

# Teorias de justiça social aplicadas a políticas públicas no Brasil para redução de desigualdades

*Antônio Walber Matias Muniz<sup>1</sup>  
Fernanda Eduardo Olea do Rio Muniz<sup>2</sup>*

**Resumo:** Este trabalho visa discutir a aplicabilidade das concepções de justiça às políticas sociais no Brasil. Busca-se constatar qual concepção de justiça melhor se identifica com programas sociais do governo federal brasileiro, decorrentes da implantação de políticas públicas de combate à pobreza e de redução de desigualdades. Faz-se isso considerando a instituição do programa “Bolsa Família” diante das concepções de justiça formuladas por filósofos e economistas, tais como: Platão, Aristóteles, Hobbes, Rousseau, Kant, Del Vecchio, Kelsen, John Rawls, Hayek e Amartya Sen, os quais compõem a base metodológica desta pesquisa bibliográfica. Conclui-se que a concepção de justiça preconizada pelo economista Amartya Sen, ao defender decisões políticas capazes de ampliar a justiça social para minimizar injustiças intoleráveis, promover o desenvolvimento, movimentar a economia e respeitar os direitos humanos, melhor se identifica com o programa governamental “Bolsa Família”.

**Palavras-chave:** Teoria da Justiça; Justiça e Inclusão Social; Políticas Públicas; Direitos Fundamentais.

## Introdução

Mudanças ocorreram tanto no Estado quanto na sociedade. De Estado Liberal passou-se para o Estado Social<sup>3</sup>, onde os valores de justiça social e distributiva passam a dominar o cenário do século XX. A sociedade passa a exigir o acesso aos bens e serviços e o Estado age para fazer

---

<sup>1</sup> Pós-Doutorando doutorando (UnB, 2017) e doutor em Direito.pela USP – 2015. Professor do curso de Direito da Universidade de Fortaleza e coordenador do Núcleo de Estudos Internacionais – NEI/UNIFOR. [walber@unifor.br](mailto:walber@unifor.br)

<sup>2</sup> Mestranda em Direito (PPGD-UNIFOR), especialista em Direito Internacional (UNIFOR-2014) e pesquisadora do Núcleo de Estudos Internacionais – NEI/UNIFOR. E-mail: [fernandamuniz@gmail.com](mailto:fernandamuniz@gmail.com)

<sup>3</sup> O Estado social, no plano do direito, é todo aquele que tem incluída na Constituição a regulação da ordem econômica e social. Além da limitação ao poder político, limita-se o poder econômico e projeta-se para além dos indivíduos a tutela dos direitos, incluindo o trabalho, a educação, a cultura, a saúde, a seguridade social, o meio ambiente, todos com inegáveis reflexos nas dimensões materiais do direito civil.

prevalecer o interesse coletivo. Essas mudanças do Estado e da sociedade alteram a Constituição, ou seja, a interpretação passa a ser feita com base na Constituição, pois os códigos civis continuaram alicerçados no Estado Liberal, protetor dos direitos patrimoniais e do individualismo jurídico.

Atualmente, a opressão já não está presente somente nas relações estatais, mas também nas relações privadas, na sociedade civil, nas famílias, nas empresas e em todas as relações de trabalho, razão pela qual ocorre a irradiação dos Direitos Fundamentais nestas relações privadas. A lógica inerente ao Estado Social exige a vinculação dos particulares aos Direitos Fundamentais.

Todavia, também o Estado Social, em razão de sua crise maior, a globalização econômica e suas consequências, foi se enfraquecendo e, como consequência, ocorreu o que se denomina de Estado Mínimo<sup>4</sup>: Estado sujeito ao mercado econômico e atuando nele como garantidor apenas de segurança aos indivíduos.

[...] nossa Constituição, que consagra um modelo de Estado de Bem-Estar Social, fortemente intervencionista, foi pega no contrapé pela onda neoliberal que varreu o mundo na fase final do século XX. Assim, a partir de 1995, o governo federal, com o apoio de bancada parlamentar amplamente majoritária, iniciou um ciclo de reformas na ordem constitucional econômica brasileira, buscando redefinir o papel do Estado, envolvendo a extinção de certas restrições existentes ao capital estrangeiro (EC nº 6 e 7) e a flexibilização de monopólios estatais sobre o gás canalizado, as telecomunicações e o petróleo (EC nº 5, 8 e 9) (SARMENTO P.49-50).

O Estado de Bem-Estar Social, que pode se chamar de pós-social ou subsidiário, é um Estado retraído, que transfere a sua atuação para a iniciativa privada, na maioria das vezes, Com toda esta transformação do Estado, começaram a surgir as desigualdades econômicas e sociais, e desta

---

<sup>4</sup> Pode-se denominar de Estado Mínimo aquele em que “[...] a constituição limita-se a funções de organização e de processo da decisão política (constituição do estado liberal) e abstém-se de intervir na *res publica* (a sociedade civil) (CANOTILHO. *s/d*, p. 1289)”.

forma, a saída é a eficácia horizontal dos Direitos Fundamentais. (SARMENTO, 2004, p. 71).

