

DIGNIDADE HUMANA E OS FUNDAMENTOS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS SOCIAIS¹

HUMAN DIGNITY AND FUNDAMENTALS OF PUBLIC POLICY FOR EFFECTIVE FUNDAMENTAL SOCIAL RIGHTS

Rodrigo Espiúca dos Anjos Siqueira²

Daniela Menengoti Ribeiro³

RESUMO: Este trabalho intenciona encontrar na dignidade da pessoa humana um dos fundamentos para a elaboração das políticas públicas de proteção e concretização dos direitos fundamentais sociais. Nesta tarefa, descreve, ainda que de maneira breve, o histórico da evolução dos direitos humanos no âmbito internacional e dos direitos fundamentais sociais no Brasil. Enumera algumas das definições de dignidade da pessoa humana, na tentativa de encontrar nesta, o fundamento dos programas de ação governamental e termina por indicar as razões pelas quais se deve considerar este importante princípio constitucional entre os fundamentos das políticas públicas para a efetivação dos direitos fundamentais sociais.

PALAVRAS-CHAVE: Políticas Públicas; Direitos Fundamentais Sociais; Dignidade da pessoa humana.

ABSTRACT: This work aims to find the human person dignity principle as fundament for the creation of public policies for the protection of the fundamental social rights. To achieve its goals, this article describes, though briefly, the history of the evolution of the human and fundamental social rights. It also lists some definitions human

¹ Trabalho confeccionado como pré-requisito para aprovação na Disciplina de Políticas Públicas para realização dos direitos fundamentais sociais, do Programa de Pós-Graduação em Direito, Mestrado em Direitos Fundamentais, da Universidade do Oeste de Santa Catarina, Chapecó-SC.

² Advogado Militante, Professor de Graduação e Pós-Graduação nas Faculdades Anglicanas de Erechim-RS e Tapejara-RS, Bacharel em Direito pela Universidade Católica de Pernambuco (2002), especialista em Direitos Humanos pela Universidade Católica de Brasília (2012), Mestrando em Direitos Fundamentais pela Universidade do Oeste de Santa Catarina, Chapecó-SC.

³ Doutora em Direito-Relações Econômicas Internacionais pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP) com período de pesquisa (doutorado sanduíche) na *Université Paris 1 - Panthéon-Sorbonne*. Mestre em Direito-Relações Internacionais, pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Professora e pesquisadora Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas do Centro Universitário de Maringá (UniCesumar).

person dignity, aiming to find this principle as the fundament of the governmental action programmes, concluding by indicating the main reasons for considering this important constitutional principle among the fundaments for the public policies for satisfaction of the fundamental social rights.

KEY WORDS: Public Policies; Fundamental Social Rights; Human Person Dignity.

I - INTRODUÇÃO

O grande problema dos direitos humanos não reside na fundamentação ou justificativa, mas sim na garantia e proteção destes direitos, já que este problema não é de ordem filosófica, mas política.

As Constituições modernas têm, em sua grande maioria, por base a proteção dos direitos humanos, sendo esta proteção dependente da existência de democracia que leva à paz. Esta afirmação é fortalecida pela constatação de que o Estado Moderno trouxe uma nova relação política entre o Estado e o particular, transferindo o eixo de importância que antes estava na pessoa do soberano, para o cidadão e seus direitos.

A afirmação dos direitos do homem nasce de uma troca de perspectiva, onde o foco da relação política entre os atores sociais passa ser o cidadão em suas relações intersubjetivas com seus pares e com o Estado. Com a evolução deste novo paradigma, cria-se o ambiente para o entendimento da importância do reconhecimento dos direitos de um cidadão que extrapola as fronteiras da sua sociedade nacional, daí surgindo a Declaração Universal dos Direitos do Homem.

Na distinção entre direitos sociais e liberdades tradicionais, pode-se afirmar que os primeiros dependem de obrigações positivas e os últimos são correlatos a um não fazer, a uma obrigação negativa.

Este trabalho pretende demonstrar a possibilidade de encontrar na dignidade da pessoa humana um dos principais fundamentos das políticas públicas de efetivação dos direitos fundamentais sociais.

Para tanto, em sua primeira parte irá descrever, de maneira sucinta, alguns dos principais movimentos histórico-filosóficos que contribuíram para a noção atual de direitos humanos e fundamentais.

A segunda parte será dedicada à explicitação do conceito de dignidade da pessoa humana e sua importância para os direitos humanos e fundamentais sociais, expondo razões para encontrar neste importante princípio constitucional a razão e fundamento da ação estatal de proteção e defesa dos direitos humanos e, especialmente, dos direitos fundamentais sociais, apresentando o indivíduo como sujeito de direitos.

Por fim, este trabalho relaciona esta dignidade da pessoa humana e as políticas públicas, com vistas a indicar quais os motivos para encontrar nesta o fundamento para a criação e implementação das referidas políticas, aqui entendidas como programas de ação visando a garantia de direitos dos cidadãos.

