

Direitos, Cidadania e Necessidades Humanas Básicas: conceitos imprescindíveis no debate da proteção social

Telma Cristiane Sasso de Lima*
Regina Célia Tamasso Miotto**

Resumo: Na categoria de ensaio teórico esse artigo objetiva aprofundar a discussão das categorias Direitos e Cidadania num momento em que estas tornam-se cada vez mais banalizadas tanto no âmbito do discurso “político/acadêmico” como do discurso midiático. Parte-se do pressuposto que tais categorias constituem-se mediações importantes na construção do processo de transformação social, pois engendram conquistas históricas que, quando materializadas, permitem a satisfação das necessidades humanas e a ampliação da Cidadania. Ter clareza dos seus significados conceituais permite atentar para as contradições que lhes são inerentes e que limitam sua realização, bem como permite identificar a perspectiva paradigmática de diferentes projetos societários e profissionais, uma vez que historicamente os significados não remetem ao consenso nas discussões que fundamentam e justificam o Estado moderno. Nesse debate incorpora-se o tema das necessidades humanas básicas que na atualidade é assumido como conceito justificador dos Direitos sócio-econômicos na direção de que a proteção social somente ocorre através da materialização desses Direitos no âmbito do Estado.

Palavras-chave: Direitos e cidadania; necessidades humanas básicas; proteção social.

* Assistente Social, mestre em Serviço Social pela Universidade Federal de Santa Catarina. E-mail: telmasasso@gmail.com

** Professora Doutora em Serviço Social do Departamento de Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina. Pesquisadora CNPq. E-mail: mioto@cse.ufsc.br

Introdução

A proposta desse artigo tem sua origem no debate que os Assistentes Sociais vêm realizando em torno da consolidação do projeto ético-político da profissão a partir dos avanços conquistados na década de 1990, particularmente com a aprovação do código de ética em 1993. Tal projeto apresenta como premissas o compromisso com a construção da cidadania para todos; a defesa, a ampliação e a consolidação de direitos sociais, civis e políticos; a formação de uma cultura política democrática e a consolidação da esfera pública (Iamamoto, 1999). Nessa perspectiva, os Direitos são reconhecidos como mediações importantes no processo de busca pela transformação social, porque são portadores de conquistas históricas que, quando materializadas, permitem a satisfação das necessidades humanas e a ampliação do status de Cidadania.

Dessa forma, a consolidação do projeto ético-político do Serviço Social depende primordialmente da capacidade de enraizamento da direção ética e política contida nesse projeto, bem como do espraiamento de seus valores para além da profissão. Sobretudo diante das configurações societárias contemporâneas em que essas categorias viraram verdadeiros clichês, principalmente nos discursos governamentais quando os Direitos e a Cidadania são evocados para a justificação de políticas sócio-econômicas de orientação neoliberal.

Com este ensaio procura-se aprofundar a discussão das categorias de Direitos e de Cidadania procurando captar com maior clareza seus significados e contradições. Considera-se que apreender seus **significados conceituais** é importante para o processo de identificação das diferentes perspectivas paradigmáticas que os projetos societários e profissionais assumem, tendo em vista que essas categorias são polissêmicas. Ou seja, historicamente seus significados não implicam em consensos no debate teórico que fundamenta e justifica o Estado moderno.

Nos itens que compõem este artigo, serão apresentadas: breve revisão teórica acerca do tema dos Direitos e da Cidadania moderna e as reflexões que engendra na atualidade quando da fundamentação de políticas sócio-econômicas orientadas pelo conceito de necessidades humanas básicas. A primeira parte contém breve histórico sobre a fundamentação do Direito, da Cidadania e do Estado moderno. Na segunda parte, são realizadas aproximações conceituais acerca da Liberdade e da Igualdade sob o signo da Democracia. Na terceira, localiza-se os Direitos no Estado de Bem-estar Social de modo a apreender a consagração jurídica da ampliação do *status* de cidadania no interior desse modelo de Estado, faz-se referência ainda ao contexto atual que tem redefinido e posto limites à intervenção estatal o que, por sua vez, coloca o conceito de necessidades humanas básicas enquanto conceito justificador dos Direitos sócio-econômicos. Por fim, são tecidas algumas considerações e listadas as referências bibliográficas utilizadas.

1. Direitos, Cidadania e Estado moderno: breve histórico

Aproximar-se do debate acerca da consolidação e ampliação dos Direitos implica atentar para as contradições que são inerentes ao significado moderno de Direitos e de Cidadania presente no mundo ocidental. Implica, portanto, entendê-los enquanto produtos históricos inscritos nas relações humanas que compõem determinada concepção de Estado, de sociedade e de homem. Segundo Bobbio (1998, p. 349), dentre os diversos significados da palavra Direito o que mais se aproxima da teoria do Estado, ou da política é a concepção de direito normativo, entendido como um “conjunto de normas de conduta e de organização” cujo conteúdo implica na “regulamentação das relações fundamentais para a convivência e a sobrevivência do grupo social”, bem como implica na regulamentação “dos modos e das formas pelos quais o grupo social reage a violação das normas”. Para o autor, o caráter específico do ordenamento normativo do Direito reside no fato de recorrer, em última

instância, à força física para se obter o respeito às normas. Dessa ligação entre Direito (ordenamento normativo coativo) e a política (forma de exercício do poder) é possível apreender as teorias do Estado moderno que, por sua vez, permitem compreender seu desenvolvimento, ou seja, compreender o processo de convergência entre as estruturas jurídicas e o poder político no qual resultou no Direito enquanto Direito Estatal e no Estado enquanto Estado Jurídico.

A institucionalização do Direito e do Estado moderno consolidou a inversão da relação indivíduo e Estado, forjando uma nova ordem social que – construída a partir de novos valores (o indivíduo singular tem valor em si mesmo e o Estado é feito pelo indivíduo) – também inverteu a relação entre direitos e deveres, na qual reside o primado do direito sobre a obrigação. Estabeleceu-se o moderno Estado de Direito¹, finalizando a passagem do ponto de vista do soberano para o ponto de vista do cidadão. Em outras palavras, significa dizer que no Estado de Direito o indivíduo passou a possuir também direitos públicos, além dos direitos privados (Bobbio, 1992).

O caráter do Estado assentou-se na afirmação dos ideais do Liberalismo cujo significado reside na limitação dos poderes e funções do Estado que, no momento histórico de reconhecimento e consolidação do Direito e do individualismo, se constituiu em uma contraposição direta ao Estado absoluto. Para Bobbio (1997, p. 22) a história do Estado liberal coincide tanto com “o fim dos Estados confessionais e com a formação do Estado agnóstico”, quanto com “o fim dos privilégios e dos vínculos feudais e com a

¹ Estado de Direito implica em um Estado submetido ao império da Lei, organizado de acordo com o princípio da divisão de poderes, no qual a Administração estatal está submetida ao princípio da legalidade e cuja Constituição versa sobre os direitos e liberdades fundamentais dos cidadãos com garantias específicas quanto a sua proteção jurídica (PISÓN, 1998). Ideologicamente para Bobbio (1998), o Estado de Direito exprime o ideal do moderno constitucionalismo, ou seja, o ideal do Estado limitado pelo Direito cujos poderes agem no âmbito do Direito e cuja legitimidade depende da ação se desenvolver dentro dos limites de regras pré-constituídas.

exigência de livre disposição dos bens e da liberdade de troca”. Nesse sentido, as diretrizes fundamentais do pensamento moderno sobre Direito e a sua relação com o Estado foram expressas pelo jusnaturalismo e pelo contratualismo, ou seja, a estrutura que essas doutrinas compuseram resultou no fundamento do Direito moderno.

