

A JUSTIÇA COMO EQUIDADE EM JOHN RAWLS E O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA: UMA ANÁLISE PARA GARANTIR DIREITOS FUNDAMENTAIS

*JUSTICE AS EQUITY IN JOHN RAWLS AND THE BOLSA FAMÍLIA PROGRAM: AN ANALYSIS TO GUARANTEE FUNDAMENTAL RIGHTS*

Neuro José Zambam<sup>A</sup>

 <https://orcid.org/0000-0001-5960-4237>.

Liana Zerbielli Trentin Mallmann<sup>B</sup>

 <https://orcid.org/0009-0002-2475-0597>.

José Carlos Kraemmer Bortolotti<sup>C</sup>

 <https://orcid.org/0000-0003-4231-0923>

<sup>A</sup> Possui Estágio de Pós-Doutorado na Università Mediterranea di Reggio Calabria – IT. Estágio de Pós-Doutorado na Universidade do Vale do Rio dos Sinos – BR. Doutor em Filosofia pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS). Mestrado em Filosofia pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS). Professor do Programa de Pós-Graduação em Direito da ATITUS Educação de Passo Fundo/RS. Líder do Centro Brasileiro de Pesquisas sobre a Teoria da Justiça de Amartya Sen (CEPAS). E-mail: neurojz@gmail.com; neuro.zambam@atitus.edu.br.

<sup>B</sup> Mestre em Direito pela ATITUS Educação – Passo Fundo/RS. Membro do Centro Brasileiro de Pesquisas sobre a Teoria da Justiça de Amartya Sen. Advogada. E-mail: contato@lianatrentin.com.

<sup>C</sup> Doutor em Direito (UNESA/RJ), com Doutorado Sanduíche na Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa (orientação Prof. Dr. Jorge Miranda) financiado pelo PDSE/CAPES. Mestre em Direito (ULBRA/RS). Advogado. Atualmente faz parte do Corpo Docente da Escola de Direito da ATITUS Educação, nas disciplinas de Ética das Profissões Jurídicas (desde 2012); Direito Civil - Contratos; Prática Jurídica - Civil (desde 2012). Membro do Núcleo Docente Estruturante da Escola (2012-2018; 2023-...). Membro do Centro Brasileiro de Pesquisas sobre a Teoria da Justiça de Amartya Sen (CEPAS) vinculado ao PPGD/ATITUS Educação. Membro do Comitê de Ética em Pesquisa - CEP/ATITUS Educação. Membro da Comissão de Fiscalização do Exercício Profissional (CFEP/OAB RS Subseção Passo Fundo). Delegado da Escola Superior de Advocacia - ESA OAB RS. Instrutor do Tribunal de Ética e Disciplina da Ordem dos Advogados do Brasil. Desenvolve trabalhos e estudos nas áreas de Ética Profissional, Direito Civil - Contratos, Teoria do Estado, Direitos Fundamentais, Teoria da Justiça e Direito das Gerações Futuras. E-mail: jose.bortoloti@atitus.edu.br.

**Correspondência:** neurojz@gmail.com, neuro.zambam@atitus.edu.br, contato@lianatrentin.com, jose.bortoloti@atitus.edu.br.

DOI: 10.12957/rfd.2023.61873

Artigo submetido em 21/10/2021 e aceito para publicação em 26/06/2023.

**Resumo:** O Programa Bolsa Família é uma das mais importantes políticas públicas do Brasil. É caracterizado pela transferência direta de renda e busca, por meio das condicionalidades, a redução das desigualdades sociais e econômicas. No mesmo sentido, a teoria de justiça como equidade de Rawls possui o propósito da promoção de sociedades mais justas e igualitárias,

buscando dirimir as desigualdades existentes nas sociedades. Assim, esta pesquisa objetiva analisar a conexão existente entre o PBF e a teoria de Rawls. Conclui-se que o princípio da diferença é plenamente aplicável ao PBF, sendo que os menos favorecidos, que se referem aos beneficiários, possuem mecanismos para acessar os bens primários, como liberdades, oportunidades, rendas e riquezas, o que viabiliza e colabora para que eles participem mais ativamente na sociedade, possuindo o mínimo de dignidade como ser humano e a garantia dos direitos fundamentais, assim como de sociedades mais justas.

**Palavras-chave:** Democracia; Direitos fundamentais; Programa Bolsa Família; Teoria da Justiça.

**Abstract:** The Bolsa Família Program is one of the most important public policies in Brazil. It is characterized by the direct transfer of income, and seeks through the conditions to reduce social and economic inequalities. In the same sense, Rawls' theory of justice as equity has the purpose of promoting more just and egalitarian societies, seeking to resolve the existing inequalities in societies. Thus, this research aims to analyze the connection between the PBF and Rawls' theory. Finally, it is concluded that the principle of difference is fully applicable to the PBF, and the least favored, which refers to beneficiaries, have mechanisms to access primary goods, such as freedoms, opportunities, incomes and wealth, which enables and collaborates so that they participate more actively in society, possessing the minimum of dignity as a human being and the guarantee of fundamental rights, as well as, of more just societies

**Keywords:** Democracy; Fundamental rights; Bolsa Família Program; Theory of Justice.

## INTRODUÇÃO

O Programa Bolsa Família é uma política pública de transferência direta de renda, voltada para as famílias em situação de vulnerabilidade econômica e social. Objetiva essencialmente o enfrentamento da pobreza, visando proporcionar aos brasileiros, além de uma renda mensal, o acesso aos direitos fundamentais como educação e saúde, fomentando ou mesmo ampliando as possibilidades de desenvolvimento pessoal dos beneficiários.