II – BREVE HISTÓRICO DOS DIREITOS HUMANOS E FUNDAMENTAIS

No processo de consolidação do entendimento contemporâneo dos Direitos Humanos, vários movimentos de cunho filosófico-histórico, bem como os seus documentos jurídicos e constitutivos, foram de essencial contribuição.

Pode-se mencionar, especialmente, a Revolução Francesa, no final do Século XVIII; o processo de independência Norte americana, ainda no ocaso do Século XVIII; a abolição da escravatura, em meados do Século XIX; o Socialismo; as Guerras Mundiais do século passado; e, o Capitalismo.

A Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão e a Constituição Francesa, produzidos no século XVIII, como resultado do processo de revolução, abrigam os ideais de Fraternidade, Igualdade e Liberdade, que, igualmente estão consagrados na Declaração Universal dos Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas, em seu artigo primeiro. Estes ideais são considerados princípios básicos da moderna concepção de Direitos Humanos. (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1948)

Sampaio Netto relata alguns dos processos e movimentos históricos filosóficos que influenciaram fortemente a luta pela afirmação dos direitos humanos. Para o autor, a Declaração Universal dos Direitos Humanos das Nações Unidas é decorrência dos horrores vividos pela humanidade na Segunda Grande Guerra Mundial é o nascedouro dos direitos humanos. Afirma ainda que os vários fatores que levaram à concepção de uma ideia de direito inalienável e inerente à condição de ser humano é fruto da ação da poesia, das religiões, da filosofia, e da política da antiguidade. Assim, a atual concepção de direitos humanos não seria fruto de um sistema ético ou moral único e específico, mas sim, um conjunto de ideais e fruto das revoluções sociais e científicas. (SAMPAIO NETTO, 2011, s/p)

A própria revolução e processo de independência ocorrido nos Estados Unidos da América, com base na Declaração de Direitos de Virgínia, de 1771 e na Declaração de Independência de 1776, corroboram com os princípios elencados no movimento revolucionário francês. Ficam evidentes o crescente descontentamento da classe burguesa para com o Estado Feudal, na direção da construção de ideais de liberdade e do conceito de Estado Laico, ou seja, desvinculado do poder da Igreja, surgindo, assim, a concepção do Estado Liberal e dos Direitos de Liberdade Negativa.

Segundo Carbonari, o jusnaturalismo de Thomas Hobbes era a base para os direitos liberais, especialmente interessantes à classe burguesa de então. Estas liberdades consistiam em liberdades negativas, pois propugnavam a não intervenção estatal na esfera dos direitos privados. (CARBONARI, 2008)

O processo que culminou com a abolição da escravatura nas Américas, ainda no Século XIX, também fortalece a ideia de igualdade entre todas as pessoas, independentemente da etnia ou origem geográfica. Tal ideal encontrou feroz resistência nos países onde a base da economia era a produção rural, sustentada pela mão de obra escrava. Contudo, o movimento libertário, embasado em ideais igualitários, gradualmente foi impondo suas razões e deu surgimento à concepção da igualdade racial e proibição ao racismo. Direitos estes que estão consolidados na Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, de 1965, da Organização das Nações Unidas.

Percebe-se ainda uma grande influência sobre os Direitos Humanos o Socialismo surgido na Rússia, no século XIX. Tal movimento e suas doutrinas fazem

contraponto ao Capitalismo que dá surgimento às desigualdades econômicas e altos índices de desemprego, forçando muitos à uma vida marginalizada. O Socialismo, por sua vez, propaga teorias que impulsionam no sentido de um ideário baseado em Direitos de Liberdade, e que ampliam o conceito de igualdade perante a Lei e inclui no rol de direitos alguns direitos humanos sociais, tais como o direito ao trabalho, à educação, à saúde e à segurança. (GIANNATTASIO, 2009; TOSI, 2011; TRINDADE, 2011)

Os horrores e crimes cometidos contra a dignidade humana durante a Primeira e Segunda Grandes Guerras, foram o gatilho para a elaboração de cartas de direitos internacionais, especialmente nos períodos pós-conflitos. Neste período surgiram as normas de direito internacional a respeito de prisioneiros de guerra, contra o uso de armas cruéis, contendo normas de tratamento a feridos e civis, enfim, dando nascimento ao movimento internacional de Direito Humanitário.

Igualmente, o período após o final da Segunda Grande Guerra, na esteira das ideias socialistas, e sob a influência dos movimentos operários promoveu a inserção dos Direitos Sociais nas Constituições, dando origem ao Estado do Bem-Estar Social, também conhecido como *Welfare State*. (TOSI, 2011; TRINDADE, 2011)

A forma atual dos Direitos Humanos foi estabelecida pela Declaração Universal de 1948, sendo consolidada em 1993, através do estabelecido na Convenção de Viena, em 1993.

