

# DIREITOS SOCIAIS: DIREITOS HUMANOS A SEREM UNIVERSALIZADOS

SOCIAL RIGHTS:  
UNIVERSALIZING HUMAN RIGHTS

*Stella Narita*<sup>1</sup>

## RESUMO

O presente trabalho discorre sobre o tema direitos humanos e, particularmente, sobre os direitos sociais, que ganham concretude por meio das políticas públicas. Problematiza e levanta questões sobre a efetivação (ou não) dos direitos sociais e discute aspectos psicossociais que afetam os indivíduos e a sociedade, na medida em que a conquista formal dos direitos sociais não implica em implementação prática desses direitos para determinados grupos sociais. O Estado - democrático e de direito - existe formalmente mas, de fato, grande parte da população vive sob a condição de não-cidadania, participando de um contrato social excludente, em um não-Estado de direito.

**Palavras-chave:** Direitos Sociais; Políticas Públicas, Cidadania, Exclusão Social; Psicologia Social.

## ABSTRACT

This paper discourses about human rights and especially about the social rights that are becoming more concrete through the public policies. It addresses problems and raises questions about whether to bring into the effect (or not) social rights and discusses psychosocial aspects affecting both the individuals and the society, as long as formal achievement of social rights does not imply practical implementation of these rights for specific social groups. The Democratic government and the State of Law exist, but in fact a large part of the population does not enjoy full citizen rights, taking part in an excluding social contract, in a non State of Law.

**Key words:** Social Rights; Public Policies; Citizenship; Social Exclusion; Social Psychology

<sup>1</sup> Doutora pelo Programa de Pós-graduação em Integração da América Latina da Universidade de São Paulo (PROLAM-USP). E-mail: stellana@usp.br

## **DIREITOS SOCIAIS: DIREITOS HUMANOS A SEREM UNIVERSALIZADOS**

“Se o direito é uma criação humana, o seu valor deriva, justamente, daquele que o criou. O que significa que esse fundamento não é outro, senão o próprio homem.” (Comparato, 1998: 60).

Abrimos o presente artigo com os dizeres de Fábio Konder Comparato, para justificar a pertinência da apropriação do objeto Direitos Humanos em geral e Direitos Sociais em particular, tão caros às Ciências Sociais, pela Psicologia, especialmente pela Psicologia Social.

O campo teórico de debates sobre Direitos Sociais localiza-se, historicamente, como um dos Direitos Humanos conhecidos como direitos de “segunda geração”. Através da análise histórica do desenvolvimento desses conceitos, podem ser colocados problemas teórico-conceituais e práticos que auxiliam a concepção de pesquisas psicossociais sobre os direitos humanos e os direitos sociais. Começamos a discussão recuperando pequena parte da literatura brasileira e latino-americana sobre os temas, para depois trabalharmos questões psicossociais, mais especificamente.

### **1. DIREITOS HUMANOS E DIREITOS SOCIAIS**

O tema dos Direitos Humanos tem sido amplamente debatido em diferentes esferas, constituindo-se em uma importante questão de Estado e da Sociedade. Diversos trabalhos discutem o problema da violação dos direitos humanos, direitos reconhecidos constitucionalmente e por meio de Tratados, Pactos e Convenções internacionais, em função de questões políticas,

econômicas, sociais, culturais e éticas. No campo acadêmico, diversos autores têm se debruçado sobre esta problemática, principalmente após os períodos de exceção e de transição democrática, em se tratando de América Latina, onde a questão dos Direitos Humanos e Sociais vem sendo discutida, desde a década de 1980, no bojo do debate sobre a reconstrução do Estado de direito democrático. Na literatura sobre Direitos Humanos na América Latina encontra-se grande volume de pesquisas em Ciências Sociais, sobretudo em Sociologia, Política e Direito. No Brasil, destacam-se os trabalhos de Benevides (2002), Méndez; O'Donnell e Pinheiro (2000), Comparato (1998, 2001), Pinheiro e Mesquita Neto (1997, 1999), Dallari (1998, 2000), Piovesan (1998, 2000), Amaral Júnior e Perro-ne-Moisés (1999), Telles (1998), Sandoval (1997), Vieira (2001), entre muitos outros. Mas a questão dos Direitos Humanos, na historiografia, remonta ao século XXI a.C., onde no chamado Código de Hamurabi, na Babilônia, já apareciam indicações de proteção às viúvas, aos órfãos e aos “mais fracos”. No entanto, o grande marco é a Déclaration des Droits de L'homme et du Citoyen, aprovada na Assembléia Nacional francesa, em 1789, proclamando a liberdade e a igualdade de direitos.

A Declaração dos Direitos francesa remete ao Bill of Rights de muitas colônias americanas que se rebelaram contra o domínio da Inglaterra, e ao Bill of Right inglês, que consagrava a Revolução de 1689. Ambas foram engendradas no ambiente cultural jusnaturalista e contratualista: “os homens têm direitos naturais anteriores à formação da sociedade, direitos que o Estado deve reconhecer e garantir como direitos do cidadão.” (Bobbio, Matteucci e Pasquino, 1998: 353).

Com a modernidade e a concepção individualista se afirmando na sociedade,

“passou-se da prioridade dos deveres dos súditos à prioridade dos direitos do cidadão, emergindo um modo diferente de encarar a relação política, não mais predominantemente do ângulo do soberano.” (Bobbio, 1992: 3)

Isso porque os fundamentos dos direitos humanos estão inseridos no quadro do pensamento político e filosófico do século XVIII, marcados pelas concepções iluministas que se “universalizaram”. As concepções revolucionárias burguesas que marcaram a Revolução Francesa - de defesa da igualdade, da liberdade e da fraternidade - estão na base das concepções de direitos humanos, assim como as noções de Bem Comum, Estado, Nação. Conforme recupera Dallari (2000), na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789 aparece a afirmação de que “todos os homens nascem e permanecem livres e iguais em direitos”; mas, ao mesmo tempo, esta formulação admite “distinções sociais”, que deveriam ter fundamento na “utilidade comum”. Esta ambigüidade original está presente ainda hoje: apesar da idéia fundamental de que os direitos humanos são inerentes à condição humana na prática a distribuição e o acesso aos direitos humanos, especialmente aos direitos sociais, aparecem associados às “distinções sociais” dos indivíduos.

