



**V CONGRESSO INTERNACIONAL DE POLÍTICA SOCIAL E SERVIÇO SOCIAL:
DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS
VI SEMINÁRIO NACIONAL DE TERROTÓRIO E GESTÃO DE POLÍTICAS SOCIAIS
V CONGRESSO DE DIREITO À CIDADE E JUSTIÇA AMBIENTAL**

EIXO: Política Social, Seguridade Social e Proteção Social

**ALGUMAS BASES LEGITIMADORAS DA PROTEÇÃO SOCIAL ESTATAL: justificativas
para o direito às políticas e aos serviços sociais**

Maria Jacinta Carneiro Jovino da Silva¹

RESUMO: O trabalho é resultado de uma pesquisa bibliográfica sobre as condições sociais que justificam a afirmação da proteção social estatal como direito. Pretende possibilitar aos profissionais das políticas públicas de corte social uma apreensão sobre as diversas facetas da negação de direitos e as novas demandas sociais. Aborda algumas categorias fundamentais para a compreensão da realidade de pessoas, grupos e famílias que vivem fora dos parâmetros de uma vida digna, a saber: necessidades humanas e sociais; desigualdade social e diferença; a vulnerabilidade social. E, por fim, apresenta uma concepção de proteção social, como fator de justiça e de igualdade social

PALAVRAS-CHAVE: Dignidade humana; Necessidades sociais; Desigualdade social e diferença; Vulnerabilidade social; Proteção social.

ABSTRACT: The work is the result of a bibliographical research on the social conditions that justify the affirmation of state social protection as a right. It aims to enable social policy professionals to understand the various facets of denial of rights and new social demands. It addresses some fundamental categories for understanding the reality of people, groups and families who live outside the parameters of a dignified life, namely: human and social needs; social inequality and difference; social vulnerability. And, finally, it presents a conception of social protection, as a factor of justice and social equa

KEYWORDS: Human dignity; Social needs; Social inequality and difference; Social vulnerability; Social protection.

¹ Professora Associada do Departamento de Serviço Social da Universidade Federal do Maranhão. Doutora em Políticas Públicas pelo PPGPP/UFMA. E-mail: jovino.maria@ufma.br



1 INTRODUÇÃO

A proteção social não pode ser compreendida sem se considerar o seu oposto, ou seja, a sua negação nas experiências de vida humana, aquilo que torna necessária à sua existência, que justifica o atendimento das demandas de indivíduos, famílias e grupos sociais. Nesse sentido, a proteção social tem como justificativa uma base ético-política, um posicionamento da sociedade sobre a negação da condição de dignidade humana que as pessoas vivenciam em diversas circunstâncias da vida. Assim, os movimentos sociais e das lutas coletivas passam a exigir do Estado a definição e a regulamentação do direito à proteção social através das diversas políticas sociais, seus serviços e benefícios sociais.

Com base numa pesquisa bibliográfica, neste trabalho abordaremos algumas categorias que, dentre outras, consideramos fundamentais para auxiliar na compreensão sobre a realidade de pessoas e grupos, famílias empobrecidas e vulnerabilizadas, que não têm possibilidades de garantir as provisões essenciais para a sua sobrevivência de acordo com os parâmetros de uma vida com dignidade. Essa condição caracteriza uma negação de direitos, e por isso, precisam de proteção social do Estado, através das políticas públicas. O nosso objetivo é possibilitar aos profissionais que trabalham na efetivação das políticas públicas uma apreensão mais aproximada da realidade concreta, para que possam perceber as diversas facetas da negação de direitos e as novas demandas sociais que criam, na perspectiva de contribuir com o avanço nas formas de garantia da proteção social.

2- ALGUMAS BASES PARA COMPREENSÃO DAS DEMANDAS DA POPULAÇÃO BRASILEIRA PELO DIREITO À PROTEÇÃO SOCIAL ESTATAL

Iniciaremos pelo significado de dignidade humana, como fundamento de todo o direito. Depois, para apreendermos o significado e a legitimidade da proteção social na sociedade contemporânea, abordaremos as categorias de: necessidades humanas e sociais, como fundamento de todo o direito; a desigualdade social e a diferença como imperativo para a afirmação de direitos; a vulnerabilidade social e a apresentação de novas demandas para a sociedade e para o Estado; e finalizaremos com uma concepção de proteção social, como fator de justiça e de igualdade social

2. 1 A dignidade humana como fundamento de todo o direito

A dignidade é intrínseca a todos os homens, independentemente da desigualdade que experimentam ou das diferenças em relação aos outros, são reconhecidos como pessoa, e ao mesmo tempo como portador de direitos e iguais perante a Lei. Os direitos



humanos são comuns a todos, a partir da matriz do direito à vida, sem distinção alguma: de sexo, da etnia, faixa etária, religião, instrução, profissão, condição social, nacionalidade, deficiência, ideologia, cultura, orientação sexual, etc. Nenhum homem, por qualquer condição que vivencie pode ser considerado inferior ou superior a outro. O homem, a partir da qualidade de pessoa humana é a fonte primária de *todo direito*, de modo que “todo ser humano *tem direitos a ter direito*” (ARENDRT, 1989; DAGNINO, 2004; BENEVIDES, 2007).