Ainda digno de nota que, na evolução filosófico-histórica dos Direitos Humanos, houve grande influência do cristianismo social. Através da hermenêutica de fragmentos do Novo Testamento, o movimento cristão social, embora enfrentando séria oposição dentro das fileiras da igreja, contribuiu grandemente para o conceito de Direitos Humanos atual. Os ideais de igualdade e liberdade de pensamento, foram repudiados como inaceitáveis no seio da Igreja Romana, sendo aceitos apenas com a promulgação da Encíclica Papal, conhecida como *Rerum Novarum*, de 1894. A partir daí, os direitos humanos foram, de maneira gradual, sendo aceitos no seio da Igreja Romana. O Concílio Vaticano II, modificou, de maneira profunda, a postura inicial de condenação dos direitos humanos dentro da igreja. O Papa João Paulo II, em sua Encíclica *Redemptor Hominis*, atribui às Nações Unidas a defesa dos invioláveis direitos do homem, reconhecendo, assim, a

importância deste organismo internacional e do próprio reconhecimento dos Direitos Humanos. (TOSI, 2011)

Assim, a consolidação dos Direitos Humanos e a confirmação dos Direitos fundamentais, dá-se em função das fortes mudanças ocorridas na sociedade, principalmente com impacto da Revolução Industrial no âmbito dos movimentos políticos do final do século XVIII e ao longo do século XIX. Com a situação da classe operária e o surgimento de outras categorias sociais, surgem situações em que os seres humanos são expostos a condições indignas de sobrevivência, sendo explorados pelos donos do capital. O surgimento de várias Declarações e Cartas Constitucionais instituiu-se no ordenamento jurídico os direitos individuais e coletivos, favorecendo assim o surgimento dos Direitos Fundamentais (LEAL, 2000, p. 36-40).

III – DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA

Para Sarlet a tarefa de definir dignidade humana não é das mais fáceis, entretanto, a maneira mais fácil de concluir esta tarefa é através da identificação de situações em que se vislumbram violações a esta mesma dignidade. Uma vez que a dignidade é vivenciada nas experiências concretas de cada um, a identificação de situações concretas de violação é instrumento útil para a construção de uma definição de dignidade humana. (SARLET, 2009, p. 18)

Digno de nota que a dignidade humana, sendo característica inerente ao ser humano, e por isso mesmo, deve ser entendida como qualidade intrínseca e qualificadora do indivíduo como ser humano, e, deve ainda ser tida como irrenunciável e inalienável, pois é parte imprescindível da constituição mesma da pessoa. Jamais poderá ser concedida ou imputada através de lei ou qualquer outro dispositivo legal, nem mesmo ser objeto de pretensão de direitos. A dignidade humana é, na verdade, atributo próprio do ser humano e, por isso, não poderá ser-lhe retirada em nenhuma hipótese, mesmo quando o próprio humano praticar atos atentatórios contra a dignidade do próximo ou dele mesmo. (SARLET, 2009, p. 20-22).

A manifestação visível da dignidade humana é a concreta autodeterminação responsável da pessoa, sendo a mesma alvo da proteção, garantia e respeito por

parte dos demais na intersubjetividade relacional. Leve-se em conta que a autodeterminação não precisa ser exercitada para ser entendida como dignidade, em outras palavras, a potencialidade de autodeterminar-se é, também, considerada como dignidade. Assim, mesmo aqueles incapazes no caso concreto, são detentores da mesma dignidade reconhecida a todas as pessoas. (SARLET, 2009, p. 22-23)

Sob a perspectiva da intersubjetividade, a dignidade da pessoa humana representa uma obrigação geral de respeito, que se verifica e se concretiza em uma relação de direitos e deveres correlatos, não podendo estes direitos e deveres ser entendidos como de natureza simplesmente instrumental, mas como indispensáveis ao desenvolvimento pessoal e coletivo de todos os seres humanos em sociedade.

Assim, entendida a dignidade da pessoa humana como realizável nas relações intersubjetivas, este reconhecimento e realização exigirá também o reconhecimento de uma dimensão cultural desta dignidade, sem, contudo, relativizar a dignidade a tal ponto de não mais poder a definir ou identificar suas violações. Portanto, a dignidade realiza-se em atos, direitos e deveres de cada ser humano, considerados em seu caráter individual e culturalmente relativo, mas não pode ser diminuída ao ponto de entendê-la apenas como prestação, de forma a buscar a sua proteção meramente como direito, sob pena de perder a sua característica de qualidade intrínseca ao ser humano.