A partir de Weber e Kelsen, Bobbio (1998, p. 351) considera que o “Direito é a política vista através de seu processo de racionalização, assim como o poder é o Direito visto em seu processo de realização”. Nesse sentido, à medida que ocorreu o processo de juridificação do Estado também ocorreu a identificação do Direito estatal à fonte única da lei² cujas manifestações históricas remetem às Constituições escritas após a independência das colônias norte-americanas e a Revolução Francesa. Assim, os desdobramentos históricos dos pressupostos filosóficos do Direito e do Estado moderno se desenvolveram de maneiras diferenciadas nas sociedades capitalistas ocidentais pós-revoluções Americana e Francesa. As Declarações que decorreram desse processo consolidaram a defesa dos direitos fundamentais dos indivíduos traduzidos como os direitos à liberdade, à propriedade, à segurança e à resistência à opressão. Foi o momento de consolidação dos direitos civis, aqueles relacionados com as liberdades individuais e correspondentes à forma liberal do Estado moderno cuja existência só se tornou legítima quanto houve o reconhecimento e a proteção daquelas liberdades enquanto direitos do cidadão³.

² Bobbio (1998, p. 351, 352) entende por Lei a “norma geral em relação aos destinatários, abstrata em relação à ação prevista, mas imposta por um ato deliberativo da vontade de um poder dominante”, destaca ainda que a lei enquanto “expressão da vontade geral, declarada, promulgada e pública é a máxima expressão da racionalidade do Estado no sentido de que o Estado exprime o interesse universal e a consciência própria do povo organizado”.

³ Por cidadão entende-se: o sujeito jurídico-político, titular de direitos e obrigações formalmente iguais que é participe de um determinado Estado-Nação (ANDRADE, 1993).

Os direitos civis correspondem aos Direitos que dizem respeito à personalidade do indivíduo (liberdade pessoal, de pensamento, de religião, de reunião e liberdade econômica), garantem uma esfera de arbítrio desde que não sejam violados os direitos de outros indivíduos e são Direitos que requerem para sua plena realização, enquanto liberdades, a ausência do Estado ou uma atitude de não impedimento. Nessa perspectiva, a cidadania comporta uma conotação liberal restrita: liberal porque se relaciona às liberdades individuais, e restrita porque contempla apenas os direitos civis (Bobbio, 1992; Mateucci, 1998).

As Declarações dos Direitos e o seu teor individualista expuseram diversos problemas que de acordo com Mateucci (1998, p 354) ampliou o debate sobre o teor individualista das Declarações à medida que se “evidenciou o indivíduo como ser social que vive em um contexto preciso e para o qual a cidadania é um fato meramente formal em relação à sua existência real”. Reconhece-se que o indivíduo já não era tão livre e autônomo. Portanto, a ausência do indivíduo-cidadão livre e igual perante a Lei, nas instâncias deliberativas do Estado, passou a ser questionada. Momento no qual se instauraram os direitos políticos (liberdade de associação nos partidos, direitos eleitorais), significando uma liberdade ativa dos indivíduos de participarem e interferirem nos negócios do Estado, correspondendo ao fato histórico de afirmação do Estado democrático representativo⁴ (Mateucci, 1998; Nogueira, 2001).

Essas duas ordens de Direitos se referem a uma mesma esfera: a dos direitos e garantias individuais, que “são direitos cujas formulações prescrevem normas para a vida em sociedade e que reservam ao indivíduo uma esfera de liberdades negativas

⁴ Democracia representativa implica que as deliberações coletivas não são tomadas diretamente pela coletividade a quem dizem respeito, ou seja, as decisões são tomadas por pessoas eleitas para esse fim. É considerada a única forma de governo popular possível na modernidade quando os Estados-Nação tornam-se populacional e territorialmente grandes (Bobbio 1987; 1992).

em relação ao Estado (direitos civis) e uma esfera de liberdades positivas com autonomia no Estado (direitos políticos)” (Bussinger, 1997, p. 28). os princípios liberais dos Direitos foram questionados em dois aspectos essenciais: um referente à realidade na qual vivia a classe trabalhadora que se encontrava em franca oposição ao preconizado nas Declarações; outro referente aos fundamentos dos Direitos. O questionamento principal referia-se à concepção de homem universal entendido como abstração e como tal vazia de significado no plano real, desse modo reclamava-se que os Direitos fossem coerentes com o homem concreto, histórica e socialmente determinado pela sua origem de classe, religião, cultura etc. (Bussinger, 1997).

Assim, a obtenção dos direitos sócio-econômicos esteve associada aos carecimentos humanos (saúde, educação, trabalho, moradia etc.) e decorreu das lutas travadas pela classe trabalhadora no interior do Estado capitalista, implicando em uma ampliação da noção de igualdade: de uma igualdade formal para uma igualdade na apropriação da riqueza social. Com isso, a cidadania liberal sofreu reformulações a partir do avanço da industrialização, da socialização política e da democracia, da maior intervenção do Estado na vida econômica e social enquanto resultante das reivindicações operárias. Enfim, outro tipo de Direitos foi introduzido à idéia de cidadania (Bobbio, 1992; Nogueira, 2001).

Passou-se, com a reivindicação dos direitos sócio-econômicos do Estado absentista para o Estado assistencial ou de bem-estar, implicando em uma intervenção ativa do Estado que passa a ser responsável pelo bem-estar social cujas ações – entendidas como direito dos cidadãos – seriam realizadas em prol da diminuição das desigualdades e pela melhoria nas condições de vida da população. A intervenção estatal caracterizou-se por ser uma intervenção positiva na qual o Estado viu-se obrigado a prover os meios materiais para a garantia e efetivação daqueles Direitos (Mateucci, 1998).

No bojo dessas considerações, a configuração histórica da Cidadania moderna encontra sua gênese, segundo Andrade

(1993), sob a hegemonia do Estado capitalista de caráter liberal-constitucional no qual está vinculada ao princípio da igualdade formal e em tensão permanente com as desigualdades entre classes. No entanto, com o crescimento industrial e a complexificação da sociedade moderna, a concepção de cidadania tem seu conteúdo ampliado. Esse processo de ampliação do *status* de cidadania nas sociedades liberais foi estudado por Marshall (1967, p. 63). De acordo com este autor, a cidadania está historicamente localizada às lutas entre classes e seu perfil moderno corresponde a uma cidadania nacional, composta por três tipos de Direito: *direito civil*; *direito político*; *direito social* (p. 67). Nesta apreensão a Cidadania não é um *status* meramente legal de conteúdo estático e definitivo, ao contrário, a concebia como um processo social intimamente relacionado ao desenvolvimento das lutas políticas e das instituições modernas que fundiu o indivíduo geograficamente e o separou funcionalmente frente às instituições. Segundo Lo Vuolo (2001), dois conjuntos de forças podem ser identificados a partir daí e que influenciaram as sociedades capitalistas ocidentais, a saber:

[...] la división de clases y los derechos de ciudadanía. Las clases sociales serían la fuente fundamental de las desigualdades sociales mientras que la ciudadanía se presenta como la fuerza opuesta, debido a que se basa em derechos universales que comparten todos y cada uno de los miembros de una comunidad nacional (2001, p. 22).

