

Universidade de Brasília – UnB  
Instituto de Ciências Humanas – IH  
Departamento de Serviço Social – SER  
Trabalho de Conclusão de Curso

**BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA – UM MECANISMO DE  
JUSTIÇA DISTRIBUTIVA PARA AS PESSOAS DEFICIENTES**

**LAYANNA CRISTINA RABELO DE MELO**

Brasília, DF  
Agosto de 2006

**LAYANNA CRISTINA RABELO DE MELO**

**BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA – UM MECANISMO DE  
JUSTIÇA DISTRIBUTIVA PARA AS PESSOAS DEFICIENTES**

Monografia apresentada como trabalho de conclusão de curso ao Departamento de Serviço Social do Instituto de Ciências Humanas da Universidade de Brasília – UnB, como requisito à obtenção de título de bacharel em Serviço Social, sob orientação da professora doutora Debora Diniz.

Universidade de Brasília

Brasília, Agosto de 2006

*Aos meus pais e aos meus irmãos  
pelo apoio, paciência e compreensão  
ao longo de todo o período do curso.*

*Aos meus amigos e companheiros,  
pela força, ajuda e amizade sempre.*

## **Agradecimentos**

Agradeço à professora Debora Diniz pelo estímulo ao desenvolvimento deste trabalho, pela paciência e compreensão ao longo de um ano de estudos, e principalmente pela excelente orientação.

Agradeço à professora Rosa Helena Stein pela disponibilidade de ser a segunda leitora deste trabalho.

Agradeço à mestrandia Flávia Squinca pelas orientações acerca do desenvolvimento do trabalho.

Agradeço aos dois grupos de pesquisa que eu tive a oportunidade de participar pelas discussões enriquecedoras.

Agradeço a todas as professoras do Curso de Serviço Social da Universidade de Brasília, especialmente àquelas que participaram ativamente da minha formação no decorrer do curso pelo excelente aprendizado sobre a teoria e a prática profissional.

Por fim, quero agradecer aos que cooperaram para essa conquista. A todos, obrigada.

“Se as coisas são inatingíveis... ora!  
Não é motivo para não querê-las...  
Que tristes os caminhos, se não fora  
A presença distante das estrelas!”

(Mário Quintana)

## RESUMO

Essa monografia estuda o conceito de deficiência adotado pela perícia médica do Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS). Os peritos médicos são responsáveis por determinar quem é a pessoa deficiente elegível ao Benefício de Prestação Continuada (BPC). O BPC é o único garantidor de renda previsto na Constituição Federal designado para idosos acima de 65 anos e deficientes impossibilitados de prover sua manutenção e que tenham renda *per capita* inferior a  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo. Foi estudada a tensão a respeito do conceito de deficiência por meio de entrevistas semi-estruturadas e em profundidade, gravadas e transcritas. Concluiu-se que a concessão do BPC é inibida por uma tensão sobre o conceito de deficiência. Percebeu-se que a concessão do benefício é determinada unicamente por critérios médicos, e as condições sócio-estruturais não são consideradas, ou seja, a lesão em si é o único parâmetro que o perito médico se apóia no momento da concessão do benefício.

Palavras-chaves: Benefício de Prestação Continuada, Deficiência, Assistência Social, Peritos Médicos.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>8</b>
<b>CAPÍTULO I .....</b>	<b>10</b>
<b>JUSTIÇA COMO EQÜIDADE: UMA ALTERNATIVA À MINIMIZAÇÃO DAS DESIGUALDADES SOCIAIS. ....</b>	<b>10</b>
<b>CAPÍTULO II.....</b>	<b>18</b>
<b>ASSISTÊNCIA SOCIAL E JUSTIÇA SOCIAL .....</b>	<b>18</b>
<b>O BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA COMO MECANISMO DE JUSTIÇA: A DIFICULDADE DE CONCEITUAR A DEFICIÊNCIA.....</b>	<b>22</b>
<b>CAPÍTULO III .....</b>	<b>27</b>
<b>METODOLOGIA .....</b>	<b>27</b>
<b>CAPÍTULO IV .....</b>	<b>29</b>
<b>ANÁLISE DOS DADOS .....</b>	<b>29</b>
<b>DEFICIÊNCIA E SUBJETIVIDADE: UMA ANÁLISE DOS CRITÉRIOS DE CONCESSÃO DO BPC.....</b>	<b>30</b>
<b>A BUSCA PELA JUSTIÇA SOCIAL.....</b>	<b>34</b>
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>37</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>39</b>
<b>ANEXOS .....</b>	<b>42</b>
<b>ROTEIRO DE ENTREVISTA: PERITOS DO INSS .....</b>	<b>42</b>
<b>TERMO DE CONSENTIMENTO.....</b>	<b>46</b>

## INTRODUÇÃO

Desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, a assistência social deve ser garantida pelo Estado como um direito social para o cidadão, ou seja, as pessoas são legítimas para reivindicar seus direitos. As políticas sociais devem ter como premissa a promoção da cidadania e a busca por igualdade e equidade. O objetivo das políticas sociais assistenciais é a tentativa do Estado de reparar as desigualdades em busca da justiça social.

