

A POLÍTICA DO BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (BPC): MÍNIMO SOCIAL DE CIDADANIA E INSTITUCIONALIZAÇÃO DAS PIORES SITUAÇÕES DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA NO BRASIL

Werley Pereira de Oliveira

Mestrando em Desenvolvimento Social
Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Social – PPGDS
Universidade Estadual de Montes Claros/MG – Unimontes/Brasil
werley.educador@gmail.com

Maria Natividade Maia e Almeida

Mestranda em Ciências Sociais
Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais – PPGCS
Universidade Federal do Recôncavo da Bahia – UFBR/Brasil
natimaial@ig.com.br

Resumo

Os mínimos sociais surgem como forma de expandir a liberdade dos comprovadamente necessitados frente às privações de cunho social, tais como a fome, a pobreza, o desemprego, a doença, a deficiência e a exclusão social. Numa abordagem dialética, tendo-se como técnica de pesquisa a revisão de literatura e estudo de documentos legais, esta comunicação objetiva discutir a política do BPC enquanto prática estigmatizante de controle estratégico da política neoliberal que, além de negar o reconhecimento social e a redistribuição de renda para todas as pessoas com deficiência em situação de vulnerabilidade social, apresenta-se como forma de naturalizar as situações mais precárias destes cidadãos. Acredita-se que o mínimo social dificulta o acesso do Direito Constitucional garantido a todas as pessoas com deficiência sem recurso – enfraquecendo, com isto, a proteção social de cidadania.

Palavras-chave: mínimo social, BPC, pessoas com deficiência.

Abstract

Social minimums have emerged as a form of expanding liberty to the proven needy in response to their social privations, such as hunger, illness, poverty, underemployment,

disability and social exclusion. Through a dialectic interpretation, with a methodology based in a review of the relevant literature, this paper aims to discuss the politics of BPC (the continued lending of social assistance benefits to disabled Brazilians) as a stigmatizing practice of strategic control based in neo-liberal politics that, while negating social recognition and the redistribution of income towards meeting the needs of all disabled persons in vulnerable situations, present policies as a means of neutralizing the most precarious situations for these citizens. This paper argues that social minimums may hinder access the constitutional rights guaranteed to all Brazilian citizens with disabilities who do not have resources – and in this way may weaken the social protection of the citizenry.

Key Words: Social Assistance, Disability Benefits, Disabled Persons.

Introdução

O país que adota a desmercadorização na garantia de mínimos sociais aos cidadãos que, historicamente, foram excluídos dos benefícios do desenvolvimento, toma uma medida que possibilita o estabelecimento de um padrão fundamental de cidadania a favor da inclusão e da luta contra a pobreza, bem como, de certa forma, manifesta sua dedicação aos direitos humanos – social, político, econômico e cultural.

Destarte, este artigo objetiva discutir, tendo-se como técnica de pesquisa a revisão de literatura e o estudo de documentos legais, a política do Benefício de Prestação Continuada de Assistência Social do Brasil (BPC) a partir da prática estigmatizante de controle estratégico da política neoliberal que, além de negar o reconhecimento social e a redistribuição de renda para todas as pessoas com deficiência em situação de vulnerabilidade social, apresenta-se como forma de naturalizar as situações mais precárias destes cidadãos.

Diante do desenvolvimento tecnológico, desdobramento da Revolução Industrial, vivenciado a partir dos séculos XVIII e XIX, marcado pelo modelo econômico liberal, assistiu-se o crescimento da pobreza, desemprego, má distribuição de renda e vulnerabilidade social dos desfiliaados; estabelecendo-se, com isto, a problemática social. Enquanto intervenção estatal dos países desenvolvidos do continente europeu, os mínimos sociais, sobremaneira, a transferência de renda de base não contributiva, mediante políticas de integração e de inserção social, surge como forma de expandir a liberdade dos

comprovadamente necessitados frente às privações de cunho social, tais como a fome, a doença, a deficiência, a pobreza, o desemprego e a exclusão social (CASTEL, 2009; POLANYI, 2000).

Na América Latina, a política de transferência de renda, como prática de mínimo social, tornou-se uma prática política a partir da década de 90 do século XX (SUPLICY, 2004; DULCI, 2009). No Brasil, o BPC surge como o primeiro mínimo social da política de transferência de renda de base não contributiva.

Sen (2008) e Sen e Kliksberg (2010), baseados em lógicas compensatórias, supõem que as desigualdades podem ser reparadas pela ação redistributiva coletiva; de modo que a pessoa, cujo bem estar seja contrafeito por motivos fora de seu domínio, deve, portanto, receber uma compensação, cujo objetivo seja permitir que elas disponham das mesmas chances e das mesmas oportunidades de vida de seus concidadãos. Sen (2010) acrescenta que as pessoas com deficiência relacionada à incapacidade são passíveis dessas medidas, ainda que a transferência de renda não corrija algumas de suas desvantagens.