Mas após a proclamação da Declaração Universal dos Direitos Humanos pela Organização das Nações Unidas, em 1948, os Direitos Humanos têm sido entendidos como ideal a ser atingido por todos os povos e nações, indistintamente. Segundo Piovesan (1998), a partir da aprovação da Declaração Universal de 1948, e a partir da concepção contemporânea de direitos humanos por ela introduzida, começa a se desenvolver o Direito Internacional dos Direitos Humanos, mediante a adoção de inúmeros tratados internacionais.

A Declaração de 1948 introduz, pois, a concepção contemporânea de Direitos Humanos, concepção marcada pela universalidade e indivisibilidade de tais direitos. Ou seja, os diversos direitos (direitos civis e políticos, direitos sociais e direitos dos povos) que compõem os direitos humanos são indivisíveis, e, por isso, violar qualquer um deles é violar os direitos humanos. Embora os direitos políticos tenham sido concebidos antes dos demais, e por isso sejam conhecidos como direitos de primeira geração, a violação dos direitos sociais (conhecidos como direitos de segunda geração) ou dos direitos dos povos (conhecidos como direitos de terceira geração) são igualmente violações dos Direitos Humanos.

A Declaração de 1948 inova, ainda segundo Piovesan (2000), ao apresentar uma linguagem de direitos até então inédita: combinando o discurso liberal da cidadania com o discurso social, a Declaração passa a prever tanto os direitos civis e políticos (artigos. 3º e 21º), como direitos sociais, econômicos e culturais (artigos 22 a 28).

Historicamente, os direitos Humanos tratavam de assegurar os direitos fundamentais à vida e os direitos civis e políticos de indivíduos - por isso tais direitos foram denominados “direitos de primeira geração”. Os direitos econômicos, sociais e culturais (simplesmente denominados direitos sociais) são conhecidos como “direitos de segunda geração” por terem sido construídos depois. Se os primeiros já estão assimilados como direitos humanos fundamentais e violá-los é considerado inaceitável, os direitos sociais, por sua vez, ainda não usufruem desse status e, nesse sentido, na prática, são tratados como direitos humanos de segunda categoria. Essa é uma das razões do porquê não são assegurados concretamente para todos os homens.

O problema dos direitos humanos na América Latina pode ser entendido como um problema estrutural. Díaz Müller (1991) usa a categoria “direitos humanos estruturais” para designar os direitos que garantem as necessidades básicas essenciais: o direito à habitação, à saúde, à educação, ao trabalho. Assim, os direitos sociais podem ser definidos como direitos humanos estruturais, porque são estruturantes da vida de todos os homens: são direitos relativos às necessidades básicas de existência. Entretanto, associar direitos sociais a “direitos dos pobres”, de quem não é cidadão, é um equívoco. É um direito de todos, inclusive dos pobres, que também devem ser cidadãos. Nesse sentido é importante afirmar os direitos sociais como direitos humanos para assegurar as conquistas históricas já consolidadas dos Direitos Humanos, tanto no campo conceitual e teórico, quanto no campo das práticas cotidianas.

Atualmente, enquanto no campo do Direito Internacional e da nova Ordem mundial, o tema dos “povos” (ou os direitos humanos de terceira geração) ganha relevância, no âmbito dos territórios nacionais, sobretudo na América Latina, ainda não estão resolvidos os problemas relativos aos direitos de segunda geração - os direitos sociais à educação, saúde, habitação, emprego, entre outros.

Para melhor compreender essa questão é interessante recuperar o processo histórico de construção dos direitos sociais, marcado por Pactos e Convenções decisivos, que merecem ser salientados a fim de demonstrar como o Direito (Internacional, particularmente) vem fazendo avançar o processo de reconhecimento desses direitos na América Latina. O Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, de 1966, marca grande avanço no campo dos direitos sociais, econômicos

e culturais, já relacionados na Declaração Universal de 1948. O grande objetivo desse Pacto foi incorporar os dispositivos da Declaração Universal sob a forma de preceitos juridicamente obrigatórios e vinculantes (Piovesan, 2000), uma vez que, como outros tratados internacionais, criou obrigações legais aos Estados-partes, ensejando responsabilização internacional em caso de violação dos direitos que enuncia. Os direitos sociais enunciados incluem o direito ao trabalho, à justa remuneração, o direito de formar e associar-se a sindicatos, o direito à moradia, à educação, à previdência social, à saúde, e o direito à participação na vida cultural da comunidade. Trata-se de deveres endereçados aos Estados, que devem se esforçar para providenciar a efetivação dos direitos reconhecidos nacionalmente (pela Constituição) e pactuados internacionalmente.

Um problema importante a ser enfrentado, no entanto, refere-se ao fato de que esse Pacto fundamental, para a efetivação dos direitos sociais, prevê realização progressiva. Essa brecha permite que os Estados não se comprometam com a consolidação imediata desses direitos. Os direitos sociais são colocados como direitos “programáticos”, e não “auto-aplicáveis”, como é o caso do Pacto dos Direitos Civis e Políticos (1966). Em função disso, a implementação dos direitos sociais varia de acordo com os recursos (sobretudo econômicos) de cada país, e de acordo com grau de prioridade atribuído a esses direitos, por meio de suas políticas públicas.