Em seus estudos, Marshall reconhece a tensão existente entre o princípio de igualdade presente no conceito de cidadania e a presença de desigualdades na sociedade de classes, bem como reconhece que não se pode conferir uma igualdade absoluta. No entanto pondera que através da obtenção/garantia do *status* de cidadão seria mais difícil preservar as desigualdades econômicas porque o movimento em favor da igualdade possuía duplo aspecto: opera em parte através da cidadania e em parte através

do sistema econômico. Informa que, em ambos os casos, o objetivo consiste na remoção de desigualdades que não podem ser consideradas como legítimas, mas o padrão de legitimidade empregado também é diferente: no primeiro é o padrão de justiça social; no segundo é a justiça social combinada com a necessidade econômica. O avanço realizado pelo autor consiste no estabelecimento das características constitutivas da cidadania moderna que são identificadas, por Lavalle (2003), em quatro elementos:

- i) *universalidade da cidadania*: atribuição de um *status* elaborado em termos de direitos universais para categorias sociais formalmente definidas [...];
- ii) *territorialização da cidadania*: [...] assunção do território como critério horizontal a delimitar a abrangência desse *status*, em substituição dos princípios corporativos; iii) *principio plebiscitário da cidadania ou individualização da cidadania*: generalização dos vínculos diretos entre o indivíduo e o Estado como forma legítima de reconhecimento e subordinação política [...];
- iv) *índole estatal-nacional da cidadania*: existência de um vínculo constitutivo entre cidadania e a edificação do Estado-nação, graças à construção histórica de coincidência dupla: entre o território e um poder centralizado único, de um lado, e, de outro, entre a população constituída como comunidade política e o Estado enquanto encarnação presuntiva dessa comunidade concebida em termos culturais ou de identidade nacional (2003, p. 77 – grifos do autor).

Desse modo, a cidadania moderna desenvolveu-se como prerrogativa de um *status* concedido aos que são membros integrais de uma comunidade e estaria relacionada com os processos de centralização do poder em aparatos burocráticos modernos, ou seja, com a edificação do Estado-nação⁵. A

⁵ Estado-Nação consiste no sistema político e social de um Estado e de uma Sociedade Civil pertencentes a um mesmo território. Por Estado entende-se

cidadania moderna consolidou um acordo entre homens que são livres e iguais em *status*, embora não necessariamente em poder, significando que os Direitos conferem a capacidade legal que o indivíduo tem de lutar pelo que gostaria de possuir, ao passo que não garantem a posse efetiva. O Estado estaria presente na regulação e efetivação dos direitos sendo que os *direitos de primeira geração* necessitariam para a sua consolidação de um Estado mínimo, enquanto que os de *segunda geração* exigiriam um Estado forte, ou melhor, os direitos sócio-econômicos necessitariam para sua efetiva garantia da intervenção do Estado através de políticas sociais que os materializassem junto aos cidadãos (Bobbio, 1992; Marshall, 1967).

Nesse movimento faz-se presente a questão das *liberdades* e dos *poderes*, ou seja, de acordo com Bobbio (1992) significa que a proteção de um direito só pode ser concedida à medida que se restringe, ou se suspende a proteção de outro, entendendo por *liberdades* os direitos que são garantidos pela abstenção do Estado e por *poderes* os direitos que exigem a intervenção estatal para que possam ser efetivados. Ao procurar responder às aspirações concretas do homem enquanto membro de determinada comunidade, os Direitos têm o desenvolvimento de sua positivação intimamente ligado ao contexto de lutas em defesa de novas liberdades que se queriam reconhecidas e, posteriormente, asseguradas pelo Estado moderno. Assim, o jusnaturalismo teve a importante função histórica de estabelecer limites ao poder do Estado do ponto de vista dos direitos dos governados/cidadãos e não apenas do ponto de vista do dever dos governantes.

Nesse íterim, apreender o debate sobre Direitos e Cidadania a partir de uma perspectiva histórica, implica

um território com fronteiras jurídicas e político-administrativas demarcadas, o aparelho administrativo e o sistema constitucional que regula determinada sociedade. Enquanto Nação é entendida como a comunidade política, ou grupo de pessoas unidas por características comuns (língua, cultura, território e religião) (Pereira, 1998).

reconhecer que os Direitos decorrem das mudanças constatadas nas condições sócio, econômico e culturais que também remetem a uma consciência histórica dos Direitos e do Estado enquanto construções humanas. Para tanto, atentar para os debates estabelecidos sobre o tema na contemporaneidade torna-se fundamental, sobretudo no que se refere aos direitos sócio-econômicos porque, através dos dissenso que envolvem a sua efetivação, são evidenciadas as contradições inerentes aos fundamentos do Direito moderno que, por sua vez, compõe o Estado em sua fase capitalista. Desse modo, faz-se referência a determinados valores e conceitos morais. É o caso da liberdade, da igualdade e da solidariedade que, de acordo com Pisón (1998), são conceitos que têm tido um grande êxito na fundamentação dos Direitos e no discurso moral, mas também explicitam muitas dúvidas. No item a seguir tenta-se uma maior aproximação do debate conceitual e valorativo que engendram a liberdade e a igualdade.

2. Liberdade e Igualdade: aproximações conceituais

Muitas são as dificuldades que permeiam os conceitos de liberdade e igualdade, tanto no que se refere à imprecisão dos significados (diferentes concepções para um mesmo conceito), quanto ao estabelecimento de um sistema coerente da relação entre os valores que compõem o debate. São conceitos genéricos que, para Bobbio (2000), quando invocados devem responder a determinadas perguntas, no caso da liberdade deve ser respondidas as perguntas: liberdade para quem? E liberdade em relação a quê? Em relação à igualdade, as perguntas a serem respondidas são as seguintes: igualdade entre quem? E igualdade com relação a que coisas?

Esses conceitos não podem ser pensados fora dos debates que envolveram e envolvem o Estado moderno e são concernentes à relação entre limitação material do Estado e doutrina democrática, implicando em significados diferentes, assim sendo a caracterização das distinções conceituais

referentes à liberdade e à igualdade circunscreve-se no âmbito de doutrinas também diferentes, a saber: a partir da doutrina liberal, o termo liberdade é usado para indicar um estado de não impedimento, significando o mesmo que “‘licitude’ ou esfera daquilo que não sendo nem obrigado, nem proibido é permitido” (Bobbio, 2000, p. 279). No concernente ao Estado está a exigência de que seja diminuída a esfera das obrigações e que seja ampliada a esfera das permissões. O termo liberdade, nesse sentido, é acompanhado pelo termo ação; Na doutrina democrática, liberdade significa “‘autonomia’, ou seja, o poder de estabelecer normas a si próprios e de não obedecer a outras normas além daquelas estabelecidas pra si próprios” (Bobbio, 2000, p. 279). Liberdade implica na oposição à coerção e é acompanhada pelo termo vontade.

De acordo com Bobbio (2000), ambos os conceitos são legítimos e seria uma discussão vazia tentar estabelecer qual é a verdadeira liberdade, bem como qual seria a melhor já que ambos os significados indicam estados desejáveis do homem. Portanto, Estado e liberdade são considerados como termos que remetem um ao outro e as explicações doutrinárias, no âmbito da tradição liberal e democrática, tratam de demonstrar que a liberdade só pode ser realizada no Estado e que fora do Estado ou não existe liberdade (mas licença), ou há liberdade sem existir garantia.

