

**XXIV ENCONTRO NACIONAL DO
CONPEDI - UFS**

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS

CLERILEI APARECIDA BIER

EID BADR

JULIA MAURMANN XIMENES

Todos os direitos reservados e protegidos.

Nenhuma parte deste livro poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – Conpedi

Presidente - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UFRN

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. José Alcebíades de Oliveira Junior - UFRGS

Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM

Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcílio Pompeu - UNIFOR

Vice-presidente Norte/Centro - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes - IDP

Secretário Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC

Secretário Adjunto - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

Conselho Fiscal

Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG /PUC PR

Prof. Dr. Roberto Correia da Silva Gomes Caldas - PUC SP

Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini Sanches - UNINOVE

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS (suplente)

Prof. Dr. Paulo Roberto Lyrio Pimenta - UFBA (suplente)

Representante Discente - Mestrando Caio Augusto Souza Lara - UFMG (titular)

Secretarias

Diretor de Informática - Prof. Dr. Aires José Rover – UFSC

Diretor de Relações com a Graduação - Prof. Dr. Alexandre Walmott Borgs – UFU

Diretor de Relações Internacionais - Prof. Dr. Antonio Carlos Diniz Murta - FUMEC

Diretora de Apoio Institucional - Profa. Dra. Clerilei Aparecida Bier - UDESC

Diretor de Educação Jurídica - Prof. Dr. Eid Badr - UEA / ESBAM / OAB-AM

Diretoras de Eventos - Profa. Dra. Valesca Raizer Borges Moschen – UFES e Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - UNICURITIBA

Diretor de Apoio Interinstitucional - Prof. Dr. Vladimir Oliveira da Silveira – UNINOVE

D598

Direitos sociais e políticas públicas[Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UFS;
Coordenadores: Clerilei Aparecida Bier, Eid Badr, Julia Maurmann Ximenes – Florianópolis:
CONPEDI, 2015.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-053-4

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: DIREITO, CONSTITUIÇÃO E CIDADANIA: contribuições para os objetivos de desenvolvimento do Milênio.

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Brasil – Encontros. 2. Direito sociais. 3. Políticas públicas. I. Encontro Nacional do CONPEDI/UFS (24. : 2015 : Aracaju, SE).

CDU: 34



XXIV ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI - UFS

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS

Apresentação

O nosso trabalho consistiu em acolher por meio dos critérios de avaliação científica quinze estudos apresentados, do total de trinta e cinco, no Grupo de Trabalho de Direitos Sociais e Políticas Públicas do XXIV Encontro Nacional do CONPEDI, realizado na cidade de Aracaju SE. Admitidos à apresentação após escolha por avaliadores dentre diversos outros artigos submetidos, os estudos também passaram pelo crivo do mencionado Grupo de Trabalho, em intensos debates entre os autores, outros participantes do evento e os coordenadores deste livro. As questões fundamentais relativas aos direitos sociais e as correspondentes políticas públicas, como a normatização, judicialização e os deveres do Estado, nas suas diversas esferas de poder, aparecem fortemente vinculados naquelas reflexões, e, por conseguinte, nos estudos aqui organizados.

Com efeito, registramos o nosso agradecimento à Diretoria do CONPEDI e à Universidade Federal da Sergipe que possibilitaram as condições ideais para reflexão sobre os relevantes temas mencionados, que ora resultam na presente publicação com as mais relevantes conclusões sobre os debates e pesquisas realizadas.

A relevância dos eventos nacionais e suas correspondentes publicações, sem falar na sua experiência de internacionalização, confirmam o fato de que o CONPEDI se constitui no fórum mais importante da pós-graduação stricto sensu em Direito no Brasil.

A presente obra agrupa os artigos científicos apresentados em três eixos temáticos.

O primeiro eixo temático aglutina pesquisas que dialogam com questões mais conceituais sobre os direitos sociais, sua fundamentalidade, efetivação e seus desdobramentos em políticas públicas específicas. Assim, questões sobre a efetivação do direito ao trabalho digno, a responsabilidade dos gestores públicos, ações formativas e a situação de imigrantes no Brasil.

O segundo eixo temático aborda dois direitos sociais específicos: o direito à saúde e o direito à moradia. No primeiro predominam pesquisas sobre o papel do Poder Judiciário na sua efetivação, uma discussão que aborda ainda questões orçamentárias e de planejamento, e a

ponderação de princípios . No tocante à moradia, pesquisas sobre o lazer, função social da propriedade, e as possibilidades de efetivação do direito à moradia para populações de baixa renda, permeando ainda discussões sobre a municipalidade e políticas públicas habitacionais.

No último eixo temático, o direito à educação e à assistência social, bem como temas correlatos ao debate sobre a inclusão social. Assim, análises sobre os custos da efetivação do direito à educação, sobre políticas públicas específicas como PROUNI, educação ambiental e Programa Banda Larga. Importante salientar que o debate permeou o papel da qualidade da educação para a emancipação dos sujeitos de direitos e assim o exercício da plena cidadania. Neste sentido pesquisas sobre o papel das ações afirmativas e dos impactos do Estatuto da Igualdade Racial. E para finalizar, o debate sobre educação afirma a responsabilidade do Estado com a inclusão social, e neste sentido pesquisadores apresentaram reflexões sobre as políticas de assistência social.