Paralelamente a estas mudanças sociais, o direito também foi se transformando,

[...] vinculado à emergência do Estado Social, consistente na redefinição dos papéis da Constituição: se, no Estado Liberal, ela se cingia a organizar o Estado e a garantir direitos individuais, dentro do novo paradigma ela passa também a consagrar direitos sociais e econômicos e a apontar caminhos, metas e objetivos, a serem perseguidos pelos Poderes Públicos no afã de transformar a sociedade.

Neste sentido, urge uma maior reflexão acerca do conteúdo e do contorno normativo dos Direitos Fundamentais no ordenamento jurídico brasileiro. A Constituição Federal, vigente reclama por mais efetividade e pelo adensamento dos Direitos Fundamentais com o intuito de se consubstanciar a democracia e a dignidade da pessoa humana, princípios expressos em seu artigo 1º, sobretudo pela via do Poder Judiciário no acertamento e na solução dos conflitos. A ausência de debate público quanto ao fundamento e aos limites dessa vinculação não deve intimidar os operadores do Direito a ponto de se desprezar esta ferramenta de combate às desigualdades sociais.

A constituição é uma lei dotada de características especiais. Tem um brilho autônomo expresso através da forma, do procedimento de criação e da posição hierárquica das suas normas. Estes elementos permitem distingui-la de outros actos com valor legislativo presentes na ordem jurídica. (CANOTILHO, s/d, p. 1112).

Mas, a eficácia direta dos Direitos Fundamentais requer uma atenção especial, para as questões que promovam justiça por meio de políticas públicas de transferência de renda e combate à pobreza objetivando minimizar os efeitos de uma Nova Ordem Mundial globalizada. Faz necessário identificar, na atualidade, que uma concepção teórica melhor

fortaleceria as discussões sobre justiça social no Brasil a partir dos ideais Iluministas da liberdade, igualdade e fraternidade e da construção de novos caminhos para introdução de políticas emancipatórias no Brasil.

## 1. A globalização e seus contrapontos ao acesso à Justiça

Caracteriza-se a globalização como uma política de penetração econômico-financeiro-social, uma ingerência (John Kenneth Galbraith) cujos aspectos básicos são a tecnologia e a tirania dos países de economia cêntrica (G-7) em detrimento dos interesses dos países de economia periférica (G-77), o que está a exigir a formulação de um Direito Globalizado para promoção de uma melhor concepção de justiça. A razão está nos riscos daí decorrentes, tais como crise social, desemprego estrutural, exclusão social, *apartheid* tecnológico, aumento de custos produtivos, corrupção e desaparecimento das fronteiras nacionais, o que conspira contra a ideologia do desenvolvimento e muda a natureza das relações do poder/cidadania/soberania.

Sem dúvida surgiu uma nova ordem mundial, econômica e politicamente complexa, que convive com o atual unilateralismo isolacionista, presente no plano dos direitos humanos, da diplomacia humanitária e da hegemonia global,

Na referência que se faz sobre essa nova ordem mundial e após a queda do muro de Berlim, decorre do processo de globalização econômica na década de 1990 o Consenso de Washington, como sinônimo de medidas econômicas neoliberais voltadas para a reforma e estabilização de economias emergentes tais como: revisão das prioridades dos gastos públicos; redução de despesas públicas; privatização; flexibilização das relações de trabalho; disciplina fiscal para eliminação do déficit público; liberalização de taxas de juros; reforma tributária; diminuição ou eliminação de barreiras alfandegárias contra investimentos estrangeiros e transações de moeda estrangeira com a consequente abertura do mercado ao comércio exterior,

propriedade intelectual. Tais imposições, sem dúvida contribuíram para gerar um cenário de desigualdades e de exclusão social, principalmente em países da América Latina.

Verificando dados do Banco Mundial sobre a América Latina em 2006, incluindo o Brasil no início do segundo período de governo do presidente Lula, identificou-se um PIB de U\$ 1.7 trilhão de dólares para 548 milhões de habitantes. Desses habitantes, 220 milhões passaram a viver na pobreza; 85 milhões viviam na miséria; 1 milhão deles morreu por ano devido a pobreza; 18 milhões de pessoas emigraram em busca de trabalho; 40 milhões de crianças viviam nas ruas; quase 20 milhões de crianças cheiravam cola como forma de fugir da fome.

A partir desses dados e outros de vários continentes não citados aqui, percebe-se a coexistência num mesmo espaço geográfico de ilhas de prosperidade em meio a oceanos de miséria, sendo a América Latina a região do mundo que mais apresenta desigualdades; Os seus índices de pobreza se agravaram através da globalização dos mercados; das desigualdades, do desemprego massivo e estrutural; da violência urbana; de homicídios, do trabalho escravo e das perseguições, dos conflitos entre grupos armados, enfim uma autêntica Guerra Social, o que esteve por exigir maior protagonismo no respeito aos instrumentos de proteção dos direitos fundamentais da pessoa humana, entre eles, educação, saúde, moradia, alimento, emprego e renda, com vistas a promoção de um ambiente mais justo entre os indivíduos e os estados.

## 2. Breves noções gerais sobre Justiça

Tem-se na ideia de justiça um ideal inato e decorrente da própria existência humana onde este aspira naturalmente que as oportunidades e situações sejam distribuídas ou atribuídas de modo igual. A justiça parte do

princípio da igualdade que deve balizar as relações humanas, quer sejam individuais, coletivas ou sociais; não somente a liberdade.