No entanto, se o critério da progressividade permite aos Estados a não implementação imediata desses direitos, por outro lado, “da obrigação da progressividade na implementação dos direitos econômicos, sociais e culturais decorre a chamada cláusula de proibição do retrocesso social,

na medida em que é vedado aos Estados retrocederem no campo da implementação destes direitos”. (Piovesan, 2000: 177) Ou seja, não se pode retroceder em matéria das conquistas sociais garantidas. O Estado não pode permitir (e menos ainda agir ativamente no sentido de provocar) perdas de direitos sociais já regulamentados.

Assim, e embora se compartilhe entre os países a noção de que os direitos sociais são acionáveis e demandam séria observância, comenta Flávia Piovesan, a negligência - ou conivência - de governos dá margem à percepção de que os direitos sociais são não os direitos de segunda geração, mas os direitos de segunda classe. Além disso sabemos que tanto a conquista legal quanto a efetivação real do direito envolvem questões não só do Direito mas também da Política e da Economia, do Estado e da Sociedade.

## **2. DIREITOS SOCIAIS, ESTADO E DEMOCRACIA**

O problema da efetivação dos direitos sociais é uma questão de Direito, mas também de Política, de Economia e de diversas áreas do conhecimento e esferas sociais implicadas na definição das políticas sociais. O Estado tem obrigação constitucional e compromissos internacionais com a implementação desses direitos, mas o ritmo e o grau de efetivação dependem das lutas sociais e da correlação de forças em dado momento histórico.

No âmbito nacional, os direitos sociais são matéria constitucional, e devem ser assegurados pelo Estado, de acordo com a vigente Constituição Brasileira (Título II, Capítulo II e Título VIII). A Constituição brasileira que estabelece esses direitos do cidadão e deveres do Estado é de 1988, ou

seja, foi construída após o fim da ditadura militar; da mesma forma o Brasil marca posição em relação ao sistema internacional de proteção de direitos humanos somente a partir do “processo de democratização”, na segunda metade da década de 1980. É, portanto, um processo recente o de reinserção do país no Estado de direito democrático, e esse Estado precisa ser de fato construído socialmente. No entanto, com a adoção do modelo de desenvolvimento neoliberal pelos governos, também a partir desse período histórico, o processo de construção do Estado que realize bem-estar social efetivando os direitos sociais parece ainda ficar comprometido. Demonstramos isso em outro trabalho (Narita, 2004), um estudo comparativo entre Brasil e México.

O fato constitucional de que é papel do Estado fazer cumprir (e ele próprio cumprir) a Constituição Federal, e garantir saúde e educação a todos, não tem sido suficiente para realizar esses direitos, no Brasil e em diversos outros países. E essa concepção de bem-estar social presente em diversas constituições fica tanto mais comprometida quando o Estado adota o projeto neoliberal (concepção que propõe a limitação da atuação do Estado em certas esferas da sociedade, entre elas a chamada área social) pois, segundo a concepção (neo)liberal, o Estado não deve ser um agente interventor: ao contrário, deve abrir espaço para que o mercado regule a economia (e também a sociedade e o próprio Estado).

O que se realiza dentro do projeto neoliberal é, então, todo um processo de despublicização do Estado e de privatização, por setores ligados ao grande capital privado e financeiro internacional. Muitos autores defendem a tese de que os Estados latino-americanos estão tomados pelos interesses das empresas transnacionais. Díaz Müller (1991), um desses autores, entende

que o domínio do Estado por esses grupos econômicos, nessa fase neoliberal do capitalismo, afeta estruturalmente os direitos sociais impossibilitando a plena realização destes direitos, já que sob este modelo o principal ator social não é o homem, nem o Estado, mas as corporações transnacionais. Isso ocorre porque, sob o modelo de desenvolvimento neoliberal, o Estado deixa de ser agente do direito para se tornar agente do mercado. E assim, tanto a saúde quanto a educação, da condição de direitos a serem realizados (pelo Estado), tornam-se serviços a serem comprados (individualmente).

Outra discussão implicada na questão dos direitos sociais diz respeito a construção democrática. A não-efetivação dos direitos sociais, no Brasil e em diversos países “em desenvolvimento”, denuncia os limites da construção democrática na medida em que grandes grupos populacionais não se encontram inseridos como cidadãos de direitos. A democracia construída (representativo-liberal) revela seus limites ao se mostrar incapaz de representar o conjunto da população para além das formas de representação política via eleitoral. Os indivíduos, mais do que representados, precisam ser participantes da democracia, precisam ser cidadãos conforme também pregam diversas Constituições nacionais democráticas.

Assim, para aprofundar a discussão dos problemas envolvidos na questão dos direitos sociais, também é necessário avançar no debate da consolidação democrática para além da democracia política: é preciso discutir a construção da democracia econômica e social para que a cidadania possa ser realizada de fato, superando a “democracia sem cidadania”, a “democracia sem direitos sociais”. Está claro, portanto, que é preciso aprofundar a discussão e a

construção concreta para além do caráter formal da democracia e da cidadania em países nos quais os direitos sociais são negligenciados.

Com a preocupação de que o dramático quadro social nos países latino-americanos possa ameaçar e desestabilizar os próprios processos econômicos e políticos vigentes - com possíveis questionamentos acerca não apenas do Neoliberalismo e da Democracia, mas do próprio modo de produção capitalista como incapazes de solucionar as demandas de ordem social, diversos Órgãos Internacionais, como o Grupo de Trabalho das Nações Unidas sobre o Direito ao Desenvolvimento, apontam para a necessidade de que os direitos sociais recebam atenção especial, argumentando que o Estado não pode simplesmente abandonar sua responsabilidade neste domínio às forças do mercado.