A ideia de dignidade, como atributo essencial do ser humano, está na afirmação da racionalidade humana, pois o que torna o homem essencialmente único e diferente dos outros seres é a sua inteligência, a capacidade de raciocinar, conhecer e de criar. Através da razão o homem cria o mundo da cultura, o universo da moral e do direito e até mesmo a ideia de dignidade. “É essa faculdade que funda a autonomia da sua vontade e a liberdade que orienta sua ação no mundo” (PEQUENO, 2008, p.26). Porém, o ser humano também é dotado de afetividade e de emoção: no geral, ele é motivado a sentir compaixão, culpa, remorso, vergonha, indignação, revolta, etc. Assim, os sentimentos também mobilizam os homens para tomar atitudes diante das circunstâncias desfavoráveis.

A expressão *dignidade humana* nos remete ao confronto com as situações que consideramos indignas, de violação aos direitos humanos, que ainda são vivenciadas por milhares de pessoas em pleno Século XXI. No Brasil, a violação da dignidade é expressa de formas diversas: crianças em situação de rua, fora da escola e dependentes do uso de substâncias psicoativas; pessoas em situação de trabalho análogo à situação de escravidão; as famílias que dependem dos lixões para sobreviver; os diversos tipos de violência contra a criança, o adolescente, o idoso, a mulher e a pessoa com deficiência; a exploração sexual de crianças e adolescentes; as pessoas que vivem em situação de rua; os apenados amontoados em celas insalubres nas penitenciárias em condições desumanas; etc.

Na contraposição a essas situações, a dignidade é a essência fundamental do ser humano. Ela justifica a defesa das ideias e das práticas sociais em concordância com os direitos humanos. Portanto, a dignidade é o fundamento dos direitos humanos.

A dignidade é um valor incondicional (ela deve existir independente de qualquer coisa), incomensurável (não pode medir nem avaliar sua extensão), insubstituível (nada pode ocupar seu lugar de importância na nossa vida) e não admite equivalente (está acima de qualquer outro princípio ou ideia) [...] A dignidade possui um valor intrínseco, por isso uma pessoa não pode ter mais dignidade do que outra (PEQUENO, 2008, p. 25).

Na sociedade brasileira, falar em dignidade parece uma utopia inalcançável, pois ela é marcada pela cultura da desigualdade social, com concentração de renda exacerbada que diferencia o percentual de famílias mais ricas, pobres e extremamente pobres. Para Benevides (2005, p. 11-12), parece um luxo, uma retórica dos valores proclamados, mas não reais, uma dignidade abstrata, visto que existe entre nós uma justiça para o pobre e outra justiça para o rico. Parece que a dignidade diz respeito ao sentimento de compaixão



diante das situações desumanas e às ações de caridade. No entanto, a dignidade está diretamente vinculada ao direito e à justiça, à liberdade, à igualdade e à solidariedade.

Dignidade é a qualidade própria da espécie humana que confere a todos e a cada um o direito à realização plena como ser *em permanente inacabamento*, à proteção de sua integridade física e psíquica, ao respeito e suas singularidades, ao respeito a certos bens e valores, em quaisquer circunstâncias, mesmo quando não reconhecidos em leis e tratados. Dignidade é aquele valor, sem preço, que está encarnado em todo ser humano. Direito que lhe confere o direito ao respeito e à segurança – contra a opressão, o medo e a necessidade – com todas as exigências que na atual etapa da humanidade, são cruciais para a sua constante humanização (BENEVIDES, 2005, p. 12).

O ser humano tem a faculdade de escolher os seus próprios objetivos, seus projetos de vida, orientar suas ações e conduzir sua vida em função das finalidades racionalmente desejadas por ele mesmo. No entanto, a capacidade de fazer escolha depende de condições econômicas, sociais, culturais e políticas dos homens, visto que influenciam na sua concepção de mundo e a sua perspectiva de vida. Porém, os objetivos traçados só se realizam devido a uma outra característica essencial do ser humano: a sua razão axiológica, sua capacidade de apreciação e de escolha de valores éticos, morais, políticos, religiosos, etc. Significa que o homem é um ser essencialmente moral², de modo que a sua racionalidade e consciência permite que ele seja sujeito na definição de um juízo de valor sobre o bem e o mal, sobre o justo e o injusto. Ele pode apreciar, tomar posição diante das situações, fazer escolhas, realizar ações na direção de um *dever ser* para ele mesmo e para a coletividade na qual está inserido.

A especificidade do homem pode ser expressa através de algumas características, tais como: “a liberdade como fonte de vida ética, a autoconsciência, a sociabilidade, a historicidade e a unicidade existencial do ser humano” (COMPARATO, 1997, p. 14). Assim, cada homem é um ser insubstituível, porque a sua vida, sendo humana, não tem equivalente, não pode ser trocado por alguma coisa, porque não têm preço, mas tem um valor absoluto que ultrapassa todos os valores: a dignidade humana.

² A moral tem origem no desenvolvimento da sociabilidade humana e, ao mesmo tempo, faz parte do processo de socialização dos indivíduos. A moral responde às necessidades práticas de estabelecimento de determinados parâmetros de convivência social, através de deveres e normas de conduta, tendo em vista a socialização e a convivência social, que se transformam num conjunto de costumes e hábitos culturais. As normas morais são orientadas por princípios e valores éticos que, legitimados socialmente, funcionam como deveres exigidos dos membros da sociedade, tendo por objetivo o bem do coletivo. No campo da moral, as ações humanas são valoradas como boas ou más, justas ou injustas, corretas ou incorretas. Assim, o senso moral – relativo a valores e a princípios éticos –, é uma medida de valoração, servindo para julgar se os indivíduos socializados seguem ou não os valores socialmente determinados. Por isso, a moral tem uma função integradora, visto que estabelece uma mediação de valor entre o indivíduo e a sociedade, entre sua consciência e sua prática. A moral é histórica, porque é construída e reproduzida expressando valores e princípios socioculturais dominantes numa determinada época histórica. A moral também é contraditória, visto que são os homens que criam normas e valores, movidos, portanto, por necessidades e interesses contraditórios. Sendo assim, não existem valores absolutos ou uma concepção de bem que corresponda aos interesses e às necessidades de todos. Por isso, historicamente, os valores e princípios da moral têm diferentes significados e podem atender indiretamente a interesses ideológicos e políticos de classes e grupos sociais (BARROCO, 2001, p. 42-44).