Por ser atributo intrínseco e indispensável ao ser humano, a dignidade, além de ser encarada como limite aos atos estatais (aqui considerada em sua dimensão defensiva), a dignidade da pessoa humana deve ser entendida como tarefa do Estado (quando entendida em sua dimensão prestacional), sendo, portanto, um objetivo estatal a ser alcançado, a garantia desta mesma dignidade a todas as pessoas. Deve o Estado aplicar seus recursos na proteção, bem como na realização da dignidade. (SARLET, 2009, p. 32)

Por isso, quando não se puder verificar o respeito pela vida, integridade física e moral de uma pessoa, e mesmo quando as necessidades básicas (aqui entendidas como condições mínimas para a existência digna) não estiverem garantidas e quando a liberdade de escolha e autodeterminação não estiver presente e não puder ser exercitada há, aí, flagrante desrespeito à dignidade da pessoa humana, correndo, inclusive, o risco de ver a pessoa subordinada e tolhida de seu atributo intrínseco e sujeita a ser objeto de arbítrio e injustiça.

Ainda nas palavras de Sarlet:

“Assim sendo, tem-se por dignidade da pessoa humana a qualidade intrínseca e distintiva reconhecida em cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando, neste sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que assegurem a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham a lhe garantir as condições essenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover sua participação ativa e co-responsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão com os demais seres humanos.” (SARLET, 2009, p. 37)

Como se vê, a dignidade da pessoa humana é atributo intrínseco e característico do ser humano, e que o torna detentor do direito de ver realizada e ter protegida, pela comunidade e pelo Estado, esta sua qualidade essencial. Esse direito de proteção e realização importa em uma gama de direitos e deveres, para os particulares e para o Estado, que garantam um mínimo de condições essenciais para uma vida com saúde mental e fisiológica, bem como impeçam que outros indivíduos e mesmo o Estado pratiquem atos que atinjam ou diminuam sua característica essencial de ser humano, ou seja, a sua dignidade de pessoa humana.

Para Häberle, a dignidade humana tem forte influência na Constituição Alemã, embora ainda não esteja positivada no rol dos direitos mais importantes. Esta influência se dá também na esfera sócio-econômica, como limite à liberdade individual neste aspecto da vida social. (HÄBERLE, 2009, p. 48)

Entendida como a base de todos os direitos fundamentais, a dignidade humana também deve ser considerada um valor jurídico dotado de ascendência sobre os demais valores e princípios. Isso se deve à pré-existência da dignidade, que é inerente ao ser humano, à positivação das garantias e proteções dadas à dignidade da pessoa humana, só concretizadas através do processo legislativo.

A análise da jurisprudência feita por Häberle, o leva a constatar que a dignidade humana é, na realidade, um “princípio constitutivo basilar” que impede o Estado de fazer dos homens objetos de arbítrio ou lhes sujeite a tratamento que deles retire ou diminua o status de sujeito de direitos. Dessa análise também apreende o autor que a individualidade do sujeito é algo intocável e deve ser

protegido em virtude de decorrer da dignidade humana de cada um. Por força do caráter comunitário da dignidade humana faz-se necessário estudar aprofundadamente os deveres e direitos decorrentes desta qualidade humana. Em especial, o autor menciona um olhar para o meio ambiente sadio como direito decorrente da dignidade humana na sua dimensão comunitária. (HÄBERLE, 2009, p. 55-57)

Em vários Tribunais, a exemplo do Constitucional Federal, o autor encontra uma jurisprudência “impregnada” do conceito de dignidade humana como limite absoluto para a restringibilidade dos direitos fundamentais. Essa irradiação também se dá na esfera do direito privado. Na jurisprudência do Tribunal Constitucional da Baviera, sob a égide do artigo 100 da Constituição da Baviera, percebe o autor, claras e fortes influências da dignidade humana e uma evidente irradiação deste conceito sobre os direitos fundamentais individualmente tomados, bem como a utilização da fórmula do núcleo da personalidade. (HÄBERLE, 2009, p. 60-61)

Apesar de quaisquer imprecisões na conceituação de dignidade humana, pode-se afirmar que a dignidade humana deve ser considerada como um valor moral singular, específico da pessoa em si mesma e não a partir de outros valores ou princípios.

Assim, a dignidade humana deve ser especialmente utilizada na defesa de direitos das pessoas inseridas em setores sociais mais vulneráveis, a exemplo dos transexuais, ou daqueles com capacidade processual limitada, tais como os interditados ou doentes mentais. Na esfera prestacional da dignidade devem as decisões e atos estatais ultrapassar o mínimo necessário à manutenção da vida, sendo a tarefa do Estado fornecer e garantir condições para uma vida digna, entendida esta como mais do que o simples direito de alimentar-se.

Isso se depreende da análise das decisões do Tribunal Administrativo Federal da Alemanha. Já na esfera trabalhista, as decisões aplicam a dignidade humana de maneira mais próxima ao conceito do direito geral de personalidade, pugnano por uma relação de emprego humanamente digna e impondo ao empregador um dever de cuidado e assistência. Isso é entendido como um direito da personalidade específico na esfera trabalhista. (HÄBERLE, 2009, p. 66-67)

Neste aspecto, em especial, vislumbra-se a dignidade da pessoa humana como fundamento para a aplicação da teoria da eficácia direta ou imediata dos direitos fundamentais nas relações entre particulares, vez que as relações trabalhistas são, em sua maioria, realizadas entre indivíduos e corporações de âmbito privado.

