiça como equidade. Para ele, a justiça é o pilar de uma sociedade bem ordenada, ou seja, justa e equitativa, cuja ideia não é eliminar as desigualdades, mas sim trabalhar com uma visão de equidade, ou seja, o fato de reconhecer igualmente os direitos de cada pessoa.

Para chegar a esse resultado, no entanto, o autor imaginou uma situação que seja hipotética, em que os indivíduos estariam na posição original (ou seja, similar a um estado de natureza), podendo escolher os princípios da justiça, sendo eles o da liberdade e o da igualdade, sucessivamente, por uma ordem lexicográfica. Esses indivíduos, que são tidos como razoáveis e também racionais, estariam sob o “véu da ignorância”, ou seja, não conheceriam todas as situações que lhes trariam vantagens ou mesmo desvantagens na vida social, não saberiam de suas condições e talentos, permitindo-os agir sob uma forma de cooperação social, agindo de forma imparcial. Desse modo, na posição original, todos os indivíduos compartilhariam de uma situação que seria equitativa, ou seja, todos esses cidadãos seriam livres e iguais.

De tal modo, Rawls vem retomar a ideia do contrato social como método com o escopo de dar embasamento à obediência ao Estado. O autor liga-se ao construtivismo kantiano, na ideia de que o contrato é introduzido como uma forma de fundamentar o processo de se eleger os princípios da justiça. A seguir, analisa-se o papel da justiça para Rawls.

Para Rawls, a justiça seria a primeira virtude que as instituições sociais possuem. Assim, uma teoria deve ser rejeitada ou mesmo revisada se não for verdadeira, da mesma maneira que a lei e as instituições, por mais eficientes e organizadas que sejam, devem ser abolidas ou reformuladas se forem injustas. (2002, p. 03-04). Desse modo, “Cada pessoa possui uma inviolabilidade fundada na justiça que nem mesmo o bem-estar da sociedade pode ignorar” (RAWLS, 2002, p. 04). Da mesma forma, a justiça “nega que a perda da liberdade de alguns justifique por um bem maior partilhado por outros” (RAWLS, 2002, p.04). Igualmente, não se permite que os sacrifícios impostos a alguns tenham menor valor que o total das vantagens que são desfrutadas por muitos, permitindo, então, uma forma de equidade.

Consequentemente, “numa sociedade justa as liberdades da cidadania igual são consideradas invioláveis; os direitos assegurados pela justiça não estão sujeitos a negociações política ou ao cálculo de interesses sociais” (RAWLS, 2002, p. 04). Percebe-se que o autor sustenta que uma injustiça somente é tolerável quando é necessária para que se evite uma injustiça que seja ainda maior; logo, as desigualdades sociais são permitidas desde que beneficiem os menos favorecidos na sociedade.

Rawls assevera que pode haver um conflito de interesses porque os indivíduos não se tornam indiferentes a como “os benefícios produzidos pela colaboração mútua são distribuídos, pois para perseguir seus fins cada um prefere uma participação maior a uma menor” (RAWLS, 2002, p. 05).

Destarte, uma sociedade é “uma associação mais ou menos autossuficiente de pessoas que em suas relações mútuas reconhecem certas regras de conduta como obrigatórias e que, na maioria das vezes, agem de acordo com elas” (RAWLS, 2002, p. 04); logo, uma sociedade é bem ordenada não somente quando for planejada a promover o bem de seus membros, mas também, quando é regulada por uma “concepção pública de justiça” (RAWLS, 2002, p. 05). É, portanto, uma sociedade onde todos os indivíduos vão aceitar os mesmos princípios da justiça e sabem que os demais indivíduos também vão acolhê-los, além do fato de que as instituições sociais vão satisfazer esses princípios.

Percebe-se, porém, que o consenso nas concepções de justiça não é o único requisito para uma sociedade bem ordenada. É preciso, também, que os planos dos indivíduos encaixem-se uns nos outros e que a execução desses planos seja a de buscar os fins sociais de forma eficiente e coerente com a justiça, momento em que todos vão aceitar esses princípios de forma equitativa. Também existe a necessidade de uma cooperação social, a qual deve ser estável, permitindo que todos colaborem e saibam o seu papel na sociedade. Destarte, Rawls afirma que: “embora o papel distintivo das concepções de justiça seja especificar os direitos e deveres básicos e determinar as partes distributivas apropriadas, a maneira como uma concepção faz isso necessariamente afeta os problemas de eficiência, coordenação e estabilidade” (RAWLS, 2002, p. 07). Por esse motivo, não se pode avaliar a concepção de justiça somente com o seu papel distributivo, mas,

Precisamos levar em conta suas conexões mais amplas; pois embora a justiça tenha em conta certa prioridade, sendo a virtude mais importante das instituições, ainda é verdade que, em condições iguais, uma concepção de justiça é preferível a outra quando suas consequências mais amplas são mais desejáveis. (RAWLS, 2002, p. 07).

Então, o objeto primário da justiça é a estrutura básica da sociedade, ou seja, “a maneira pela qual as instituições sociais mais importantes distribuem direitos e deveres fundamentais e determinam a divisão de vantagens provenientes da cooperação social” (RAWLS, 2002, p. 07-08). Dessa forma, as instituições sociais vão definir os direitos e os deveres das pessoas e vão influenciar seus projetos de vida.

Observa-se que a ideia fundamental é que os princípios da justiça para a estrutura básica da sociedade sejam objeto de consenso original para que as pessoas aceitem esses princípios em uma posição inicial sob o véu da ignorância. É por meio desses princípios que as pessoas livres e racionais, as quais estão preocupadas em promover os seus interesses, vão aceitar uma posição inicial de igualdade como definidora dos fundamentos de sua associação; logo, “Esses princípios devem regular todos os acordos subsequentes; especificam os tipos de cooperação social que se pode assumir e as formas de governo que se pode estabelecer” (RAWLS, 2002, p.12). A essa maneira de considerar os princípios da justiça, Rawls chama de justiça como equidade.

Assim sendo, deve-se imaginar que os indivíduos que estão comprometidos em atuar em uma cooperação social “escolhem juntos, numa ação conjunta, os princípios que vem

atribuir os direitos e deveres básicos e determinam a divisão dos benefícios sociais” (RAWLS, 2002, p. 12-13). À vista disso,

Como cada pessoa deve decidir com o uso da razão o que constitui o seu bem, isto é, o sistema de finalidades que de acordo com sua razão, ela deve buscar, assim um grupo de pessoas deve decidir de uma vez por todas tudo aquilo que entre elas se deve considerar justo e injusto. A escolha que homens racionais fariam nessa situação hipotética de liberdade equitativa, pressupondo por ora que esse problema de escolha tem uma solução, determinada os princípios da justiça (RAWLS, 2002, p.13).

Por conseguinte, na justiça como equidade, a posição original corresponderia a um estado de natureza, em que, em uma situação hipotética, os princípios da justiça seriam escolhidos sob o véu da ignorância. De certo modo, isso garantiria que ninguém seria favorecido ou desfavorecido quando da escolha dos princípios, uma vez que todos estão em uma situação semelhante e que ninguém pode designar princípios para favorecer a sua condição particular. Assim, os princípios da justiça “são o resultado de um consenso ou ajuste equitativo” (RAWLS, 2002, p.13). O problema da escolha é um papel difícil, por isso se deve observar se existe uma interpretação de uma situação inicial e do problema da escolha e um conjunto de princípios que seriam aceitos de forma consensual por meio da cooperação de todos os indivíduos na sociedade.

No que se refere à posição original, constitui-se o *status quo* inicial adequado que deve assegurar um consenso básico que seja equitativo. Desse modo, a posição original é uma situação hipotética na qual é possível um acordo entre os indivíduos acerca dos princípios da justiça; mas, para que isso possa ocorrer, são necessárias estratégias para neutralizar os elementos que impossibilitam a chegada nesse acordo, ou seja, as diferentes posições sociais e as convicções substantivas. Portanto, se subtraírem-se as posições e as convicções e se adotar o ponto de imparcialidade sob o véu da ignorância, é possível se chegar a um consenso e atingir os princípios da justiça. Como afirma Rawls:

Parece razoável supor que as partes na posição original são iguais. Isto é, todas têm os mesmos direitos no processo da escolha dos princípios; cada uma pode fazer propostas, apresentar razões para a sua aceitação e assim por diante. Naturalmente a finalidade dessas condições é representar a igualdade entre os seres humanos como pessoas éticas, como criaturas que têm uma concepção do seu próprio bem e que são capazes de ter um senso de justiça. Toma-se como base da igualdade a similaridade nesses dois pontos. Os sistemas de objetivos não são classificados por seu valor; e supõe-se que cada homem tenha a capacidade necessária para entender quaisquer princípios que sejam adotados e agir de acordo com eles. Juntamente com o véu de ignorância, essas condições definem os princípios da justiça como sendo aqueles que pessoas racionais preocupadas em promover seus interesses consensualmente

aceitariam em condições de igualdade nas quais ninguém é consciente de ser favorecido ou desfavorecido por contingências sociais e naturais (RAWLS, 2002, p.21).

Dessa forma, percebe-se que a característica seria que, se nenhum indivíduo conhecesse a sua posição na sociedade (sua situação de classe ou estatuto social), não poderia conhecer a parte que lhe cabe na distribuição de atributos e talentos naturais (como, por exemplo, a inteligência, a força, etc.) permitindo que os princípios da justiça sejam escolhidos sob o véu da ignorância; logo, sem que o indivíduo saiba, é a sociedade que o permite agir de forma cooperativa com os demais. Assim, garante-se que nenhum indivíduo será beneficiado ou mesmo prejudicado quando da escolha daqueles princípios pelos resultados do acaso natural ou pela contingência das circunstâncias sociais.

Destarte, uma vez que todos os participantes estão em uma situação semelhante, sem saber seus talentos, posição e condições e que ninguém está em posição de designar os princípios que beneficiem a situação particular, os princípios da justiça serão o resultado de um acordo, ou seja, uma cooperação equitativa. Isso permite que os princípios da justiça sejam atingidos e aceitos por todos que compõem a sociedade.

No caso das instituições e a justiça formal, Rawls entende que “O primeiro objeto dos princípios da justiça social é a estrutura básica da sociedade, onde a ordenação das instituições sociais parte de um esquema de cooperação” (RAWLS, 2002, p. 57). Esses princípios devem orientar a atribuição tanto de direitos como de deveres nessas instituições, além de determinar a distribuição de forma adequada de benefícios e encargos da vida social (RAWLS, 2002, p.57).

Rawls entende as instituições como “um sistema público de regras que definem cargos e posições com seus direitos e deveres, poderes e imunidades” (RAWLS, 2002, p.58). Desse modo, a função das instituições é a determinação das relações sociais e individuais estabelecendo tanto direitos como deveres para os indivíduos. Rawls considera as instituições sob dois modos: o primeiro como um objeto abstrato e o segundo como a realização de ações, conforme se pode observar abaixo:

[...] primeiro, como um objeto abstrato, ou seja, como uma forma possível de conduta expressa por um sistema de regras; segundo, como a realização das ações especificadas por essas regras no pensamento e na conduta de certas pessoas em uma dada época e lugar (RAWLS, 2002, p. 58).

Para Rawls, as instituições vão existir em certo tempo e lugar quando “as ações especificadas por ela são regularmente levadas a cabo de acordo com o entendimento público de que o sistema de regras que definem a instituição deve ser obedecido” (RAWLS, 2002, p.58).

Portanto, ao afirmar que a instituição é uma estrutura base da sociedade, Rawls comprova que essa instituição acaba sendo “um sistema político de regras” (2002, p. 59), ao qual todos os indivíduos estão ligados e “sabem o que saberiam se essas regras e a sua participação na atividade que elas definem fossem o resultado de um acordo” (2002, p. 59).

Rawls também afirma que a publicidade das regras de uma instituição vai assegurar que “aqueles nela engajados saibam quais limites de conduta devem esperar uns dos outros, e que tipos de ações são permissíveis” (RAWLS, 2002, p. 59). Desse modo, existe uma base que é comum para que se determinem as expectativas mútuas, ou seja, “em uma sociedade bem-ordenada, regulada de forma efetiva por uma concepção compartilhada de justiça, também há um entendimento comum quanto ao que é justo e injusto” (RAWLS, 2002, p. 59).

Rawls afirma a importância de verificar as diferenças entre as regras constitutivas de uma instituição, que estabelecem direitos e deveres, e as estratégias e as regras de conduta. “As estratégias e regras de conduta racionais se baseiam em uma análise de quais ações permissíveis os indivíduos e grupos vão escolher em vista de seus interesses [...]”. (RAWLS, 2002, p. 59). Desse modo, a conduta dos indivíduos deve ser regida por seus planos racionais, ou seja, “deve ser coordenada tanto quanto possível para atingir resultados que, embora não pretendidos ou talvez nem mesmo previstos por eles, sejam mesmo assim os melhores do ponto de vista da justiça social” (RAWLS, 2002, p. 60).

Assim sendo, importante se faz distinguir a instituição e a estrutura base do sistema como um todo. Para o autor: “A razão para fazermos isso é que essa regra ou essas várias regras de uma ordenação podem ser injustas embora o sistema social como um todo não o seja” (RAWLS, 2002, p.60). Continuando, Rawls vem afirmar que há uma justiça formal e uma justiça substancial. Para ele:

A regra correta definida pelas instituições é regularmente observada e adequadamente interpretada pelas autoridades. A essa administração imparcial e consistente das leis e instituições, independentemente de quais sejam seus princípios fundamentais, podemos chamar de justiça formal (RAWLS, 2002, p.61).

Igualmente, percebe-se que a justiça formal seria a adesão ao sistema, ou seja, a sua obediência. Assim, as instituições podem ser igualitárias, mas injustas, não atingindo o ideal

de justiça substancial. A regra seria que as duas concepções de justiça deveriam seguir juntas, mas na sociedade atual, isso, na maior parte das vezes, não se torna possível, pois o desrespeito aos direitos e garantias individuais ainda é perene. Talvez em um sistema de cooperação social proposto por Rawls, em que as pessoas vêm a reconhecer os direitos e as liberdades dos demais e compartilhem de forma justa os benefícios e os encargos, isso pode sair de uma mera utopia e se tornar uma realidade.

Rawls, no livro *O liberalismo político*, corrobora que um dos problemas da teoria original estaria na ideia de que há um escasso realismo do que seria sociedade bem ordenada, sendo que uma das características fundamentais para uma sociedade ser bem ordenada seria a associação da justiça como equidade onde todos os cidadãos apoiassem essa concepção. Assim, o problema está no fato de que a “sociedade democrática moderna não se caracteriza apenas por um pluralismo de doutrinas religiosas, filosóficas e morais abrangentes” (2000, p. 24). O autor coloca que “Nenhuma dessas doutrinas é professada pelos cidadãos em geral” (2000, p. 24). Assim, para os propósitos políticos, uma pluralidade de doutrinas é o resultado moral do exercício da razão humana dentro de uma estrutura da qual as instituições são livres em um regime democrático constitucional. Desse modo:

Para propósitos políticos, uma pluralidade de doutrinas abrangentes e razoáveis, e, ainda assim, incompatíveis, seja o resultado moral do exercício da razão humana dentro da estrutura das instituições livres de um regime democrático constitucional. O liberalismo político pressupõe também que uma doutrina abrangente e razoável não rejeita os princípios fundamentais de um regime democrático (RAWLS, 2000, p.24).

Continua, afirmando que a sociedade pode conter doutrinas abrangentes que são pouco razoáveis. Para ele: “É claro que uma sociedade também pode conter doutrinas abrangentes pouco razoáveis, irracionais ou até mesmo absurda. Nesses casos, o problema é administrá-la de forma a não permitir que solapem a unidade e a justiça da sociedade”. (RAWLS, 2000, p.24).

No momento que se segue, verificam-se os dois princípios da justiça, sendo que o primeiro princípio é o da igual liberdade e o segundo acaba sendo dividido em duas partes importantes: a primeira como o princípio da igualdade equitativa de oportunidades e a segunda como o princípio da diferença.

Rawls trabalha com dois princípios de justiça que são o foco desta seção, com base no livro *Uma teoria da justiça*, salientando que os princípios seriam:

Primeiro: Cada pessoa tem um direito igual ao mais abrangente sistema de liberdades básicas iguais que seja compatível com um sistema de liberdades para as outras.

Segundo: As desigualdades sociais e econômicas devem ser ordenadas de tal modo que sejam ao mesmo tempo (a) consideradas como vantajosas para todos dentro dos limites do razoável, e (b) vinculadas a posição e cargos acessíveis a todos (RAWLS, 2002, p.64).

Quando Rawls escreveu o livro *O liberalismo político*, porém, houve a modificação do primeiro princípio, substituindo “um esquema inteiramente adequado de liberdades básicas” no lugar da expressão antiga “o esquema mais extenso”, sendo que essa mudança resultou da crítica feita por Hart. A formulação ficou da seguinte maneira:

Todas as pessoas têm igual direito a um projeto inteiramente satisfatório de direitos e liberdades básicas iguais para todos, projeto este compatível com todos os demais; e, nesse projeto, as liberdades políticas, e somente estas, deverão ter seu valor equitativo garantido.

As desigualdades sociais e econômicas devem satisfazer dois requisitos: primeiro, devem estar vinculadas a posições e cargos aberto a todos, em condições de igualdade equitativa de oportunidades; e, segundo devem representar o maior benefício possível aos membros menos privilegiados da sociedade (RAWLS, 2000, p.47-48).

Consequentemente, o primeiro princípio é o da igual liberdade e o segundo princípio divide-se em duas partes: a primeira é o princípio da igualdade equitativa de oportunidades e o segundo é o princípio da diferença. Desse modo, os princípios devem ser utilizados observando uma estrutura serial, onde o primeiro antecede ao segundo, como se pode observar a seguir:

Esse princípio deve obedecer a uma ordenação serial, o primeiro antecede ao segundo. Essa ordenação significa que as violações das liberdades básicas igual protegidas pelo primeiro princípio não podem ser justificadas nem compensadas por maiores vantagens econômicas e sociais. Essas liberdades têm um âmbito central de aplicação dentro do qual elas só podem ser limitadas ou comprometidas quando entram em conflito com outras liberdades básicas. Uma vez que podem ser limitadas quando se chocam umas com as outras, nenhuma dessas liberdades é absoluta; entretanto, elas são ajustadas de modo a formar um único sistema, que deve ser o mesmo para todos (RAWLS, 2002, p.65).

Lembra-se, também, que os princípios devem ser organizados em ordem lexográfica, como visto acima, onde o primeiro, da “igual liberdade”, tem primazia sobre o segundo que se divide em dois princípios, sendo o primeiro o “princípio da igualdade equitativa de oportunidade” e o “princípio da diferença”. Dessa forma, a ordem lexográfica implica na prioridade da justiça sobre o bem. Assim, a ordem lexográfica vem garantir que o primeiro

princípio seja completamente satisfeito antes que se passe para o segundo, ou seja, assegure-se que a inviolabilidade das liberdades individuais está acima de todos os ajustes sociais que busquem a equidade.

Para Rawls, “esses dois princípios se aplicam primeiramente a estrutura básica da sociedade, governam a atribuição de direitos e deveres e regulam as vantagens econômicas e sociais”. (RAWLS, 2002, p. 64). Afirma também que sua formulação pressupõe que “a estrutura social seja considerada como tendo duas partes mais ou menos distintas, o primeiro princípio se aplicando a uma delas e o segundo princípio a outra” (RAWLS, 2002, p. 64).

Rawls assegura que o princípio da “liberdade igual” vem a garantir igual sistema de liberdade e mesmo de direitos sendo de forma mais ampla possível, pois a liberdade igual seria para todos os indivíduos. Esse princípio refere-se à liberdade política, à liberdade de reunião, à liberdade de expressão, à liberdade de pensamento e à liberdade consciência, ou seja, refere-se às liberdades básicas dos cidadãos que visam à “proteção contra a opressão psicológica, o direito a propriedade privada e a proteção contra a prisão e a detenção arbitrárias, de acordo com o conceito de estabilidade de direito”. (RAWLS, 2002, p. 65); logo, essas liberdades devem ser iguais a todos os indivíduos que compõem a sociedade.

Desse modo, para Rawls, o princípio da “igualdade equitativa oportunidade” possui a função de neutralizar os efeitos da distribuição inicial de posições privilegiadas, pois todos devem ter igualdade de oportunidades na distribuição de cargos.

O “princípio da diferença” assegura que as eventuais desigualdades econômicas que existem na distribuição de renda e de riquezas somente podem ser aceitas caso possam beneficiar aqueles que estejam em maiores desvantagens, ou seja, os menos favorecidos. Esse princípio está vinculado a uma justiça distributiva, formato em que os que estão em uma posição melhor somente podem aumentar os seus ganhos se isso vier a implicar uma vantagem às pessoas menos favorecidas na sociedade. Assim, as desigualdades seriam justificadas por uma igualdade caracterizada por todos terem acesso aos bens primários. O princípio da diferença denota que os bens primários devem ser distribuídos de forma igualitária, exceto se uma distribuição desigual desses bens vier a beneficiar os menos favorecidos, ou seja, prevalece a ideia de que, quando da distribuição de rendas e riquezas, seja proporcionada maior vantagem para todos, especialmente para os menos favorecidos na sociedade.

Quanto à distribuição de bens primários na sociedade, pode-se afirmar, segundo Rawls, que se têm os bens primários sociais e os bens primários naturais. Segundo o autor: “os principais bens primários à disposição da sociedade sejam direitos, liberdade e

oportunidades, renda e riqueza” (RAWLS, 2002, p. 66) são bens primários sociais. Os bens primários naturais seriam a “saúde e o vigor, a inteligência e a imaginação” (RAWLS, 2002, p. 66). De acordo com a teoria de Rawls prevalecem os bens primários sociais.

Rawls continua assentando que “uma organização inicial hipotética na qual todos os bens primários sociais são distribuídos igualmente: todos têm direitos e deveres semelhantes, e a renda e a riqueza é partilhada de modo imparcial” (2002, p. 67). Continua o autor: “Se certas desigualdades de riqueza e diferenças de autoridade colocam todos em melhores condições do nessa posição inicial hipotética, então elas estão de acordo com a concepção geral” (2002, p. 67). Demonstra ainda que: “A concepção geral de justiça não impõe restrições quanto aos tipos de desigualdades permissíveis; apenas exige que a posição de todos seja melhorada” (RAWLS, 2002, p.67).

Desse modo, os dois princípios aplicam-se às instituições, mas têm certas consequências. “Os direitos e liberdades básicas a que se referem esses princípios são aqueles definidos pelas regras públicas da estrutura básica” (RAWLS, 2002, p. 68). Portanto, esses direitos e deveres estabelecidos pelas instituições da sociedade é que determinam se os homens são livres ou não. Segundo Rawls: “a liberdade é um certo padrão de forma sociais” (RAWLS, 2002, p.68). Por conseguinte, o primeiro princípio exige certos tipos de regras, ou seja, aquelas que definem as liberdades básicas, que se aplicam igualmente a todos e que permitem “a mais abrangente liberdade compatível com uma liberdade para todos” (RAWLS, 2002, p. 68). Já, o segundo princípio aplica-se à distribuição de riqueza e renda e à responsabilidade.

[...] o segundo princípio se aplica à distribuição de renda e riqueza e ao escopo das organizações que fazem uso de diferenças de autoridade e de responsabilidade. Apesar de a distribuição de riqueza e renda não precisar ser igual, ela deve ser vantajosa para todos e, ao mesmo tempo, as posições de autoridade e responsabilidade devem ser acessíveis a todos. Aplicamos o segundo princípio mantendo as posições abertas, e depois, dentro desse limite, organizando as desigualdades econômicas e sociais de modo que todos se beneficiem (RAWLS, 2002, p.65).

Rawls (2002, p.68) afirma que, quando se aplica o segundo princípio, supõe-se a possibilidade de atribuir uma expectativa de bem-estar a um indivíduo representativo que ocupa essas posições. “Essa expectativa indica suas perspectivas de vida consideradas a partir da posição social” (RAWLS, 2002, p. 68).

Assim sendo, o sistema de liberdade natural é uma estrutura básica que vem a satisfazer o princípio da eficiência e “as posições estão abertas àqueles capazes de lutar por

elas e dispostos a isso, levará a uma distribuição justa” (RAWLS, 2002, p. 71). Rawls assegura que o princípio vem afiançar que: “[...] uma configuração é eficiente sempre que é impossível mudá-la de modo a fazer com que algumas pessoas (pelo menos uma) melhorem a sua situação sem que, ao mesmo tempo, outras (pelo menos uma) piorem a sua” (RAWLS, 2002, p. 71).

Prosseguindo, uma distribuição de bens e de um estoque de mercadorias somente é eficiente se não existirem redistribuições dessas mercadorias que melhore a “situação de pelo menos um desses indivíduos sem que um outro fique em desvantagem” (RAWLS, 2002, p. 71). Igualmente, a “organização da produção é eficiente se não existe um modo de alterar os insumos a fim de aumentar a produção de algum bem sem que diminua a produção de outro” (RAWLS, 2002, p. 71). Isso vai ocorrer, pois, se “pudéssemos ter mais quantidade de um bem sem ter de nos privar de um outro, o maior estoque de bens poderia ser usado para melhorar situação de algumas pessoas sem piorar em nada as de outras” (RAWLS, 2002, p. 71).

Rawls (2002, p. 74) indica que “o princípio da eficiência pode ser aplicado à estrutura básica em referência às expectativas dos homens representativos”. Assim sendo, continua afirmando que, mesmo eliminando as influências das contingências sociais, elas ainda permitem que “a distribuição de renda e riqueza seja influenciada pela distribuição natural de habilidades e talentos” (RAWLS, 2002, p. 78). Rawls denota que:

Não há mais motivos para permitir que a distribuição de renda e riqueza obedeça à distribuição de dotes naturais do que para aceitar que ela se acomode à causalidade histórica ou social. Além do mais, o princípio da oportunidade equitativa só pode ser realizado de maneira imperfeita, pelo menos quando existir algum tipo de estrutura familiar. A extensão do desenvolvimento e da função das capacidades naturais é afetada por todos os tipos de condições sociais e atitudes de classe. Mesmo a disposição de fazer um esforço, de tentar, e de ser assim merecedor, no sentido comum do termo, em si mesma depende de circunstâncias sociais e familiares felizes. Na prática, é impossível assegurar oportunidades iguais de realização e de cultura para os que receberam dotes semelhantes, e portanto talvez se prefira adotar um princípio que reconheça esse fato e também mitigue os efeitos arbitrários da própria loteria natural. O fato de a concepção liberal fracassar nesse ponto nos encoraja a buscar outra interpretação para os dois princípios da justiça (RAWLS, 2002, p. 78).

Desse modo, a compreensão de igualdade democrática deve ser a aristocracia natural, ou seja, nessa visão: “[...] não se faz tentativa alguma de regular as contingências sociais além do que exige a igualdade formal de oportunidades, mas as vantagens das pessoas com maiores dotes naturais devem limitar-se àqueles que promovem o bem dos setores mais pobres da sociedade” (RAWLS, 2002, p. 78). Esse ideal acaba sendo aplicado em um sistema aberto, do

ponto de vista legal, e “a melhora situação daqueles favorecidos por ele é considerada justa apenas quando menos possuiriam os que estão em posição inferior se menos fosse dado para os que estão em posição superior” (RAWLS, 2002, p. 78).

Rawls denota que tanto as concepções liberais quanto as concepções da aristocracia natural são instáveis, pois se é influenciado por um dos dois elementos, seja a contingência social, seja o acaso natural na distribuição de parcelas distributivas. Igualmente, no ponto de vista moral, ambos os elementos parecem igualmente arbitrários (RAWLS, 2002, p. 79).

Rawls salienta que “A ideia intuitiva é de que a ordem social não deve estabelecer e assegurar as perspectivas mais atraentes dos que estão em melhores condições a não ser que, fazendo isso, traga também vantagens para os menos afortunados” (RAWLS, 2002, p.80). Percebe-se que a discussão do princípio da diferença inicia-se com a ideia de “uma distribuição que melhore a situação de ambas as pessoas [...] deve-se preferir uma distribuição igual” (RAWLS, 2002, p.80).

Portanto, o esquema criado por Rawls (2002, p. 80-81) parte da ideia de um indivíduo representativo mais favorecido na estrutura básica da sociedade. Assim, quando as expectativas desse indivíduo mais favorecido vêm a se elevar, as perspectivas de outros indivíduos que sejam considerados menos favorecidos na estrutura básica também se elevam na mesma proporção. Desse modo, o ponto de origem está representado pelo estado hipotético no qual os bens primários são distribuídos de maneira igual. Consequentemente, o princípio da diferença é asseverado sob a particularidade da distribuição de renda entre as classes sociais. Conforme salienta Rawls:

Suponhamos que os vários grupos pertencentes a diferentes faixas de renda estejam correlacionados a indivíduos representativos, e que em referência às expectativas destes últimos possamos julgar a distribuição. Ora, digamos que aqueles que de início são membros da classe empresarial na democracia com propriedade privada têm melhores perspectivas do que aqueles que de início estão na classe dos trabalhadores não especializados. Parece provável que isso será verdadeiro mesmo quando as injustiças sociais agora existentes forem eliminadas. O que, então, pode justificar esse tipo de desigualdade inicial nas perspectivas de vida? De acordo com o princípio da diferença, a desigualdade é justificável apenas se a diferença de expectativas for vantajosa para o homem representativo que está em piores condições, neste caso o trabalhador representativo não especializado (RAWLS, 2002, p.82).

Rawls oferece dois exemplos do princípio da diferença, sendo que, no primeiro caso, tem-se as expectativas das pessoas menos favorecidas que são elevadas ao máximo. Destarte, “nenhuma mudança nas expectativas daqueles que estão em melhor posição pode, nesse caso

melhorar a situação dos menos favorecidos” (RAWLS, 2002, p. 83). Isso é o que o autor chama de “esquema perfeitamente justo” (RAWLS, 2002, p. 83).

No segundo caso, apresenta o autor que as expectativas de que aqueles em melhores condições de situação contribuam para o bem-estar daqueles que estão em pior situação. Desse modo, à medida que diminuïrem as expectativas dos mais favorecidos, também haverá diminuição dos menos favorecidos, “ou seja, se suas expectativas fossem diminuïdas, as perspectivas dos menos favorecidos cairiam da mesma forma” (RAWLS, 2002, p. 83).

Portanto, a maximização das expectativas dos menos favorecidos é uma ideia, fazendo com que o princípio da diferença seja essencialmente um princípio da reciprocidade. Assim sendo, para Rawls:

Uma sociedade deveria tentar evitar situações em que as contribuições marginais dos mais favorecidos sejam negativas, uma vez que, todas as demais coisas permanecendo iguais, isso parece um erro mais grave do que não atingir o melhor esquema quando as contribuições são positivas. A diferença ainda maior entre as classes viola o princípio de vantagens mútuas e também o da igualdade democrática (RAWLS, 2002, p.83-84).

Portanto, deve-se sempre usar o princípio da diferença em sua maneira mais simplificada. O autor afirma que as desigualdades econômicas e sociais devem ser ordenadas ao mesmo tempo para “(a) o maior benefício esperado dos menos favorecidos e (b) vinculadas a cargos e posições abertos a todos em condições de igualdade equitativa de oportunidades” (RAWLS, 2002, p. 88).

Esses princípios são responsáveis pelo equacionamento de todo o sistema de organização das instituições que são justas e, também, esses princípios são reguladores das atividades que busquem a distribuição de direitos e de deveres; logo, quando existe o equilíbrio dos dois princípios, há um equilíbrio das instituições sociais.

Portanto, o primeiro princípio fixa as liberdades básicas que todos pactuam e que devem ser iguais a todos os cidadãos, sendo elas: liberdades políticas, de expressão, de reunião, de consciência e de pensamento. Já o segundo princípio tem de ser interpretado de acordo com uma igualdade democrática, sendo que o primeiro princípio visa que todos devem possuir determinados benefícios sociais, enquanto o segundo denota que o deve haver acesso de modo concreto e real a esses benefícios por todos.

O véu da ignorância é essencial à teoria da justiça como equidade visto que é graças a ele que, na posição original inicial, os cidadãos, ao escolherem os princípios da justiça, não têm a noção de qual sua posição social, pois não sabem dos seus talentos e aptidões. Assim, o

véu da ignorância permite que a equidade no momento da escolha seja atingida, pois, do contrário, poderia haver desvio das escolhas das regras de justiça devido às contingências. Nesse sentido, Rawls afirma que: “De algum modo, devemos anular os efeitos das contingências específicas que colocam os homens em posição de disputa, tentando-os a explorar as circunstâncias naturais e sociais em seu próprio benefício” (RAWLS, 2002, p. 147). A posição original vai estabelecer um processo equitativo, cujos princípios aceitos sejam justos.

Por fim, a ideia fundamental de Rawls é que a sociedade seria como um sistema equitativo de cooperação social e seus princípios de justiça visam desenvolver uma concepção política de justiça como equidade voltada para um regime democrático. Os cidadãos engajados nessa cooperação social devem ser livres e iguais.

A seguir, se faz um estudo da igualdade e da liberdade na visão de John Rawls.

1.1.1 A liberdade e a igualdade em John Rawls

Neste momento, analisa-se a liberdade e a igualdade na visão de John Rawls, verificando-se os principais aspectos da teoria.

1.1.1.1 A liberdade

Os princípios da justiça para Rawls são aplicados com vista às instituições da estrutura básica de uma democracia constitucional. Assim, o cidadão deve decidir quais as ordenações constitucionais são para que haja a compatibilização das opiniões que são conflitantes acerca da justiça. Rawls afirma que se pode pensar no processo político “como uma máquina que toma decisões sociais quando é alimentada pelas concepções dos representantes e de seu eleitorado” (2002, p. 212).

Dessa forma, um cidadão pode considerar certas formas de projetar essa máquina como sendo mais justa do que outras; logo, “uma concepção completa de justiça é capaz não só de avaliar leis e políticas, mas também de classificar procedimentos para selecionar as opiniões políticas que deverão ser transformadas em leis” (RAWLS, 2002, p. 212).

O autor evidencia outro problema que acontece quando o cidadão aceita “uma determinada constituição como justa e pensa que certos procedimentos tradicionais são apropriados, por exemplo, o procedimento do domínio da maioria devidamente delimitado” (RAWLS, 2002, p. 212); porém, esse processo político é uma aplicação imperfeita da justiça procedimental, a qual prevê que o cidadão precisa verificar quando as leis elaboradas pela maioria devem ser obedecidas e quando devem ser rejeitadas. O cidadão, portanto, precisa

saber determinar os fundamentos e limites das obrigações e dos deveres políticos. Desse modo, a escolha desses princípios na posição original faz com que “as partes voltarão para os seus lugares na sociedade e daí em diante utilizarão esses princípios para julgar as suas reivindicações dentro do sistema social” (RAWLS, 2002, p. 212).

Existe a necessidade do enfrentamento de uma gama de questões e, para isso, Rawls vai elaborar uma sequência de quatro estágios, conjecturando que, após a adoção dos princípios da justiça, as partes passem para uma convenção constitucional, por meio da qual, será decidido acerca da justiça política e a escolha da Constituição. Então, “aqui devem decidir sobre a justiça de formas políticas e escolher uma constituição: elas recebem delegação, por assim dizer, para essa convenção” (RAWLS, 2002, p. 213).

Destarte na convenção constitucional, esses delegados orientados pelos princípios da justiça devem “propor um sistema para os poderes constitucionais de governo e os direitos básicos dos cidadãos” (RAWLS, 2002, p.213). Desse modo, “é nesse estágio que elas avaliam a justiça dos procedimentos para lidar com concepções políticas diversas” (RAWLS, 2002, p. 213).

É nesse estágio que o véu da ignorância é parcialmente erguido, vindo a propiciar as partes do conhecimento de fatos gerais da sociedade como, por exemplo, o nível de avanço econômico e da cultura política. Como afirma Rawls “as pessoas na convenção não têm, naturalmente, nenhuma informação a respeito de indivíduos específicos: elas não conhecem sua própria posição social, seu lugar na distribuição de dotes naturais ou sua concepção do bem” (2002, p.213); logo, dotados de conhecimento teórico apropriado e de relevantes fatos gerais, devem elaborar uma Constituição justa, ou seja, a Constituição deve satisfazer os princípios da justiça e propiciar a produção de uma legislação que também seja justa.

Uma Constituição é justa desde que estabeleça um processo político justo que induza ajustes processuais que sejam justos e viáveis a fim de abrir espaço a uma ordem legal efetiva. Quando da elaboração do procedimento político justo, portanto, é necessária a liberdade igual (como a liberdade de consciência e de pensamento) que integrem a Constituição e sejam por ela protegidas.

O próximo estágio que se possui é o legislativo, que deve se regular pelo padrão de resultado que são desejados na Constituição. Com essa ideia, as leis vão precisar ser elaboradas não somente em conformidade com os princípios da justiça, como também devem obedecer aos limites estabelecidos na Constituição. Compete advertir que o critério de definição da justiça das leis é um critério político que é vinculado às doutrinas tanto políticas como econômicas e a uma teoria social, ou seja, admitindo que o que se quer de uma

legislação é apenas que não seja injusta e não viole as liberdades iguais. Rawls afirma que cada estágio vai trabalhar com diferentes questões de justiça que são vinculadas a partes distintas da estrutura básica. Dessa forma:

O primeiro princípio da liberdade igual é o padrão primário para a convenção constituinte. Seus requisitos principais são os de que as liberdades individuais fundamentais e a liberdade de consciência e a de pensamento sejam protegidas e de que o processo político como um todo seja um procedimento justo. Assim, a constituição estabelece um status comum seguro de cidadania igual e implementa a justiça política. O segundo princípio atua no estágio da legislatura. Determina que as políticas sociais e econômicas visem maximizar as expectativas a longo prazo dos menos favorecidos, em condições de igualdade equitativa de oportunidades e obedecendo à manutenção das liberdades iguais (RAWLS, 2002, p. 215-216).

Como se observa, o autor dá prevalência ao primeiro princípio sobre o segundo, e isso implica o reconhecimento de prioridades da convenção constitucional sobre o estágio de elaboração legislativa.

O último estágio é o da aplicação das regras e casos particulares por parte dos juízes e dos administradores, além da observância dessas regras pelos cidadãos de forma geral. Escreve Rawls:

Na posição original, os únicos fatos particulares conhecidos pelas partes são os que podem ser inferidos das circunstâncias da justiça. Embora conheçam os princípios básicos da teoria social, as partes não têm acesso ao curso da história; não têm informações sobre a frequência com que a sociedade assumiu esta ou aquela forma, ou sobre que tipos de sociedades existem no momento presente. Nos estágios seguintes, porém, os fatos genéricos sobre a sociedade estão à disposição das partes, mas não as particularidades de suas próprias condições. As limitações do conhecimento podem ser reduzidas, uma vez que os princípios da justiça já foram escolhidos. Em cada estágio, o fluxo de informações é determinado pelo que se exige para a aplicação desses princípios ao tipo de problemas de justiça em questão; e, ao mesmo tempo, fica excluído qualquer conhecimento que tenda a causar distorções e preconceitos, ou a colocar os homens uns contra os outros (RAWLS, 2002, p. 216-217).

Cabe salientar que o autor deixa claro que a sequência de quatro estágios não é um inventário acerca do funcionamento das convenções constitucionais e da legislatura, ou seja, não se trata de uma descrição da forma como se entende que deve ser o funcionamento de um regime auxiliar à concepção de justiça como equidade e servir como instrumento de orientação para a aplicação dos princípios.

Desse modo, a conciliação entre a liberdade e a igualdade implica em buscar a distinção entre a liberdade e o valor da liberdade. Assim, a liberdade acaba sendo vinculada a um sistema de liberdades. O valor da liberdade vai variar de acordo com a capacidade de

peças e dos grupos que alcançam seus objetivos; logo, a liberdade é a mesma para todos, não havendo a necessidade de um processo de compensação. O valor dessa liberdade, porém, não é o mesmo para todos, pois algumas pessoas, por razões diversas, são possuidores de maior autoridade e riqueza, podendo alcançar com uma maior facilidade os objetivos que querem na vida e outros nem sempre conseguem alcançar os seus fins. Portanto, com o objetivo de se ajustar a estrutura básica, deve-se maximizar o valor da liberdade “para os menos favorecidos, no sistema completo de liberdade igual partilhada por todos. Isso é o que define o fim da justiça social” (RAWLS, 2002, p. 222).

Assim, a maximização do valor da liberdade em favor dos menos favorecidos objetiva afastar a ideia de que as liberdades básicas são apenas formais, isto é, não se pode esquecer que as desigualdades sociais e mesmo econômicas impedem que parte dos cidadãos efetivamente possa ter acesso às liberdades iguais, a não ser que sejam criados certos mecanismos de neutralização. Tornar possível, de forma concreta, o acesso às liberdades iguais a todos, porém, requer não somente o estabelecimento da distinção entre liberdade e valor da liberdade, mas “combinar as liberdades fundamentais iguais com um princípio que objetive regular certos bens primários, vistos como meios polivalentes para promover nossos fins” (RAWLS, 2000, p. 382). E, continua afirmando que “tratar as liberdades políticas de forma especial” (RAWLS, 2000, p. 383).