Com a presente introdução, este artigo está dividido em cinco seções. A seção subsequente relembra a ideia de Estado mínimo defendida pelos (neo)liberais; isto é, só é legítimo que o Estado garanta um nível mínimo de bem estar aos cidadãos em situações de vulnerabilidade. A terceira seção reporta que os mínimos sociais são tramados na relação Estado/mercado, quando a pobreza e a exclusão social tornaram temáticas de debate público. A quarta seção trata do *status* legal e político do BPC como o primeiro mínimo social brasileiro de base não contributiva, e a última refere-se às conclusões deste estudo.

Este artigo se justifica por colocar em debate um mínimo social que dificulta o acesso do Direito Constitucional garantido a todas as pessoas com deficiência e sem recurso – enfraquecendo, com isto, a proteção social de cidadania.

O (neo)liberalismo e a ideia de Estado mínimo

A liberdade, no Estado Liberal, figura entre suas concepções mais profundas, determinando que na relação entre indivíduo e Estado, o primeiro seja protegido contra os abusos do segundo e do poder das massas populares¹. Esta liberdade festejada e defendida por

¹ No período pós Revolução Francesa (1789-1799) ocorreram vários conflitos sociais em que o poder das massas populares era temido porque poderia desestruturar o Estado Liberal que defendia os interesses burgueses em detrimento dos valores até então vigentes no ideário feudal e absolutista. Aquela revolução teve como maior influência os interesses burgueses, mas só foi possível com o levante da massa excluída e faminta.

aqueles que defendem a autonomia do mercado e do livre comércio se refere à livre ação no e do mercado, bem como a separação da esfera pública da privada. O indivíduo é detentor de direitos e qualquer um que os viole estará sujeito às leis. Esta ampliação dos direitos individuais leva a uma diminuição do poder do Estado, que passa agora a eles se submeter.

A liberdade individual na modernidade consiste em não se submeter senão à lei, não ser preso, nem condenado, nem maltratado pela vontade arbitrária de um ou de alguns indivíduos. É para cada um o direito de dizer sua opinião, de escolher seu trabalho e de exercê-lo, de dispor de sua propriedade, até de abusar dela, de ir e vir sem necessitar de permissão e sem ter de prestar conta de seus motivos (TEIXEIRA e CARVALHO, 2009, p. 16).

O Estado de Direito defendido pelo liberalismo tem o formato que contrapõe ao Estado Absolutista, pois determina e defende os direitos individuais. Ao mesmo tempo esta ideologia também defende o Estado mínimo, opondo-se ao Estado máximo, vigente no Estado absolutista. Na verdade, o maior interesse situa-se em defender a autonomia do mercado e do livre comércio.

Como afirmação da passagem do Estado Feudal e Absolutista ao Liberal, finca-se o Estado de Direito, isto é, os indivíduos passam a ter sua vida pública separada da privada, tendo garantido direitos civis. A partir de então condicionam a ação do Estado somente para esfera pública, de forma a organizar a sociedade e atuar nela minimamente, deixando que o mercado se desenvolva a partir de suas próprias regras.

A teoria ortodoxa liberal no século XIX afirma que todos os indivíduos têm as mesmas oportunidades e capacidades para se inserirem no mercado e aqueles que não o fazem é porque não se interessaram em se tornar aptos para tanto. Nesta perspectiva, os que não vencessem no mercado competitivo, se moldassem às exigências do mercado ou, por qualquer outro motivo nele não se inserissem eram deixados à própria sorte. Apreende-se com essa teoria que o mercado é emancipador e autorregulável; nele o indivíduo atingirá sempre a vitória, numa perspectiva evolucionista, negando as diferenças determinantes das classes sociais e acesso a bens de consumo, assim como as especificidades individuais, reforçando como característica do Estado a não intervenção no mercado. A não ser que a intervenção seja para garantir a ordem e a justiça, e também atender aos interesses vigentes no mercado e a propriedade privada.

Sob esta ótica, pensar política social é contradizer seus interesses, quando pelo interesse do mercado, o Estado se colocará no lugar de corrigir os erros gerados pelo próprio

mercado, provendo os excluídos do processo produtivo de serviços sociais de caráter compensatório. Segundo Laurell (2004) *apud* Almeida e Zimmerman (2011),

são características do regime de *welfare state* liberal: [...] que o gozo dos benefícios deve corresponder a uma contrapartida: o desempenho do trabalho ou de seu pagamento. Assim, só é legítimo que o Estado garanta um nível mínimo de bem estar e, em princípio somente àqueles comprovadamente indigentes. [...] Uma segunda característica da visão liberal é o alto grau de mercantilização dos próprios bens sociais (ALMEIDA e ZIMMERMANN, 2011, p. 24).

As reivindicações da classe trabalhadora pressionaram para que constituísse uma política de seguridade social em favor dos inseridos no mercado de trabalho, como instituído por volta do ano de 1883 no modelo Bismarkiano, na Alemanha. O principal valor era o mérito individual, garantindo aos que contribuíram o direito à previdência. Não se pautaram, obviamente, com os indivíduos que estavam fora do mercado de trabalho, excluindo, desta forma, as camadas não contributivas da sociedade.