Entregue às forças do mercado o indivíduo pode fracassar, isto é, não conseguir incluir-se, não pertencer, ser excluído, não-cidadão. Daí um dos limites do Estado neoliberal de direito, da democracia (liberal-formal) e da cidadania. O problema da dificuldade de efetivação prática dos direitos sociais em países que vivem sob o Estado de direito democrático, como é o caso do Brasil, põe em pauta questões teóricas que devem ser enfrentadas se tem-se como intuito a realização de fato desses direitos. Apesar de estar sob um Estado legal de direito grande parte da população vive, de fato, em um estado de exceção do ponto de vista do acesso aos direitos sociais. Mesmo sob o Estado democrático de direito os direitos não são assegurados a todos.

Uma possível explicação para o problema da não-efetivação dos direitos sociais pode ser formulada em função dos limites da democracia construída: a democracia

liberal-representativa. Na democracia moderna, liberal, os direitos civis e políticos (ligados ao valor da liberdade) têm anterioridade sobre os direitos sociais (ligados ao valor da igualdade). Desde sua origem apresenta cindido o político e o social, ao contrário do que se tinha na democracia dos antigos (na democracia ateniense) quando a democracia era, a um só tempo, um regime político e social. Ribeiro (2001) entende que a democracia antiga tem por símbolo “o povo na praça” decidindo e a democracia moderna tem por essência os direitos humanos. Assim, se a democracia moderna perde em relação à antiga por ter se tornado uma democracia representativa, e não mais uma democracia direta, o ganho pela conquista dos direitos humanos seria compensador.

Se alguns países centrais do sistema capitalista conseguiram avançar na construção democrática e promover uma democracia social, países periféricos do sistema ainda não lograram ampliar a democracia para além do regime político formal. A democracia formal é uma importante conquista histórica, mas é preciso avançar da democracia política para a democracia social. Alguns países centrais, mesmo dentro de uma democracia (e de um Estado) liberal, lograram avançar na efetivação de direitos sociais, construindo uma democracia social e um Estado de bem-estar social. O Estado de bem-estar (Welfare State) pode ser definido, conforme Bobbio et al. (1998), como o Estado que assegura um mínimo necessário de renda, alimentação, saúde, habitação, educação, para todo cidadão, não como caridade mas como direito. O que marca o Estado de bem-estar é que suas ações em prol da melhoria do nível de vida da população são reivindicadas pelos cidadãos como um direito e não como um favor. Isso foi possível porque em determinado momento histórico o sistema capita-

lista necessitava apresentar um contraponto ao regime socialista: “humanizar-se”, via reconhecimento “do social”, foi a forma de legitimar-se. Atualmente, no entanto, sem um sistema capaz de fazer oposição ao capitalismo, a institucionalidade democrática não se vê pressionada a apresentar uma “face social” para extrapolar os limites do regime político, restringindo-se a garantir as bases político-institucionais e a governabilidade necessárias para o sistema capitalista avançar em seu processo de acumulação que no momento se apresenta sob a forma neoliberal globalizada.

Ora, se a democracia social está por ser construída é porque ela não é inerente à própria democracia moderna (política) que, segundo Ribeiro (2001), nasce excluindo o social e depois vai reintroduzi-lo, mas sempre como algo externo, adicional, como um adjetivo e não de forma substantiva. A fragmentação entre a democracia política e social tem a ver com outra cisão: aquela entre a economia e o social, que reduz “o social” à parte da sociedade que está fora da economia como sujeito. O social passa a referir-se àqueles que não detêm capitais econômicos e por isso são “dependentes” tanto da economia quanto da política.

Essa operação vem denunciar uma outra ainda, que é a separação entre a sociedade e o social. Assim, enquanto a sociedade associa-se a economia, ao social associa-se todo grupo social que não pertence à sociedade, à vida econômica enquanto sujeito do capital. Dessa forma, se sociedade diz respeito aos setores sociais que detêm capitais, e social àqueles que não os possuem, o social é precisamente tudo aquilo que não é sociedade, que está excluído da sociedade, que não participa da sociedade como agente econômico. Como salienta Ribeiro (2000), a sociedade “é ativa: ela manda, sabe o que quer - e quer funcionar por si

mesma, sem tutela do Estado.” Já o social corresponde ao “oposto do que se entende por cidadania”, pois está “associado à idéia de carência e de caridade”, de passividade e necessidades. O social diz respeito aos não-sujeitos de direitos, não-cidadãos ou cidadãos de “segunda classe”, menos “iguais” que os cidadãos de fato e de direito. O social refere-se aos pobres, miseráveis, excluídos, não possuidores de direitos sociais, porque direitos sociais são direitos dos cidadãos. E cidadão é o sujeito de direitos. Já “pobre” é uma categoria passiva, que diz respeito a não-cidadania, àquele que não têm cidadania de fato, ou têm uma cidadania limitada à condição de cidadão civil, eleitor, função importante para manter a legitimidade do regime democrático-representativo e a governabilidade institucional.

### **3. O ECONÔMICO E O SOCIAL, POLÍTICAS PÚBLICAS E CONTRATO SOCIAL EXCLUDENTE**

Sem a realização dos direitos sociais para todos temos a exclusão social de muitos.

A exclusão social refere-se ao fenômeno sócio-político da exclusão de determinados setores da sociedade dos processos econômicos, políticos, sociais e culturais: diz respeito aos excluídos da sociedade (da vida econômica e das decisões políticas), dos direitos sociais e da cidadania. Os excluídos sociais são definidos pela negativa: não têm direitos sociais, não têm cidadania. São os diferentes, os menos “iguais” (não têm acesso igualitário aos direitos) e discriminados pelo seu habitus de classe (conceito desenvolvido pelo sociólogo Pierre Bourdieu (1989, 1992) que refere-se aos modos de ser e agir no mundo que revelam a condição de classe e a posição do indivíduo dentro de determinada classe social).