Portanto, a liberdade pode ser entendida como a faculdade das pessoas fazerem ou não algo, independentemente de qualquer coerção. Assim, Rawls (2000) deixa de lado as controvérsias que existem entre os defensores da liberdade positiva e negativa e a disputa sobre qual delas tem maior valor. Para ele, é preciso compreender a liberdade com base nos agentes, nas restrições ou nas limitações a eles impostas e nas razões pelas quais são ou não são livres.

Rawls demonstra a liberdade em conexão com limitações de ordem constitucional e legal, ou seja, a liberdade relaciona-se diretamente a “uma certa estrutura de instituições, um certo sistema de normas públicas que definem direitos e deveres” (RAWLS, 2002, p. 219).

Destarte, a liberdade das pessoas fazerem ou não algo requer não somente que estejam livres de coerções, mas também que sejam legalmente protegidas da interferência dos demais, seja das outras pessoas, seja do governo.

Adiante, verifica-se que a diversidade de agentes que podem ser livres implica na existência de muitas liberdades, onde existe a necessidade de se fazer a separação entre as liberdades básicas e as demais. As liberdades básicas devem ser estabelecidas como um sistema único e esse sistema representa a liberdade como liberdade igual. A importância do

sistema advém do fato de que o valor de uma liberdade está diretamente relacionado com as demais liberdades, o que deve ser levado em consideração na convenção constitucional e na elaboração legislativa. Também, é necessário que exista um equilíbrio entre uma liberdade e outra. Desse modo, são limitações no exercício de certas liberdades que propiciam o ajuste em um sistema de liberdades. A especificação e o ajuste do elenco de liberdade em estágios subsequentes ao da posição original necessitam de um critério. E esse critério não é definido quantitativamente.

Rawls não pretende especificar e ajustar as liberdades básicas de maneira excelente nem maximizar o desenvolvimento e o exercício das capacidades morais das pessoas. Desse modo, “essas liberdades e sua prioridade garantam igualmente a todos os cidadãos as condições sociais essenciais para o desenvolvimento adequado e o exercício pleno e bem-informado dessas capacidades naquilo que chamarei de os dois casos fundamentais” (RAWLS, 2000, p. 388).

Rawls afirma que no primeiro caso se vincula com “a capacidade de ter um senso de justiça e diz respeito à aplicação dos princípios da justiça à estrutura básica da sociedade e a suas políticas sociais” (RAWLS, 2000, p. 389). O segundo caso relaciona-se com a “capacidade de ter uma concepção do bem e diz respeito à aplicação dos princípios da razão deliberativa na orientação de nossa conduta ao longo de toda a vida” (RAWLS, 2000, p. 389).

Esses dois casos fundamentais viabilizam que se possa definir a importância da liberdade em relação às demais liberdades, permitindo assim a especificação e os ajustes que são necessários para o desenvolvimento e o exercício das capacidades das pessoas de possuírem um senso de justiça e uma concepção de bem em uma sociedade que é bem-ordenada, ou seja, um sistema com todas essas características é um sistema plenamente adequado de liberdades.

Nessas especificações e nos ajustes das liberdades básicas em estágios posteriores, assumem uma posição de destaque as liberdades políticas, a liberdade de pensamento, a liberdade de consciência e a liberdade de associação. Assim sendo, a aplicação livre e bem corroborada dos princípios da justiça na estrutura básica da sociedade vai ocorrer por meio do exercício pleno e efetivo do senso de justiça dos cidadãos, o que não é possível se não houver as liberdades políticas e as liberdades de pensamento. Quanto ao exercício pleno e efetivo das faculdades da razão deliberativa dos cidadãos, porém, tendo em vista a realização de uma determinada concepção do bem, vai requerer a liberdade de consciência e a liberdade de associação.

Mas para que se tenha um sistema adequado de liberdades se requer um regime democrático representativo e uma proteção das liberdades de expressão política, de imprensa e de reunião, além da necessidade de garantias vinculadas à liberdade e integridade da pessoa e aos direitos e liberdades previstos na legislação. Essas liberdades vão ingressar no sistema como imperiosas para que as liberdades políticas, que estão em conexão com a liberdade de pensamento, e a liberdade de consciência, e em conexão com a liberdade de associação, as quais sejam efetivamente garantidas.

Assim, “uma liberdade tem importância maior ou menor dependendo de seu envolvimento, num grau maior ou menor, no exercício pleno, bem informado e efetivo das capacidades morais de um dos dois (ou ambos) casos fundamentais, ou na medida em que é um meio institucional mais ou menos necessário para protegê-los” (RAWLS, 2000, p. 392).

Também se torna necessário que as liberdades políticas e a liberdade de pensamento, vinculadas à capacidade moral de ter um senso de justiça, devem fazer parte da especificação do procedimento político justo, que decorre da aplicação do primeiro princípio de justiça no estágio da convenção constitucional. Importante verificar que um procedimento político justo é o que “incorpora as liberdades políticas iguais e procura assegurar seu valor equitativo de modo que os processos de decisão política estejam abertos a todos numa base aproximadamente igual” (RAWLS, 2000, p.393).

Igualmente, pertence ao estágio de convenção constitucional a definição das garantias de liberdades de consciência e de associação, o que se dá por meio de restrições constitucionais explícitas. Assim, essas liberdades estão associadas à capacidade dos cidadãos possuírem uma concepção do bem. Portanto, as restrições constitucionais contra a violação da igual liberdade de consciência e da liberdade de associação resultam da mesma forma da aplicação do primeiro princípio da justiça.

Todas as liberdades e os direitos que não se incluam entre as liberdades básicas protegidas por cláusulas constitucionais deverão ser especificadas no estágio legislativo, tendo como base não apenas os dois princípios da justiça, mas também outros princípios adequados a esse estágio. Destarte, as concepções políticas, na ideia de justiça como equidade, pressupõem a resolução do “impasse da tradição democrática sobre a forma pela qual as instituições sociais devem ser organizadas para estar em conformidade com a liberdade e a igualdade dos cidadãos enquanto pessoas morais” (RAWLS, 2000, p. 395).

Importante lembrar que a liberdade das pessoas são aquelas protegidas pelo Estado de Direito, ou seja, o Estado de Direito manifesta-se como um sistema legal com “administração regular e imparcial das normas comuns” (RAWLS, 2002, p. 257). Assim, um sistema legal

tem por objetivo se assegurar a cooperação social, pois é composto de regras coletivas dotadas de certa coercitividade. Essas regras, por sua vez, quando são justas, vão gerar expectativas legítimas no seio da sociedade e consistem nas “bases que possibilitam que as pessoas confiem umas nas outras e reclamem, com razão, quando não vêem suas expectativas satisfeitas” (RAWLS, 2002, p. 257-258).

Portanto, uma ordem legal, sendo um sistema de regras públicas, seria “administrada de forma mais justa que outra se ela satisfizer mais perfeitamente os preceitos do estado de direito” (RAWLS, 2002, p. 259). Mas que preceitos são esses? Têm-se preceitos vinculados aos deveres legais, dos quais aparecem algumas características do sistema legal. Desse modo, a primeira característica seria que as ações e as proibições que são estabelecidas pelo Estado de Direito devem ser razoáveis na ideia de que coincidam com aquilo que se possa esperar que as pessoas façam ou evitem fazer. Ademais, outra característica é que as autoridades que legislam e proferem ordens devem agir de boa-fé e acreditar que as leis possam ser obedecidas e as suas ordens executadas.

O Estado de Direito coloca que casos similares sejam tratados similarmente, sendo que esse preceito limita o arbítrio de juízes e de outras autoridades, pois torna obrigatório na aplicação da lei justificar as distinções feitas entre as pessoas.

Também, no Estado de Direito, não existe crime sem lei que o estabeleça, ou seja, os crimes devem ser estritamente definidos e as leis penais não podem ser retroativas em prejuízo daqueles aos quais se aplicam. E, por fim, o Estado de Direito exige preceitos sobre a integridade do processo judicial, ou seja, são requeridas regras que vão garantir a racionalidade na aplicação e na imposição da lei. Segundo Rawls, “um processo razoavelmente concebido para verificar a verdade, de modo coerente com os outros objetivos do sistema jurídico, para se saber se ocorreu uma violação e em quais circunstâncias” (RAWLS, 2002, p. 261-262).

Assim, esses preceitos do Estado de Direito visam analisar a sua conexão com a liberdade. Desse modo, a conclusão que se observa o Estado de Direito é o que garante a posse e o exercício das liberdades dos cidadãos que podem ser obtidas com outro raciocínio. Nessa situação entra a cooperação social que, em uma sociedade ordenada, dá estabilidade porque a falta de confiança recíproca e a suspeita de que alguns não estejam cumprindo com a sua parte no acordo podem levar outros a serem tentados a quebrar as regras.

Destarte, o autor mostra que o “papel de uma interpretação pública das leis legítima, apoiada em sanções coletivas, é precisamente o de superar essa instabilidade. Impondo um sistema público de penalidades, o governo afasta os motivos para se pensar que os outros não

estão observando as regras” (RAWLS, 2002, p. 263). Entende-se que existe a necessidade de alguma coerção para a manutenção da cooperação social, ou seja, “quando a lei é administrada imparcial e regularmente de acordo com o princípio da legalidade” (RAWLS, 2002, p.263).

As sanções penais devem ser adotadas apenas como instrumentos estabilizadores e garantidores da liberdade, como salienta Rawls: “os argumentos a favor da liberdade decorrem do próprio princípio da liberdade” (RAWLS, 2002, p. 265).

Importante lembrar que existe a prioridade da igual liberdade, sendo que a prioridade da igual liberdade implica que somente em uma situação ela possa ser restringida, ou seja, para que se beneficie da própria liberdade. Assim podem ocorrer duas situações: a) uma liberdade pode ser menos extensa; b) uma liberdade pode ser menor que igual. Rawls afirma que

As liberdades básicas podem ser ou menos amplas, mesmo permanecendo iguais, ou podem ser desiguais. Se a liberdade for menos ampla, o cidadão representativo, ao fazer o balanço da situação, deve julgar esse fato como um ganho para a sua liberdade; e se a liberdade for desigual, a liberdade dos que têm uma liberdade menor deve ter maiores garantias. Nos dois casos a justificativa decorre do sistema global das liberdades iguais (RAWLS, 2002, p. 266).

Dessa maneira, os argumentos acerca da prioridade do princípio da igual liberdade, o autor estabelece uma regra para interpretação e a aplicação do primeiro princípio.

Por essa regra, os dois princípios da justiça ficam alinhados numa ordem léxica e a igual liberdade somente pode sofrer alguma restrição por amor à liberdade. Um tipo de restrição dessa natureza somente pode ocorrer quando uma liberdade menos extensa fortalecer o sistema básico de liberdades, ou, então, quando uma liberdade menor que igual for aceita por cidadãos com liberdade menor (RAWLS, 2002, p.275).

Portanto, os dois princípios da justiça ficam alinhados em uma ordem léxica e a igual liberdade somente sofrerá restrições por causa da liberdade. A pretensão do autor é que todos tenham a igual liberdade, mas para tratar a liberdade vinculada às estruturas institucionais e a um sistema de regras públicas que irão definir os direitos e deveres. No momento posterior, analisar-se-á a igualdade em John Rawls.

1.1.1.2 A Igualdade

Rawls propõe um modelo de instituição que deve ter como base o valor da justiça e, dessa maneira, as desigualdades sociais poderiam ser minimizadas. Essa ideia de justiça deve ser pactuada anteriormente as instituições. Para que isso venha a ocorrer, os integrantes da sociedade deveriam estar em um estado de igualdade sob o véu da ignorância, sendo que nesse estágio ninguém definiria valores da justiça os quais proporiam vantagens para certos indivíduos em detrimento dos demais, visto que sabe o que esta por vir. Como afirma Rawls:

Na justiça como equidade, a sociedade é interpretada como um empreendimento cooperativo para a vantagem de todos. A estrutura básica é um sistema público de regras que definem um esquema de atividade que conduz os homens a agirem juntos no intuito de produzir uma quantidade maior de benefícios e atribuindo a cada um certos direitos reconhecidos a uma parte dos produtos. O que uma pessoa faz depende do que as regras públicas determinam a respeito do que ela tem direito de fazer, e os direitos de uma pessoa dependem do ela faz. Alcançamos a distribuição que resulta desse princípio honrando os direitos determinados pelo que as pessoas se comprometem a fazer à luz dessas expectativas legítimas. (RAWLS, 2002, p. 90).

Desse modo, alinhados os direitos determinados pela pessoa que se comprometeu a fazer de forma legítima é que se alcança a distribuição que resulta desses princípios. Assim, “na teoria da justiça como equidade as pessoas vão aceitar de antemão um princípio de liberdade igual e o fazem sem conhecer seus próprios objetivos pessoais” (RAWLS, 2002, p.33). Portanto, de forma implícita, essas pessoas concordam “em conformar as concepções do seu próprio bem com aquilo que os princípios da justiça exigem, ou pelo menos em não insistir em reivindicações que os violem diretamente” (RAWLS, 2002, p.33).

Assim sendo, a justiça como equidade, para Rawls, seria uma visão igualitária, mas em que sentido? O autor afirma que existem diversos tipos de igualdade e várias formas de se preocupar com ela. Assim, as razões para regulamentar as desigualdades, sejam econômicas sejam sociais, seriam:

Uma das razões é que, na ausência de circunstâncias especiais, parece errado que parte ou boa parte da sociedade seja amplamente provida, ao passo que muitos, ou até mesmo poucos, sofram agruras, para não mencionar fome e doenças tratáveis. Necessidades e carências urgentes ficam insatisfeitas, ao passo que desejos menos urgentes são satisfeitos. Nesse caso, porém, talvez não seja a desigualdade de renda e de riqueza enquanto tal que nos incomode; podemos pensar que, a não ser que haja uma escassez real, todos deveriam ter pelo menos o suficiente para satisfazer suas necessidades básicas. (RAWLS, 2003, p. 184).

A segunda razão para que se evitassem as desigualdades seria impedir que “uma parte da sociedade domine o restante” (RAWLS, 2003, p.184). Portanto, não poderia haver a concentração de poder na mão de poucos que dominem a sociedade e permitam que as desigualdades tornem-se recorrentes. Lembra-se que a desigualdade pode existir desde que beneficie os menos favorecidos na sociedade. Outra razão dá-se pelo fato de analisar o que existe de errado com a desigualdade em si mesma, para Rawls:

Desigualdades políticas e econômicas significativas costumam estar associadas a desigualdades de status social que estimula aqueles que detêm um status menos a serem vistos, tanto por si mesmos como pelos outros, como inferiores. Isso pode disseminar atitudes de deferência e servilismo por um lado e vontade de dominar e arrogância, por outro. Esses efeitos das desigualdades sociais e econômicas podem causar graves danos, e as atitudes que elas engendram, graves vícios. Mas será que essa desigualdade é errada ou injusta em si mesma? Esta muito perto de ser errada ou injusta em si mesma no sentido de que, em um sistema de status, nem todos podem ocupar os níveis mais elevados. O status é um bem posicional [...]. (RAWLS, 2003, p.184-185).

Dessa forma, o status que é elevado pressupõe que existem situações que são colocadas abaixo dele, o que permite a desigualdade. Rawls coloca que o status atribuído à raça, nascimento ou gênero é inaceitável. Outra questão é que as desigualdades podem ser erradas ou injustas em si mesmas mesmo que a sociedade use procedimentos que sejam equitativos. Rawls (2003, p.185) coloca dois exemplos: mercados justos e eleições justas; nesses casos, existe uma igualdade, ou uma desigualdade equilibrada. Mas deve-se “evitar o monopólio e seus equivalentes, não só por seus efeitos nefastos, entre os quais a ineficiência, mas também porque sem uma justificação precisa eles tornam os mercados iníquos” (RAWLS, 2003, p.185). O mesmo pode ocorrer com as eleições que podem ser influenciadas pela minoria que detém o poder na vida política.

Portanto, para que uma sociedade seja bem ordenada com base nos princípios da justiça, os cidadãos devem ser iguais. Essa igualdade deve estar presente no mais alto grau, ou seja, no fato de que os cidadãos “se reconhecem e se veem uns aos outros como iguais” (RAWLS, 2003, p.186). O vínculo entre esses cidadãos deve preservar as condições para que haja uma relação que seja igualitária entre todos, ou seja, deve haver uma cooperação social.

Destarte, a justiça de Rawls procura resolver o conflito pela distribuição de bens sociais entre os cidadãos. Assim, tem-se que considerar a sociedade como um sistema equitativo de cooperação, porque as pessoas, que são seres racionais e razoáveis, ou seja, que possuem interesses próprios de acordo com a concepção do bem se dispõem em função do

sentido de justiça que possuem, para ponderar umas com as outras sobre os justos termos de cooperação que devem nortear o convívio social e a distribuição dos benefícios sociais.

Rawls vai observar que as pessoas vão dispor de uma posição social diferente das que estão sujeitas desde o seu nascimento. A solução para o conflito gerado pela distribuição de benefícios é a cooperação social. Rawls vem imaginar uma sociedade caracterizada por uma situação de igualdade democrática, em que, por meio da justiça contida em suas instituições sociais, estaria garantindo o direito de todos a se favorecerem dos benefícios advindos da cooperação social.

O autor pretende, em cada princípio que propõe, a ideia de distribuição justa. Desse modo, uma desigualdade de liberdade e de oportunidade será permitida se beneficiar os menos favorecidos. Assim, define que a concepção comum de igualdade de oportunidades não limita a influência dos talentos naturais. Desse modo, os mais talentosos não merecem ter um rendimento maior e somente o tem se com isso houver benefício aos menos favorecidos. Rawls define que os menos favorecidos são aqueles que possuem menos bens sociais primários.

A seguir, analisa-se o papel da justiça na lei brasileira, verificando sua inserção na Constituição Federal e seus principais aspectos.

1.2 A JUSTIÇA DISTRIBUTIVA NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 NA VISÃO DE RAWLS

Em nossa sociedade, a justiça veio consagrada como um dos pilares da manifestação constituinte originária de 1988. Reiterando-se em diversas partes do texto, o princípio seguiu a linha democrática firmada pelo legislador constituinte e prevista no pórtico do art. 1º, mediante o qual a República Federativa do Brasil consigna um Estado Democrático de Direito, tendo dentre os seus fundamentos a dignidade da pessoa humana e no art. 3º, onde se tem como objetivos: uma sociedade justa, solidária e fraterna. Além de estar definida no artigo 5º, onde “todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza” e 6º “são direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados” ambos da CF/88.

No art. 170, têm-se os princípios fundamentais da ordem econômica que traduzem a ideia de justiça social, como se pode observar: “A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna,

conforme os ditames da justiça social [...]”(BRASIL, 2015, s.p.). Verifica-se que a ideia principal da Constituição Federal é que a atividade econômica não tem por finalidade somente o crescimento econômico, mas sim “assegurar a todos existência digna”, visto que a noção de justiça social está dirigida ao bem comum no campo do trabalho ou mesmo da livre iniciativa. Também, no art. 193, observa-se que: “A ordem social tem como base o primado do trabalho, e como objetivo o bem-estar e a justiça social”. (BRASIL, 2015, s.p.). Nessa situação, os valores sociais são valores fins que devem ser perseguidos pelo Estado Democrático Brasileiro.

No capítulo da Ordem Social, tem-se como objetivo a justiça social, seja na saúde, art. 196, que “é direito de *todos* e dever do Estado”, que afirma que todo o povo brasileiro tendo plano de saúde ou não, quem é rico ou pobre, idoso ou jovem, trabalhador ou desempregado, homem ou mulher tem acesso à saúde no país, sendo considerado sujeito de direito. No art. 6º, caput, há referência à “assistência aos desamparados”, mas com a ressalva do art. 203, caput “a quem dela necessitar”, sendo que o há uma preocupação com o bem de todos. Já, na art. 205, no que se refere à educação é “direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (BRASIL, 2015, s.p.), deste modo, tanto o governo como a família devem promover a educação no Brasil. E, por fim, no art. 225 que trata do meio ambiente: “Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações” (BRASIL, 2015, s.p.). A ideia de justiça está presente na Constituição Federal, não somente nesses artigos, mas também em outros.

Rawls vem afirmar que: “o principal problema da justiça distributiva é a escolha de um sistema social. Os princípios da justiça se aplicam à estrutura básica e regulam o modo como suas mais importantes instituições se organizam formando um único sistema” (RAWLS, 2002, p. 303). Dessa forma, “a ideia da justiça como equidade é usar a noção de justiça procedimental pura para lidar com as contingências de situações particulares” (RAWLS, 2002, p. 303).

Assim sendo, a sociedade deve ser composta de maneira que o sistema social seja estruturado de forma a que a distribuição seja feita de forma justa; mas, para que isso ocorra, é necessário um “processo econômico e social dentro de um contexto de instituições políticas e jurídicas adequadas” (RAWLS, 2002, p. 303). Sem isso, o resultado do processo de distribuição não será justo.

A ideia de justiça é a busca de integração do indivíduo com a sociedade, para que se busque o bem comum e o reconhecimento de que os sujeitos são portadores de direitos dentro da sociedade. Na visão de Rawls, o justo deve prevalecer sobre o bem. Para ele, no livro *Justiça e democracia*, essa ideia está ligada à questão da prioridade do justo, pois o autor chama isso de liberalismo político com uma concepção política de justiça. Dessa forma, sua teoria está ligada a cinco ideias principais: “1) a ideia do bem como racionalidade; 2) a ideia dos bens primários; 3) a ideia de concepções abrangentes e aceitáveis do bem; 4) a ideia de virtudes políticas; 5) a ideia do bem representado por uma sociedade (política) bem ordenada”. (RAWLS, 2000a, p. 294).

Portanto, para Rawls, “uma concepção da justiça deve ser suficientemente aberta para incluir modos de vida capazes de inspirar o devotamento. Em suma, a justiça estabelece os limites, o bem indica a finalidade” (2000a, p. 294). Continua afirmando que “o justo e o bem são complementares”. (2000a, p. 294). Rawls chega a essa ideia, pois trabalha no campo de uma concepção política de justiça.

A primeira ideia é a do bom como racionalidade, e pode-se observar que, para Rawls (2000a), os membros de uma sociedade, que é democrática, têm um projeto de vida que é racional e acabam distribuindo os seus diversos recursos. Assim, “podem assim concretizar as concepções do bem durante a sua vida, se não de maneira inteiramente racional, pelo menos de modo sensato (ou satisfatório)” (RAWLS, 2000a, p. 297). Continua afirmando que, quando se traçam esses objetivos, pressupõe-se que as pessoas vão levar em consideração “suas expectativas razoáveis em relação a suas necessidades e exigências nas circunstâncias futuras de todos os estágios da vida, tanto quanto podem prevê-las a partir de sua posição atual na sociedade e nas condições normais de uma vida humana” (RAWLS, 2000, p. 224).

Essa ideia do bem como racionalidade visa fornecer um quadro para que se possam analisar os bens primários. Desse modo, a ideia dos bens primários é a segunda a ser desenvolvida; logo, “uma sociedade política bem ordenada é que nela reine um entendimento público não apenas a respeito dos tipos de reivindicações que os cidadãos normalmente expressem quando se levantam questões de justiça, mas também acerca do modo pelo qual tais reivindicações devem ser defendidas”. (RAWLS, 2000a, p. 299). Portanto, é importante que a concepção pessoas seja

uma concepção política, e não uma concepção que faz parte de uma doutrina abrangente. É essa concepção política de pessoa, com uma visão própria de suas faculdades morais e interesses de ordem superior, juntamente com a ideia do bem como racionalidade, os fatos básicos da vida social e as condições do

desenvolvimento e educação do ser humano, que constitui o alicerce indispensável para especificar as necessidades e as exigências dos cidadãos (RAWLS, 2000, p. 225).

Dessa forma, os bens primários tornam-se importantes para que se tenha uma sociedade bem ordenada e um entendimento público. Consequentemente, uma concepção de justiça que seja ordenada vai permitir que os cidadãos possam chegar a um consenso, ou seja, a um acordo quando precisarem examinar as questões. Por conseguinte, “uma concepção pública efetiva de justiça implica assim um entendimento político a respeito daquilo que é preciso reconhecer mutuamente como vantajoso nesse sentido” (RAWLS, 2000a, p. 300). A dificuldade pode estar no fato de que o Estado não consegue agir como maximizador das satisfações das preferências racionais ou das necessidades das pessoas, mas a solução para isso seriam os bens primários. Segundo Rawls:

A resposta sugerida repousa sobre a descoberta de uma semelhança estrutural parcial entre a concepção autorizadas do bem dos cidadãos, com a condição de considerá-los como pessoas livres e iguais. Aqui, as concepções autorizadas são aquelas cuja concretização não é proibida pelos princípios da justiça política. Ainda que os cidadãos não defendam a mesma concepção abrangente (autorizada) e completa do ponto de vista dos seus fins últimos e das suas fidelidades, duas condições bastam para que eles possam compartilhar uma mesma ideia da vantagem racional. Em *primeiro lugar*, que os cidadãos defendam a mesma concepção de si mesmo como pessoas livres e iguais; em *segundo lugar*, que suas concepções abrangentes (autorizadas) do bem, por diferentes que sejam o seu conteúdo e as doutrinas religiosas ou filosóficas a elas vinculadas, tenham necessidade, para se desenvolverem, aproximadamente dos mesmos bens primários, isto é, das mesmas liberdades, oportunidades e direitos básicos, dos mesmos meios polivalentes como a renda e a riqueza, todos garantidos pelas mesmas bases sociais do respeito próprio (RAWLS, 2000a, p. 301).

Os bens primários vão definir as necessidades dos cidadãos que são tratados como sendo livres e iguais na concepção política de sociedade bem ordenada.

Nas ideias de concepção autorizadas do bem e na das virtudes políticas, pode-se observar que o autor usa a ideia de neutralidade afirmando que “a teoria da justiça como equidade não é processualmente neutra” (RAWLS, 2000a, p. 308), sendo que os princípios da justiça são concretos e vão muito além de valores processuais; “o mesmo acontece com suas concepções políticas da pessoa e da sociedade” (RAWLS, 2000a, p. 309); logo, para Rawls, a noção de neutralidade processual deve ser feita na medida em que se trata de “uma concepção política que visa ser o centro de um consenso por justaposição” (RAWLS, 2000a, p. 309); ou seja, “isso quer dizer ela espera constituir uma base pública de justificação para a estrutura básica de um regime constitucional” (RAWLS, 2000a, p. 309).

Outra questão a ser lançada é o fato de que a neutralidade pode ser definida também “com relação aos objetivos das instituições básicas e das políticas públicas, sempre tendo em conta as doutrinas abrangentes e as concepções do bem a elas associadas” (RAWLS, 2000a, p. 309).

A quinta ideia do bem representado na sociedade política seria o “bem que os cidadãos efetivam ao mesmo tempo enquanto pessoas e enquanto corpo constituído quando apoiam um regime constitucional justo e o administram” (RAWLS, 2000a, p. 319). Aqui a sociedade seria um conjunto de pessoas que vão cooperar entre si em prol de seu próprio interesse, tendo um fim último em comum.

Destarte, Rawls demonstra a concepção política de justiça e uma concepção moral formulada com base na estrutura básica da sociedade, pois o objeto da sua teoria não é o exame de questões que sejam particulares, mas sim da estrutura das instituições e o contexto que elas constituem. Como se verifica, essas instituições básicas objetivam a neutralidade em relação às doutrinas abrangentes (filosóficas, religiosas, etc.) e às concepções de bem por elas associadas de um regime constitucional democrático. Outro aspecto relevante seria o fato de que a concepção política tem que ser tida como razoável e deve ser formulada de acordo com ideias intuitivas fundamentais de uma sociedade democrática.

Observa-se que o Brasil é marcado por um forte quadro de desigualdade social, econômica e cultural. A partir disso, surgem as políticas públicas redistributivas para minimizar esse quadro social que se instalou no Estado Democrático de Direito atual. É reforçado com muitas outras normas que buscam a igualização dos desiguais pela outorga de direitos sociais e individuais substanciais. As políticas redistributivas no Brasil, na atualidade, são um meio de igualar os desiguais. A ideia de Rawls argumenta que a igualdade equitativa de oportunidade só pode ser efetivada se todas as pessoas se beneficiarem das mesmas condições formais de educação, saúde e alimentação, e/ou de outros bens.

Assim, caso todas as pessoas possuam acesso pelo menos aos bens que são considerados básicos, a condição inicial torna-se justa; mas isso não significa que não existirão desigualdades. Essa desigualdade será mais aceitável para os que se encontram na base da pirâmide da sociedade desde que sejam beneficiados de alguma forma, e essa é a ideia do princípio da diferença, na visão de Rawls.

Na teoria da justiça como equidade de John Rawls, é importante alterar a distribuição até o ponto em que se possa fazê-lo sem que se afete a renda da sociedade como um todo. A desigualdade justificar-se-ia se e somente se aqueles que estão na parte mais baixa da pirâmide social fossem mais beneficiados pela repartição de bens e pelas oportunidades do

que seriam se o sistema fosse mais igualitário. Essa teoria busca desvelar as ideias de liberdade e igualdade latentes na sociedade moderna, pois Rawls coloca a justiça como base das instituições sociais.

Afirma-se, grosso modo, que o modelo rawlsiano é o indicado para que se possa construir uma sociedade nos modelos de justiça, cujo princípio da diferença assegura que as eventuais desigualdades econômicas e sociais que existem na distribuição de renda e de riquezas somente possam ser aceitas caso beneficiem aqueles que estejam em maiores desvantagens, ou seja, os menos favorecidos socialmente. Assim, as desigualdades são inerentes às sociedades, seja em função dos diferentes talentos e capacidades, seja diante da necessidade de se minimizar a eficiência das estruturas econômicas e sociais.

Por fim, a função da sociedade será promover o bem-estar e a dignidade dos homens, o mínimo existencial, primando pelo desenvolvimento social em harmonia com o interesse pessoal, de forma a “construir uma sociedade livre, justa e solidária” (CF/88, art.3º, I), promovendo mudanças sociais em paradigmas. Assim, não basta distribuir para ser justo, é preciso distribuir com equidade e sabedoria, senão o povo brasileiro, que vive em vulnerabilidade social, terá somente um paliativo enganador de suas insatisfações sociais, mas continuará sempre em um quadro de desigualdade.

Verifica-se que há a necessidade de se juntar a igualdade formal e a substancial, pois não basta a lei dizer que todos são iguais, porque todos devem ser igual dentro da própria sociedade e, como diz Rawls (2002), a base da sociedade deve ser a justiça. Não se afirma que a desigualdade nunca irá existir nas sociedades, mas sempre deve beneficiar o maior número de pessoas “menos favorecidas” no intuito de buscar uma sociedade melhor, solidária e fraterna, pois senão serão somente objetivos que nunca serão implementados na prática.

1.3 DIGNIDADE HUMANA E O MÍNIMO EXISTENCIAL

Nesta seção, analisa-se a ideia de mínimo existencial na Constituição Federal de 1988, definido seus principais aspectos. E, após, analisa-se o mesmo princípio na visão do autor John Rawls. Por fim, faz-se um paralelo entre ambos.

O mínimo existencial vem a ser um conjunto de ocorrências materiais e imateriais que são indispensáveis à existência humana digna, ou seja, o mínimo existencial está atrelado à dignidade da pessoa humana. Considera-se o mínimo existencial não apenas os bens para sobrevivência física, mas também os bens intelectuais e espirituais. Desse modo, o mínimo

existencial vem representar um subconjunto dentro dos direitos sociais, fundamentais, econômicos e culturais. Assim, o mínimo existencial vem atrelado a prioridades.

Para Rawls, o conceito de um mínimo apropriado não seria dado “pelas necessidades básicas da natureza humana entendidas em termos psicológicos (ou biológicos) independentemente de um mundo social particular. Pelo contrário, depende das ideias intuitivas fundamentais de pessoa e sociedade de acordo com as quais a justiça como equidade é formulada” (RAWLS, 2003, p.186). Portanto, uma relação de igualitarismo no mais alto grau permite que haja um mínimo social baseado em uma ideia de que haja reciprocidade. Para Rawls, o conceito de mínimo social “depende do conteúdo da cultura política pública, que, por sua vez, depende de como a própria sociedade política é concebida por sua concepção política de justiça” (2003, p.186-187).

Diante dessas observações, se o mínimo existencial não for efetivado e garantido na sociedade, haverá a violação do princípio constitucional da dignidade da pessoa humana. O Estado, portanto, deve garantir as condições mínimas para que os cidadãos possam desenvolver e possuir condições reais de assegurar por si mesmos sua dignidade e respeito na sociedade, ou seja, é a ideia de igualdade de oportunidades trazida por John Rawls.

Segundo Weber, “os bens primários, além das necessidades básicas, incluem a realização dos direitos e liberdades fundamentais. Poderíamos, então, falar também em mínimo existencial para o exercício da cidadania?” (2013, p. 211). Continua o autor afirmando que a satisfação das necessidades básicas e necessárias é fundamental para que se tenha uma vida digna que permita que o cidadão possa exercer o seu direito de cidadania na sociedade. “É por isso que podemos, com Rawls, ampliar o conceito de mínimo existencial para a ideia de bens primários, até porque os bens primários incorporam o "mínimo social" (mínimo existencial)” (2013, p. 211).

No Brasil, a ideia de mínimos sociais foi introduzida nos anos 1990 pela Lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993, sendo uma medida antiga, que busca transcender as fronteiras nacionais e excede os limites das sociedades tipicamente mercantis (PEREIRA, 2002, p.15); mas somente no século XX é que os mínimos de subsistência passaram a ser vistos como valores, identificando-se com os princípios da liberdade, equidade e justiça social (PEREIRA, 2002, p. 17).

A Constituição Federal de 1988 trouxe um Estado Democrático de Direito que defende a igualdade de resultados para todos os cidadãos, assegurando um padrão de vida voltado à

dignidade humana (art. 1, III da CF/88) e ao bem comum. O mínimo existencial vem representar um conjunto de condições iniciais para o exercício da liberdade, ou seja, de direitos como, a alimentação, a saúde, a educação, habitação, etc., sendo uma parcela mínima sem a qual o cidadão não poderia sobreviver.

No art. 1º da LOAS, tem-se referência à assistência social, sendo um direito do cidadão e um dever do Estado, sendo uma Política de Seguridade Social não contributiva, que garante os mínimos sociais, sendo realizados a partir de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas. Segundo Pereira (2002), essa ideia de mínimo tem duas conotações: uma como provisão de bens, serviços e de direitos e outra como as necessidades a serem supridas. Assim, a ideia de mínimo e básico são conceitos diferentes pois:

enquanto o primeiro tem conotação menor, de menos, em sua concepção mais ínfima, identificada com patamares de satisfação de necessidades que beiram a desproteção social, o segundo não. O Básico expressa algo fundamental, principal, primordial, que serve de base de sustentação indispensável e fecunda ao que a ela se acrescenta. Por conseguinte, a nosso ver, o básico que na LOAS qualifica as necessidades a serem satisfeitas (necessidades básicas) constitui o pré-requisito ou as condições prévias suficientes para o exercício da cidadania em acepção mais larga. (PEREIRA, 2002, p. 26).

Mas como Lobo (1989) salienta, a garantia do mínimo existencial é mais ampla do que somente a sobrevivência física, não podendo ser reduzido a uma noção de mínimo vital que é suficiente para que se assegure o exercício das liberdades fundamentais. Para Weber, “o fato é que não é possível fixar abstratamente o conteúdo desse mínimo existencial. Suas exigências podem variar de acordo com as condições econômicas, culturais e sociais de um povo” (2013, p.208). E, continua manifestando que “alguns parâmetros, no entanto, são, hoje, reconhecidos quanto ao que é necessário para uma vida digna. Os direitos sociais como a saúde, a educação e a habitação estão entre eles” (2013, p.208). Desse modo, “pode-se afirmar que o conteúdo do mínimo existencial é constituído basicamente pelos direitos fundamentais sociais, sobretudo aquelas "prestações materiais" que visam garantir uma vida digna” (2013, p.208).

O mínimo existencial seriam os bens necessários para garantir os direitos fundamentais sejam eles sociais sejam individuais, ou seja, a saúde, a moradia, a alimentação, a cultura, etc., e não somente o mínimo para garantir a sobrevivência em sociedade. Assim, Weber continua afirmando que “viver não é apenas sobreviver”. (2013, p.208), ou seja, não basta fornecer o básico ao cidadão, pois ele precisa ter a consciência de como exercer seus direitos e atingir a plenitude da cidadania.

Percebe-se que o mínimo existencial deve ser entendido como uma base para a vida humana, sendo um direito fundamental e essencial e que não necessita de lei infraconstitucional para a sua obtenção pelo fato de ser inerente aos seres humanos. Esses direitos seriam os de saúde, alimentação, educação, assistência, cultura, desporto, etc.

Esse direito está ligado à justiça social, ideia trazida na Constituição Federal de 1988, no art. 170. O mínimo se refere aos direitos relacionados às necessidades, mas não se reduz, como já visto, a um mínimo vital, que somente vai garantir condições vitais que são mínimas para a garantia da dignidade da pessoa humana em nosso Estado Democrático de Direito.

Esse direito tem de ser garantido pelo Estado, o qual deve oferecer condições para que exista a plena eficácia e aplicabilidade desses direitos. Os direitos que abrangem o mínimo existencial são os de segunda geração, possuindo um caráter programático, devido ao fato do Estado ter de desenvolver programas e políticas públicas para que sejam implementados e que todos os cidadãos possam usufruir. O mínimo existencial vai abranger o conjunto de prestações necessárias e essenciais para que todo o ser humano possa usufruir de uma vida digna.

Desse modo, quando se trabalha com o mínimo existencial, está se referindo ao respeito, à proteção e à dignidade da pessoa humana que permita efetivar todos os seus direitos que são decorrentes de sua inserção na sociedade. Desse modo, “toda a pessoa é sujeito de direitos e deveres e como tal deve ser tratada” (2013, p. 205).

Para Weber, “quando do ponto de vista jurídico, falamos de um ‘mínimo existencial’ estamos tratando de algo intrinsecamente ligado à realização dos direitos fundamentais, que representam a concretização do princípio da dignidade da pessoa humana” (2013, p.205). E continua afirmando que “esta seja respeitada, protegida e promovida é dever do estado” (2013, p.205).

Assim, o Estado tem o dever de oferecer as prestações positivas de natureza assistencial, entre elas, o direito à assistência social, independentemente da contribuição para a seguridade social, a quem dela necessitar, sendo que essa previsão está contida na Constituição Federal de 1988, nos art. 203, 204 e 206, IV, que traz a previsão de gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais. Para Torres, a dignidade humana e as condições materiais de existência jamais podem retroceder, conforme o autor:

A dignidade humana e as condições materiais da existência não podem retroceder aquém de um mínimo, do qual nem os prisioneiros, os doentes mentais e os indigentes podem ser privados. O fundamento do direito ao mínimo existencial, por conseguinte, reside nas *condições para o exercício da liberdade* ou até na *liberdade para* ao fito de diferenciá-las da liberdade que é mera ausência de constrição (1997, p. 70).

Destarte, percebe-se que o mínimo existencial encontra-se em várias passagens constitucionais como no art. 5, XXXIV, que assegura para a defesa de direitos, independentemente do pagamento de taxas, o direito de petição aos poderes públicos e a obtenção de certidões; o art. 5º, LXXIII e LXXVII, que traz a previsão da gratuidade da ação popular, do *habeas corpus* e do *habeas data*; o art. 5º, LXXVI, que prevê a gratuidade, para os reconhecidamente pobres, na forma da lei: a) o registro civil de nascimento; b) a certidão de óbito; o art. 150, VI, letra “c”, proíbe os impostos sobre as instituições de educação e assistência social, entre outros (TORRES, 1997).

Assim sendo, o aceite da teoria do mínimo existencial deve ser ampliada ao máximo, de modo a não reduzir o conceito de mínimo existencial à noção de mínimo vital, pois o cidadão não precisa somente do mínimo necessário à sobrevivência e sim de todos os direitos que lhes garantam a dignidade enquanto pessoa que vive em uma democracia.

No que se refere ao mínimo existencial, Rawls assevera que as pessoas escolheriam as regras sociais se não soubessem de suas habilidades e de suas capacidades, sendo que essa situação hipotética seria categorizada como o véu da ignorância, porque não saberiam as suas predisposições, ou seja, os seus talentos naturais e morais. Assim, formariam um consenso e escolheriam os princípios de justiça abstraindo-se dos recursos, das vantagens e desvantagens concretas.

Na ótica de Weber (2013), a formulação dos princípios de justiça tem como base uma sociedade pautada na cooperação social e bem ordenada, que vai dar conta de satisfazer as necessidades dos cidadãos para garantir o pleno exercício das liberdades fundamentais e dos direitos. Desse modo, a concepção de justiça deve propiciar a inclusão de um mínimo existencial na formulação de seus princípios.

Rawls indica que precisa haver a distribuição de bens primários, por isso ampliam a ideia de mínimo essencial. Segundo Weber, “na verdade, a ideia de bens primários de Rawls tem em vista uma concepção política de justiça e refere-se, portanto, às condições de possibilidade do exercício da cidadania no sentido amplo e não apenas à satisfação das necessidades básicas dos cidadãos (mínimo social)” (2003, p.210). O mesmo autor vai adiante

afirmando que “cumpre observar que o foco são as pessoas como cidadãos. Ocorre que esse mínimo social está incorporado ao conjunto dos bens primários. O exercício da autonomia e da cidadania amplia as exigências do ser pessoa” (2003, p.210); logo, a definição da lista de bens primários é essencial para a concepção de justiça em Rawls, sendo que isso permite visualizar que deve haver um mínimo existencial para a vida política dos cidadãos que compõem essa sociedade.