O Benefício de Prestação Continuada (BPC) é um benefício assistencial para idosos e pessoas deficientes.<sup>1</sup> O BPC se caracteriza por uma política de transferência mensal de um salário mínimo, e não necessita de contribuição prévia. Para ser elegível ao BPC, os idosos precisam ter mais de 65 anos e renda inferior a ¼ do salário mínimo. No caso das pessoas deficientes, elas são submetidas a uma perícia médica para comprovar a incapacidade para a vida independente e para o trabalho. Entretanto, não há consenso em torno do conceito de deficiência.

Por ser um benefício não contributivo de transferência de renda, o BPC é um tema de justiça distributiva. Esse tema é discutido por vários teóricos. Na cena contemporânea, a teoria de justiça como equidade de John Rawls ganhou destaque nos estudos sobre justiça distributiva. A teoria de justiça como equidade tem por fundamento dois princípios (liberdade e distribuição de recursos) que objetivam promover uma sociedade justa e bem-ordenada. A teoria rawlsiana de justiça como equidade será a base para a análise dos pressupostos de justiça do BPC nesta monografia.

Apesar de o BPC ser um direito de renda mensal para as pessoas deficientes em situação de risco social, o acesso ao benefício é prejudicado pela tensão existente em torno do conceito de deficiência. Essa monografia realiza um estudo sobre a perícia médica do Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS). A importância da pesquisa empírica é porque a perícia médica ocupa o papel central para a concessão do BPC, além de determinar quem é a pessoa deficiente elegível ao benefício. O objetivo geral da pesquisa foi analisar como o conceito de deficiência determinado pela lei é

---

<sup>1</sup> Não há consenso com relação à terminologia a ser utilizada quando se trata de deficiência. Nesse trabalho, a pesquisadora escolheu “pessoa deficiente” devido a questões ideológicas. Termos como “pessoa portadora de deficiência” ou “pessoa portadora de necessidades especiais”, por exemplo, são termos pautados em pressupostos biomédicos, e não condizem com o objetivo da monografia.



compreendido pelo INSS para a concessão do BPC. O objetivo específico foi a identificação de como os médicos peritos do INSS compreendem o conceito de deficiência para a realização da perícia médica. A hipótese do trabalho foi verificar se o BPC, no caso das pessoas deficientes, consegue cumprir com os objetivos de justiça distributiva que propõe, visto que não há uma interpretação consensual sobre o conceito de deficiência nas legislações.

A monografia está dividida em quatro partes. O primeiro capítulo “Justiça como Equidade: uma alternativa à minimização das desigualdades sociais”, discorre sobre os pressupostos teóricos da justiça como equidade, de John Rawls, para subsidiar a compreensão de justiça para a elaboração das políticas sociais.

O segundo capítulo é dividido em duas partes. A primeira parte é sobre a “Assistência Social e Justiça Social”, onde é feita uma breve análise sobre as políticas sociais, segundo os pressupostos da universalidade, focalização, justiça distributiva, justiça social e igualdade. Na segunda parte do capítulo, o assunto se centraliza para a análise do BPC e a dificuldade de conceituar a deficiência segundo as legislações brasileiras.

O terceiro capítulo, “Metodologia”, expõe os procedimentos utilizados para a coleta de dados e tem por objetivo esclarecer a forma de realização da pesquisa empírica e os atores envolvidos. Nesse momento, também é evidenciado as questões éticas nas entrevistas e os problemas ocorridos durante a realização da pesquisa.

O quarto capítulo, “Análise dos Dados”, é o momento em que os dados coletados são interpretados segundo o referencial teórico escolhido. Os dados mostram que seria interessante, para o cumprimento dos propósitos de justiça distributiva do BPC, que houvesse outras formas de avaliação para auxiliar a perícia médica no momento da concessão do benefício. A última parte trata das considerações finais sobre justiça social, igualdade e políticas sociais assistenciais para as pessoas deficientes. Acredita-se que por causa dos critérios rigorosos de elegibilidade do BPC uma parcela significativa da população não consegue ter o benefício concedido.

## CAPÍTULO I

### **Justiça como Equidade: uma alternativa à minimização das desigualdades sociais.**

Justiça e desigualdade social são temas largamente estudados pelo Serviço Social. A alternativa do Estado para minimizar as desigualdades sociais é feita por meio de políticas sociais que priorizam a garantia das condições básicas para uma vida digna e proporcionam o exercício da cidadania. Para que a política social seja efetiva e corresponda com a demanda dos cidadãos, ela precisa estar pautada em critérios de justiça social.

O projeto teórico de justiça elaborado por John Rawls, justiça como equidade, determina a distribuição de recursos como meta da justiça para as sociedades democráticas. A concepção política dessa teoria fundamenta a estrutura básica da sociedade (principais instituições políticas, sociais e a maneira pela qual se encaixam em um sistema único de cooperação) por dois princípios, objetivando a promoção de uma sociedade bem-ordenada, ou seja, uma sociedade regulada por uma concepção pública de justiça onde são necessários os mesmo princípios para todos, e que as instituições sociais básicas atendam esses requisitos.