A teoria de justiça com equidade de John Rawls estabelece parâmetros para a promoção de uma sociedade justa e livre das desigualdades sociais e econômicas, pautando-se no ideal de que todas as pessoas que compõem uma sociedade possuam as mesmas condições e oportunidades. Nesse sentido, a concepção política de justiça equitativa é baseada fundamentalmente em dois princípios básicos, a liberdade e a igualdade.

Assim, esta pesquisa objetiva analisar a existência de conexões entre a teoria de justiça com equidade de Rawls e o Programa Bolsa Família. A fim de melhor explicitar o conjunto

da investigação, a metodologia de investigação é uma pesquisa bibliográfica que elege as principais categorias do autor-base em vista do esclarecimento do tema em tela, especificamente o princípio da diferença, assim como a legislação que estrutura o funcionamento da política pública, o acesso aos direitos e orienta as condicionalidades que são obrigações dos beneficiários.

A apresentação desta pesquisa está estruturada obedecendo a seguinte ordem lógica: primeiramente, serão analisadas as características e o funcionamento do Programa Bolsa Família; em seguida, será abordada a teoria de justiça de John Rawls e os princípios que a compõem; por fim, é analisada a conexão do PBF à teoria de Rawls com fins de promoção de sociedades mais justas e democráticas.

## 1 O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

O Programa Bolsa Família (PBF) foi criado em outubro de 2003<sup>1</sup> sob a gestão nacional do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS)<sup>2</sup>. Possui como principais objetivos<sup>3</sup> combater a fome, a pobreza e a desigualdade no Brasil, como também promover o acesso das famílias beneficiárias aos serviços de educação e saúde. Para tanto, adota a estratégia de transferência direta de renda para as famílias em situação de vulnerabilidade econômica, visando a destituição do ciclo geracional da pobreza.<sup>4</sup>

Anteriormente, no Brasil, havia diferentes programas de políticas públicas, tais como Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Vale Gás e Cartão Alimentação, que eram desenvolvidos e direcionados de forma individual aos brasileiros com o objetivo de combater

---

<sup>1</sup>O Programam Bolsa Família foi criado pela Medida Provisória nº 132, de 20 de outubro de 2003, sancionado pela Lei nº 10.836, de 09 de janeiro de 2004, e regulamentado pelo Decreto nº 5.209 de 17 de setembro de 2004

<sup>2</sup> O Governo Federal em março deste ano (2023), relançou o Programa Bolsa família com mais proteção às famílias, com um modelo de benefício que considera o tamanho e as características familiares, aquelas com três ou mais pessoas passarão a receber mais do que uma pessoa que vive sozinha. Esta reorganização ocorreu por meio da medida provisória de nº 1.164 de 02 de março de 2023.

<sup>3</sup>De acordo com o art. 4º do Decreto 5.209, os objetivos básicos do programa são: I - promover o acesso à rede de serviços públicos, em especial, de saúde, educação e assistência social; II - combater a fome e promover a segurança alimentar e nutricional; III - estimular a emancipação sustentada das famílias que vivem em situação de pobreza e extrema pobreza; IV - combater a pobreza; e V - promover a intersetorialidade, a complementaridade e a sinergia das ações sociais do Poder Público.

<sup>4</sup>BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Bolsa Família e Cadastro Único no seu município, 2018. Disponível em <[https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/ri/carrega\\_pdf.php?rel=pbf\\_no\\_municipio](https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/ri/carrega_pdf.php?rel=pbf_no_municipio)> Acesso em: 18 jun. 2020

ou reduzir as desigualdades injustas. Contudo, estes programas foram todos unificados resultando no PBF, haja vista a necessidade de ampliar a rede de proteção social do país.<sup>5</sup> A unificação das políticas públicas anteriores formando apenas o PBF promoveu algumas inovações, entre elas: proteger a família inteira, ao invés de um único membro; simplificar a gestão e o desenvolvimento dos programas em um só; exigir maior compromisso e responsabilidade das famílias beneficiárias; aumentar os valores dos benefícios pagos, entre outras melhorias<sup>6</sup>.

O PBF é formado por três eixos: o complemento de renda, o acesso a direitos e a articulação com outras ações que visam a efetivação dos direitos<sup>7</sup>. O complemento de renda está relacionado ao recebimento mensal por todos os beneficiários de uma quantia em dinheiro, de modo a auxiliar de forma mais imediata no combate à pobreza. O segundo eixo, relacionado ao acesso a direitos, está ancorado ao cumprimento das condicionalidades por parte dos beneficiários, objetivando ampliar o acesso dos beneficiários e suas famílias aos direitos sociais como saúde, educação e assistência social. O terceiro eixo refere-se à atuação de programas governamentais complementares que se destinam ao rompimento do ciclo da pobreza por meio de ações para a geração de emprego e renda, oferecidos pelos municípios das famílias beneficiárias<sup>8</sup>.