Outra abordagem é sobre a justiça enquanto instituição. Ela decorre do surgimento dos primeiros grupamentos humanos na medida em que se tornou necessário administrar eventuais querelas provocadas por seus membros na busca de uma composição. A complexidade dos grupos gerada a partir do seu desenvolvimento estendendo os seus domínios, propriedades e interesses, remontam a ideia da existência de um órgão com atribuição de julgar. Dessa forma o privilégio do chefe – rei ou equivalente – passou a ser delegada para outra pessoa nascendo, assim um poder específico encarregado para julgar e com atribuições próprias, o Poder Judiciário. Esse poder veio a firmar-se paulatinamente, Estado a Estado após a Idade Média se libertando do Executivo e adquirindo autonomia para julgar.

O Poder Judiciário decorre desse ritual lento e não mais para de evoluir. Mesmo de quando em vez sofrendo reveses consegue ressurgir-se edificando cada vez mais a nossa civilização prosseguindo com a sua constante evolução tornando-se parte integrante do progresso jurídico. Como suporte social o Poder Judiciário se mantém vivo na medida em que dele faz parte diversos ordenamentos regravativos, tais como: o código de Manu na Índia, o de Hamurabi na Mesopotâmia, o Talmud hebraico, o Decálogo de Moisés, a Lei das XII Tábuas dos Romanos e das normas definidas pelos Faraós egípcios. A Bíblia e o Alcorão dos Mulçumanos, o *Corpus Júrís Civilis*, a *Lex de Rhodes* e *Lex Julia de Adulteriis* também se somam, enquanto preceitos jurídicos de natureza religiosa e moral, aos demais ordenamentos.

### 3. Concepções de Justiça

Distintas são as concepções de justiça, como adiante se seguem, considerando-se o desenvolvimento do homem e do meio social que o primeiro constrói. Filósofos, teólogos, sociólogos e economistas têm

contribuído para uma melhor compreensão do termo. Afirma Tupinambá (2005, p.83.) que “Um dos pontos mais controvertidos, discutidos e de difícil explicação das ciências humanas, é o conceito de Justiça”. Em geral, todos sabem ou sentem o que vem a ser Justiça na prática da vida quotidiana e, principalmente, injustiça, porém sentimos imensa dificuldade em explicar esse fenômeno.

Em uma análise sucinta sobre as concepções de Justiça, parte-se de uma época em que as noções de direito e filosofia se encontravam entrelaçadas com as de religião e teologia. Os sofistas, por exemplo, viam a Justiça baseada na capacidade da argumentação e no convencimento do indivíduo observando-se o cumprimento das leis.

Platão (427 a.C.), na sua obra “*A República*”, defendia que a Justiça era sabedoria e a virtude mais importante do cidadão. A noção de Justiça, para ele, se refere ao tratamento de cada segmento da sociedade de forma igual. Cada cidadão realiza a sua função dentro de sua atribuição. Assim, o escravo realiza a sua atribuição, o filósofo realiza a sua atribuição de governo, os guerreiros e os produtores, da mesma forma. Platão apregoava que a essência da Justiça é a retribuição, seguindo o princípio de Talião “dente por dente, olho por olho”, ou seja, Platão defendia que a Justiça estava fundada no princípio “*suum cuique tribuere*”, o que significa que, a cada um, cabe o que é seu. Se alguém não agir conforme a Justiça, terá na terra sua vindita, mas também sofrerá vingança no Hades (além), e os que retornarem, receberão o mesmo castigo que infligirem as suas vítimas. Da mesma forma, se fosse praticada a Justiça, haveria retribuições, o que demonstra que Platão acreditava em castigos e recompensas após a morte, ou seja, no além, no céu ou no inferno, bem como na imortalidade da alma (TUPINAMBÁ, 2005, p.91).

Aristóteles (384 a.C.), *vis-à-vis* os agostinianos no plano religioso, admite que a Justiça decorre do conceito de igualdade e proporcionalidade, como medida a ser aplicada na vida social, considerando-a também como

excelência moral e a identifica com o direito e as leis. Aristóteles, a respeito de Justiça no capítulo V da obra “*Ética a Nicômaco*”, defende a ideia de que a base e fundamento da Justiça é o meio termo, ou seja, a Justiça deve estar entre os extremos da vida, pois para ele, os extremos significam injustiça. Aristóteles divide a justiça em Justiça distributiva e sinalagmática, e, esta última, subdivide-se em Justiça comutativa e judiciária, todas, porém, marcadas pela igualdade (Aristóteles, 1992, p.92). A Justiça sinalagmática também é chamada de corretiva ou igualadora. A Justiça comutativa tratava de obrigações de natureza civil, enquanto que a judiciária tratava de controvérsias submetidas ao juiz, que era a aplicada em matéria de delitos penais (EVANNA SOARES, 2000, p.3).

Para Thomas Hobbes (1588), considera-se Justiça o que coincide com o interesse de todos os membros da sociedade e, por isso, a Justiça seria equiparável à utilidade pública. E é por essa razão, que os defensores dessa teoria são chamados de utilitaristas. Essa acepção de Justiça decorre da última versão que foi dada ao antigo princípio “*suum cuique tribuere*”, que consiste em dar a cada um segundo o atribuído por lei. A partir de então, surge à concepção de Justiça baseada no poder absoluto do soberano, sendo irrelevantes se as leis por ele outorgadas são justas ou não, de vez que ninguém tem direito de desobedecê-las (MORA, 1996, p.398-399).