Apesar de tudo anteriormente citado o autor não percebe, na jurisprudência do Tribunal Constitucional Federal, uma fórmula suficientemente clara e de fácil aplicabilidade a respeito do que seja dignidade humana. Isso o leva a ponderar sobre as implicações da influência da cultura e da religião sobre o conceito de dignidade humana. Considerado o conceito de dignidade humana como algo culturalmente dependente, faz-se necessário que não se limite este conceito ao conteúdo moral de uma única cultura, mas que se busquem determinados componentes fundamentais da dignidade humana que perpassem todas as culturas e que, desta forma, componham um conceito mais amplo e de aplicabilidade não restrita e impeçam uma conceituação reducionista do que seja dignidade humana. (HÄBERLE, 2009, p. 77-79)

Assim, pode-se afirmar que o Estado, na realização da dignidade humana, deve perseguir a meta de transformar os cidadãos em sujeitos de suas ações. Então a dignidade humana será, neste sentido, um reflexo da relação entre o Estado e os cidadãos, superando a separação entre Estado e sociedade e realizando uma relação Estado e sociedade-cidadão.

Outro aspecto relevante na construção do conceito de dignidade é que, na atualidade, esta construção se dá através da interação entre diversas sociedades e suas culturas, em especial no tocante aos pactos de Direitos Humanos. Isso quer dizer que a dignidade humana tem referências culturais relativas e se aproveita de contextos culturais diversos, na busca por adquirir feições universais. Em outras palavras, não pode a dignidade humana utilizar-se de valores morais específicos de uma única cultura se tem a pretensão de ser aplicada em contextos variados e em caráter universal.

Quando a dignidade humana adquire feições universais e é desenvolvida uma cultura global de dignidade humana e uma cultura de liberdade que a realiza, podemos considerar estas como forças constitutivas da democracia. Desta forma, a dignidade humana, como um direito de participação e conformação política se traduz

em um direito fundamental à democracia. Estes direitos individuais são, por um viés, fundamentos da democracia e, por outro, direitos fundamentais concedidos às pessoas. Considerados em sua totalidade, estes direitos individuais e fundamentadores, são a constituição de povo em um Estado constitucional.

Häberle, afinal, define a dignidade humana, compreendida em um caráter cultural e científico, como um bem jurídico de ordem constitucional de elevado valor, ao aplicar a fórmula-objeto de Dürig. Afirma ainda que esta dignidade é concretizada no mundo pragmático do sistema jurídico através da experimentação aliada à ciência. Concretização esta sempre vinculada à casuística dos casos concretos. A sua conexão com os direitos fundamentais individualmente considerados e com os objetivos do Estado, forçosamente nos leva a concluir pela definição do cidadão como sujeito. Conforme se depreende da lição abaixo:

“Dignidade humana, compreendida científico-culturalmente, é interpretada, num primeiro passo, como ‘bem jurídico-constitucional’ de primeira grandeza, mediante auxílio da fórmula-objeto de Dürig. Num segundo momento, ela é concretizada jurídico-pragmaticamente de modo científico-experimental e com base nos exemplos recolhidos da casuística dos casos concretos (‘tese dos dois passos’ – Zweisritt-These). Sua conexão com os direitos fundamentais individualmente considerados e com os ‘objetivos estatais’ permite uma definição a partir do homem-sujeito.” (HÄBERLE, 2009, p. 101)

Portanto, para se desfrutar de um estado jurídico é imprescindível que se reconheça à pessoa o status de sujeito, sendo evidente que este status não é pressuposto para tal reconhecimento, mas, tão somente, resultado direto. Assim, reconhecimento significaria uma proteção jurídica da dignidade e estaria assentado no dever de proteger a dignidade através da garantia de alguns direitos de prestação: defesa de direitos, garantias ao desenvolvimento da personalidade e da individualidade e, também, à auto-ordenação nas relações intersubjetivas e em relação ao Estado.

Desta forma, o Estado tem, dentre as suas atribuições, a de preservar, garantir e promover a defesa da dignidade da pessoa humana. A atividade administrativa do Estado deve ser voltada à garantia e proteção da dignidade humana e às atividades de satisfação das necessidades básicas dos cidadãos. É a este respeito que se refere o próximo ponto deste trabalho.