Igualdade é o outro lado da moeda na qual está a liberdade. Bobbio (2000) informa que são possíveis quatro respostas para as perguntas inicialmente levantadas sobre o conceito (igualdade entre quem e igualdade com relação a que coisas?): 1) Igualdade de alguns em alguma coisa; 2) Igualdade de alguns em tudo; 3) Igualdade de todos em alguma coisa; 4) Igualdade de todos em tudo. Aquela que caracteriza uma doutrina igualitária, para o autor, corresponde a quarta resposta, ou seja, considera-se igualitária a concepção de sociedade na qual é desejável que todos sejam iguais em tudo, significa que há uma exigência por igualdade do maior número de indivíduos para o maior número de bens. O autor considera ainda que o conceito de igualdade

pode ser distinguido também pelo critério de justiça que é atribuído a ele.

O critério igualitário repousa no critério da necessidade por excelência porque satisfaz tanto ao princípio “a cada um segundo a sua necessidade” quanto ao princípio de distribuição de bens disponíveis. É o critério que permite a menor diferenciação, segundo o autor “a natureza fez os homens mais iguais em relação às necessidades do que em relação às capacidades e à possibilidade que, segundo as diferentes capacidades, têm de cumprir este ou aquele trabalho útil à sociedade” (p. 301). No entanto, esse não é o único critério admitido em uma doutrina igualitária, pois a capacidade também é admitida como critério no sentido da repartição do ônus: “a cada um segundo sua capacidade” e “a cada um segundo seu trabalho”. Nesse sentido, a oposição com relação à doutrina liberal é evidente enquanto para esta o critério menos igualitário (o da capacidade) é invocado para justificar a desigualdade, na doutrina igualitária o mesmo critério é invocado para justificar a desigualdade dos deveres que cada um tem diante da sociedade.

Bobbio (2000) chama atenção para dois modos de se buscar uma maior igualdade entre os membros de uma dada sociedade: “a) Estender as vantagens de uma categoria a outra categoria que dessas vantagens esteja privada; b) Retirar de uma categoria os privilegiados e as vantagens de que goza de modo que possam deles obter benefícios também os não-privilegiados” (p. 303). Enquanto no primeiro modo não afeta as vantagens da categoria superior com a equiparação, o que é compatível com a doutrina liberal; o segundo modo modifica tanto a situação daqueles que estão em vantagem quanto dos que estão em desvantagem, sendo compatível com a doutrina igualitária.

O debate acerca da igualdade está polarizado na diferença fundamental entre desigualdades naturais e desigualdades sociais. Isso leva a duas posições antitéticas: aquela que considera a maioria das desigualdades da vida em sociedade como sendo naturais – doutrina liberal; e aquela que considera a maioria das desigualdades da vida em sociedade como sendo de

origem social – doutrina igualitária. Para Bobbio (2000), a oposição é clara

em nome da igualdade social, o igualitário condena as desigualdades sociais; em nome da desigualdade natural, o inigualitário condena a igualdade social. Enquanto o primeiro tende a ver nas desigualdades sociais um produto artificial, o segundo tende a ver um produto artificial na igualdade social (p. 304).

No bojo dessas considerações estão outras duas denominações sobre o conceito de liberdade: *liberdade negativa* e *liberdade positiva*. Ambas reforçam o já exposto onde *liberdade negativa* identifica a liberdade como ausência de coações externas sobre o indivíduo, referindo-se a ausência de obstáculos, de interferências – tanto do Estado quanto dos demais indivíduos; e a *liberdade positiva* trata de uma liberdade que é real, que atribui ao indivíduo não apenas a faculdade, mas também o poder para fazer e reclamar uma interferência por parte do Estado para que essas liberdades existam e se efetivem de fato.

Segundo Andrade (1993) e Pisón (1998) é a partir da polarização do debate envolvendo aquelas duas doutrinas que houve à caracterização dos direitos civis e políticos como sendo direitos liberais e dos direitos sociais como sendo direitos socialistas, para os autores resulta daí a visão distorcida e limitada dos Direitos quando separa os direitos civis e políticos dos direitos sócio-econômicos, subordinando estes últimos aos primeiros. Andrade (1993) ao analisar criticamente as duas doutrinas, salienta suas diferenças:

o liberalismo, a partir de um enfoque jurídico-individualista (fixado a uma representação atomizada e formal da liberdade e igualdade, à margem das condições de produção) exalta apologeticamente os direitos do homem e os define em termos de moral privada. A crítica marxista, desde uma perspectiva econômico-classista, os

desacredita ao considerá-los mera expressão ideológica de dominação da burguesia ascendente (p. 89)

De acordo com a autora, ambas são incapazes de pensar politicamente a questão dos Direitos porque privilegiam o social (indivíduo/classe) com relação ao político (referência exclusiva ao Estado). Assim, o liberalismo alude ao homem abstrato ressaltando o caráter igualitário e libertário no qual os direitos civis e políticos são apreendidos em uma perspectiva privada, como instrumentos de defesa da liberdade individual, nele basta que o ordenamento jurídico – as regras gerais e abstratas – reconheça a liberdade individual e suas diferentes manifestações – o direito à propriedade. Frente a isso, os direitos sócio-econômicos não são tematizados. Em relação ao marxismo, evidencia-se uma concepção determinista na qual o econômico determina o político inteiramente e rejeita o debate em torno dos Direitos porque os percebe inoperantes já que transformou o seu conteúdo libertário em prática liberal de dominação da classe burguesa.

São essas doutrinas, com seus avanços e limitações, que têm guiado os autores na contemporaneidade quanto ao debate sobre os Direitos, principalmente no referente aos direitos sócio-econômicos. Cabe destacar que as preocupações acerca dos conceitos de liberdade e igualdade atêm-se essencialmente em um aspecto: no papel do princípio da igualdade presente no Direito. Assim, para os liberais contemporâneos os direitos sócio-econômicos continuam a ser uma limitação intolerável tanto para a liberdade individual quanto para os direitos naturais dos indivíduos donde se alude à concepção negativa de liberdade e na qual se firma uma despreocupação com a igualdade e uma fixação pelo mercado como mecanismo de distribuição justa. Aqui as desigualdades reais são tidas como aceitáveis (Andrade, 1993; Bobbio, 1997; Espada, 1997; Pisón, 1998).

No referente aos críticos contemporâneos do liberalismo, o debate ressalta a necessidade de ressignificar o conceito de liberdade a partir do conceito de igualdade, entendendo que

ambos incidem substancialmente na vida de indivíduos concretos (Andrade, 1993; Bobbio, 1997; Espada, 1997; Pisón, 1998). Desse modo, o princípio de liberdade está aliado ao de igualdade e ao se distinguir os conceitos de liberdade também se distingue os conceitos de igualdade. Bobbio (2000) pontua que o conflito entre os conceitos irá existir sempre que se apreender analiticamente significados em oposição, assim estarão em conflito a liberdade negativa e a igualdade substancial enquanto não estarão em conflito a liberdade política e a igualdade política, por exemplo.