No início do século XX, a classe trabalhadora, por conta do seu crescimento e organização, se vê inclusa nos interesses da classe média descontente com os governos liberais na Europa; esta união possibilitou a instauração da social democracia. Os partidos operários juntamente com a classe média participaram das eleições e assumiram o poder estatal, com a promessa de, com o passar do tempo, acabar com a propriedade privada, promover a socialização dos meios de produção e, em consequência, eliminar o Estado. Essas propostas jamais se cumpriram e para compensar, de forma a tentar resolver o conflito, elaboraram programas que promoviam o acesso da classe trabalhadora aos benefícios sociais, que até então lhe era negado.

Na impossibilidade de realizar a socialização ou a nacionalização dos meios de produção, os social-democratas passaram a promover melhorias nas condições de vida dos trabalhadores através de programas habitacionais, aumentos salariais, proteção contra o desemprego, tributação sobre renda e herança, pensão para idosos e outras formas de promoção do bem estar da população em geral. Esta realidade configurou o Estado de bem estar social (o *Welfare State*) em quase toda a Europa Ocidental (TEXEIRA e CARVALHO, 2009, p. 20).

No Estado de bem estar social, todo indivíduo teria direitos sociais garantidos, desde o seu nascimento até a morte, fosse pelo Estado ou proveniente das regulamentações impostas ao capital privado.

O keynesianismo serviu como base teórica para o Estado de bem estar, determinando um pacto entre trabalhadores, os partidos social-democratas e a classe empresarial. A classe trabalhadora e o partido social-democrata abririam mão da eliminação da propriedade privada dos meios de produção, aceitando os valores capitalistas baseados na exploração do trabalho e lucro e os empresários aceitariam a tributação e proteção do trabalho. Neste contexto, o Estado se obrigava a intervir na distribuição de renda em favor do bem estar social.

Na Inglaterra se deu o modelo Beveridgeano, diferentemente do modelo Bismarkiano, tendo como característica a universalidade na abrangência da oferta de proteção social, não exigindo contribuição anterior, prevalecendo o princípio da cidadania, desta forma, somente por ter nascido em determinado país, há garantia de direitos sociais ao cidadão.

O último regime de *welfare state* proposto por Esping-Andersen denomina-se de Social-Democrata. Este terceiro regime é preponderantemente marcado por um efeito desmercantilizante, podendo ser encontrado num pequeno número de países. É comum de classe social. A atitude central dos regimes social-democratas é elevar a responsabilidade pública acima da dinâmica mercadológica e da tradição familiar na provisão dos bens e serviços das políticas sociais. Logo, para chegar à seara da desmercantilização, estes países ofertam uma larga carga de benefícios e serviços sociais (ALMEIDA e ZIMMERMANN, 2011, p. 25).

Esping-Andersen elaborou para análise das políticas sociais, uma tipologia do *Welfare State* no capitalismo, classificando-os em Liberal, Social-democrata e Conservador corporativo. Todos baseados no princípio de análise da desmercantilização do trabalho e consequente redimensionamento das políticas sociais em cada tipo.

Em 1974 o modelo de Estado de bem estar social se viu mergulhado em profunda crise econômica, abrindo espaço para o surgimento do modelo (neo)liberal.

A ideologia neoliberal retomou o antigo discurso econômico liberal adequando-o às condições históricas atuais. Diferentemente do liberalismo político, que avançou para um liberalismo democrático. O liberalismo econômico, na verdade, pode abrir mão da democracia. Nas formulações do neoliberalismo, a democracia aparece, primeiro, como liberdade política separada da liberdade econômica de mercado; segundo, como um problema a contornar, e não um objetivo a alcançar (TEXEIRA e CARVALHO, 2009, p. 22).

No neoliberalismo a ideia de Estado mínimo é retomada, mas esbarra nos anseios da classe trabalhadora em manter os direitos adquiridos ao longo do tempo, forçando assim que

as políticas sociais se tornem presentes. Neste contexto ocorreu alteração no Estado de forma a (re)acomodar os interesses públicos e privados que entravam em via de colisão.

O neoliberalismo, por um lado, reinterpreta a correlação de forças e o processo histórico de cada país, definindo como vilões do atraso todas as forças sociais que lutam por igualdade e justiça social. Por outro lado, com vistas a promover a plena integração dos conservadores e da direita na dinâmica da modernidade globalizada, o neoliberalismo defende a instituição do Estado mínimo por meio das privatizações e outras formas de desmanche do patrimônio (SADER, 1995 *apud* TEIXEIRA e CARVALHO 2009, p.7).

O surgimento de ações do Estado que garantissem um mínimo de proteção social fomentou na classe trabalhadora o anseio e o entendimento de que estes benefícios deveriam ser constantes e não poderiam ser ameaçados. O atendimento de forma básica e restritiva a determinados grupos da sociedade é uma característica bem marcante desta perspectiva neoliberal. Na análise das políticas sociais, os críticos afirmam que tais ações funcionam como uma forma de manter a ordem social, de modo que os excluídos da divisão maior dos benefícios do capitalismo se acomodem e não busquem a mudança social.