IV – A TAREFA ESTATAL DE GARANTIR A DIGNIDADE HUMANA E AS POLÍTICAS PÚBLICAS

Afirma Bobbio que a multiplicação dos direitos humanos se deu por três motivos: a) o aumento de bens jurídicos tutelados, com a intervenção direta do Estado para garantir a transição de direitos de liberdade para os políticos e sociais; b) a ampliação da titularidade de certos direitos, que passam de proteger apenas ao sujeito singular para proteger também grupos de indivíduos, por exemplo, os direitos étnicos, e; c) a especificação de categorias de tratamento do ser humano, quando deixa-se de olhar apenas o homem genérico para a observação de critérios de singularização, considerando o contexto pessoal do sujeito de direitos. (BOBBIO, 2004, p. 63)

Esta multiplicação aconteceu, ainda conforme Bobbio, prioritariamente em relação aos direitos sociais. Este novo patamar de proteção reconhece novos sujeitos de direitos e esse aumento de sujeitos dá nascimento ao problema do concreto reconhecimento de direitos, reclamando do Estado uma nova postura de intervir nos aspectos privativos de seus cidadãos, com o objetivo de proteger e garantir os novos direitos. (BOBBIO, 2004, p. 64-65)

A ampliação dos direitos sociais está intimamente ligada às mudanças sociais e às inovações tecnológicas e ao progresso econômico, que dão nascimento a novas demandas por reconhecimento de direitos. Assim, os direitos do homem estão sempre defasados, especialmente os sociais, em relação à norma e aplicação desta. Devendo as forças políticas empenhar-se, diligentemente, na solução desta questão.

Ainda se faz necessária uma aprofundada discussão no tocante à eficácia dos direitos fundamentais, especialmente em relação aos direitos fundamentais prestacionais que, por muitas vezes, são reconhecidos através de “normas programáticas, normas-objetivo, imposições legiferantes mais ou menos concretas”, que exigem, desta forma, uma intervenção legislativa para alcançarem eficácia e aplicabilidade. A técnica de positivação de tais direitos influenciará diretamente na posição jurídica que este assumirá. Os direitos fundamentais possuem o que Sarlet vai chamar de “multifuncionalidade”, e, portanto, dividem-se em dois grandes grupos:

os direitos de defesa e os direitos à prestação. Os primeiros são conhecidos como aqueles atinentes à proteção e exercício da liberdade e igualdade; os segundos, porém, são divididos em dois grupos, os direitos à prestação em sentido estrito e os direitos à prestação em sentido amplo. Aqueles em sentido estrito são entendidos como os direitos sociais de natureza prestacional, e os direitos em sentido amplo são relativos à participação na organização social e comunitária. (SARLET, 2011, p. 258-260)

Estes direitos fundamentais de natureza prestacional são aqueles que o Estado deve garantir através de políticas públicas, ou programas de ação governamentais com o objetivo de satisfazer as necessidades básicas dos cidadãos.

Entretanto, os direitos sociais não são meros meios de reparar situações injustas, nem são subsidiários de outros direitos, entendidos como igualdade material e exercício da liberdade real, exerce no novo paradigma, posição e função que incorpora aos direitos humanos uma dimensão necessariamente social, retirando-lhes o caráter de “caridade” ou “doação gratuita” e atribuindo-lhes o caráter de exigência moral como condição da sua normatividade. (BARRETO, 2003, p. 109-110)

Desta forma, pode-se encarar os direitos fundamentais sociais como ferramentas de garantia da dignidade humana em seu caráter mais básico, proporcionando, assim, oportunidades de igualdade a todos os cidadãos, permitindo o desenvolvimento pessoal e promovendo o fortalecimento do status de sujeito de direitos perante os demais cidadãos e o próprio Estado garantidor.

A ideia de igualdade social, própria do Estado Social de Direito, não se identifica com a garantia de igualdade perante a lei, mera igualdade formal. Exige, ao contrario, outro tipo de igualdade, material, que representa exatamente a superação da igualdade jurídica do liberalismo. Pelo princípio da igualdade material, assim desenvolvido, o Estado se obriga, mediante retificação na ordem social, a remover as injustiças encontradas na sociedade. Outra questão que necessita ser analisada é a de que no Estado Democrático de Direito Contemporâneo, os direitos fundamentais básicos estão cada vez mais dependentes da prestação de determinados serviços públicos, pois os direitos fundamentais de defesa somente

podem ser eficazes quando protegem as condições materiais mínimas necessárias para a sua realização. (BARRETO, 2003, p. 128-130)

Assim, neste contexto de multiplicação de direitos e aumento da responsabilidade estatal, não apenas na garantia do exercício das liberdades civis, mas na satisfação das necessidades básicas através da garantia e proteção dos direitos fundamentais sociais, traduzidos nos direitos fundamentais prestacionais, é que podemos encontrar a dignidade humana fundamentando as ações estatais para a satisfação destes direitos. É neste entendimento que se justificam as políticas públicas criadas pelos governos, com o intuito de promover e garantir os direitos fundamentais sociais.