Portanto, a liberdade e a igualdade quando tomadas pelos seus significados mais amplos, como valores últimos, são consideradas valores antitéticos, no sentido de que não se pode realizar plenamente um sem restringir o outro. Para Bobbio (2000), a imagem do homem livre, hoje, está associada ao fato de que ele não deve tudo ao Estado porque vê a organização estatal como instrumento e não como fim; participa direta ou indiretamente do Estado; tem poder econômico suficiente para satisfazer exigências fundamentais da vida material e espiritual. Para o autor, quando se considera que o ser humano é livre no sentido que “deve ser livre, ou deve ser protegido e favorecido na expansão da sua liberdade” está se presumindo três coisas:

- 1) todo ser humano deve ter alguma esfera de atividade pessoal protegida contra as ingerências de qualquer poder externo, em particular do poder estatal: exemplo típico é a esfera da vida religiosa, que é consignada à jurisdição da consciência individual;
- 2) todo ser humano deve participar de maneira direta ou indireta da formação das normas que deverão posteriormente regular sua conduta naquela esfera que não está reservada ao domínio exclusivo da sua jurisdição individual;
- 3) todo ser humano deve ter o poder efetivo de traduzir em comportamentos concretos, os comportamentos abstratos previstos pelas normas constitucionais que atribuem este ou aquele direito, e portanto deve possuir ele próprio, ou como quota de uma

propriedade coletiva, bens suficientes para uma vida digna (Bobbio, 2000, p. 490).

Isso nada mais é do que o reconhecimento de que o homem livre não está restrito apenas a liberdade negativa, ao contrário adensa a ela a liberdade política e a liberdade positiva. O autor destaca ainda que esses conceitos estão presentes na Declaração Universal de 1948 – principal instrumento jurídico da atualidade no qual encontram-se proclamados os direitos dos homens consensuados em torno de valores humanos fundamentais construídos e reconhecidos até hoje. A partir dela, acirra-se o debate que pontua a distância entre a liberdade enquanto conceito e a realidade concreta dos indivíduos.

Para Lafer (1980, p. 31) “uma coisa é a liberdade como um valor na perspectiva da ação; outra são as condições para o seu exercício”. Isso significa, para Macpherson (1991), impedimentos ao uso das capacidades humanas que se referem: à falta de meios adequados para a vida, ou pré-requisitos materiais para participar na vida da comunidade; à falta de acesso aos meios de trabalho em um sentido amplo que desenvolvem as capacidades produtivas e não-produtivas do indivíduo; à falta de proteção contra a invasão dos outros que vai da não garantia dos direitos individuais até a escassez dos meios de trabalho e de vida.

Pisón (1998), ao tratar do problema que coloca os direitos sócio-econômicos como restrições à liberdade individual porque são justificadores de uma ação intervencionista do Estado, informa que a resposta tem uma dupla vertente: uma externa que permite contrastar a argumentação liberal com a realidade histórica e assim expô-la a problemas reais; outra interna que procura mostrar a coerência da argumentação e analisar se suas conclusões são lógicas. Ambas procuram evidenciar a visão reducionista do conceito de liberdade projetada sobre os direitos sócio-econômicos, significa dizer que a igualdade enquanto fundamento dos direitos sócio-econômicos não é apenas uma concepção de igualdade material, mas aparece também como um

pressuposto ao exercício da liberdade individual e como expressão da solidariedade entre os indivíduos em sociedade.

Segundo Bobbio (2000), a história real dos Estados modernos tomou a direção de uma gradual interação das duas tendências (liberdade como não-impedimento e como auto-regulação) que irá corresponder, nos termos da autodeterminação, a afirmação: “até onde é possível, é preciso dar livre vazão à autodeterminação individual (liberdade como não-impedimento); onde já não é possível, é preciso fazer com que a autodeterminação coletiva (liberdade como autonomia) intervenha” (p. 103). Significa que naquilo que o indivíduo é capaz de decidir sozinho, que seja deixado a “livre determinação do seu querer”; e onde for necessária uma decisão coletiva que o indivíduo participe de modo que a sua participação também seja, ou pareça ser, uma “livre determinação do seu querer”.

Nesse ínterim, a cisão entre esfera pública e privada, em sua versão democrática – na qual o indivíduo/cidadão vai interagir – somente vai reconhecer a representação política enquanto instância de mediação entre elas. Significa que a titularidade dos direitos políticos possibilita ao indivíduo regressar ao plano da política e do público, assim o conceito de Democracia é inseparável do debate sobre Direitos, sobretudo quando se trata dos direitos sócio-econômicos.

Através da apreensão dos conceitos de liberdade e igualdade é possível apreender também que seu florescimento só ocorre nas sociedades que estabeleceram um Estado de Direito. Assim, segundo Lafer (1980) tais conceitos estão associados às discussões das formas de governo, do papel do Direito e da estrutura do Estado como condição para a sua tutela jurídica. Para tanto, evoca-se a necessidade de se realizar maior aproximação do debate acerca da Democracia, tanto no que se refere às suas dimensões conceituais e procedimentais, quanto a respeito da disparidade entre o ideal democrático e a democracia real.

A idéia de democracia implica na afirmação de um governo dos cidadãos no qual os indivíduos são os titulares do

poder soberano e gozam de liberdades que permitem o exercício efetivo desse poder. Para Bobbio (2000) os princípios do governo democrático aconteceram a partir: 1) da atribuição dos direitos políticos para a maioria com a ampliação do sufrágio; 2) da sua aplicação, envolvendo a passagem da democracia das cidades para a democracia dos grandes Estados territoriais, cujo efeito consiste na passagem da democracia direta para a democracia representativa. Portanto, há no mundo democracias muito diferentes entre si e as experiências concretas dos governos democráticos revelam imensa disparidade entre o *dever ser* e o aquilo que de fato *é*. Desse modo, o ideal democrático está impedido de realizar-se porque seus valores últimos correspondem à liberdade e à igualdade que, levados as suas últimas conseqüências, são incompatíveis

uma sociedade na qual estejam protegidas todas as liberdades, nelas incluída a liberdade econômica, é uma sociedade profundamente desigual [...] Mas, ao mesmo tempo, uma sociedade cujo governo adote medidas de justiça distributiva tais que tornem os cidadãos iguais não apenas formalmente ou diante das leis, como se diz, também substancialmente, é obrigada a limitar muitas liberdades (Bobbio, 2000, p. 422).

Considera que a liberdade e a igualdade são um ponto de chegada, e a democracia pode ser considerada um processo de aproximação dessa meta. Para Bobbio o fundamento ético da democracia consiste no reconhecimento da autonomia do indivíduo racional – de todos os indivíduos sem distinção – o que significa dizer que a sociedade civil é o resultado artificial da ação cooperativa de indivíduos que decidem viver juntos. Isso corresponde ao fato do indivíduo “ser capaz de avaliar as conseqüências não apenas imediatas, mas também futuras das suas próprias ações e de avaliar seus próprios interesses em relação aos interesses dos outros”. Dito de outra forma: é a pactuação de interesses através da lógica do compromisso que,

por sua vez, caracteriza o equilíbrio instável (porque passível de novos acordos) do regime democrático (Bobbio, 2000, p. 424).