O homem é, sobretudo, o único ser cuja existência, em si mesma, constitui um valor absoluto, isto é, um fim em si e nunca um meio para a consecução de outros fins. É nisto que reside, em última análise, a dignidade humana [...] A dignidade do homem consiste na sua autonomia, isto é, na aptidão para formular as suas próprias regras de vida (COMPARATO, 1997, p. 18).

Nesse entendimento, todo homem tem dignidade por ser, essencialmente, uma pessoa humana. Portanto, nenhum homem poderá: ser escravizado nem torturado por outro homem, sobre nenhuma justificativa; ser privado de suas necessidades básicas, passar fome ou sede, ficar em desabrigo e desprovido de vestimentas; ser discriminado por quaisquer diferenças; ser desrespeitado do seu direito à liberdade e à autonomia; ser limitado no acesso aos seus direitos individuais, políticos e sociais. Enfim, nenhum homem pode viver em situação de desigualdade social em relação aos outros homens, visto que a dignidade é um valor essencial para a vida de todos os homens, e não apenas para alguns.

2.2. As necessidades sociais como justificativa de direitos

A categoria das necessidades sociais permite fundamentar a definição de direitos e a elaboração de medidas de proteção social no âmbito do Estado e das diversas políticas sociais. Na atualidade, a relação entre as necessidades e os direitos sociais, está no núcleo de muitas expressões da questão social e da desigualdade social, e, portanto, provoca discussões sobre a importância da garantia da proteção social, como fator de justiça e de efetividade dos direitos humanos. Portanto, necessidades sociais e proteção social estão interligadas no discurso político e moral, e especialmente na prática das políticas sociais no âmbito do Estado. De acordo com Pisón (1998, p. 160), “não há serviços sociais sem a delimitação daquelas necessidades sociais a serem satisfeitas”.

Para Heller (1986, p. 43), o homem e os objetos de suas necessidades estão em constante correlação, porque toda necessidade se refere a algum objeto material ou a alguma atividade concreta. Em *A ideologia alemã*, Marx e Engels também afirmavam que o primeiro fato histórico é a produção dos meios necessários para a satisfação das necessidades humanas. Nessa perspectiva, Doyal e Gough (1991, p. 45) sustentam que “todos os seres humanos, em todos os tempos, em todos os lugares e em todas as culturas, têm necessidades básicas comuns”. Baseados nessa convicção, os autores afirmam que há um consenso moral em diferentes visões de mundo, de que uma vida humana digna só ocorrerá se certas necessidades sociais fundamentais e comuns a todos forem atendidas.

As necessidades sociais guardam relação estreita com o trabalho, visto que, através dele, são produzidos os materiais para a provisão das necessidades humanas. Sendo assim, o lugar que os homens ocupam no seio da divisão social do trabalho determina a estrutura das suas necessidades ou ao menos seus limites, ou seja, de acordo



com as suas condições sociais. Portanto, os objetos produzidos em sociedade não são acessados igualmente por todos. As necessidades sociais são objetivas e imprescindíveis, porque são destinadas à manutenção da vida humana, pois, sem a sua satisfação, o homem não sobrevive. As necessidades podem variar de acordo com a época, com as condições naturais de cada lugar e com a cultura. Porém, é certo que todas as pessoas precisam de alimentação, moradia, vestuário, à higiene, etc. (HELLER, 1986, p. 31), mas, as condições de acesso das pessoas aos bens, para satisfazer suas necessidades, são desiguais.

Sendo o homem um ser social, as suas necessidades não são limitadas a sua natureza biológica. Todos os homens também têm necessidades imateriais e subjetivas, referentes ao âmbito psicológico, espiritual e ético-político. Essas necessidades guardam uma dimensão ético-política: a liberdade de participar da vida social e no âmbito político-organizativo construindo relações democráticas justas e igualitárias; o direito de conhecer e reivindicar direitos, quer sejam na condição de trabalhador ou como segmentos sociais diversos na construção dos novos movimentos sociais na sociedade contemporânea; e o direito de participar e propor melhorias concretas nos espaços da vida coletiva.

Portanto, a garantia da provisão para o atendimento das necessidades sociais das pessoas, famílias e grupos sociais diversos, quer sejam consideradas básicas, objetivas e materiais ou imateriais, constitui justificativa primordial para a garantia da dignidade humana. Desse modo, uma política social garantidora de direitos deve construir alternativas concretas para que as pessoas tenham condições de prover, através da renda do seu trabalho, a satisfação das suas necessidades sociais e de suas famílias. Quando as pessoas e suas famílias não dispõem de condições e/ou de recursos financeiros para garantir essa provisão, as políticas sociais públicas, à luz da concepção de dignidade humana, devem garantir a provisão das necessidades sociais, como exigência fundamental para a efetivação dos direitos humanos.