A compreensão desta problemática é exigente e não está isenta de preconceitos e interesses que, por vezes, estão associados ao desconhecimento de estatísticas ou pela ilusão de possuir poucos bens. No imaginário social, um grupo sente-se ameaçado pela

---

<sup>5</sup>Art. 1 da Lei 10.836

Parágrafo Único: O Programa de que trata o caput tem por finalidade a unificação dos procedimentos de gestão e execução das ações de transferência de renda do Governo Federal, especialmente as do Programa Nacional de Renda Mínima vinculado à Educação - Bolsa Escola, instituído pela Lei nº 10.219, de 11 de abril de 2001, do Programa Nacional de Acesso à Alimentação - PNAA, criado pela Lei nº 10.689, de 13 de junho de 2003, do Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à Saúde - Bolsa Alimentação, instituído pela Medida Provisória nº 2.206-1, de 6 de setembro de 2001, do Programa Auxílio-Gás, instituído pelo Decreto nº 4.102, de 24 de janeiro de 2002, e do Cadastro Único do Governo Federal, instituído pelo Decreto nº 3.877, de 24 de julho de 2001.

<sup>6</sup> BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Financiamento da Assistência Social no Brasil. Caderno SUAS, ano 3, nº 3, Brasília: 2008. Disponível em: <[http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Cadernos/Suas\\_Evolucao\\_Recurso\\_III.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/Suas_Evolucao_Recurso_III.pdf)> Acesso em: 18 jun. 2020

<sup>7</sup> BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Bolsa Família e Cadastro Único no seu município, 2018. Disponível em <[https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/ri/carrega\\_pdf.php?rel=pbf\\_no\\_municipio](https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/ri/carrega_pdf.php?rel=pbf_no_municipio)> Acesso em: 18 jun. 2020

<sup>8</sup> BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Bolsa Família e Cadastro Único no seu município, 2018. Disponível em <[https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/ri/carrega\\_pdf.php?rel=pbf\\_no\\_municipio](https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/ri/carrega_pdf.php?rel=pbf_no_municipio)> Acesso em: 18 jun. 2020

melhoria das condições daqueles que sempre estiveram em situação de pobreza ou invisibilidade. Nesse sentido, esclarecem Leão; Pinzani<sup>9</sup>:

A pobreza é um tema complexo e, como tal, não admite uma solução fácil. Portanto, não pode ser resolvida simplesmente por meio de um programa de transferência de Renda como o Bolsa Família. [...] Seria um erro pensar que o PBF se limita a garantir a sobrevivência material de famílias destituídas e extremamente pobres (embora isso constitua obviamente um dos principais méritos).

O PBF possui mais de 21,2 milhões de famílias beneficiárias, sendo que o principal critério para a seleção dos beneficiários está ligado à renda familiar. Assim, o benefício é direcionado para as famílias que vivem em situação de pobreza e extrema pobreza, sendo que, para a identificação destes fatores, utiliza-se o critério de renda, podendo ser beneficiários do programa todas as famílias com renda por pessoa de até R\$ 218,00 mensais.<sup>10</sup>

Com relação aos valores transferidos às famílias, o montante mínimo pago é de R\$ 600,00, independentemente da quantidade de integrantes que possua o grupo familiar. As famílias que possuem crianças de 0 a 6 anos receberão um adicional de R\$ 150,00 mensais. Além do mais, há um adicional de R\$ 50,00 para as famílias com gestantes, crianças e adolescentes até 18 anos.

O acesso das famílias ao PBF é realizado por meio do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal. A responsabilidade para realizar o cadastramento para fins de recebimento do benefício é da própria família interessada, a qual deve se dirigir ao setor do PBF e do Cadastro Único de sua cidade, haja vista que são os municípios os responsáveis por efetuar o cadastramento, assim como de alimentá-lo com as informações e atualizações fornecidas pelos beneficiários<sup>11</sup>.

O PBF possui diferentes tipos de distribuição do benefício, e o valor que a família

---

<sup>9</sup> REGO, Walquiria Leão; PINZANI, Alessandro. Vozes do bolsa família: autonomia, dinheiro e cidadania. 2. ed. São Paulo: Editora UNESP, 2014, p. 19.

<sup>10</sup> Conforme informações divulgadas pelo Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, para ter direito ao Bolsa Família, a principal regra é que a renda de cada pessoa da família seja de, no máximo, R\$ 218 por mês. Ou seja, se um integrante da família recebe um salário mínimo (R\$ 1.302), e nessa família há seis pessoas, a renda de cada um é de R\$ 217. Como está abaixo do limite de R\$ 218 por pessoa, essa família tem o direito de receber o benefício.

<sup>11</sup> BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Bolsa Família e Cadastro Único no seu município, 2018. Disponível em <[https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/ri/carrega\\_pdf.php?rel=pbf\\_no\\_municipio](https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/ri/carrega_pdf.php?rel=pbf_no_municipio)> Acesso em: 18 jun. 2020

recebe por mês é a soma de vários fatores e depende das características da família, como composição familiar, número de pessoas, idades, presença de gestantes, entre outros, como também da renda da família beneficiária.

Para as famílias beneficiárias são condicionadas algumas obrigações as quais devem cumprir, são as chamadas condicionalidades. Estas estão centradas especialmente nas áreas da saúde, educação e assistência social. Na área da educação, as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos devem obter uma frequência escolar mínima de 60% (sessenta por cento) e 75% (setenta e cinco por cento) para os beneficiários de 6 (seis) anos a 18 (dezoito) anos incompletos que não tenham concluído a educação básica.<sup>12</sup>

Na área da saúde, as condicionalidades são voltadas para o acompanhamento nutricional das crianças, que devem ser levadas aos postos de saúde para que a pesagem e as vacinas recomendadas sejam realizadas, e para as mulheres gestantes, que devem fazer o pré-natal e ir às consultas nas unidades de saúde<sup>13</sup>.