Rawls demonstra que “uma organização inicial hipotética na qual todos os bens primários sociais são distribuídos igualmente: todos têm direitos e deveres semelhantes, e a renda e a riqueza é partilhada de modo imparcial” (2002, p. 67). Prossegue: “Se certas desigualdades de riqueza e diferenças de autoridade colocam todos em melhores condições do que nessa posição inicial hipotética, então elas estão de acordo com a concepção geral” (2002, p. 67). Adiante, continua demonstrando que “a concepção geral de justiça não impõe restrições quanto aos tipos de desigualdades permissíveis; apenas exige que a posição de todos seja melhorada” (RAWLS, 2002, p. 67).

Mas quais são os bens primários? Para Weber (2013, p. 211-212), “embora a satisfação das necessidades básicas materiais se refira ao primeiro princípio, a questão colocada nos reporta também ao segundo princípio de justiça. Há aí uma referência aos ‘menos favorecidos’”.

Rawls afirma que os bens primários sociais podem ser apresentados como direitos, liberdades e oportunidades, bem como a renda e a riqueza. “Um bem primário muito importante é um senso do próprio valor” (2002, p. 98). Assim, para Rawls (2002, p. 97), são bens primários aquelas coisas que as pessoas desejariam “ter mais a ter menos”. E continua:

Os bens sociais primários, para apresentá-los em categorias amplas, são direitos, liberdades e oportunidades, assim como renda e riqueza (um bem primário muito importante é um senso do próprio valor) [...] Parece evidente que, em geral, essas coisas correspondem à descrição dos bens primários (RAWLS, 2002, p.98).

Importante salientar que, para Rawls, os bens primários são bens sociais em vista da ligação que existe com a estrutura básica. “São bens sociais em vista de sua ligação com a estrutura básica; as liberdades e oportunidades são definidas pelas regras das instituições mais importantes, e a distribuição de renda e riqueza é por elas regulada” (RAWLS, 2002, p.98). Como salienta Rawls: “Os bens sociais primários que variam em sua distribuição são os direitos e prerrogativas de autoridade, além da renda e da riqueza” (2002, p. 99). Dessa forma,

“os bens primários apreciados por outros indivíduos representativos são ajustados de modo a elevar essa lista, obedecendo, é claro, as restrições usuais” (2002, p. 99); porém, “a justiça como equidade assume um ponto de vista diferente. Pois essa concepção não investiga o uso que as pessoas fazem desses direitos e oportunidade para medir as satisfações que elas atingem, muito menos ainda para maximizá-las” (2002, p. 99-100).

Conforme destaca Rawls, não seria a autoestima em si tida como um bem primário na justiça como equidade, mas seria uma base social, portanto: “o caráter objetivo dos bens primários, note-se que não é autorrespeito enquanto atitude para consigo mesmo, mas as bases sociais do autorrespeito que contam como bem primário” (2003, p. 84). E continua:

Nem podemos insistir em nossos esforços quando estamos ameaçados pelo fracasso ou pela dúvida em relação a nós mesmos. Fica claro, então, o motivo por que a autoestima é um bem primário. Sem ele, nenhuma atividade pode valer a pena, ou, se algumas coisas têm valor para nós, falta-nos a força para lutar por elas. Todo desejo e atividade se tronam vazios e inúteis, e afundamos na apatia e no cinismo. Portanto, as partes na posição original desejariam evitar quase a qualquer custo as condições sociais que solapam a auto-estima (RAWLS, 2002, p. 487).

Mas quem são os menos favorecidos na sociedade para Rawls? Para Forst (2010, p.178), o princípio da diferença, segundo princípio da justiça de Rawls, devidamente contextualizado, requer que a “distribuição dos bens sociais deve ser justificada frente aos menos favorecidos”, por isso que ele é o princípio da reciprocidade, que permite as desigualdades nas sociedades desde que os menos favorecidos sejam beneficiados.

Importante salientar que os bens primários estão associados aos dois princípios da justiça; logo, o conceito de bens primários, atrelado ao de pessoa, será ajustado sob o amparo dos dois princípios da justiça, estabelecendo uma noção de cooperação social dentro de uma sociedade bem ordenada.

Assim, percebe-se que os menos favorecidos, para Rawls, são os menos privilegiados que vivem na sociedade. Para Weber, “a definição dada dos bens primários dá bem a dimensão do que é necessário para que os cidadãos como livres e iguais tenham uma vida digna”. (2013, p. 212). Desse modo, a garantia do mínimo existencial é uma das exigências para a o exercício da liberdade e da democracia nas sociedades, mas se torna insuficiente para a concepção política de pessoa e de justiça, segundo Weber (2013).

Rawls pensa a ideia de seres humanos como cidadãos, ou seja, como pessoas políticas que estão em uma posição original e partem do véu da ignorância, pois não sabem dos

talentos e capacidades que possuem para optarem pelos princípios de justiça. Portanto, para Weber, “o conteúdo do mínimo existencial estão contemplados na ideia de bens primários, sobretudo no que se refere aos pressupostos do primeiro princípio de justiça, podemos falar no mínimo existencial rawlsiano” (2013, p. 224).

Segundo Rawls (2000, p. 168), é importante que se assegure “um mínimo satisfatório”. Conforme Weber, “o mínimo existencial não pode ser restringido à satisfação das necessidades físicas dos indivíduos, como se a preocupação fosse apenas com a sua sobrevivência, ou o chamado ‘mínimo vital’” (2013, p.224). Assim, verifica-se uma ligação entre a dignidade e o mínimo existencial, que levam à busca da cidadania. Portanto, os bens primários compõem o mínimo existencial para que haja o funcionamento das democracias constitucionais; logo, os bens primários, que são os direitos e deveres mínimos, acabam sendo a representação do mínimo existencial e da autoestima, os quais se apresentam como exigência mínima para que as pessoas tenham uma vida digna.

A dignidade da pessoa humana, seja de forma individual seja coletiva, é dada pela participação de todos os cidadãos no desenvolvimento social, econômico e político do país. Se a Constituição Federal afirma em seu bojo que todos são iguais perante a lei, tanto em direitos como deveres, as diferenças devem ser respeitadas; entretanto, pode-se observar que no país ainda existe uma parcela da população que vive em situação de pobreza e de pobreza extrema, que causa penúria e exclusão de parte do povo brasileiro, tornando-o oprimido.

Atualmente, quem são os excluídos na sociedade brasileira? Percebe-se que são os desempregados, os sem moradia, os moradores de rua, os que vivem em condições subumanas de pobreza, enfim, os que não têm oportunidade de educação, saúde, moradia, alimentação, previdência, lazer, tanto os jovens quanto os idosos, como os negros, as mulheres e os portadores de necessidade especiais. Esses cidadãos carecem do mínimo existencial, fazendo a dignidade humana, preceito constitucional contemporâneo, ser questionada no contexto social.

Dessa forma, a dignidade da pessoa humana, consagrada no art.1, III da Constituição Federal de 1988, como um dos fundamentos da República Federativa Brasileira, é vista como valor supremo e fundamental, sendo considerada como atributo essencial a todo o ser humano, não levando em conta raça, cor, idade, opção sexual, condição social, etc. Assim, os direitos fundamentais, inseridos na Constituição de 1988, visam proteger a dignidade do ser humano, promovendo condições de existência e vida dignas, protegendo, promovendo e

respeitando a todos. Enfim, observa-se que a dignidade do ser humano pressupõe justiça. Para Morais, a dignidade da pessoa humana é um valor espiritual e moral sendo intrínsecas as pessoas:

Ao Estado cabe o dever de garantir a justiça e direitos de liberdade individual. A dignidade da Pessoa Humana atribui unidade aos direitos e garantias fundamentais, inerente às personalidades humanas afastando a idéia de predomínio das concepções transpessoalistas de Estado e Nação, em função da liberdade individual. A dignidade é um valor espiritual e moral intrínseco da pessoa, que se manifesta singularmente na sua autodeterminação consciente e responsável, trazendo consigo a pretensão ao respeito das demais pessoas, edificando um mínimo invulnerável que todo estatuto jurídico deve assegurar, de modo que, excepcionalmente, possam ser feitas limitações ao exercício dos direitos fundamentais, todavia sem menosprezar o merecimento das pessoas enquanto seres humanos. (2005, p.16).

Esse princípio é unificador de todos os direitos fundamentais para que todos os cidadãos possam ter a possibilidade de ter o mínimo existencial e a autoestima dentro da sociedade moderna. A dignidade da pessoa humana na atualidade “não é mais um conceito transcendental, expressão de uma necessidade metafísica. Expressa isso sim, uma imprescindibilidade da condição humana” (JACINTHO, 2006, p.25).

Para Di Lorenzo, a dignidade “antes de ser fundamento do Estado, é o fim absoluto da própria pessoa” (2010, p.53). Assim, “a dignidade da pessoa humana é o valor basilar do Estado. O Estado não tem outra razão de ser senão buscá-la e realizá-la.” (2010, p.54). Portanto, a dignidade é uma forma de reconhecimento da pessoa perante o Estado. A Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1948, em seu artigo 1º, traz a seguinte afirmação: “Todos os homens nascem livres e iguais em dignidade e direitos”, ou seja, todos os seres humanos devem ser titulares dos direitos fundamentais.

Desse modo, todos os atos que atingem a igualdade do ser humano e que provocam a sua desqualificação, agridem a dignidade, pois a dignidade não pode ser renunciada ou mesmo alienada, posto que o atributo que lhe é inerente é a própria condição humana (SARLET, 2002). Sarlet afirma que a dignidade no pensamento cristão estava fundada na fraternidade, provocando a mudança de mentalidade em direção à igualdade dos seres humanos, demonstrando o valor intrínseco da pessoa humana. Pela concepção filosófica e política da Antiguidade, verifica-se que a dignidade da pessoa humana estava na posição social, sendo que algumas pessoas eram mais dignas que outras. Na ideia de Pico Della Mirandola, a qualidade essencial do ser humano seria a de construir de forma livre e independente seu destino e sua independência. Mas é Tomas de Aquino que usa pela primeira

vez a expressão *dignitas humanas*. Nos séculos XVII e XVIII, a dignidade era vista como um direito natural baseada na igualdade entre os homens (2002, p. 30-31).

Kant delinea uma distinção entre as coisas no mundo que possuem um preço e as que, em contraposição, têm dignidade. O autor baseia-se no entendimento de que tudo aquilo que está acima de qualquer preço e sem possibilidade de substituição é dotado de dignidade, ou seja, tudo que for digno não permite uma valoração ou mesmo uma substituição (SARLET, 2002, p. 32-33). Portanto, para Sarlet, a dignidade é:

Qualidade intrínseca e distintiva de cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando, neste sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que assegurem a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham a lhe garantir as condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover sua participação ativa e co-responsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão com os demais seres humanos (2002, p.62).

Percebe-se que o Direito tem um importante papel na promoção da dignidade, pois a violação da dignidade gera a desestabilização do Estado, tendo em vista que um Estado Democrático de Direito não pode deixar de garantir o mínimo existencial para os seus cidadãos. O Brasil é um país que possui uma parcela de sua população em vulnerabilidade social e esse quadro necessita ser alterado. Desse modo, é dever do Estado garantir que os seus cidadãos tenham a sua dignidade como seres humanos, buscando alternativas para tirar e eliminar a pobreza que assola o país. As políticas públicas redistributivas podem ser uma das formas, mas não a única, pois, como já afirmado, não basta dar ao cidadão o necessário à sua subsistência é preciso fazê-lo pensar.

Dussel (1995) propõe uma visão de dignidade humana com ênfase na alteridade. Dessa forma, o princípio da dignidade da pessoa humana é tratado, pelo autor, como uma norma suprema da sociedade e interpõe uma verdadeira inexigibilidade de conduta diversa. Desse modo, a dignidade não é garantia em condições de participação na sociedade de discussão ao oprimido, mas implica abertura ética para que possa questionar e discutir as normas vigentes. Dussel afirma que:

De qualquer modo dentro de toda a comunicação racional a dignidade da pessoa humana é considerada como norma suprema, eticamente falando, ele poderá deixar de apoiar as normas vigentes, questionando-as a partir do seu próprio fundamento, isto é, a partir da dignidade negada na pessoa desse pobre que “interpela”. A não-normatividade da “interpelação” é exigida pelo fato de uma nova normatividade: a

institucionalidade futura dentro da qual o “interpelante” terá direitos vigentes que ele não possui (DUSSEL, 1995, p. 59).

Do mesmo modo, a não incidência da normatividade ao oprimido pode decorrer do aferimento de condições mínimas de subsistência, acarretando em indignidade, quanto no fato do ordenamento jurídico encontrar-se em processo de transição, de maneira que os direitos da exterioridade são tutelados.

Da nossa parte, como latino-americanos, participantes de uma comunidade de comunicação periférica – dentro da qual a experiência da “exclusão” é um ponto de partida (e não de chegada) cotidiano, isto é, um a priori e não um a posteriori – nós precisamos obrigatoriamente encontrar o “enquadramento” filosófico dessa nossa experiência de miséria, de pobreza, de dificuldade para argumentar (por falta de recursos), de ausência de comunicação ou, pura e simplesmente, de não-fazermos parte dessa comunidade de comunicação hegemônica (DUSSEL, 1995, p. 60).

Percebe-se que o homem que possui acesso a seus direitos tem a possibilidade ser alguém na sociedade, a dignidade pressupõe não somente o mínimo existencial para sobrevivência, mas o mínimo para pensar e agir, ser cidadão pensante, votar, criticar, participar.

Na Constituição Federal de 1988, tem-se referência à dignidade humana. Além do art. 1, III, há uma série de artigos que traduzem essa ideia. No preâmbulo, afirma-se: “assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias”. (BRASIL, 2015, s.p.). No art. 3, III “erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais”; art. 6, que trata dos direitos sociais; art. 23, X “combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos”; art. 170, caput, afirma que a ordem econômica deve assegurar “a todos uma existência digna”; 226, §7º, dando amparo à família, como forma de garantir a dignidade da pessoa humana; entre outros artigos que estão espalhados pela nossa Constituição de 1988. (BRASIL, 2015, s.p.).

A exclusão social, na atualidade, é um dos grandes fatores de injustiças, e conseqüentemente, uma teoria que pretende a ruptura dessa totalidade, onde os excluídos são considerados como estatísticas, tende a ser eficaz. Assim, essa é a finalidade da filosofia da

libertação, a qual vem romper com a ordem que é posta que não considera as pessoas excluídas, criando uma nova conjuntura de inclusão e busca de dignidade.

Dessa maneira, questiona-se: como considerar o princípio da dignidade humana em uma sociedade de exclusão social? Como atribuir ao outro essa dignidade? Como libertar o povo oprimido e explorado? Como tirá-lo da alienação? Assim, se os direitos da pessoa humana forem efetivados, podem garantir a minimização da exclusão social e romper com os modelos econômicos que a modernidade impõe.

Conseqüentemente, existe a necessidade de que o outro, que é ocupante da condição de exclusão social e da falta de dignidade, seja conduzido ao conhecimento e, também, à consciência de que há necessidade de romper com a ordem da Totalidade, para assim poder estabelecer um grito de libertação, a partir da interpelação do ocupante da Totalidade, que vem a considerar o outro apenas como uma espécie de valor estatístico, desconsiderando sua condição humana e seu direito de dignidade como cidadão que compõe uma sociedade. Quando o conhecimento e a amplitude da dignidade humana forem evidenciados ao outro, o valor e o estabelecimento da justiça efetivar-se-ão e a dignidade humana e a inclusão social poderão ser atingidas.

A seguir, analisa-se o Estado Contemporâneo brasileiro e suas principais fases entre os anos de 2003 a 2015. Após, estudam-se as políticas públicas redistributivas, examinando as dimensões políticas que envolvem as questões propostas.

2 AS DIMENSÕES POLÍTICAS DO ESTADO CONTEMPORÂNEO BRASILEIRO E A POLÍTICA PÚBLICA REDISTRIBUTIVA

Neste capítulo, analisam-se o Estado Contemporâneo brasileiro e as dimensões políticas, além de se verificar o papel da democracia no país. Inicialmente, analisam-se os governos Lula e Dilma, entre os anos de 2003 a 2015, e, posteriormente, o papel da principal política pública redistributiva na sociedade brasileira, o programa Bolsa Família. Finalmente, traça-se um paralelo da desigualdade social e da pobreza em que vivem os brasileiros em situação de vulnerabilidade social. E, além do mais, analisam-se as questões de cidadania e solidariedade na sociedade atual.

2.1 AS DIMENSÕES POLÍTICAS DO ESTADO BRASILEIRO E AS SUAS FASES ENTRE OS ANOS DE 2003 A 2015

A palavra *Estado* apresenta uma série de sentidos, seja o estado de uma pessoa perante os direitos civis e políticos, seja como sociedade política, que é o foco do trabalho. Para Bravo; Pereira (2002, p. 26), o Estado seria “uma arena de interesses”, sendo uma forma de juntar as forças sociais que existentes na sociedade. E, vai além afirmando que a “ideia de dominação” (2002, p.27) está sempre presente no Estado, sendo o seu núcleo.

Segundo Acquaviva (2010, p.13) os gregos denominavam a sociedade de *polis* e os romanos denominavam *res pública*. A palavra *Estado* passou a identificar a sociedade política a partir do Renascimento, graças a Maquiavel. Em Shakespeare afirma que a expressão Estado indicava sociedade política. No século XVI, usou-se a palavra no sentido de sociedade política, embora alguns escritores como Bodin preferissem a expressão República. O Estado foi objeto de estudo de Hobbes, Hegel, Marx, Engels, Bakurin entre outros. Na atualidade se percebe o crescente intervencionismo nas relações sociais, seja na esfera privada, seja na esfera pública.

Na ótica de Coulanges (1961, p.352-358), o homem não possuía nada de independente, seu corpo pertencia ao Estado e destinava-se a sua defesa; na cidade Romana o serviço militar era obrigatório até os quarenta e seis anos de idade, já em Esparta e Atenas o serviço militar era realizado a vida toda. A fortuna dos homens estava sempre à disposição do Estado e se a cidade precisasse de dinheiro as mulheres tinham que entregar suas joias, os

credores eram privados de seu crédito e os donos de oliveiras cediam gratuitamente o óleo. Assim, a vida privada não escava do crivo do Estado. A lei podia não tolerar deformidades ou defeitos de seus cidadãos, podia proibir de não casar, entre outras situações. Deste modo, percebe-se que o Estado não admitia que ninguém ficasse indiferente aos seus interesses. Era um Estado controlador onde a educação também não era livre. Assim, o corpo e a alma dos cidadãos eram do Estado, pois o homem não podia escolher sua crença devendo crer e se submeter a religião da Cidade. Deste modo inexistia liberdade na vida privada, na educação e nas crenças religiosas.

Na ótica de Maluf (2009, p. 22) o Estado “é o órgão executor da soberania nacional”. Assim, o Estado acaba por realizar os fins da comunidade nacional. Percebe-se que o Estado é um produto histórico, mudando constantemente, aonde o povo em seu seio vai criando um vínculo de pertencimento, de ligação. Portanto, o Estado é a pessoa jurídica soberana constituída de um povo organizado sobre um território sob o comando de um poder supremo, para fins de defesa, ordem, bem-estar e progresso social.

Para Bobbio, o Estado seria entendido como uma ordem política de uma comunidade e “nasce da dissolução da comunidade primitiva fundada sobre laços de parentesco e da formação de comunidades mais amplas derivadas da união de vários grupos familiares por razões de sobrevivência interna (o sustento) e externas (a defesa)” (BOBBIO, 1987, p. 73).

Para Ranieri (2013, p.12) o Estado seria uma forma específica de sociedade política, que é organizada por regras e possui um poder superior sobre os seus membros, além do que, o Estado é uma pessoa jurídica de direito público interno e internacional. Ou seja, o Estado é uma sociedade política que controla a população de um território (2013, p.34). Na ótica de Riccitelli (2007, p.20-21) conceitua o Estado como “a ordem jurídica soberana que tem por fim o bem comum de um povo situado em determinado território”.

Ranieri a origem dos Estados e o seu nascimento encontra-se vinculado a estruturação da social e jurídicas das sociedades políticas, mediante a subordinação e a regras de conduta criadas. Ou seja, “o Estado surge no momento em que o poder de um governante tornou-se exclusivo sobre um determinado território, de tal forma que as regras de conduta por ele impostas criaram relações subjetivas de mando e obediência, que tem a coação como fundamento” (2013, p.80).

Para Hack (2008, p. 18) “o Estado é uma decorrência da sociedade, que o cria como um ente que tem a função de manter a ordem. Para cumprir com seus objetivos, o Estado

recebe uma série de prerrogativas, entre as quais a mais importante é o monopólio do uso da força”.

Importante lembrar que o processo de organização e de estruturação do Estado possui configurações definidas, sendo elas as formas de Estado. Essas formas são referência ao poder dentro da esfera territorial, levando em consideração a intensidade, o conteúdo e a existência de descentralização político-administrativa que cada Estado agrega a si. Assim, quanto à forma o Estado pode ser classificado em Unitário ou Federal. O Estado Unitário segundo Araújo e Nunes Junior seria

caracterizado pela centralização política, no qual existe um único pólo constitucionalmente capacitado a produzir, com autonomia, normas jurídicas. O Estado Unitário admite a existência de entidades descentralizadas, desde que não possuam autonomia, agindo por delegação do órgão central, que chama a si o monopólio da capacidade política (2011, p. 290-291)

Deste modo o Estado Unitário é uma forma de centralização política, onde existe um único centro legislativo. Diferente do Estado Federal que se caracteriza pela autonomia, como demonstra Araújo e Nunes Junior:

O Estado Federal nasce do vínculo de partes autônomas, de vontades parciais. Com essa associação de partes autônomas nascem simultaneamente uma entidade central, corporificada do vínculo federativo, e diversas entidades representativas das vontades parcelares. Toda essas entidades são dotadas de autonomia e possuem o mesmo patamar hierárquico no bojo da Federação. Essa observação preliminar necessária advertirá que reside nesse relacionamento entre vontades parciais e vontade central o cerne do Estado Federal. Tanto a manutenção dessa autonomia como o exercício dela serão objeto do acordo federalista [...] (2011, p.292).

Existem cláusulas a ser observadas e a primeira delas seria: a repartição de competências e renda, ou seja, os Estados Federais existem, pois os entes atuam em uma parcela de repartição de competências estabelecidas pela constituição. Assim, somente a Constituição, “corporifica a soberania do Estado, é que pode traçar o âmbito autônomo de cada um dos entes federados” (ARAÚJO; NUNES JUNIOR, 2011, p.293). Outra característica é a rigidez constitucional, não basta uma Constituição, ela deve ser rígida e escrita traçando limites ao pacto federativo. A indissolubilidade do vínculo é outra característica, ou seja, enquanto federação, os entes não podem se retirar, ou seja, não é conferido o direito de secessão (retirada). Tem-se também, a participação do Senado Federal na elaboração da norma geral, que se dá pela eleição dos Senadores que representam os

Estados Membros no poder legislativo. A intervenção federal, onde se permite a intervenção da União nos Estados para garantir a segurança nacional. Também pode ser simples (que é um grupo populacional homogêneo. Como exemplo pode-se citar a Itália) e composto (que é a união de dois ou mais Estados. Como exemplo pode-se citar o Brasil).

O Estado moderno diferente das demais formas históricas de sociedade consiste na “centralização do poder político em uma instância unitária, exclusiva e laica, o que supõe a exclusividade da tarefa de governar e o monopólio das prerrogativas, faculdades, recursos e instituições necessárias a essa tarefa”. (RANIERI, 2013, p.35). Essa teoria surgiu na Europa, em torno do século XIII, em virtude de movimentos políticos das estruturas medievais, que possuíam a ideia de centralização e concentração do poder nas mãos do monarca, em desvantagem da Igreja e da nobreza da época. A Paz de Westfália é o ponto central, pois resultou de um tratado de paz entre Estados europeus católicos e protestantes, envolvidos na Guerra dos Trinta Anos. Esse documento fez com que surgisse o Estado moderno, pelas seguintes razões: a consagração da base territorial para a existência do Estado e a regra da territorialidade do Direito. É um Estado com grande complexidade:

No plano jurídico, afirma o princípio da territorialidade, da obrigação política e da aquisição da impessoalidade do comando político, mediante a produção de normas jurídica, não existindo qualquer Direito acima ou não produzido pelo Estado. No nível político, organiza-se e evolui em razão da necessidade econômica, destruindo o pluralismo orgânico da sociedade corporativa medieval: todos, indistintamente, são súditos, não havendo qualquer mediação entre o príncipe e os indivíduos na vida privada. No plano sociológico, deu ensejo a burocratização monocrática da administração, uma vez que a implementação de comandos executivos, por um quadro administrativo, passa a ser atributo do governo (RANIERI, 2013, p.35).

Para Ranieri, a origem do Estado e o seu nascimento encontra-se vinculado a estruturação da social e jurídicas das sociedades políticas, mediante a subordinação e a regras de conduta criadas, ou seja: “o Estado surge no momento em que o poder de um governante tornou-se exclusivo sobre um determinado território, de tal forma que as regras de conduta por ele impostas criaram relações subjetivas de mando e obediência, que tem a coação como fundamento” (2013, p.80).

Nos Estados modernos, a força somente poderia ser usada legalmente pelo Estado como uma justificativa para manter a ordem e o direito. Este é o fator que permite ao Estado usar a força para promover para fazer cumprir a ordem jurídica. (HACK, 2008, p. 18).

Assim, o Estado moderno evolui de um Estado estamental (uma monarquia limitada, onde era uma organização política intermediária entre o Estado medieval e o absolutista. Caracteriza-se por se mais institucionalizado que o Estado Medieval, por possuir um território e dispor de um governo dualista); o Estado absolutista (com a característica de concentração absoluta na mão do soberano, firmou-se na Europa entre os séculos XVII e XVIII) e o Estado constitucional (onde o poder e o governo estão regulados pelo direito, com respeito a direitos e a dignidade da pessoa humana, e, principalmente com limitação do poder através de constituições).

Possuem-se tipos de Estado constitucional, o Estado Liberal (tem como fundamento o liberalismo, o individualismo e a democracia); o Estado Social (destacam-se os direitos de crédito reconhecidos aos indivíduos e norma vinculada aos serviços públicos); o Estado Democrático (adotando sistemas políticos democráticos com a supremacia da constituição sobre a criação das leis, tendo valores e princípios, aplicando a constituição nas relações privadas e reconhecendo direitos e garantias fundamentais ao ser humano). Nos Estados modernos existem três poderes: o Legislativo (que cria leis e normas); o Executivo (que aplica as leis e mantém a ordem) e o Judiciário (define os conflitos na sociedade).

Já, no que se refere ao Estado de direito, se entende que o direito é essencial para a sociedade, sendo seu regulador social. Assim, percebe-se que o Estado necessita da ordem jurídica para regular seu poder.

Na visão de Kelsen para compreender a ordem jurídica é necessário que se compreenda o Estado. Para ele o Estado seria um sistema de normas possuindo a unidade e a individualidade, merecendo o nome de ordem jurídica, ou seja, o Estado é uma ordem jurídica (KELSEN, 1998, p.262-263).

Para Acquaviva (2010, p.17-20) afirma que o Estado de Direito é fundamental para que a insegurança, as incertezas e os abusos não sejam cometidos na sociedade. A concepção de Estado de Direito veio de Kant e de Rousseau como se demonstra a corrente voluntarista, racionalista e individualista do direito. Assim, um Estado de Direito possui uma Constituição, onde existem alguns princípios como a supremacia da lei, o princípio da legalidade, o princípio da igualdade, o princípio da irretroatividade da lei, entre outros. Para Ranieri (2013, p.74) a natureza do Estado como pessoa jurídica sucede-se da situação do poder estatal se organizar e limitar de forma jurídica. O Estado de Direito, portanto, evita abusos e arbitrariedades sendo um dos pilares do regime democrático, como exemplo se tem o Brasil.

O elemento caracterizador do Estado de Direito segundo “a habilitação jurídica do poder político, com o objetivo de eliminar as possibilidades do uso arbitrário do poder em razão de sua transformação em competência outorgada, instituída e regulada pelo Direito” Ranieri (2013, p.190). Continua afirmando que o Estado de Direito possui princípios, sendo eles: o da igualdade e o da justicialidade.

Portanto, o Estado de Direito é um sistema institucional onde os cidadãos e as instituições públicas serão submetidas a uma ordem jurídica ligada ao respeito à hierarquia das normas, da separação dos poderes e o respeito aos direitos fundamentais.

No que se refere ao Estado Democrático de Direito, o mesmo objetiva permitir com o Estado garanta as liberdades civis e os direitos e garantias fundamentais, além dos direitos humanos através da proteção jurídica estabelecida. No preâmbulo da Constituição de 1988, estabelece a figura do Estado Democrático de Direito que garante os direitos e garantias fundamentais, também no art. 1, § único tem-se referência questão. Além de buscar a garanti de direitos, o Estado democrático visa a separação de poderes, que em nossa Constituição Federal está inserido no art. 2º - “são Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário”. O poder é um só, mas pode ser exercido de forma tripartite, é o aperfeiçoamento da teoria de Montesquieu.

Para Moraes o Estado Democrático de Direito seria “caracterizador do Estado Constitucional, significa que o Estado se rege por normas democráticas, com eleições livres, periódicas e pelo povo, bem como o respeito das autoridades públicas aos direitos e garantias fundamentais” (MORAES, 2010, p. 06). Desta forma, o autor continua afirmando que o princípio democrático “exprime fundamentalmente a exigência da integral participação de todos e de cada uma das pessoas na vida política do país, a fim de garantir o respeito à soberania popular” (MORAES, 2010, p. 06).

Na ótica de Dantas, o Estado Democrático de Direito seria a

conjugação do Estado de Direito com o regime democrático. Trata-se, portanto, do Estado submetido ao império da lei, ou seja, a um conjunto de normas que criam seus órgãos e estabelecem suas competências, que preveem a separação dos poderes, e que também fixam direitos e garantias fundamentais para a proteção do indivíduo contra eventuais arbitrariedades estatais, e no qual também se garante o respeito à denominada soberania popular, permitindo que o povo (o titular do poder) participe da decisões políticas do Estado, seja por meio de representantes eleitos, seja por meio de mecanismos de democracia direta (DANTAS, 2014, p. 65-66).

Para Sarlet; Marinoni; Mitidiero, o Estado democrático de Direito seria fundado na “harmonia social e assume o compromisso (na ordem interna e internacional) com a solução pacífica de controvérsias” (2014, p.79).

A Constituição Federal de 1988 integrou em nosso sistema o Estado Democrático de Direito, no artigo 1º, trazendo princípios fundamentais como: a soberania, a cidadania, a dignidade a pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e o pluralismo político. Portanto, para um Estado Democrático é fundamental que o poder emane do povo e que exista a garantia de direitos fundamentais, onde exista o respeito e a proteção aos cidadãos brasileiros. Importante que se verifique os elementos que vão constituir o Estado, sendo ele:

O povo pode ser entendido como um grupo social que é organizado, ou seja, pessoas que estão ligadas por laços de tradição, ideologia, etc. Segundo Kelsen (1998) o povo é o ser humano que reside dentro de um território do Estado.

Eles são considerados uma unidade. Assim como o Estado tem apenas um território, ele tem apenas um povo, e, como a unidade do território é jurídica e não natural, assim o é a unidade do povo. Ele é constituído pela unidade da ordem jurídica válida para os indivíduos cuja conduta é regulamentada pela ordem jurídica nacional, ou seja, é a esfera pessoal de validade dessa ordem (KELSEN, 1998, p.334).

Conforme a visão do autor, um indivíduo vai pertencer ao povo de um Estado se for incluído na esfera pessoal de validade da ordem jurídica. Para Ranieri o povo são os cidadãos do Estado, ou seja, são os “indivíduos a ele juridicamente vinculados por meio da nacionalidade e da cidadania” (2013, p.108).

Maluf salienta que sem povo não se tem Estado, ou seja, “sem essa substância humana não há como cogitar da formação ou existência do Estado” (2009, p.23). Assim, o povo é o núcleo formador do Estado, sendo sua unidade étnica. Nas democracias o povo tem um papel fundamental, pois elege seus governantes os quais atuarão em nome dele, ou seja, o povo legitima as decisões políticas. Quando se refere a povo podem-se incluir as gerações presentes, passadas e futuras de um território.

O território é uma superfície sobre a qual vai se estabelecer o povo, de forma permanente, ou seja, é o solo, mar territorial, espaço aéreo, etc. Percebe-se que o território é a base física do Estado, sem ela o povo não teria onde se estabelecer. Segundo Maluf, “o território, sobre o qual se estende esse poder de jurisdição, representa-se como uma grandeza

a três dimensões, abrangendo o supra-solo, o subsolo e o mar territorial” (2009, p.26). Para Kelsen (1998) é importante distinguir o território do Estado em um sentido mais amplo e um sentido mais restrito.

Em um sentido mais restrito, o território do Estado é o espaço dentro do qual um Estado, o Estado a que pertence o território, esta autorizado a colocar em prática atos coercitivos, um espaço do qual estão excluídos todos os outros Estados. É o espaço para o qual, segundo o Direito internacional geral, apenas determinada ordem jurídica está autorizada a prescrever atos coercitivos, é o espaço dentro do qual apenas os atos coercitivos estipulados por essa ordem podem ser executados. É o espaço dentro das chamadas fronteiras do Estado (KELSEN, 1998, p. 305).

Assim, o território é um espaço jurídico-político e geográfico onde o povo vai estabelecer suas origens, sendo a sua base física. Desse modo, o território pode ser definido como a “área física ou ideal em que o Estado exerce, com exclusividade, seu poder de império ou seu direito de propriedade sobre as pessoas e coisas” (ACQUAVIVA, 2010, p.32). Ranieri afirma que o território é a “base física de um Estado” (2013, p. 115), ou seja, é o âmbito físico do Estado.

A soberania é outro elemento importante, sendo caracterizada pela ausência de subordinação é imprescindível ao Estado, onde a soberania acaba sendo marcada. A soberania é um poder jurídico que permite ao Estado poder gerir seus próprios rumos dentro de seu território.

Para Ranieri (2013, p.84) é a soberania “é o atributo que confere supremacia política e jurídica ao Estado dentro do seu território”. Assim todos os Estados soberanos vão se tornar iguais na esfera internacional.

A soberania permite o entendimento “do fenômeno estatal, pois não existe Estado perfeito sem soberania” (MALUF, 2009, p.29). Percebe-se que a soberania acaba sendo uma ordem superior onde não se limita o poder do Estado a nenhum outro poder. A soberania acaba sendo a capacidade de impor a vontade própria do Estado, sem coação de outros entes.

Existem algumas teorias que cercam a soberania: A teoria da soberania popular, com origem na Escola Espanhola, com ideais canonistas e teológicos. Pregava que o poder público vinha de Deus, “que infundia na inclusão social do homem e a consequente necessidade do governo na ordem temporal”. (MALUF, 2009, p. 32). Assim, onde a vontade popular, onde há limitação da autoridade e o direito de resistência do povo. Tem-se também a teoria da

soberania nacional que significa que a soberania é apenas para os nacionais e nacionalizados, tendo origem na Revolução Francesa. Para essa teoria pode-se dizer que:

Esta teoria é radicalista nacionalista: a soberania é originária da nação, no sentido estrito de população nacional (ou povo nacional), não do povo em sentido amplo. Exercem os direitos de soberania apenas os nacionais ou nacionalizados, no gozo dos direitos de cidadania, na forma da lei. Não há que confundir com a “teoria da soberania popular”, que amplia o exercício do poder soberano aos alienígenas residentes no país (MALUF, 2009, p. 33).

E, por fim, tem-se a teoria da soberania do Estado, que tem origem nas escolas alemãs e austríacas, com autores como Jellinek e Von Ihering. Defende-se nessa teoria que o Estado é anterior ao direito e sua fonte única, O direito é feito pelo Estado e para o Estado; não o Estado para o direito” (MALUF, 2009, p.34). Deste modo, a soberania é um poder jurídico feito para o Estado.

A teoria negativista da soberania vem da ideia absolutista, sendo seus precursores Duguit e Gumplowicz. Traz uma ideia abstrata da soberania, onde a mesma não existe concretamente, ou seja, o que existe é somente uma crença. Deste modo, “Estado, nação, direito e governo são uma só e única realidade. Não há direito natural sem qualquer outra fonte de normatividade jurídica que não seja o próprio Estado” (MALUF, 2009, p.35).

E, por fim, tem-se a teoria realista ou institucionalista, sendo uma teoria mais moderna. Demonstrando que a soberania é originária da Nação, mas somente vai adquirir expressão concreta quando se institucionaliza no Estado, recebendo através deste o ordenamento jurídico. Portanto, “a soberania é originalmente da Nação (quanto á fonte do poder), mas juridicamente, do Estado (quanto ao seu exercício)” (MALUF, 2009, p.36).

O governo seria a organização necessária para a operação do poder, sendo a força que leva a coletividade para o cumprimento das normas que cria, estabelece e exige, como condição de vida de um povo. É elemento formal do Estado e se caracteriza, fundamentalmente, pelo conceito de soberania, ou seja, é o elemento que proporciona a conotação jurídica do Estado. (CALGARO, 2013, p.21).

O governo acaba sendo o ponto fundamental onde se delegará a soberania nacional, onde com a figura do governo se possuirá a manutenção da ordem jurídica e da ordem pública na sociedade, sendo o elemento formal do Estado.

Para Ranieri, o governo indica a distribuição de poder político, ou seja, “as maneiras pelas quais o poder público é distribuído entre os poderes do Estado, o que constitui objeto das formas de governo” (2013, p.149).

Existem formas de governo, sendo elas:

a) Monarquia, que é o governo de um só governante. A mesma se divide em monarquia absoluta, que se caracteriza pela concentração total de poder nas mãos do soberano e a monarquia constitucional, onde existem limitações jurídicas para o monarca. A monarquia constitucional pode ser subdivida em pura (onde o monarca é o chefe de Estado e de governo) e a parlamentar (onde o monarca é o chefe de Estado e o Conselho de Ministros é o chefe de governo).

b) República, onde os governantes exercem seu poder de forma temporária, sendo substituídos periodicamente. Pode ser dividida em: presidencialismo (um só governante é chefe de estado e de governo exercendo atos representativos do estado e as atribuições políticas e administrativas) e o parlamentarista (onde a chefia de estado é exercida pelo Presidente da República e a de Governo pelo Primeiro Ministro). Também se tem a aristocracia (que é o governo de alguns) e a democracia (que seria o governo de todos).

Importante que se verifique que um Estado tem como finalidade os seguintes aspectos:

a) a garantia da ordem interna, onde o mesmo usará do poder de polícia para que a garantia se efetive, tendo constitucionalmente inserido em seu bojo a parte da segurança pública como meio.

b) assegurar a soberania na ordem internacional, ou seja, isso se realiza não somente com as forças armadas, mas por meio da representação diplomática. A CF/88 em seu bojo, no artigo 4º estabelece os princípios da ordem internacional.

c) Fazer as leis, ou seja, ditar o direito, não podendo esquecer que quem faz a lei se submete a lei. Nesse ponto tem-se a divisão de poderes, conforme o artigo 2º da CF/88, onde o Executivo, Legislativo e Judiciário são independentes e harmônicos entre si.

d) ministrar a justiça, para que haja os fins sociais como a assistência familiar, a educação, a saúde, a cultura, ou seja, em nossa CF/88 está inserido na ordem social e econômica.

Conforme Ranieri o Estado possui necessidades de realizações permanentes, as quais são fundamentais a todos os cidadãos, sendo metas de existência, garantido o seu fim. Para que isso ocorra “é necessário o desenvolvimento de determinadas atividades, denominadas

funções pelo direito público” (2013, p.126). Portanto, o fim principal do Estado é a realização da democracia, não apenas para ser um país democrático, mas para que os cidadãos possam ter todos os direitos e garantias fundamentais. Assim, a democracia é o meio, mas não o fim.

Quando se fala em democracia no Brasil, pode-se afirmar que é nova, pois, apenas com a Constituição Federal de 1988, consolidou-se e ainda toma forma no país. Para Miranda, a democracia é o exercício do poder pelo povo, ou seja,

A democracia exige exercício do poder pelo povo, pelos cidadãos com direitos políticos, em conjunto com os governantes; e esse exercício deve ser actual, e não potencial, deve traduzir a capacidade dos cidadãos de formarem uma vontade política autônoma perante os governantes. Democracia significa que a vontade do povo, quando manifestada nas formas constitucionais, deve ser o critério de acção dos governantes (MIRANDA, 1996, p. 143-144).

Esse poder do povo, para Touraine, denota que é a “capacidade de o maior número viver livremente, quer dizer, de construir a sua vida individual associando aquilo que se é e aquilo que se quer ser, resistindo ao poder em nome, ao mesmo tempo, da liberdade e da fidelidade a uma herança cultural” (1996, p.23).

Na visão de Bobbio, para se atingir a democracia “é preciso que aqueles que são chamados a decidir ou a eleger os que deverão decidir sejam colocados diante de alternativas reais e postos em condição de poder escolher entre uma ou outra” (BOBBIO, 1997, p.20); porém, para que essa condição possa ser efetivada, é basilar que sejam garantidos “direitos de liberdade, de opinião, de expressão das próprias opiniões, de reunião, de associação, etc.” (BOBBIO, 1997, p.20). Portanto, a democracia é assinalada por um “conjunto de regras (primárias e fundamentais) que estabelecem quem está autorizado a tomar as decisões coletivas e com quais procedimentos” (BOBBIO 1997, p. 18). Para Touraine, “o respeito pelos direitos fundamentais, que é inseparável da liberdade; a cidadania e a representatividade” (TOURAINÉ, 1996, p. 53).