O social refere-se a todos que “dependem” do Estado (das políticas públicas) pois não possuem capitais suficientes para realizar seus direitos comprando, por exemplo, saúde e educação no mercado. Trata-se dos desempregados e subempregados, daqueles que não possuem capitais econômicos ou trabalho (principalmente o trabalho formal que garante direitos) e, portanto, estão excluídos do mercado e da sociedade, e para terem acesso à educação e à saúde necessitam dos serviços públicos. A eles são reservadas políticas sociais específicas, emergenciais, focais e paliativas, que até podem incrementar indicadores sociais mas não alteram a estrutura social que sustenta a desigualdade de classes. Como fazem parte de projetos políticos nos quais as políticas sociais são subordinadas à política econômica o que se tem, em termos de políticas sociais, são micropolíticas que apenas atenuam os efeitos excludentes provocados no social pelas opções feitas pelo Estado (e pela sociedade) em termos de macropolítica econômica.

Manter a cisão entre a economia e o social é manter o social sob o domínio da economia. Poder-se-ia inverter essa lógica e o social pautar as escolhas econômicas. Entretanto, essa relação é mediada pela política, e a dicotomia entre o social e o econômico faz parte de uma política cujo projeto econômico - voltado para a sociedade (os inseridos economicamente) - é anti-social, não visa a contemplar os excluídos do mundo econômico, do mundo dos capitais.

A dificuldade de discriminação das diferentes esferas de poder se dá porque o político e o econômico se misturam não deixando vir à tona o fato de que a política é instrumentalizada pela economia, e que o poder político é identificado com os interesses do capital (e não com os interesses do social).

É pela política que se dá a mediação entre a economia e o social, o Estado e o social, o Estado e a sociedade. E quando o poder político, o Estado, afasta-se do público para defender os interesses privados o social fica exposto à lógica privada, e opera-se então a mais-exclusão.

Para superar essas cisões (tanto teórico-conceituais quanto na realidade vivida no mundo) é necessário que a sociedade (no sentido mais amplo) e o Estado sejam reconstruídos, de modo que “o social” constitua estruturalmente a política e a economia, a sociedade e o Estado, e os direitos sociais (por meio das políticas sociais) tenham centralidade na macropolítica e na macroeconomia. Mantendo-se as cisões, o social permanecerá reduzido à esfera dos pobres e excluídos da política e da economia, da sociedade e do Estado.

Bobbio et al. (1998) apontam a dificuldade da coexistência do Estado de direito e do Estado social uma vez que o Estado de direito é associado aos direitos civis e políticos e existe para assegurar as liberdades liberais. Nesse caso, o papel do Estado deve ser limitado. Já o Estado social está associado aos direitos sociais e sua função é garantir o bem-estar social, e, para isso, precisa intervir regulando as relações econômico-sociais. Se os direitos civis e políticos são a garantia de funcionamento da sociedade democrática (liberal), os direitos sociais representam a via por onde a sociedade (em sentido mais amplo, incluindo não apenas “a economia” mas também “o social”) penetra o Estado, modificando-lhe a estrutura formal e conduzindo-o na direção de um Estado social, a um Estado que garanta o bem-estar social.

Na América Latina e em muitos outros países ainda não se logrou construir de fato um Estado de bem-estar social, um

Estado comprometido com a universalização dos direitos sociais. O Estado construído - liberal e neoliberal - têm se revelado incapaz de realizar cidadania plena para todos. Parte da sociedade, “o social”, vive sem direitos sociais, participando de um contrato social excludente em um estado de exceção dentro de um Estado de direito formal. A democracia formal limita a cidadania a apenas alguns setores da sociedade - os cidadãos de fato - incluídos econômico-politicamente e sócio-culturalmente.

A manutenção dessa situação de exclusão do social da sociedade vai levando a um comprometimento da própria sociedade como espaço de convívio social e ao questionamento do contrato social que sustenta esse estado de exceção.

Na concepção liberal os direitos sociais são “figurados como ônus e custos, privilégios e anacronismo corporativos” (Telles, 2001: 162), de modo que a destituição de direitos sociais é projetada ideologicamente como uma libertação da sociedade desse custoso ônus. Essa operação, própria da contratualização (neo)liberal, individualista e privatista, faz parte da desmontagem das idéias de bem público e responsabilidade pública.

Segundo Boaventura de Souza Santos (1999) com o Neoliberalismo está em processo a passagem do contratualismo para o pós-contratualismo, processo pelo qual grupos sociais até agora incluídos no contrato social são dele excluídos sem qualquer perspectiva de regresso:

“No modelo da contratualização social da modernidade capitalista o trabalho foi a via de acesso à cidadania, quer pela extensão aos trabalhadores dos direitos cívicos e políticos, quer pela conquista de direitos novos específicos ou tendencialmente específicos do coletivo de trabalhadores,

como o direito do trabalho e os direitos econômicos e sociais. A erosão crescente destes direitos, combinada com o aumento do desemprego estrutural, conduz à passagem dos trabalhadores de um estatuto de cidadania para um estatuto de lumpencidadania.” (Santos, 1999: 99).

Isso ocorre porque a “contratualização” neoliberal-globalizante assegura à parte mais forte a autorização “para impor sem discussão as condições que lhe são mais favoráveis.” (Santos, 1999: 95-6). O que vem se consagrando com o Neoliberalismo é, portanto, uma sociabilidade pautada pela lei do mais forte onde quem detém mais capitais leva “legitimamente” o jogo. O papel do “contrato” é, então, o de legitimar o poder do mais forte. Vive-se, segundo Vera da Silva Telles (1994), em uma espécie de “estado de natureza” hobbesiano, no qual os direitos não existem como regra de sociabilidade. Com a retirada do Estado de sua função de proteção social (com o esvaziamento da esfera pública), está aberto o campo para a competição desregulamentada no mercado e, nesse campo, quem não tem condições de competir “participa” marginalmente do contrato. Trata-se da parte excluída de um contrato social (excludente). O povo, excluído do contrato, é lançado à própria sorte na disputa por posições (de produção e reprodução) no campo social (Telles, 1994).