2.3. Desigualdade social e a diferença como imperativos para afirmação de direitos

Na sociedade capitalista, a relação capital/trabalho passou a ser o grande princípio da integração das pessoas na sociedade, porém está assentada na desigualdade e na exploração. De acordo com Santos (2006, p. 283), no mundo capitalista foram construídos socialmente dois eixos de integração social orientados pelos princípios da hierarquização social: o socioeconômico e o cultural, nos quais se misturam o princípio da desigualdade e da exclusão / segregação. A desigualdade social tem como base o paradoxo essencial da igualdade, visto que o contrato de trabalho é formulado, teoricamente, entre *homens livres e iguais*, de modo que seu grau extremo é a escravidão. Por outro lado, a exclusão está baseada essencialmente na negação das diferenças, e seu grau extremo é o extermínio.



A compreensão sobre a desigualdade exige a apreensão do significado da relação entre igualdade e desigualdade, pois cada um dos termos está relacionado diretamente ao significado do outro. Independentemente das dimensões que são abordadas (social, cultural, econômico ou político) e dos espaços em que se efetivam – nas relações de trabalho, de classe, de raça / etnia, de gênero, de geração ou nas relações sociofamiliares –, sempre existe uma correlação direta entre igualdade e desigualdade.

A desigualdade pressupõe uma hierarquia dos seres humanos, em termos de dignidade e valor, ou seja, define a condição de superior e inferior; pressupõe uma valorização positiva ou negativa e, daí, estabelece quem nasceu para mandar e quem nasceu para obedecer, quem nasceu para ser respeitado e quem nasceu só para respeitar (BENEVIDES, 2008, p. 154).

A igualdade está relacionada ao significado dos direitos sociais, mas também relacionada à garantia de liberdades civis e políticas, implícitas na concepção de cidadania. Na lógica dos direitos sociais, “a liberdade é exercida pela sua vinculação com a igualdade, porque tem a função de garantir a todos os homens o acesso às mínimas condições materiais de vida” (COUTO, 2006, p. 51). Nesse sentido, a igualdade não é sinônimo de homogeneidade, pois pressupõe o direito à diferença entre as pessoas, como colaborador da igualdade na dignidade, no sentido da proteção às pessoas que são discriminadas pelas suas características diferentes da maioria e/ou dos padrões socialmente exigidos.

No Brasil, as condições sociais e econômicas das pessoas e de suas famílias são profundamente desiguais, demarcadas pela inserção ou não no mercado de trabalho, formal ou informal, e principalmente pelo enorme fosso na diferenciação nas condições de renda das famílias. Historicamente, a desigualdade de renda, a partir dessas condições, são demarcadas entre as regiões, entre os estados e entre municípios brasileiros. Nas regiões metropolitanas, nas capitais e nas grandes cidades, a desigualdade de renda é extremamente acentuada entre os centros urbanos e as suas regiões periféricas. Essas diferenças se revelam prioritariamente pelas condições sociais das famílias relativas ao acesso ao trabalho remunerado, ao nível de renda, à educação, às condições estruturais dos domicílios e aos serviços de saneamento básico.

Entretanto, são as diferenças, na distribuição desigual de renda, entre famílias ricas e não ricas, que demarcam com mais concretude, a desigualdade social (MEDEIROS, 2004, p. 16). A principal diferença na renda ocorre a partir da principal contradição da lógica capitalista: a renda adquirida a partir da propriedade do capital, por uma minoria de pessoas, que são os donos dos meios de produção ou que investem valores monetários na financeirização, de modo que ambos geram lucros; e a renda adquirida pela maioria da população, através da renda do trabalho formal ou informal, na forma de salários ou outra renda eventual, ou através de aposentadorias, pensões ou benefícios socioassistenciais.



Portanto, trata-se da desigualdade de classe social, de modo que a classe concentra maior rendimento econômico é a classe dominante, inclusive nas relações de poder.

No novo contexto societário, a globalização econômica e o neoliberalismo provocam impactos ainda mais devastadores sobre a desigualdade social, de modo que ela está se transformando numa dupla exclusão. A primeira ocorre com o aumento do desemprego estrutural e a crise da proteção social, tornando a integração através do trabalho cada vez mais precarizada. A segunda exclusão ocorre a partir das mudanças nas relações de trabalho, pois o acesso ao trabalho passou a definir mais as situações de exclusão social do que as de desigualdade social.

O trabalho perde eficácia como mecanismo de integração num sistema de desigualdade para passar a ser um mecanismo de reinserção, num sistema de exclusão. Deixa de ter virtualidades para gerar redistribuição e passa a ser uma forma precária de reinserção sempre à beira de deslizar para formas ainda mais graves de exclusão (SANTOS, 2006, p. 298).

A exclusão social estabelece limites e critérios para uma normalização, de modo que os grupos sociais e pessoas que são rotuladas como fora dos padrões sociais, no geral são discriminadas, e, inclusive, segregadas. Esses padrões são institucionalizados como aqueles moralmente corretos e aceitos socialmente, mas também podem ser formalizados através de dispositivos jurídicos desqualificadores e/ou qualificadores. Nessa lógica, a desqualificação daqueles que se contrapõem às normas instituídas consolida a exclusão. Santos (2006, p. 281) afirma que “na base da exclusão está uma pertença que se afirma pela não pertença, um modo específico de dominar a dissidência”. Desse modo, as ideologias e as práticas sociais combinam, de forma articulada, a desigualdade e a exclusão, a pertença subordinada e a rejeição às normas instituídas.