As condicionalidades do PBF possuem o objetivo de que as futuras gerações possam, pelo acesso aos serviços fundamentais de educação e saúde, romper com o ciclo geracional da pobreza, diante de melhores oportunidades de inclusão social. Cabe salientar que o cumprimento das condicionalidades são as circunstâncias que ensejam a permanência da família como beneficiária. As condicionalidades “[...] não têm uma lógica de punição; e, sim, de garantia de que direitos sociais básicos cheguem à população em situação de pobreza e extrema pobreza”.<sup>14</sup>

Uma particularidade que precisa ser destacada em relação às condicionalidades é a opção do PBF de conceder a administração dos recursos, preferencialmente às mulheres. Essa é uma dimensão que prioriza o papel simbólico da mulher na família e na sociedade, assim como a superação de históricas dominações de gênero que são ampliadas e sedimentadas

---

<sup>12</sup> BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Bolsa Família 2023.

Disponível em:

<

[https://www.mds.gov.br/webarquivos/MDS/2\\_Acoes\\_e\\_Programas/Bolsa\\_Familia/Cartilha/Cartilha\\_Bolsa\\_Familia.pdf](https://www.mds.gov.br/webarquivos/MDS/2_Acoes_e_Programas/Bolsa_Familia/Cartilha/Cartilha_Bolsa_Familia.pdf)>.

Acesso em: 27 jul. 2023.

<sup>13</sup> BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Bolsa Família e Cadastro Único no seu município, 2018. Disponível em <

[https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/ri/carrega\\_pdf.php?rel=pbf\\_no\\_municipio](https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/ri/carrega_pdf.php?rel=pbf_no_municipio)> Acesso em: 18 jun. 2020

<sup>14</sup> BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Bolsa Família e Cadastro Único no seu município, 2018. Disponível em <  
[https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/ri/carrega\\_pdf.php?rel=pbf\\_no\\_municipio](https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/ri/carrega_pdf.php?rel=pbf_no_municipio)> Acesso em: 18 jun. 2020

pelo controle dos recursos econômicos. Da mesma forma, essa estratégia amplia a autonomia, a liberdade, a emancipação da mulher e a percepção de outras necessidades que devem ser supridas e conquistadas<sup>15</sup>.

## 2 JUSTIÇA COMO EQUIDADE DE RAWLS

A Teoria da Justiça como Equidade de Rawls “estabelece os fundamentos essenciais para a construção de uma sociedade justa”<sup>16</sup>, livre das desigualdades e pautada no ideal de que todas as pessoas que compõem uma sociedade possuam as mesmas condições e oportunidades.

A concepção política de justiça equitativa de Rawls é baseada fundamentalmente em dois princípios básicos de justiça, os quais são escolhidos a partir da posição original. A posição original apresenta os membros de uma sociedade sob uma condição completa de igualdade, com o objetivo da criação e escolha de princípios que deverão ordenar o funcionamento de uma sociedade. A posição original é, segundo Zambam, um “artifício de representação deslocado da sociedade, a partir do qual, um acordo equitativo válido para todos possa ser estabelecido, sabendo-se das diferentes concepções morais, religiosas e políticas que compõem uma sociedade pluralista”<sup>17</sup>.

A posição original objetiva atingir um consenso básico que seja equitativo. É uma situação hipotética na qual é possível chegar a um acordo entre os indivíduos sob os princípios que deverão reger uma sociedade:

Parece razoável supor que as partes na posição original são iguais. Isto é, todas têm os mesmos direitos no processo da escolha dos princípios; cada uma pode fazer propostas, apresentar razões para a sua aceitação e assim por diante. Naturalmente a finalidade dessas condições é representar a igualdade entre os seres humanos como pessoas éticas, como criaturas que têm uma concepção do seu próprio bem e que são capazes de ter um senso de justiça. Toma-se como base da igualdade a similaridade nesses dois pontos. Os sistemas de objetivos não são classificados por seu valor; e

---

<sup>15</sup> “O fato de o cartão do Bolsa Família estar em nome das mulheres é considerado positivamente pela quase totalidade delas. A clássica resposta sobre essa questão é a de que elas são melhores gestoras da economia doméstica e de que seus maridos normalmente de fazer compras adequadas às necessidades familiares os gastariam dinheiro em bebidas”. REGO, Walquiria Leão; PINZANI, Alessandro. Vozes do bolsa família: autonomia, dinheiro e cidadania. 2. ed. São Paulo: Editora UNESP, 2014, p. 200.

<sup>16</sup> ZAMBAM, Neuro José. Introdução à Teoria da Justiça de John Rawls. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016, p. 81

<sup>17</sup> ZAMBAM, Neuro José. Introdução à Teoria da Justiça de John Rawls. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016, p. 81.

supõe-se que cada homem tenha a capacidade necessária para entender quaisquer princípios que sejam adotados e agir de acordo com eles. Juntamente com o véu de ignorância, essas condições definem os princípios da justiça como sendo aqueles que pessoas racionais preocupadas em promover seus interesses consensualmente aceitariam em condições de igualdade nas quais ninguém é consciente de ser favorecido ou desfavorecido por contingências sociais e naturais<sup>18</sup>

A escolha dos princípios pautados na posição original garante que aqueles escolhidos sejam protegidos dos interesses individuais, assim como da influência social, econômica e cultural daqueles que os escolhem. Segundo Zambam<sup>19</sup>, “os princípios são racionais e visam regular a justa distribuição de bens”, visando, desta forma, que todos os sujeitos da sociedade sejam contemplados com a distribuição dos bens.