Profa. Dra. Clerilei Aparecida Bier - UDESC/CONPEDI

Prof. Dr. Eid Badr - UEA/ OAB/ CONPEDI

Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes - IDP/CONPEDI

LIBERDADE AOS DESAMPARADOS: A ASSISTÊNCIA SOCIAL E A RUPTURA DOS GRILHÕES DO DESCASO

FREEDOM TO HELPLESS: THE SOCIAL ASSISTANCE AND BREAK AWAY FROM THE DISREGARD'S CUFFS

**Williana Ratsunne Da Silva Shirasu
Vanessa Gomes Leite**

Resumo

A assistência social destaca-se como um direito do cidadão e um dever do Estado. Trata-se de política não contributiva voltada à provisão dos mínimos sociais para atendimento das necessidades básicas da pessoa humana. Possui relação com a própria ideia de liberdade, haja vista que para ser livre o ser humano necessita de outros direitos fundamentais básicos, sem os quais a liberdade não se realiza. O assistencialismo assume, pois, um caráter libertatório dos oprimidos, na medida em que viabiliza a efetivação de direitos fundamentais. Todavia, muitas vezes prevalece na sociedade o sentimento de indiferença, o que pode impactar na perpetuação da desigualdade social e miséria. O descaso, nesse contexto, torna-se um verdadeiro grilhão da sociedade, pois fragiliza não somente a organização social como também a efetivação da dignidade humana. O presente trabalho, a partir disso, possui como objetivo verificar o papel da assistência social no tocante à efetivação da liberdade humana, consubstanciada em uma vida digna. Longe de efetivar o esgotamento do tema, pauta-se em ampla pesquisa teórica objetivando o seu conhecimento e análise crítica, com a finalidade de construir novos pensamentos.

Palavras-chave: Liberdade, Assistência social, Dignidade humana

Abstract/Resumen/Résumé

The social assistance stands out as a civil right and a State's duty. It's a non-contributory policy aimed at the provision of minimum social standards for meeting the basic needs of the human person. Owns a relation with the very idea of freedom, considering that to be free, the human being needs other basic fundamental rights, which freedom can't be reached without it. The welfare assumes a rescuer feature from the oppressed as allows the realization of fundamental rights. However, the society's feeling of indifference prevails many times, that can affect the perpetuation of social inequality and poverty. The negligence in this context becomes a real cuff to society as it weakens not only the social organization but also the reach of human dignity. This research aims to investigate the role of social assistance at the effectiveness of human freedom, based on a worthy life. Far from reaching all the issues that this theme offers, it's based on a broad theoretical research aiming knowledge and critical analysis, in order to build new thoughts.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Freedom, Social assistance, Human dignity.

1. INTRODUÇÃO

A liberdade destaca-se como uma das tônicas mais relevantes nas discussões filosóficas desde os tempos áureos gregos aos dias atuais. Em busca de oportunizar ao homem o exercício de sua liberdade, por muito tempo prevaleceu a doutrina liberal, a qual defendia a intervenção mínima do Estado, cabendo a este apenas garantir os direitos civis e políticos. Tal compreensão teve forte impacto na sociedade, que restou prejudicada pelas profundas crises de desigualdade social.

Nesse contexto, em prol de reconstruir a sociedade mazelada por tais crises, surge o Estado Social em busca de solucionar dilemas básicos da população, relacionados à educação, à saúde, ao trabalho, à moradia, dentre outros outrora negligenciados pela mão livre do mercado.

Constata-se então a imprescindibilidade da atuação estatal, de modo a transcender o aspecto regulatório da economia para viabilização do bem-estar social. Com o passar dos anos, identificou-se a inegável relação entre liberdade e direitos, reconhecendo-se que, para exercer a sua liberdade, o ser humano necessita de outros direitos básicos, sem os quais a liberdade não se realiza.

A partir disso, o presente trabalho possui como objetivo a análise da assistência social na perspectiva libertatória do ser humano. A partir de uma pesquisa bibliográfica e de análise documental, compreende um estudo dos aspectos gerais do assistencialismo no Brasil, sob a perspectiva do Estado Democrático de Direito, e seu papel na efetivação da dignidade ao oprimido. Empós, promove-se uma reflexão acerca importância da solidariedade, além das políticas públicas estatais, que são custeadas pela própria sociedade, para o exercício das liberdades, já que esta precisa de meios e de condições dignas para sua concretização.

2. ASPECTOS GERAIS DA ASSISTÊNCIA SOCIAL

A primeira disciplina jurídica acerca da assistência social remonta-se ao ano de 1601, em que foi publicada, na Inglaterra, a Lei dos Pobres, (AMADO; 2013, p. 53). Anteriormente, a proteção social não contava com a participação do poder público, sendo realizada de forma privada. Com o advento da referida lei, portanto, oficializou-se o assistencialismo estatal.

Em 1883, na Alemanha, foi instituído o seguro social, por meio do sistema contraprestacional obrigatório, contando com a participação integrada do Estado, segurados e empregadores. Nos anos seguintes, no contexto da Segunda Guerra Mundial (1941), ampliou-

se a compreensão no tocante à proteção social, que deveria ir além da garantia de seguros, incluindo a assistência social, saúde, amparo à família, entre outros.