Na lógica da exclusão social, o debate cultural sobre o que é diferente aparece como ameaça ao que está estabelecido e, por isso, não deve ser aprovado, mas mantido a uma distância segura, no sentido da manutenção da coesão social. Assim, as diferenças entre as pessoas e grupos podem ser consideradas como expressão de anormalidade e de inferioridade em relação ao que é entendido como superior, o que pode produzir diversas desigualdades sociais. Entretanto, a diferença não é sinônimo de desigualdade social, mas deve ser entendida como uma relação horizontal, visto que todos as pessoas apresentam, de uma forma ou de outra, diferenças particularizadas, mas essa condição não faz com que algumas pessoas sejam superiores às outras. Porém, compreendidas em bases preconceituosas, as diferenças são transformadas em ameaças, provocam o surgimento do medo e atitudes discriminatórias efetivadas através de várias formas de exclusão social, como a segregação do convívio social e privações diversas.

Todas as pessoas têm em comum a condição de pertencer à espécie humana, entretanto, todos nós somos diferentes porque somos seres únicos. Assim, a diferença



permite entender a existência de uma diversidade infinita de pessoas humanas. A discriminação não está apenas no não reconhecimento de que uma determinada pessoa seja diferente, mas quando essa diversidade serve de motivação para excluir, desqualificar, emitir juízo de valor negativo e inferiorizar as pessoas. A discriminação começa quando ignoramos que estamos excluindo o outro, o diverso, por não termos condições subjetivas de lidar com as diferenças. “Existe um abismo entre o reconhecimento filosófico do outro, que é abstrato, e a prática ético-política de aceitar as outras possibilidades humanas, de aceitar a diversidade num espaço de convivência” (SODRÉ, 2006, p. 8).

Nas ações discriminatórias e nas diversas formas de segregação, não existe o respeito ao outro, no sentido de diversidade, do respeito às pessoas que são diferentes da maioria considerada “normal”. Sendo assim, a diferença abre a possibilidade da distinção e da classificação de indivíduos e grupos, entre aqueles que devem ser negados e os que podem ser aceitos. Segundo Santos (1995, p. 24), a igualdade deve ser buscada sempre que a diferença inferiorizar as pessoas, ao mesmo tempo em que deve ser mantida quando a igualdade descaracterizar o ser humano como pessoa. Portanto, *ser diferente é normal*.

Dagnino (2004, p. 114) esclarece que “a diferença emerge como reivindicação na medida em que ela determina a desigualdade”. A afirmação da diferença está ligada à reivindicação do direito de que ela possa ser vivida sem tratamento desigual ou discriminação. Assim, “o direito à diferença específica, aprofunda e amplia o direito à igualdade” (DAGNINO, 2004, p. 114). Portanto, uma cultura de direitos humanos e de garantia da proteção social não deve ter como parâmetro a mesma medida, de forma estritamente igualitária, como se todas as pessoas tivessem as mesmas necessidades sociais, mas precisa considerar as diferenças existentes entre os indivíduos e grupos sociais, assim como as especificidades que essas diferenças produzem em termos de demandas por direitos e por proteção social.

2.4. Vulnerabilidade social e novas demandas por direitos

No Brasil, o crescimento do desemprego estrutural em vários ramos da economia, como informa Pochmann (2004), indica que apenas uma parcela de trabalhadores brasileiros teve a oportunidade de acesso ao trabalho estável, com salários regulares e proteção social garantida, por algum período de tempo. Essas pessoas não tiveram acesso ao trabalho, à regularidade salarial, nem à inserção na proteção trabalhista e previdenciária.

Estamos falando de pessoas, jovens e adultas, a maioria negras, que não tiveram acesso à escolarização formal, à uma formação profissional, nem condições estruturais para trabalhar por conta própria, a não ser em atividades degradantes e menos rentáveis. No geral, trabalham na informalidade, com períodos sem nenhum trabalho que gere renda, com



trabalhos provisórios e precarizados, sem nenhuma estabilidade de renda. Nessas condições, tais pessoas e suas famílias não estão inseridos em nenhum seguro social que lhes garanta uma vida digna nas situações de maior vulnerabilidade social, como: na velhice, na doença, nos acidentes ou na morte do/a provedor/a da família.

A vulnerabilidade social permite compreender o processo de fragilização das possibilidades que pessoas e grupos das camadas empobrecidas enfrentam para garantir os seus direitos na dinâmica da vida societária. Segundo Castel (2001, p. 24), a vulnerabilidade social é uma zona intermediária e instável, que conjuga a inserção, a não inserção ou a precarização nas relações de trabalho com a fragilidade da sociabilidade mais próxima. Quando ocorre a ampliação do desemprego e da pobreza, “a zona de vulnerabilidade se dilata, avança sobre a da integração e alimenta a desfiliação” (CASTEL, 2001, p. 24), ampliando e fragilizando mais ainda as situações de vulnerabilidade social.

Para Oliveira (1995), ilusoriamente, as pessoas e os grupos vulneráveis são identificados apenas a partir da condição de pobreza ou de extrema pobreza, o que não é incorreto, mas é insuficiente para o seu significado. O autor esclarece que: “sem qualquer dúvida, todos os ‘indigentes’ são vulneráveis, mas nem todos os vulneráveis são indigentes” (OLIVEIRA, 1995, p. 9). Para ele, a vulnerabilidade social não pode ser restrita à dimensão econômica, porque seria incompleta, mas nessa dimensão estão representados todos os grupos sociais mais vulneráveis. A camada dos empobrecidos representa a maior parte da população vulnerável, visto que também são aquelas que sofrem mais discriminação: negros, pessoas com deficiência, idosos, indígenas, mulheres, nordestinos, homossexuais, pessoas em situação de rua, pessoas com deficiência, dependentes de drogas, etc.