A questão da justiça abordada por Rawls é caracterizada pela corrente teórica do liberalismo político, pautado na tolerância das concepções de bem, sejam elas doutrinas filosóficas, religiosas, etc. Uma sociedade justa é aquela onde as liberdades de cidadania igual são consideradas invioláveis e os direitos assegurados pela justiça não estão sujeitos à negociação política ou ao cálculo de interesses sociais (RAWLS, 2002). A sociedade é estruturada sob princípios de justiça social capazes de ministrar o formato da atribuição de direitos e deveres nas instituições básicas da sociedade e definir a distribuição apropriada dos benefícios e encargos da cooperação social.

Segundo Rawls, dentre várias possibilidades, dois princípios seriam acordados pelos cidadãos:

Primeiro: cada pessoa deve ter o direito igual ao mais abrangente sistema de liberdades básicas iguais que seja compatível com um sistema semelhante de liberdades básicas para as outras.

Segundo: as desigualdades sociais e econômicas devem ser ordenadas de tal modo que sejam ao mesmo tempo (a) consideradas como vantajosas para todos dentro dos limites do razoável, e (b) vinculadas a posições e cargos acessíveis para todos (RAWLS, 2002: p. 64).

O primeiro princípio afirma que todo ser humano possui um maior grau de liberdade a qual o sistema social pode oferecer. Para ser uma liberdade legítima tem que ser universal e distribuir de igual modo os direitos e as obrigações para todos. As liberdades protegidas por esse princípio são: liberdade política, de expressão e reunião, de consciência e de pensamento; e liberdades que protegem a integridade física individual: proteção contra a opressão psicológica e a agressão física, o direito a propriedade privada, e a proteção contra prisão e detenção arbitrárias. O segundo princípio incide sobre as desigualdades sociais e econômicas no sentido de que desigualdades só podem existir se os menos favorecidos estiverem sendo beneficiados por eles, respeitando os limites necessários, e que a sociedade esteja aberta a receber todos em qualquer função ou cargo existente. Segundo Rawls,

A interpretação liberal dos dois princípios busca, então, mitigar a influência das contingências sociais e da boa sorte espontânea sobre a distribuição das porções. Para atingir esse objetivo é necessário impor ao sistema social condições estruturais básicas adicionais. Devem ser estabelecidas adaptações ao mercado livre dentro de uma estrutura de instituições políticas e legais que regule as tendências globais dos eventos econômicos e preserve as condições sociais necessárias para a igualdade equitativa de oportunidades (RAWLS, 2002: p.77).

A interpretação dos princípios sugere bases de fundamentação teórica para a formulação das políticas sociais assistenciais. Tomando os princípios da justiça como equidade no exercício prático dos direitos, a política social é um meio de aplicação do princípio da diferença. O BPC, por exemplo, é uma política assistencial na qual os beneficiários fazem parte do grupo social mais vulnerável economicamente. Portanto, uma política de transferência de renda com propósitos de justiça social.

Os princípios descritos acima seriam escolhidos por pessoas livres e iguais na busca da estabilidade do ordenamento social. Os princípios de justiça seriam acordados por meio do equilíbrio reflexivo, ou seja, quando as partes acordarem sobre quais são os melhores princípios que ordenarão as regras e as leis da sociedade, quando as opiniões dos indivíduos se coincidirem, quando forem conhecidos com quais princípios os julgamentos se conformam e quais serão suas premissas (RAWLS, 2002). O equilíbrio reflexivo é de grande importância porque se caracteriza por um acordo feito pelos indivíduos em uma situação de igualdade, e não algo imposto por alguns. É por meio do equilíbrio reflexivo que podemos alcançar o consenso sobreposto onde as doutrinas razoáveis endossam a concepção política, cada qual do seu ponto de vista

específico. A sociedade se forma a partir de um consenso sobre a concepção política, e a estabilidade é possível quando as doutrinas que constituem o consenso são aceitas pelos cidadãos politicamente ativos da sociedade, e as exigências da justiça não conflitam gravemente com os interesses essenciais dos cidadãos, tais como formados e incentivados pelos arranjos sociais.

Com o objetivo de garantir que os princípios acordados mutuamente pelos cidadãos proporcionarão igual liberdade e equidade, é utilizado um artifício denominado posição original, o qual é auxiliado pelo véu da ignorância (OLIVEIRA; BONELA, 2003). A posição original é uma situação ideal em que pessoas livres e racionais se encontram em uma situação semelhante inicialmente para poder definir os princípios que serão norteadores do ordenamento social. Rawls admite que essa situação seja hipotética, ou seja, é uma situação criada por um exercício de pensamento com o objetivo de se fazer uma análise de quais seriam os princípios de justiça mais adequados a serem escolhidos. A posição original permite a constituição de um processo equitativo, de modo que quaisquer princípios aceitos sejam os mais justos (RAWLS, 2002).