Para Rousseau (1712), a Justiça é oriunda do divino, é neutra e está ligada ao direito natural do homem. O homem altera essa noção de direito natural e parte para o contrato. As pessoas são seres doces, bastante razoáveis e de uma justa serenidade, apenas erram. São inocentes enganadas pela aparência da justiça e a injustiça se produz como pelo efeito de uma fatalidade impessoal. Rousseau invoca sobre ele o olhar do juiz íntegro para quem estabelecer a verdade e fazer justiça, é um só e mesmo ato. Justiça e Verdade são, em seu espírito, duas palavras sinônimas que se tomam uma pela outra indiferentemente (RUSSEAU, 1991, p.38).

Kant (1724) trata da ideia de direito procurando resolver o que o direito deve ser e não o que o é. Na verdade o que Kant quer resolver mesmo é o problema da Justiça, ao tentar demonstrar e, se possível comprovar, a distinção entre o que é justo e o que é injusto. Kant demonstra a teoria da Justiça como liberdade ao defender a ideia da “coexistência das liberdades externas”, ou seja, de liberdades exteriores ou jurídicas (isto é, aquelas que são disciplinadas ou reguladas pelo direito, ao contrário das liberdades internas, que são as inclinações, paixões, interesses, pensamentos, pertencentes ao âmbito da moral e por ela disciplinadas), como convivência de esferas de não impedimento. A partir da noção de Justiça como liberdade, analisa-se que, do ponto de vista moral, Justiça está na noção individual de certo e errado, ou seja, é a liberdade que faz o homem distinguir esses conceitos. Já no plano legal, a Justiça é o que está na lei, e para o direito, importa que a lei seja cumprida e não o que o indivíduo acha correto (BOBBIO, 1997, p.71).

Giorgio Del Vecchio (1878) enfoca o conceito de Justiça a partir da natureza íntima da consciência, o que, para ele, representa um dos comportamentos necessários e fundamentais da mesma. Ao definir Justiça, Del Vecchio também levanta a ideia de alteridade ou a consideração do outro como sujeito, ao explicar que a relação intersubjetiva entre um eu e um outro eu, ao contrário do que poderia parecer, não é, simplesmente, “um dado extrínseco, passivamente apreendido e encontrado pelo sujeito como por acaso, senão, que tem sua própria sede na consciência. É, antes, um comportamento imanente e impossível de abolir, uma função a priori da própria consciência (TUPINAMBÁ, 2005 p.88)”. São destacadas como elementos lógicos da Justiça de Del Vecchio (1960. p.71-72) a alteridade ou bilateralidade, a paridade, a reciprocidade, o contracambio e a remuneração (Del Vecchio (1960, p.48).

A alteridade ou bilateralidade é a condição própria de toda relação jurídica que consiste na representação simultânea de vários sujeitos, um em

função do outro. A paridade é a condição de igualdade de partes ou sujeitos. A reciprocidade é a condição necessária de delimitação e interseção das exigibilidades de um em face de outro. A noção de contracambio implica a autorização virtual para o caso de ato idêntico entre as mesmas partes em posições invertidas. A remuneração é o reconhecimento do valor de cada sujeito e do que a cada um é atribuído. Del Vecchio (1960, p.160) reconhece que a Justiça está subordinada a uma hierarquia de valores e que implica a observância da legalidade, que a ideia de Justiça é “imane e sempre renascente em nosso espírito, se encontra em todas as leis, sem se esgotar em nenhuma”.

Kelsen (1881) acreditava que a Justiça se desenvolvia naturalmente, ou seja, em conformidade com a natureza. Assim, admitia que a ordem jurídica ou o direito positivo, de qualquer Estado e em qualquer época, era justo, pois estabelecia uma ordem que decorria da natureza e, portanto, da divindade. No tocante às lições de Hans Kelsen (1995, p.279) em “*A ilusão da justiça*”, verifica-se que este critica ponto a ponto toda a teoria de Platão sobre Justiça a partir de seu núcleo que é o princípio do “*suum cuique tribuere*”, por entendê-lo vazio e desprovido de qualquer explicação ou justificativa. Kelsen faz um paralelo entre Justiça e felicidade ao afirmar: “O anseio por justiça é o eterno anseio do homem por felicidade”. Desse modo, conclui-se que, segundo Kelsen, Justiça é a felicidade garantida por uma ordem social, ou seja, um homem é justo quando o seu comportamento corresponde a uma ordem dada como justa (KELSEN, 1991, p.63).

Hayek (1899), como defensor do liberalismo clássico (livre iniciativa com liberdade consciente e individual), é um crítico à Justiça social. Para ele, Justiça social é algo vago em sentido e, por esta razão, ele a considera uma miragem. Na sociedade, se faz justiça por meio de instituições de mercado que atuam na distribuição de vantagens e do Estado que zela pela ordem funcionando. Sociedade livre, estado de direito e economia de mercado traduz a estrutura de Justiça no pensamento de Hayek. Para ele, a

liberdade está em todas as ações da vida do indivíduo, essa liberdade se baseia na crença depositada na propriedade, honestidade e família, pilares que sempre fundamentaram a civilização (PRUNES, 2006, p.269).