Na visão de Rawls, a democracia seria “uma alternativa para o capitalismo” (2003, p.192-193). Também o autor salienta que é preciso “instituições básicas justas e bem desenhadas que efetivamente estimulem as metas e os interesses necessários para sustentá-las” (RAWLS, 2003, p. 193). E, vai adiante, demonstrando que “as pessoas não deveriam enfrentar tarefas difíceis demais para elas ou que excedam suas capacidades. Os acordos deveriam ser plenamente exequíveis ou viáveis” (RAWLS, 2003, p. 193). Rawls vai adiante delineando que:

Tanto uma democracia de cidadãos-proprietários como um regime socialista liberal estabelecem uma estrutura constitucional para políticas públicas democráticas, garantem as liberdades básicas com valor equitativo das liberdades políticas e a igualdade equitativa de oportunidades, e regulam as desigualdades econômicas e sociais por um princípio de mutualidade, quando não pelo princípio da diferença (RAWLS, 2003, p.195).

Assim, Rawls entende que as pessoas menos favorecidas na sociedade seriam aqueles para quem “a reciprocidade é devida por uma questão de justiça política entre aqueles que são cidadãos livres e iguais a todos os outros. Embora controlem menos recursos, eles fazem plenamente jus a sua parte em termos de reconhecimento por todos como mutuamente vantajosos e consistentes com o autorrespeito de cada um” (RAWLS, 2003, p. 197). Rawls entende que, em um capitalismo de bem-estar social, a ideia seria que nenhuma pessoa pudesse estar abaixo dos padrões de uma vida digna e decente, tendo o mínimo social garantido para que suas necessidades básicas pudessem ser satisfeitas. Para ele, “a redistribuição de renda serve a esse propósito quando, no fim de cada período, aqueles que necessitam de assistência podem ser identificados” (RAWLS, 2003, p. 197-198); porém, “dada a falta de justiça de fundo e as desigualdades de renda e riqueza, pode-se desenvolver uma subclasse desestimulada e deprimida em que muitos de seus membros são cronicamente dependentes de assistência social” (RAWLS, 2003, p. 198). Rawls entende que se essa subclasse se sente excluída da sociedade e não pode participar da cultura política do país ela se torna dependente de assistência e não quer mudar esse quadro.

Mas, em uma democracia de cidadãos-proprietários, a ideia seria realizar “nas instituições básicas a ideia de sociedade como sistema equitativo de cooperação entre cidadãos livres e iguais” (RAWLS, 2003, p. 198); contudo, para que isso possa ocorrer é necessário que as instituições, desde o início deveriam permitir que os cidadãos pudessem cooperar na sociedade em pé de igualdade. Para Rawls:

Entre esses meios estão não só o capital físico como também o capital humano, ou seja, o conhecimento e a compreensão das instituições, as habilidades e aptidões treinadas e aperfeiçoadas. É só dessa maneira que a estrutura básica pode realizar a justiça procedimental pura de fundo de uma geração para outra (RAWLS, 2003, p. 198).

Portanto, faz-se necessário um sistema equitativo de cooperação, em que todos possam colaborar para o bem-estar da sociedade. Também existe a necessidade de satisfação dos dois princípios da justiça como equidade.

Importante salientar que a democracia brasileira é representativa, porque os representantes eleitos pelo povo decidem o rumo do país; mas, um dos maiores problemas enfrentados na atualidade é a corrupção desses representantes. É preciso lembrar que a democracia começa em casa, onde todos podem participar, ter sua opinião e agir de forma moral e ética. Após, a democracia vai para a convivência social, onde o respeito mútuo e a cooperação social tornam-se muito importantes para que a sociedade possa readquirir valores ora perdidos. A democracia somente vai existir se as desigualdades sociais forem eliminadas e a cidadania e a participação política puderem imperar na sociedade brasileira. O povo precisa acreditar em seus governantes, que são seus representantes no quadro político; sem isso, a democracia não se consolidará de forma plena e estável no país. A democracia é nova no Brasil, por isso, embora com 27 anos, ainda tem que trilhar caminhos que a aperfeiçoem e permitam que a sociedade possa ser mais igualitária.

A democracia é o sistema que permite que as pessoas possam ter a liberdade de expressão, de opinião, de voto, entre outras. Também é importante lembrar que a democracia na atualidade é o respeito à minoria sem que se desprezem as minorias. É o respeito às diferenças, de crença, cor, credo, raça, etc. É a busca de uma cidadania plena e participativa. É a busca da ética e do respeito. É o fim das desigualdades sociais e da pobreza. É a busca da equidade. É o respeito aos direitos fundamentais, à dignidade humana e a busca do mínimo existencial. Enfim, a democracia é um valor que deve ser buscado e efetivado.

Em momento seguinte, averiguam-se as fases do Estado Brasileiro entre os anos de 2003 a 2015, analisando os governos Lula e Dilma e suas principais ações no cenário brasileiro.

2.1.2 Fases do Estado Contemporâneo Brasileiro entre os anos de 2003 a 2015

Nesta seção serão sopesadas as fases dos governos Lula e Dilma, respectivamente, e suas ações no Brasil entre os anos de 2003 a 2015. O governo Lula e do Partido dos Trabalhadores (PT) governaram o país entre os anos de 2003 a 2010, tendo uma reeleição. No ano de 2003, quando Lula assumiu a presidência, o país passava por momentos difíceis, com a ameaça da volta da inflação, do aumento do desemprego, entre outros problemas sociais. Quando Lula assumiu, reproduziu “as características essenciais da política econômica do Governo Fernando Henrique Cardoso, carregadas de uma dose maior de ortodoxia” (CORAZZA; FERREIRA FILHO; 2004, p. 245). No primeiro ano de governo, chegou-se aos seguintes resultados:

por um lado, a taxa de inflação, medida pelo IPCA do IBGE, fechou 2003 em 9,3%, (apesar de ter ficado abaixo dos dois dígitos, ela ultrapassou a meta de inflação do Governo, que era de 6,5%); por outro, o crescimento do PIB, que foi estimado no início do governo para uma taxa entre 2% e 3%, foi negativo (-0,2%). Na verdade, o resultado do PIB não poderia ser diferente, se for considerada a queda significativa dos investimentos na economia brasileira dos últimos anos, cuja tendência se acentuou no primeiro ano do Governo Lula. Com efeito, a relação investimentos/PIB, que era da ordem de 22,5% na metade da década de 90, chegou a 17,0% em 2003, um dos níveis históricos mais baixos. Se é verdade que, em parte, isso ainda é resultado da política econômica anterior, no entanto, o corte dos investimentos públicos realizado ao longo do ano, como resultante da restrição orçamentária praticada pelo Governo, certamente também contribuiu para acentuar essa queda dos investimentos (CORAZZA; FERREIRA FILHO; 2004, p. 248).

Para Teixeira; Pinto, quanto às políticas fiscais, tem-se o seguinte resumo: o primeiro mandato do governo manteve o *démarche* do governo anterior, ou seja, conservou um o crescimento sustentável que passou pelo ajuste definitivo das contas públicas, o que denota medidas que foram destinadas à geração de superávits primários suficientes para reduzir o PIB (TEIXEIRA; PINTO, 2012, p. 17).

No segundo governo de Lula, houve certas flexibilizações nas políticas econômicas, como se pode observar:

No 2º governo Lula verificou-se certa flexibilização da política econômica por meio (i) da adoção de medidas voltadas à ampliação do crédito ao consumidor e ao mutuário, (ii) do aumento real no salário mínimo, (iii) da adoção de programas de transferência de renda direta, (iv) da criação do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e da ampliação da atuação do BNDES para estimular o investimento público e privado; e v) das medidas anti-cíclicas de combate a crise internacional, a partir de 2009 (TEIXEIRA; PINTO, 2012, p.17).

Desse modo, observa-se que a política econômica foi influenciada pela ortodoxia, principalmente, no primeiro mandato de governo. No último ano de seu segundo mandato, o governo chegou a “um índice de aprovação acima dos 80%, num evidente apoio às mudanças sentidas pela população” (POCHMANN, 2010, p.4-5). As contas externas da economia brasileira, entre os anos de 2003 a 2010 apresentaram aspectos positivos. Segundo Teixeira e Pinto, podem-se confirmar esses dados:

Entre 2003 e 2006, no qual os elevados superávits comerciais, superiores aos déficits estruturais da conta de serviços e renda, foram os principais responsáveis pela melhora das contas¹¹. Entre 2007 e 2010, no qual os superávits na conta capital e financeira foram os maiores impulsionadores positivos (TEIXEIRA; PINTO, 2012, p. 18).

No que se refere ao PIB brasileiro, “as taxas médias de crescimento do PIB nos dois governos Lula (3,5% entre 2003 e 2006; 4,6% entre 2007 e 2010) foram maiores do que as dos dois governos FHC (2,4% entre 1995 e 1998; 2,1% entre 1999 e 2002)”. (TEIXEIRA; PINTO, 2012, p.18). Já, entre os anos de 2003 e de 2010, “o consumo das famílias e os investimentos públicos e privados (FBKF) elevaram-se em 4,5% e 7,5% ao ano em média, respectivamente. Essa expansão do investimento acima do PIB implicou na elevação da FBKF de 15,3% PIB em 2003 para 19,5% em 2010” (TEIXEIRA; PINTO, 2012, p.18). Posteriormente, quanto ao mercado de trabalho, também houve avanços, além de se observar dois padrões que diferenciam as iniciativas do governo Lula, sendo:

i) entre 2003 e 2006, no qual ocorreu uma pequena redução na taxa de desemprego das Regiões Metropolitanas (RM's) (de 12,3% em 2003 para 10% em 2006) e uma queda real de 5,0% na massa de rendimentos médios dos ocupados nas RM's; e) entre 2007 e 2010, no qual verificou-se uma redução expressiva das taxas médias de desemprego na RM's (de 9,3% em 2007 para 6,7% em 2010) e uma melhora significativa da massa real de rendimentos dos ocupados (crescimento de cerca de 20%). Cabe destacar ainda o crescimento real do salário mínimo ao longo do governo Lula (expansão média de 5,9% a.a.) que teve efeitos positivos para demanda agregada e para a distribuição de renda (TEIXEIRA; PINTO, 2012, p.18-19).

Ainda, no que se refere ao trabalho e à geração de empregos, “o saldo de maior quantidade de empregos, que somente no período de 2008-2010 pode chegar a 7,5 milhões de novas ocupações” (POCHMANN, 2010, p.42).

Continuando, além das políticas sociais, a expansão do mercado interno foi estimulada pelas “políticas creditícias expansionistas e das medidas de combate à crise internacional. Entre dez. 2003 e dez. 2010, o crédito expandiu-se de 26,1% do PIB para 45,2% do PIB”. (TEIXEIRA; PINTO, 2012, p.20). Mas, além da expansão do crédito pelos bancos públicos, “durante a crise de set/2008, outras medidas foram adotadas pelo governo, tais como reduções das alíquotas do IR e do IPI sobre carros novos, material de construção e eletrodomésticos, do IOF nas operações de crédito das pessoas físicas e da COFINS sobre motos” (TEIXEIRA; PINTO, 2012, p. 20).

Em 2004, o governo ampliou o programa Bolsa Família, que foi reformulado, provendo famílias que estavam na linha de pobreza extrema e pobreza no país. Ampliou o PETI (Programa de Erradicação do Trabalho Infantil), que foi criado no governo FHC. Criou, em 2003, o programa Luz para Todos, objetivando proporcionar energia elétrica aos moradores rurais; o Brasil Alfabetizado e Educação de Jovens e Adultos, que permitiu a luta

contra o analfabetismo. O ProUni, criado em 2004, sendo o programa que permite Universidade para Todos, entre outros avanços na área da previdência social, na área ambiental, etc.

Como Pochmann (2010, p. 04) salienta, o governo Lula chegou ao final de seu mandato com 80% de aprovação do povo brasileiro, pois a inflação foi contida, o número de empregos aumentou, entre outras medidas; mas é claro que muito ainda teria de ser feito pelo próximo governante. Essa aprovação permitiu que o Partido dos Trabalhadores pudesse eleger mais um representante; porém, na atualidade, podem-se observar diversos escândalos, referentes ao desvio de dinheiro público e a corrupção, como o *mensalão*, momento em que o STF puniu diversos políticos, além do escândalo que envolveu os Correios. Como afirmam Teixeira e Pinto: “nos dois últimos anos do governo Lula, começaram a aparecer fissuras na hegemonia da fração bancário-financeira em decorrência tanto do fortalecimento de outras frações (segmentos exportadores e de parte da indústria nacional) como dos efeitos econômicos e ideológicos da crise financeira internacional.” (2012, p. 27). Assim, têm-se os aspectos positivos e negativos do governo e demonstra-se a diferença entre os dois mandatos do governo de Luís Inácio Lula da Silva no Brasil.

Em seguida, iniciou-se o governo Dilma, a primeira mulher a ascender o poder, dentre o ano de 2011 até a atualidade, sendo reeleita em 2014 pela maioria do povo brasileiro. Dilma Rousseff assumiu em janeiro de 2012, sendo a primeira mulher a ser eleita no Brasil como presidente, e foi reeleita para governar o país até o ano de 2019. O governo foi marcado por mudanças nas relações entre o Estado brasileiro e o sistema financeiro como mostram Teixeira e Pinto:

As mudanças nas relações entre o sistema financeiro e o Estado brasileiro (política monetária menos ortodoxa com redução mais rápida da SELIC, redução dos juros dos bancos públicos, etc.) ficaram mais claras no governo Dilma e expressam a ruptura da hegemonia do segmento bancário-financeiro no bloco no poder. Isso não significa dizer que esse segmento vai deixar de obter elevadas taxas de lucro, mas sim que (i) ele já não tem a capacidade alcançar os seus objetivos por cima dos outros interesses dos demais segmentos do bloco no poder e fora dele e que (ii) ele tem menor influência na condução do padrão de acumulação brasileiro (TEIXEIRA; PINTO, 2012, p. 28).

O consumo no Brasil cresceu, mas na atualidade tem-se uma massa de endividados. Conforme pesquisa da CNC (2015) no ano de 2014, “observou-se uma redução de 0,8% do número médio de famílias com dívidas com cartão de crédito, cheque especial, cheque pré-datado, crédito consignado, crédito pessoal, carnês, financiamento de carro, financiamento de

casa, entre outros” (PESQUISA CNC, 2014, p. 01); porém, ao longo do ano, “o percentual de famílias com dívidas chegou a ultrapassar o patamar observado no ano anterior, no primeiro e no terceiro trimestre do ano” (PESQUISA CNC, 2014, p. 01). Apesar disso, “com a redução mais expressiva no último trimestre, o percentual médio de famílias endividadas passou de 62,5% em 2013 para 61,9% em 2014, o que representa o menor patamar desde 2010” (PESQUISA CNC, 2014, p.01); contudo, existem outros aspectos a serem analisados e que se tornam negativos:

Se por um lado houve redução do endividamento e da inadimplência, por outro, houve aumento do comprometimento de renda entre as famílias que declararam ter dívidas. Apesar da contínua melhora no perfil de endividamento, o aumento do custo do crédito levou a um maior peso do serviço das dívidas na renda mensal das famílias. Ainda assim, uma parcela menor das famílias relatou um nível elevado de endividamento e o percentual de famílias que relataram estar muito endividadas terminou o ano no menor patamar da pesquisa. Entre as famílias que relataram ter dívidas, uma maior parcela relatou dívidas com financiamento de carro e financiamento de casa. Outra modalidade de dívida que também foi mais citada em 2014 ante 2013, foi o cartão de crédito, que seguiu a tendência de popularização observada desde o início da pesquisa (PESQUISA CNC, 2014, p. 05).

Percebe-se que pode haver uma diminuição do endividamento, mas as famílias continuam endividadas na sua renda mensal. Entre os anos de 2011 e 2012, identificam-se três períodos diferentes na ideia da política macroeconômica no Brasil, como demonstram Cagnin et. al:

Entre 2011 e 2012, podem ser identificados três períodos distintos na orientação da política macroeconômica do governo Dilma. No primeiro período, que abarca o primeiro semestre de 2011, as políticas monetária e fiscal tiveram um caráter restritivo, no intuito de arrefecer a atividade econômica e, assim, conter a aceleração inflacionária observada naquele momento. A diretriz de política do novo governo alinhou-se, então, às iniciativas adotadas no final do governo Lula², tais como as medidas macroprudenciais no mercado de crédito de dezembro de 2010, que procuravam reduzir os riscos associados à forte expansão dos empréstimos com recursos livres às famílias, mas que também contribuíram para a desaceleração da demanda. Nesse período, novas medidas macroprudenciais no mercado de câmbio e controles de capitais foram adotados no sentido de conter a tendência de apreciação do real, resultante do maior diferencial entre os juros internos e externos. (CAGNIN; PRATES; FREITAS; NOVAIS, 2013, p. 170).

Destarte, o segundo período se iniciou em agosto de 2011 e terminou em junho de 2012 e foi condicionado pelo aprofundamento da crise da área do euro. O terceiro período, que compreende o período do segundo semestre de 2012, foi caracterizado pelo aprofundamento da desaceleração da atividade econômica (CAGNIN; PRATES; FREITAS; NOVAIS, 2013, p. 170).

No caso da política cambial, “a exemplo da política monetária, no governo Dilma a política cambial também foi marcada por um maior nível de coordenação entre o BCB e o Ministério da Fazenda. Além disso, duas outras mudanças caracterizam a política cambial desde 2011, ainda que o regime de câmbio permaneça sendo o de flutuação suja” (CAGNIN; PRATES; FREITAS; NOVAIS, 2013, p. 175). Quanto à política fiscal, no ano de 2011, “teve perfil contracionista, responsável pela elevação do superávit primário do setor público consolidado, de 2,77% do PIB no acumulado de 12 meses (R\$ 101,7 bilhões) em dezembro de 2010 para 3,74% do PIB (R\$ 150,1 bilhões) em julho de 2011” (CAGNIN; PRATES; FREITAS; NOVAIS, 2013, p.179). No final de 2012, em agosto, “juntamente com a redução da taxa de juros cobrada no PSI de 5,5% para 2,5% a.a., o que a levou para patamares reais negativos, foram anunciadas a prorrogação e a definição de novas renúncias fiscais, totalizando R\$ 5,5 bilhões a serem divididos entre os anos de 2012 (R\$ 1,6 bilhão) e de 2013 (R\$ 3,9 bilhões)” (CAGNIN; PRATES; FREITAS; NOVAIS, 2013, p.182).

No que tange às questões de políticas sociais, Dilma ampliou o programa Bolsa Família, criando o Plano Brasil sem Miséria, pretendendo tirar 16,4 milhões de pessoas da pobreza; lançou o Programa Brasil Carinhoso para beneficiar crianças de zero a seis anos. Para melhorar a questão da saúde, criou o programa Mais Médicos, trazendo médicos para atender na saúde pública do país. O programa Minha Casa, Minha Vida entregou em 2012 cerca de 970 mil moradias. Houve a ampliação do Pronatec, a Copa do Mundo, o lançamento do Plano Brasil Medalhas 2016, entre outras medidas. (CAGNIN; PRATES; FREITAS; NOVAIS, 2013).

Outros problemas, no entanto, aparecem no governo, escândalos de corrupção, como o caso da Petrobrás, de onde milhões de reais foram desviados, entre outros casos semelhantes que assolam a realidade do país. Várias manifestações ocorreram no Brasil em 2014, quando o povo foi à rua para protestar contra a Copa, por exemplo. A população questionou o uso de recursos públicos que, ao invés de ser investidos em saúde, educação e outros direitos fundamentais, que estão precários, foram direcionados à criação de estádios de futebol, ou seja, o povo passando fome, sendo desapropriado de suas casas, morrendo, pois a saúde pública encontra-se em estado degradante. A maior manifestação de democracia, sem os excessos, foi a organização das manifestações populares por intermédio das redes sociais. O Brasil tem muito que melhorar, porque se está em uma forte recessão, crises sociais, inflação aumentando e uma série de problemas econômicos vindo em nossa direção. No ano de 2015,

o povo foi à rua protestar contra a corrupção e pedindo a saída de Dilma do poder, o que a faz tomar medidas contra a corrupção para se manter legitimamente no poder.

A seguir, pesquisam-se as políticas públicas no Brasil, seus principais aspectos e os tipos vigentes e o seu papel ético no contexto da sociedade.

2.2 O PAPEL DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL

Nesta seção, analisam-se as políticas públicas no Brasil, estudando os principais conceitos e questões e verificando as políticas públicas redistributivas no Brasil que estão em vigor no Estado Democrático de Direito.

2.2.1 Conceito de Políticas Públicas

Quando se trabalha com políticas públicas, é importante conceituá-las. A Constituição de 1988 permitiu grandes avanços à sociedade, como a participação do povo, que permite que a sociedade e o Estado possam juntos decidirem o futuro da nação. As políticas públicas vieram como uma forma de tentar sanar ou minimizar os problemas sociais advindos do modelo capitalista de desenvolvimento, as quais são um produto da política nacional, quando os governantes determinam as metas e interagem com a sociedade.

Para o manual do Sebrae: “Políticas Públicas são um conjunto de ações e decisões do governo, voltadas para a solução (ou não) de problemas da sociedade [...]” (2008, p. 05). Rocha vai à frente, afirmando que uma política pública pode mudar uma instituição. Para ele:

Uma política pública, seja qual for, envolve, cria, mantém e muda instituições. Isto é, surge a partir da articulação de um aglomerado de instituições. Acredita-se que uma política pública envolva conjuntos de regras e procedimentos, na medida em que possui objetivos a serem alcançados e que os busca através da definição de metodologias que instruem processos e definem maneiras de se desempenhar certas ações. Além disso, políticas públicas envolvem organizações, desde as ligadas a sua formulação até aquelas relacionadas a sua operacionalização. Sendo assim, tanto os frutos de arenas institucionais quanto as partes que as constituem representam elementos constritores destes e/ou de outros ambientes organizacionais (ROCHA, 2004, p. 05).

Dessa forma, uma política pública pode mudar o rumo de um Estado e de sua população, permitindo que o conjunto de regras e procedimentos que vão desempenhar certas funções e que são frutos de alianças na arena institucional possa organizar a sociedade. Portanto, a

política pública envolve e se constitui a partir da articulação de um aglomerado de instituições nos leva a constatar que as suas etapas de implementação e manutenção possuem a capacidade de influenciar os resultados políticos, uma vez que incorporam elementos capazes de moldar a identidade, o poder e a estratégia dos atores. Sendo assim, podemos inferir que uma política pública é capaz de moldar (influenciar) comportamentos na medida em que, muitas vezes, as instituições que ela envolve atuam de forma a restringir os cursos de ação possíveis, além de inculcar, num processo frequentemente gradual, novos valores orientadores de novas práticas (ROCHA, 2004, p. 05).

Via de regra, uma política pública surge de uma necessidade social e, a partir disso, é discutida e negociada institucionalmente pelos representantes do povo e pode ser ou não aprovada, dependendo da necessidade política e dos seus resultados, servindo como uma estratégia muitas vezes. Após, é implementada de acordo com um processo de ações e valores orientados de forma gradual. Destarte, por intermédio das políticas públicas, todos participam, todos dialogam, mas a voz do Executivo e do Legislativo, separada ou conjuntamente, ecoa forte na formulação. As coisas funcionam de forma esquematicamente pensada. Segundo o Manual do Sebrae:

as Políticas Públicas são a totalidade de ações, metas e planos que os governos (nacionais, estaduais ou municipais) traçam para alcançar o bem-estar da sociedade e o interesse público. É certo que as ações que os dirigentes públicos (os governantes ou os tomadores de decisões) selecionam (suas prioridades) são aquelas que eles entendem serem as demandas ou expectativas da sociedade. Ou seja, o bem-estar da sociedade é sempre definido pelo governo e não pela sociedade. Isto ocorre porque a sociedade não consegue se expressar de forma integral. Ela faz solicitações (pedidos ou demandas) para os seus representantes (deputados, senadores e vereadores) e estes mobilizam os membros do Poder Executivo, que também foram eleitos (tais como prefeitos, governadores e inclusive o próprio Presidente da República) para que atendam as demandas da população. (2008, p.05-06).

Consequentemente, tem-se um problema social, ao qual a sociedade busca uma solução. Diante dessa dificuldade, haverá a inclusão na agenda política para discussão de uma política pública que tente minimizar esse problema. A partir da detecção da carência vem a formulação, quando a política pública pode ou não ser implementada de acordo com os interesses dos poderes. Após, haverá a implementação no contexto social que pode moldar o comportamento. E, por fim, virá a avaliação dessas políticas públicas verificando-se se conseguiram minimizar o problema ou não. As fases das políticas públicas podem ser definidas da seguinte forma:

O processo de formulação de Políticas Públicas, também chamado de Ciclo das Políticas Públicas, apresenta diversas fases:

- PRIMEIRA FASE – Formação da Agenda (Seleção das Prioridades)

- SEGUNDA FASE – Formulação de Políticas (Apresentação de Soluções ou Alternativas)
- TERCEIRA FASE – Processo de Tomada de Decisão (Escolha das Ações)
- QUARTA FASE – Implementação (ou Execução das Ações)
- QUINTA FASE – Avaliação (MANUAL DO SEBRAE, 2008, p.10).

Portanto, na primeira fase, é impossível atender todos os problemas sociais, por isso é feita uma seleção de prioridades, ou seja, quais os problemas mais relevantes que precisam de solução imediata. Na segunda fase, observa-se que, a partir do momento em que se possui um problema detectado e inserido na agenda governamental, é preciso apresentar soluções a ele, ou seja, é o momento de definir quais os objetivos, metas e que tipo de política pública será desenvolvido. Na terceira fase, tem-se a tomada de decisões, ou seja, as decisões tomadas virarão lei e amparadas pelo Judiciário. A quarta fase é a da implementação, ou seja, é o momento em que as escolhas e o planejamento tornar-se-ão atos. E, por fim, na quinta fase, de avaliação, é levado em conta os impactos e os atos das políticas públicas.

Para Arzabe-Massa, a “concepção e implantação de políticas públicas constituem respostas a alguns aspectos da vida social que passa a ser percebido como problemático suficientemente forte para demandar uma intervenção por parte do Estado. Esta descoberta de um novo problema social usualmente relaciona-se a informações anteriormente não disponíveis ou, se disponíveis, não reconhecidas” (2006, p.54). Portanto,

a ação do Estado por políticas se faz vinculada a direitos previamente estabelecidos ou a metas compatíveis com os princípios e objetivos constitucionais, de forma que, ainda quando aqueles a serem beneficiados não tenham um direito a certo benefício, a provisão deste benefício contribui para a implementação de um objetivo coletivo da comunidade política (ARZABE-MASSA, 2006, p. 4).

É importante lembrar que a política pública é um conjunto de ações feitas para resolver um problema social. Já o programa é uma ação tendo em vista um público alvo específico e os projetos seriam atividades que são planejadas para mudar um problema social em um determinado tempo.

Sendo assim, as políticas públicas são uma intervenção governamental, que tem o objetivo de solucionar um problema ou uma fratura na vida social. Elas vão decorrer de um problema novo em confronto com uma solução que já é velha e não funciona. À vista disso, as políticas públicas devem possuir legitimidade, ou seja, a existência de um consenso entre a população e o Estado, assegurando adesão e obediência. Também é preciso justiça, ou seja, a razoabilidade diante dos padrões sociais vigentes. A governabilidade seria outro fator, visto

que é a possibilidade de utilizar recursos políticos e legais para atuar em nome do povo e que permitam governar, o controle social, que permite a controle dos recursos, a gestão e a fiscalização. À vista disso, as políticas públicas podem ser divididas em certos critérios, tais como:

Quanto à natureza ou grau da intervenção: a) estrutural – buscam interferir em relações estruturais como renda, emprego, propriedade etc. b) conjuntural ou emergencial – objetivam amainar uma situação temporária, imediata.

Quanto à abrangência dos possíveis benefícios: a) universais – para todos os cidadãos; b) segmentais – para um segmento da população, caracterizado por um fator determinado (idade, condição física, gênero etc.); c) fragmentadas – destinadas a grupos sociais dentro de cada segmento.

Quanto aos impactos que podem causar aos beneficiários, ou ao seu papel nas relações sociais: a) distributivas – visam distribuir benefícios individuais; costumam ser instrumentalizadas pelo clientelismo; b) redistributivas – visam redistribuir recursos entre os grupos sociais: buscando certa equidade, retiram recursos de um grupo para beneficiar outros, o que provoca conflitos; c) regulatória – visam definir regras e procedimentos que regulem comportamento dos atores para atender interesses gerais da sociedade; não visariam benefícios imediatos para qualquer grupo (TEIXEIRA, 2002, p.03).

Essa divisão permite que se criem políticas públicas focadas aos problemas sociais que surgem no seio da democracia brasileira. A sociedade civil deve participar dessas políticas públicas que não devem ser usadas como plataformas políticas, beneficiando os governantes e sim, devem vir para beneficiar o povo que elege esses governantes. A política pública é um processo em constante movimento, que possui negociações, lutas, conquistas, desafios, alianças, etc.

As políticas públicas desempenham um importante papel para sanar os problemas sociais no Brasil e no mundo. A seguir, estudam-se as principais políticas públicas no Brasil.

2.2.2 O Programa Social Federal de Transferência de Renda Bolsa Família

O programa Bolsa Família é um programa que transfere a renda para famílias que se encontram em situação de pobreza e de pobreza extrema no Brasil. Sua história inicia, segundo Mercadante (2010, p.78-79), quando o programa foi criado em 2003, no âmbito do programa Fome Zero, sendo que:

O programa Bolsa Família é considerado uma das iniciativas mais exitosas de combate às situações de pobreza. Ele comporta três eixos de atuação: a transferência direta de renda para promover a melhoria imediata das condições de vida das famílias; o acesso efetivo das famílias aos serviços básicos de educação, saúde e assistência social; e a integração com outras ações e programas de governo e da

sociedade civil voltados ao desenvolvimento de alternativas de ocupação, geração de renda e elevação do bem-estar das famílias pobres.

Também é importante salientar que esse programa é “a unificação de cinco programas federais: Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Auxílio Gás, Programa de Erradicação do Trabalho Infantil e Cartão Alimentação, este criado pelo próprio governo Lula” (MERCADANTE, 2010, p.79).

Segundo o MDS (2015), ele “integra o Plano Brasil Sem Miséria, que tem como foco de atuação os milhões de brasileiros com renda familiar per capita inferior a R\$ 77 mensais e está baseado na garantia de renda, inclusão produtiva e no acesso aos serviços públicos”. Além disso, esse programa possui três focos principais de transferência de renda, sendo:

O Bolsa Família possui três eixos principais focados na transferência de renda, condicionalidades e ações e programas complementares. A transferência de renda promove o alívio imediato da pobreza. As condicionalidades reforçam o acesso a direitos sociais básicos nas áreas de educação, saúde e assistência social. Já as ações e programas complementares objetivam o desenvolvimento das famílias, de modo que os beneficiários consigam superar a situação de vulnerabilidade. O Programa atende mais de 13 milhões de famílias em todo território nacional de acordo com o perfil e tipos de benefícios: o básico, o variável, o variável vinculado ao adolescente (BVJ), o variável gestante (BVG) e o variável nutriz (BVN) e o Benefício para Superação da Extrema Pobreza na Primeira Infância (BSP). Os valores dos benefícios pagos pelo PBF variam de acordo com as características de cada família – considerando a renda mensal da família por pessoa, o número de crianças e adolescentes de até 17 anos, de gestantes, nutrízes e de componentes da família (PLANO BRASIL SEM MISÉRIA – MDS, 2015).

A gestão do programa foi instituída pela “Lei 10.836/2004 e regulada pelo Decreto nº 5.209/2004, é descentralizada e compartilhada entre a União, Estado, Distrito Federal e municípios. Os entes federados trabalham em conjunto para aperfeiçoar, ampliar e fiscalizar a execução.” (MDS, 2015). Segundo o Portal Brasil (2015), cada real investido reverte em R\$2,40 no consumo das famílias. além d que, o programa foi responsável pela redução da pobreza em 2013, conforme abaixo segue:

O Programa Bolsa Família (PBF) foi responsável por 28% da queda da extrema pobreza na última década. É o que aponta o estudo Efeitos macroeconômicos do Programa Bolsa Família – uma análise comparativa das transferências sociais, divulgado nesta terça-feira, dia 15, em Brasília. De acordo com os dados apresentados, entre 2002 e 2012, a proporção de brasileiros vivendo com menos de R\$ 70 (a preços de 2011, corrigidos pela inflação ao longo da série) caiu de 8,8% para 3,6%. Sem a renda do PBF, a taxa de extrema pobreza em 2012 seria 4,9%, ou seja, 36% maior que a observada com o programa (PORTAL BRASIL, 2015).

No que se refere aos benefícios, o programa atende famílias pobres com renda mensal por pessoa entre R\$77,01 e R\$154 e famílias extremamente pobres com renda mensal por pessoa de até R\$77, além de possuir uma série de benefícios. “Esses benefícios são baseados no perfil da família registrado no Cadastro Único. Entre as informações consideradas, estão: a renda mensal por pessoa, o número de integrantes, o total de crianças e adolescentes de até 17 anos, além da existência de gestantes”. Importante salientar que, até o ano de 2011, estimava-se que 16 milhões de brasileiros possuíam renda per capita inferior a R\$ 70,00 (MDS, 2015).

O quadro 01 mostra os tipos de benefícios advindos do programa e a descrição de cada um.

Quadro 01: Tipos de Benefícios

BENEFÍCIOS*	DESCRIÇÃO
Benefício Básico (R\$ 77 por família)	Pago a famílias extremamente pobres (renda mensal <i>per capita</i> de até R\$ 77), independentemente do número de crianças
Benefício Variável (R\$ 35,00 por beneficiário, até o limite de R\$ 175,00)	Famílias pobres e extremamente pobres (renda mensal <i>per capita</i> de até R\$ 154): <ul style="list-style-type: none"> ✓ Crianças de 0 a 15 anos ✓ Mulher grávida ✓ Mães lactantes (máximo de 5 benefícios por família)
Benefício Variável Jovem (R\$ 42,00 por beneficiário, até o limite de R\$ 84,00)	Famílias com renda mensal <i>per capita</i> de até R\$ 154 e adolescentes de 16 e 17 anos (máximo de 2 benefícios por família)
Benefício de Superação da Extrema Pobreza	Famílias que continuem em situação de extrema pobreza, mesmo após o recebimento dos outros benefícios (garante que as famílias superem a extrema pobreza)

Fonte: Escola de Formação do PT. <<http://www.enfpt.org.br/node/1108>>. Acesso em: 27 jan. 2015

Segundo a Escola de Formação do PT (2015), o Programa beneficia 14 milhões de famílias e 50 milhões de pessoas mensalmente, além de tirar 36 milhões de pessoas da situação de extrema pobreza. Também já destinou R\$ 120 bilhões às famílias beneficiárias sendo que a maior parte das famílias beneficiadas vive na região Nordeste (50%) e, após o ano de 2011, 62,6% das famílias que deixaram o programa eram também nordestinas.

Importante lembrar que para receber o benefício é necessário estar cadastrado no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico) que é um aparelho que identifica as famílias de baixa renda, sendo: uma renda mensal de até meio salário mínimo por pessoa ou uma renda mensal total de até três salários mínimos (MDS, 2015). Esse Cadastro Único “permite conhecer a realidade socioeconômica dessas famílias, trazendo informação de todo o núcleo familiar, das características do domicílio, das formas de acesso a serviços públicos essenciais e, também, dados de cada um dos componentes da família” (MDS, 2015). Importante salientar que famílias “com renda superior a meio salário mínimo também podem ser cadastradas, desde que sua inserção esteja vinculada à inclusão e/ou permanência em programas sociais implementados pelo poder público nas três esferas do Governo” (MDS, 2015).

Para ser beneficiário do programa, é necessário respeitar às condicionalidades, que são compromissos que são assumidos pelas famílias frente ao poder público que amplia acesso a direitos básicos. Conforme o MDS (2015), “as famílias devem assumir e cumprir esses compromissos para continuar recebendo o benefício. Por outro, as condicionalidades responsabilizam o poder público pela oferta dos serviços públicos de saúde, educação e assistência social”.

Além disso, deve haver o acompanhamento da saúde, inclusive pré-natal, e do estado nutricional de todos os integrantes da família; a matrícula de todas as crianças em idade escolar no ensino fundamental e a frequência de 85% à escola; os estudantes entre 16 e 17 anos devem ter frequência de, no mínimo, 75%. Igualmente, autoriza a participação em programas de educação alimentar, quando ações dessa natureza foram oferecidas pelos governos, sejam eles: federal, estadual e mesmo municipal. Quem faz o acompanhamento gerencial dos motivos de não cumprimento dessas condicionalidades é o poder público e, a partir disso: “são implementadas ações de acompanhamento das famílias em descumprimento, consideradas em situação de maior vulnerabilidade social” (MDS, 2015).

Dessa forma, a família que encontra problemas para cumprir as condicionalidades deve “além de buscar orientações como o gestor municipal do Bolsa Família, procurar o Centro de Referência de Assistência Social (Cras), o Centro de Referência Especializada de Assistência Social (Creas) ou a equipe de assistência social do município. O objetivo é auxiliar a família a superar as dificuldades enfrentadas” (MDS, 2015); porém, quando se torna impossível reverter o descumprimento das condicionalidades o valor é bloqueado, suspenso e pode ser cancelado. O gráfico abaixo demonstra a questão:

Quadro 02: Efeito do descumprimento das condicionalidades

Efeitos Gradativos			
Nº	Famílias BFA e BVJ	DESCRIÇÃO DOS EFEITOS DE CONDICIONALIDADES	AÇÃO NO BENEFÍCIO
1º	Advertência	A família é notificada sobre o descumprimento da condicionalidade. Esse efeito fica registrado no histórico de descumprimento da família durante seis meses. Após esse período, se a família tiver um novo descumprimento, o efeito será uma nova advertência.	Nenhum efeito no benefício.
2º	Bloqueio (30 dias)	Se, no período de 6 meses da última advertência, a família tiver um novo descumprimento, o efeito será o bloqueio.	O benefício é bloqueado por 30 dias, podendo ser sacado junto com a parcela do mês seguinte.
3º	Suspensão (60 dias)	Se, no período de seis meses após o efeito de bloqueio, a família tiver um novo descumprimento, o efeito será a suspensão. Se a família continuar descumprindo as condicionalidades dentro do período de seis meses após a última suspensão, ela receberá novo efeito de suspensão e, assim, sucessivamente — ou seja, a suspensão será reiterada. Se a família passar seis meses sem descumprir as condicionalidades e, depois desse tempo, tiver um descumprimento, o efeito será uma nova advertência. O número de suspensões reiteradas da família será monitorado no Sistema de Condicionalidades (Sicon) e representará um indicativo de que a família está em situação de vulnerabilidade, necessitando de uma ação da Assistência Social.	O benefício é suspenso por 60 dias e não poderá ser sacado após esse período. Passados os dois meses, a família voltará a receber o benefício do PBF.
4º	Cancelamento	O benefício somente poderá ser cancelado se a família: <ul style="list-style-type: none"> ■ Estiver na fase da suspensão (período de seis meses após o último efeito de suspensão); ■ For acompanhada pela Assistência Social, com registro no Sicon; e ■ Continuar descumprindo as condicionalidades por um período maior do que 12 meses, a contar da data em que houver a coincidência de registro dos dois itens anteriores. 	Cancelamento do benefício.

Fonte: BRASIL. MDS. <<http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/condicionalidades/gestao-de-condicionalidades/efeitos-de-descumprimento%20>>. Acesso em 24 fev. 2015.

Assim, existe o acompanhamento do: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, no que tange ao apoio, à articulação intersetorial e à supervisão das ações governamentais para o cumprimento das condições; Ministério da Educação, para controlar a frequência mínima na escola; Ministério da Saúde, no que se refere ao acompanhamento do crescimento e desenvolvimento infantil. Da assistência ao pré-natal e ao recém-nascido, da vacinação, da vigilância alimentar e nutricional das crianças. Conforme dados da Escola de Formação do PT, esse programa é barato e vantajoso para o Governo Federal sendo que se tem os seguintes resultados:

- Em estados com alto índice de trabalho informal, algumas famílias só obtiveram crédito no comércio quando passaram a ser beneficiadas pelo Bolsa Família;
- Os beneficiários do Bolsa Família representam 45% dos clientes dos programas de microcrédito urbano e 65% dos programas de microcrédito rural do Banco do Nordeste;
- Cada R\$1,00 investido no Bolsa Família gera um aumento de R\$ 1,78 no Produto Interno Bruto;
- Cada R\$1,00 investido no Bolsa Família gera um acréscimo de R\$1,19 no Benefício de Prestação Continuada e de R\$1,06 no seguro desemprego;
- Cada R\$1,00 transferido às famílias gera um aumento de R\$1,98 no consumo final da economia e de R\$2,40 no indicador de consumo final das famílias (ESCOLA DE FORMAÇÃO DO PT, 2015).