[...] o neoliberalismo considera a planificação econômica e a intervenção do Estado na economia como maléfica, pois quando o Estado tributa a renda e o lucro das empresas ele reduz o capital disponível e o incentivo para o investimento e o crescimento econômico. Se o Estado tem de intervir, tal intervenção deve estar orientada para tudo o que favoreça as empresas, menor tributação sobre os investimentos e maior liberalização, assim estimula o investimento empresarial capitalista, responsável pelo crescimento econômico e pela geração de empregos (TEXEIRA e CARVALHO, 2009, p. 21).

Nesta perspectiva, quando o Estado deverá agir minimamente para corrigir as mazelas deixadas pela distribuição desigual do capital. Para tanto criam as políticas de cunho social que atendam restritamente a determinados grupos sociais que estejam em situação de vulnerabilidade, na busca da inclusão social destes indivíduos. Mas ao mesmo tempo esta ação redistributiva não pode mudar sobremaneira o caráter das ações de intervenção do Estado, não atendendo indiscriminadamente a todos, criando para isto critérios que limitem a quantidade dos benefícios e beneficiários.

Ocorre, portanto, um grande avanço na mercantilização da força de trabalho; o Estado minimiza, afastando o seu campo de atuação da proteção social. Ocorre, com isto, a precarização da população que a empurra para o mercado de trabalho de forma desesperadora, tirando-lhe a opção de escolha na busca em garantir a sobrevivência.

Neste ponto da discussão, vale ressaltar que os princípios estruturais do sistema de mercado eram, de um lado, representados pelos capitalistas em que a aristocracia feudal era identificada; e, de outro, se localizava o ascendente proletariado industrial e se apresentavam como os defensores da proteção para a sociedade. Estas classes, durante o período de 1834 a 1914², conduziram a sociedade numa dinâmica denominada por Polanyi de movimento duplo.

Um foi o princípio do liberalismo econômico, que objetivava estabelecer um mercado autorregulável, dependia do apoio das classes comerciais e usava principalmente o *laissez-faire* e o livre comércio como seus métodos. O outro foi o princípio da proteção social, cuja finalidade era preservar o homem e a natureza, além da organização produtiva, e que dependia do apoio daqueles mais imediatamente afetados pela ação deletéria do mercado – básica, mas não exclusivamente, as classes trabalhadoras e fundiárias – e que utilizava uma legislação protetora, associações restritivas e outros instrumentos de intervenção como seus métodos (POLANYI, 2000, p. 164).

A proteção social, na tese desse teórico, foi o acompanhamento de um conjeturado mercado autorregulável. Ele sugere que “devemos tentar manter, por todos os meios ao nosso alcance, esses elevados valores herdados de uma economia de mercado em derrocada” (POLANYI, 2000, p. 295); pois, nem a liberdade, nem a paz puderam ser institucionalizadas na economia de mercado autorregulável, o que por sua vez, produziu a liberdade à custa da justiça e da segurança.

O esforço até aqui consistiu em evidenciar que a necessidade da proteção social, com foco nas leis dos pobres e legislação do trabalho, solidificou-se como contramovimento aos fenômenos da sociedade salarial e da economia de mercado autorregulável, quando a questão social denunciou o crescimento abrupto das desigualdades sociais entre países e dentro deles, e as ameaças à segurança das pessoas.

Destarte, os benefícios da assistência social e as indenizações do desemprego assentam a proteção social em análises de “um conjunto de regras que são justificadas pela insuficiência de autoproteção, de caridade, de solidariedade familiar e de mecanismos de seguro privado”, de modo que as vantagens individuais da proteção sejam “utilmente para sustentar o consumo e a atividade econômica, que [os benefícios] participam da prevenção à delinquência e [beneficiem] a paz e a coesão”, tornando-se, desta forma, contributiva para o bem estar da coletividade (EUZÉBY, 2011, p. 16-17).

² Desde a Primeira Guerra Mundial o sistema de mercado se tornou falível.

Assim, os mínimos sociais, sob a implantação de políticas de transferência de renda, visam combater a fome e reduzir a pobreza, bem como tenta incluir os grupos vulneráveis na sociedade.

Mínimos sociais enquanto trama da relação Estado/mercado

No estatuto salarial, os direitos sociais estão integrados no contrato de trabalho assalariado; ao passo que, fora da lógica do mercado, sob a vertente da lógica da necessidade, é garantido, às pessoas mais desfavorecidas, apoio assistencial que acoberte as necessidades elementares e, sob a vertente da lógica do estatuto, os apoios sociais são baseados na idéia de justiça e do dever da sociedade para com os cidadãos em situação de necessidade (ESPING-ANDERSON, 1991; PAUGAM, 1999; CASTEL, 2009; BRANCO, 2011).