O véu da ignorância permite o estabelecimento de um processo hipotético em que todos estejam em uma situação semelhante. É um exercício de anulação dos efeitos de contingências específicas que coloquem os homens em posição de disputa. Estando as partes sob o véu da ignorância, elas não sabem como as várias alternativas poderão afetar seu caso particular, avaliando os princípios apenas com base nas considerações gerais, e não em benefício próprio. Ninguém sabe qual o seu lugar na sociedade, sua posição, seu *status* social; assim como seus dons, habilidades, inteligência ou força. As pessoas apenas conhecem as circunstâncias particulares de sua própria sociedade, e, no entanto, supõe-se que as partes desconheçam quaisquer fatos genéricos que afetem a escolha dos princípios da justiça.

O desconhecimento de características particulares gera o desinteresse mútuo entre as partes porque ninguém sabe qual será seu lugar na sociedade. Dessa forma, esse é o momento mais justo para se conceber políticas sociais de redistribuição de renda, ou reparação das desigualdades injustas, o papel prestado pelas políticas sociais. Portanto, na condição de igualdade possibilitada pela posição original e sob o véu da ignorância não seria possível firmar qualquer acordo injusto que poderia oprimir

alguma parcela da população. Isso porque como as pessoas são seres racionais, ninguém correria o risco de ser a parte reprimida, já que nesse momento seria impossível reconhecer de antemão em qual posição cada um ocuparia. Nesses termos, todos os cidadãos seriam tratados de forma igual, independente de condições particulares ou de diversidade corporal. A experiência de opressão causada pela deficiência seria reparada pelos princípios de justiça, visto ser uma desigualdade imerecida.

O único conhecimento que as pessoas possuem são os fatos genéricos sobre a sociedade humana, ou seja, as relações políticas, os princípios da teoria econômica, a base organizacional da sociedade e leis que regem a psicologia humana. A necessidade de conhecimento dessas informações genéricas é devido à influência que elas exercem na escolha dos princípios básicos (RAWLS 2002). Esse fato não se opõe ao véu da ignorância porque esse último se refere aos conhecimentos de circunstâncias particulares que impossibilitariam a igualdade, enquanto o outro se refere a conhecimentos gerais (RAWLS, 2002). Então, o véu da ignorância e o conhecimento de circunstâncias genéricas são responsáveis por fazer com que os princípios da justiça escolhidos na posição original sejam os mais justos possíveis, que desenvolvam uma concepção de justiça na consciência das pessoas, e por isso possua uma sustentação própria, ou seja, objetiva que todos percebam a necessidade de agir de acordo com os princípios básicos da justiça.

A condição do véu da ignorância significa a possibilidade de escolha dos princípios básicos da justiça de forma igualitária (RAWLS, 2002). As ações das pessoas sob essa condição permitem que haja a preocupação em promover os objetivos sociais, visto que possuem o conhecimento das informações genéricas e desejam atuar de forma cooperativa na sociedade, agindo, dessa forma, pelo interesse comum. É importante considerar que a escolha dos princípios básicos será o fundamento das leis da sociedade. Então, analisando os fatos genéricos e a posição de igualdade, os princípios da justiça acordados entre os indivíduos poderiam ser considerados os mais justos possíveis dentre todas as possibilidades.

O objetivo principal dessa situação hipotética seria de que todos os indivíduos racionais envolvidos na cooperação social considerariam valores equitativos, buscariam a minimização das desigualdades sociais e econômicas, bem como a garantia das liberdades individuais. Nessa circunstância, as pessoas se preocupariam com o que é

socialmente justo, o que é mais benéfico para todos, mostrando quais julgamentos condizem com o ideal de justiça equitativa, evitando situações que poderiam ser prejudiciais a qualquer membro da sociedade. Isso porque como não é conhecida nenhuma informação particular, ninguém deseja correr o risco de se prejudicar com a escolha dos princípios, o que reforça ainda mais a legitimidade dos princípios escolhidos.

Há outros requisitos que devem ser respeitados no momento da escolha dos princípios de justiça para que seja cumprida a proposta de equidade e liberdade social, ou mesmo contra a repressão de direitos, conflitos interpessoais, violações de normas, desigualdades, etc. É necessário que haja parâmetros que a condicione formalmente. Essas restrições são responsáveis por tornar os princípios da justiça legítimos e igualitários.

Em primeiro lugar, os princípios devem ser gerais, ou seja, há a necessidade de atender às propriedades e relações razoáveis de forma generalizada sem atender situações particulares (RAWLS, 2000). Considerando que nesse momento os indivíduos estão na posição original e sob o véu da ignorância, a escolha dos princípios com a condição da generalidade é feita de forma intuitiva, entretanto racional, isto é, mesmo sob o véu da ignorância os indivíduos têm um plano de vida: o da maximização dos bens primários (direitos, liberdades e oportunidades, renda e riqueza, auto-estima, saúde e vigor, inteligência e imaginação). Logo após se deve observar a questão da universalidade, ou seja, a aplicabilidade dos princípios deve valer para todos da mesma forma, pois todos são seres morais. Os princípios da justiça só têm validade se todos os conhecerem e os aceitá-los, caso contrário há violação da igualdade da posição original.