Ainda, conforme a Escola de Formação do PT (2015), desde que foi criado o programa Bolsa Família: “5,8 milhões de famílias já deixaram o programa, porque aumentaram a sua

renda e não mais se enquadravam na atual faixa de pagamento do benefício. Segundo o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PUND), outro ganho trazido pelo Bolsa Família foi a melhoria nas condições habitacionais das famílias beneficiadas”. Continuando, a Escola da Formação do PT (2015) demonstra os resultados nas diversas áreas como saúde, trabalho e educação. Na área do trabalho, observa-se que:

- Apesar da transferência de renda, 70% dos beneficiários do PBF trabalham;
- A participação dos beneficiários do programa na População Economicamente Ativa é de 68,3%, maior que a média nacional, que é de 67,2%;
- 9,2% dos 4,4 milhões de microempreendedores individuais do Brasil recebem o benefício do Bolsa Família;
- Desde a sua criação, o Bolsa Família reduziu em 8,7% o trabalho infantil;
- O Programa foi responsável pela criação e manutenção anual de 807 mil empregos e ocupações na Região Nordeste (ESCOLA DE FORMAÇÃO DO PT, 2015).

Ampliou-se o acesso aos pobres à saúde e melhorou-se a sua alimentação e qualidade das famílias atendidas. Veja-se:

- Redução da mortalidade infantil causada por desnutrição em 58%;
 - Apenas 5,5% dos filhos dos beneficiários do Bolsa Família apresentaram baixo peso ao nascer, contra 6,5% dos filhos de não beneficiários;
 - As crianças menores de 5 anos beneficiadas pelo programa tiveram 26% mais chances de atingir a altura ideal para idade do que os filhos de não beneficiários;
 - Os beneficiários do Bolsa Família consumiram 8,5% mais calorias do que os não atendidos pelo programa;
 - As famílias beneficiárias gastaram 6% a mais com a alimentação do que os não beneficiados pelo programa;
 - O número de crianças vacinadas contra a poliomielite foi 15% maior em crianças atendidas pelo Bolsa Família;
 - A vacinação contra tétano, difteria e coqueluche foi 18% maior em filhos de beneficiários do Bolsa Família.
- Como se observa, juntos, o Bolsa Família e o Plano Brasil Sem Miséria têm realizado o compromisso dos governos do presidente Lula e da presidenta Dilma de incentivar o desenvolvimento com distribuição de renda, reduzindo as desigualdades (ESCOLA DE FORMAÇÃO DO PT, 2015).

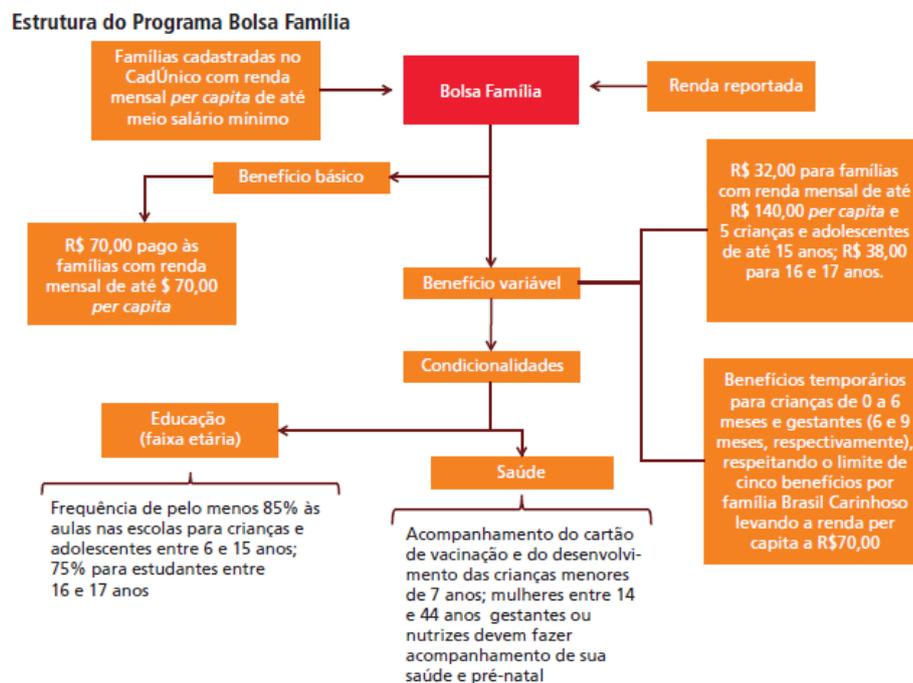
E, por fim, na área da educação, o programa garante direitos às crianças, rompendo o ciclo de pobreza e exigindo como condicionalidade a sua permanência na escola. Observa-se que:

- 15,4 milhões de estudantes têm frequência acompanhada;
- 95% dos beneficiários do programa (14,5 milhões de crianças e adolescentes) cumpriram a exigência de frequência escolar;
- A taxa de aprovação dos estudantes do Bolsa Família, no ensino fundamental, em 2011, foi de 84%;
- A defasagem idade-série foi menor do que a média registrada pelas crianças não beneficiadas pelo programa;

- No ensino médio, a taxa de aprovação dos alunos beneficiados pelo programa foi de 79,9%, superando a média nacional que é de 75,2%;
- A taxa de abandono dos estudantes do ensino médio do Bolsa Família foi de 7,4%, menor do que a taxa nacional que foi de 11,3% em 2012;
- A taxa de abandono dos estudantes de ensino fundamental, beneficiados pelo Bolsa Família foi de 2,8%, enquanto a média nacional foi de 3,2%, em 2012 (ESCOLA DE FORMAÇÃO DO PT, 2015).

Conclui-se, pelos resultados, que o programa melhorou o quadro social quando da implementação dessa política pública no Brasil. Pode-se resumir o PBF da seguinte forma:

Gráfico 01: Estrutura do PBF

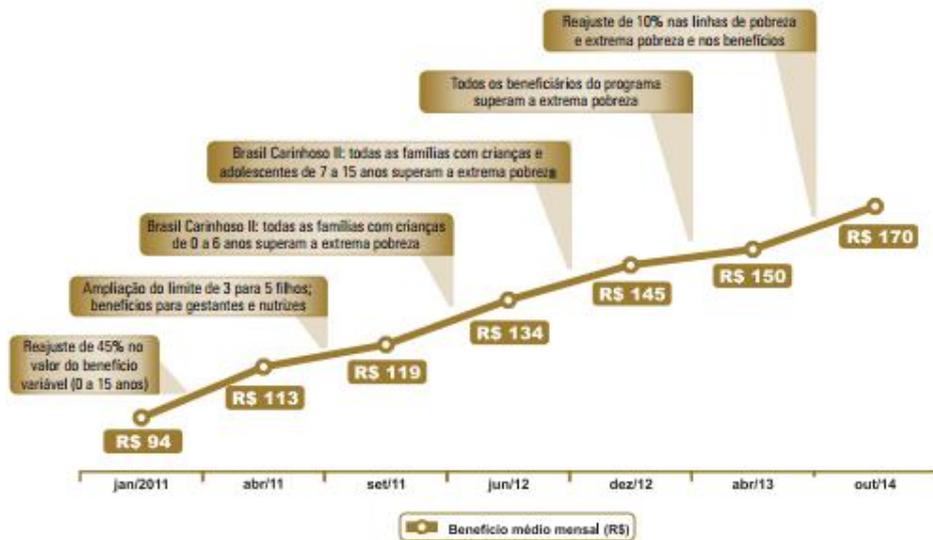


Fonte: NERI, 2013, p.128

Portanto, o PBF está em várias frentes de atuação, permitindo que os direitos sociais de saúde, educação e assistência social além dos direitos fundamentais de liberdade e igualdade sejam efetivados. No que se refere à redução da pobreza, houve uma crescente diminuição com o recebimento do PBF. No ano de 2013, o benefício foi concedido a famílias que ainda não tinham superado a pobreza, permitindo que 22 milhões de pessoas fossem retiradas da miséria.

Gráfico 2: Ciclo de aperfeiçoamento no PBF entre os anos de 2011 a 2014

Gráfico 2 – Ciclo de aperfeiçoamentos no Programa Bolsa Família (2011-2014)
(valor médio dos benefícios após cada medida)



Fonte: MDS, Cadastro Único e folhas de pagamento do Bolsa Família.

Fonte: COSTA; FALCÃO, 2014, p. 12.

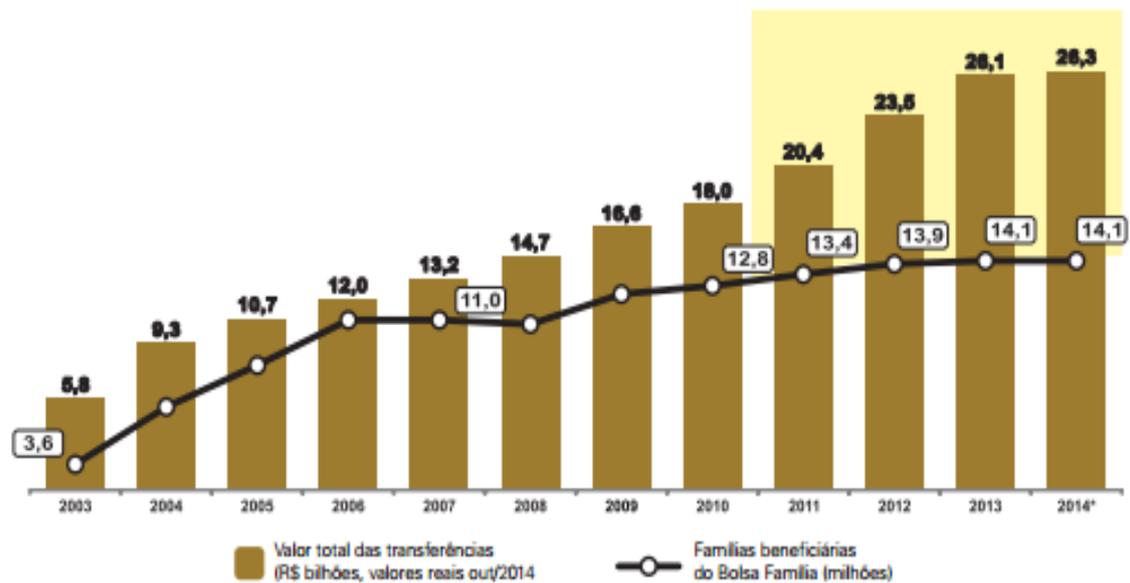
Fica evidenciado que houve superação da pobreza através do PBF, mas não a sua extinção do quadro social brasileiro. Segundo Costa e Falcão (2014, p. 15):

para viabilizar o ciclo de aperfeiçoamentos, houve forte aumento no orçamento de benefícios do Programa, que saltou de R\$ 18,0 bilhões em 2010 para R\$ 26,3 bilhões em 2014, mantendo o tamanho relativo do Programa em 0,5% do PIB, e uma ótima relação custo/benefício. O benefício médio por família, no mesmo período, passou de R\$ 94 para R\$ 170 – alcançando R\$ 242 para as famílias que recebem o benefício de superação da extrema pobreza.

Pode-se observar com o gráfico abaixo:

Gráfico 3: Famílias beneficiadas e valor do Bolsa Família entre os anos de 2003 a 2014

Gráfico 3 – Quantidade de famílias beneficiárias e valor total das transferências do Bolsa Família (2003-2014)



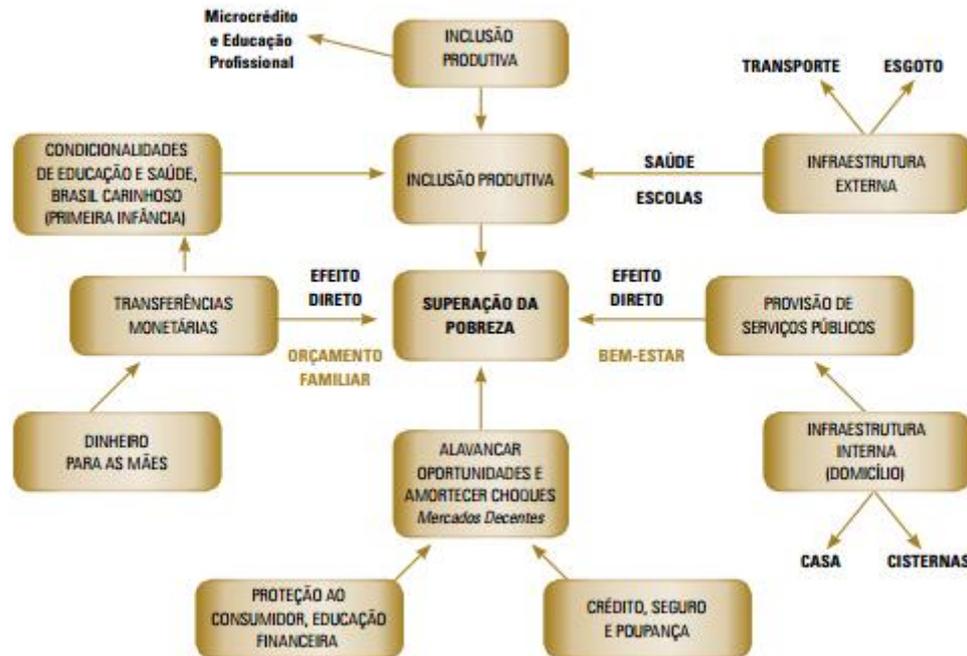
Fonte: Senarc/MDS. Elaboração: Seseq/MDS.

Fonte: COSTA; FALCÃO, 2014, p. 15.

Observa-se um aumento dos beneficiários, permitindo uma possibilidade de escolha que lhes dá certa autonomia em relação à situação social anterior. Importante salientar que o PBF possui uma série de canais de superação da pobreza, como se pode observar no gráfico abaixo:

Gráfico 4: Superação da pobreza

Diagrama 1 – Programa Bolsa Família e canais para a superação da pobreza



Fonte: Secretaria de Assuntos Estratégicos/PR.

Fonte: NERI, 2014, p. 04.

Segundo Neri (2014, p. 04), “do lado direito estão representadas políticas que afetam a provisão de bens e serviços públicos cujo uso impacta diretamente o bem-estar das pessoas”. Já, no “lado esquerdo, políticas que priorizam a oferta de serviços de educação e saúde aos beneficiários do Bolsa Família, como a priorização de crianças mais pobres no acesso a creches, ou ainda o repasse de recursos educacionais para educação em tempo integral prioritariamente às escolas com mais da metade de seus alunos beneficiários do Bolsa Família”. (NERI, 2014, p. 04). Continua afirmando que “uma eventual decisão de conceder subsídios diferenciados aos beneficiários do Bolsa Família em políticas de mobilidade urbana, por meio de ações como bilhete único ou passe livre a jovens estudantes regulares ou de cursos técnicos, guardaria o potencial de beneficiar o acesso aos serviços de saúde e educação” (NERI, 2014, p. 04).

Por fim, de acordo com dados do (MDS, 2015), chega-se aos seguintes resultados, completados dez anos do programa Bolsa Família: são 14 milhões de famílias beneficiadas, sendo mais de 50 milhões de pessoas. Também, 93% das famílias que recebem o Bolsa Família são chefiadas por mulheres. Na área da saúde, pode-se destacar que 8,7 milhões de famílias foram acompanhadas; 5,1 milhões de crianças foram vacinadas e 196,6 milhões de

gestantes fizeram o pré-natal, visto isso entre os anos de 2004 a 2009 houve uma redução de 19,4% da mortalidade infantil no país. Na área da educação, têm-se os seguintes resultados: 15,4 milhões de crianças e adolescentes cumpriram o compromisso escolar, sendo que a taxa de abandono de ensino, no ensino médio foi de 7% (11% da média nacional) e no ensino fundamental é de 2,9% (a média nacional foi de 75,2%). Também, a taxa de aprovação no ensino médio é 79,9% (a média nacional é de 75,2%) e a taxa de aprovação no ensino fundamental passou de 80,5% no ano de 2008 para 83,9% no ano de 2011. (MDS, 2015).

Quanto ao trabalho e à renda, pode-se observar que 10% dos 3,5 milhões de microempreendedores individuais no Brasil recebem o Bolsa Família, sendo que houve 900 mil matrículas no PRONATEC Brasil Sem Miséria, em 2,3 mil municípios, sendo que 66% são mulheres e 55% são jovens entre 15 e 29 anos; 75,4% dos adultos beneficiados pelo programa trabalham. A participação dos beneficiados pelo programa na população economicamente ativa é de 68,3%, esse índice está acima da média nacional que é de 67,2%. Também entre os anos de 2001 a 2011 o programa respondeu por 15% da redução da desigualdade de renda *per capita* no país. No ano de 2011, 14 milhões de pessoas superaram a pobreza extrema com o Bolsa Família e, no mesmo ano, 3,1 milhões de 2,5 milhões de pessoas superaram a extrema pobreza com o Brasil Carinhoso. (MDS, 2015).

A seguir analisa-se a cidadania e a solidariedade no contexto social.

2.3 OS CAMINHOS DA CIDADANIA BRASILEIRA E SUAS PERSPECTIVAS

Na presente seção, é ponderada a cidadania por intermédio de seus principais conceitos e dimensão, sejam políticas sejam jurídicas, além de se verificar como, no Brasil, houve o desenvolvimento da cidadania ao longo dos tempos até a atualidade. Posteriormente, observa-se a cidadania e a sua correlação com os direitos fundamentais sociais, inseridos pela Constituição Federal de 1988.

Os direitos civis surgiram com o liberalismo quando a cidadania se torna uma questão social. A Declaração dos Direitos do Homem, de 1789, firmou a propriedade como um direito supremo. No séc. XVIII, a ideia de racionalismo mudou a concepção de cidadania, porque a ideia de progresso via o uso da razão, abrindo espaço para a criação de direitos sociais via educação. Na visão de Smith, havia necessidade de educação em função da divisão do trabalho e do capital. No séc. XIX, a cidadania foi estendida às massas, por intermédio do direito à educação; o povo deveria ser instruído para se tornar obediente, livre de questões religiosas e apto a cooperar com o bem comum. Tocqueville destaca uma nova visão de

cidadania voltada ao comunitarismo; assim, o principal objetivo era construir uma comunidade que fosse pautada em valores centrais como a identidade comum, solidariedade, participação e integração. (GOHN, 2005, p. 18-25, 29).

Na segunda metade do século XX, Charles Taylor, Axel Honneth e outros autores retomaram a ideia de comunitarismo. Nas últimas décadas do século XX, foram elaboradas outras concepções relevantes acerca da cidadania, para o estudo dos processos de mudanças e de transformação social, como a cidadania coletiva e planetária. As políticas neoliberais ressignificaram a cidadania e criaram um novo tipo de cidadania, voltada para o mercado ou que seja adquirida via mercado. (GOHN, 2005, p. 18-25, 29).

Destarte, a cidadania moderna surgiu de forma incompatível com o feudalismo medieval, que não tinha um padrão comum e nem direitos compartilhados. Marshal (1967, p.76) vai definir a cidadania como “um status concedido àquelas que são membros integrais de uma comunidade. Todos aqueles que possuem o *status* são iguais com respeito aos direitos e obrigações pertinentes ao *status*”. De outra banda, o capitalismo caracteriza-se como um sistema baseado na desigualdade. Na visão de Marshall:

Não se estabelecem nem se definem as diferenças de classe pelas leis e costumes da sociedade (no sentido medieval da expressão), mas elas emergem da combinação de uma variedade de fatores relacionados com as instituições da propriedade e educação e a estrutura da economia social. (1967, p.77).

A cidadania é o exercício tanto de direitos como de deveres civis, sociais e políticos que são estabelecidos pela Constituição. Esses direitos e deveres permitem que o cidadão cumpra as obrigações e exerça os seus no país. Assim, exercer a cidadania é ter a plena consciência tanto de seus direitos como de suas obrigações. Desse modo, a educação prepara o cidadão para a cidadania. Portanto, cidadania é um conjunto de direitos e obrigações a que a pessoa está sujeita na sociedade em que vive. A cidadania vai definir “quem são e os que não são membros de uma sociedade comum”. (BARBALET, 1989, p.11).

Destarte, o conceito de cidadania está ligado à noção de direitos sejam políticos – que permitem a pessoa intervir na direção pública de seu Estado – sejam sociais, pois existem direitos e garantias estabelecidas pela Constituição; porém, não se pode esquecer de que a pessoa, dentro do Estado, possui deveres, visto que é membro de uma coletividade e, como componente de uma sociedade, precisa cumpri-los.

Para Corrêa, a cidadania é a realização da democracia na sociedade. O autor demonstra que:

A cidadania, pois, significa a realização democrática de uma sociedade, compartilhada por todos os indivíduos ao ponto de garantir a todos o acesso ao espaço público e condições de sobrevivência digna, tendo como valor-fonte a plenitude da vida. Isso exige organização e articulação política da população voltada para a superação da exclusão existente. (2006, p.217).

Na visão de Gorczewski e Martin, a cidadania pressupõe democracia, liberdade de manifestação e respeito a todas as pessoas que integram a sociedade, respeitando à diversidade de crenças, culturas e valores. Para os autores:

A cidadania pressupõe democracia, liberdade de manifestação, de contestação, respeito a todos integrantes da comunidade, aos seus credos, aos seus valores, às suas culturas. Mas não somente os regimes autoritários inibem o exercício da cidadania. Mesmo nas democracias, o assistencialismo, o paternalismo e a tutela do Estado aceitos que são pela maioria das pessoas por comodismo, tampouco permitem o desenvolvimento de uma cidadania plena, porque a cidadania plena não pode dar-se ou outorgar-se, somente se alcança pela participação, pela luta e pela empenho dos próprios indivíduos interessados. (2011, p.110).

A cidadania, na concepção de sua concretização, varia no tempo e no espaço. A definição de cidadania no Brasil não corresponde com a cidadania vivida na Inglaterra, visto que não somente as regras de cada país definem a cidadania, mas também o contexto social em que as pessoas vivem e definem-na. Desse modo, o grau de participação política e os direitos sociais variam de país a país.

Para Quiroga, para se construir a cidadania, deve-se apoiar em conceitos conectados com a “[...] participação política e ao pertencimento em comunidade”. (QUIROGA, 2006, p.111). Assim, “a cidadania é o conceito de participação política. Este é um direito que permite aos indivíduos tomar parte no processo de deliberação e de decisão política. A participação política converte o homem em cidadão”. (QUIROGA, 2006, p.111). Continua, o mesmo autor, afirmando que “a cidadania é algo natural inerente ao nascimento e está determinada por lugar de residência, implica, pois, num ato consciente de vontade de entrar em comunidade”. (QUIROGA, 2006, p.112). Deste modo, “a cidadania moderna se organiza, ao contrário, com base em direitos individuais e princípios de representação”. (QUIROGA, 2006, p. 112). Percebe-se que “os cidadãos modernos e contemporâneos são os únicos que gozam de direitos políticos, uma marca que os diferencia dos estrangeiros que desfrutam de

outros direitos políticos. O conceito de cidadania se pauta na dialética inclusão – exclusão”. (QUIROGA, 2006, p. 113).

Portanto, segundo Manzine Covre (2002), ser cidadão é ter direitos e deveres, ser súdito e soberano. Esse conceito foi descrito na Carta de Direitos da Organização das Nações Unidas, datada de 1948. “Sua proposta mais funda de cidadania é a que todos os homens são iguais ainda que perante a lei, sem discriminação de raça, credo ou cor”. (MANZINE-COVRE, 2002, p. 09). Vai adiante, afirmando que: “a todos cabem o domínio sobre seu corpo e sua vida, o acesso a um salário condizente para promover a própria vida, o direito à educação, à saúde, à habitação, ao lazer”. (MANZINE-COVRE, 2002, p. 09). E ainda: “é direito de todos poder expressar-se livremente, militar em partidos políticos e sindicatos, fomentar movimentos sociais, lutar por seus valores”. (MANZINE-COVRE, 2002, p. 09). Portanto, “o direito de ter uma vida digna de ser homem”. (MANZINE-COVRE, 2002, p. 09). São esses os direitos estabelecidos aos cidadãos em uma sociedade; todavia, os cidadãos não possuem somente direitos, quando se trata de cidadania, possuem também deveres, os quais podem ser descritos como:

[...] ser o próprio fomentador da existência dos direitos a todos, ter responsabilidade em conjunto pela coletividade, cumprir as normas e propostas elaboradas e decididas coletivamente, fazer parte do governo, direta ou indiretamente, ao votar, ao pressionar através de movimentos sociais, ao participar de assembléias – no bairro, sindicato, partido ou escola. E mais: pressionar os governos municipal, estadual, federal e mundial (em nível de grandes organismos internacionais, como Fundo Monetário Internacional – FMI). (MANZINE COVRE, 2002, p. 09).

A gama de deveres é ampla, mas o mais importante é que os deveres cívicos acima descritos sejam cumpridos e efetivados por todos, pois somente dessa forma um país possui cidadania plena, com todos participando ativamente. Não basta ser cidadão, é importante participar, ser cidadão ativo. Não é fácil se chegar a esse patamar de cidadania, mas a Constituição Federal é uma poderosa arma nas mãos dos cidadãos, que devem, como afirma Manzine Covre (2002, p. 10): “saber usá-la para encaminhar e conquistar propostas mais igualitárias”.

A sociedade precisa de dois tipos de cidadão, tanto o ativo quanto os vigilantes que garantam a participação política por meio de reivindicações, sendo elas os movimentos sociais que acabam sendo a expressão da coletividade. Dessa forma, precisa-se de cidadãos vigilantes que não creem em políticos, sendo ativos que aderem a um partido e não só votam, mas também são necessários cidadãos ativos, ou seja, aqueles que não só tenham vontade de

participar, mas que participem das eleições. (LAPIERRI, 2003). O papel ativo do cidadão é fundamental para destacar a democracia participativa e garantir a cidadania. Assim, o cidadão deve aprender a tolerar a diversidade, a desenvolver a virtude cívica e a desenvolver a fraternidade e a solidariedade.

Sendo assim, a própria participação dos indivíduos para implementar uma forma de pensar – Rawls nomeia essa forma de pensar de uma determinada população como *razão pública* (RAWLS, 1997, p. 146) – já é um exercício de cidadania, assim como a participação na deliberação de interesses sociais ou até mesmo a atuação de acordo com a *razão pública*. O próprio agir do cidadão, de acordo com o pensamento constituído democraticamente em sua sociedade, será considerado um exercício de cidadania. É importante lembrar a posição original, onde os indivíduos estão sob o véu da ignorância, isso remetendo a uma cidadania igual. No véu da ignorância, os indivíduos deveriam estar sob um estado de igualdade, definindo valores de justiça que propusessem vantagens para alguns indivíduos em detrimento dos demais, visto que os indivíduos sabem o que está por vir, estando em um estágio inicial. Rawls (2002) defende que a posição original possui recursos próprios que vai permitir a conciliação da pluralidade de concepções do bem com a junção dos dois princípios da justiça.

Nessa ideia, a liberdade política estaria associada ao princípio da igualdade e a justiça política fundamentando todos os outros bens primários. Por meio dela, os indivíduos, ou seja, os cidadãos desenvolvem suas capacidades de expressão e de reunião, tendo uma liberdade de pensamento e podendo efetiva a elevação da autoestima. Na posição original, os indivíduos não conhecem o seu lugar na sociedade, ou seja, a sua posição de classe ou de status social. Assim, a situação pode ser justa ou injusta, dependendo de leis que definam acordos totalmente aceitos.

Assim, Rawls (2002) busca um conceito de cidadania que possa superar a visão utilitarista, buscando outro significado para a cidadania por meio dos princípios equitativos da justiça e a partir do benefício mútuo da cooperação social. Destarte, a cidadania funda-se no consenso de que todos são iguais e livres, permitindo a universalidade formal de sujeitos de direitos, a partir do qual os indivíduos estão amparados na capacidade de constituir o bem. A cooperação social e o interesse público são importantes na medida em que contribuem para assegurar os direitos individuais, a propriedade e a felicidade das pessoas. Portanto, uma sociedade como um sistema equitativo de cooperação social entre cidadãos livres e iguais, vai necessitar que se especifiquem os princípios por meio dos quais a liberdade e a igualdade possam se realizar de forma mais ampla.

Desta maneira, em uma sociedade justa, as liberdades da cidadania devem ser invioláveis e os direitos assegurados pela justiça não podem ser negociáveis politicamente ou conforme interesses sociais. Isto posto, uma injustiça somente é tolerável quando vai evitar injustiças ainda maiores.

O sistema político torna-se mais eficiente a partir do momento em que o cidadão começa a participar nas decisões. Essa participação pode ser consensual ou não, mas é a forma de efetivar as demandas sociais. O desafio é buscar mecanismos que possibilitem o atendimento imediato das demandas. A informação é crucial para o conhecimento e o atendimento dessas demandas, visto que trata efetivar a participação política.

Deste modo, a cidadania deve ser definida como um processo social em que as pessoas e mesmo os grupos sociais se ocupam buscando direitos, mas também possuindo deveres. A cidadania não é um termo unívoco, mas sim polissêmico; desse modo surgem diversas tipologias enunciadas por diversos autores. Quando se analisam as dimensões da cidadania, verificam-se certas situações, como as abaixo citadas.

Quanto às dimensões da cidadania, possuem-se as dimensões que incluem os direitos civis: a liberdade de expressão e a obediência da lei, a dimensão política, que é a possibilidade de votar e ser votado, ou seja, a alistabilidade e a elegibilidade e a dimensão social, que se encontram questões voltadas à dignidade humana e aos direitos sociais. Na visão de Marshall (1967), a cidadania evidencia os interesses dos grupos e a criação de direitos de cidadania do Estado.

A cidadania política foi inspirada no modelo grego e foi desenvolvida por Walzer, que vai atribuir a participação política à alta forma de humanização das pessoas e ao caminho para a unidade e incorporação social. (GOHN, 2005, p.27). É o direito de votar e ser votado, ou seja, de elegibilidade e de alistabilidade. Walzer (1975) busca uma alternativa à visão da cidadania, articulando-se, em seu âmbito, com a desobediência civil e os limites do poder do Estado. Essa posição é mais política do que jurídica, demonstrando que, para as sociedades contemporâneas, é importante criar novos espaços de mediação entre o Estado e o cidadão.

Para a cidadania social, a obra de T.H. Marshall (1967) defendeu a interdependência de três tipos de cidadania, a civil, a política e a social. Assim, a cidadania civil é constituída por direitos que são fundamentais ao exercício das liberdades individuais, sendo garantida pelo sistema legal. A cidadania política seria o direito de participar do poder político direta e indiretamente da vida política do país pelo voto. E a cidadania social seria um conjunto de direitos e de obrigações que vão possibilitar a participação igual de todos os indivíduos de

uma comunidade nos seus padrões básicos de vida. Na ótica de Marshall (1967), a cidadania social visa permitir que os indivíduos compartilhem uma herança social e tenham acesso a uma vida civilizada e digna, segundo os padrões da sociedade.

No que se refere à cidadania coletiva, Gohn (2005, p.26) parte do enfoque que está centralizada no “indivíduo (em seus direitos civis ou políticos), para a cidadania de grupos coletivos que vivem situações similares, do ponto de vista da forma como são excluídos ou incluídos numa dada realidade”. Deste modo, a cidadania coletiva é voltada aos grupos coletivos, ou seja, cidadãos que estão em uma mesma situação. Continuando, a cidadania planetária surge como elaboração teórica da globalização. Segundo Gohn (2005, p.28): “[...] decorrentes da prática de grupos sociais que não se referenciam mais a um Estado/Nação específico, a uma identidade determinada, mas a valores universais do ser humano que devem ser defendidos”. Como exemplo, há os movimentos antiglobalização, ou seja, busca uma visão unificadora da sociedade mundial e do planeta, sendo que abarca a ideia unificadora de princípios e valores que demonstram que a Terra é uma única comunidade.

A cidadania cosmopolita refere-se a um processo de deslocamento global: “as comunidades transnacionais, numa era de enfraquecimento da soberania nacional e ressurgimento do nacionalismo nos países europeus”. (GOHN, 2005, p.27). Essa dimensão de cidadania é baseada em uma ideia de patriotismo voltada para um nacionalismo dos excluídos e das camadas sociais que foram afetadas pela globalização econômica.

Para Gorczewski e Martin, a cidadania cosmopolita é baseada na criação de um sistema global de direitos e deveres universais, independentemente do local de nascimento. “Held e Cortina advogam um modelo de cidadania baseado na criação de um sistema global de direitos e deveres universais, independentemente do lugar de nascimento e residência”. (2011, p. 73). Deste modo, uma cidadania cosmopolita vai exigir “uma extensão universal da cidadania pós nacional em termos quase exclusivamente étnicos, pois nenhum dos proponentes defende a existência de um governo mundial para implementar e garantir os direitos válidos e exigíveis em qualquer país do mundo”. (2011, p. 73). Existem muitas críticas a essa dimensão de cidadania.

Na visão de Kant, todos os homens deveriam levar em consideração a sua condição de serem membros da humanidade ao tomarem decisões pessoais e políticas. Kant, no entanto, não intercede para a criação de um Estado mundial que viesse substituir os Estados Territoriais existentes, pois isso aniquilaria a diversidade cultural e transformar-se-ia em uma tirania, devido ao fato de haver ausência de limites. Kant advoga que:

[...] como se avançou tanto no estabelecimento de uma comunidade (mais ou menos estreita) entre os povos da Terra que a violação do direito num lugar da Terra se sente em todos os outros, a idéia de um direito cosmopolita não é nenhuma representação fantástica e extravagante do direito, mas um complemento necessário do código não escrito, tanto do direito político, como do direito das gentes, num direito público da humanidade em geral e, assim, um complemento da paz perpétua, em cuja contínua aproximação é possível encontrar-se só sob esta condição. (KANT, 1995, p.140)

Isto posto, a noção de um direito cosmopolita é importante não apenas por garantir a dignidade e a autonomia das pessoas, mas por atingir o objetivo voltado à paz mundial. Kant (1995) observa que, ao se reconhecerem mutuamente como membros de uma mesma humanidade, os indivíduos estariam menos dispostos a aceitarem guerras como mecanismo de política internacional.

A cidadania multicultural, ou diferenciada, está ligada à “diversidade étnica entre grupos de uma mesma sociedade como central em suas análises”. (GOHN, 2005, p.27). Um exemplo são os imigrantes. Percebe-se que a cidadania tem que se aperfeiçoar para as próximas gerações, quando se deve entender que não é algo homogêneo e restrito a um território, mas é algo multicultural. Segundo Gorczewski e Martins:

Temos, pois, a obrigação de consolidar e aperfeiçoar este legado para as próximas gerações: de se entender a cidadania não mais como algo homogêneo, uniforme e restrito a um território; a utopia é pela cidadania universal e multicultural. É visível que a concepção de uma nova cidadania está brotando. Ela não se opõe à ideia clássica de cidadania como defesa de direitos individuais e coletivos, não libera a luta coletiva para conquistar mais direitos, mas assume o combate pela conquista de direitos, inclusive o direito a ter direitos e de construir novos direitos. Mas não se centra mais na ideia de que o Estado é o grande e único responsável pela felicidade dos seus cidadãos. (GORCZEWSKI; MARTIN, 2011, p. 110).

Portanto, “cada um deve fazer sua parte e todos devem participar”. (GORCZEWSKI; MARTIN, 2011, p. 110). Os autores afirmam que a cidadania multicultural é a “aplicação de direitos diferenciados às minorias étnicas, religiosas, culturais ou sociais, como forma de permitir sua integração na sociedade majoritária, sem perder as características próprias” (2011, p. 72); ou seja, a cidadania multicultural busca a construção de uma sociedade que supere o racismo e os estereótipos e preconceitos raciais.

A cidadania pós-nacional vem da ideia de Habermas, que defende que se tem que aceitar uma nova realidade multiétnica e plurinacional. “Considera para tal, o efeito das alianças interestatais como a União Europeia, e os massivos movimentos migratórios dos últimos anos. Para ele isso nos conduz a Estados pós-nacionais, como denomina os atuais Estados plurinacionais e pluriétnicos” (GORCZEWSKI; MARTIN, 2011, p. 72). Deste modo

“o instrumento básico dessa cidadania é a própria Constituição, que integrará a todos através do patriotismo constitucional” (GORCZEWSKI; MARTIN, 2011, p.72). Assim, “esse patriotismo constitucional, ou a lealdade à Constituição e aos valores que ela consagra, assume o papel da identidade cultural, sendo o marco sobre o qual se sustenta toda a teoria da cidadania pós-nacional” (GORCZEWSKI; MARTIN, 2011, p.72). Importante que se saliente que o instrumento básico é a Constituição do Estado.

No que se refere à cidadania neorrepblicana, esse formato dá preferência à participação ativa nos assuntos públicos. “Parte da natureza da vida social, a qual considera essencialmente conflitiva. O cidadão republicano é alguém que participa ativamente na configuração da direção futura da sociedade, através do debate e da elaboração de decisões pública” (2011, p. 70).

A cidadania liberal, para Gorczewski e Martins, vislumbra a “primazia a liberdade, a autonomia. Parte de uma noção abstrata do indivíduo e põe em destaque o individualismo, os direitos individuais e o mercado como mecanismo regulador e redistribuidor de recursos”. (2011, p.68). Voltada para a ideia de que o estatuto dos cidadãos define-se pelos direitos subjetivos de que dispõem diante do Estado e dos demais cidadãos, como portadores de direitos subjetivos, que contam com a proteção do Estado desde que defendam os seus próprios interesses nos limites impostos pela lei. Assim, os cidadãos são membros do Estado e podem controlar em que medida o poder desse Estado se exerce nos seus interesses privados.

Destarte, a cidadania diferenciada foi criada por Young e Paterman e “começa ratificando a crítica do liberalismo em relação à cidadania integrada, isto é, a respeito da integração forçada das minorias; nega, contudo, a neutralidade do Estado liberal”. (GORCZEWSKI; MARTIN, 2011, p. 71). É, portanto, um tipo de cidadania relacionada com as reivindicações identitárias que partem de minorias que buscam que suas identidades e especificidades sejam reconhecidas; lutam para que sejam criadas leis assegurando esses direitos, permitindo assim a conquista de uma autonomia política e governamental.

E, por fim, a cidadania transcultural “se apoia na ideia que cidadania se constrói através de um complexo processo de integração-diferenciação sustentado no espaço e no tempo”. (GORCZEWSKI; MARTIN, 2011, p. 75). Nesta seção, foram conhecidas algumas das dimensões da cidadania trabalhadas por diversos autores, mas sabe-se que existe uma série de outras dimensões não tratadas. A seguir, examina a cidadania no Brasil fazendo-se um breve histórico da questão.

A cidadania brasileira divide-se a partir de diversos momentos históricos, desde o Brasil Império até a Nova República. Para Carvalho (2008), com a Proclamação da

Independência em 1822, o país herdou uma tradição cívica; porém, em três séculos de colonização “os portugueses tinham construído um enorme país dotado de unidade territorial, lingüística, cultural e religiosa”. (CARVALHO, 2008, p. 17-18). Há, no entanto, os feitos disso, porque resultou em “uma população analfabeta, uma sociedade escravocrata, uma economia monocultura e latifundiária, um Estado absolutista. A época da independência, não havia cidadãos brasileiros, nem pátria brasileira”. (CARVALHO, 2008, p.17-18). A esse Estado foi imposta a população Constituição Federal de 1824, que concedeu alguns direitos a poucos privilegiados. Portanto, os direitos de cidadania deveriam percorrer um caminho que se estenderia por mais um século, passando pela abolição da escravatura, por péssimas condições de trabalho e por diversas restrições políticas até serem completamente efetivados.

No Brasil, os elementos do que deveria ser a cidadania começaram com a abolição da escravatura, no ano de 1888, quando houve a efetiva libertação dos negros, e estenderam-se direitos civis aos ex-escravos. O Brasil foi o último país do Ocidente a libertar seus escravos, sendo que a decretação legal do fim da escravidão, entretanto, não implicou em uma integração dos negros com o conjunto social brasileiro.

O processo que implementou a República no Brasil, e com sua Proclamação, datada de 1889, correspondeu a um momento de ascensão política da elite agrária exportadora de café como São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro. Como salienta Giron (2000), havia péssimas condições de trabalho nesses Estados o que levou, em 1917, a um grande movimento operário nacional. Calgaro (2013) demonstra que não houve alterações dos obstáculos no que se refere ao direito às liberdades individuais sendo que a grande propriedade rural permaneceu como herança, sendo um entrave à expansão dos direitos civis. Verifica-se que nos períodos de 1889 a 1930, o Brasil continuava com tendência forte no meio rural e o poder estava nas mãos de grandes grupos oligárquicos. O voto não era livre, ou seja, era uma sociedade marcada pela dificuldade de ampliação dos direitos civis para as classes populares.

Carvalho (2008) demonstra que os direitos civis e os políticos permaneciam precários e seria difícil a noção de direitos sociais. A assistência social estava nas mãos de associações particulares e “o governo pouco cogitava de legislação trabalhista e de proteção ao trabalhador. Houve mesmo retrocesso na legislação: a Constituição republicana de 1891 retirou do Estado a obrigação de fornecer educação primária, constante da Constituição de 1824”. (CARVALHO, 2008, p.61-62). Além disso, havia uma predominância do “liberalismo ortodoxo, já superado em outros países. Não cabia ao Estado promover a assistência social”. (CARVALHO, 2008, p. 61-62). Dessa forma, “na Constituição republicana proibia ao

governo federal interferir na regulamentação do trabalho. Tal interferência era considerada violação da liberdade do exercício profissional” (CARVALHO, 2008, p.61-62).