Para Hayek, a Justiça social não faz parte da sociedade. Trata-se de uma concepção que se pretende a ela impor. A Justiça é uma evolução inerente a evolução da sociedade quantos às normas que conduzem à formação de normas de conduta justas. Segundo Hayek, há repercussões em torno do conceito de Justiça social: governos ditatoriais, por exemplo, usam-na como propaganda e podem gerar consciência de que ele, governo, é bom e digno. Este tipo de Justiça apresenta-se como ilusão fantástica e leva os indivíduos a menosprezarem os seus valores construídos através dos tempos. A crença de que uma grande transformação da sociedade acontecerá poderá transferir poderes aos governantes que eles não detêm. A Justiça social pode transformar-se na mais grave ameaça à maioria dos valores com a destruição da liberdade individual. O que vale é a virtude e o mérito de cada pessoa e todos os indivíduos devem ser tratados iguais, finaliza Hayek.

John Rawls (1921) contraria a tese utilitarista ao negar que a Justiça decorre de interesses, ainda que públicos, mas sim, que a Justiça é que serve ou atende a esses interesses. Conforme Rawls, ainda que a Justiça não seja exclusivamente distributiva, parte de um “estado inicial” com o objetivo de alcançar acordos básicos, justos e equitativos numa espécie de acordo social. Assim, a Justiça teria como fundamento e posição original a equidade, com a missão principal de evitar injustiças a partir da adoção de uma Justiça distributiva, direitos iguais em sociedades iguais e de uma Justiça social, humana, centrada na liberdade e igualdade de oportunidades (MORA, 1997, p. 653-654).

Rawls defende dois meios para se alcançar a Justiça. O primeiro mostra que cada pessoa tem direito a um grande sistema de liberdades básicas que seja compatível e igual para outras pessoas, um cidadão seja totalmente livre seguidor de regras que não interfira nos direitos do

próximo. As chamadas liberdades básicas são: a liberdade política e o pensamento, também a proibição da opressão psicológica e agressão física. O segundo caminho teria como objetivo a distribuição de bens econômicos e sociais, sem distinções ou dificuldades em razão de quaisquer posições, para se evitar as desigualdades, ou seja, as injustiças. *Defende que a distribuição de renda deve ser feita em benefício de todos*, não precisa ser igual, apenas de uma maneira que beneficie a todos.

A concepção de Justiça de Amartya Sen (1933) se inspira em Rawls e se apoia também nas ideias de Marx, Adams Smith, Stuart Mills e Condorcet. Como economista, ele se vincula à função que a economia desempenha na dinâmica social e isso, para ele, tem um sentido mais real do que contratual. Sen reconhece a dificuldade de se definir um critério perfeito de Justiça. É possível, segundo ele, estabelecer parâmetros que permitam não apenas, interpretar a realidade, sobretudo transformá-la. É premente a tomada de decisões políticas capazes de ampliar a Justiça social, principalmente no que dispuser sobre a minimização das injustiças intoleráveis.

Para Sen, a Justiça perpassa por um debate público, inclusive global, a ser travado entre sujeitos internacionais considerando o momento marcado pela hegemonia global e pelo surgimento de múltiplos polos de poder. A Justiça deve ser medida a partir dos atos cuja capacidade promova liberdades que resultem no desenvolvimento, num ambiente de democracia onde os governos discutam publicamente os seus problemas. Nesse sentido, a Justiça se mostrará universal na medida em que defender os direitos humanos.

#### 4. Os programas governamentais com apelo à justiça social

Diante do elevado índice de exclusão social no Brasil no início dos anos 2000, foram instituídas políticas públicas de combate à pobreza e transferência de renda. A ideia era melhorar a qualidade de vida das pessoas, aumentar a inclusão social, reduzir as desigualdades daqueles que

se encontrava em situação de pobreza ou de extrema pobreza, promovendo assim Justiça social. O público alvo são pessoas com renda mensal de até meio salário mínimo por membro da família ou renda total de até 3 salários mínimos. Além disso, essas políticas públicas visam à ascensão social de camadas menos favorecidas e o conseqüente aquecimento da economia e desenvolvimento do país.

Vários são os programas sociais, no ambiente dessas políticas públicas de promoção de Justiça social e desenvolvimento no Brasil. Áreas de habitação, educação, saúde e energia foram contempladas por decisão do governo brasileiro nos últimos 10 anos. Entre esses programas estão: o “Brasil sem miséria”; o “Minha casa minha vida”; o “Luz para todos”; o “Educa mais Brasil” (Prouni, Sisu, Sisutec, Pronatec; Ciências sem fronteiras, FIES, Mais médicos), e o mais abrangente deles, o “Bolsa Família”. Esses programas são gerenciados pelo Ministério do Desenvolvimento Social e foram especialmente criados para suprir as deficiências provocadas pelos efeitos da globalização e da situação de desconcerto social por qual passou o país, diante de dificuldades políticas e econômicas, na medida em que ficaram excluídos da sociedade mais de 42 milhões de pessoas ao final da década de 1990. Os programas giram em torno da constituição do núcleo familiar, das características dos domicílios e das formas de acesso aos serviços públicos essenciais disponíveis para atendimento à boa parte da população.