No contrato neoliberal, na medida em que se objetiva reduzir o Estado (público) e sua função de assegurar os direitos sociais, o fim do Estado passa a ser o mercado. E o Estado passa a ser meio para a realização dos interesses desse mercado.

Para se operacionalizar essa estratégia política propõe-se, de um lado, a defesa da minimização do Estado público, visto como um “mal”, um entrave a ser reduzido

para que o capital possa circular livremente e, de outro lado, a defesa da maximização do Estado privatizado para que possa intervir em defesa dos interesses dos capitais privados.

Na medida em que o Estado defende os interesses privados das grandes corporações transnacionais esses interesses passam a se sobrepor aos interesses da nação, de modo que a soberania nacional vai ficando comprometida e a população à mercê das leis do mercado, vivendo uma condição de não-cidadania. Como aponta Gabriel Cohn (1996) o mercado é economicamente eficaz e um instrumento excelente de alocação de recursos, mas é uma instância intrinsecamente incapaz de organizar uma sociedade porque “o mercado não é um princípio civilizatório.” (Cohn, 1996: 32).

O Estado, portanto, não pode ficar limitado a garantir a institucionalidade do sistema e a cidadania para parcela da população - aquela que detém um quantum de capitais econômico e social e são, de fato, cidadãos. Considerando-se que o Estado de direito é um sistema jurídico e não uma medida regulamentar voltada a determinado setor da sociedade pode-se afirmar que o que se observa, levando-se em conta a totalidade da realidade social no Brasil e em diversos outros Estados democráticos, é um “não-Estado de Direito”, como afirmam Méndez, O’Donnell e Pinheiro (2000).

O Estado de direito e a democracia devem ir além de sua função de assegurar as bases político-institucionais e a estabilidade necessários para a manutenção do regime vigente. A incapacidade do Estado para realizar efetivamente os direitos sociais e a cidadania põe em cheque o próprio modelo institucional com o qual o Estado está comprometido.

Os direitos sociais, na prática, estão condicionados às distinções sociais dos sujeitos: os indivíduos não são tratados igualmente do ponto de vista do direito. Daí existir cidadãos e não-cidadãos, ou cidadãos de primeira e de “segunda classe”.

Como garantir eqüidade na universalização de direitos em uma sociedade desigual, marcada pela distinção no acesso aos direitos? Uma possível resposta a essa questão passa pela construção de outro modelo de sociedade, de outro modelo de sociabilidade. Mas, diante da sociedade de classes, que é a realidade vigente, é preciso aprofundar a construção democrática para além da cidadania civil e do regime político formal. É necessário democratizar a sociedade e o Estado de forma a permitir a construção de uma democracia econômica e social. Entretanto, a opção por um Estado neoliberal torna mais difícil a construção de um Estado público comprometido com a implementação dos direitos sociais pela própria natureza daquele Estado. O modelo de desenvolvimento neoliberal opera na direção da concentração de renda e das riquezas, do esvaziamento do Estado, e não de um Estado garantidor de direitos e de cidadania para todos.

A esse respeito Iray Carone (1998) considera que o caráter formal (não-substantivo) da democracia política implica que esta deixa em aberto e não decidido o problema da estrutura concreta da sociedade; na democracia formal não há um comprometimento com a eqüidade social. É preciso, portanto, para viabilizar os direitos sociais, aprofundar a democracia para além da esfera político-formal.

Se o Estado atual é de difícil defesa na medida em que não consegue se colocar como instrumento de superação das desigualdades sociais, por outro lado, a crítica

do Estado vigente não deve esvaziar a defesa do Estado efetivamente público a ser construído porque é na esfera pública que se pode reconhecer direitos, é no espaço público que temos cidadãos.

É preciso, portanto, realmente reformar o Estado, publicizá-lo, democratizá-lo, reorganizando Estado e sociedade em torno da esfera pública de modo que o poder público garanta o acesso público, universal e eqüitativo de todos aos direitos sociais. Poder público significa, segundo Gabriel Cohn (1994), articulação entre esfera pública e poder. Só através do poder público “pode-se escapar da pobre alternativa entre um poder não público e uma esfera pública impotente” (Cohn, 1994: D2). O desafio é, portanto, a construção de um Estado de fato democrático (democratizado), público (publicizado) e de direito (que efetiva direitos sociais), e de uma democracia econômica e social que permita a realização da cidadania plena para toda a população.

As políticas econômico-sociais vigentes no Brasil mantêm ou mesmo agravam o quadro de desigualdade, de pobreza e de concentração de renda. Pochmann e Amorim (2003), estudando a exclusão social, constataram que cerca de 42% do total de municípios brasileiros (abrangendo cerca de 21% da população) estão em localidades associadas à situação de exclusão social; apenas 200 municípios (3,6% do total, representando 26% da população) estão em áreas que apresentam padrão de vida adequado. Assim, ao longo do território brasileiro, existem alguns “acampamentos” de inclusão social em meio a uma ampla “selva” de exclusão que se estende por praticamente todo o país. Trata-se de um imenso contingente populacional à margem dos direitos e da cidadania; fazem parte desses grupos sociais os desempregados e subempregados, trabalhadores informais, parte

da população assalariada com baixos salários (insuficientes para comprar educação e saúde, por exemplo) e parte da população que trabalha por conta própria (micro e pequenos proprietários).