No Brasil, o assistencialismo figurou, no início, mais como uma liberalidade governamental do que como um direito subjetivo do povo, haja vista a preponderância de um Estado tipicamente liberal, voltado à garantia de uma liberdade negativa. Dependia-se, então, precipuamente, da filantropia, caridade e solidariedade religiosa.

Em 1942, através do Decreto-Lei nº 4.830, de 15 de outubro de 1942, foi criada a Legião Brasileira de Assistência (LBA), que inicialmente voltou-se ao atendimento das famílias ‘dos pracinhas’, combatentes da 2ª Guerra Mundial. Em 1977, por meio do art. 9º da Lei nº 6.439 do ano de 1977, foi estabelecida a competência da LBA de prestar assistência social à população carente através de programas de desenvolvimento social e de atendimento às pessoas.

Finalmente, em 1988, a assistência social foi contemplada pelo constituinte, que a disciplinou no âmbito da seguridade social, organizada esta num sistema tripartite: Assistência, Previdência Social e Saúde. Rege-se pelos princípios da universalidade da cobertura e do atendimento; uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais; seletividade e distributividade; irredutibilidade do valor dos benefícios; equidade de participação no custeio; diversidade de base de financiamento; gestão quadripartite; precedência da fonte de custeio; orçamento diferenciado e solidariedade.

Em 1993, foi promulgada a Lei nº 8742, cuja nomenclatura é Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), sendo o normativo mais importante acerca do assistencialismo no plano infraconstitucional. Trata-se de política não contributiva voltada à provisão dos mínimos sociais para garantir o atendimento às necessidades básicas. Nesse sentido, a LOAS refere-se à assistência social como um direito do cidadão e dever do Estado. Para tanto, é realizada por meio de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública, incluindo a participação da sociedade, de forma descentralizada e democrática.

A Lei nº 8212/1991, em seu art. 4º, define a assistência social como política social voltada ao provimento das necessidades básicas, traduzidas na proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência, à velhice e à pessoa portadora de deficiência, independentemente de contribuição à Seguridade Social.

Sobre a assistência social, TAVARES (2003, p. 215) a define como um direito social fundamental, um plano de prestações sociais mínimas e gratuitas a cargo do Estado em prol de prover condições dignas de vida a pessoas necessitadas. É um dever estatal a ser efetivado mediante ações que objetivem atender às necessidades básicas do indivíduo, em situações

críticas da existência humana, tais como a maternidade, infância, adolescência, velhice e para pessoas portadoras de limitações físicas.

AMADO (2013, p. 54), por sua vez, compreende que a assistência social seria as medidas públicas ou privadas a serem prestadas a quem delas precisar para atendimento de necessidades humanas essenciais. Tal benefício teria índole não contributiva direta, complementando o regime de previdência social quando este não tiver aplicabilidade ou ser insuficiente para realização da dignidade humana.

Verifica-se, a partir disso, uma nítida preocupação com a efetivação de direitos humanos através da assistência social. Nesse sentido, dispõe a LOAS que:

Art. 4º A assistência social rege-se pelos seguintes princípios:

I - **supremacia do atendimento às necessidades sociais** sobre as exigências de rentabilidade econômica;

II - **universalização dos direitos sociais**, a fim de tornar o destinatário da ação assistencial alcançável pelas demais políticas públicas;

III - **respeito à dignidade do cidadão, à sua autonomia e ao seu direito a benefícios e serviços de qualidade**, bem como à convivência familiar e comunitária, vedando-se qualquer comprovação vexatória de necessidade;

IV - **igualdade de direitos no acesso ao atendimento**, sem discriminação de qualquer natureza, garantindo-se equivalência às populações urbanas e rurais;

V - **divulgação ampla dos benefícios, serviços, programas e projetos assistenciais**, bem como dos recursos oferecidos pelo Poder Público e dos critérios para sua concessão (grifos nossos).

A organização da assistência social possui como diretrizes, conforme o art. 5º da LOAS, a descentralização político-administrativa para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios; a participação da população na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis por meio de organizações representativas; e a primazia da responsabilidade estatal, em cada esfera de governo, na condução da política de assistência social. Para tanto, organiza-se através de sistema descentralizado e participativo, denominado Sistema Único de Assistência Social (SUAS), voltado a proteger a família, a maternidade, a infância, a adolescência e a velhice.

O SUAS norteia suas ações através da Política Nacional de Assistência Social (PNAS), coordenada pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Possui como objetivos a consolidação da gestão compartilhada, do cofinanciamento e da cooperação técnica entre os entes federativos; a integração da rede pública e privada de serviços,

programas, projetos e benefícios de assistência social; o estabelecimento das responsabilidades dos entes federativos na organização, regulação, manutenção e expansão das ações de assistência social; a definição dos níveis de gestão; a implementação da gestão do trabalho e da educação permanente na assistência social; o estabelecimento da gestão integrada de serviços e de benefícios; e o afiançamento da vigilância socioassistencial e da garantia de direitos.

Vê-se, com isso, que a LOAS é uma proposta de rompimento com uma longa tradição cultural de descaso do Estado com os oprimidos. Trata-se de medida voltada às pessoas em situação de vulnerabilidade e pobreza.