Para este trabalho, deu-se atenção ao programa “Bolsa Família”. Esse programa foi instituído pela Medida Provisória nº 132/2003 e convertido na Lei nº 10.836/2004. No ano de 2015, ele atendia àquela época a 14 milhões de pessoas numa proporção de R\$ 167,75 reais por pessoa. Essa política pública é focada na alimentação e renda familiar e tem apresentado reflexos na área de saúde, educação e assistência social. Tornou-se, até 2015, o responsável pela retirada de aproximadamente 36 milhões de brasileiros da extrema pobreza e retorno para a economia. Dados do governo federal em

2015 indicam que, a cada 1 real investido, retorna R\$ 1,78 reais para a economia, com efeito de R\$ 2,40 reais sobre o consumo final. Trata-se de um programa que tem contribuído para diminuição da taxa de mortalidade infantil, redução da evasão escolar e trabalho infantil e que, nos últimos 11 anos, aproximadamente 3 milhões de brasileiros deixaram o programa, melhoraram a renda e 17 milhões de jovens estão na escola. Do ponto de vista teórico, Hayek e Milton Friedman foram os dois economistas que contribuíram na proposta que formulou o “Bolsa Família”, embora ambos tenham visões completamente opostas sobre o tema “Justiça social” proposta pelo Estado brasileiro. Segundo os dois economistas, mesmo a um preço baixo, o Bolsa Família reverte um pouco a concentração de renda que o próprio Brasil tem intensificado em outras frentes.

## 5. Teoria de Justiça que melhor se aplica à política do programa Bolsa Família

Com o fim de examinar a qual concepção de Justiça o programa “Bolsa Família” melhor se identifica, analisam-se as descrições feitas sobre as concepções de Justiça defendidas por alguns filósofos e economistas referenciados abaixo. Inicia-se pelo filósofo Platão quando menciona que a noção de Justiça se refere ao tratamento de cada segmento da sociedade de forma igual, preconizando, ainda, que a Justiça é dada por Deus e não pelo homem, ou seja, a Justiça decorre de um processo natural, divino. Essa concepção de Justiça está ligada à ideia de fé em oposição à razão. Em contrapartida, o programa “Bolsa Família” foi instituído pelo Poder público para proteger-se das deficiências provocadas pela globalização, pois é evidente que não se haveria de esperar, numa concepção divina, que Deus viesse a terra para iluminar a instituição de uma política pública de combate à fome e a pobreza. Dessa forma, o programa “Bolsa Família” se distancia desse modelo de Justiça de Platão, pois a Justiça que esse

programa almeja e promove, possui uma postura mais jurídica e social, sem abrangência qualquer de natureza espiritualista.

Aristóteles (1992, p. 92), ao defender que a Justiça decorre do conceito de igualdade e proporcionalidade, adota o princípio da isonomia, que significa tratar os desiguais com desigualdade na medida em que se desigualam. Ou seja, não se pode tratar todas as pessoas de forma igual, pois elas não são iguais, embora a lei seja para todos, não deve ser aplicada formalmente como defende Kelsen, mas sim em um sentido social. Então, essa concepção de Justiça não se identifica com o programa “Bolsa Família” porque este busca atender àqueles que estão abaixo da linha de pobreza. Ou seja, aos que percebem até meio salário mínimo por membro da família, mensalmente.

Na visão de Thomas Hobbes, um poder soberano impõe as regras a todos dentro do Estado, pois representa os interesses da sociedade, embora na prática não o faça, e o que ele diz é lei. Entretanto, o programa “Bolsa Família” não tem essa concepção, pois se se identificasse com o modelo de Justiça preconizado por Hobbes, ele seria um ato arbitrário e de imposição do governo, mesmo que não obtivesse aceitação pela sociedade em geral e nem comportasse nenhuma crítica.

Segundo Rousseau (1991, p.38), a Justiça é oriunda do divino, é neutra e está ligada ao direito natural do homem. O programa “Bolsa Família”, por sua vez, consiste em regras de direito positivo. Deve-se, portanto, esperar que o tempo mostre que as políticas públicas instituídas por lei estejam concebendo a Justiça na forma mais adequada, no sentido de garantir o melhor volume de emancipação dos indivíduos identificados em condições de pobreza ou extrema pobreza.

Kant procura disciplinar a Justiça como liberdade, em que esta é superior ao cumprimento da regra. Por isso, não é na concepção de Justiça que o programa “Bolsa Família” se fundamenta, pois para este, cada indivíduo tem a liberdade de decidir se quer fazer parte do programa ou não.

Uma vez tendo aderido, tem que cumprir as suas regras, no plano legal. Assim, no decorrer do exercício dessa mesma liberdade, ele pode decidir entre deixar de fazer parte do programa ou ao atingir os requisitos para a sua emancipação, caberá ao Estado a liberdade de proceder a sua exclusão do programa.