A dimensão econômica deve ser compreendida como uma base de fundamental importância para a explicação da vulnerabilidade social. Porém, não é o bastante porque “não clarifica o processo pelo qual a vulnerabilidade social é construída” (OLIVEIRA, 1995, p. 9). A ausência dessa explicação promove a esperança de que a vulnerabilidade possa ser resolvida ou atenuada apenas no âmbito das condições de renda. A vulnerabilidade social deve ser compreendida pelo seu caráter multidimensional, associado a uma diversidade de modalidades de desvantagem social, tais como: fragilidade, dependência, preconceito, discriminação e circunstâncias de risco social e pessoal, que indicam possibilidades de perdas, agravamento de situações desfavoráveis, redução de oportunidades, etc. Assim, *o estado de vulnerabilidade social é uma circunstância da condição humana.*

Para Abramovay (2002, p. 29), a vulnerabilidade social se expressa como um resultado negativo entre a disponibilidade dos recursos materiais de indivíduos e grupos e o acesso à estrutura de oportunidades sociais, econômicas e culturais que provêm do Estado, do mercado e da sociedade. O resultado disso se traduz em fragilidades ou desvantagens para o desempenho e a mobilidade social. Permite entender como e por que diferentes



peças e grupos, apesar de suas potencialidades, são mais suscetíveis a processos que atentam contra suas possibilidades de ascensão social, fazendo-os permanecer na insegurança, na instabilidade e em situação de necessidades sociais diversas.

A vulnerabilidade assim compreendida traduz a situação em que o conjunto de características, recursos e habilidades inerentes a um dado grupo social se revelam insuficientes, inadequados ou difíceis de lidar com o sistema de oportunidades oferecido pela sociedade [...] ou diminuir probabilidades de deteriorização das condições de vida de determinados atores sociais (ABRAMOVAY, 2002, p. 30).

A compreensão da vulnerabilidade social também está diretamente vinculada às práticas discriminatórias, de modo que os grupos sociais vulneráveis não são distinguidos do conjunto da sociedade pelos atributos que portam: “Eles se tornam vulneráveis, melhor dizendo, discriminados, pela ação de outros agentes sociais” (OLIVEIRA, 1995, p. 9). Isso significa que pessoas e grupos são vulneráveis, não por escolha própria, mas pela ação de outrem. Numa sociedade complexa, muitas situações de vulnerabilidade cultural têm origem nas discriminações sociais, pois o preconceito e as ações discriminatórias produzem um mecanismo complexo de desvantagem social sobre pessoas e grupos sociais, a exemplo de fatores de fragilização de pertencimento social, como a discriminação etária, étnica /racial, de gênero, por deficiência, por orientação sexual ou outras expressões.

A vulnerabilidade perpassa todas as camadas sociais, visto que todas as pessoas e grupos sociais experimentam alguma situação de vulnerabilidade social. Entretanto, a profunda desigualdade produz, necessariamente, uma diferenciação no modo como as situações de vulnerabilidade são experimentadas e enfrentadas, mas não no conteúdo particular da vulnerabilidade vivenciada. Assim, situações similares de vulnerabilidade social – como por exemplo, pessoas com deficiência, crianças pequenas, idosos, homossexuais – não se traduz no mesmo grau de fragilidade para todas as pessoas que vivenciam estas condições, pois depende das suas condições socioeconômicas: se conseguem prover as necessidades mais urgentes ou se precisam recorrer à proteção social do Estado.

2.5. A proteção social como fator de justiça e de igualdade social

A proteção social é perpassada por uma ideia-chave: a existência da solidariedade por parte da sociedade para com os indivíduos, quando estes enfrentam dificuldades para viver dentro de um padrão de dignidade humana (VIANNA, 2000, p. 11). Em princípio, toda pessoa está sujeita a vulnerabilidades e riscos, como o de não conseguir acesso ao trabalho, o de não prover o seu próprio sustento e de sua família, o de não ter condições de trabalhar, o de ficar em situação de extrema pobreza, etc. A existência da proteção social possibilita que essas situações não sejam entendidas como problemas individuais da pessoa ou da sua família, mas se constituam uma responsabilidade pública e do Estado.



No curso da história da humanidade, a proteção social tem sido construída à medida que as necessidades humanas de provisão, cuidados, defesa contra as dificuldades, limitações, vulnerabilidades sociais diversas, carências individuais e familiares vão sendo expostas na sociedade. As circunstâncias imprevisíveis da existência humana, como as doenças, os acidentes, a invalidez, a velhice, a viuvez e a incapacidade para o trabalho, exigem da família e da sociedade medidas de proteção social. Desse modo, o objeto da proteção social são as diversas necessidades sociais, materiais e imateriais, fundamentais para as pessoas vivenciarem uma vida com dignidade.

A proteção social consiste na ação coletiva de proteger indivíduos contra os riscos inerentes à vida humana e/ou assistir necessidades geradas em diferentes momentos históricos e relacionadas com múltiplas situações de dependência. Os sistemas de proteção social têm origem na necessidade imperiosa de neutralizar ou reduzir o impacto de determinados riscos sobre o indivíduo e a sociedade (VIANA; LEVCOVITZ, 2005, p. 17).