3. A RUPTURA DOS GRILHÕES DO DESCASO E O ASSISTENCIALISMO

À seu tempo, Aristóteles defende a escravidão como decorrência de uma lei natural necessária ao Estado. Haveria, nesse contexto, impreterivelmente a existência de um senhor para comandar e a de um escravo para obedecer. Para o filósofo, na medida em que a união de um comandante e um comandado revela-se natural para sua preservação recíproca (quem pode usar o seu espírito para prever é naturalmente um comandante e um senhor, e quem pode usar o seu corpo para prover é comandado e naturalmente escravo), o senhor e o escravo têm, dessa maneira, os mesmos interesses (ARISTÓTELES, 1997, p. 14).

É sabido que durante muito tempo tal concepção norteou as relações sociais, de tal forma que a escravidão não era somente uma prática comum entre parcela da sociedade, mas oficial e institucionalizada pelo próprio Estado. No Brasil, o regime escravocrata perdurou desde o período colonial até o fim do Império. Hodiernamente, tais ideias não prosperam no ordenamento jurídico brasileiro, no qual todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza (art. 5º, *caput*, da CF/88). Contudo, será mesmo a liberdade, num sentido amplo, uma realidade concreta no Brasil?

De acordo com dados do relatório divulgado pela Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO) em 2013, o Brasil reduziu em 9,2 milhões o número de pessoas que passam fome no País entre 1992 e 2003, uma diminuição de 40%. Entre esse mesmo período, constatou-se também uma redução de 54,3% no número de brasileiros subnutridos, equivalente a 15% da população, para 6,9% em 2013. Ademais, conforme estudo sobre segurança alimentar no mundo, em 1992 havia 22,8 milhões de pessoas em situação de miséria no Brasil, contra 13,6 milhões em 2013.

Infere-se, portanto, que apesar de haver uma redução significativa dos índices de miséria no país ainda existem milhares de pessoas sob tal situação, o que torna relevante o seguinte questionamento: será mesmo que a atuação do Estado tem sido relevante para transformação da sociedade?

Em conformidade com a Síntese de Indicadores Sociais do ano de 2009 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, as melhoras quanto à redução da miséria podem ser atribuídas ao efeito de políticas públicas de transferência de renda implementadas no País. A atuação estatal é nitidamente uma das principais razões pelas quais a miséria tem sido combatida.

A ausência do Estado acarreta sérios impactos na sociedade, sofridos principalmente pelas pessoas de baixa renda. Não fosse a figura do Estado interventor, a condição de miséria no Brasil seria mais alarmante. Nesse sentido, o Relatório de Desenvolvimento Humano 2014 "Sustentando o Progresso Humano: Redução da Vulnerabilidade e Construção da Resiliência", lançado no dia 24 de setembro de 2014, em Tóquio, no Japão, assevera que *“aquellos que viven en la extrema pobreza y la escasez se encuentran entre los más vulnerables”*.

Segundo o relatório (2014, p. 2), as pessoas com limitação ao atendimento de suas necessidades básicas, tais como educação e saúde, em geral possuem mais dificuldade de viver como querem. Isso porque as barreiras sociais e outras formas de exclusão podem restringir suas escolhas. Com isso, quando somadas as circunstâncias de necessidades limitadas e oportunidades restritas, impede-se essas pessoas de lidar com as dificuldades, ou, pelo menos, mitiga-se a capacidade delas.

Em alguns momentos da vida, caso não sejam feitos os investimentos adequados e dada a devida atenção à pessoa, aumenta-se a condição de vulnerabilidade. Fatores como nascimento, idade, identidade e status sócio-econômico são circunstâncias sobre as quais as pessoas têm pouco ou nenhum controle.

Registre-se que a violação aos direitos sociais, econômicos e culturais é resultado tanto da ausência de forte suporte e intervenção governamental como da carência de pressão internacional em favor dessa intervenção. Trata-se de um problema de ação e prioridade governamental e implementação de políticas públicas, que sejam capazes de responder a graves problemas sociais. (PIOVESAN, 2013, p. 258)

O problema do mínimo existencial encontra-se, portanto, arraigado ao da pobreza, a qual se insere no âmbito da política orçamentária direcionada ao desenvolvimento humano. É preciso que as políticas públicas e as escolhas orçamentárias estejam integradas para a garantia dos direitos sociais, que permitem o gozo de direito de primeira dimensão. Não se pode olvidar o objetivo primário do Direito e da Política, qual seja a garantia da liberdade.

Não há liberdade sob as cercanias de uma pobreza que priva as capacidades básicas, fulminando as chances de desenvolvimento. Com propriedade, Amartya Sen (2010, p. 10) explica a estreita relação entre liberdade e desenvolvimento, em que a primeira é o que o segundo pode promover:

O desenvolvimento consiste na remoção dos vários tipos de privações de liberdade que limitam as escolhas e as oportunidades das pessoas de exercer ponderadamente sua condição de agente. A eliminação de privações de liberdade substanciais é constitutiva do desenvolvimento.