A partir disso, Bobbio (2000) considera a democracia como via, habitualmente chamada de “concepção processual da democracia, que acentua as chamadas regras do jogo, ao conjunto de regras que devem servir para se tomarem às decisões coletivas [...] com o máximo de consenso e o mínimo de violência” (p. 426). Portanto, ela se diferencia das demais formas de governo através de regras fundamentais que estabelecem *quem* está autorizado a tomar decisões coletivas e com *quais* procedimentos. Constituem-se nas regras fundamentais de um governo democrático as seguintes: 1) todos os cidadãos, com maioria etária e sem sofrer qualquer tipo de distinção, devem gozar de direitos políticos, ou seja, individualmente devem poder expressar sua opinião, ou de escolher quem a expresse por ele; 2) o voto de todos deve ter igual peso; 3) os portadores de direitos políticos, devem ser livres para votar de acordo com seu discernimento; 4) devem ser livres no sentido de serem colocados em condições de escolher entre alternativas diferentes; 5) deve valer a regra da maioria numérica⁶; 6) nenhuma decisão tomada pela maioria deve limitar os direitos da minoria, particularmente o direito de poder se tornar maioria em igualdade de condições. Segundo o autor, essas regras sendo formais dão ao conceito de democracia um sentido restrito mas, ao especificarem *quem* deve decidir e *como*, tornam o conceito menos vago. Considera, ainda, que não basta a observância dessas regras para se ter um Estado democrático, mas caso não seja considerada uma delas é suficiente para que o governo não seja democrático.

Portanto, o fundamento de uma sociedade democrática reside no pacto de não violência entre os indivíduos e o dever de obediência às decisões coletivas tomadas com base nas regras do

⁶ Governo da maioria implica em entender a maioria como o sujeito coletivo do poder político, o que indica *quantos* governam e não *como* governam (Bobbio, 2000).

jogo previamente pactuadas, sendo que a principal delas consiste na de solucionar os conflitos, surgidos em cada situação, sem recorrer à violência como procedimento. Isso significa atentar para o legado valorativo alcançado historicamente que remonta para os ideais de tolerância, de não-violência, de renovação gradual da sociedade através do diálogo entre diferentes, sem os quais não se pode pensar em um destino comum. Desse modo, a característica fundamental da democracia moderna consiste na liberdade do dissenso que, mantido dentro dos limites, não é mais o destruidor da sociedade, mas o solicitador que possibilita a oposição pacífica de idéias através da qual os cidadãos se posicionam ativamente. De acordo com Bobbio (1987, p. 64) tudo está em conexão: “a liberdade de dissentir tem necessidade de uma sociedade pluralista, uma sociedade pluralista consente uma maior distribuição do poder, uma maior distribuição do poder abre as portas para a democratização da sociedade civil e, enfim, a democratização da sociedade civil alarga e integra a democracia política”.

Com a ampliação do *status* de cidadania, a democracia passou a integrar o conceito, pois a instauração de regimes representativos e o fortalecimento dos mecanismos de participação possibilitaram, no início do século XX, o reconhecimento e a inserção de interesses da classe trabalhadora (Nogueira, 2001). Assim, falar a respeito de Direitos e de Cidadania implica considerar o Estado na sua fase social, pois essas categorias somente adquirem materialidade através do exercício político que reclamou a intervenção estatal por meio de políticas sócio-econômicas.

4. Estado de Bem-estar Social e necessidades humanas básicas⁷: debate atual acerca do acesso aos Direitos sócio-econômicos

Pelo exposto, os Direitos são produtos de uma construção histórica decorrente da participação ativa dos indivíduos enquanto sujeitos no âmbito do Estado liberal-democrático. A medida em que se compreende esse debate observa-se que há um acirramento na discussão sobre o fundamento e a justificação dos direitos sócio-econômicos. Tal discussão tem ocupado os pesquisadores do Estado e da questão dos Direitos, bem como os têm dividido quando do debate acerca do acesso aos Direitos, sobretudo dos direitos sócio-econômicos já que estes envolvem a satisfação de necessidades humanas por meio de ações positivas (políticas sócio-econômicas) do Estado.

Ao se considerar que as questões relacionadas com os Direitos e a política social devem ser apreendidas juntamente com a organização do movimento operário – significando tanto reivindicação operária quanto concessão capitalista – e que somente através dessa apreensão pode-se entender e problematizar o Estado como a instância máxima de reconhecimento e atenuação das reivindicações e conflitos entre classes. Os direitos sócio-econômicos entram em cena enquanto consagração jurídica da ampliação do *status* de cidadania no interior desse Estado. Implica em reconhecer que o chamado Estado de Bem-Estar Social surgiu em decorrência do Estado liberal-democrático, ou seja, surgiu para corrigir as deficiências de bem-estar evidenciadas pelo Estado liberal. De acordo com Pison (1998), o Estado de Bem-estar Social se contrapôs aos ideais do individualismo clássico e do não intervencionismo

⁷ Opta-se pelo estudo das necessidades humanas básicas dado que, nos últimos anos, o Serviço Social tem consolidado um amplo debate sobre o tema. Porém, outras abordagens são possíveis como a referente aos Mínimos Sociais e as propostas de Amartya Sen – apenas pra citar os mais significativos e devido aos limites desse estudo não será possível detalhá-las.

estatal. Assim, junto aos direitos de liberdade, os direitos sócio-econômicos também passam a ser entendidos como fundamento do Estado, transformando as relações entre Estado e Sociedade.

Ao serem identificados os Estado liberal e de bem-estar como extensão do Estado de Direito moderno, implicando nos regimes democráticos nos quais se assenta a garantia dos direitos e das liberdades fundamentais, há que se atentar também para o fato de que no Estado de Direito – ao se pretender concretizar esses direitos – a proteção deve estar formalizada e institucionalizada na ordem jurídica, contando com a presença de mecanismos sócio-econômicos dirigidos e planejados (políticas sociais e econômicas) (Vieira, 2004). Dessa forma, a política social é construída no interior desse Estado intimamente relaciona com a política econômica, pois é ela quem materializa os direitos sócio-econômicos através dos seus vários instrumentos, equilibrando as desigualdades presentes nas relações individuais. É também o Estado quem pode mediar a vinculação de uma consciência individual com a coletiva na qual cada um se compromete com o bem-estar de todos.

A democracia adquire um estatuto material porque os direitos sócio-econômicos permitem a aquisição de uma igualdade também material que, por sua vez, permite remover os obstáculos que se impõem ao pleno exercício da liberdade (Pisón, 1998; VieiRA, 2004). Isso confere aos direitos civis e políticos outro significado, pois passam a ser interpretados pelo princípio da igualdade no qual o princípio da obtenção da liberdade está relacionado ao da obtenção da igualdade, ou seja, da materialização dos direitos sócio-econômicos.

Na atualidade, as razões que têm levado a redefinição e aos limites que envolvem o Estado remetem ao novo cenário mundial surgido basicamente a partir do fim das economias socialistas e da crise fiscal atribuída ao Estado de Bem-estar Social que envolveu grande parte das economias capitalistas desenvolvidas. Momento no qual retoma-se o pensamento liberal: do indivíduo como ser soberano, do mercado como supremo regulador das relações – especialmente as sócio-econômicas – o Estado mínimo

cuja prioridade implica na reprodução do capital, legitimado pelas políticas neoliberais⁸ (Dupas, 1999; Pisón, 1998). Hoje não se trata mais da redução radical do Estado, mas de sua modificação, transformando-o e fortalecendo-o nas questões que lhe são atribuídas como fundamentais. A tendência é que o Estado deixe de ser produtor de bens e serviços, para consolidar uma ação assistencial restrita à viabilização de serviços públicos essenciais à população comprovadamente pobre.