Outra condição é a da publicidade (RAWLS, 2000). É a condição que determina que os princípios devam constituir o estatuto público da sociedade. Pressupõe-se que todos saibam dos princípios e estejam de acordo com eles. É importante também se observar a ordem, porque há uma necessidade de haver uma sequência ordenada da demanda dos conflitos a fim de restringir o uso da coerção e da esperteza em uma concepção de justiça. É a limitação de possíveis arbitrariedades. Por fim, há o caráter definitivo. As partes em conflito devem recorrer aos princípios da justiça como última instância de julgamento. O raciocínio de apelação a que se chega por meio dessa condição para a solução da divergência é conclusiva e indiscutível.

A aplicabilidade dessas condições não se restringe apenas aos princípios da justiça. Essas classes são estendidas a todos os princípios éticos, o que constata a importância dessas categorias. Elas pretendem garantir que a justiça seja plena e cumpra sua função na atribuição de direitos e obrigações e na determinação da divisão de vantagens. Além disso, também limita as ações individuais arbitrárias restringindo as possibilidades de situações injustas (RAWLS, 2000).

A busca pela justiça por meio da minimização das desigualdades visa proporcionar aos indivíduos uma sociedade igualitária e equitativa. Entretanto, é impossível controlar a distribuição de bens naturais, como saúde, inteligência, vigor, criatividade, etc. A desigualdade resultante dessa distribuição, então, é considerada imerecida e casual, e, portanto, não deve ser um fator que prejudique aqueles que foram desfavorecidos. Segundo Rawls:

... talentos naturais de vários tipos (inteligência inata e aptidões naturais) não são qualidades naturais fixas e constantes. São meramente recursos potenciais, e sua fruição só se torna possível dentro de condições sociais; quando realizados, esses talentos adotam apenas uma ou poucas das muitas formas possíveis. Aptidões educadas e treinadas são sempre uma seleção, e uma pequena seleção, ademais, de uma ampla gama de possibilidades. Entre os fatores que afetam a sua realização estão atitudes sociais de estímulo e apoio, e instituições voltadas para o seu treinamento e uso precoce. Não só nossa concepção de nós mesmos e nossos objetivos e ambições, mas também nossas aptidões e talentos realizados refletem a nossa história pessoal, nossas oportunidades e posição social, e a influência da boa ou má sorte. (RAWLS, 2003: p. 80):

Para isso, as instituições básicas (sistemas públicos de regras) devem criar mecanismos que controlem as contingências naturais. Esse fator é importante, também, porque quando o sistema social minimiza as influências da posição social e da boa sorte espontânea garante igual liberdade para todos (RAWLS, 2002). Garantir apenas que as oportunidades sejam equitativas, leva a sociedade a se guiar pela livre regulação do mercado, o que torna a sociedade meritocrática. Nesse caso, cada indivíduo utilizaria seus talentos para vantagens particulares, e aqueles em desvantagem não teriam as mesmas oportunidades, nem ao menos as liberdades, o que causaria o agravamento e a perpetuação da desigualdade. O princípio da diferença pode ser traduzido como redistribuição de recursos para compensar as diversidades sociais. Fica sob a responsabilidade do Estado, então, garantir que suas instituições básicas atuem em prol da equidade e de um sistema social justo.

A justiça como equidade visa garantir que a distribuição desigual de talentos não seja uma barreira à igualdade de oportunidades. Ela afirma que os talentos devem ser utilizados em prol do bem comum, e não para garantir benefícios individuais. Para assegurar a igualdade de oportunidades é necessário que aqueles que foram desfavorecidos sejam mais beneficiados com os investimentos sociais. Rawls afirma que as

...desigualdades imerecidas exigem reparação; e como desigualdades de nascimento e de dotes naturais são imerecidas, elas devem ser de alguma forma compensadas. Assim, o princípio determina a fim de tratar as pessoas igualmente, de proporcionar uma genuína igualdade de oportunidades, a sociedade deve dar mais atenção àqueles com menos dotes inatos e aos oriundos de posições sociais menos favoráveis. A idéia é de reparar o desvio das contingências na direção da igualdade. (RAWLS, 2002: p. 107).

Assegurar igual oportunidade é a função do princípio da diferença: é o meio pelo qual se procura ampliar a igualdade e garantir as liberdades a fim de assegurar igual oportunidade de utilização dos recursos externos existentes na sociedade. O critério de aplicação desse princípio considera inicialmente o indivíduo mais desfavorecido. Sabe-se que ao melhorar a posição de um, a posição daquele que está num nível acima melhora também, e assim sucessivamente. Os menos favorecidos são aqueles cujos talentos lhe permitam um menor bem-estar, e cuja sorte não satisfaça todas as necessidades enunciadas pelos bens primários: direitos, liberdades e oportunidades, renda e riqueza, auto-estima, saúde e vigor, inteligência e imaginação (RAWLS, 2000).