Somente em 1926 o Governo Federal foi autorizado a legislar acerca de normas trabalhistas; mas “fora o Código dos Menores, nada foi feito até 1930”. (CARVALHO, 2008, p.62). O processo de industrialização iniciou-se nas capitais brasileiras e fez surgir a classe operária urbana, a qual começou uma luta por direitos de cidadania. Portanto, os operários buscaram, por meio de vários movimentos sociais, seus direitos de organização e de manifestação, e também uma legislação trabalhista que regulasse a forma de trabalho que era desumana e degradante.

Deste modo, com uma inspiração positivista, as lideranças que assumiram o governo no ano de 1930 buscavam uma revolução dos problemas sociais e lutavam por uma incorporação dos trabalhadores na sociedade brasileira. Destarte, essa inclusão iniciaria por meio de ações que viessem a evitar conflitos sociais e estimulassem uma cooperação entre empregador e classe operária. “A criação da carteira de trabalho, o salário mínimo e as leis trabalhistas, instauradas por Getúlio Vargas, ergueram a estrutura dos direitos sociais atravessando a história desde a ditadura até a democracia de hoje”. (CALGARO, 2013, p.54).

Portanto, dos anos de 1930 a 1945, os direitos civis evoluíram muito pouco. Carvalho demonstra que, nos anos de 1937 a 1945, o Brasil passou por um “regime ditatorial civil, garantindo pelas forças armadas, em que as manifestações políticas eram proibidas, o governo legislava por decreto, a censura controlava a imprensa, os cárceres se enchiam de inimigos do regime”. (CARVALHO, 2008, p.109).

A Constituição Federal de 1946 “conservou e até adotou novos direitos sociais. Os trabalhadores, ao longo da República de 1946, passaram a questionar aspectos autoritários, reinterpretando a cultura dos direitos sociais em uma ordem democrática”. (CALGARO, 2013, p. 54); mas, “o Golpe Militar, no ano de 1964, significou um impacto forte nos direitos civis, quando os atos institucionais cessaram vários direitos sociais até então conquistados”. (CALGARO, 2013, p.54).

O Brasil passou por uma fase crítica de repressão política durante o governo Médici, quando a pena de morte foi implementada, a censura instituída em todos os meios de comunicação e houve uma perseguição política assídua nas universidades. Também, houve um crescimento das agências de informação. Nesse período, inúmeros indivíduos sumiram e jamais foram encontrados. Algumas instituições como a Igreja Católica, a OAB e ABI foram frente de oposição contra a ditadura. Os direitos sociais e os direitos previdenciários foram estendidos aos trabalhadores rurais por intermédio do FUNRURAL e o FGTS foi

criado, além do que, o acesso à casa própria foi estimulado pelo Banco Nacional de Habitação – BNH –; porém, no que tange à questão econômica, “foi um período de intenso crescimento, denominado de *milagre econômico*”. (CALGARO, 2013, p. 55).

De 1945 a 1964, os direitos civis retornaram a uma situação estável, tendo-se liberdade de imprensa, de manifestação de pensamento e manifestação partidária, mas houve exceções. Na Era Vargas, foi colocada em prática a legislação trabalhista. Nesse governo foi criado o Ministério do Trabalho e, em 1943, foi promulgada a Consolidação das Leis do Trabalho – CLT. Com a implementação da ditadura em 1964, que perdurou por vinte e um anos, os direitos civis e políticos foram restringidos, o governo militar instituiu uma série de Atos Institucionais – AIs – que tornavam lei a cassação de direitos; todavia, durante o governo militar, os direitos sociais mantiveram a aparência mínima de cidadania. Foram criados, em 1966, o Instituto Nacional de Previdência Social (INPS); em 1971, o Fundo de Assistência Rural (FUNRURAL); o Banco Nacional de Habitação (BNH) e o Sistema Financeiro de Habitação (SFH). (CARVALHO, 2008).

Em 1974, o então presidente Ernesto Geisel começou lentamente o processo de redemocratização, visto que o modelo econômico entrou em crise, com o aumento da taxa de juros dos empréstimos requisitados pelo Brasil e um aumento da dívida externa. Em 1978, teve início a abertura de forma lenta, mas gradual, proposta pelos militares. No ano de 1979, o AI-5 foi revogado, no início do governo Figueiredo, sob forte pressão da oposição que ganhava força com o partido MDB e com o crescimento da participação da sociedade civil. Também, nesse mesmo ano, surgiu a Lei de Anistia, a qual permitia o retorno de lideranças políticas que tinham sido exiladas, sendo que essa lei foi votada no Congresso Nacional. Foi “extinto o bipartidarismo, dando possibilidades de criação de novos partidos políticos, além de recomencem as eleições diretas para governadores”. (CALGARO, 2013, p.55). Carvalho demonstra que: “ainda em 1979, foi abolido o bipartidarismo forçado. Desapareceram Arena e MDB, dando lugar a seis novos partidos”. (CARVALHO, 2008, p. 176).

No ano de 1985, o Brasil realizou eleições indiretas para presidente e surgiu a Campanha das Diretas Já. Tancredo Neves foi escolhido como primeiro presidente, que veio a falecer, sendo substituído pelo vice José Sarney, que iniciou o processo de transição civil, o qual culminou com a eleição direta de Fernando Collor de Melo. “Nesse período, o país conviveu com o problema inflacionário, que era grave, vindo da crise do milagre econômico e da dívida contraída”. (CALGARO, 2013, p. 55-56).

As intensas mobilizações populares fomentaram que, em 1988, fosse aprovada a Constituição Federal, a qual garantiu uma amplitude de direitos civis, políticos e sociais,

sendo chamada de Constituição Cidadã. Assim, com o surgimento da Constituição Federal de 1988, a cidadania tornou-se um dos fundamentos do Estado brasileiro, em seu art. 1º, II §, garantindo a dignidade dos cidadãos brasileiros. Portanto, à sociedade atual, houve um grande avanço da cidadania, pois foram criados o Código de Defesa do Consumidor, O Estatuto da Criança e do Adolescente, o Estatuto do Idoso, o Código Civil de 2002, entre outras leis.

Na seção seguinte, considera-se o princípio da solidariedade, uma visão de participação, garantindo a cidadania na sociedade.

2.4 O PRINCÍPIO DA SOLIDARIEDADE E A COOPERAÇÃO SOCIAL

A ideia de solidariedade expressa uma obrigação comunitária, ou seja, a responsabilidade da pessoa frente à coletividade a qual pertence e da qual se beneficia. Assim, a ideia de solidariedade implica ajuda mútua.

Desse modo, a ideia de solidariedade acompanha o homem desde a evolução da humanidade. Aristóteles (1997, §11, p.15) afirma que o homem não é um ser que possa viver isolado, ou seja, é um ser que vive e se relaciona com a comunidade, sentindo-se vinculado a ela, sendo um membro do corpo social. O homem é social na medida de suas potencialidades, tende a se comunicar, partilhar e compartilhar com os demais seja nas relações sociais, religiosas, ideológicas, familiares seja em outras relações.

Na ótica de Ullmann e Bohnen, existe, nas passagens bíblicas, referência à questão da solidariedade, o homem não poderia viver isolado, pois seria uma pessoa incompleta. Segundo eles, o preceito “Crescei e multiplicai-vos”, que formaliza o matrimônio e funda a primeira família, com a benção divina, é reforçado pelas palavras: “Deixará o homem seu pai e sua mãe e se unirá à sua mulher; e serão dois numa só carne”. (1993, p. 42). A partir daí, a solidariedade começa na família.

Perlingieri afirma que a solidariedade significa redistribuição, “não apenas daquilo que se adquire, segundo o fluxo produtivo ano por ano, mas também das situações adquiridas” (2008, p. 15-16). Para Habermas (2004), uma participação democrática existe ao passo que se cria, com o status de cidadania, uma nova dimensão de solidariedade, pois a consciência vai emergir de uma forma abstrata de integração social e de estruturas políticas decisórias. Assim,

Uma participação democrática que se impõe passo a passo cria com o status de cidadania uma nova dimensão da solidariedade mediada juridicamente; ao mesmo tempo, ela revela para o Estado uma fonte secularizada de legitimação. (...). É só com a transição ao Estado democrático de direito que deixa de prevalecer esse caráter de concessão que se faz ao indivíduo, de que ele possa integrar uma

organização, para então prevalecer a condição de membro integrante do Estado conquistada agora (ao menos pela anuência implícita) por cidadãos participantes da autoridade política. (HABERMAS, 2004, p.134-135).

Observa-se, na passagem anterior, a primeira acepção de solidariedade, existindo a elevação da solidariedade ao próprio conceito de cidadania, acrescentando como elemento a mediação jurídica. É essa mediação que o autor vai colocar como fundamento da soberania, que antes era baseada no príncipe agora é baseado no povo, assim, “esses direitos dos súditos transformam-se em direitos do homem e do cidadão, ou seja, em direitos liberais e políticos de cidadania”. (HABERMAS, 2004, p. 135).

Assim, para que a mobilização política ocorra é necessária uma ideia “cuja força fosse capaz de integrar as consciências morais, com um apelo ainda mais forte aos corações e ânimos do que aquele exercido pela soberania popular e direitos humanos”. (HABERMAS, 2004, p.135). A ideia de nação ou espírito do povo “provê a forma estatal juridicamente constituída de um substrato cultural”. (HABERMAS, 2004, p.136). Portanto, os cidadãos precisam ter a experiência do valor de uso de seus direitos. Na ótica do autor:

Os cidadãos precisam poder experienciar o valor de uso de seus direitos também sob a forma da segurança social e do reconhecimento recíproco de formas de vida culturais diversas. A cidadania democrática e ligada ao Estado só exercerá força integrativa – ou seja, só promoverá a solidariedade entre estranhos – quando der mostras de sua eficiência como mecanismo pelo qual os pressupostos constitutivos das formas de vida desejadas possam de fato tornar-se realidade. (HABERMAS, 2004, p.142).

É preciso uma sensibilização dos cidadãos, de que os direitos serão transformados em realidade. Já, Giddens faz uma crítica ao *welfare state*, afirmando que:

as medidas destinadas a se opor aos efeitos polarizadores daquilo que, afinal de contas, continua a ser uma sociedade de classes devem possibilitar a aquisição de poder e não ser meramente “distribuídas”. Elas devem se preocupar exatamente com aquela reconstrução de solidariedade social (...), no nível da família e no de uma cultura cívica mais ampla. É um acordo desses deve dar a devida atenção ao gênero, e não apenas as classes. (GIDDENS, 1996, p.26-27).

Giddens visa restaurar uma “solidariedade danificada” (1995, p. 21), reordenando tanto a vida coletiva quanto individual oferecendo novas ideias para a geração da solidariedade. Importante verificar que Giddens entende como Habermas a solidariedade social elevada, a qual reflete na aquisição de poder, produzindo uma consciência do papel do cidadão. Para Giddens, o conceito de solidariedade agrega a aceitação da diversidade, pois

não é possível haver uma sociedade solidária que não reconheça uma sociedade diversificada. Assim, o “ser solidário” reconhece a diversidade e busca a harmonia a partir de um diálogo, mas essa solidariedade fixada entre os cidadãos representa um compromisso no exercício de direitos fundamentais, onde existe a dificuldade trazida pela globalização. A globalização e a solidariedade aliadas à comunicação possuem relevância no momento de identificação de um movimento coletivo.

Outro problema que Giddens (1995, p. 144) encontra é a renovação da solidariedade social, visto que é um problema conservador, pois, para os conservadores, o sentido de comunidade “tem de vir do passado, e conquista seu poder com base na ideia de que o grupo, com seus conhecimentos sedimentados, é maior do que o indivíduo”. (1995, p. 144). A comunidade está ligada à tradição. Deste modo, o problema da solidariedade social busca um desaparecimento da segmentação cultural, ou seja, “o cosmopolitismo cultural que foi preservado por meio da separação geográfica”. (1995, p. 144). Portanto, a solidariedade social pode se efetivar e ser renovada quando se reconhecer a autonomia e a democratização, bem como a reflexividade social. “Essa renovação deve reconhecer os deveres e não só os direitos”. (1995, p. 145). Deve-se perceber que o dever não é importante, somente se houver conexão com as necessidades dos demais, porque se refere “à manutenção dos laços com os outros ao longo do tempo”. (1995, p. 145).

Na visão de Durkheim (1995), o conceito de solidariedade social é responsável pela coesão entre os homens, ou seja, a existência dessa solidariedade vem da divisão do trabalho. A solidariedade social varia conforme o tipo de organização social, dada a presença da divisão do trabalho e a consciência entre os membros da sociedade. Assim, a sociedade passa por processos de evolução que são caracterizados pela diferenciação social. Na ótica do autor, existem dois tipos de solidariedade: a orgânica e a mecânica.

Na solidariedade mecânica, o indivíduo está ligado à sociedade sem que haja intermediário algum, ou seja, essa sociedade vem a ser um conjunto mais ou menos organizado de crenças, se os sentimentos forem comuns a todos os membros que compõem o grupo, sendo um tipo coletivo. Essa consciência individual seria uma dependência do tipo coletivo, onde existe um total predomínio do grupo sobre a pessoa. Existe pouco espaço para a individualidade, pois os indivíduos vivem em sociedade pelo fato de poderem partilhar uma cultura comum que os obriga a viver em uma sociedade. (DURKHEIM, 1995).

Já na solidariedade orgânica, a sociedade seria um sistema de funções que são diferentes e especiais às quais se unem a relações que são definitivas. Também se observa que a solidariedade orgânica é produzida pela divisão do trabalho, supondo-se que os indivíduos

difiram entre si, sendo possível, se cada pessoa tiver sua esfera própria de ação, ou seja, se cada pessoa tem a sua personalidade. Assim, a pessoa depende da sociedade porque depende das partes que compõem essa sociedade; cada pessoa depende tanto da sociedade quanto mais dividido for o trabalho; porém, a unidade do organismo social é marcada pela individualização das partes. (DURKHEIM,1995).

A solidariedade, na ótica jurídica, foi consagrada pela Constituição Federal de 1988. Assim, a solidariedade começou a se aproximar do Direito a partir dos princípios constitucionais. O primeiro artigo da CF/88 estabelece como regime político o Estado Democrático de Direito, baseado na noção de democracia participativa, de pluralismo político, de soberania popular e de bem comum, além da separação dos poderes e da tutela de direitos fundamentais. Portanto, o papel do Estado é a promoção da dignidade da pessoa humana e da justiça social nas relações econômicas, reduzindo as desigualdades sociais e assegurando a igual oportunidade a todos, além de garantir a adequada prestação dos direitos à saúde, à educação, à habitação, à alimentação, à assistência e à seguridade social. Deste modo, na medida em que as pessoas não atingem o nível de realização desses direitos cabe ao Estado, por exigência constitucional, assumir a tarefa de garantir o mínimo vital para cada pessoa e para todos ao mesmo tempo. De certo modo, observa-se na Constituição a ideia de solidariedade social.

Na Constituição Federal de 1988, encontram-se alguns direitos de solidariedade, sendo projeções dos direitos fundamentais. Tem-se o direito a um meio ambiente saudável no artigo 225 e o direito à comunicação social no artigo 220. Está consagrado o princípio da solidariedade social no art. 3º, I da CF, que estabelece como objetivo da República a construção de uma sociedade livre, justa e solidária.

O artigo 225 afirma: “Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações” (BRASIL, 2015, s.p.), consistindo em uma solidariedade entre gerações presentes e futuras, no sentido de preservação ambiental para que as gerações futuras possam usufruir dos recursos naturais existentes. Essa é uma solidariedade intergeracional, ou seja, refere-se a gerações futuras, à sucessão no tempo. Importante lembrar que esse artigo traz a ideia da participação cidadã, portanto todos devem contribuir para o bem comum de todas as gerações.

Outro artigo que preserva a solidariedade na Constituição Federal brasileira é o quarto, incisos I (independência nacional); II (prevalência dos direitos humanos); III (autodeterminação dos povos); IV (não intervenção); V (igualdade entre os Estados); VI

(defesa da paz); VII (solução de controvérsias); VIII (repúdio ao terrorismo e ao racismo); IX (cooperação entre os povos); X (concessão de asilo político), cujos princípios internacionais traduzem uma preocupação constitucional em participar ativamente da sociedade internacional e das relações internacionais.

O artigo 220 traz os seguintes dizeres: “A manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo, não sofrerão qualquer restrição, observado o disposto nesta Constituição”. (BRASIL, 2015, s.p.), ou seja, o direito de informação; a liberdade de informação jornalística assegura que as pessoas possam ter acesso, sem censura prévia, às questões informacionais da sociedade e do mundo. No art. 3º, I, traz como objetivo da República: “construir uma sociedade livre, justa e solidária” (BRASIL, 2015, s.p.), princípio que coincide com os ideais da Revolução Francesa, de 1789, e prega uma solidariedade social. Já, no art. 3º, II, traz à tona o desenvolvimento nacional como consequência de uma sociedade solidária e, no inciso III, a “erradicação da pobreza e da marginalização social”, que se apoiam na dignidade humana e na solidariedade social para enfrentar as desigualdades sociais na sociedade brasileira.

Tem-se como exemplos da solidariedade a proteção ao consumidor no art. 5º, XXXII e a função social no art. 170, V. Desse modo, a proteção do consumidor e o princípio da solidariedade são verificados a partir da efetiva função social do contrato, ressaltando a produção de seus efeitos perante a coletividade. O proveito coletivo e a solidariedade devem pautar as relações de consumo, servindo de elementos para que as pessoas participem da sociedade, realizando seus interesses e podendo agir livremente, mas tendo respeitados a dignidade social. No art. 194: “A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social”. (BRASIL, 2015, s.p.). Nessa situação, observa-se a atuação tanto do Estado como da sociedade de acordo com o valor da solidariedade, quando se estabelecem, aos menos favorecidos, direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência.

Também, no art. 145. §1º: “Sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte, facultado à administração tributária, especialmente para conferir efetividade a esses objetivos, identificar, respeitados os direitos individuais e nos termos da lei, o patrimônio, os rendimentos e as atividades econômicas do contribuinte”. (BRASIL, 2015, s.p.). Demonstra, portanto, a capacidade contributiva, um ideal do princípio da solidariedade, visto que estabelece que os impostos sejam pagos de acordo com a capacidade econômica do contribuinte. Importante salientar que

se possuem outros artigos espalhados na Constituição Federal de 1988 e na lei infraconstitucional que representam o princípio da solidariedade.

Apesar de a solidariedade estar ligada aos direitos de terceira geração, coaduna-se também aos de 2ª geração, que são os direitos sociais; logo, os direitos sociais pressupõem que existe uma situação de desigualdade e de necessidade entre as pessoas, tendo por objetivo alcançar uma igualdade efetiva por meio da intervenção do Estado. Isso cria a exigência de solidariedade entre os membros da comunidade e de efetividade dos direitos fundamentais sociais.

Os direitos de terceira geração são os direitos de solidariedade e fraternidade da terceira dimensão ou geração e destinam-se à proteção de grupos humanos, caracterizando-se como direitos de titularidade coletiva ou difusa. Tem-se, como exemplo, o direito ao meio ambiente e à qualidade de vida, o direito do consumidor, entre outros. Nessa esfera é necessária a noção de preservacionismo ambiental e as dificuldades de proteção do consumidor. O ser humano é inserido em uma coletividade e passa a ter direitos de solidariedade, ou seja, são direitos destinados à proteção de grupos humanos, caracterizados por direitos de titularidade coletiva e difusa.

Por fim, a solidariedade está implícita nas políticas públicas redistributivas, visto que, no Brasil, os níveis de pobreza e a concentração de renda são grandes e o país adota políticas públicas em favor de uma justiça equitativa. Assim, a noção de solidariedade nas políticas públicas redistributivas, como o Programa Bolsa Família, vem contribuindo para reforçar a noção de solidariedade. Outra iniciativa é o orçamento participativo, quando existe a contribuição das pessoas no processo decisório de discussões e de implementação de políticas públicas propiciadas pela administração municipal. Cabe salientar que solidariedade não é caridade e sim uma forma de justiça equitativa.

Assim, o caminho da solidariedade é a promoção da paz, mas não é papel de uma única pessoa, mas de todos. A paz não se dará por imposição, mas sim por justiça social, sendo construída por todos e para todos. Os caminhos da paz passam por uma participação solidária onde todos possam participar da organização e da mobilização social para garantir os direitos individuais e coletivos na sociedade brasileira. A Constituição Federal de 1988 foi fruto de lutas e de organizações populares, trazendo uma série de direitos fundamentais, principalmente sociais, efetivados no art. 6º do referido dispositivo. Esses direitos garantidos pelo Estado darão origem às políticas públicas e uma forma de partilhar a riqueza para se atingir uma justiça equitativa.

Na questão da cooperação social em Rawls, inicialmente se precisa analisar o conceito de pessoa. Rawls afirma que a pessoa “é alguém que pode ser um cidadão, isto é, um membro normal e plenamente cooperativo da sociedade por toda a vida” (2000, p.61). Também, o autor vai apresentar esse conceito como uma concepção normativa e política e não como uma concepção metafísica, sendo elaborada a partir da noção de como os indivíduos vem ser vistos na cultura política pública de uma sociedade democrática. Deste modo, a sociedade acaba sendo entendida como tendo existência perpétua, onde “ela produz e reproduz a si mesma e suas instituições ao longo das gerações, não havendo momento algum em que se espere que ela venha a encerrar suas atividades”. (2000, p.61). Parte-se da ideia de pessoas que são livres e iguais e que possuem duas capacidades morais, sendo, a capacidade de possuir senso de justiça e a capacidade de ter a concepção do bem. (RAWLS, 2000, p.61). Assim, a sociedade é composta por um sistema equitativo de cooperação ao longo do tempo, onde as pessoas aceitam isso ao longo tempo.

Rawls entende, também que as pessoas devem ser razoáveis e racionais, sendo que esses conceitos para ele são distintos. Desta forma, o razoável é à capacidade das pessoas de possuírem um senso de justiça, ou seja, seria a capacidade das pessoas respeitarem os termos equitativos de cooperação social. Assim sendo, os indivíduos são razoáveis quando, numa mesmo caso de igualdade, vão indicar os princípios que irão compor os termos equitativos de cooperação social, e, irão agir de acordo com esses princípios, sabendo que as demais pessoas também vão fazer. Igualmente, “as pessoas são razoáveis em um aspecto fundamental quando, suponhamos que entre iguais, se dispõem a propor princípios e critérios que possam constituir termos equitativos de cooperação e quando se dispõem, voluntariamente, a submeter-se a eles, dada a garantia de que os outros farão o mesmo”. (RAWLS, 2000, p.93). Rawls (2000, p.93) vai adiante e afirma que, as pessoas somente serão razoáveis quando estiverem preparadas a propor princípios e, mesmo critérios, como termos equitativos de cooperação além de, se submeter voluntariamente a esses critérios, dado como garantia que os demais vão agir da mesma forma. Ao mesmo tempo, as normas seriam razoáveis para todos e, seriam consideradas justificáveis para todos. Assim sendo, “o razoável é um elemento da ideia de sociedade como um sistema de cooperação equitativa, e, que seus termos equitativos sejam razoáveis à aceitação de todos, faz parte da ideia de reciprocidade”. (RAWLS, 2000, p.93). Rawls afirma que a reciprocidade é uma qualidade que as pessoas têm, ou seja, as pessoas livres e iguais cooperam conjuntamente em termos que todos possam vir a aceitar. Esse conceito se norteia na questão “de imparcialidade, que é altruísta (o bem geral constitui a

motivação), e a ideia de benefício mútuo, compreendido como benefício geral com respeito à situação presente ou futura, sendo as coisas como são” (RAWLS, 2000, p.93). Mas no que se refere ao racional, para Rawls, o mesmo seria a capacidade que os indivíduos possuem de promoverem a concepção de bem e de indicarem fins próprios ou mesmo meios eficientes para a realização dos planos de vidas. Essas pessoas seriam diferentes das consideradas razoáveis, pois as pessoas racionais não possuem forma específica de sensibilidade moral, sendo através da qual seriam motivadas para se envolverem na cooperação social.

Outro conceito fundamental é o consenso sobreposto aparecendo com a concepção política de justiça entre duas doutrinas abrangentes e razoáveis, onde a sociedade se regula por elas e também, é independentes delas. O consenso sobreposto garante que as pessoas possam conviver com as diferenças religiosas, além de haver uma aceitação mútua que decorre do estabelecimento de determinado consenso em torno de valores que sejam comuns. Do mesmo modo, o consenso sobreposto, na esfera pública, vai depender da redução de conflitos entre os valores, sendo necessário que as exigências de justiça não sejam conflituosas com os interesses dos principais grupos sociais. Mas existe a necessidade de uma razão pública, que vai se concretizar pela concepção política que é sustentada por um consenso sobreposto de doutrinas razoáveis e abrangentes, onde as pessoas irão defender um ideal de razão pública em virtude de suas doutrinas razoáveis. Rawls afirma que “numa sociedade democrática, a razão pública é a razão de cidadãos iguais que, enquanto corpo coletivo, exercem um poder político final e coercitivo uns sobre os outros ao promulgar leis e emendar sua constituição”. (2000, p.263).

Para se atingir a cooperação social são necessários três elementos, sendo eles: Primeiramente, a cooperação “é distinta da mera atividade socialmente coordenada, como, por exemplo, a atividade organizada pelas ordens decretadas por uma autoridade central. A cooperação é guiada por regras e procedimentos publicamente reconhecidos, aceitos pelos indivíduos que cooperam e por eles considerados reguladores adequados de sua conduta”. (Rawls, 2000, p.58). Ou seja, para que exista a cooperação ela deve ser publicamente reconhecida e aceita por todas as pessoas que compõem a sociedade bem ordenada. Num segundo momento, se tem a ideia que a cooperação deve implicar em termos que sejam equitativos. Rawls mostra que:

São os termos que cada participante pode razoavelmente aceitar, desde que todos os outros os aceitem. Termos equitativos de cooperação implicam uma ideia de reciprocidade: todos os que estão envolvidos na cooperação e que fazem sua parte como as regras e procedimentos exigem, devem beneficiar-se da forma apropriada, estimando-se isso por um padrão adequado de comparação. Uma concepção de

justiça política caracteriza os termos equitativos da cooperação. Como o objeto primário da justiça é a estrutura básica da sociedade, esses termos equitativos são expressos pelos princípios que especificam os direitos e deveres fundamentais no interior das principais instituições da sociedade e regulam os arranjos da justiça de fundo ao longo do tempo, de modo que os benefícios produzidos pelos esforços de todos são distribuídos equitativamente e compartilhados de uma geração até a seguinte. (2000, p.58-59).

A cooperação social é entendida pelo fato de que todas as pessoas irão lucrar, pois todos aceitam os termos estabelecidos, sem tirar vantagens dos demais. Num terceiro momento, Rawls assevera que a ideia de cooperação requer uma noção baseada na vantagem racional ou do bem de cada um que participa dessa cooperação. De tal modo, que a “ideia de bem específica o que aqueles envolvidos na cooperação, sejam indivíduos, famílias, associações, ou até mesmo governos de diferentes povos, estão tentando conseguir, quando o projeto é considerado de seu ponto de vista” (RAWLS, 2000, p.59). Nesse caso a cooperação vai gerar um benefício mútuo a todos. Surge um questionamento de: como as pessoas podem participar plenamente de um sistema equitativo de cooperação social? Rawls (2000, p.62) responde a questão afirmando que as pessoas podem participar plenamente de um sistema equitativo de cooperação social, se for atribuído a elas duas capacidades, sendo elas, a capacidade de ter senso de justiça e a capacidade de ter uma concepção pautada no bem. Assim sendo, o

senso de justiça é a capacidade de entender a concepção pública de justiça que caracteriza os termos equitativos de cooperação social, de aplica-la e de agir de acordo com ela. Dada a natureza da concepção política de especificar uma base pública de justificação, o senso de justiça também expressa uma disposição, quando não o desejo, de agir em relação a outros em termos que eles também possam endossar publicamente. A capacidade de ter uma concepção do bem é a capacidade de formar, revisar e procurar concretizar racionalmente uma concepção de vantagem racional pessoal ou bem. (RAWLS, 2000, p.62).

Por conseguinte, existe a necessidade de se supor que a ideia da sociedade como um sistema equitativo de cooperação, que faz com que os indivíduos, “na condição de cidadãos, têm todas as capacidades que lhes possibilitam ser membros cooperativos da sociedade”. (RAWLS, 2000, p. 63). Desta forma, a cooperação social surge a partir de pressupostos como uma sociedade que seja bem ordenada com a concepção de justiça, na qual exista uma ideia implícita de regulação efetiva, ou seja, de respeito e, que os cidadãos possam ter um senso efetivo de justiça que vai permitir a efetivação dos princípios de justiça.

O ponto principal a ser observado é que a ideia de Rawls de cooperação social é que a mesma seja recíproca, ou seja, é uma ideia política; ao contrário da solidariedade que não há noção de reciprocidade é mais social.

No capítulo que segue se averigua a garantia dos direitos fundamentais de igualdade e liberdades vindos do programa Bolsa Família, verificando a presença dos princípios de John Rawls.

3 A GARANTIA DE DIREITOS FUNDAMENTAIS INDIVIDUAIS DE IGUALDADE E LIBERDADE E O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

Neste capítulo, estudam-se as questões relacionadas aos direitos fundamentais individuais de liberdade e igualdade na Constituição de 1988 e sua consolidação na democracia brasileira por intermédio do Programa Social Federal Bolsa Família. Também se verifica a presença dos princípios da teoria da justiça em Rawls nesses direitos fundamentais individuais e a autonomia e cidadania dos beneficiários desses programas que vivem em situação de vulnerabilidade social no Brasil.

3.1 A GARANTIA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS DE IGUALDADE E LIBERDADE NA DEMOCRACIA BRASILEIRA

Essa seção analisa os direitos fundamentais individuais inseridos na Constituição Federal de 1988, sendo eles os de igualdade e liberdade, extraídos do art. 5º, caput. Inicialmente se propõe um breve estudo sobre os direitos fundamentais.

3.1.1 Os direitos fundamentais individuais na Constituição Federal de 1988

Os direitos fundamentais são importantes, vitais e essenciais para o ser humano e garantem que o indivíduo tenha sua dignidade na sociedade. Os direitos fundamentais têm resguardo nas cláusulas pétreas (art. 60, §4º), pois não podem ser modificados e retirados, somente podem ser ampliados pela lei pétrea. Esses direitos não podem ser negociados e nem mesmo alienados, na ótica de Dantas, “os direitos fundamentais surgiram com a necessidade de proteger o homem do poder estatal” (2014, p. 142).

Marmelstein, afirma que os direitos fundamentais considerados como princípio significam, portanto, “aceitar que não há direitos com caráter absoluto, já que eles são passíveis de restrições recíprocas” (2009, p.370). Marmelstein, contudo, faz um alerta de que “se não há direitos absolutos e que toda norma de direito fundamental é relativa, passível de limitação é perigoso já que leva a ideia equivocada de que a proteção constitucional é frágil e que pode ceder sempre ao interesse público” (2012, p.371). Portanto, a Constituição Federal traça limitações aos direitos fundamentais como forma de manter a ordem jurídica atual.

Conforme Martins Neto:

Os direitos fundamentais integram em cada ordenamento jurídico positivo um conjunto mais ou menos extenso de prerrogativas subjetivas comumente pensadas como “pressupostos jurídicos elementares da existência digna de um ser humano. Isso equivale a afirmar que, se eles, ou na eventualidade de sua supressão, é lícito supor que a pessoa humana não se realiza, não convive e, as vezes, mesmo não sobrevive (2003, p. 88).

Portanto, são direitos inseridos, ou seja, positivados que garantem “a expressão da vontade humana fundada no consenso social historicamente possível” (MARTINS NETO, 2003, p. 137). Na ótica de Dimoulis e Martins, os direitos fundamentais “são direitos público-subjetivos de pessoas (físicas ou jurídicas), contidos em dispositivos constitucionais e, portanto, que encerram caráter normativo supremo dentro do Estado, tendo como finalidade limitar o exercício do poder estatal em face a liberdade individual” (2011, p. 49).

Esses direitos e garantias possuem a abrangência instituída no art. 5º, caput, estabelecendo que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no país a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos dos 78 incisos e parágrafos inseridos na lei constitucional. Trata-se de um rol meramente exemplificativo, na medida em que os direitos e garantias expressos na Constituição Federal não excluem outros, como os tratados internacionais em que o Brasil for signatário conforme o art. 5º, par. 3º, CF/88. O caput do art. 5º também faz referência expressa somente aos brasileiros natos ou naturalizados e estrangeiros residentes no Brasil; no entanto, a doutrina e mesmo a jurisprudência, por intermédio de uma interpretação sistemática, permite esses direitos aos estrangeiros que não são residentes no país.

Os direitos fundamentais, dentre eles os direitos e garantias individuais e coletivos, consagrados no art. 5º da CF, não podem ser utilizados como um égide protetiva da prática de atividades ilícitas, nem como argumento para afastamento ou diminuição da responsabilidade civil ou mesmo penal por atos criminosos, sob pena de total consagração ao desrespeito a um Estado Democrático de Direito.

Os direitos e garantias fundamentais consagrados pela CF/88 não são ilimitados, uma vez que encontram seus limites nos demais direitos igualmente consagrados pela CF/88, podendo haver colisão entre eles em alguns casos. Desta forma, quando houver conflito/colisão entre dois ou mais direitos ou garantias fundamentais, o intérprete deve utilizar-se “do princípio da concordância prática ou princípio da harmonização de forma a coordenar e combinar os bens jurídicos em conflito, evitando o sacrifício total de uns em

relação aos outros, realizando uma redução proporcional do âmbito de alcance de cada qual (contradição dos princípios), sempre em busca do verdadeiro significado da norma e da harmonia do texto constitucional com sua finalidade precípua”, conforme expresso o STF no acórdão 20084208. Importante salientar que direitos são bens ou mesmo uma vantagem prescrita na Constituição Federal aos indivíduos e garantias “são meios destinados a fazer valer esses direitos” (DIMOULIS; MARTINS, 2011, p. 75).

Alexy (2008), em sua teoria, apresenta o postulado da proporcionalidade, pois a grande vantagem é poder impedir o esvaziamento dos direitos fundamentais sem introduzir uma rigidez excessiva. Para o autor, como critério de solução de eventual colisão entre direitos fundamentais, usa-se a máxima da proporcionalidade. Segundo Marmelstein, o princípio da proporcionalidade é “o instrumento necessário para aferir a legitimidade de leis e atos administrativos que restringem direitos fundamentais” (2009, p.374).

A proporcionalidade vai analisar pelos critérios de adequação o meio que foi utilizado para a persecução do fim, também avalia a necessidade desse meio utilizado e, por fim, a aplicação em sentido estrito da proporcionalidade, isto é, da ponderação. Portanto, quando se estiver diante de uma colisão de direitos fundamentais para solucioná-la deve-se utilizar a adequação do meio; posteriormente, utiliza-se a necessidade inserida nesse meio e por fim, se ainda não for solucionado o problema usa-se a ponderação (ALEXY, 2008).

Quando se analisa a adequação do meio utilizado para a persecução do fim desejado, percebe-se que isso significa utilizar o meio mais adequado para se conseguir o fim desejado, ou seja, o meio adequando é no sentido de que se conseguiria o fim almejado, não infringindo outro princípio. Na questão da necessidade desse meio utilizado, verifica-se que não há outro meio menos restrito com um custo menor. E, por fim, a ponderação ou proporcionalidade em sentido estrito¹, na eventualidade quando os itens acima não conseguiram resolver o embate, a ponderação coloca um fim, definindo a intensidade da intervenção, a importância dos direitos fundamentais em tela e, por fim, tem-se que realizar a ponderação em sentido específico, ou seja, se a importância da satisfação do direito fundamental justifica a não satisfação do outro (ALEXY, 2008).

O resultado da ponderação vai mostrar se existe ou não direito à indenização, pois vai reconhecer várias situações em que é impossível a conciliação de interesses e vai ter de haver harmonia. Assim, a ponderação ou sopesamento (MARMELSTEIN, 2009, p.397) “é uma

¹ Exemplos de aplicação da proporcionalidade em sentido estrito pelos nossos tribunais: ADC 9-6, *racionamento de energia*; ADIn 855-2, *pesagem de botijões de gás*.

atividade intelectual que, diante de valores colidentes, escolherá qual deve prevalecer e qual deve ceder”. Consequentemente, reconhecer a necessidade de ponderação é reconhecer a existência de hierarquia axiológica entre valores constitucionais. Essa hierarquia, apesar de não existir do ponto de vista jurídico, parece inquestionável, mas sob o aspecto ético e valorativo há a existência de diferentes níveis de importância de direitos fundamentais (MARMELSTEIN, 2009).

Conclui-se que não existe, do ponto de vista jurídico, hierarquia entre princípios, mas se pode cogitar que, na hipótese de existência axiológica entre normas constitucionais, pode haver hierarquia. Em uma situação de conflito entre duas regras, usa-se o direito intertemporal com os critérios cronológicos, hierárquico ou de especialidade; porém, no caso de dois princípios, usa-se a proporcionalidade. O postulado da proporcionalidade deve ser utilizado pelos operadores do direito, como meta princípio, ou seja, como princípio dos princípios sempre visando preservar os princípios constitucionais que estão em tela.

Continuando, possuem dois sentidos: o sentido formal que pode ser identificado como aquelas posições jurídicas da pessoa humana em suas diversas dimensões, individual, coletiva ou social, que foram consagradas no catálogo dos direitos fundamentais na Constituição de 1988. E o sentido material que, apesar de não estarem inseridos na Constituição, por seu conteúdo e por sua importância, podem ser equiparados aos direitos formalmente fundamentais. Além disso, os direitos fundamentais, também podem ser classificados em categorias, gerações ou dimensão. Como afirma Sarlet:

Não há como negar que o reconhecimento progressivo de novos direitos fundamentais tem o caráter de um processo cumulativo, de complementaridade, e não de alternância, de sorte que o uso da expressão “geração” pode ensejar a falsa impressão da substituição gradativa de uma geração por outra, razões pela qual há quem prefira o termo “dimensão” dos direitos fundamentais (SARLET, 2003, p.50)

Sarlet (2003) opta pela palavra *dimensão*, a qual se optará no texto subsequente. São elas:

a) direitos fundamentais da primeira dimensão: são os direitos da liberdade e possuem por titular o indivíduo; sendo oponíveis ao Estado. Trata-se de uma relação de exclusão, porque o Estado não pode interferir na situação jurídica do indivíduo, são direitos que cuidam das liberdades públicas e dos direitos políticos, ou seja, cuidam dos direitos civis e políticos que traduzem o ideal de LIBERDADE. Na ótica de Carvalho (2009, p. 26), esses direitos têm como princípios cardeais os consagrados na Revolução Francesa – liberdade, igualdade e

fraternidade. Tais direitos identificam-se com os primeiros – a liberdade. Para Moraes (2010, p. 31), esses direitos surgiram a partir da Magna Carta em 1215. Lenza (2008, p. 588) completa afirmando que a Paz de Westfália em 1648, o Habeas Corpus Act de 1679, o Bill of Rights de 1688 e as Declarações Americana de 1776 e Francesa de 1789 são fatores históricos que refletiram nos direitos de primeira dimensão.

Destarte, para Sarlet (2003, p. 51), esses direitos surgem como “direitos do indivíduo frente ao Estado, mas especificamente como direitos de defesa, demarcando uma zona de não-intervenção do Estado na esfera de autonomia individual em face de seu poder”. Continua afirmando que são direitos de “cunho negativo, uma vez que dirigidos a uma abstenção, e não a uma conduta positiva por parte dos poderes públicos, sendo neste sentido, direitos de resistência ou de oposição perante o Estado” (2003, p.51). São leques de liberdades (liberdade de consciência, de culto, liberdade de reunião), direitos de participação política que matem a correlação com a democracia no país (SARLET, 2003). Para se manter a liberdade, cuida-se para que o Estado não intervenha a ponto de tolhê-la ou mesmo limitá-la.

b) direitos fundamentais de segunda dimensão: são os direitos sociais, culturais e econômicos juntamente com os direitos coletivos correspondendo aos direitos de IGUALDADE, quando o Estado assume uma indiscutível função promocional, tornando seu dever prestar esses direitos. Sarlet afirma que são dimensões positivas, “uma vez que se cuida não de evitar a intervenção do Estado na esfera da liberdade individual” (2003, p. 52). Lenza (2008, p.588) completa afirmando que os movimentos Cartista da Inglaterra e a Comuna de Paris de 1848 iniciaram a busca por reivindicações trabalhistas e normas de assistência social. Continua asseverando que surgiram com o advento do Estado Contemporâneo, este entendido como a formação política surgida na segunda década do presente século: em 1917, com a Constituição Mexicana, e, em 1919, com a Constituição de Weimar, cujo atributo principal é sua submissão à sociedade.