A importância de resgatar essa discussão reside na profunda insatisfação construída, na atualidade, em torno do modo de ser e de realizar o Estado. Insatisfação esta que vai além da polêmica entre liberais e socialistas e que remonta para a investigação de uma proteção social que enfrente os desafios atuais sob a ótica dos Direitos. Toma corpo o tema das necessidades humanas na construção da proteção social engendrada pelo Estado ao se pretender reclamar sua intervenção e dotar de conteúdo positivo o conceito de liberdade. De acordo com Pisón (1998), vive-se em uma fase histórica da proteção social na qual a referência às necessidades humanas constitui um critério de primeira ordem na tomada de decisões políticas, econômicas, culturais, ideológicas e jurídicas.

Buscar por elementos justificadores dos direitos sócio-econômicos e, conseqüentemente, das ações do Estado em prol do bem-estar dos cidadãos, ao mesmo tempo em que se pretende estabelecer um conceito menos formal de liberdade faz com que alguns autores adotem o conceito de necessidades humanas enquanto um instrumento com o qual é possível conferir valor e mensurar os obstáculos que devem ser removidos para dotar a liberdade de conteúdo real. Tal discussão é construída sob a égide do Estado de Bem-estar Social e ocupa tanto autores

⁸ Por políticas neoliberais entende-se a ação do Estado na defesa do livre mercado, da livre circulação de bens, trabalho e capitais; da desregulamentação total da atividade privada; da derrubada das barreiras comerciais, da estatização de preços e contas nacionais; da privatização dos meios de produção e empresas estatais; da drástica redução de gastos públicos principalmente nas políticas sociais (Petras, 1997).

liberais quanto seguidores da teoria marxista e social-democrata. Para os liberais, as necessidades humanas permitem completar o conceito de liberdade afim de torná-lo mais palpável, pois caso contrário seu significado acabaria vago, restrito à forma. Quanto aos marxistas e social-democratas há uma insistência no papel que as necessidades humanas têm na sociedade e buscam pelo seu reconhecimento enquanto obrigação legal para que haja a sua satisfação. Para Pisón (1998) os primeiros concebem *la libertad desde la necesidad* e os segundos *la necesidad para la libertad*. Isso reflete o campo do dissenso no qual as sociedades pluralistas modernas estão imersas e que confere aos Direitos à confrontação dialética entre posturas ideológicas diferentes.

O conceito de necessidade tem alcançado na literatura política e moral da atualidade um papel importante no referente à justificação da prática política e à fundamentação dos direitos sócio-econômicos, ou seja, segundo Pisón (1998) “*necesidad y bienestar están indisolublemente ligadas en el discurso político y moral y, especialmente, en la práctica ordinaria de gobierno. No hay servicios sociales sin la delimitación de aquellas necesidades que hay que satisfacer*” (p. 159). Para o autor, este conceito demonstra que pode haver uma estreita relação entre a existência de uma necessidade e os direitos sócio-econômicos, obrigando a sua satisfação uma vez que assegura concretamente essa satisfação.

Assim, apesar das inúmeras dificuldades que revestem o conceito, Pisón (1998) acredita que é possível atribuir um significado e uma relevância moral que justifique a provisão das necessidades humanas pelas instituições sociais, pois as necessidades humanas constituem-se como característica empírica universal para os seres humanos e são apreendidas como: **Básicas** constituem-se na condição para se obter uma vida digna a ponto de que aqueles que não obtêm sua satisfação levam uma vida subumana, condicionada a viver com mínimos e até abaixo deles. As *necesidades básicas* são identificadas enquanto meios de vida necessários para garantir o mínimo vital a todo ser humano; **Objetivas** são constatáveis e a partir do momento da

sua falta, acarreta ao indivíduo privação produzindo-lhe danos físicos; **Universais** porque correspondem à humanidade de modo que a sua satisfação é imprescindível para que a humanidade possa levar uma vida digna; **Históricas** porque são inscritas de acordo com circunstâncias concretas em um momento determinado, em uma época circunscrita a certos espaços temporais, podendo ser modificadas (ampliadas ou reduzidas) à medida que se muda o contexto histórico.

Através dessa argumentação, Pison (1998) considera que o maior problema envolvendo o tema reside no fato de demonstrar que as necessidades humanas carregam implicitamente uma obrigação moral, consistindo na obrigatoriedade legal da sua satisfação. Desse modo, o autor informa que a teoria das necessidades em relação com os Direitos adquire uma importância significativa quando oferece argumentos de fundamentação dos direitos sócio-econômicos, mas não ocorre o mesmo quando se trata de estabelecer sua existência materialmente. Nessa perspectiva, Doyal e Gough (apud Pereira, 2002) distinguem necessidades básicas de necessidades não-básicas e de aspirações, preferências ou desejos salientando que somente as necessidades básicas têm uma implicação particular, a saber: podem acarretar, caso não sejam adequadamente satisfeitas, *sérios prejuízos* à vida material dos homens e a sua atuação enquanto sujeitos (informados e críticos). Os *sérios riscos* implicam em *dano físico* que se refere à privação das pessoas de usufruírem condições de vida favorável a sua participação social; e em *dano cognitivo* que junto ao dano anterior impede as pessoas de adquirir autonomia para agir de modo informado e consciente. Assim, as necessidades básicas também são consideradas *objetivas* porque a sua especificação teórica e empírica independe das preferências individuais, e *universais* porque os sérios prejuízos serão os mesmos para todo indivíduo, independente de sua cultura (Pereira, 2002).

Para Doyal e Gough (apud Pereira, 2002, p. 70) há apenas dois conjuntos de necessidades básicas objetivas e universais: a *saúde física* e a *autonomia*, uma vez que são consideradas pré-

condições para tornar possível o alcance dos objetivos de participação social. Para os autores, o enfrentamento efetivo das necessidades básicas demanda atenção a certas pré-condições societais referente àquilo que determinada sociedade deve assegurar aos seus membros: *produção*: os recursos suficientes para que todos possam ter assegurados níveis básicos de saúde física e autonomia; *reprodução*: garantia de um nível adequado de reprodução biológica e de socialização das crianças; *transmissão cultural*: a transmissão de conhecimento e valores necessários à produção e à reprodução social; *sistema de autoridade*: algum tipo de sistema de autoridade deve ser instituído e legitimado para que se possa garantir a adesão e o respeito às regras que institucionalizam direitos e deveres. Dessa forma, a proteção social é tomada como *satisfiers*, entendido como as políticas sócio-econômicas que contemplam um conjunto de bens, serviços e benefícios que, em maior ou menor extensão, podem ser empregados para satisfazer as necessidades de todos os cidadãos.

Ao pretenderem níveis cada vez maiores de atenção às necessidades, Doyal e Gough (*apud* Pereira, 2002) identificam algumas características de *satisfiers* – necessidades intermediárias – que são essenciais para a proteção da *saúde física* e da *autonomia* de qualquer indivíduo independente de sua cultura, o que implica também na sua capacitação para participar o máximo possível das formas de vida e de cultura das quais pertence. Os autores consideram que os *satisfiers* nem sempre são universais porque há diferentes formas de satisfação das necessidades e uma grande quantidade de *satisfiers* a ser empregada, mas insistem que o atendimento das *necessidades intermediárias* cria uma cadeia de complementariedade que otimiza⁹ a satisfação das necessidades básicas em prol do alcance

⁹ Para Pereira (2002), a gradativa otimização da satisfação das necessidades básicas implica um conceito de *ótimo* que depende do código moral de cada cultura e que não pode ser sinônimo de *máximo*, porque este é um objetivo inalcançável, mas que, através do *ótimo*, poderá ser identificado com

do objetivo último que consiste na participação e na libertação humanas. Desse modo, a satisfação das necessidades básicas não implica em uniformidade, pois há que ser estabelecidas as mediações necessárias para que ela ocorra. Nesse sentido, a discussão sobre *necessidades humanas básicas* está fundamentada principalmente nos princípios éticos presentes numa sociedade. Definir esses princípios implica em escolher parâmetros socialmente aceitáveis de sobrevivência e de desenvolvimento dos indivíduos em sociedade (Pereira, 2002).