Os princípios que fundamentam o ordenamento social por meio de suas instituições básicas são resultados de um acordo inicial, elaborados em uma situação hipotética de igualdade plena, ou posição original, e desconhecimento do *status* social de cada membro da sociedade, o véu da ignorância. Isso garante que todo o processo de negociação dos princípios seja livre de interesses particulares. Esse momento inicial possibilita que quaisquer princípios acordados tenham um mesmo grau de justiça para todos e que todas as pessoas possuam a mesma condição de liberdade. Rawls enfatiza a importância da igualdade para que o ordenamento social seja justo:

Devemos imaginar que aqueles que se comprometem na cooperação social escolhem juntos, numa ação conjunta, os princípios que devem atribuir os direitos e deveres básicos e determinar a divisão de benefícios sociais. Os homens devem decidir de antemão como devem regular suas reivindicações mútuas e qual deve ser a carta constitucional de fundação da sua sociedade. Como cada pessoa deve



decidir com o uso da razão o que constitui o seu bem, isto é, o sistema de finalidades que, de acordo com sua razão, ela deve buscar, assim um grupo de pessoas deve decidir de uma vez por todas aquilo que entre elas deve considerar justo e injusto. A escolha que os homens racionais fariam nessa situação hipotética de liberdade eqüitativa, pressupondo por hora que esse problema de escolha tem uma solução, determina os princípios da justiça. (RAWLS, 2002: pág. 12-13)

As instituições básicas são necessariamente democráticas. Elas se caracterizam por serem as responsáveis pela estruturação e implementação da Justiça, e estão acima de todas as outras instituições sociais (filosóficas, religiosas, etc.). A pretensão dessa teoria é destacar a prioridade da justiça, a qual é pautada por princípios publicamente acordados e aceitos. A concepção de sociedade se destaca como um aparelho de cooperação mútua dos indivíduos onde todos pretendem alcançar o maior nível de vantagem (OLIVEIRA; BONELA, 2003).

Os princípios da justiça são importantes porque são responsáveis pela distribuição do que é socialmente produzido e pela estruturação das concepções políticas publicamente aceitáveis. Eles priorizam as questões da liberdade e da igualdade, além de possuírem o propósito de regular a estrutura básica da sociedade, garantindo as liberdades individuais e a distribuição eqüitativa dos recursos socialmente produzidos.

A justiça como eqüidade proporciona o pensamento a respeito de princípios básicos para a formulação de políticas sociais justas e igualitárias, além de dar especial atenção à eqüidade social. Em outras palavras, as políticas sociais devem priorizar as pessoas em maior grau de vulnerabilidade e risco social com o objetivo de alcançar a igualdade. O BPC é uma política para as pessoas que estão em pior situação de risco social, entretanto os pressupostos de justiça que fundamentam a política não são capazes de atender toda demanda da população.

## CAPÍTULO II

### **Assistência Social e Justiça Social**

A assistência social é garantida legalmente pelo Estado brasileiro como um direito desde a Constituição Federal de 1988. Dessa forma, as políticas sociais, na configuração de proteção social, abandonam a característica de dever moral e passam a constituir um direito social pautado em uma questão política na busca da justiça social e minimização das desigualdades sociais (BOSCHETTI, 2003). Do mesmo modo, as desigualdades sociais passam a ser vistas sob a ótica de uma demanda política, onde o Estado tem o dever de garantir a ordem da sociedade por meio da provisão das condições básicas de vida para os cidadãos.

A assistência social deve ser promovida de forma universal e não contributiva, e as políticas sociais devem ser formuladas de modo a subsidiar o exercício da cidadania. A universalidade da assistência social é a tentativa de fazer com que as políticas sociais sejam abrangentes para servir de instrumento no combate à diminuição da desigualdade social, começando pela consideração das necessidades dos menos favorecidos a fim de gerar o acesso aos bens e serviços públicos, como saúde, educação, moradia, etc. Apesar da universalidade proposta, a lei restringe os elegíveis às políticas sociais de assistência ao supor que aqueles que dela necessitam são basicamente os que não têm condições de trabalhar, seja por idade, por deficiência, ou alguma outra condição que incapacite a pessoa de ingressar no mercado de trabalho (BOSCHETTI, 2003). Segundo a Constituição da República no seu artigo 203,

A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:

I – a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;

II – o amparo às crianças e adolescentes carentes;

III – a promoção da integração ao mercado de trabalho;

IV – a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;

V – a garantia de um salário mínimo de benefícios mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção, ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei (BRASIL, 2006).

De acordo com Boschetti (2003), as políticas sociais têm saído do campo da universalidade, se tornando cada vez mais baseadas na seletividade e na focalização. Boschetti (2003) afirma que a focalização pode ser um bom caminho para delimitar metas mais específicas para superar, com melhores resultados, a questão social que está atingindo diretamente determinados grupos de pessoas. Em outras palavras, significa firmar um leque de prioridades a serem cumpridas de forma sistemática para atingir objetivamente uma questão social ou garantir algum direito ao cidadão. Por outro lado, a seletividade consiste na eleição dos menos favorecidos dentre aqueles que mais necessitam das políticas sociais, ou seja, dos mais pobres dentre os mais pobres, é a seleção daqueles que serão beneficiados pela política dentro de um universo onde todos têm necessidade de políticas sociais. No caso da seletividade, a política social não é dirigida a quem dela necessitar, mas para alguns apenas.