Disto, apreende-se que a definição dos apoios sociais surge da proteção social inerente à lógica do mercado (baseada no estatuto salarial) e da proteção social exterior à lógica do mercado (baseada, por um lado, na perspectiva da lógica da necessidade e, por outro, da lógica do estatuto). Desta forma, é na relação Estado/mercado que se tramam os mínimos sociais, entendido, segundo Sposati (2011), de acordo com a legislação internacional³, como: a) as garantias de renda mínima às pessoas pouco capacitadas para conseguir recursos através do trabalho (velhice, invalidez e deficiência); b) as garantias de renda mínima às pessoas que, mesmo com idade/situação ativa, não alcançam, por diversas situações, autonomia de renda *per capita* na sociedade de mercado; c) os suportes às demandas habitacionais; d) os suportes às situações sujeitadas à discriminação pela sociedade, por exemplo, cita a autora, ex-presidiários, ex-drogados, dentre outras exclusões sociais que caracterizam a vulnerabilidade de minorias.

Faleiros (1997) lembra que, sob a visão estigmatizada do liberalismo, o Estado, no período de 1608 a 1930, trabalhou com a idéia de desenvolvimento pelo percurso da assistência social e coerção ao trabalho, colocando os mínimos sociais numa perspectiva de que é no mercado que a questão social é resolvida. Aos incapazes destinava-se a assistência e o estímulo ao trabalho voltava-se aos capacitados. A partir da década de 40 do século XX, consolida-se, nos países desenvolvidos da Europa, o Estado de bem estar social, redefinindo a

³ Em 1997, examinando o sistema francês de mínimos sociais em cinco países europeus (Alemanha, Bélgica, Holanda, Inglaterra e Itália) e nos Estados Unidos, o Congresso Nacional Superior de Emprego, Renda e Custos da França realizou uma pesquisa com objetivo de propor distinção entre mínimos sociais, seguro-desemprego, mínimos de aposentadoria, formas de ajuda social por meio de auxílios facultativos (SPOSATI, 2011, p. 130).

ação estatal à proteção social da cidadania, isto é, a garantia de extensão dos direitos sociais para o campo dos direitos civis.

Nesta conjuntura, Euzéby (2011), por duas razões, aponta a proteção social como um pilar da justiça social⁴. Em primeiro lugar, devido aos desvios entre desenvolvimento econômico e desenvolvimento social; que por sua vez, representam consequências de mal estar do ponto de vista da justiça social, coloca a proteção social como parte dos direitos econômicos, sociais e culturais. Em segundo lugar, pelo fato de a proteção social pensar um nível de vida decente, pelo exercício dos direitos sociais e políticos, volta-se ao respeito de outros direitos do homem.

No domínio do Estado de bem estar social europeu, os países pioneiros da política de garantia de renda mínima foram Dinamarca, Alemanha e Holanda, em meados do início de 1960⁵. Dos países europeus que administram a política de mínimo social, Portugal foi o último país a dispor de uma política de transferência de renda, em 1974, a grupos categoriais (pessoas idosas e pessoas com deficiência); e, de renda mínima garantida com maior abrangência de população atendida, em 1996.

Na América Latina, as redes de proteção social, sem configurar Estados de bem estar social, surgiram como resposta às crises econômicas e gravidade da pobreza (FONSECA, 2006; ZIMMERMANN, 2006). Neste contexto, os programas de transferência de renda foram, e ainda são, focalizados aos grupos em situação de vulnerabilidade. O Brasil foi o pioneiro da política de mínimos sociais aos grupos categoriais – programática constitucional desde 1988 – e, em 1995, de garantia de renda mínima; seguido pelo México, em 1997. Há conhecimento de que na Colômbia e na Nicarágua também existem experiências de mínimos sociais.

⁴ Euzéby, em benefício do pragmatismo, faz três referências à justiça social. A primeira é a Declaração de Filadélfia (1944) que, apesar de não utilizar esta expressão, reza que todos os seres humanos têm o direito de buscar seu progresso material ou seu desenvolvimento espiritual dentro da liberdade e da dignidade, com segurança econômica e com chances iguais. Na segunda referência, que reforça a primeira, ele aponta o Programa das Nações Unidas pelo Desenvolvimento – PNUD, que define a concepção de desenvolvimento humano como a ampliação das possibilidades de escolhas abertas aos indivíduos; de modo que, segundo o programa, a capacidade de ter uma vida longa e de preservar a saúde, de receber educação e de beneficiar-se de condições de vida decentes são fundamentais dentre essas possibilidades. Este entendimento, de acordo com Euzéby, poderia aplicar-se igualmente ao conceito de justiça social. A terceira referência ele busca na Declaração dos Direitos do Homem (1948), pelos artigos 23 a 27, e no Pacto Internacional Relativo aos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966) que relembram os direitos econômicos, sociais e culturais do homem, conforme entendimento das duas referências anteriores.

⁵ Desde então, segundo Dulci (2009), modalidades de garantia de renda mínima distenderam para todos os continentes. Na África, a maioria dos países adotou mecanismos dessa política às famílias pobres. Na Ásia, em países como a China, Índia, Mongólia e Bangladesh, programas nacionais ganham relevo.