As liberdades dependem não apenas do crescimento do Produto Nacional Bruto (PNB), do aumento do salário mínimo ou do avanço tecnológico, mas também de serviços públicos e de assistência social, além do gozo dos direitos civis, como participação popular em audiências públicas e em conselhos (SEM, 2010, p. 16). Assim, para exercer o direito de liberdade, é preciso possuir condições mínimas de desenvolvimento que devem sim ser garantidas e exigidas pelo Estado.

A ONU, através do Relatório do Desenvolvimento Humano “A Ascensão do Sul: Progresso Humano num Mundo Diversificado” (2013), reconhece o papel das políticas sociais no progresso do desenvolvimento humano, de modo que estas são tão importantes quanto as políticas econômicas. Na verdade, ambas seriam dificilmente dissociáveis, pois possuem objetivos e instrumentos análogos.

Constata também que “(...)os programas de transferência condicionada de rendimentos desempenharam um papel particularmente importante na redução da pobreza e da desigualdade de rendimentos através da redistribuição” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2013, p. 86). Porém, enfatiza que tais subsídios possuem caráter complementar, de modo que o Estado não deve se eximir de oferecer bens e serviços essenciais. Assim, percebe-se a inegável importância da atuação estatal no âmbito das políticas sociais para efetivação dos direitos humanos.

A cultura do individualismo, todavia, é uma constante na sociedade moderna, orientada pelos princípios neoliberais. O indivíduo busca sua afirmação no espaço social sob uma perspectiva de disputa e de competição, de tal forma que a ideia de solidariedade coletiva repassa, para alguns, a sensação de injustiça e de tratamento desigual. Muitos são adeptos do argumento de que enquanto uns lutam para ascender socialmente, por meio do trabalho e do estudo, outros tantos, passivamente, quedam-se aos subsídios governamentais, acomodando-se distantes do mercado de trabalho.

Prevalece, muitas vezes, o sentimento de indiferença aos oprimidos, o que pode impactar na perpetuação da desigualdade social e na miséria. O descaso, nesse contexto, torna-se um verdadeiro grilhão da sociedade, pois fragiliza não somente a organização social como também a efetivação da dignidade humana.

Diante disso, cabe ressaltar duas concepções de solidariedade: objetiva e subjetiva. A primeira refere-se à noção de partilha e de corresponsabilidade, ou seja, todos são responsáveis pela condição de vida dos demais. Já a segunda exprime a noção de ética social, o sentimento de pertença a uma determinada comunidade. Dessa maneira, os ideais de cidadania e de solidariedade encontram-se entrelaçados. Todos os cidadãos devem contribuir para o desenvolvimento, logo para a expansão das liberdades, de maneira respectiva (SALES, 2015, p. 86-87).

Em resposta aos críticos da concepção de cidadania solidária, os quais defendem que a solidariedade deve ser um ato voluntários e não coativo, Sales (2015, p. 87-88) explica que caridade não se confunde com solidariedade, na medida em que não há coação do Estado em relação à primeira, não há obrigação de um indivíduo 'A' em relação a 'B'. Revela-se, contudo, objetivo da República Federativa do Brasil construir uma sociedade solidária, conforme art. 3º I CF/88, no sentido de respeito à noção de bem comum, de interesse coletivo e de igualdade, em face da noção individualista de liberdade.

Nesse contexto, emerge a visão comunitarista de Aristóteles ao afirmar ser o homem, por natureza, um animal político, social. Para o filósofo, a cidade precede a existência dos indivíduos, o todo é anterior e mais importante do que as partes. Veja:

Na ordem natural, a cidade tem precedência sobre a família e sobre cada um de nós individualmente, pois o todo deve necessariamente ter precedência sobre as partes; com efeito quando todo o corpo é destruído, pé e mão já não existem, a não ser de maneira equívoca, como quando se diz que a mão esculpida em pedra é mão, pois a mão nessas circunstâncias para nada servirá e todas as coisas são definidas por sua função e atividade, de tal forma que quando elas já não forem capazes de perfazer

sua função não se poderá dizer que são as mesmas coisas; elas terão apenas o mesmo nome (ARISTÓTELES, 1997, p. 15).

Assim, um bom cidadão é o indivíduo que participa das decisões políticas e que obedece as diretrizes constitucionais, em busca sempre do bem comum (ARISTÓTELES, 1997, p. 84-86). De nada serve um homem que só pensa em si, desprezando o todo em que está inserido, já que ninguém vive sozinho em uma ilha.

Uma política pública assistencialista bastante criticada revela-se o Bolsa Família. Dentre as críticas, questiona-se a situação de dependência dos beneficiários em relação aos valores recebidos, ocasionando desestímulo para o trabalho e situação de comodismo. Ocorre que esse programa busca atender ao princípio da isonomia diante de pessoas pobres ou extremamente pobres que não possuem condições de exercer seu próprio sustento, quanto mais de suas liberdades. Embora possua deficiências, referida política pública apresenta impactos positivos na autonomia das famílias sem o fomento da desídia.

Até porque os valores proporcionados variam entre apenas R\$ 32,00 e R\$ 306,00. Para uma família receber o valor máximo, deve ser constituída por, no mínimo, cinco crianças ou adolescentes de até quinze anos de idade, dois adolescentes entre dezesseis e dezessete anos, além de possuir renda per capita familiar inferior a R\$ 70,00. Uma família assim necessita muito mais do que isso para sobreviver, logo o Bolsa Família constitui apenas um auxílio, não substituindo o salário.