Não se trata mais de uma obrigação de deixar fazer do Estado, mas uma obrigação de fazer, ou seja, de fazer a justiça social a partir de igualdade.

c) direitos fundamentais de terceira dimensão: são os direitos da solidariedade e fraternidade humana, pois não se destinam a pessoas determinadas ou a grupos de pessoas, mas têm por destinatários toda a coletividade, em sua acepção difusa e coletiva, como o direito à paz, ao meio ambiente, ao patrimônio comum da humanidade. Nesse aspecto, o ser humano está inserido e visto em sua coletividade. De acordo com Sarlet (2003, p.54), dentro

desses direitos, faz-se referência à “paz, à autodeterminação dos povos, ao desenvolvimento, ao meio ambiente e qualidade de vida, bem como o direito à conservação e utilização do patrimônio histórico e cultural e o direito de comunicação”. São direitos marcados pelas alterações na sociedade de massa moderna, em especial na comunidade internacional, com base no desenvolvimento tecnológico e científico. A evolução da sociedade capitalista acabou trazendo problemas ambientais e dificuldades na proteção dos consumidores.

d) direitos fundamentais de quarta dimensão: Paulo Bonavides reconhece os direitos de quarta geração, sustentando que essa dimensão é o resultado da globalização dos direitos fundamentais, no sentido de uma globalização política na esfera da normatividade jurídica, correspondendo à derradeira fase de institucionalização do Estado social, direitos cuja caracterização teórica ainda não se encontra adequadamente definida (SARLET, 2003, p.56). Segundo Bobbio apud Lenza (2008, p. 589), tal geração decorre dos avanços da engenharia genética, que colocaram em xeque a própria existência humana, a partir de manipulações genéticas; logo, os direitos de cada geração persistem válidos juntamente com os direitos da nova geração.

e) direitos fundamentais de quinta dimensão: Segundo Bonavides, seria o direito de paz. Para o autor, “a concepção de paz no âmbito da normatividade jurídica configura um dos mais notáveis progressos já alcançados pela teoria dos direitos fundamentais” (2014, p. 594). Para ele, “o direito à paz como supremo direito da Humanidade” (BONAVIDES, 2014, p.609).

Conforme asseveram Mendes, Coelho e Branco (2010, p.310): “Os direitos de cada geração persistem válidos juntamente com os direitos da nova geração, ainda que o significado de cada um sofra o influxo das concepções jurídicas e sociais prevalecentes nos novos momentos”. Portanto, “os novos direitos não podem ser desprezados quando se trata de definir aqueles direitos tradicionais” (MENDES, et al., 2010, p.310).

As características dos direitos e garantias fundamentais podem ser definidas como: *historicidade*, porque possuem caráter histórico, nascendo com o cristianismo, passando pelas diversas revoluções e chegando aos dias atuais, ou seja, nascem com a história; *universalidade* porque se destinam, de modo indiscriminado, a todos os seres humanos; *limitabilidade*, direitos que não são absolutos, havendo muitas vezes, no caso concreto, confronto de direitos e garantias fundamentais; *concorrência*, pois podem ser exercidos de forma cumulativa; *irrenunciabilidade*, neste caso, o que pode ocorrer é o seu não exercício,

mas nunca sua renunciabilidade, ou seja, é inato ao indivíduo (MOARES, 2010; LENZA, 2008; MENDES, et al, 2010; CHIMENTI, et al., 2009).

Portanto, os direitos fundamentais são fundamentais para garantir a dignidade do cidadão e sua cidadania no contexto da democracia brasileira. No momento seguinte, analise o direito fundamental de igualdade e seus principais aspectos na democracia brasileira.

3.1.2 O direito fundamental de Igualdade

A igualdade veio consagrada como um dos pilares da manifestação constituinte originária de 1988. Está contida em diversas partes do texto constitucional de 1988, sendo que esse princípio seguiu a linha democrática firmada pelo legislador constituinte e prevista no art. 1º, mediante o qual a República Federativa do Brasil consigna um Estado Democrático de Direito, tendo dentre os seus fundamentos a dignidade da pessoa humana, a cidadania, etc. É importante demonstrar que outras normas buscam a igualização dos desiguais pela outorga de direitos sociais substanciais inseridos, por exemplo, nos arts. 3,IV; 4, V; 5º caput, I; 7º, XXX, XXXI e XLI; 226, §5º; 227 entre outros.

Moraes assevera que a igualdade “se configura como uma eficácia transcendente, de modo que toda situação de desigualdade persistente à entrada em vigor de normas constitucionais deve ser considerada não recepcionada, se não for demonstrada a compatibilidade com os valores que a Constituição, como norma suprema proclama” (2010, p.37). Dessa forma, a igualdade é dada para quem cria as leis (Poder Legislativo e Poder Executivo), para quem interpreta as leis (Judiciário) e para o cidadão que vive na sociedade, não sendo permitida qualquer forma de discriminação.

Existem dois tipos de igualdade a serem avaliadas, sendo elas, a igualdade perante a lei e a igualdade na lei; porém, ambas deveriam andar juntas. A igualdade perante a lei consiste no dever de se aplicar o direito ao caso concreto, mesmo se tal aplicação partir de ato discriminatório, o que se caracteriza como uma isonomia puramente formal sendo dirigida aos aplicadores do direito. Já a igualdade na lei exige que as normas jurídicas não contenham discriminações ou quaisquer distinções, com exceção daquelas autorizadas pela própria Constituição. São dirigidas aos legisladores e aos aplicadores do direito no caso concreto (CHIMENTI, et al., 2009, p. 64; SILVA, 2010, p.213-214).

Em contrapartida, o princípio da igualdade não pode ser entendido de forma individual, sem levar em conta as diferenças entre grupos sociais que convivem na sociedade. Não significa que a lei deve tratar todos abstratamente iguais, mas há que se levar em conta as

diferenças, pois vive-se em uma sociedade multicultural e multirracial, ou seja, dar a cada um na medida de sua igualdade e aos desiguais na medida de sua desigualdade, sendo a justiça meritocrática de Aristóteles.

Desse modo, tem-se a igualdade sem distinção de qualquer natureza, ou seja, segundo Silva (2014, p.225), consiste “no tratamento igual a situações iguais e tratamento desigual em situações desiguais”. A igualdade perante a lei penal é outra espécie, sendo que a igualdade não pode ser entendida como “aplicação da mesma pena para o mesmo delito” (SILVA, 2014, p.225). Também se busca a igualdade sem distinção de sexo e de orientação sexual, tentando eliminar qualquer natureza e formas de discriminação. A igualdade sem distinção de origem, cor e raça, também é protegida pela Constituição, que repudia tal atitude; a igualdade sem distinção de idade, principalmente na relação de emprego; a igualdade sem distinção de trabalho, ou seja, a liberdade para o exercício de qualquer profissão, desde que seja lícita; a igualdade sem distinção de credo religioso, porque as pessoas têm o direito assegurado de possuir sua própria religião, ou de não adotar nenhuma. E, por fim, o direito à igualdade sem distinção de convicções filosóficas ou políticas. Segundo Silva (2014, p.229), essa igualdade é constantemente desrespeitada na sociedade brasileira.

A Constituição procura agregar as isonomias material e formal, na medida em que não se limita, simplesmente, em enunciar a igualdade perante a lei, menciona também igualdade entre homens e mulheres e acrescenta vedações à distinção de qualquer natureza e qualquer forma de discriminação (SILVA, 2014).

Mas é importante salientar que existem exceções ao princípio constitucional da igualdade, ou seja, certos privilégios, em favor das entidades estatais e em nome do interesse público, contidos nas leis e na própria Constituição os quais não ferem o princípio da isonomia, pois a própria Constituição permite exceções como, por exemplo, as imunidades parlamentares, prerrogativas de foro, exclusividade do exercício de determinados cargos públicos somente a brasileiros natos (SILVA, 2014).

No momento seguinte, analisa-se o direito fundamental de liberdade e os principais tópicos atinentes a questão.

3.1.3 O direito fundamental de Liberdade

A liberdade é conquista constante e perpétua na sociedade, pois se amplia com a evolução da humanidade. Consiste na ausência de toda coação anormal, ilegítima e imoral, sendo o poder de atuação do homem em busca de sua realização pessoal e de sua felicidade. Dessa forma, é na democracia que a liberdade encontra campo de ampliação, porque, quanto

mais o processo de democratização avança, mais o homem se vai libertando dos obstáculos que o constroem, mais liberdade conquista, mais cidadania e dignidade possui. Segundo Sarlet, Marinoni e Mitidiero (2014, p. 445), a Constituição Federal de 1988 é “uma constituição de liberdade”.

A liberdade pode ser dividida em: liberdade interna ou subjetiva, que é o livre-arbítrio, como simples manifestação da vontade no mundo interior do homem, ou seja, a liberdade pautada no querer; a liberdade externa ou objetiva consiste na expressão externa do querer individual e implica o afastamento de obstáculos ou de coações, de modo que o homem possa agir livremente. Essa é a liberdade de se fazer o que se quer (SILVA, 2014, p.233).

Existem formas de liberdade, em função do direito constitucional positivo, divididas em cinco grupos: a liberdade da pessoa física como, por exemplo, a liberdade de locomoção e a de circulação; a liberdade de pensamento, como a liberdade de opinião, religião, informação, artística, comunicação do conhecimento; a liberdade de expressão coletiva em suas várias formas, por exemplo, a de reunião e a de associação; a liberdade de ação profissional, tendo como exemplos, a livre escolha e de exercício de trabalho, ofício e profissão. E, por fim, a liberdade de conteúdo econômico e social sendo a liberdade econômica, livre iniciativa, liberdade de comércio, liberdade ou autonomia contratual, liberdade de ensino e liberdade de trabalho, a qual não integra os direitos individuais, mas sociais e econômicos (SILVA, 2010, p.237).

A liberdade da pessoa física “é a possibilidade jurídica que se reconhece a todas as pessoas de serem senhoras de sua própria vontade e de locomoverem-se desembaraçadamente dentro do território nacional” (SILVA, 2014, p.238); ou seja, é a liberdade que a pessoa tem de se locomover no território nacional. Assim se tem duas situações, de acordo com Silva (2014, p.239), que são “a liberdade de a pessoa locomoção no território nacional; a outra é a liberdade de a pessoa entrar no território nacional, nele permanecer ou dele sair com seus bens”.

Já, a liberdade de pensamento que “se trata de liberdade de conteúdo intelectual e supõe o contato do indivíduo com seus semelhantes”. (2014, p. 243), ou seja, é uma liberdade que permite a exteriorização do pensamento desde que não agrida os demais entes na sociedade.

A liberdade de opinião se “resume a própria liberdade de pensamento em suas várias formas de expressão”, inclusive a doutrina a chama de liberdade primária e ponto de partida das outras (SILVA, 2014, p.243). É a liberdade do indivíduo de poder “adotar a atitude intelectual de sua escolha: quer um pensamento íntimo, quer seja a tomada de posição

pública; liberdade de pensar e dizer o que se creia verdadeiro” (SILVA, 2014, p.243). É um tipo de liberdade reconhecida pela Constituição Federal de 1988, nos incisos VI, e VIII, do artigo 5º. Ainda, a escusa de consciência é “o direito de recusar prestar determinadas imposições que contrariem as convicções religiosas ou filosóficas, reconhecido em nossa constituição (art. 5º, VIII)” (SILVA, 2014, p.244). Tal imperativo de consciência “pode impor ao recusante prestação alternativa que, necessariamente, deve compactuar-se com as suas convicções” (SILVA, 2014, p.243).

A liberdade de comunicação compreende, nos termos da Constituição, as formas “de criação, expressão e manifestação do pensamento e de informação e a organização dos meios de comunicação inseridas nos artigos 5º, IV, V, IX, XII e XIV, combinado com artigos 220 a 224, da CF/88” (SILVA, 2014, p.245).

A liberdade de manifestação do pensamento abrange quatro situações distintas: (1) liberdade de interlocução entre pessoas presentes, a qual ocorre por intermédio de diálogos, comunicações em congressos, palestras, etc. Mantém nítida ligação com a liberdade de reunião (art. 5º XVI) e com a liberdade de associação (art. 5º, XVII); (2) liberdade de interlocução entre pessoas ausentes especificadas, a qual se delinea por meio de cartas pessoais, confissões sigilosas escritas, telefonemas, etc., alimentando forte vínculo com o direito à privacidade (art. 5º, X); (3) liberdade de interlocução entre pessoas ausentes indeterminadas, que vai se expressar por intercessão de obras, jornais, revistas, periódicos, etc., ligando-se às prescrições constitucionais relacionadas à comunicação social pautada nos arts. 220 a 224; (4) liberdade de ficar calado, ou seja, é o direito ao silêncio, pois ninguém está obrigado a se expressar desta ou daquela forma, seja qual for o motivo porque o pensamento do homem é algo que seu, algo pessoal, sendo inaceitável qualquer tipo de coação para que ele exteriorize suas emoções, seus segredos íntimos ou outras convicções. A não manifestação do pensamento, assim sendo, vem contida no inciso IV, que nutre uma ligação com o direito de permanecer calado (art. 5º LXIII). Salutar a advertência feita no próprio inciso ao proibir-se o anonimato, pois quem pratica a liberdade de pensamento deve assumir a identidade das posições emitidas, haja vista a hipótese de responder por eventuais danos causados a terceiros, sejam morais sejam materiais, pois muitas vezes atinge o direito de privacidade do próximo (SILVA, 2014, p. 246-247).

A liberdade religiosa inclui-se entre as liberdades espirituais e compreende três formas de expressão: A liberdade de crença, a que dá a liberdade de escolha da religião, a liberdade de aderir a qualquer seita religiosa e a liberdade de não aderir a nenhuma seita. Importante a ressalva de que não se pode, com essa liberdade, embaraçar o livre exercício de qualquer

religião ou crença (SILVA, 2014, p. 250-251); A liberdade de culto, prevista no art. 5º, VI, CF, a qual, “diferentemente das constituições anteriores não condiciona o exercício dos cultos à observância da ordem pública e dos bons costumes” mas ressalta-se que é importante atentar vedação prevista no artigo 19, I, CF/88. (SILVA, 2014, p.252); a liberdade de organização religiosa constitui a “possibilidade de estabelecimento e organização das igrejas e suas relações com o Estado” (SILVA, 2014, p. 252). A liberdade de expressão seja intelectual, artística e científica prevista no art. 5, IX permite a difusão do pensamento, da arte e da ciência na sociedade atual (SILVA, 2014, p. 255-256).

No que se refere à liberdade de ação profissional, prevista no art. 5º XIII, o qual afirma que “este dispositivo confere liberdade de escolha de trabalho, de ofício e de profissão, de acordo com as propensões de cada pessoa e na medida em que a sorte e o esforço próprio possam romper as barreiras que se antepõem à maioria do povo”. (SILVA, 2014, p.259). Dessa forma, tem-se o princípio da liberdade reconhecida, contudo “a Constituição ressalva, quanto à escolha e exercício de ofício e profissão, que ela fica sujeita à observância das qualificações profissionais que a lei exigir”. (SILVA, 2014, p. 260). Assim, a eficácia da norma é ampla, quando não exista lei que estatua condições ou qualificações especiais para o exercício do ofício ou profissão (SILVA, 2014).

Igualmente, há a liberdade de expressão coletiva, tal como a de reunião e de associação (SILVA, 2014, p.261). No que se refere à liberdade de reunião, prevista no art. 5º XVI, CF/88, “está plena e eficazmente assegurada, não mais se exige lei que determine os casos em que será necessária a comunicação prévia à autoridade, bem como a designação, por esta, do local da reunião” (SILVA, 2014, p.266). Basta apenas um aviso e a autoridade terá o dever de ofício de garantir a realização da reunião. A liberdade de reunião:

é daquelas que a gente pode denominar de liberdade condição porque sendo um direito em si, constitui também condição para o exercício de outras liberdades: de manifestação do pensamento, de expressão de convicção filosófica, religiosa, científica e política, e de locomoção (liberdade de ir, vir e ficar) (SILVA, 2014, p. 267).

A liberdade de associação, reconhecida e garantida pelos incisos XVII a XXI, do artigo 5º, também é uma das espécies de liberdade de expressão coletiva. A liberdade de associação, de acordo com os dispositivos constitucionais, contém quatro direitos: a) o de criar associação, que não depende de autorização; b) o de aderir a qualquer associação, pois ninguém poderá ser obrigado a associar-se; c) o de desligar-se da associação, porque ninguém

poderá ser compelido a permanecer associado; d) o de dissolver espontaneamente a associação, já que não se pode compelir a associação a existir. Duas restrições expressas à liberdade de associar-se: vedação a criação de associação para fins ilícitos ou de caráter paramilitar (SILVA, 2014, p.269-270).

Na seção seguinte, aborda-se a configuração das políticas públicas redistributivas para a garantia dos direitos de liberdade e igualdade dos cidadãos brasileiros que vivem em situação de vulnerabilidade social.

3.2 A IGUALDADE E A LIBERDADE E OS PRINCÍPIOS DE RAWLS NA CONFIGURAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA NO BRASIL

Como apresentar o consenso em um sistema político e econômico em uma sociedade capitalista? Como conseguir a cooperação social entre os indivíduos na sociedade plural? E como harmonizar na organização dos sistemas políticos econômicos a liberdade e a igualdade?

Essas questões acabam tratando da proteção do cidadão e de seus direitos além de garantir que as instituições possam agir de forma a trazer a justiça social, cujo sistema político e econômico seja a estrutura básica de uma sociedade que é bem ordenada.

A questão da organização dos sistemas políticos e econômicos, bem como a proteção de direitos e deveres dos cidadãos, devem conciliar a liberdade e a igualdade para se ter uma sociedade bem ordenada. Mas como essa estrutura básica irá conseguir conciliar a liberdade e a igualdade? Verifica-se que, na sociedade moderna atual, não há um consenso sobre a forma de como as instituições básicas devem ser organizadas, com o objetivo de respeitar a liberdade e a igualdade dos cidadãos que fazem parte da sociedade, mas o correto é que a liberdade e a igualdade das pessoas devem ter uma forma pública, segundo Rawls. Os sistemas sejam políticos sejam e econômicos bem como a ideia de cooperação social precisam ser definidos e acertados de acordo com uma concepção pública de justiça social fazendo-se um pacto de mútuo acordo. É a partir disso que se cria uma cooperação social com vantagens mútuas a todos os cidadãos e governantes na sociedade; logo, os cidadãos devem estar convictos de que a sua atuação nos sistemas político e econômico irá trazer uma justiça social e equitativa. Assim sendo, é com esse fundamento que a liberdade e a igualdade podem ser os objetos da justiça e trazer uma equidade social, ou seja, a distribuição de renda e de riquezas não precisa ser igual, mas deve ser feita de forma mais vantajosa aos membros menos favorecidos na sociedade.

Portanto, de acordo com Rawls, a pergunta que se torna pertinente é: “Considerando-se a sociedade como um sistema equitativo de cooperação entre cidadãos livres e iguais, que princípios de justiça são mais apropriados para determinar direitos e liberdades básicas, bem como para regular as desigualdades sociais e econômicas das perspectivas de vida dos cidadãos?” (RAWLS, 2003, p. 58). Dessa forma, o autor continua afirmando que:

Distanciamo-nos da esfera da justiça distributiva em sentido estrito para verificar se um princípio distributivo apropriado se define por meio dessas convicções firmes, quando seus elementos essenciais são representados na posição original entendida como um procedimento de representação. Esse procedimento deve nos ajudar a elaborar o princípio, ou princípios, que os representantes de cidadãos livres e iguais escolheriam para regular as desigualdades sociais e econômicas depois de se assegurarem de que as liberdades básicas iguais e oportunidades equitativas estejam garantidas (RAWLS, 2003, p. 59).

Assim, ressalta-se que existem alguns aspectos importantes da teoria e o primeiro seria: os cidadãos são livres e iguais, ou seja, possuem uma cidadania igual. Em um segundo momento, tem-se as liberdades básicas iguais e oportunidades equitativas, ou seja, não se tenta eliminar as desigualdades, mas os menos favorecidos devem ter as mesmas oportunidades e liberdades que os demais. Isso vai assegurar que haja a cooperação de todos, pois, “uma sociedade democrática seja um sistema equitativo de cooperação entre cidadãos livres e iguais [...] para se verificar se a asserção combinada dessas convicções assim expressas nos ajudam a identificar um princípio distributivo apropriado para a estrutura básica com desigualdades econômicas e sociais nas perspectivas de vida dos cidadãos” (RAWLS, 2003, p. 59). Dessa forma, a justiça como equidade poderia atingir seus princípios a partir de um “acordo de pessoas racionais em posição original de igualdade” (RAWLS, 2003, p.485).

De acordo com o exposto, Rawls entende que os dois princípios compreendem a noção de liberdade e de igualdade na sociedade democrática, visto que possuem por base a cidadania igual que levaria a uma justiça social por meio da construção e da cooperação de todos os membros da sociedade. Esse tipo de sociedade não faria distinções entre cidadãos, a qual seria marcada por uma cooperação social e por políticas públicas distributivas.

Essa afirmação parece paradoxal visto que a sociedade brasileira é marcada por desigualdades sociais grandes, domínio econômico de certas categorias, violência, corrupção, disputas de poder, hegemonia de certos grupos sociais, contradições políticas, econômicas e sociais, entre outros problemas; porém, a ideia de Rawls é que a cooperação social que traz a ideia de cidadania igual tem que ser uma construção coletiva para que todos os cidadãos

sejam livres e iguais e possam participar. Isso faria os cidadãos obterem os bens primários e terem a liberdade de escolher o caminho na sociedade.

No que se refere às políticas públicas, uma ideia de justiça social seria o ponto essencial a ser pensado. Uma sociedade pautada por fortes problemas políticos e econômicos não pode garantir a cooperação social, nem mesmo uma lei teria essa função visto que é feita por quem detém o poder. Dessa forma, as instituições devem se organizar uma forma de cooperação social onde haja esforços do poder público e dos cidadãos que se pautem no desenvolvimento pleno da coletividade. Os programas de transferência de renda, como o Bolsa Família, podem ser uma forma de cooperação social, mas o cuidado que se tem que ter é a lógica contraditória que vela a questão.

Esse programa é barato ao Governo Federal, pois, a cada R\$1,00 real investido, garante o retorno ao PIB nacional R\$1,78 sendo que o consumo das famílias aumentou também, permitindo que elas possam contribuir para o crescimento do mercado no Brasil. Outro problema que pode ser visto é que essa política pública social não pode ser uma política pública de governo, mas sim de Estado, pois esse programa é uma construção política e não de um governo somente.

É difícil se pensar na ideia de cooperação e solidariedade em um país capitalista; talvez a cooperação social que se baseia no respeito mútuo e na alteridade destituiria um sistema político e econômico injusto. Rawls afirma que: “A ideia intuitiva é que, pelo fato de o bem-estar de todos depender de um sistema de cooperação social sem o qual ninguém pode ter uma vida satisfatória, a divisão das vantagens deveria acontecer de modo a suscitar a cooperação voluntária de todos os participantes, incluindo-se os menos favorecidos” (RAWLS, 2002, p. 16), ou seja:

As normas das instituições de fundo, impostas pelos dois princípios da justiça (incluindo o princípio de diferença) destinam-se a alcançar as metas e as aspirações da cooperação social equitativa ao longo do tempo. São essenciais para preservar a justiça de fundo, como o valor equitativo das liberdades políticas e a igualdade equitativa de oportunidades, bem como para garantir que as desigualdades econômicas e sociais contribuam de maneira efetiva para o bem geral ou, mais exatamente, beneficiem os membros menos favorecidos da sociedade (RAWLS, 2003, p. 73).

Dessa forma, os cidadãos podem construir uma sociedade bem ordenada, pautada em uma cooperação mútua e no respeito quando os cidadãos constroem “uma forma ideal de estrutura básica, à luz da qual os processos institucionais existentes devem ser regulados e os

resultados acumulados de transações individuais continuamente ajustados” (RAWLS, 2000, p. 311).

Essa cooperação mútua pode se dar a partir da solidariedade social com instituições justas. Rawls assevera que “a ideia organizadora é a da sociedade concebida como um sistema equitativo de cooperação social entre pessoas livres e iguais, vistas como membros plenamente cooperativos da sociedade ao longo de toda vida” (RAWLS, 2000, p. 51). Continua, afirmando que “a justiça como equidade proporciona um ponto de vista publicamente reconhecido com base no qual todos os cidadãos podem inquirir, uns frente aos outros, se suas instituições são justas” (RAWLS, 2000, p. 51). Dessa forma, a estrutura básica ideal seria pautada nos “valores sociais – liberdade e oportunidade, renda e riqueza, bem como as bases sociais da autoestima – devem ser distribuídos igualitariamente, a não ser que uma distribuição desigual de um ou de todos esses valores traga vantagens para todos” (RAWLS, 2002, p. 66).

Conclui-se que uma sociedade bem ordenada com um sistema político e econômico estruturado seria pautada em uma cooperação social e em políticas públicas distributivas, mas são legítimos se seus cidadãos puderem ter a cidadania igual. Rawls assevera que:

Os dois princípios expressam a idéia de que ninguém deve ter menos do que receberia em uma divisão igual de bens primários e que, quando o caráter benéfico da cooperação social permite uma melhoria geral, então as desigualdades existentes devem operar em benefício daqueles cuja situação melhorou menos, tomando a divisão igual como referência (RAWLS, 2000, p. 337).

Assim sendo, deve-se regular os sistemas econômicos e políticos na sociedade, pois não pode tirar liberdades básicas e que são direitos dos cidadãos em uma sociedade que é dita, bem ordenada. Como afirma Rawls: “os direitos e as liberdades básicas moldam, por intermédio das instituições, uma cultura pública que estimula a confiança mútua e as virtudes cooperativas. O princípio de diferença produz o mesmo efeito” (RAWLS, 2003, p. 177-178).

Quando um cidadão percebe que é respeitado pela sociedade e pelas instituições, ele possui estímulo para que a cooperação social se concretize de acordo com a justiça social, pois uma sociedade somente se cria com uma identidade coletiva e uma cultura pública, que, no caso de Rawls, deve ser fundada na ideia de justiça como equidade pautada nos princípios de liberdade e igualdade.

Importante que se lembre das prioridades dos princípios, ou seja, a ordem serial, primeiro se a liberdade, que asseguram direitos e liberdades básicas dos cidadãos, sendo elas, os direitos políticos, a liberdade de se expressar, a liberdade de reunião, a liberdade de consciência e de pensamento e por fim, a liberdade da pessoa. Posteriormente, tem-se a igualdade que se divide em igualdade de oportunidade que se conjuga com o princípio da diferença, que se pauta na convivência dos cidadãos, garantindo que todos tenham direitos iguais, ou seja, a distribuição equitativa de riquezas, com benefícios aos menos favorecidos, ou seja, é possível a desigualdade social desde que os menos favorecidos possam ter acesso às oportunidades de cargos e posições públicas e políticas. Com os dois princípios da posição original e sob o véu da ignorância, é possível se construir uma sociedade bem ordenada. O programa Bolsa Família tenta buscar essa justiça social e garantir uma oportunidade aos menos favorecidos, seja pelas condicionalidades que trazem a noção do princípio da igualdade de oportunidade, seja pelo próprio programa que traz a noção dos princípios de liberdade igual e garantem o princípio da diferença. Mas isso basta no Brasil? Rawls traz a ideia de que:

Podemos notar que recorrer ao interesse comum é costume político consagrado de uma sociedade democrática. Nenhum partido político admite publicamente que faz pressão em favor de alguma legislação para prejudicar qualquer grupo social reconhecido. Mas como se deve entender esse costume? Com certeza, ele representa algo além do princípio da eficiência; e não podemos supor que o governo afeta o interesse de todos de forma igual. Já que é impossível maximizar em relação a mais de um ponto de vista, é natural, dado o ethos de uma sociedade democrática, escolher o ponto de vista dos menos favorecidos, promovendo suas perspectivas a longo prazo da melhor maneira possível, consistentemente com as liberdades iguais e com a oportunidade equitativa. Parece que as políticas em cuja justiça temos mais confiança no mínimo se inclinam para esta direção, no sentido de que esse setor da sociedade estaria em pior situação se essas políticas sofressem restrições [...]. O princípio de diferença pode, portanto, ser interpretado como uma extensão razoável do costume político de uma democracia, desde que enfrentemos a necessidade de adotar uma concepção da justiça razoavelmente completa (RAWLS, 2002, p. 352-353).

Como pode ser justa a distribuição de bens? As políticas públicas, como o Programa Bolsa Família, traz essa ideia de justiça? E como é possível atingir essa ideia de justiça?

Para que se compreenda como distribuir os bens, qual base há de se ter? Não se pode ter como base os menos favorecidos, pois o mínimo existencial pode ser o mínimo para a sua subsistência, o que não é o correto; porém, também, não se pode tomar como padrão os ricos, pois seria impossível que todos tivessem esses bens. E como resolver a questão paradoxal que se instaura? Assim, quando uma sociedade bem ordenada elabora um conjunto de bens primários e de políticas sociais que levem em consideração a dignidade da pessoa humana e a

situação dos menos favorecidos, conseguirá atingir seu objetivo. Rawls afirma que: “parece provável que, se a autoridade e o poder dos legisladores e dos juízes, por exemplo, melhoram a situação dos menos favorecidos, irão melhorar também a situação dos cidadãos em geral” (RAWLS, 2002, p. 87). Dessa forma, se houver uma distribuição de bens primários e políticas públicas sociais que melhorem as condições dos menos favorecidos, é possível se atingir os princípios da justiça como equidade.

Rawls rechaça uma distribuição social que tenha como base a situação dos menos favorecidos ou uma média entre os mais favorecidos e os menos favorecidos, mostrando que a questão do mérito não é aplicada por sua teoria. Para ele:

Parece claro que a sociedade não deveria fazer o melhor possível em favor daqueles inicialmente mais favorecidos. Por isso, se rejeitarmos o princípio de diferença, devemos preferir maximizar alguma média ponderada das duas expectativas. Mas, se dermos algum peso aos mais afortunados, estaremos atribuindo um valor intrínseco aos ganhos que os mais favorecidos obtiveram por meio das contingências naturais e sociais. Ninguém tinha um direito prévio a ter sido beneficiado desse modo; então, maximizar uma média ponderada é, por assim dizer, favorecer duplamente os mais afortunados (RAWLS, 2002, p. 110).

A ideia do princípio da diferença é proteger os menos favorecidos, ou seja, a distribuição de renda e de riquezas; logo, as políticas públicas somente serão legítimas se beneficiarem verdadeiramente os menos favorecidos. Como afirma Rawls “o princípio de diferença é uma concepção relativamente precisa, já que classifica todas as concepções de objetivos de acordo com sua eficácia em promover as perspectivas dos menos favorecidos” (RAWLS, 2002, p. 351). E, continua afirmando que:

Dizer que as desigualdades de renda e de riqueza têm de ser dispostas de modo que elevem ao máximo os benefícios para os menos favorecidos significa, simplesmente, que temos de comparar esquemas de cooperação e verificar a situação dos menos favorecidos em cada esquema; e, em seguida, escolher o esquema no qual os menos favorecidos estão em melhor situação do que em qualquer outro (RAWLS, 2003, pp. 83-84).

Assim sendo, as desigualdades sociais devem ser julgadas a partir dos menos favorecidos, para Rawls; contudo, ao julgá-las dessa forma, Rawls entende que, “precisamos raciocinar a partir daqueles que têm menos liberdade política. Sempre que houver uma desigualdade na estrutura básica, ela deve ser justificada para aqueles que estão em uma situação de desvantagem. Isso vale para qualquer um dos bens sociais primários e, especialmente, para a liberdade” (RAWLS, 2002, p. 253). Tem-se que tomar cuidado quanto à

situação econômica brasileira, visto que, mesmo sendo um país em desenvolvimento, se houver o uso do padrão dos menos favorecidos pode-se cair em uma contradição em que o mínimo seria pra a sua subsistência e não para que possam ter autonomia e dignidade. Talvez a ponderação entre os ricos e pobres seria a solução a ser alcançada a partir da cooperação social, visto que o equilíbrio pode ser o ponto chave para a justiça como equidade.

Assim, como conciliar a liberdade e a igualdade dentro de uma sociedade moderna capitalista como a brasileira? Como eliminar as desigualdades sociais dos menos favorecidos? A solução de Rawls, inserindo a cooperação social, a justiça social, o respeito mútuo e a garantia da dignidade humana seria a solução. A liberdade e a igualdade são direitos que sempre estão em conflito, o qual é necessário para que a garantia de uma sociedade igual possa existir, ou seja, é garantia da plena cidadania no país. As políticas públicas sociais redistributivas são uma forma também de reduzir as desigualdades e a vulnerabilidade social que o país enfrenta; porém, não se pode parar. É necessária a cooperação mútua do poder público e dos cidadãos, onde todos participem do destino do país para o crescimento e a evolução social.

Posteriormente se avalia a autonomia e a cidadania dada aos beneficiários do programa Bolsa Família, estudando questões éticas que permitam analisar se o programa é um direito ou um assistencialismo e a presença dos princípios da teoria da justiça com equidade de John Rawls, além de verificar a possibilidade de solidariedade social.

3.3 A SOLIDARIEDADE, A COOPERAÇÃO, A AUTONOMIA E A CIDADANIA DOS BENEFICIÁRIOS DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

A questão principal a ser tratada é se o PBF reforça a autonomia e proporciona a cidadania no Brasil. Quais os resultados trazidos pelo programa? Esses resultados demonstram efetivamente que os beneficiários tiveram um direito garantido ou o programa é uma forma de assistencialismo do Poder Público? O programa é um direito ou uma caridade?

De acordo com o MDS (2015), “as pesquisas demonstram que a maior parte do investimento, que hoje representa cerca de R\$ 687 milhões mensais, vai para a alimentação, educação e vestuário infantil”. Suas atualizações dão conta de que “muitas das mulheres que hoje são beneficiadas, antes do Bolsa Família não tinham acesso a nenhum recurso e viviam numa situação de privação ou dependiam da solidariedade e da caridade da comunidade onde moram para se manter ou manter suas famílias” (MDS, 2015). Dessa forma, “além do alívio imediato da pobreza e da desigualdade proporcionado pelo beneficiário, já comprovado, estas

mulheres podem pensar numa vida diferente para seus filhos no futuro. Elas mantêm seus filhos na escola e freqüentam os serviços de saúde e apóiam que o Programa tenha contrapartidas das famílias” (MDS, 2015). Sob esse aspecto, percebe-se que certa autonomia e autoestima das famílias beneficiadas, porque a mulher é a pessoa que recebe o benefício e que destina os recursos na família.

Sob esse aspecto, percebe-se que há certa autonomia e autoestima das famílias beneficiadas, porque a mulher é a pessoa que recebe o benefício e que destina os recursos na família.

Continuando, o MDS (2015) entende que, entre os benefícios positivos da questão: “podem ser destacados o acesso ao crédito, a previsibilidade da renda, o planejamento do orçamento doméstico, a “melhora da auto-estima” das mulheres, a redução da dependência com relação ao parceiro e a redução dos conflitos domésticos, que leva à diminuição da violência contra as mulheres”. Além disso, as mulheres são estimuladas por diversas prefeituras a frequentar cursos de qualificação profissional, programas de alfabetização, o que acarreta um aumento da escolaridade dos adultos e permitindo que tenham oportunidades na sociedade. O MDS (2015) demonstra que os beneficiários “estão também se organizando em cooperativas ou outros empreendimentos solidários, dentre outras ações que permitem expectativa de melhorar a renda familiar e a auto-estima. As mudanças ainda estão distantes de reverter o quadro da população feminina de baixa renda, mas mostra que o país está no caminho certo” (MDS, 2015).

Essa oportunidade permite que o ciclo estrutural de pobreza possa ser quebrado e, conforme o MDS (2015), “são mais de 11 milhões de famílias e cerca de 45 milhões de pessoas que passaram a ter uma renda mensal básica”. Junto com a renda mínima, as condicionalidades impostas aos beneficiários permite que possam verificar a presença do princípio da igualdade equitativa de oportunidade. Esse princípio, juntamente com o princípio da diferença, permite que se possam neutralizar os efeitos da distribuição inicial de posições privilegiadas, onde existem as desigualdades, sendo que se refere à vinculação de cargos e posições abertos a todos os cidadãos na sociedade moderna. Portanto, conclui-se que os cidadãos poderiam ter acesso aos cargos e às posições na sociedade de forma igual, caracterizando-se uma cidadania social plena na sociedade. Importante ressaltar-se que o princípio da igualdade equitativa de oportunidade é superior ao princípio da diferença, pois existe uma ordem serial que Rawls coloca, mas, ao acoplar os dois princípios sob a ideia de justiça social, busca-se um liberalismo igualitário onde deve haver um consenso com a

cooperação de todos, o que vai revelar uma sociedade bem ordenada. Assim, Rawls garante que:

A igualdade equitativa de oportunidades exige não só que cargos públicos e posições sociais estejam abertos no sentido formal, mas que todos tenham uma chance equitativa de ter acesso a eles. Para especificar a idéia de chance equitativa, dizemos: supondo que haja uma distribuição de dotes naturais, aqueles que têm o mesmo nível de talento e de habilidade e a mesma disposição para usar esses dons, deveriam ter as mesmas perspectivas de sucesso, independentemente de sua classe social de origem, a classe em que nasceram e se desenvolveram até a idade da razão. Em todos os âmbitos da sociedade, deve haver praticamente as mesmas perspectivas de cultura e de realização para aqueles com motivação e com dotes semelhantes (RAWLS, 2003, p.61-62).

A ideia desse princípio parte da noção de que a sociedade tem o dever de estabelecer a oportunidade igual de educação entre outras coisas, independentemente da renda familiar que cada cidadão recebe (RAWLS, 2003, p. 62). Dessa forma, uma sociedade que é bem ordenada possui a obrigação de se preparar de maneira a impedir a concentração de propriedade e mesmo de riqueza, impedindo que a dominação econômica de grupos mais favorecidos, que acarreta, por vias secundárias, a dominação política da sociedade, ou seja, a lei é feita não para que a sociedade seja bem ordenada, mas para benefícios de determinados grupos hegemônicos dentro do contexto social. Assim sendo, deve haver um sistema social bem organizado onde as oportunidades de educação, saúde e assistência social sejam para todas as pessoas independentemente de classes ou posições sociais e de cargos que ocupam. A cooperação social é o instrumento adequado para se chegar à justiça social e a uma sociedade bem ordenada, conforme preconiza Rawls. Ele não quer eliminar as desigualdades, elas podem existir desde que os menos favorecidos possam ser beneficiados na sociedade, ou seja, que possam ter autonomia e cidadania, além de dignidade como seres humanos e o mínimo existencial, o que permite que a liberdade e a igualdade possam ser atingidas na sociedade brasileira.

Por conseguinte, percebe-se que a sociedade brasileira é marcada pela desigualdade social e pela pobreza, porque o capitalismo desconsidera a insuficiência de renda de parte da população. Na atualidade, os programas de transferência de renda, como o Bolsa Família, são um mecanismo de enfrentamento dessa desigualdade e pobreza que assola o Brasil. A intervenção do Estado, por intermédio das políticas públicas sociais, faz as famílias pobres e extremamente pobres na sociedade capitalista brasileira, que não dispõem de igualdade, pelo baixo nível educacional, pela má condição de saúde e de alimentação e pela falta de emprego

e baixa renda, poderem romper o ciclo estrutural de pobreza e ter seus direitos fundamentais, sua dignidade humana atendidos como preceitos constitucionais estabelecidos pelo Estado Democrático de Direito.

Segundo dados do IBASE (2008), tem-se como perfil das famílias beneficiadas como titulares do PBR, 94% de mulheres, sendo que 27% das titulares são mães solteiras; 85% tem a idade entre 15 e 49 anos, sendo que a maioria dos titulares são pretos ou pardos, somando 64%. Outro dado importante é que 78% das famílias residem na área urbana e 22% nas áreas rurais. Importante ressaltar que 81% dos titulares não sabem ler nem mesmo escrever e 56% estudou até o ensino fundamental. Os dados do IBASE (2008) mostram que o consumo mudou a partir do recebimento do benefício. Na região Nordeste, houve o aumento do consumo declarado de todos os grupos de alimentos, com menor proporção de leite e de seus derivados. Na região Sudeste, tem-se aumento mais significativo para o consumo de leites e derivados. As regiões Centro-Oeste e Norte foram onde, comparando-se ao restante do país, houve menos mudança no consumo dos grupos de alimentos. E, por fim, na região Sul verifica-se que o consumo de verduras e legumes foi o que menos se modificou quando comparado aos demais grupos de alimentos (IBASE, 2008). Outro dado, quanto à alimentação escolar, é que

83,4% dos(as) beneficiados(as) pelo PBF que freqüentam escola ou creche recebem merenda gratuita (aqui, o dado abrange não apenas os titulares do cartão, mas a família como um todo). Dentre as que recebem, 71,4% comem a merenda todos os dias. Os grupos focais mostraram que a merenda nem sempre é suficiente ou do gosto dos(as) escolares. 32,9% dos(as) titulares declaram que a alimentação da família piora durante as férias escolares” (IBASE, 2008).

No quesito do período de utilização do PBF, observa-se, segundo o IBASE (2008), que perguntados sobre “Até quando acha que a família deve receber o dinheiro do Programa Bolsa Família”: 27% dos(as) titulares responderam: “Até quando necessitarmos”; 22% responderam: “Até que os filhos estejam no mercado de trabalho”; 19% acham que devem receber o benefício “para sempre”; 13% responderam: “Enquanto os filhos estiverem na escola”; 8% responderam: “Até que chefes de família possam se estabilizar no emprego”; 3% responderam: “Até que as crianças completem a maioridade”; 1% de outras respostas; 7% de respostas “Não sei/Não respondeu”. Na soma dos resultados (excluindo-se “Para sempre”/ “Outras respostas” e “Não sei”), Observa-se que a maioria dos titulares (73%) têm a noção do programa como algo temporário”. Conclui-se que o PBF não desestimula a busca de emprego

e permite que os seus beneficiários possam garantir os direitos de liberdade e igualdade na sociedade brasileira.