BPC: mínimo social de controle estratégico do (neo)liberalismo

No Brasil, o princípio de igualdade foi consagrado pela Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB/88) – conhecida como “a Constituição Cidadã” –, tanto pela vertente formal (igualdade perante a lei – direitos genéricos), quanto pela vertente material (tratamento diferenciado para as situações de desigualdades), de modo alinhar as desigualdades evidenciadas (QUARESMA, 2001; FÁVERO, 2011). Com interesse maior ao viés da vertente material, destaca-se a norma de implementação do princípio da dignidade humana através do Estado que, estabelecendo regras de proteção e promoção dos direitos das pessoas com deficiência, visam à integração social destas pessoas.

Silva (2003) assinala que o tratamento desigual na CRFB/88 existe porque há desigualdades – social, econômica e cultural. É justamente com a busca pela igualização das condições desiguais, que se diminuem as implicações decorrentes das desigualdades notadas empiricamente. Destarte, as pessoas com deficiência são amparadas pelo tratamento legal diferenciado, de modo que seja garantida a elas a solidificação real e efetiva do princípio de igualdade.

Dispositivos constitucionais⁶ deixam nítido o dever do Estado em proteger, promover e integrar as pessoas com deficiência. Quanto à prestação de assistência social, o artigo 203 da CRFB/88 assinala que independente de contribuição à seguridade social, é obrigação do Estado garantir a promoção da pessoa com deficiência à vida comunitária por meio da habilitação e reabilitação; bem como, garantir um Salário Mínimo Nacional (SMN) de benefício mensal para a pessoa com deficiência que comprove não possuir recursos para provisionar sua própria manutenção ou de tê-la provida por sua família. Apreende-se deste preceito a relevância da implementação de um direito social que confere bem estar e redução das desigualdades das pessoas com deficiência, realizando, de certa forma, a justiça social.

⁶ Por exemplo: inciso 31 do artigo sétimo, que dispõe sobre a proibição de qualquer discriminação no tocante a salário e critérios de admissão do trabalhador com deficiência; incisos 2 e 10 do artigo 23, que dispõe sobre matéria de saúde e assistência pública como garantia das pessoas com deficiência, bem como ao combate das causas de pobreza e dos fatores de marginalização dos desfavorecidos; inciso 14 do artigo 24, que dispõe sobre competência da União, dos Estados e do Distrito Federal em proteger e integrar socialmente as pessoas com deficiência; inciso 3 do artigo 208, que dispõe sobre o atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino, às pessoas com deficiência; artigo 224, que dispõe sobre o direito de acessibilidade, garantindo a eliminação de barreiras e obstáculos arquitetônicos; inciso 2 do parágrafo 1º e parágrafo 2 do artigo 227, que dispõe sobre criação de programas de prevenção e atendimento especializado às pessoas com deficiência, bem como sobre normas de construção para garantir acesso adequado às pessoas com deficiência.

Com base nisto, pode-se dizer que desde 1988, ainda que na dimensão programática de um direito constitucional, e por isto de eficácia limitada, o Brasil se insere no cabeamento dos países que garantem transferência de renda de base não contributiva a cidadãos (pessoas idosas e pessoas com deficiência) que necessitam desse direito social. A materialidade desse direito “concretizou-se” com a regulamentação da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS/1993) nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993 que, no artigo 20, estabeleceu o BPC. A expressão “concretizou-se” está grafada entre aspas porque com essa lei, surgiram e surgem reflexões que permitem consagrar o BPC como uma política de direito de proteção para além da seguridade social, ou como um mínimo de proteção social da cidadania para a inclusão de pessoas idosas e de pessoas com deficiência no Brasil (Sposati, 2011). A LOAS/1993, ao contrário de definir a ausência de meios de subsistência para saber quais seriam as pessoas com deficiência que fariam direito ao BPC, atendendo regulação *ad hoc* do neoliberalismo, no parágrafo 2º do artigo 20, para efeito de acessar ao benefício, definiu pessoa com deficiência como pessoa “incapacitada para a vida independente e para o trabalho”; recriando-se desagregação do laço social e naturalização de desigualdades em relações sociais de espaço (SPOSATI, 2011).

Não cabia à lei definir o conceito de pessoa com deficiência, deveria, a título de efetivar a plena eficácia do direito constitucional, estabelecer quem seriam as pessoas com deficiência que fariam jus ao SMN. Se não estivessem tão preocupados em atender aos interesses neoliberais e com tanta sede de controle concentrado, os legisladores deveriam definir ausência de meios de subsistência (FÁVERO, 2011). A escolha política dos legisladores, ao dispor quais são as pessoas que têm direito ao BPC, é perversamente um meio de excluir, e não a promoção e integração social das pessoas com deficiência.

É realmente uma lástima que a lei ordinária, que deveria apenas disciplinar o ACESSO ao benefício, tenha praticamente inviabilizado este acesso, ou, quando não, transformado a obtenção do benefício num ATESTADO de incapacidade (FÁVERO, 2011, p. 1983, destaques da autora).