Tais direitos sociais necessitam, para a sua realização, que o Estado proporcione meios para o seu gozo. Faz-se necessária uma intervenção estatal para que haja usufruto de tais direitos. E estes direitos surgem como forma de facilitar o gozo dos direitos e liberdades individuais. Os Direitos Sociais exercem, de certo modo, a função de instrumentos para o gozo pleno dos direitos de primeira geração, tornando-se, assim, direitos-meio que visam criar condições para que todos os cidadãos usufruam de suas liberdades individuais em plenitude. Assim, nos dizeres de Bucci: “os direitos sociais, ditos de segunda geração, que mais precisamente englobam os direitos econômicos, sociais e culturais, foram formulados para garantir, em sua plenitude, o gozo dos direitos de primeira geração.” (BUCCI, 2006, p. 3)

Mas para garantir, conforme anteriormente dito, o usufruto dos direitos sociais, se faz necessária a intervenção estatal através do que chamamos de “políticas públicas”, que não devem ser consideradas como atividade estatal de categoria jurídica nova. Melhor entender a política pública, não como nova categoria jurídica, mas sim como atividade administrativa, vinculada à discricionariedade e, portanto, o controle judicial de tais políticas incidiria sobre normas e fatos tradicionalmente conhecidos.

Poder-se-ia entender política pública como uma categoria normativa. Porém, como não são abstratas e gerais, a exemplo das normas que são dirigidas a todos, mas têm por objetivos a realização de determinados fins, torna-se difícil classificá-las nesta categoria. Assim, melhor classificar as políticas públicas como:

“...programas de ação destinados a realizar, sejam os direitos a prestações, diretamente, sejam a organização, normas e procedimentos necessários para tanto. As políticas públicas não são, portanto, categoria definida e instituída pelo direito, mas arranjos complexos, típicos da atividade político-administrativa, que a ciência do direito deve estar apta a descrever, compreender e analisar, de modo a integrar à atividade política os valores e métodos do universo jurídico.” (BUCCI, 2006, p. 31)

Classificar política pública como mero programa de ação pública é diminuir a sua abrangência, uma vez que o programa é o que contém os objetivos concretos da política pública e os seus elementos operacionais e de avaliação. Programa é onde se encontra a dimensão material e os objetivos da política pública, bem como seus meios correspondentes.

Política pública, então, deve ser encarada como ação do Estado, um processo coordenado de atuação administrativa voltado à satisfação de direitos básicos do indivíduo, cuja elaboração demanda a participação popular, respaldado em norma constitucional ou infraconstitucional, cuja operacionalização deve ser adequada aos fins desejados, que sempre devem ser a garantia e defesa da dignidade humana.

Para Goldschmidt, se fazem necessárias “ações afirmativas da dignidade da pessoa humana” como forma de garantir a própria dignidade. Estas “ações afirmativas” se perpetradas pelo poder público, devem ser consideradas verdadeiras políticas públicas na defesa e garantia da dignidade humana. A dignidade da pessoa humana é apontada como “fundamento material e instrumental de resistência à flexibilização precarizante dos direitos trabalhistas.” (GOLDSCHMIDT, 2009, p. 149)

Com o escopo de proteger a dignidade humana, e, em especial, os direitos trabalhistas, como direitos fundamentais sociais, Goldschmidt propõe entender as “ações afirmativas da dignidade da pessoa humana” em conceito mais amplo do que as conhecidas ações afirmativas, também designadas como “discriminação positiva”, ou seja, ações destinadas à “inclusão social de minorias discriminadas”. Tais ações devem ser entendidas como verdadeiras políticas públicas, articuladas e idealizadas para promover a dignidade humana como valor maior. (GOLDSCHMIDT, 2009, p. 151)

Nos dizeres do citado autor:

Com efeito, o Estado, através de políticas públicas e da jurisdição, assim como a sociedade civil e os particulares, nas mais diversas formas de organização e de mobilização, devem reconhecer a força normativa do princípio constitucional da dignidade da pessoa, colocando-o em prática. (GOLDSCHMIDT, 2009, p. 151)

Desta forma, pode-se entender que a dignidade da pessoa humana deve figurar entre os fundamentos das políticas públicas e que estas devem sempre visar a garantia e proteção deste corolário constitucional, estando o Estado, em sua ação administrativa e prestacional, vinculado à adoção de medidas e programas de ação objetivando a defesa e promoção desta mesma dignidade.

V – CONSIDERAÇÕES FINAIS

À guisa de conclusão, pode-se afirmar que a tarefa de garantir e proteger os direitos humanos e fundamentais é afeta a todos os níveis da sociedade contemporânea. Estado, sociedade civil, indivíduos e organizações estão vinculados à defesa e promoção de tais direitos.