Del Vecchio (1960, p.48) aborda a Justiça de forma pessoal. Para ele, quando uma ordem é dada como justa, não quer dizer que se concorde com ela. A concepção de Justiça adequada ao programa “Bolsa Família” pode até não ser a melhor traduzida como qualidade de Justiça social para alguns, se analisada intimamente, na consciência de cada um. Entretanto, não há a possibilidade do programa “Bolsa Família” adotar uma forma de Justiça social que cada um entenda ser a melhor.

Kelsen, por sua vez, sendo um filósofo racionalista, acredita na Justiça que o homem é capaz de criar. Em sua crítica a Platão, Kelsen (1995, p. 323) afirma que a concepção de Justiça por ele definida é vazia, pois não existe essa Justiça subjetiva a partir do entendimento que se Deus criou o homem, o mundo e todas as coisas, então, a Justiça de Deus é que é verdadeira. Numa concepção positivista, Kelsen afirma ainda que a Justiça é a lei. Vale o que está escrito, assim, a noção de Justiça está em obedecer à regra, independente de essa ser interpretada como justa ou não e, nesse sentido, o programa “Bolsa Família” por ser lei seria justo. Isso somente não bastaria, pois uma lei poderia produzir menos inclusão social ou estabilizar desigualdades, conforme os parâmetros nela estabelecidos.

Hayek não concebe a existência de políticas sociais. Para ele, isso é uma miragem. Sua concepção de Justiça se expressa no fazer justiça por meio de instituições de mercado que atuam na distribuição de vantagens e do Estado que zela pela ordem funcionando, numa sociedade livre. O homem é livre e sua liberdade repousa nas ações que pratica baseadas na crença depositada na propriedade, honestidade e família. Nesse sentido, seria impossível admitir a existência de programas como o “Bolsa Família”, visto

que o Estado, tão somente, deveria zelar pelo cumprimento da ordem sem interferir nas questões em que o próprio indivíduo, pelas suas próprias virtudes ou méritos, deveria alcançar. O Estado para ele deveria criar igualdade de oportunidade para todos, indistintamente.

Segundo Hayek, suscita-se sempre a Justiça social quando o assunto é a miséria. Seus adeptos muitas vezes querem reduzir a desigualdade rapidamente, ou assim querem parecer com a finalidade muitas vezes de alcançar benefícios escusos, como dar dinheiro para os pobres. Essa política pode até reduzir a miséria, por pouco tempo, porém não cria base sólida para aumentar a qualidade de vida das pessoas envolvidas. Continua Hayek, “enquanto houver desigualdades, haverá níveis de riqueza e pobreza”. “A abolição da pobreza absoluta” diz Hayek, “não é auxiliada pelo empenho em realizar a justiça social; destarte, em muitos países em que a pobreza absoluta é ainda um problema crônico, a preocupação com a justiça social tornou-se um dos maiores obstáculos à sua eliminação” (HAYEK, 1990, p 112).

Em John Rawls(1997, p.653-654), o fato de se assegurarem direitos iguais numa liberdade mútua, observando os direitos dos outros e a distribuição igualitária de condições de desenvolvimento, se não pela perfeita distribuição de bens econômicos e sociais, mas pelo menos, implica em promover Justiça. Nesse curso, dada a diversidade das condições econômicas e sociais das populações, podem ser garantidas condições mínimas de desenvolvimento social, pela eficácia do programa “Bolsa Família”, que venham a garantir o retorno de indivíduos beneficiados à economia, consolidando a possibilidade de igualdade deste indivíduo emancipado com outros em igualdade de condições.

## Considerações finais

Não há dúvidas de que a globalização tem gerado sucessivas calamidades não naturais (desigualdade, desnutrição, fome, doenças,

desemprego, tortura, homicídios e suicídios), encontrando-se as inovações tecnológicas a serviço dessa forma cruel de controle econômico-financeiro-social, que se caracteriza pela instabilidade e pela hegemonia.

O balanço que se pode apresentar em decorrência da globalização vincula-se ao processo de transformação do Estado contemporâneo e o declínio do Estado-Nação, podendo-se identificar como consequências do desenvolvimento do comércio internacional as crises nas economias; o endividamento dos estados para atender demandas sociais; o desenvolvimento tecnológico e aniquilamento da cultura; o fortalecimento das instituições internacionais (FMI, OMC, ONU, BID); a relativização da soberania (não podemos fixar políticas públicas sem considerar os acordos internacionais); a desterritorialização da política (só se reduziu a inflação de 100 anos depois que o Brasil se integrou à ordem econômica internacional); a dependência de relações comerciais internacionais e, sobretudo o desrespeito aos direitos humanos em geral.

Claro que o Brasil também compartilha de desafios como a proteção do ser humano e do desenvolvimento humano, da realização da Justiça social e erradicação da pobreza e superação das desigualdades em relação a outros países. Assim, o desenvolvimento e o reordenamento do Direito em Tempo Globalizado, há de levar em conta os fundamentos (art. 1º da CF: Soberania – cidadania – dignidade da pessoa humana – valores sociais do trabalho), os objetivos fundamentais (art. 3º da CF: sociedade livre, justa e solidária – redução das desigualdades sociais – erradicação da pobreza), nesse sentido, outra opção imediata não há que a de se promover políticas públicas por meio de programas sociais de transferência de renda e combate a pobreza no Brasil, a exemplo do programa “Bolsa Família”.