Analisando as premissas gerais e necessárias para a construção de uma sociedade de forma justa, Rawls investiga a validade de um sistema de justiça equitativo, a fim de compulsar quais seriam os princípios de justiça mais apropriados para delimitar as liberdades e direitos básicos em uma sociedade livre e igualitária. E, do mesmo modo, regular as desigualdades sociais e econômicas existentes entre os cidadãos. Rawls afirma:

O primeiro princípio geral descreve que todos os valores sociais – liberdade e oportunidade, renda e riqueza e as bases sociais do auto-respeito – devem ser distribuídos igualitariamente, a não ser que uma distribuição desigual de um ou de todos esses valores seja vantajosa para todos. A injustiça, portanto, se constitui simplesmente de desigualdades que não beneficiam a todos. O segundo princípio geral tem a seguinte formulação: as desigualdades sociais e econômicas devem ser ordenadas de tal modo que sejam ao mesmo tempo consideradas como vantajosas para todos dentro dos limites do razoável, e vinculadas a posições e cargos acessíveis a todos.<sup>20</sup>

A partir de então, Rawls elabora, de forma provisória, dois princípios, aqueles os quais considerou que seriam eleitos a partir da posição original, ressaltando que se tratava apenas de um esboço dos princípios. Estes dois princípios foram pautados a partir do direito das liberdades básicas e da igualdade.

O primeiro princípio, ancorado no direito à liberdade, destacou que cada ser humano “deve ter um direito igual ao mais abrangente sistema de liberdades básicas iguais que seja compatível com um sistema semelhante de liberdades para as outras e ter acesso as liberdades

---

<sup>18</sup> RAWLS, John. Uma teoria da justiça. São Paulo: Martins Fontes, 2002, p. 21

<sup>19</sup> ZAMBAM, Neuro José. Introdução à Teoria da Justiça de John Rawls. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016, p. 108.

<sup>20</sup> RAWLS, John. Uma teoria da justiça. São Paulo: Martins Fontes, 2002, p. 63



básicas”<sup>21</sup>. O segundo princípio põe em evidência a busca pela igualdade, no qual “as desigualdades sociais e econômicas devem ser ordenadas de tal modo que sejam ao mesmo tempo consideradas como vantajosas para todos dentro dos limites do razoável e vinculadas a posições e cargos acessíveis a todos”<sup>22</sup>.

Estes princípios aplicam-se primeiramente à estrutura básica da sociedade. O primeiro princípio, que diz respeito à liberdade, estabelece que todos os sujeitos, independente de raça, credo, concepções políticas e sociais, são iguais e possuem o direito do acesso às liberdades consideradas mais importantes, tais como: “a liberdade política e de expressão e reunião; a liberdade de consciência e de pensamento; as liberdades da pessoa; o direito à propriedade privada e a proteção contra detenções arbitrária”, pois todos os homens são iguais e devem ser tratados de igual forma<sup>23</sup>.

No tocante ao princípio da igualdade, por sua vez, aplica-se a distribuição da riqueza e de bens. Rawls preconiza que a distribuição dos bens e das riquezas dentro de uma sociedade deve ser realizada de forma a contemplar a todos, objetivando, assim, sanar as desigualdades sociais e econômicas que permeiam as sociedades.

Mais tarde, Rawls apresenta a versão definitiva dos princípios:

- a) todas as pessoas têm igual direito a um projeto inteiramente satisfatório de direitos e de liberdades básicas iguais para todos, projeto este compatível com todos os demais; e, neste projeto, as liberdades políticas, e somente estas, deverão ter seu valor equitativo garantido. b) as desigualdades sociais e econômicas devem satisfazer dois requisitos: primeiro, devem estar vinculadas a posições e cargos abertos a todos.
- b) em condições de igualdade equitativa de oportunidades; e, segundo, devem representar o maior benefício possível aos membros menos privilegiados da sociedade.<sup>24</sup>

O primeiro princípio possui como finalidade a garantia de liberdade a todos os sujeitos. As liberdades básicas iguais, segundo Rawls, são: “liberdade de pensamento e de consciência, liberdades políticas, liberdade de associação, liberdades da pessoa e direitos e liberdades abarcadas pelo estado de direito”<sup>25</sup>. O objetivo de Rawls é que os sujeitos

---

<sup>21</sup> RAWLS, John. Uma teoria da justiça. São Paulo: Martins Fontes, 2002, p. 64

<sup>22</sup> RAWLS, John. Uma teoria da justiça. São Paulo: Martins Fontes, 2002, p. 64

<sup>23</sup> RAWLS, John. Uma teoria da justiça. São Paulo: Martins Fontes, 2002, p. 65

<sup>24</sup> RAWLS, John. O liberalismo político. Tradução: Dinah de Abreu Azevedo. 2. Ed2 São Paulo: Ática, 2000, p. 47

<sup>25</sup> RAWLS, John. Justiça como equidade: uma reformulação. São Paulo: Martins Fontes, 2003, p. 62.

detenham a liberdade de forma ampla, mas que esta liberdade seja compatível com a liberdade do demais indivíduos, ou seja, que todos os indivíduos possam desfrutar da mais ampla liberdade.