Ademais, em 2007, uma pesquisa realizada pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) registrou que havia maior participação no mercado de trabalho dos beneficiários do bolsa família, em relação aos que não recebiam este auxílio assistencial (SILVA e LIMA, 2010, p. 96).

A estratégia de erradicação da pobreza proposta pelo programa apresenta os seguintes objetivos, conforme o art 4º do Decreto n. 5209/2004:

- I - promover o acesso à rede de serviços públicos, em especial, de saúde, educação e assistência social;
- II - combater a fome e promover a segurança alimentar e nutricional;
- III - estimular a emancipação sustentada das famílias que vivem em situação de pobreza e extrema pobreza;
- IV - combater a pobreza; e

V - promover a intersetorialidade, a complementaridade e a sinergia das ações sociais do Poder Público.

Muitas pessoas defendem que se trata de uma maneira de arrecadar votos pelo Partido dos Trabalhadores (PT). Sales (2015, p. 227), contudo, entende ser, na verdade, uma política de Estado, não de governo. Ao trabalhar com uma das finalidades essenciais do Estado no que tange à sua estrutura e desenvolvimento, não deve estar sujeita à supressão mediante a troca de governos. O fato de promover a arrecadação de votos para o partido que a criou não anula os benefícios recebidos pela população.

Para garantir a liberdade de todos, é necessário preocupar-se tanto com a dimensão negativa, ou seja, com a abstenção do Estado e dos particulares em não feri-la, quanto com a positiva, isto é, com acesso aos meios e recursos que capacitam uma pessoa a fazer de sua vida o que lhe deseja. A liberdade de todos deve derivar de uma consideração igual pelo bem-estar de todos. Nesse sentido, Vita (2007, p. 58) influi:

Se acreditamos que a garantia de liberdade individual de todos é um dos componentes centrais de uma sociedade justa, é melhor exprimir essa preocupação por meio de uma teoria normativa que reconhece compromissos mais amplos do que os aceitos por uma moralidade estritamente relativa ao agente.

Com base no exposto, no presente trabalho, vislumbram-se também duas perspectivas de restrição à liberdade: primeiramente, no tocante às pessoas em condição de vulnerabilidade, os oprimidos, que, por não terem condições mínimas para viver, tornam-se cativos da miséria, violentados em sua dignidade; e também em relação à sociedade como um todo, pois quando permanece alheia aos problemas da miséria compromete a sua própria liberdade, sendo algoz de si mesma.

A assistência social é considerada, a partir disso, um instrumento libertatório do ser humano e da sociedade na medida em que viabiliza o amparo às pessoas necessitadas vislumbrando o atendimento às necessidades básicas do homem. O assistencialismo proporciona às pessoas mais carentes a oportunidade de saírem da condição de miséria que as oprime e de terem uma vida digna.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos dispõe em seu art. 1º que “todas as pessoas nascem livres e iguais em dignidade e direitos. São dotadas de razão e consciência e

devem agir em relação umas às outras com espírito de fraternidade”. E “(...) toda pessoa tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem estar”. A dignidade humana, então, é reconhecida como um dos corolários dos direitos do homem, assim como são o direito à vida e à liberdade. Viver com dignidade é um pressuposto básico para a felicidade do ser humano.

Não é outro senão este um dos objetivos fundamentais República Federativa do Brasil, fundamentada na dignidade da pessoa humana: “construir uma sociedade livre, justa e solidária”, conforme estabelecido no art. 3º da CF/88. Para tanto, os direitos humanos são reconhecidos na esfera do direito positivo como direitos fundamentais, que figuram atualmente como um dos pilares do Estado Democrático de Direito, pelo qual é possível a realização da dignidade.

Na perspectiva de Alexy (2006, p. 407), os direitos fundamentais são aqueles direitos, do ponto de vista do direito constitucional, de posição tão relevante, que o seu reconhecimento não pode ser deixado à livre disposição do legislador ordinário. Trata-se de prerrogativas inerentes à subsistência da condição humana dos indivíduos. Nesse sentido, Cunha Junior ressalta que (2013, p. 605):

(...) antes de serem direitos positivados, os direitos humanos fundamentais são direitos morais decorrentes da própria condição humana. E como tais, ainda que não positivados, devem ser observados e respeitados, por exigência de uma consciência ética coletiva, consistente na convicção generalizada da comunidade de que **o homem só vive, convive e desenvolve suas virtualidades se alcançar um estágio ideal de dignidade** (grifos nossos).

Sarlet (2004, p. 45) identifica que a noção de dignidade da pessoa humana tem seu elemento nuclear reconduzido à matriz kantiana, de modo a centrar-se na autonomia e no direito de autodeterminação da pessoa. A liberdade seria uma pré-condição da ordem normativa, quer da moralidade, quer do Direito. Assim, é preciso ter liberdade para que o indivíduo exerça sua vontade, ou seja, sua autonomia.