O debate sobre a focalização gira em torno do quão eficaz essas políticas podem ser quando se fala da pobreza em um país caracterizado por um nível alto de desigualdade social, e, por isso, focalizar as políticas para atingir os que estão em maior grau de vulnerabilidade social. A eficácia das políticas sociais focalizadas devem ser medidas de acordo com a melhora da situação inicial daquelas pessoas as quais a política foi direcionada. Entretanto, há o conhecimento de que as políticas sociais não estão sendo focalizadas de forma adequada, seja por falta de recursos humanos especializados, ou por insuficiência, ou má distribuição de recursos financeiros (BARROS; CARVALHO, 2003).

Pode-se considerar então que o objetivo da focalização seja direcionar as políticas visando alcançar o cerne da questão social para prover o maior grau de justiça que se possa alcançar. A justiça social é um pressuposto para o exercício da cidadania. Com relação a esse debate, Magalhães expõe a idéia de que

A falta de um entendimento público e compartilhado das regras que orientam a redistribuição dos benefícios sociais cria, permanentemente, padrões precários de sociabilidade e noções frouxas de igualdade. Neste cenário, porém, tanto o receituário liberal voltado à garantia da eficácia econômica a despeito do acirramento das desigualdades sociais, como o paradigma de intervenção estatal que orienta a defesa dos direitos adquiridos, não conseguem forjar novas saídas. Cada vez mais, as questões da pobreza e da miséria em nossa sociedade, impõem uma nova atuação do Estado e a descoberta de respostas locais e flexíveis capazes, sobretudo, de articular

múltiplos atores sociais e diferentes parcerias (MAGALHÃES, 2001: p. 578).

A igualdade é um pressuposto para o alcance da justiça social, e deve ser o objetivo das políticas sociais, uma garantia do Estado democrático. A limitação que o Estado deve impor sobre a livre regulação do mercado é garantir que em uma sociedade marcada por profundas desigualdades sociais possa atingir um grau de redistribuição de renda favorável àqueles que possuem um maior grau de pobreza. A questão do alcance da justiça social, que em grande medida se dá por meio das políticas sociais, deve ser primazia do Estado (KERSTENETZKY, 2003). O Estado deve interferir nas relações sociais porque o mercado não é capaz de estabelecer uma distribuição igualitária de recursos, o que possibilitaria que todo cidadão possuísse a mesma liberdade de escolha e igualdade de oportunidades. Se depender apenas da regulação do mercado, essas desigualdades se tornam injustas, e os benefícios econômicos e sociais devem ser redistribuídos de forma a atingir também aqueles que não participaram das vantagens econômicas.

A igualdade se refere ao modo como o Estado trata seus cidadãos, ou seja, todos os cidadãos devem ser tratados com igual consideração e respeito. O Estado deve pautar suas premissas para ajustar as políticas sociais. A concepção de igualdade é importante porque deve ser considerado um patamar mínimo de bem-estar e prever a redistribuição dos recursos socialmente produzidos em prol do bem-estar geral (DWORKIN, 2005). Entretanto, como o Estado não pode controlar a sorte, ele deve considerar que algumas desigualdades injustas devam ser reparadas. Em termos de políticas sociais, o BPC é uma política de reparação de desigualdades injustas no caso das pessoas deficientes, e por isso a importância dessa política como mecanismo de proteção social (DWORKIN, 2005). Igualdade, nos termos de Dworkin, se refere quanto à distribuição dos recursos.

Entretanto, a redistribuição de recursos é necessária porque o Estado não possui uma compreensão de justiça social pautada em um conjunto de regras públicas compartilhadas pelos cidadãos, o que prejudica a elaboração e implementação de políticas sociais, porque a lógica do mercado ganha espaço nesse ambiente difuso. Várias características devem ser levadas em consideração pelo Estado na busca pela justiça social, como classe social, talentos, habilidades, etc. Todos esses fatores não

permitem que as pessoas possuam oportunidades iguais, portanto não possuem liberdades iguais, e por isso o Estado precisa estar preparado para reparar essas desigualdades, as quais não são de responsabilidades individuais, e que são agravadas em grande medida pelas desigualdades sociais (KERSTENETZKY, 2005).

O foco da discussão são políticas sociais que sejam de fato redistributivas e que busquem a reparação das desigualdades, promovendo igual liberdade e oportunidade. Para tanto, é necessário a regulação do Estado por uma teoria de justiça que ampare a formulação e a implementação das políticas sociais visando à reparação das desigualdades imerecidas. A teoria de justiça como equidade, exposta no capítulo I, apresenta uma alternativa de caminho teórico a favor da justiça social. Segundo Kerstenetzky (2002) a teoria de justiça como equidade propõe a estabilidade do Estado, controlando a distribuição das vantagens econômicas por meio de suas instituições básicas. A autora afirma que

A justiça rawlsiana acomodaria, pois, a eficiência econômica, a estabilidade social e a democracia em um referencial de justiça, o qual operaria como restrição aos arranjos econômicos eficientes e condição de possibilidade da estabilidade social e da democracia (KERSTENETZKY, 2002: p. 665).