O segundo princípio coloca em evidencia duas ideias fundamentais: igualdade equitativa de oportunidades e a diferença. Rawls esclarece:

A igualdade equitativa de oportunidades significa aqui igualdade liberal. Para alcançar seus objetivos, é preciso impor certas exigências à estrutura básica além daquelas do sistema liberal natural. É preciso estabelecer um sistema de mercado livre no contexto de instituições políticas e legais que ajuste as tendências de longo prazo das forças econômicas a fim de impedir a concentração excessiva da propriedade e da riqueza, sobretudo aquela que leva à dominação política. A sociedade também tem de estabelecer, entre outras coisas, oportunidades iguais de educação para todos independentemente da renda familiar.<sup>26</sup>

A relevância da igualdade equitativa destaca-se pela necessidade de que todos dentro de uma sociedade tenham acesso às oportunidades. Nesse contexto, indivíduos que possuem as mesmas capacidades físicas ou intelectuais podem alcançar os mesmos propósitos independentes das diferenças de raças, credos, situações sociais e econômicas.

Assim, para Rawls, a distribuição de renda e riqueza dentro de uma sociedade não necessita ser igual a todos, mas, sim, que esteja disponível e que seja vantajosa a todos, particularmente priorizando os menos favorecidos. Nesse sentido, Rawls busca uma forma de remediar as desigualdades sociais econômicas que existem nas sociedades ao destacar que “chega-se à igualdade democrática por meio da combinação do princípio da igualdade equitativa de oportunidades com o princípio da diferença”.<sup>27</sup>

O princípio da diferença consiste na tentativa de acalantar as desigualdades sociais e econômicas existentes, ou seja, ele busca, de alguma forma, justificar a desigualdade quando a diferença resultante for vantajosa para aquele que se encontra em pior condição, seja ela econômica ou social.

Ao abordar o princípio da diferença, Zambam<sup>28</sup> esclarece que:

O princípio da diferença é o que possibilita que todos ganhem, mesmo sendo sujeitos em situações profundamente diferentes; permite a construção de hipóteses de uma sociedade justa segundo princípios válidos para todos. As

---

<sup>26</sup> RAWLS, John. *Justiça como equidade: uma reformulação*. São Paulo: Martins Fontes, 2003, p. 62.

<sup>27</sup> RAWLS, John. *Uma teoria da justiça*. São Paulo: Martins Fontes, 2002, p. 79.

<sup>28</sup> ZAMBAM, Neuro José. *Introdução à Teoria da Justiça de John Rawls*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016, p. 166

diferenças são constitutivas da sociedade, entretanto não justificam diferenças gritantes, as quais sempre serão moralmente injustificáveis. As diferenças dão condições para uma organização social cooperativa em que todos contribuam sem qualquer diferenciação, inclusive os menos favorecidos.

O princípio da diferença reconhece que existem desigualdades, as quais são inevitáveis, contudo, elas são justificadas quando são vantajosas para os menos favorecidos da sociedade. Assim, o princípio da diferença evidencia a preocupação de Rawls com os indivíduos que possuem menos oportunidades e que assim necessitam mudar a realidade a que estão submetidos. Nesse contexto, as desigualdades somente serão justificadas quando beneficiam a todos, em especial os menos favorecidos.

Assim, a teoria de justiça equitativa de Rawls propõe igualdade na distribuição dos direitos e deveres que são considerados básicos e essenciais. As desigualdades sociais e econômicas podem ser toleradas desde que justas, ou seja, que produzam benefícios compensadores aos membros da sociedade, aqueles que se encontram em situação menos favorável.

### 3 A JUSTIÇA COMO EQUIDADE DE RAWLS E O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

Rawls, ao desenvolver a sua teoria da justiça com equidade, apresenta uma forma de promoção da distribuição de bens e riquezas como um meio de dirimir as desigualdades sociais e econômicas existentes nas sociedades, sendo a correção destas desigualdades um ato necessário para que as sociedades democráticas sejam bem ordenadas.

Os princípios desenvolvidos na teoria de justiça de Rawls, os ideais de liberdade e igualdade são combinados entre si para a existência de sociedades mais justas. Nesse sentido, Rawls compreende que uma sociedade é justa a partir do momento em que as instituições promovam de forma equitativa a distribuição de bens entre todos os sujeitos. Os bens a que Rawls faz menção são os que considera como primários<sup>29</sup>, como a liberdade e as oportunidades, a renda e a riqueza.

Nesse contexto, o PBF contribui para o incremento dos bens primários por meio do incentivo aos beneficiários para o acesso às políticas públicas voltadas à área da educação,

---

<sup>29</sup> RAWLS, John. Uma teoria da justiça. São Paulo: Martins Fontes, 2002, p. 66

saúde e da assistência social, objetivando, desta forma, alterar a condição de desigualdade e possibilitar a participação dos menos favorecidos na sociedade a que estão inseridos. Assim, a atividade estatal é essencial para que a justiça social se concretize.

O princípio da diferença da teoria de Rawls exerce um importante papel na maximização das oportunidades aos menos favorecidos, considerando a renda como um dos bens primários. Esta prerrogativa está associada ao critério adotado e concretizado por meio da distribuição direta de renda do PBF, cumprindo, assim, a função redistributiva a partir daqueles com maiores dificuldades.