Uma das conclusões a que se chega é que o programa “Bolsa Família” vem marcando as políticas sociais de transferência de renda e emancipação da pobreza no Brasil nos últimos anos. Primeiramente, porque consegue atingir um expressivo volume de beneficiados. Segundo, por

reintegrar a economia real essas pessoas que passam a auferir renda familiar governamental e, por sua vez, passam a ser inseridas no mercado ao dispor de acesso a bens e serviços e, pela possibilidade de suprir desejos, até então distantes de suas condições, haja vista o estado de exclusão a que estavam submetidos.

Analisadas as concepções de Justiça para alguns filósofos e diante do programa “Bolsa Família” em promover a Justiça social, finalmente, conclui-se que, o fundamento pelo qual ele concebe as suas funções e justifica a sua existência, configura-se de acordo com a concepção de Justiça preconizada por Amartya Sen, muito embora seja justo considerar remota identificação com a concepção de Justiça por Rawls, uma vez observada a defesa de uma Justiça social e humana, centrada na liberdade e igualdade dos povos. Entretanto, percebe-se que a concepção de Justiça de Amartya Sen mais se identifica com o referido programa, haja vista que o programa “Bolsa Família” tem por finalidade melhorar a qualidade de vida das pessoas, aumentar a inclusão social e reduzir as desigualdades do ponto de vista dos direitos humanos e isso é claro em Sen. Do ponto de vista do desempenho econômico, o programa é responsável por um fenômeno de causação circular na medida em que contribui para alimentar uma cadeia produtiva e de consumo. Um arranjo social dinâmico e justo, onde vários atores participam, entre eles a indústria, o comerciante, o governo, o cidadão, os que estão na escola, os que nascem, os que dispõem de energia elétrica, entre outros. Esse é o nosso entendimento salvo melhores considerações.

## Referências

- ARISTÓTELES. *Ética a Nicômaco*. Trad. para o português por Mário da Gama Cury. 3.ed. Brasília: UnB, 1992.
- BITTAR, Eduardo Carlos Bianca. **A justiça em Aristóteles**. 3 ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2005.
- BRASIL. *Programa Bolsa Família*. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/governo/2015/08/programas-sociais-promovem-cidadania-e-desenvolvimento>> Acesso em: 20 dez 2016.

- BOBBIO, Norberto. **Direito e Estado no pensamento de Emanuel Kant**. Brasília: UnB, 1997.
- BONAVIDES, P. **Curso de Direito Constitucional**. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 1999.
- BONAVIDES, Paulo. **Do estado liberal ao estado social**. 5 ed. Belo Horizonte: Del Rey, 1993.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília-DF, Senado, 1998.
- CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. Coimbra, Portugal: Almedina, s/d.
- COSTA, Alexandre Araújo. Amartya Sen - A ideia de Justiça. **Revista. Bras. Ciênc. Polít.** n. 8 Brasília May/Aug. 2012. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0103-33522012000200011>> Acesso em 12 de dez. 2016.
- DEL VECCHIO, Giorgio. **A Justiça**. São Paulo: Ed. Saraiva, 1960.
- HAYEK, Friedrich von. **Direito, legislação e liberdade: uma nova formulação dos princípios liberais de justiça e economia política**. São Paulo: Visão, 1985. 3 v.
- \_\_\_\_\_. **O caminho da servidão**. 5 ed. Trad. Anna Maria Capovilla José Ítalo Stelle e Liane de Moraes Ribeiro. Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 1990.
- \_\_\_\_\_. UnB: **conferências, comentários e debates** de um simpósio internacional realizado de 11 a 12 de maio de 1981. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1981.
- KANT, Immanuel. in **Dicionário de filosofia de ABBAGNANO**, Nicola. Fundo de Cultura econômica, Santa Fé de Bogotá, Colômbia, 1997.
- KELSEN, Hans. **A Ilusão da justiça**. São Paulo: Martins Fontes, 2002.
- \_\_\_\_\_. **Que é justiça?** Barcelona: Ariel, 1991.
- MORA, José Ferrater. **Dicionário de filosofia**. São Paulo: Martins Fontes, 1996.
- PLATÃO. **A República**. São Paulo: Nova Cultural, 1997.
- PRUNES, Cândido Mendes. Org. **Hayek no Brasil**. Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 2006.
- RAWLS, John. **Uma teoria de justiça**. São Paulo: Martins Fontes, 1997.
- ROUSSEAU, Jean. J. **Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens**. 5. ed. São Paulo: Nova Cultural, 1991.
- SARMENTO, Daniel. **Direitos fundamentais e relações privadas**. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2004, p. 31-67,
- SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras. 2000.
- \_\_\_\_\_. **A ideia de justiça**. São Paulo: Cia das Letras. Trad. Denise Bottmann e Ricardo Donielli Mendes, 2011.
- SOARES, Evanna. **O Conceito Aristotélico de Justiça**. Revista do TRT-22 Região, n.2. Teresina, 2000. Disponível em <<http://www.prt22.mpt.gov.br>>. Acesso em: 10 jun. 2016.
- TUPINAMBÁ, Hermes. **Ética na Justiça**. **Revista do Programa de Pós-graduação em Direito da Universidade da Amazônia**, v. 1, n.1. Amazonas: Unama, 2005.