Na mesma esteira de raciocínio, Canotilho (1999, p. 219) afirma que o indivíduo deve ser conformador de si próprio e da sua vida conforme seu projeto espiritual. Com isso, haveria uma intrínseca ligação entre a compreensão de liberdade e dignidade. Para Sarlet (2004, p. 46): “(...) a liberdade e, por conseguinte, também o reconhecimento e a garantia de direitos de liberdade (e dos direitos fundamentais de um modo geral), constituem uma das principais (senão a principal) exigências da dignidade da pessoa humana”.

O conceito de liberdade humana, por seu turno, de acordo com José Afonso da Silva (2004, p. 232), consiste na possibilidade de coordenação consciente dos meios necessários à realização da felicidade pessoal, ou seja, é poder de agir e de resistir à opressão dos meios que promovem a felicidade.

O Relatório de Desenvolvimento Humano 2014 (2014, p. 7), nessa perspectiva, observa que o bem-estar das pessoas é significativamente influenciado pelas liberdades que possuem e pela capacidade de lidar com acontecimentos diversos. O desenvolvimento humano, a partir disso, implica na eliminação das barreiras que impedem a liberdade de agir. Consiste em viabilizar aos grupos desfavorecidos e excluídos o exercício de seus direitos, a expressão de suas preocupações, de tal maneira que sejam ouvidos e se tornem agentes ativos, capazes de definir seu próprio destino. *“Se trata de tener la libertad de vivir la vida que uno considera valiosa y de enfrentar sus circunstancias de manera adecuada”*.

Costa (2010, p. 137) observa que foi a partir da dignidade da pessoa humana que foi fortalecido o entendimento de que para sua concretização é necessária, além da proteção por meio dos direitos de liberdade, a garantia de condições materiais pelo Estado, que deve atuar numa perspectiva prestacional na efetivação de direitos sociais.

Verifica-se então que a liberdade, um dos mais proeminentes direitos individuais, pressupõe uma gama de direitos indissociáveis, fundamentais ao homem, para que possa ocorrer. Logo, para sua plena realização ou o aperfeiçoamento, torna-se necessária também a concretização dos direitos sociais, ambos vinculados à efetivação da dignidade humana.

MAIOR (2007, p. 22) compreende que a inserção de normas de natureza social na Constituição Federal é justificável, haja vista que, para concretização dos preceitos constitucionais, não basta apenas o cumprimento de obrigações no plano individual, mas a *“conjugação de diversos fatores socioeconômicos de todo um corpo social”*.

A atuação do Estado supera a condição de mero ente coercitivo da ordem jurídica, para agir como estimulador, financiador e promotor dos direitos. Haveria, portanto, um compromisso do Estado e da sociedade, firmado constitucionalmente, em prol do implemento e satisfação dos direitos fundamentais. Para o autor, *“(...) juridicamente, o Estado deixa de ser um mero legitimador dos interesses dos dominantes e transfigura-se em autêntico estado social”* (MAIOR, 2007, p. 22).

Nesse contexto, a assistência ao desamparado (art. 6º da CF/88), como política social organizada principalmente pelo Estado, tem por finalidade garantir os mínimos de assistência de bem-estar que compreende certo limite de sobrevivência. Através dela é possível conferir

liberdade ao oprimido, pois este passa a ter condições de atuar em busca de sua felicidade e de influenciar positivamente a sociedade.

Ao mesmo tempo, num mundo globalizado, norteador pela concepção neoliberal, orientado pelo individualismo, o corpo social pode libertar-se dos grilhões do descaso, impostos pelo sistema, para concretizar o princípio da solidariedade, impactando na promoção de uma vida digna e livre a todos.

Destaque-se que o mero assistencialismo emergencial e complementar é insuficiente para extirpar os problemas provenientes da exclusão social, o que exige, portanto, uma maior atenção do Estado e da sociedade para consolidar a assistência social como política pública inclusiva, incidindo-se no exercício da cidadania e efetivação de direitos humanos.

Válidas, pois, são as observações de Amado (2013, p. 54) ao advertir que:

(...) o pagamento prolongado e excessivo de prestações assistenciais poderá gerar a acomodação dos beneficiários, pois recebem recursos sem qualquer contraprestação à sociedade, em que muitos não sentem necessidade de se integrar ao mercado de trabalho. Por tudo isso, é preciso bom senso dos Poderes da República na instituição, revisão e efetivação das políticas assistenciais, para não se pecar pelo excesso ou pela negligência governamental.

É preciso, pois, atentar para o *telos* da assistência social: a promoção da dignidade humana através da libertação do homem. O assistencialismo, portanto, não deve ser tratado como uma insipiente política de *marketing* eleitoral, tampouco como mecanismo de perpetuação da miséria, mas sim como instrumento de integração e inclusão social.

4. CONCLUSÃO

Vê-se que, em momentos de necessidade, cumpre ao Estado proteger o seu povo, subsidiando meios para lhe garantir ao menos um mínimo existencial. A assistência social, nesse contexto, destaca-se como uma das políticas estatais voltadas à proteção dos desamparados. Através dela, o Estado incumbe-se de assegurar a todos condições para uma existência digna.

Compreende-se que a indiferença quanto aos oprimidos, fundamentada na convicção individualista da vida, pode impactar na perpetuação da desigualdade social e da miséria. A sociedade então se torna algoz de si mesma, atando a si própria com grilhões. O oprimido tem cerceada a sua liberdade, e a sociedade como um todo padece com as consequências da devastação da dignidade humana.