As condicionalidades do PBF possuem um importante papel para interromper o ciclo geracional da pobreza, com o acesso das famílias à saúde, educação e assistência social, maiores são as oportunidades a que os beneficiários ficam expostos. Condicionar a transferência de renda a frequência escolar das crianças e adolescentes, por exemplo, é um meio de expandir a capacidade das atuais e futuras gerações, propiciando maiores chances de romper com o ciclo geracional da pobreza. O rompimento do ciclo geracional da pobreza depende da promoção de mudanças no cotidiano atual das crianças. Por isso, as condicionalidades atuam no presente objetivando os resultados no futuro. São ações de longo prazo que demandam o investimento em crianças e adolescentes da sociedade atual, promovendo a inserção social, e combatendo a evasão escolar e o trabalho infantil, por exemplo.

As condicionalidades do PBF estão ligadas essencialmente aos direitos fundamentais dos sujeitos. Além de possibilitar a melhora na qualidade de vida e a promoção dos meios para o enfrentamento das desigualdades sociais, o acesso a tais direitos são requisitos essenciais de uma sociedade mais justa e democrática.

No mesmo sentido, o princípio da diferença de Rawls supõe a existência de uma “organização política constituída por um sistema democrático seguro, com instituições fortes e sedimentadas, um ordenamento jurídico consistente com uma organização política que garanta participação livre do conjunto da sociedade”.<sup>30</sup>

O princípio da diferença reconhece a existência de desigualdades como inevitáveis, porém elas são justificadas quando são vantajosas para os menos favorecidos do grupo social,

---

<sup>30</sup> ZAMBAM, Neuro José. Introdução à Teoria da Justiça de John Rawls. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016, p 168

o que se convencionou chamar de desigualdades justas. O princípio da diferença expõe a preocupação de Rawls com os sujeitos que possuem menos oportunidades e que necessitam alterar a sua realidade.

A igualdade é uma referência clássica para a compreensão e avaliação das questões de justiça nas diversas teorias de justiça, mais explicitamente sobre a relevância do princípio da diferença como critério de igualdade equitativa. Rawls esclarece que:

O chamado princípio da diferença, segundo o qual as desigualdades sociais e econômicas associadas aos cargos e posições devem ser ajustadas de tal modo que, seja qual for o nível de desigualdade, grande ou pequeno, devem representar o maior benefício aos menos privilegiados da sociedade<sup>31</sup>.

Assim, as desigualdades somente serão justificadas quando beneficiam a todos, em especial aos menos favorecidos. Essa compreensão justifica as ações afirmativas em geral e as políticas sociais que visam a promoção humana e social dos menos favorecidos, como o PBF.

Para tanto, a implementação de políticas públicas com objetivo da superação das desigualdades injustas e o estabelecimento de sociedades mais justas, além de promover condições para o acesso dos sujeitos aos seus direitos fundamentais, possuem a capacidade de fortalecimento das democracias.

De acordo com Saraiva<sup>32</sup>, as políticas públicas representam um fluxo de decisões públicas que buscam manter o equilíbrio social ou, então, introduzem determinados desequilíbrios nas organizações sociais a fim de modificar a realidade. Possuem como finalidade última a consolidação da democracia, da justiça social, manutenção do poder e a felicidade dos seres humanos. Ainda, segundo o autor, esses objetivos representam o elemento orientador das diferentes ações que formam uma política pública.

Nesse contexto, Streck<sup>33</sup> destaca que “a noção do Estado Democrático de Direito, está, pois, indissociavelmente ligada à realização dos direitos fundamentais”. Assim, Rawls dispõe que a correção das desigualdades é fundamental nas sociedades democráticas para que assim

---

<sup>31</sup> RAWLS, John. O liberalismo político. Tradução: Dinah de Abreu Azevedo. 2. Ed2 São Paulo: Ática, 2000, p. 48.

<sup>32</sup> SARAIVA, Enrique. Política Pública: dos clássicos às modernas abordagens. Orientação para a leitura. In: SARAIVA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete (Ogrs.). Políticas públicas. Brasília: ENAP, 2006, p. 29.

<sup>33</sup> STRECK, Lenio Luiz. Jurisdição Constitucional e Hermenêutica: uma nova crítica do direito. Porto Alegre/RS: Livraria do Advogado, 2002, p. 127.

possam ser bem ordenadas, ou seja, há uma relação direta e essencial entre a democracia e a busca pela erradicação das desigualdades, a fim de promover o acesso a todos os sujeitos aos seus direitos fundamentais.

O impulso que o PBF realiza no acesso aos beneficiários aos serviços de saúde e educação, além de promover maior desenvolvimento aos próprios beneficiários, colabora para a construção de uma sociedade mais justa e igualitária, na medida em que os sujeitos saudáveis e dotados de conhecimento possuem maior capacidade de participarem ativamente na sociedade, em todos os setores que a compõem.

O acesso a liberdade e a ativa participação dos sujeitos na sociedade, além de serem direitos fundamentais dos indivíduos, contribui para o fortalecimento das democracias. Para Kelsen, a democracia está intrinsecamente relacionada com a ideia de liberdade política. Para o autor,

[...] politicamente livre é quem está sujeito a uma ordem jurídica de cuja criação participa. Um indivíduo é livre se o que ele deve fazer segundo a ordem social coincide com o que ele quer fazer. Democracia significa que a vontade representada na ordem jurídica do Estado é idêntica à vontade dos sujeitos<sup>34</sup>

Nesse sentido, para Kelsen, a democracia relaciona-se diretamente com a participação do povo na elaboração da ordem jurídica. Representa um regime político que garante a participação dos indivíduos nas diferentes esferas que compõem os poderes mediante um método específico de criação da ordem jurídica.