Algumas Considerações

Assumir o desafio de materializar os valores éticos e políticos que o conceito de necessidades humanas apresenta quando do debate em torno da garantia e do acesso real aos direitos sócio-econômicos, torna imprescindível ter clareza das contradições que são inerentes ao significado moderno de Direitos e de Cidadania inscrito no Estado capitalista ocidental. Desse modo, a apreensão realizada dos seus significados conceituais permitiu entender essas categorias como produtos históricos inscritos nas relações humanas concretas que compõem determinada concepção de Estado, de sociedade e de homem, o que permite, por sua vez, que sejam referenciados a projetos societários e profissionais diferentes. Nesse ínterim, a Cidadania é concebida a partir do acesso e do usufruto real dos Direitos na sua totalidade, sendo que a liberdade significa autonomia porque busca alcançar patamares cada vez maiores de igualdade. Nesse processo, o Estado democrático é reafirmado como principal responsável na regulação das relações nas sociedades porque é através do estabelecimento de políticas sócio-econômicas direcionadas para a satisfação das

patamares mais elevados de aquisição de bens, serviços e direitos a partir do estabelecimento de provisões básicas. A *satisfação otimizada das necessidades* deverá visar simultaneamente a melhoria da eficiência da Política Social e da Equidade Social.

necessidades humanas que os Direitos, sobretudo os sócio-econômicos, podem ser materializados.

Aliado a isso, é fundamental compreender que o contexto histórico no qual foram forjados os Direitos é essencialmente contraditório, sendo nessa contradição que o Estado é entendido como o mediador fundamental das relações entre indivíduos titulares de Direitos. Destaca-se ainda que no referente aos direitos sócio-econômicos, as garantias legais não são sinônimos imediatos de garantias efetivas, nesse sentido a política social passa a ser o principal instrumento de sua materialização.

Porém, na atualidade, o Estado assenta-se nas idéias neoliberais, reatualizando as dicotomias referentes à materialização dos Direitos e exigindo que se ampliem às discussões em torno de novos elementos que possam justificar os Direitos sócio-econômicos. Nesse sentido, o conceito de necessidades humanas é tomado aqui enquanto possibilidade de vir a ser esse instrumento, pois acredita-se que com ele é possível, simultaneamente, conferir valor e mensurar os obstáculos a serem removidos para se ter um conceito menos formal de liberdade. Isso implica na igualdade enquanto um pressuposto ao exercício da liberdade individual e como expressão da solidariedade entre os indivíduos em sociedade.

Portanto, estabelecer políticas sócio-econômicas a partir da concepção de necessidades básicas implica otimizar o acesso a bens e serviços de maneira que os direitos sócio-econômicos possam ser efetivados através de ações positivas do Estado. Essa concepção depara-se com limitações na sociedade capitalista atual, mas não deixa de ser um horizonte paradigmático que, ao ser seguido, pode criar condições objetivas para a realização da participação e da liberdade humanas associadas a níveis cada vez mais próximos de igualdade.

Abstract: In the category of theoretical essay, the purpose of this article is to deepen the discussion about the categories of Rights and Citizenship at a time when these have become increasingly banal, in both "political-academic" discourse and in media discourse. The article is based on the presumption that these categories constitute important mediations in the construction of social transformation, because they engender historic conquests, which, when materialized, allow the satisfaction of human needs and the expansion of Citizenship. A clear understanding of their conceptual meanings allows identifying the paradigmatic perspective of different social and professional projects. This is important because in historical terms, the meanings do not refer to a consensus in those discussions at the foundation of, and which justify, the modern State. This debate incorporates the theme of basic human needs, which currently is understood as a justifying concept of social-economic Rights, in the sense that social protection only takes place through the materialization of these Rights in the realm of the State.

Key Words: Rights and citizenship; basic human needs; social protection.

Referências

ANDRADE, V. R. P. de. *Cidadania: do direito aos direitos humanos*. São Paulo: Acadêmica, 1993.

BOBBIO, N. *Teoria geral da política: a filosofia política e as lições dos clássicos*. Rio de Janeiro: Campus, 2000. Capítulos 5 – 9, pp. 269 – 497. Organizado por Michelangelo Bovero. Tradução Daniela Beccaccia Versiani.

_____. *Direito*. BOBBIO, N.; MATEUCCI, N.; PASQUINO, G.. *Dicionário de política*. Brasília: UnB, 1998. pp. 349 – 353.

_____. *Liberalismo e Democracia*. São Paulo: Brasiliense, 1997.

_____. *A era dos direitos*. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

_____. *O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987. Tradução Marco Aurélio Nogueira.

BUSSINGER, V. V. Fundamentos dos direitos humanos. *Serviço Social e Sociedade*, n. 53, Ano XVIII. São Paulo: Cortez, março/1997. pp. 09 – 45.

DUPAS, G. Uma urgente demanda por um novo Estado. *Economia Global e Exclusão Social*. São Paulo: Paz e Terra, 1999, pp. 103-133.

ESPADA, J. C. *Direitos de cidadania: uma crítica a F. A. Hayek e Raymond Plant*. Lisboa: Imprensa Nacional, 1997.

LAFER, C. *Ensaio sobre a liberdade*. São Paulo: Perspectiva, 1980.

LAVALLE, A. G. Cidadania, Igualdade e Diferença. *Revista Lua Nova*. São Paulo: CEDEC, 2003. n.º 59. pp 75 – 93.

LO VUOLO, R. A modo de presentación: los contenidos de la propuesta del ingreso ciudadano. S/d. Disponível em: <<http://www.cipp.com.ar>>. Acesso em: nov.2001.

MACPHERSON, C. B. *Ascensão e queda da justiça econômica*. São Paulo: Paz e Terra, 1991.

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

MATEUCCI, N. Direitos Humanos. BOBBIO, N.; MATEUCCI, N.; PASQUINO, G.. *Dicionário de política*. Brasília: UnB, 1998. pp. 353 – 355.

NOGUEIRA, M. A. *Em defesa da política*. São Paulo: SENAC, 2001. Série Livre Pensar n.º06.

PEREIRA, L.C. B. Sociedade civil: sua democratização para a reforma do Estado. *Textos para discussão ENAP*. Brasília, 1998. n.º 32. pp 03 – 46.

PEREIRA, P. A. P. *Necessidades Humanas: subsídios à crítica dos mínimos sociais*. São Paulo: Cortez, 2002.

PETRAS, J. Os fundamentos do neoliberalismo. *No fio da navalha – críticas das reformas neoliberais de FHC*. São Paulo: Xamã, 1997. pp. 13-38.

PISÓN, J. M. de. *Políticas de Bienestar: un estudio sobre los derechos sociales*. Madrid: Tecnos, 1998.

VIEIRA, E. *Os direitos e a política social*. São Paulo: Cortez, 2004.