Outro aspecto que mostra a impropriedade e incompatibilidade conceitual de pessoa com deficiência incide na idade. Ou seja, a lei exige a incapacidade para o trabalho e para a vida independente; ora, a CRFB/1988⁷, proíbe qualquer trabalho aos menores de dezesseis

⁷ O inciso XXXIII do art. 7º reza que são direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social, vedando o trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito e de qualquer trabalho a menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998).

anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos. Desta forma, qualquer pessoa com idade inferior a dezesseis anos, independente da condição de deficiência, é considerada incapaz para o trabalho e para a vida totalmente independente. Não fosse a condição de incapacidade, previsto somente na LOAS/1993, para representar potencialidade na luta contra a pobreza e exclusão social das pessoas com deficiência, bastaria avaliar se a deficiência é mencionada nas definições legais já existentes.

O poder disciplinador da LOAS/1993 define o conceito de incapacidade com um peso e duas medidas. Por um lado, se o BPC for requerido por crianças e adolescentes de até 16 anos de idade que possuam algum tipo de deficiência, basta verificar se tal deficiência consta nas legislações vigentes. Às pessoas requerentes maiores de 16 anos de idade, por outro lado, o acesso ao direito constitucional é praticamente inviabilizado, quando para a obtenção do benefício assistencial, exige-se um atestado de incapacidade. Neste caso, em lugar de o mínimo social assumir sua função de transformar uma situação de exclusão numa situação inclusiva, ele funciona para institucionalizar as piores situações detectadas das pessoas com deficiência.

O dispositivo legal que estabelece o BPC, além do pressuposto do bizarro conceito de pessoa com deficiência, exige que a renda familiar *per capita* da pessoa com deficiência seja inferior a $\frac{1}{4}$ do SMN. Com isto, a pessoa com deficiência beneficiária do amparo social é duplamente vitimizada, pois além de ter que comprovar a sua miserabilidade, para ter acesso ao BPC, deverá provar a miserabilidade de sua família. Outra crítica forte ao poder disciplinador quanto à exigência de renda familiar *per capita* de um quarto de SMN se deve ao fato de esse preceito transformar o direito constitucional do cidadão em benefício familiar. Além disso, o recebimento do benefício por um membro da família impede a outro de acessá-lo.

Podemos dizer que, para mensurar a miserabilidade, o Estado brasileiro estabeleceu que o pobre, ou melhor, a pessoa sem recurso é aquela cuja renda familiar *per capita* é inferior a $\frac{1}{4}$ do SMN. Esse conceito de pobreza é limitado, segundo entendimento do economista indiano Amartya Sen. Para Sen (2010), identificar a pobreza pelo baixo nível de renda é um critério tradicional. É preciso compreender a pobreza como privação de capacidades básicas.

Até aqui vimos que, com a regulamentação da LOAS/1993⁸, o direito constitucional consagrado às pessoas com deficiência tornou-se objeto de reflexões para compreendê-lo como política de direito à proteção social de base não contributiva ou a um mínimo social de cidadania.

Conclusões

Vimos neste artigo que, sob o ideário (neo)liberal, o Estado age minimamente para corrigir as mazelas deixadas pela distribuição desigual do capital, criando políticas sociais que atendam restritamente a determinados grupos que estejam em situação de vulnerabilidade, na busca pela inclusão social destes indivíduos. Esta ação política de redistribuição não atende indiscriminadamente a todos em razão dos critérios que limitem a quantidade dos benefícios e beneficiários.

No Brasil, sob as regras de intervenção do Estado em defesa de uma proteção social como pilar da justiça social, a CRFB/1988, consagrou o direito constitucional de um SMN às pessoas com deficiência e sem recurso residentes no país.

Esse pressuposto favorece discussões voltadas à questão da deficiência como forma de combater a pobreza e a exclusão social. O entendimento foi possível quando analisamos que a teoria do reconhecimento, na contemporaneidade, tem a pretensão de diagnosticar o labeu de desrespeito e injustiça. Neste sentido, com a centralidade dos sujeitos em suas experiências cotidianas de lutas, buscam-se determinar quais conflitos são justificáveis para uma ampliação compreensiva da política do reconhecimento e da redistribuição. Destarte, o direito ao SMN garantido às pessoas com deficiência, no contexto político e social da CRFB/1988, associado aos fundamentos de uma teoria do reconhecimento pode auxiliar medidas que justifiquem e avaliem políticas de reconhecimento recíproco e de redistribuição destinadas a essas pessoas em suas lutas intersubjetivas e de desigualdades materiais.

Todavia, a LOAS/1993, em vez de potencializar o direito constitucional analisado, de modo que o mínimo social assumisse a função de transformar uma situação de pobreza e de exclusão numa situação inclusiva, funciona como política para conter a luta por reconhecimento e redistribuição das pessoas com deficiência, institucionalizando, desta forma, as piores situações detectadas nas vidas destes sujeitos.

⁸ Ressaltamos que o estabelecimento das condições de concessão do BPC pela LOAS/1993 foi viabilizado através do Decreto Nº 1.744, de 8 de dezembro de 1995, posteriormente complementado pelo Decreto Nº 6.214, de 26 de setembro de 2007.