O processo de luta pela concretização dos direitos do homem, passou por várias fases e foi influenciado pelas mais diversas correntes ideológicas, religiosas e sociológicas. Este processo tem suas raízes no desejo de não mais ver ocorrer as atrocidades cometidas nas duas Grandes Guerras Mundiais, em especial no pós Segunda Guerra. O socialismo, o capitalismo, o movimento de abolição da escravatura também deixaram suas marcas e fortes influências na concepção contemporânea de direitos humanos e fundamentais.

Os direitos fundamentais sociais, entendidos estes como aqueles direitos humanos de caráter social, econômico e cultural positivados em constituições, devem ser protegidos com a mesma intensidade da proteção às liberdades individuais, vez que aqueles são meios para o pleno exercício destes, sem os quais fica impossibilitada a verdadeira fruição das liberdades e garantias civis e políticas.

A dignidade da pessoa humana pode ser entendida como fundamento da atividade estatal de proteção das liberdades individuais e coletivas, mas não só

destas, pois, esta mesma dignidade está colocada como fundamento das políticas públicas, que devem sempre ser elaboradas e colocadas em prática como ferramentas de preservação e garantia das necessidades básicas dos cidadãos, como expressão da referida dignidade da pessoa humana. O Estado tem a tarefa de garantir o exercício das liberdades e garantias civis e políticas, sem descuidar da atividade de satisfação dos direitos fundamentais sociais, os quais são, eminentemente, de natureza prestacional.

Nesta atividade prestacional, é que o Estado vai garantir as condições mínimas necessárias a uma existência digna e manter respeitada a dignidade da pessoa humana, princípio constitucional e condição inerente a todo ser humano.

VI – REFERÊNCIAS

BARRETO, Vicente de Paulo. **Reflexões sobre os direitos sociais**. In: SARLET, Ingo Wolfgang (Org.). **Direitos fundamentais sociais: estudos de direito constitucional, internacional e comparado**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho; apresentação de Celso Lafer. – Nova ed. – Rio de Janeiro: Elsevier, 2004. – 10ª Reimpressão.

BUCCI, Maria Paula Dallari. (Org.) **Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico**. São Paulo: Saraiva, 2006.

CARBONARI, Paulo César. **A difícil construção dos Direitos Humanos. Breve retomada histórica e desafios atuais**. Revista Direitos Humanos. GAJOP Artigos. Número 01. Março, 2008

GIANNATTASIO, Arthur Roberto Capella. **Ensino e recusa de Direitos Humanos no Brasil: A ambivalência das origens, dos fundamentos e da eficácia dos Direitos Humanos**. In: Anais do XVIII Congresso Nacional do CONPEDI. São Paulo, 2009.

GOLDSCHMIDT, Rodrigo. **Flexibilização dos direitos trabalhistas: ações afirmativas da dignidade da pessoa humana como forma de resistência.** São Paulo: LTr, 2009.

HÄBERLE, Peter. A dignidade da pessoa humana como fundamento da comunidade estatal. In: SARLET, Ingo Wolfgang. ***Dimensões da dignidade: ensaios de filosofia do direito e direito constitucional*** / Béatrice Maurer... (et al.); org. Ingo Wolfgang Sarlet; trad. Ingo Wolfgang Sarlet, Luís Marcos Sander, Pedro Scherer de Mello Aleixo, Rita Dostal Zanini. 2 ed. rev. e ampl. – Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2009. p. 45-104.

LEAL, Rogério Gesta. **Perspectivas hermenêuticas dos direitos humanos e fundamentais no Brasil.** Porto Alegre: Livraria do advogado, 2000.

NETTO, Alexandre Hugo Sampaio. **Direitos Humanos para humanos direitos? Uma desmistificação voltada à sociedade brasileira.** Brasília, 2012. 26 f. Artigo (Especialização em educação à distância) Universidade Católica de Brasília, Brasília, 2012.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948).** Disponível em: <<http://unicrio.org.br>> Acesso em: 15 mar. 2012

SARLET, Ingo Wolfgang. As dimensões da dignidade da pessoa humana: construindo uma compreensão jurídico-constitucional necessária e possível. In: SARLET, Ingo Wolfgang. ***Dimensões da dignidade: ensaios de filosofia do direito e direito constitucional*** / Béatrice Maurer... (et al.); org. Ingo Wolfgang Sarlet; trad. Ingo Wolfgang Sarlet, Luís Marcos Sander, Pedro Scherer de Mello Aleixo, Rita Dostal Zanini. 2 ed. rev. e ampl. – Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2009. p. 15-44

_____. **Eficácia dos direitos fundamentais.** 10^a ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011.

TOSI, Giuseppe. **Anotações sobre a história conceitual dos Direitos do Homem.**

Disponível em: <www.dhnet.org.br>. Acesso em: 22 mar. 2011

TRINDADE, José Damião de Lima. **Anotações sobre a história social dos direitos Humanos**. Disponível em:<www.dhnet.org.br>. Acesso em: 22 mar. 2011.