O acesso à liberdade e igualdade dos membros de uma sociedade, especialmente os menos favorecidos, na condição de sujeitos, são considerados por Rawls fundamentos para uma sociedade justa e democrática equitativa. Nesse ínterim, o princípio da diferença visa que o benefício do PBF seja direcionado aos que se encontram em situação de maior vulnerabilidade e que, assim, possam desenvolver suas capacidades afim de dirimir as desigualdades sociais e econômicas e que se possam promover sociedades mais justas e democráticas. Isso possibilita aos sujeitos agir e relacionar-se ativamente nos assuntos da sociedade.

---

<sup>34</sup> KELSEN, Hans. Teoria geral do direito e do estado. Tradução de João Batista Machado. São Paulo: Martins Fontes, 2003, p. 406.

Desta forma, a promoção de políticas públicas como o PBF, além de proporcionar melhores condições sociais e econômicas aos beneficiários, amplia as condições para o acesso dos sujeitos aos direitos fundamentais, assim como a promoção das liberdades, condição essencial para sociedades mais justas e democráticas.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

As desigualdades sociais e econômicas são ainda alguns dos graves componentes desabonadores da equidade do Brasil. Visando a redução destes indicadores, assim com a promoção de melhorias na qualidade de vida dos cidadãos, o Programa Bolsa Família, criado em 2003, possui, entre outros objetivos, garantir por meio da transferência direta de renda o acesso das famílias à alimentação e o custeio das necessidades básicas e urgentes.

A contrapartida das famílias beneficiárias está assentada no cumprimento das condicionalidades, as quais estão alocadas especialmente nos serviços de saúde, educação e assistência social. O objetivo das condicionalidades é proporcionar que as famílias beneficiárias a longo prazo possam por meio do acesso especialmente à educação e saúde romper com o ciclo geracional da pobreza e, assim, promover a erradicação das desigualdades sociais e econômicas injustas.

No mesmo sentido, John Rawls desenvolve uma teoria da justiça como equidade a fim de promover a organização de sociedades democráticas mais justas e equitativas por meio da supressão das gritantes desigualdades sociais injustas. Para tanto, o autor propõe a observação de dois princípios de justiça que norteiam a sua teoria, os quais estão alicerçados na liberdade e igualdade, destacando ainda, pela sua relação com esta investigação, a importância do princípio da diferença como referência para a construção progressiva da equidade.

Pode-se concluir, portanto, que há uma expressiva conexão entre a teoria de Rawls e o Programa Bolsa Família, na medida em que o princípio da diferença é plenamente aplicável ao PBF, sendo que os menos favorecidos, que são os beneficiários, possuem mecanismos para acessar os bens primários, como liberdades, oportunidades, rendas e riquezas. Estes mecanismos viabilizam e colaboram para que eles participem mais ativamente na sociedade, tendo o mínimo de dignidade como ser humano e a garantia dos direitos fundamentais sociais e individuais, como também sociedades mais justas e igualitárias.

Embora não seja uma solução definitiva e sequer perfeita, o acesso aos bens primários e aos direitos fundamentais podem, no decorrer do tempo, operar significativas transformações na vida individual dos beneficiários, das famílias e da sociedade como um todo.

Assim, o PBF, tanto pela distribuição direta de renda, como pelo incentivo ao acesso aos serviços de saúde e educação, garante uma igualdade e liberdade de oportunidades, na medida do possível. Sendo assim, os beneficiários – “menos favorecidos” dentro da sociedade – podem usufruir dos benefícios e se reinserir na sociedade, garantindo a sua condição de cidadão.

Finalmente, se pode observar que, por meio das ações e demais programas que compõem o PBF, existe uma preocupação com a liberdade equitativa das pessoas e a igualdade de oportunidades, que busca lapidar a sociedade a partir da redução das desigualdades injustas, objetivando sociedades equitativas e igualitárias.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Bolsa Família e Cadastro Único no seu município, 2018. Disponível em <[https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/ri/carrega\\_pdf.php?rel=pbf\\_no\\_municipio](https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/ri/carrega_pdf.php?rel=pbf_no_municipio)> Acesso em: 18 jun. 2020

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Financiamento da Assistência Social no Brasil. Caderno SUAS, ano 3, nº 3, Brasília: 2008. Disponível em: <[http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Cadernos/Suas\\_Evoluc\\_ao\\_Recursos\\_III.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/Suas_Evoluc_ao_Recursos_III.pdf)> Acesso em: 18 jun. 2020

RAWLS, John. Justiça como equidade: uma reformulação. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

RAWLS, John. O liberalismo político. Tradução: Dinah de Abreu Azevedo. 2. Ed2 São Paulo: Ática, 2000.

RAWLS, John. Uma teoria da justiça. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

REGO, Walquiria Leão; PINZANI, Alessandro. Vozes do bolsa família: autonomia, dinheiro e cidadania. 2. ed. São Paulo: Editora UNESP, 2014.



SARAIVA, Enrique. Política Pública: dos clássicos às modernas abordagens. Orientação para a leitura. In: SARAIVA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete (Ogrs.). Políticas públicas. Brasília: ENAP, 2006, p. 29

STRECK, Lenio Luiz. Jurisdição Constitucional e Hermenêutica: uma nova crítica do direito. Porto Alegre/RS: Livraria do Advogado, 2002, p. 127.

ZAMBAM, Neuro José. Introdução à Teoria da Justiça de John Rawls. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.