Segundo Wanderley (1999) “os excluídos na terminologia dos anos 90, não são residuais nem temporários, mas contingentes populacionais crescentes que não encontram lugar no mercado.” (Wanderley, 1999: 19) E, no modelo neoliberal, estar excluído do mercado é praticamente estar excluído da sociedade, tanto no campo da produção quanto do consumo.

Em sua revisão da literatura Wanderley (1999) destaca conceitos emergentes de diferentes matrizes psicológicas e sociológicas que compõem o universo de análises do fenômeno da exclusão ou dos estados de despossuir: a desqualificação, a desinserção, a desafiliação e a apartação social. A desqualificação, segundo o autor, é um “processo relacionado a fracassos e sucessos da integração”, “produto de uma construção social” e “problema de integração normativa e funcional de indivíduos, que passa essencialmente pelo emprego. A desqualificação social aparece como o inverso da integração social.” (Wanderley, 1999:21) Outro conceito recuperado para tratar o importante tema da exclusão social é o de desinserção, processo inverso à integração, para designar a própria não-existência das pessoas como indivíduos sociais; remete-se também à dimensão simbólica dos fenômenos de exclusão: “é o sistema de valores de uma sociedade que define os ‘fora de norma’ como não tendo valor ou ‘utilidade social’, o que conduz a tomar a desinserção como fenômeno identitário na articulação de elementos objetivos e elementos subjetivos.” (Wanderley, 1999:21) A desafiliação, por sua vez, significa uma ruptura de pertencimento, de vínculo social; fenômeno que,

no indivíduo, é marcado como experiências de rupturas e estados de desequilíbrios, instabilidade. Trata-se de uma ausência de inscrição do sujeito em estruturas sociais carregadas de sentido. E um outro conceito bastante importante do ponto de vista psicossocial para a análise do fenômeno da exclusão é o de apartação social. Apartar é um termo utilizado para separar o gado, termo forte que indica o caráter de objetivação implicado no processo de apartação social. Refere-se a um processo pelo qual o outro é visto como um ser ‘à parte’, ou seja, o fenômeno de separar o outro, não apenas como um desigual, mas como um ‘não semelhante’, alguém que é excluído não somente dos bens de consumo mas do próprio gênero humano. Trata-se, portanto, de uma forma extrema de intolerância social. (Wanderley, 1999: 22)

Mas a exclusão, não apenas nessa forma de apartação social, como fenômeno multidimensional, superpõe uma multiplicidade de “trajetórias de desvinculação”. E a perda de vínculo fundamental para a estruturação do indivíduo é aquela com o mundo do trabalho. Na medida em que “o vínculo dominante de inserção na sociedade moderna continua a ser a integração pelo trabalho, a transformação produtiva adquire preponderância nas trajetórias de exclusão social.” (Wanderley, 1999:23) A exclusão contemporânea cria indivíduos desnecessários ao universo produtivo, “seres descartáveis”, para os quais fica extremamente dificultada a possibilidade de reinserção social.

Nas duas últimas décadas vivemos um grande aumento da probabilidade de um indivíduo passar por um processo de desqualificação social uma vez que, nesse período, a reengenharia econômica gerou enormes restrições no mundo do trabalho e limitação daquilo que se construiu em

termos de um Estado de bem-estar social. Ora, todas essas formas de exclusão social, esses “estados de despossuir”, carregam consigo grande sofrimento psíquico e desorganização social, temas que vêm sendo objeto de crescente preocupação de uma determinada Psicologia Social no Brasil e na América Latina a partir de uma perspectiva histórica e crítica.

Nesse sentido temos o grande desafio de debruçarmo-nos sobre os diferentes modos de exclusão social e de sofrimento humano provocados pela ausência de pertencimento social e de cidadania. É de crucial importância trazer o problema à tona compreendendo-o em suas múltiplas e complexas determinações e contradições a fim de superar tal estado de desorganização dos indivíduos e da sociedade.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os direitos sociais interessam à Psicologia na medida em que remetem-se diretamente à saúde (mental, física e social) do indivíduo, da sua família e da sociedade. Um contrato social excludente não permite a universalização dos direitos sociais pois nega sistematicamente a determinados indivíduos e coletividades possibilidades de pertencimento e enraizamento (conceitos importantes na Psicologia Social e que podem ser aprofundados em Weil, 1949 e Bosi, 1983).

Nosso objetivo com essa discussão teórica é no sentido de levantar questões sobre o problema da efetivação dos direitos sociais e pensar alguns conceitos fundamentais, do ponto de vista psicossocial, para esse debate.

Sabendo da importância da contribuição da Psicologia Social para o tema dos direitos sociais e das relações entre indivi-

duos e sociedade colocamo-nos como parte desse campo de debate. O compromisso ético-político de uma Psicologia Social crítica deve ser com a promoção do humano, dos seres humanos e dos direitos humanos. E os direitos sociais são direitos humanos que precisam ser garantidos para que os homens (todos) possam ter dignidade e cidadania. E desqualificação, desinserção, desafiliação, desenraizamento, apartação social e outras formas de exclusão social são a negação da cidadania e dos direitos aos quais todos os homens têm assegurados constitucionalmente e que devem ser efetivados de fato. Na medida em que os direitos sociais são direitos humanos, eles devem ser garantidos a todos os seres humanos.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AMARAL JÚNIOR, A.; PERRONE-MOISÉS, C. (Org.). *O Cinquentenário da Declaração Universal dos Direitos do Homem*. São Paulo: Edusp, 1999.
- BENEVIDES, M.V. Educação, Democracia e Direitos Humanos. DHNet, 2002. Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/educar/rededh/bib/Benevid.htm>>. Acesso em 13 maio. 2002.
- BOBBIO, N. *A Era dos Direitos* (Carlos Nelson Coutinho, Trad.). 11ªed. Rio de Janeiro: Campus, 1992.
- BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. *Dicionário de Política* (Carmen C. Varriale et al. Trad.). 11ªed. Brasília: Unb, 1998.
- BOSI, E. Cultura e Desenraizamento. *Revista de Cultura Vozes*, v.7, p.28-32, 1983.
- BOURDIEU, P. *O Poder Simbólico* (Fernando Tomaz, Trad.). Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1989.
- BOURDIEU, P. Condição de Classe e Posição de Classe. In: BOURDIEU, P. *A Eco-*