Chega-se às considerações finais, que o mínimo social nega um direito constitucional de todas as pessoas com deficiência e sem recurso – enfraquecendo, com isto, a proteção social de cidadania – e reproduz um preconceito enraizado na sociedade com relação à produtividade destas pessoas. Destarte, a LOAS precisa ser revista, de modo a atender o dispositivo constitucional, bem como funcionar como mecanismo de minimização de desigualdades e de reconhecimento social, haja vista que o direito constitucional nasceu das lutas do movimento mundial e brasileiro das pessoas com deficiência e dos militantes dessas causas no Brasil.

Referências bibliográfias

ALMEIDA, Maria Natividade Maia e; ZIMMERMANN, Clóvis Roberto. *Abordagens teóricas de Políticas Sociais, O Estado de Bem Estar Social e o surgimento das Políticas Sociais*. Caderno de Texto de Políticas Sociais, Curso de Licenciatura em Ciências Sociais/UAB/Unimontes 2011. Ed. UNIMONTES. Montes Claros, MG.

BRANCO, Francisco (a). *Mínimos de cidadania e inclusão social: contributos para a análise do percurso e atualidades dos mínimos sociais em Portugal*. In: SPOSATI, Aldaíza (org.). *Proteção social de cidadania: inclusão de idosos e pessoas com deficiência no Brasil, França e Portugal*. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2011, p. 57-75.

BRASIL, *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado, 1988.

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *LOAS anotada: Lei Orgânica de Assistência Social*, 2009.

CASTEL, Robert. *As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário*. Trad. Iraci D. Poleti. 8 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2009.

DULCI, Otavio Soares. *Transferência de renda e política social: modelos e trajetórias institucionais na América Latina*. 33º Encontro da ANPOCS. Caxambu/MG, 26 a 30 de outubro de 2009.

ESPING-ANDERSEN, Gosta. *As três economias políticas do Welfare State*. In: Lua Nova, nº 24, 1991, p. 85-116.

EUZÉBY, Alain. *Proteção social, pilar da justiça social*. In: SPOSATI, Aldaíza (org.). *Proteção social de cidadania: inclusão de idosos e pessoas com deficiência no Brasil, França e Portugal*. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2011, pp. 11-32.

FALEIROS, Vicente. *Renda mínima: uma avaliação*. In: SPOSATI, Aldaíza (org.). *Renda mínima e crise mundial: saída ou agravamento?* São Paulo: Cortez, 1997, p. 11-24.

FÁVERO, Eugênia Augusta Gonzaga. Avanços que ainda se fazem necessários em relação ao benefício assistencial de prestação continuada. In: SPOSATI, Aldaíza (org.). *Proteção social de cidadania: inclusão de idosos e pessoas com deficiência no Brasil, França e Portugal*. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2011, p. 179-189.

FONSECA, Ana Maria da. *Los sistemas de protección social em America Latina: um análisis de las transferências monetárias condicionales*. Trabalho apresentado no seminário internacional da FAO, dezembro de 2006.

PAUGAM, Serge (Ed.). *L'Europe face à la pauvreté: lês expériences nationales de revenue minimum*. Paris: La documentation française, 1999.

POLANYI, Karl. *A grande transformação: origens da nossa época*. Tradução de Fanny Wrobel. 2 ed. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

QUARESMA, Regina. Comentários à legislação constitucional aplicável às pessoas portadoras de deficiência. In: TEPERINO, Maria Paula. *Comentários à legislação federal aplicável às pessoas portadoras de deficiência*. Rio de Janeiro: Forense, 2001

SEN, Amartya Kumar. *Desigualdades reexaminadas*. Trad. Ricardo Doninelle Mendes. 2 ed. Rio de Janeiro: Record, 2008.

SEN, Amartya Kumar; KLIKSBURG, Bernardo. *As pessoas em primeiro lugar: a ética do desenvolvimento e os problemas do mundo globalizado*. Trad. Bernardo Ajzenberg e Carlos Eduardo Lins da Silva. São Paulo: Companhia da Letras, 2010.

SEN, Amartya Kumar. *Desenvolvimento como liberdade*. Trad. Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 23 ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

SPOSATI, Aldaíza (org.). *Proteção social de cidadania: inclusão de idosos e pessoas com deficiência no Brasil, França e Portugal*. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2011.

SUPLICY, Eduardo Matarazzo. *Renda de Cidadania: a saída é pela porta*. 3 ed. São Paulo: Cortez: Fundação Perseu Abramo, 2004.

TEXEIRA, Regina Célia Fernandes; e CARVALHO, Wanderley Souza. Caderno de Texto de Políticas Sociais, Curso de Licenciatura em Ciências Sociais/UAB/Unimontes 2009. Ed. UNIMONTES. Montes Claros, M.G.

ZIMMERMANN, Clóvis Roberto. *Os programas sociais sob a ótica dos direitos humanos: o caso do bolsa família do governo Lula no Brasil*. In: Sur – revista internacional de direitos humanos. São Paulo, ano 3, n 4, 2006, p. 144-159.