Segundo Euzéby (2004, p. 11), “a proteção social é inegavelmente um fator de justiça e, neste sentido, é também um fator de paz”. A ideia de justiça está vinculada à proteção social, visto que influenciou a base das primeiras garantias sociais. O objetivo primeiro da proteção social está baseado na justiça social, na forma como são distribuídos os direitos e deveres fundamentais entre os homens na sociedade, no sentido de que todos possam vivenciar condições dignas de vida. As instituições de proteção social devem garantir o respeito ao *princípio de justa igualdade de oportunidades*, buscando beneficiar os menos favorecidos pelo sistema econômico. Assim, a proteção social tem por missão:

[...] beneficiar aos menos protegidos pela eficácia do sistema econômico, ampliar o leque de possibilidades oferecidas aos indivíduos no curso de suas vidas, *favorecer a igualdade de chances*, reduzir ou apagar as desigualdades ligadas a fatores negativos que reduzem as potencialidades (‘capabilidades’) de certos indivíduos e, assim, contribuir para a realização do bem-estar individual e do bem-estar coletivo (EUZÉBY, 2004, p. 22).

Com base nos princípios de justiça, Euzéby (2004, p. 11) esclarece que a proteção social se sustenta mediante justificativas que fazem parte do plano ético. A justiça social significa a promoção e a garantia do conjunto dos direitos humanos e sua indivisibilidade. A proteção social pode ser entendida como um pilar da justiça social porque faz parte dos direitos humanos: direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais. A proteção social não deve ser considerada como uma simples concessão dos Estados, visto que está inscrita amplamente nos quadros da consciência universal, “como expressão total dos valores vinculados à dignidade humana [...] A proteção social faz parte dos direitos do homem, e nessa condição ela é um objetivo comum a toda a humanidade”(EUZÉBY, 2004, p. 28).

Para Di Giovanni (1998, p. 9), “não existe sociedade humana que não tenha desenvolvido algum sistema de proteção social”, quer seja bem simples ou com alguma forma de sofisticação organizacional. Nas sociedades mais complexas a proteção social é desempenhada por sistemas inscritos em áreas na divisão social do trabalho, nas quais



ganham especialização e visibilidade, de modo que se constituem num dos pontos centrais da vida coletiva. Os sistemas de proteção social são formas – às vezes mais, às vezes menos institucionalizadas – que as sociedades constituem para proteger parte ou o conjunto de seus membros. No Brasil existe um sistema de proteção social, que ganha estrutura concreta através das políticas de caráter social, tais como: a política de saúde, de educação, de assistência social, previdência social, habitação e de direitos humanos.

Anteriormente, a proteção social mobilizava apenas a família, a comunidade, as entidades religiosas /caritativas e as organizações filantrópicas, visto que o Estado não se responsabilizava diretamente pela execução das estratégias e ações de proteção social. A partir de 1930, com a mudança do sistema agroexportador, o processo de urbanização e industrialização, a situação de pobreza e as vulnerabilidades sociais foram agravadas e ampliadas. A periferia das cidades cresceu e as demandas da população por serviços essenciais aumentaram progressivamente, devido a necessidade de fornecimento de água, energia, transportes, comércio de produtos básicos e serviços públicos. Ao mesmo tempo, os riscos clássicos das circunstâncias da vida também foram agravados (viuvez, invalidez, doenças, acidentes de trabalho, velhice, desemprego) e parcela da população foi impedida de continuar trabalhando e recebe salários, o que provocou demandas por proteção social. Para a população mais empobrecida e em situação de vulnerabilidade social, que não tinham segurança no trabalho nem salários garantidos, esses riscos provocaram perdas mais graves nas condições sociais de vida, acarretando dificuldade de proteção familiar.

A partir das condições sociais próprias deste contexto e das décadas posteriores, o Estado brasileiro passou a assumir as funções da proteção social, através da intervenção institucional, embora com limitações, fragilidades, alguns avanços e retrocessos. A proteção social se constitui uma resposta do Estado aos movimentos sociais, a partir das lutas pela inclusão de suas demandas na agenda pública, no âmbito do Estado e das instituições que efetivam as políticas sociais. Assim, a proteção social pode ser definida como um conjunto de garantias estreitamente vinculadas ao avanço das lutas por direitos sociais, mas de responsabilidade pública e estatalmente reguladas. A proteção social estatal deve atender demandas comuns e diversas que se manifestam na sociedade, com base em parâmetros mais igualitários, na perspectiva da justiça social e de um projeto civilizatório que reconheça a dignidade humana como referência para os direitos de todos.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A existência da proteção social no âmbito do Estado não impede a permanência de formas privadas de proteção social: com base em relações mercantis; fundadas em vínculos tradicionais, como as famílias; ou através de organizações filantrópicas. A família, por



razões de compromisso moral e afetivo, busca a garantia de proteção aos seus membros, tornando-se, portanto, fonte primária de satisfação das necessidades humanas. Entretanto, parte significativa das famílias brasileiras não tem condições de garantir a sua própria proteção social. Para poderem garantir a proteção social aos seus integrantes, precisam antes ser objeto de proteção social por parte do Estado, através das políticas sociais.

Numa sociedade com reduzida proteção social, como a brasileira, principalmente com ascensão do Estado neoliberal, pessoas, famílias e grupos sociais vivem sob ameaça permanente, na incerteza, sem poder controlar o presente nem planejar um futuro melhor. A insuficiente proteção social condiciona a vida das pessoas a um estado de insegurança social, exigindo uma luta constante pela sobrevivência. A família fica impossibilitada de construir experiências exitosas em direção a novos patamares de vida, novas perspectivas de trabalho e de conquistas sociais. Apesar da lógica neoliberal instituída, a busca pela garantia da proteção social deve ser um imperativo que todas as pessoas devem perseguir para assegurar direitos e viver em condições de dignidade humana. Do mesmo modo, a garantia da proteção social, para quem dela precisa, deve ser uma meta do Estado na construção de um projeto civilizatório baseado na justiça e nos direitos humanos.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, Miriam *et al.* **Juventude, violência e vulnerabilidade social na América Latina:** desafios para as políticas públicas. Brasília: UNESCO / BID, 2002.