- nomia das Trocas Simbólicas (Sergio Miceli et al, Trad.) 3ªed. São Paulo: Perspectiva, 1992.
- CARONE, I. Igualdade versus diferença: um tema do século. In: AQUINO, J.G. *Diferenças e preconceito na escola: alternativas teóricas e práticas*. São Paulo: Summus, 1998.
- COHN, G. Tema da cidadania remete a direitos, não a pessoas. *O Estado de S. Paulo*, São Paulo, 16 jan. 1994. Caderno 2, p. D2.
- COHN, G. Razão e História. In: *Liberalismo e socialismo. Velhos e novos paradigmas*. São Paulo: UNESP, 1996.
- COMPARATO, F.K. Fundamento dos Direitos Humanos. In: MARCÍLIO, M.L.; PUSSOLI, L. (Coord.) *Cultura dos Direitos Humanos*. São Paulo: LTr, 1998.
- COMPARATO, F.K *Afirmção histórica dos direitos humanos*. 2ª ed. São Paulo: Sarai-va, 2001.
- DALLARI, D.A. *Direitos Humanos e Cidadania*. São Paulo: Moderna, 1998.
- DALLARI, D.A. A Luta pelos Direitos Humanos. In: LOURENÇO, M.C.F. (Org.) *Direitos Humanos em Dissertações e Teses da USP (1934-1999)*. São Paulo: Edusp, 2000.
- DÍAZ MÜLLER, L. *América Latina: Relaciones Internacionales y Derechos Humanos*. 2ª ed. México: Fondo de Cultura Económica, 1991.
- MÉNDEZ, J.E.; O'DONNELL, G.; PINHEIRO, P.S. (Org.). *Democracia, Violência e Injustiça: O Não-Estado de Direito na América Latina*. São Paulo: Paz e Terra, 2000.
- NARITA, S. *Os Direitos Sociais à Educação e à Saúde na América Latina (Brasil e México): Políticas públicas, Democracia e Cidadania sob o Estado Neoliberal*. Tese (Doutorado) - Programa de Pós-Graduação em Integração da América Latina (PROLAM-USP). São Paulo, Universidade de São Paulo, 2004.
- PINHEIRO, P.S.; MESQUITA NETO, P. Programa Nacional de Direitos Humanos: Avaliação do Primeiro Ano e Perspectivas. *Estudos Avançados*, v.11, n. 30, p. 117-134, 1997.
- PINHEIRO, P.S.; MESQUITA NETO, P. *Primeiro Relatório de Direitos Humanos*. Direitos Humanos: Realizações e Desafios. São Paulo: Universidade de São Paulo/Núcleo de Estudo da Violência, 1999.
- PIOVESAN, F. *Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional*. 4ª ed. São Paulo: Max Limonad, 2000.
- PIOVESAN, F. A Constituição brasileira de 1988 e os Tratados Internacionais de Proteção dos Direitos Humanos. In: MARCÍLIO, M. L. & PUSSOLI, L. (Coord) *Cultura dos Direitos Humanos*. São Paulo LTr., 1998.
- POCHMANN, M.; AMORIM, R. (Org.) *Atlas da Exclusão Social no Brasil*. São Paulo: Cortez, 2003.
- RIBEIRO, R.J. *A sociedade contra o social: o alto custo da vida pública no Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.
- RIBEIRO, R.J. *A Democracia*. São Paulo: Publifolha, 2001.
- SANDOVAL, S. Notas sobre Direitos Sociais, Direitos Políticos e democracia. In: BÓGUS, L.; PAULINO, A. (Org.) *Políticas de Emprego, Políticas de População e Direitos Sociais*. São Paulo: EDUC, 1997.
- SANTOS, B. S. Reinventar a democracia: Entre o pré-contratualismo e o pós-contratualismo. In: OLIVEIRA, F. & PAOLI, M. C. (Org.) *Os sentidos da democracia*. Políticas do dissenso e hegemonia global. Petrópolis, RJ: Vozes, 1999.

TELLES, V.S. Pobreza e cidadania: precariedade e condições de vida. In: MARTINS, H.S.; RAMALHO, J.R. (Org.) *Terceirização: Diversidade e negociação no mundo do trabalho*. São Paulo: Hucitec/ CEDI/NETS, 1994.

TELLES, V.S. Direitos sociais: afinal do que se trata? *Revista USP*, n. 37, p.34-45, 1998.

TELLES, V.S. Operação desmanche: o espaço público em risco. *Caderno de Formação*, Escola Sindical São Paulo - CUT, n. 2, p.155-163, 2001.

VIEIRA, O.V. Para conhecer os Direitos Humanos. *Revista USP*, Dossiê Saúde, p. 210-217, set./nov. 2001.

WANDERLEY, M.B. Refletindo sobre a noção de exclusão. In: SAWAIA, B. (Org) *As Artimanhas da Exclusão: Análise psicossocial e ética da desigualdade social*. Petrópolis, RJ: Vozes, 1999.

WEIL, S.[1949]. O Desenraizamento. In BOSI, Ecléa (Org.). *Simone Weil. A condição operária e outros estudos sobre a opressão*. 2a. Ed. Rev. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1996.