No quesito condicionalidades, observa-se que a “maioria dos(as) titulares do PBF (64%) acha certo que ‘as famílias que não cumprem com as condicionalidades sejam excluídas do programa’” (IBASE, 2008). Como visto, as condicionalidades permitem romper o ciclo de pobreza e garantir uma oportunidade aos beneficiários do programa. No ano de 2013, o PBF completou dez anos. Segundo Campello (2013), proclamaram-se vários mitos sobre o programa, e um deles é que haveria o aumento da taxa de fecundidade, o que não se concretizou. Como se pode observar, o programa:

[...] não tem provocado aumento da taxa de fecundidade entre as mulheres beneficiárias. A tendência de declínio da fecundidade da população brasileira continua em todas as faixas de renda, e a redução recente tem sido maior justamente entre os mais pobres. O ritmo de queda também foi maior nos estados menos desenvolvidos e naqueles com maior presença percentual de domicílios que recebem o Bolsa Família (CAMPELLO, 2013, p.17).

Outro mito era de que o programa tinha natureza populista, senão que também acabou sendo refutado, como se pode observar:

O programa se consolidou como uma política de Estado e hoje figura como um dos elementos centrais das políticas sociais brasileiras, em um patamar incontornável dentro da proteção social. O pagamento direto às famílias, via cartão magnético, dá transparência ao gasto público, reduz os custos operacionais e fortalece a autonomia do usuário. Trata-se, como afirmado em mais de um trabalho neste volume, de uma provisão institucionalizada e articulada de acesso a um amplo conjunto de direitos, que promove inclusão social e amplia a cidadania (CAMPELLO, 2013, p.17).

Outra falácia foi a questão do repasse de renda para as famílias beneficiadas, alegando-se que não saberiam utilizar o dinheiro. Para Campello (2013, p.17), “a experiência mostrou, ao contrário, que elas não só compram “corretamente” como podem fazer um planejamento financeiro capaz de ampliar suas perspectivas e oportunidades. Ficou claro que ninguém melhor que a própria família para definir o melhor uso do dinheiro, tendo em vista suas características e necessidades”. O programa superou as expectativas e demonstrou que os mitos foram quebrados.

Pode-se concluir, a partir dos dados, que, para os beneficiários, houve acesso aos direitos à saúde, educação e assistência social, além do que os beneficiários, segundo Campello (2013, p. 18), tiveram resultados relevantes na questão que envolve a redução da

desnutrição e da insegurança alimentar e nutricional. Também houve o aumento nos gastos com alimentação das famílias beneficiárias que foram tanto maiores quanto maior era sua situação de insegurança alimentar por que passavam. Dentre os impactos mais acentuados, pode-se recordar a redução da prevalência de baixo peso ao nascer, um dos principais fatores associados à mortalidade infantil do país. E, para as famílias beneficiárias com menor renda, essa queda é maior que para os demais grupos.

Na área da saúde, observam-se melhoras, principalmente por causa das condicionalidades que são impostas pelo programa, cujos mais beneficiados são as crianças:

A melhora das condições de saúde das crianças era esperada como impacto do Bolsa Família, e as evidências científicas disto têm sido amplamente registradas. Os trabalhos reunidos nesta publicação resgatam as principais delas. Além da contribuição do programa para a redução da desnutrição infantil, a diminuição da mortalidade infantil foi expressiva entre as famílias beneficiárias do programa – tanto a mortalidade relacionada à resistência a doenças infectocontagiosas quanto a relacionada à desnutrição e à diarreia. O atendimento básico à saúde dos grupos mais vulneráveis foi fortalecido em consequência das condicionalidades do Bolsa Família, com reflexos importantes na saúde da gestante e da criança. Os impactos positivos também são observados no aumento da porcentagem de crianças de até 6 meses alimentadas exclusivamente por amamentação, assim como na porcentagem de crianças a completar o calendário de vacinação – porcentagens maiores entre os beneficiários do Bolsa Família que entre os não beneficiários. O programa também reduziu substancialmente as taxas de hospitalização entre menores de 5 anos (CAMPELLO, 2013, p. 18-19).

Na área da educação, o importante era reduzir a evasão escolar e, com as condicionalidades impostas pelo PBF, obtêm-se os seguintes resultados:

Na educação, esperava-se que as condicionalidades reduzissem os indicadores de evasão e regularizassem a trajetória escolar, permitindo melhores médias de frequência e aprovação e menor defasagem idade-série para as crianças das famílias beneficiárias. Ao longo de dez anos, tais objetivos foram alcançados. As condicionalidades contribuíram para a redução das taxas de crianças fora da escola, tanto para meninos quanto para meninas, em todas as faixas entre os 6 e os 16 anos (CAMPELLO, 2013, p 19).

Portanto, o PBF reduziu a pobreza e a desigualdade e, pelos resultados, promoveu a inclusão nas áreas da saúde, educação e assistência social, permitindo uma maior autonomia e cidadania aos beneficiários do programa. Cabe “assinalar a inclusão no Bolsa Família de mais de 1,1 milhão de famílias inscritas no CadÚnico desde o lançamento do Plano Brasil Sem Miséria, em junho de 2011 até julho de 2013” (PAIVA; FALCÃO; BARTHOLO, 2013, p. 40). Também em 2013, no mês de julho, “40 mil famílias de extrativistas, assentados e ribeirinhos foram beneficiados pelo Bolsa Verde, para continuar produzindo e conservando o

meio ambiente, e 30 mil famílias de agricultores familiares do semiárido nordestino já recebiam recursos de fomento para alavancar a sua produção” (PAIVA; FALCÃO; BARTHOLO, 2013, p. 41). Já, “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” (PAIVA; FALCÃO; BARTHOLO, 2013, p. 41). No que se refere à educação, no caso o PRONATEC, “em julho de 2013, já haviam sido realizadas mais de 600 mil matrículas direcionadas à população do CadÚnico. Os estudantes são, em sua maioria, mulheres (dois terços das matrículas) e jovens de até 29 anos (metade das matrículas)” (PAIVA; FALCÃO; BARTHOLO, 2013, p. 41).

Efetivamente, o programa emancipa proporcionando autonomia, cidadania social e direitos ou é uma forma de caridade e assistencialismo? Será que é uma forma paternalista do Estado? O Estado tem o dever constitucional de garantir a oportunidade e as capacidades de participação políticas, de direitos fundamentais de cidadania social aos beneficiários, mas isso ocorre somente com políticas públicas redistributivas?

A resposta dada às questões deve observar que as políticas públicas não são um fim, mas um meio que permitem que o seu beneficiário possa garantir uma oportunidade de aprimorar suas possibilidades e capacidades na sociedade brasileira. Quanto a ser um direito ou uma caridade, pode-se concluir que são um meio de efetivar os direitos fundamentais sociais e individuais inseridos na Constituição Federal. É importante salientar que é um meio e não um fim, visto que é preciso que os beneficiários possam ter a capacidade argumentativa para poderem contribuir na elaboração de políticas públicas das quais vão se beneficiar. Na questão de igualdade, pode-se entender que esse direito não é o mesmo que possui a classe alta, mas, para a ideia de Rawls, pode-se ter a desigualdade desde que os menos favorecidos sejam beneficiados.

A verdadeira autonomia e a cidadania social parte do princípio de que o beneficiário possa ter não somente o grau de inclusão social, garantindo melhora no seu status social. Permite, igualmente, que possa adquirir bens e serviços e que possa melhorar a sua condição de vida, mas também precisa ter a inclusão política, que garanta a cidadania efetiva/plena, para que esse beneficiário possa participar da construção de novos cenários políticos de forma efetiva. Importante se observar que as capacidades de reflexão e argumentação, a autonomia dos beneficiários e mesmo sua cidadania precisam ser reconhecidas, visto que participam da rede de interações sociais e políticas que os demais cidadãos. O engajamento cívico nos espaços locais, ou seja, nos municípios, nos bairros, nas cidades, faz os beneficiários poderem desenvolver suas ideias, seus pontos de vista, além de entenderem como funcionam suas

necessidades, gerando a autonomia, ou seja, a liberdade e a igualdade são direitos que se concretizam a partir disso.

Pode-se verificar que o futuro da sociedade brasileira, como afirma Demo, orienta-se mais pela educação do que pela assistência. O autor continua afirmando que a satisfação das necessidades materiais não implica em consciência crítica (2000, p.10). Adiante, demonstra que “a redistribuição da renda, se ocorrer, não virá do mercado, nem da assistência (apenas distribuí, ou seja, redistribuí), mas da política social do conhecimento, ou seja, da cidadania politicamente competente e adequadamente instrumentada pelo conhecimento” (DEMO, 2000, p.12). É de se pensar se a assistência é emancipatória ou não, pois, para Demo, a assistência não é emancipatória, “porque propende apenas a distribuir bens” (2000, p. 28).

No que se refere à questão da autonomia, de acordo com Rego e Pinzani (2013, p. 33), “a autonomia pressupõe um sujeito capaz de se afirmar perante o outro como ator apto a fundamentar verbalmente suas ações, intenções, desejos e necessidades”. Desse modo, a autonomia tem a função de emancipar o indivíduo na sociedade. Percebe-se que o PBF não emancipa seus beneficiários de forma plena, mas dá a possibilidade de escalarem a sua emancipação e buscar uma maior autonomia.

Na visão de Rawls existe a autonomia racional, que é a artificial e não política, onde Rawls distingue a autonomia racional da autonomia plena dos cidadãos. Assim, a autonomia racional se baseia “nas faculdades intelectuais e morais das pessoas. Expressa-se no exercício de formular, revisar e procurar concretizar uma concepção de bem, e de deliberar de acordo com ela”. (2000, p.117). Desta forma, seria a capacidade das pessoas entrarem em acordo umas com as outras, quando existem restrições que sejam razoáveis. Essa autonomia se funda na ideia de uma justiça procedimental pura, ou seja, “quaisquer que sejam os princípios que as partes selecionem da lista de alternativas apresentada a elas, eles são aceitos como justos”. (2000, p.117). Ou seja, os cidadãos devem especificar quais são os termos equitativos de sua cooperação, pois são pessoas livres e iguais, razoáveis e racionais.

Já, a autonomia plena que é política e não ética é elaborada pelos aspectos estruturais da posição original, ou seja, “pela forma segundo a qual as partes se situam umas com respeito às outras, e pelos limites à informação aos quais suas deliberações estão sujeitas”. (RAWLS, 2000, p.122). Rawls afirma que “não são as partes, mas os cidadãos de uma sociedade bem-ordenada, em sua vida pública, que são plenamente autônomos”. (2000, p.122). Assim sendo, eles não somente aceitam os princípios da justiça, como vão agir em concordância com esses princípios que estão tidos como justos. Esses princípios são adotados

na posição original e, o seu reconhecimento público, na vida política, fazem com que os cidadãos adquiram a autonomia plena.

A igualdade é uma das alavancas da emancipação (que leva à autonomia do indivíduo), pois, quando os sujeitos a possuem, podem ter as mesmas oportunidades na sociedade, trazendo identidade aos indivíduos e permitindo que possam participar dos rumos do país. Importante ressaltar que, quando se fala de autonomia, liberdade e independência referem-se a situações anteriores dos beneficiários, visto que viviam em condições de vulnerabilidade social. Significa, portanto, que esses beneficiários ganharam mais espaço, maior liberdade ao receber o benefício em dinheiro, o que quer dizer que possuem uma independência financeira que anteriormente não tinham. Entende-se que os beneficiários têm a possibilidade de escolha, experiência que não conheciam antes devido à sua situação social e econômica.

Desse modo, o PBF é uma alternativa e não uma solução para o problema da pobreza e da desigualdade social no Brasil, mas existe a necessidade de alternativas como universalização equitativa da educação, uma melhoria no sistema de saúde e uma cooperação social, momento em que os ricos podem contribuir mais para a melhoria do sistema econômico, social e político do país. Na ótica de Rawls, a liberdade e a igualdade devem ser combinadas para se atingir os princípios da justiça, levando a uma sociedade bem ordenada e justa e isso ocorre por intermédio da cooperação social.

REFLEXÕES CONCLUSIVAS

No presente trabalho, objetivou-se ponderar se o Programa Bolsa Família, aplicado no cenário político de 2003 a 2015, atendeu aos direitos fundamentais individuais de igualdade e de liberdade, inseridos no art. 5º, caput da CF/88, tendo em vista a teoria de John Rawls e seus princípios. Também se questiona se existem a emancipação e a autonomia dos beneficiários que concretizando o direito de liberdade e igualdade, em uma sociedade democrática de direito. Salienta-se que, para o estudo da autonomia e emancipação, é analisada a condição anterior em que o beneficiário vivia e não as condições sociais em relação às classes AB.

O que o ser humano compreende por cooperação/solidariedade social? Será que entende como uma partilha altruísta ou uma troca comercial? Será que entende como uma colaboração mútua ou uma competição? Será que entende como uma forma de solidariedade ou de individualismo? Será que entende como forma de doar ou retirar de quem precisa? Sabe-se que a sociedade precisa mudar a sua visão e ideia de cooperação social, pois as palavras são bonitas, mas sem atitudes verdadeiras são vazias de conteúdo; é preciso se colocar no lugar do outro. A corrupção, a desigualdade social, a vulnerabilidade social demonstram verdadeiramente que muitas pessoas não sabem o que é cooperar e o que é solidariedade.

Os programas de transferência de renda como, por exemplo, o Programa Bolsa Família, não são um fim para eliminar a pobreza e a extrema pobreza, mas são um meio transitório que serve como forma de emancipar os beneficiários para que possam sair do ciclo estrutural da pobreza e buscar direitos, autonomia, cidadania e oportunidades na sociedade brasileira. Assim, o Estado deve ser o indutor do desenvolvimento, é preciso investir no capital humano e no capital social para que as pessoas possam ter uma nova identidade, buscando um futuro melhor a partir de seu potencial para superar os problemas e as satisfações de suas necessidades.

O programa Bolsa Família não deve adquirir uma dimensão simbólica de marketing eleitoral de nenhum partido político, visto que é uma construção temporal de superação da pobreza de um país, como o Brasil, pautado na desigualdade social e na pobreza.

A intenção de emancipar os beneficiários faz surgir a problemática apontada na democracia atual, que é a tensão que existe entre autonomia e direitos sociais e fundamentais

e o assistencialismo advindo desse programa. A situação de carência material e política é um problema grave no Brasil. Os beneficiários do PBF, então, possuem certo grau de inclusão social, permitindo que tenham oportunidades, mas, em contrapartida, eles precisam também da inclusão política, pois encontram problemas para construir oportunidades de desenvolvimento de capacidades argumentativas que são essenciais para participar dos processos de elaboração de políticas públicas as quais se submetem. Emancipar-se e possuir a autonomia e a cidadania significa a inclusão social e política, pois, sem a capacidade reflexiva, argumentativa e comunicativa e as oportunidades, os beneficiários não conseguem o reconhecimento de sua verdadeira autonomia e cidadania na sociedade brasileira; porém, para emancipar, é preciso permitir que os beneficiários possam participar da construção do país. Isso se dá pela ideia de participação local, para que os beneficiários possam, em suas relações cotidianas, ou seja, em seu bairro, em sua cidade, participar e expor suas necessidades além de aprenderem que são importantes na construção não só de políticas públicas, mas também na construção do país, garantindo que a liberdade e a igualdade levem efetivamente a autonomia e a cidadania a eles.

Se houver uma análise nas questões voltadas ao PBF, se é um direito ou um assistencialismo, pode-se concluir que é um direito visto que efetiva os direitos fundamentais inseridos pela Constituinte de 1988, dando a dignidade e o mínimo para que o beneficiário possa viver em sociedade e possuir o seu status social.

Quanto à autonomia e à cidadania social, observa-se que a autonomia é dada a partir do momento em que há a inclusão social; na questão de cidadania política, o beneficiário a possui, independentemente do Bolsa Família, visto que pode votar e participar da escolha dos representantes. O que o Bolsa família faz é, por intermédio das condicionalidades, seja na área da educação, saúde e assistência social, aumentar o grau de cidadania social dos beneficiários. Outra questão é que, para os beneficiários do PBF, houve melhora nos direitos sociais, de saúde, educação e assistência social, o que para outras classes pode não ser sentido. Importante ressaltar que a autonomia que os beneficiários possuem é em relação à sua situação social anterior, visto que não possuem a mesma autonomia das classes mais ricas da sociedade, ou de classes superiores.

Quanto à questão de liberdade, independe o Bolsa Família, pois todos têm acesso à liberdade de expressão, de votar e de ser votado, entre outras liberdades que Rawls coloca em seu princípio; porém, no que se refere à liberdade, o programa Bolsa Família deu aos beneficiários a possibilidade de terem uma maior liberdade, pois recebem o seu benefício em

dinheiro, o que lhes permite gastarem de forma como lhes aprouver, ou seja, têm a possibilidade de poder escolher o que vão comprar e adquirir para si e para seus familiares.

No que se refere à questão da igualdade, para os beneficiários do PBF, houve uma melhora no seu status social, mas isso não traz a mesma igualdade que, por exemplo, que as classe altas possuem; porém, efetiva a ideia do princípio da igualdade de Rawls, porque pode-se ter as desigualdades, desde que os menos favorecidos possam ser beneficiados.

Quanto à questão de emancipação humana, pode-se concluir que o PBF não emancipa de forma plena, mas dá a possibilidade do indivíduo buscar a sua emancipação a partir da busca de oportunidades advindas das condicionalidades. O PBF é uma política emergencial que somente insere de forma produtiva, mas para verdadeira transferência de renda há a necessidade de articulação com o capital social, junto com uma política de pleno emprego, justiça social, universalização da educação e da saúde. Percebe-se que a pobreza e a desigualdade social são problemas complexos que o PBF não conseguirá resolver sozinho, mas oferece uma solução parcial, para que essa parcela da população possa buscar o respeito e a autoestima.

Como encontrar os princípios da justiça como equidade de John Rawls por meio do Bolsa Família? Quanto à liberdade, todos os beneficiários têm acesso ao rol de liberdades básicas garantidas constitucionalmente. No que tange à questão da igualdade, também existe a presença dos princípios de Rawls, cuja liberdade equitativa de oportunidade é manifesta pelas condicionalidades que o Bolsa Família impõe aos beneficiários. O princípio da diferença está na própria política pública, porque no Brasil permite-se a desigualdade social, desde que os menos favorecidos possam ser beneficiados, e isso o PBF faz na prática. Explicando melhor: é permitido as desigualdade sociais – ou seja, que eu tenha uma parcela da população que detêm o poder – desde que os menos favorecidos sejam beneficiados – ou seja, aquele que vive na linha de pobreza possui um benefício que é dado através do PBF. Essa é uma concepção liberal igualitária de John Rawls, que permite as desigualdades e as justifica.

Portanto é preciso emancipar o cidadão que vive em vulnerabilidade social. As políticas sociais devem ser efetivadoras da cidadania e da autonomia, não se podem criar beneficiários dependentes de caridade do Estado, além do que o Estado não deve ser paternalista, pois esses beneficiários têm direitos como qualquer pessoa que vive na sociedade brasileira atual. Esses direitos são garantidos pela Constituição Federal de 1988 e devem ser efetivados e eficientes a todos, garantindo a liberdade e a igualdade no Brasil.

Sabe-se que o país passa por um momento delicado, a corrupção assola a sociedade, mas não se deve crucificar a política, pois é por intermédio dela que é possível construir uma

cidadania plena e uma democracia verdadeira, para que a igualdade social e a dignidade coletiva possam ser respeitadas. A democracia brasileira ainda é nova e galga grandes avanços no contexto social, a mobilização e a participação popular são fatores que reinventam e revigoram o ideal democrático e cidadão no país.

Tem-se que cuidar com a lógica contraditória, o programa é barato aos cofres públicos e não pode ser um trampolim político, mas deve haver o cuidado com o preconceito que existe nas classes sociais mais abastadas, pois, para elas, isso é uma caridade. Na verdade, é um direito de pessoas que não têm o mínimo para viver e volta-se a salientar o PBF não é um fim de eliminar as vulnerabilidades sociais, mas é um meio temporário para tal. Importante salientar que o programa trouxe a emancipação dos beneficiários visto a condição anterior em que eles viviam e, a partir disso, houve uma autonomia dessas pessoas, porque recebem o valor do benefício em dinheiro para usarem como quiserem; contudo, volta-se a salientar a condição anterior que os beneficiários viviam, pois, se for comparado aos menos favorecidos, não há emancipação humana ou autonomia. Como se observou no decorrer do texto, o PBF é uma conquista civilizatória, onde se observa que o cidadão se torna sujeito para poder administrar o dinheiro que recebe do benefício. Contudo o cidadão precisa ser capacitado para realizar essa ação, pois para agir como titular de direitos se pressupõem que as partes saibam utilizar as liberdades fundamentais, como o fato de serem capazes de responder como cidadãos pelas consequências de suas ações.

REFERÊNCIAS

ACQUAVIVA, Marcus Cláudio. *Teoria geral do Estado*. Barueri, SP: Manole, 2010.

ALEXY, Robert. *Teoria dos direitos fundamentais*. São Paulo: Malheiros, 2008.

ARAÚJO, Luiz Alberto David; NUNES JÚNIOR, Vidal Serrano. *Curso de direito constitucional*. São Paulo: Saraiva, 2011.

ARZABE-MASSA, Patrícia Helena. Dimensões jurídicas das políticas públicas. In: BUCCI, Maria Paula Dallari. *Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico*. São Paulo: Saraiva, 2006.

BARBALET, J.M. *A cidadania*. Lisboa: Estampa, 1989.

BOBBIO, Norberto. *O conceito de sociedade civil*. Rio de Janeiro: Graal, 1982.

_____. *Estado, governo e sociedade: para uma teoria geral da política*. São Paulo: Paz e Terra, 1987.

_____. *O futuro da democracia*. Uma defesa das regras do jogo. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997.

_____. *A era dos direitos*. Tradução Carlos Nelson Coutinho; apresentação de Celso Lafer. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo: Malheiros, 2014.

BRASIL, Blog Max. Disponível em: <<http://www.blogdomax.com.br/indice-de-pobreza-no-brasil-caiu-79-em-um-ano>>. Acesso em: 17 fev. 2013.

_____. *Constituição Federal de 1988*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 21 jan.2015.

_____. *BOLSA FAMÍLIA*. Disponível em: <<http://bolsafamilia.net/bolsa-familia-2014-reajuste-valor-bolsa-familia-2014.html>>. Acesso em: 21 jan.2015.

_____. *MDS*. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/saladeimprensa/noticias/2007/marco/copy_of_bolsa-familia-reforca-autonomia-e-auto-estima-das-mulheres>. Acesso em: 18 fev.2015.

_____. *Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1948*. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Documentos-antiores-%C3%A0-cria%C3%A7%C3%A3o-da-Sociedade-das-Na%C3%A7%C3%B5es-at%C3%A9-1919/declaracao-de-direitos-do-homem-e-do-cidadao-1789.html>>. Acesso em: 16 jan.2015.

_____. *INSTITUTO LULA*. Disponível em: <<http://www.institutolula.org/relatorio-da-onu-cita-brasil-como-exemplo-no-combate-a-pobreza>>. Acesso em: 18 jan.2015.

_____. *MDS*. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/condicionalidades/gestao-de-condicionalidades/efeitos-de-descumprimento%20>>. Acesso em: 24 fev. 2015.

_____. *MDS*. Disponível em: <<http://bolsafamilia10anos.mds.gov.br/infograficos>>. Acesso em: 27 fev. 2015.

_____. *IPEA*. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/portal/>>. Acesso em: 09 nov. 2013.

_____. *IPEADATA*. Disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br/>>. Acesso em: 18 jan.2015.

_____. *MDS*. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/>>. Acesso em: 21 jan.2015.

_____. *MDS*. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/beneficios>>. Acesso em: 21 jan. 2015.

_____. *MDS*. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/cadastrounico>>. Acesso em 21.01.2015.

_____. *MDS*. <http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/capacitacao>>. Acesso em: 21 jan.2015.

_____. *MDS*. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/condicionalidades>>. Acesso em: 21 jan.2015.

_____. *MDS*. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/controlesocial>>. Acesso em: 21 jan.2015.

_____. *MDS*. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/fiscalizacao>>. Acesso em: 21 jan.2015.

_____. *MDS*. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/gestaodescentralizada> Acesso em 21.01.2015.

_____. *MDS*. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/legislacao-1/instrucoes-operacionais/2014>>. Acesso em: 21 jan.2015.

_____. *Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome*. *MDS*. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/falemds/perguntas-frequentes/superacao-da-extrema-pobreza%20/plano-brasil-sem-miseria-1/plano-brasil-sem-miseria>>. Acesso em: 21 jan.2015.

_____. *MDS*. Disponível em: <<http://bolsafamilia10anos.mds.gov.br/infograficos>>. Acesso em: 22 jan. 2015.

_____. *Pesquisa CNC*. Pesquisa de Endividamento e Inadimplência do Consumidor. Disponível em:

<http://www.cnc.org.br/sites/default/files/arquivos/perfil_de_endividamento_das_familias_br_asielras_em_2014_.pdf>. Acesso em: 20 jan.2015.

_____. *PLANO BRASIL SEM MISÉRIA* – MDS. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/falemds/perguntas-frequentes/superacao-da-extrema-pobreza%20/plano-brasil-sem-miseria-1/bsm-institucional>>. Acesso em: 21 jan.2015.

_____. *PORTAL BRASIL*. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2013/10/para-cada-r-1-no-bolsa-familia-pib-cresce-r-1-78>>. Acesso em: 21 jan.2015.

_____. SEBRAE. *Políticas Públicas: conceitos e práticas / supervisão por Brenner Lopes e Jefferson Ney Amaral; coordenação de Ricardo Wahrendorff Caldas* – Belo Horizonte: Sebrae/MG, 2008.

_____. *STF. ACÓRDÃO 20084208*. Disponível em: <http://www.tjse.jus.br/tjnet/jurisprudencia/relatorio_bkp.wsp?tmp.numprocesso=2007203122&tmp.numAcordao=20084208&wi.redirect=O5NKY62LSL4IAG97UGSQ>. Acesso em: 26 jan.2015.

_____. *ESCOLA DE FORMAÇÃO DO PT*. Disponível em: <<http://www.enfpt.org.br/node/1108>>. Acesso em: 27 jan. 2015.

BRAVO, Maria Inês Souza; PEREIRA, Potyara A. P. *Política social e democracia*. São Paulo: Cortez, 2002.

BUCCI, Maria Paula Dallari. O conceito de política pública em direito. In: BUCCI, Maria Paula Dallari. *Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico*. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 01-49.

CAGNIN, Rafael Fagundes; PRATES, Daniela Magalhães; FREITAS, Maria Cristina P. de; NOVAIS, Luís Fernando. A gestão macroeconômica do governo Dilma (2011 e 2012). *Novos Estudos* 97, nov. 2013.

CALGARO, Cleide. *Programas de transferência de renda: atores e políticas públicas na reconfiguração do Estado Contemporâneo*. Curitiba: Juruá, 2013.

CANOTILHO, J. J. Gomes e MOREIRA, Vital. *Fundamentos da Constituição*. Coimbra, Coimbra Editora, 1991.

CAMPELO, Tereza. Uma década derrubando mitos e superando expectativas. In: CAMPELO, Tereza; NERI, Marcelo Côrtes. *Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania*. Brasília: IPEA, 2013.

CAMPELO, Tereza; NERI, Marcelo Côrtes. *Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania*. Brasília: IPEA, 2013.

COSTA; Patricia Vieira da; FALCÃO, Tiago. O eixo de garantia de renda do Plano Brasil sem miséria. In.: CAMPELO, Tereza; FALCÃO, Tiago; COSTA, Patrícia Vieira da (Org.)

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *O Brasil sem miséria*. Brasília: MDS, 2014.

CHIMENT, Ricardo Cunha et al. *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo: Saraiva, 2009.

CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.

CARVALHO, Joana de Moraes Souza Machado de. *Colisão de Direitos Fundamentais*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Ed., 2009.

CORAZZA Gentil; FERREIRA FILHO, Fernando. *A política econômica do Governo Lula no primeiro ano de mandato: perplexidades, dilemas, resultados e alternativas*. Indic. Econ. FEE, Porto Alegre, v. 32, n. 1, p. 243-252, maio 2004. Disponível em: <http://www.ie.ufrj.br/moeda/pdfs/politica_economica_governo_lula.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2015

CORRÊA, Darcísio. *A construção da cidadania: reflexões histórico-políticas*. Ijuí: UNIJUÍ, 2006.

COULANGES, Fustel de. *A Cidade antiga*. São Paulo: Editora das Américas S.A. EDAMERIS, 1961. Disponível em: <<http://www.ebooksbrasil.org>>. acesso em: 07 jan. 2014.

DANTAS, Paulo Roberto de Figueiredo. *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo: Atlas, 2014.

DEMO, Pedro. *Solidariedade como efeito do poder*. São Paulo: Cortez, 2002.

_____. *Política social do conhecimento: sobre futuro do combate à pobreza*. Petrópolis: Vozes, 2000

DI LORENZO, Wambert Gomes. *Teoria do Estado de Solidariedade: da dignidade da pessoa humana aos seus princípios corolários*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

DIMOULIS, Dimitri; MARTINS, Leonardo. *Teoria Geral dos Direitos Fundamentais*. São Paulo: *Revista do Tribunais*, 2011.

DURKHEIM, Émile. *As regras do método sociológico*. São Paulo: Nacional, 1995.

DUSSEL, Enrique. *Filosofia da libertação: crítica à ideologia da exclusão*. São Paulo: Paulus, 1995.

DWORKIN, Ronald. *Levando os direitos a sério*. Tradução Néelson Boeira. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

FORNET- BETAMCOURT, Raúl. *Problemas atuais da filosofia na Hispano- América*. São Leopoldo: Unisinos, 1993.

FORST, Rainer. *Contextos da justiça*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2010.

GARGARELLA, Roberto. *As teorias da justiça depois de Rawls: um breve manual de filosofia política*. Traduzido por Alonso Reis Freire. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

GIDDENS, Anthony. *Para além da esquerda e da direita*. São Paulo: Unesp, 1995.

GIRON, Loraine Slomp (Org.). *Refletindo a cidadania: estado e sociedade no Brasil*. Caxias do Sul: RDUCS, 2000.

GOHN, Maria da Glória. *O protagonismo da sociedade civil: movimentos sociais, ONGs e redes solidárias*. São Paulo: Cortez, 2005.

GONÇALVES, Reinaldo. *Brasil negativado, Brasil invertebrado: legado dos governos do PT*. 2013. Disponível em: <http://ww2.ie.ufrj.br/hpp/intranet/pdfs/r_goncalves_brasil_negativado_28_02_2013.pdf>. Acesso em: 25 dez. 2013.

GORCZEWSKI, Clovis; MARTIN, Nuria Belloso. *A necessária revisão do conceito de cidadania: movimentos sociais e novos protagonistas na esfera pública*. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2011.

HABERMAS, Jürgen. *A inclusão do outro: estudos de teoria política*. São Paulo: Loyola, 2004.

HACK, Érico. *Direito constitucional: conceitos, fundamentos e princípios básicos*. Curitiba: Ibpx, 2008.

IBASE. *Repercussões do programa bolsa família na segurança alimentar e nutricional das famílias beneficiadas*. IBASE documento síntese PBF. Financiadora de Estudos e Projetos (Finep). Disponível em: <<http://www.ibase.br>>. 2008.

JACINTHO, Jussara Maria Moreno. *Dignidade humana. Princípio Constitucional*. Curitiba: Juruá, 2006.

KANT, Immanuel. *A paz perpétua e outros opúsculos*. Lisboa: Edições 70, 1995.

KELSEN, Hans. *Teoria Geral do Direito e do Estado*. 3. ed. Trad. Luis Carlos Borges. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

KRISCHKE, Paulo. *Aprendendo a democracia na América Latina: atores sociais e mudança cultural*. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2003.

_____. *O contrato social*. São Paulo: Cortez, 1993.

LAPIERRE, Jean-Willian. *Qué es ser ciudadano*. Madrid: Nueva, 2003. Trad. Sofia Vidaurrazaga Zimmermann.

LENZA, Pedro. *Direito Constitucional Esquematizado*. São Paulo: Saraiva, 2008.

LEAL; Mônia Clarissa Hennig; BRUGGER Winfried. Os direitos fundamentais nas modernas constituições: análise comparativa entre as constituições alemã, norte-americana e brasileira. *Revista do Direito UNISC*. 2007.

LOPES, José Reinaldo de Lima. Direito subjetivo e direitos sociais: o dilema do judiciário no estado social de direito. In: FARIA, José Eduardo (Org.). *Direitos humanos, direitos sociais e justiça*. São Paulo: Malheiros, 1999. p. 113-143.

LYONS, David. *As regras morais e a ética*. Trad. Luiz Alberto Peluso. Campinas, SP: Papirus, 1990.

MALUF, Sahid. *Teoria Geral do Estado*. São Paulo: Saraiva, 2009.

MANZINE COVRE, Maria de Lourdes. *O que é cidadania?* São Paulo: Brasiliense, 2002.

MARMELSTEIN, George. *Curso de direitos fundamentais*. 2 ed. São Paulo: Atlas, 2009.

MARSHALL, T. H. *Cidadania, classe social e status*. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MARTINS NETO, João dos Passos. Direitos fundamentais: conceito, função e tipos. São Paulo: *Revista do Tribunais*, 2003.

MENDES, Gilmar Ferreira. *Direitos fundamentais e controle de constitucionalidade: estudos de direitos constitucional*. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

MENDES, Gilmar; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo: Saraiva, 2010.

MERCADANTE, Aloizio. *O governo Lula e a construção de um Brasil mais justo*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2010.

MIRANDA, Jorge. *Ciência política: formas de governo*. Pedro Ferreira Editor. Lisboa: 1996.

MORAIS, Alexandre de. *Direito Constitucional*. 25 ed. São Paulo: Atlas, 2010.

NEDEL, José. *A teoria ético-política de John Rawls: uma tentativa de integração de liberdade e igualdade*. Porto Alegre: Edipucrs, 2000.

NERI, Marcelo Cortês. *De volta ao país do futuro: crise européia, projeções e a nova classe média*. Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Economia, FGV, 2012. Disponível em: <http://www.cps.fgv.br/cps/bd/ncm2014/NCM2014_TextoCompleto_Fim_sumario.pdf>. Acesso em 17 fev. 2013.

_____. Sistemas de pagamento subnacionais baseados no Bolsa Família. In: CAMPELO, Tereza; NERI, Marcelo Côrtes. *Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania*. Brasília: IPEA, 2013.

_____. O Programa Bolsa Família e a inclusão financeira. In.: CAMPELO, Tereza; FALCÃO, Tiago; COSTA, Patrícia Vieira da (Org.) BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *O Brasil sem miséria*. Brasília: MDS, 2014.

NUSSBAUM, Martha. *Fronteiras da justiça: deficiência, nacionalidade, pertencimento à espécie*. São Paulo: Martins Fontes, 2013.

NUNES, and Luiz Antonio Rizzatto. *O Princípio Constitucional da Dignidade da Pessoa Humana: doutrina e jurisprudência*. 3. ed. 2010. Saraiva, 2010.

ONU. *Organização das Nações Unidas*. Disponível em: <<http://nacoesunidas.org/>>. Acesso em: 18 jan. 2015.

PARSONS, Wayne. *Políticas públicas: uma introducción a La teoria y La práctica del análisis de políticas públicas*. México: FLACSO, 2007.

PAIVA, Luis Henrique; FALCÃO, Tiago; BARTHOLO, Letícia. Do Bolsa Família ao Brasil sem miséria: um resumo do percurso brasileiro recente na busca da superação da pobreza extrema. In: CAMPELO, Tereza; NERI, Marcelo Côrtes. *Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania*. Brasília: IPEA, 2013.

PAIVA, Luis Henrique et al. O programa bolsa família e a luta para superação da extrema pobreza no Brasil. In: CAMPELO, Tereza; FALCÃO, Tiago; COSTA, Patricia Vieira da (Org.) BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *O Brasil sem miséria*. Brasília: MDS, 2014.

PAZ, Ivoni Nor. A formação do Estado brasileiro. In: GIRON, Loraine Slomp (Org.). *Refletindo a cidadania: estado e sociedade no Brasil*. Caxias do Sul: EDUCS, 2000.

PEREIRA, Potyara A. P. *Necessidades humanas: subsídios à crítica dos mínimos sociais*. São Paulo: Cortez, 2002.

PERLINGIERI, Pietro. *O direito civil na legalidade constitucional*. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

PINSKY, Jaime; PINSKY, Carla Bassanezi. *História da cidadania*. São Paulo: Contexto, 2010.

POCHMANN, Marcio. *Desenvolvimento, trabalho e renda no Brasil: avanços recentes no emprego e na distribuição dos rendimentos*. v. 2. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2010.

QUIROGA, Hugo. Deficit de cidadania y transformaciones del espacio publico. In: Cheresky, Isidoro. *Ciudadanía, sociedad civil y participación política*. Argentina: Nino Dávila, 2006.

RANIERI, Nina Beatriz Stocco. *Teoria do Estado: Estado de Direito ao Estado Democrático de Direito*. Barueri – SP: Manole, 2013.

RAWLS, John. *O liberalismo Político*. São Paulo: Ática, 2000.

_____. *Justiça e democracia*. São Paulo: Martins Fontes, 2000a.

_____. *Justiça como equidade*. Trad.: Claudia Berliner. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

_____. *O direito dos povos*. São Paulo: Martins Fontes, 2001.

_____. *Uma teoria da justiça*. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

_____. *A ideia de Razão Pública revisitada*. (Org.) WERLE, Denilson Luis; MELO, Rúrion Soares. *Democracia deliberativa*. São Paulo: Editora Singular, 2007.

RDH2014. *Relatório do Desenvolvimento Humano 2014*. Sustentar o Progresso Humano: Reduzir as Vulnerabilidades e Reforçar a Resilência. Portugal: PNUD, 2014.

REGO, Walquiria Leão; PINZANI, Alessandro. *Vozes do Bolsa Família: autonomia, dinheiro e cidadania*. São Paulo: Unesp, 2013.

RIBEIRO, Renato Janine. *A democracia*. São Paulo: Publifolha, 2002.

RICCITELLI, Antonio. *Direito constitucional: Teoria do Estado e da Constituição*. Barueri, SP: Manole, 2007.

ROCHA, Roberto. *A avaliação da implementação de políticas públicas a partir da perspectiva neo-institucional: avanços e validade*. Cad. EBAPE.BR, v. 2, n. 1, Rio de Janeiro, mar. 2004.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. *Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens*. São Paulo: Abril. 1983.

SANDEL, Michael J. *Justiça: o que é fazer a coisa certa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2012.

SARLET, Ingo Wolfgang. *Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988*. Porto Alegre: Livraria do advogado, 2002.

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

SCHWARTZMAN, Simon. *As causas da pobreza*. Rio de Janeiro: FGV, 2004.

SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. São Paulo: Malheiros, 2014.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. *Sociologias*, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006, p. 20-45

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. *Políticas Públicas: o papel das políticas públicas*. 2002. AATR-BA. Disponível em: <dhnet.org.br/dados/cursos/aatr2/a_pdf/03_aatr_pp_papel.pdf>. Acesso em: 21 jan.2015.

TEIXEIRA, Rodrigo Alves. PINTO, Eduardo Costa. *A economia política dos governos FHC, Lula e Dilma: dominância financeira, bloco no poder e desenvolvimento econômico*. Instituto

de Economia UFRJ. 2012. Disponível em:

<http://ww2.ie.ufrj.br/images/pesquisa/publicacoes/discussao/2012/IE_Teixeira_Pinto_2012_TD006.pdf>. Acesso em: 25 dez. 2013.

TOCQUEVILLE, Alexis de. *Democracia na América*. São Paulo: Martins Fontes, 2000. Trad. Eduardo Brandão.

TORRES, Ricardo Lobo. *Curso de direito financeiro e tributário*. 4. ed. Rio de Janeiro, 1988.

_____. O mínimo existencial e os direitos fundamentais. In: *RDA 177*, jul./set., Rio de Janeiro, 1989.

TOURAINÉ, Alain. *O que é democracia*. Portugal - Lisboa: Piaget, 1996.

_____. *Um novo paradigma: para compreender o mundo de hoje*. Petrópolis: Vozes, 2006.

ULLMANN, Reinhold; BOHNEN, Aloysio. *O solidarismo*. São Leopoldo: Unisinos, 1993.

WALZER, Michael. *Esferas da justiça: uma defesa do pluralismo e da igualdade*. Trad. Jussara Simões. São Paulo: Martins Fontes, 2003b.

WEBER, Thadeu. *Ética e filosofia do Direito: autonomia e dignidade da pessoa humana*. Porto Alegre: Vozes, 2013.

_____. *Ética e filosofia: Hegel e o formalismo kantiano*. Porto Alegre: Edipucrs, 1999.

WEISSHEIMER, Marco Aurélio. *Bolsa família: avanços, limites e possibilidades do programa que está transformando a vida de milhões de famílias no Brasil*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2006.

ZIMMERMANN, Roque. *América Latina o não-ser. Uma abordagem filosófica a partir de Enrique Dussel (1962-1976)*. São Paulo: Petrópolis, 1987.