ARENDT, 1989. **As origens do totalitarismo:** anti-semitismo, imperialismo, totalitarismo. Trad. Roberto Cardoso. São Paulo: Companhia das letras, 1989

BENEVIDES, Maria Vitória. **Democracia e Direitos Humanos:** conquista e direito. In ZENAIDE, Maria de N. Tavares, et al. Direitos Humanos: capacitação de educadores. Vol. 2 (Fundamentos culturais e educacionais da Educação em Direitos Humanos). João Pessoa: Editora Universitária /UFPB, 2008.

BENEVIDES, Maria Vitória. **Direitos Humanos:** desafios para o século XXI. In SILVEIRA, Rosa M. Godoy, et al. Educação em Direitos Humanos: fundamentos teórico-metodológicos. João Pessoa: Editora Universitária, 2007

BENEVIDES, Maria Vitória. Prefácio. In **Direitos Humanos e Educação:** outras palavras, outras práticas. SCILILING, Flávia (org.). São Paulo: Cortez, 2005.

CASTEL, Robert. **As metamorfoses da questão social:** uma crônica do salário. Trad. Iraci D. Poleti. 3. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.

PEQUENO, Marconi. **O sujeito dos direitos humanos.** In ZENAIDE, Maria de Nazaré Tavares, et al. Direitos Humanos: capacitação de educadores, Vol 01. João Pessoa: Editora Universitária /UFPB, 2008.

COUTO, Berenice Rojas. **O direito social e a assistência social na sociedade brasileira:** uma equação possível? 2. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

COMPARATO, Fábio Konder. Fundamentos dos Direitos Humanos. Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo. Disponível em www.iea.usp.br/texto, 1997.



- DAGNINO, Evelina. Os movimentos sociais e a emergência de uma nova noção de cidadania. In: DAGNINO, Evelina (org.). **Anos 90: política e sociedade no Brasil**. 4. reimpr. da 1. ed. de 1996. São Paulo: Brasiliense, 2004.
- DI GIOVANNI, Geraldo. Sistema de proteção social: uma introdução conceitual. In: OLIVEIRA, Marco A. de (org.). **Reforma do Estado & políticas de emprego no Brasil**. Campinas: UNICAMP / Instituto de Economia. 1998.
- DOYAL, Len; GOUGH, Ian. **A theory of human need**. London: MacMillan: 1991.
- EUZÉBY, Alain. Proteção social, pilar da justiça social. In: SPOSATI, Aldaíza (org.). **Proteção social e cidadania: inclusão de idosos e pessoas com deficiência no Brasil e Portugal**. São Paulo: Cortez, 2004.
- HELLER, Ágnes. **Teoría de las necesidades en Marx**. 2. ed. Barcelona: Ediciones Península, 1986 (Coleção Historia / Ciência / Sociedad).
- MEDEIROS, Marcelo. **Estrutura familiar e rendimentos do trabalho dos ricos no Brasil**. Texto para discussão nº 1015. Brasília, DF: IPEA, 2004.
- PEQUENO, Marconi. **O sujeito dos direitos humanos**. In ZENAIDE, Maria de Nazaré Tavares, et al. Direitos Humanos: capacitação de educadores, Vol 01. João Pessoa: Editora Universitária /UFPB, 2008.
- PEREIRA, Potyara A. P. Política de Assistência Social no Brasil: avanços e retrocessos. Cadernos do Centro de Estudos Avançados Multidisciplinares, CEAM/UNB, Brasília: ano III, n.11, out. 2002.
- POCHMANN, Márcio. Proteção social na periferia do capitalismo: considerações sobre o Brasil. **Revista São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, vol. 18, n. 2, jun. 2004.
- PISÓN, J. Martínez de. **Políticas de bienestar: un estudio sobre los derechos sociales**. Madrid: Tecnos, 1998.
- SANTOS, B. de Sousa. **A gramática do tempo: para uma nova cultura política**. (Coleção para um Novo Senso Comum, v. 4) São Paulo: Cortez, 2006.
- SANTOS, B. de Sousa. A construção multicultural da igualdade e da diferença. VII Congresso Brasileiro de Sociologia. Rio de Janeiro: 1995.
- SEGRE, Marco; SILVA, Franklin Leopoldo e SCHRAMM, Fermin R. **O contexto histórico, semântico e filosófico de princípio da autonomia**. Revista Bioética, vol. 6, n. 1, 1995.
- SODRÉ, Muniz. **Diversidade e Diferença**. Revista de Información e Comunicación, n.3 (2006). Sevilla. Séccion Claves.
- TELLES, Vera da Silva. **Direitos sociais: afinal do que se trata? 2**. Reimpressão. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2006.
- OLIVEIRA, Francisco de. Vulnerabilidade social e carência de direitos. **Cadernos ABONG – Subsídios à Conferência Nacional de Assistência Social 1 (Série Especial)**. São Paulo: CNAS/ ABONG, 1995.
- VIANNA, M. L. T. W. **A americanização (perversa) da seguridade social no Brasil: estratégias de bem-estar e políticas públicas**. 2. ed. Rio de Janeiro: Revan; UCAM; IUPERJ, 2000.
- VIANA, Ana N. D; LEVCOVITZ, Eduardo. Proteção social: introduzindo o debate. In: VIANA, Ana L. D.; ELIAS; Paulo E. M.; IBÁÑES, Nelson (org.). **Proteção social: dilemas e desafios**. São Paulo: HUCITEC, 2005.