É preciso, pois, o rompimento dos grilhões do descaso que prendem a sociedade, de modo que o senso de coletividade seja compreendido e realizado genuinamente, como decorrência do princípio da solidariedade, da isonomia e da dignidade humana, regentes do Estado Democrático de Direito.

Nesse contexto, o assistencialismo destaca-se como uma medida de amparo aos oprimidos, como política social. Não se pauta, na verdade, em fomentar a folga ou inaptidão para o trabalho, mas sim proporcionar condições mínimas para que essas pessoas possam sobreviver. Figura, portanto, como um dos caminhos a serem tomados pela sociedade, não para manutenção do *status quo*, mas para subsidiar uma legítima transformação social.

As liberdades somente podem ser exercidas verdadeiramente não apenas por meio da garantia de abstenção estatal em não vilipendiar os direitos inerentes ao indivíduo, mas também por meio de condições de desenvolvimento de uma vida digna, bem como através do acesso à participação nas decisões políticas que refletem no todo em que o cidadão está inserido.

Dessa forma, acredita-se que se torna possível uma maior aproximação quanto à concretização de uma ordem constitucional verdadeiramente democrática, livre e justa, fundada na soberania do povo e na dignidade humana, comprometida com a promoção da liberdade, da igualdade e da solidariedade.

REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. Tradução de Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros Editores, 2006.

AMADO, Frederico. **Direito e processo previdenciário**. 4 ed. Salvador: Juspodivm, 2013.

ARISTÓTELES. **A política**. 3 ed. Brasília: Editora Universalidade de Brasília, 1997.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 1993.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Pesquisa nacional por amostra de domicílios**. Rio de Janeiro: IBGE, 2013.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira**. Rio de Janeiro: Estudos e Pesquisas nº 26, 2009.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 08 ago. 2014.

BRASIL. Decreto n. 5209, 17 de setembro de 2004. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5209.htm>. Acesso em: 06 abr. 2015.

BRASIL. Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8212cons.htm>. Acesso em: 08 ago. 2014.

BRASIL. Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm>. Acesso em: 08 ago. 2014.

COSTA, Eliane Romeiro; CARVALHO, Osvaldo Ferreira de. **O princípio da proibição do retrocesso social no atual marco jurídico-constitucional brasileiro**. Revista de Direito Constitucional e Internacional. Ano 18 – nº 73 out. –dez/2010. Direção e Coordenação Maria Garcia. Revista dos Tribunais, p. 117 a 159.

CUNHA JUNIOR, Dirley da. **Curso de direito constitucional**. 7. ed. Salvador: Juspodivm, 2013.

FACHIN, Zulmar; OLIVEIRA, Evaldo Dias de. **Seguridade social como direito fundamental: garantia de efetivação na Constituição brasileira**. Londrina: Revista Scientia Iuris, v. 15, n. 1, p. 175-197, jun. 2011.

MAIOR, Jorge Luiz Souto; CORREIA, Marcus Orione Gonçalves. **O que é Direito Social?** In: Curso de Direito do Trabalho. v. 1. São Paulo: LTr, 2007.

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

MARTINS, Sergio Pinto. **Direito da seguridade social**. 24 ed. São Paulo: Atlas, 2007.

MIRANDA, Jorge. **O regime dos direitos sociais**. Revista da Informação Legislativa. Brasília – Ano 47 – nº 188 – outubro/dezembro – 2010.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Relatório do desenvolvimento humano 2013**. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/HDR/Relatorios-Desenvolvimento-Humano-Globais.aspx?indiceAccordion=2&li=li_RDHGlobais#2014>. Acesso em 16 de agosto de 2014.

_____. **Relatório do desenvolvimento humano 2014**. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/HDR/Relatorios-Desenvolvimento-Humano-Globais.aspx?indiceAccordion=2&li=li_RDHGlobais#2014>. Acesso em 16 de agosto de 2014.

_____. **The state of food insecurity in the world.** Disponível em:
<<http://www.fao.org/docrep/018/i3434e/i3434e.pdf>>. Acesso em: 16 de agosto de 2014.

PIERDONÁ, Zélia Luiza. **A proteção social na Constituição de 1988.** Revista de Direito Social nº 28. Notadez, Porto Alegre, 2007.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional.** 14 ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

SALES, Tainah Simões. **O Estado, a pobreza e o programa bolsa família.** Curitiba: Editora Primas, 2015.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Os direitos fundamentais sociais na Constituição de 1988.** Revista Diálogo Jurídico. Ano I – Vol. ° n01 – Abril de 2001, Salvador, Bahia.

_____. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais.** 3 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

SEM, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade.** Trad. Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo.** 23^a ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

SILVA, Maria Ozanira da; LIMA, Valéria Ferreira Santos de Almada (Coord.). **Avaliando o bolsa família:** unificação, focalização e impactos. São Paulo: Cortez, 2010.

TAVARES, Marcelo Leonardo. **Previdência e assistência social: legitimação e fundamentação constitucional brasileira.** Rio de Janeiro: lumens iuris, 2003. p. 2015

VITA, Álvaro de. **A justiça igualitária e seus críticos.** São Paulo: Martins Fontes, 2007.