Baseado na teoria de justiça como equidade, as políticas sociais devem ser promovidas pelo Estado para eliminar as desigualdades imerecidas, ou seja, que não são desigualdades advindas das escolhas individuais. As escolhas individuais realmente livres seriam aquelas que os indivíduos fariam diante de todas as escolhas possíveis. Para isso todos deveriam ter condições de oportunidades iguais. Segundo Carvalho (2003), o Estado brasileiro não é eficaz na redistribuição das vantagens econômicas. A autora afirma que as políticas sociais devem ser focalizadas de modo que combatam de forma real as desigualdades sociais e melhore a situação dos usuários dos serviços.

## **O Benefício de Prestação Continuada como Mecanismo de Justiça: A dificuldade de conceituar a deficiência**

O Benefício de Prestação Continuada (BPC) é uma política de assistência focalizada para as pessoas idosas acima de sessenta e cinco anos e para pessoas em condições graves de deficiência que estejam impossibilitados da vida independente e do trabalho. Para serem elegíveis ao benefício, as pessoas devem comprovar que a renda mensal *per capita* da família seja inferior a  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo. O BPC se caracteriza como um benefício de transferência de renda que não necessita de contribuição prévia.

Esse benefício está previsto na Constituição Federal de 1988, em seu artigo 203, inciso V (BRASIL, 2006). Foi regulamentado em 1993 pela Lei Orgânica de Assistência Social (Loas), que em seu artigo 20, §2, diz que a pessoa deficiente para fins de concessão do benefício é aquela incapacitada para a vida independente e para o trabalho. De fato, o benefício começou a ser concedido em 1996, após o Decreto nº 1.744, de 8 de dezembro de 1995. Esse decreto determina que a pessoa deficiente é aquela incapacitada para a vida independente e para o trabalho em razão de anomalias ou lesões irreversíveis de natureza hereditária, congênitas ou adquiridas, que impeçam o desempenho das atividades da vida diária e do trabalho (Decreto n. 1.744).

Um dos pontos questionáveis da focalização dessa política de assistência é percebido pela incompreensão do conceito de deficiência presente nas legislações descritas acima. Não há muitos estudos sobre deficiência no Brasil, e não há muita clareza acerca de quem é a pessoa deficiente. O conceito usualmente adotado está pautado no modelo biomédico, ou seja, aquele que determina que as lesões sejam as causas da deficiência, enxerga a lesão como algo particular ao indivíduo e de sua responsabilidade, e que por um acaso da natureza não consegue se normalizar a sociedade.

Em contrapartida ao modelo biomédico da deficiência, nos anos 1970 no Reino Unido, um grupo de deficientes físicos estabeleceu uma organização política com a proposta de uma outra compreensão acerca da deficiência. O modelo social da deficiência se baseia em uma perspectiva política, e compreende a deficiência de uma forma ampla, onde as estruturas sociais são também responsáveis pelas dificuldades enfrentadas pelos indivíduos com lesões (DINIZ, 2003). Segundo essa teoria, é de

grande relevância considerar o fato da opressão, exclusão, dificuldades de locomoção e o preconceito existente em torno da deficiência. O modelo social define deficiência como uma combinação de algumas peculiaridades corporais e das características estruturais do ambiente em que essa pessoa está inserida, ou seja, a lesão é a causa da deficiência porque as estruturas sociais não são sensíveis às diversidades corporais (MEDEIROS; DINIZ, 2004).

O modelo social da deficiência (DINIZ, 2003) introduziu um novo conceito no meio científico. Nele, são considerados aspectos diversos responsáveis pela ocorrência e consequência da deficiência, e não meramente a lesão física ou cerebral visivelmente perceptível. Diniz afirma que

o modelo social da deficiência era um projeto de igualdade e justiça para os deficientes. O pano-de-fundo adotado pelos teóricos do modelo social era o materialismo histórico, onde o princípio de que uma mudança radical nas estruturas seria o caminho mais adequado para a inclusão dos deficientes na vida social. “Os limites são sociais, não do indivíduo”, uma bandeira política importante, mas que não representava o conjunto das necessidades dos deficientes. (DINIZ, 2003: p. 4)

As teóricas feministas levantaram questões desconsideradas pelo modelo social da deficiência, como as inter-relações pessoais, o cuidado e a sua relevância no para com a pessoa deficiente, a demanda daqueles que têm o papel de cuidar, o sentido fenomenológico da dor e da vida com o corpo deficiente. Além disso, existem outras questões que fazem parte das perspectivas e percepções particulares do corpo deficiente, sentimentos que não fazem parte do mundo coletivo, como a experiência individual de possuir um corpo deficiente em uma sociedade eminentemente normatizadora. (KITTAI, 2002)

Foi trazido para a cena política outro argumento complementar não contemplado pelo modelo social da deficiência. Para o modelo social, mudanças arquitetônicas na estrutura social eram necessárias em prol de possibilitar uma vida independente para os deficientes físicos. Entretanto, eles não consideraram aqueles que são impossibilitados permanentemente de realizar qualquer tarefa devido à gravidade do seu estado de deficiência, como, por exemplo, uma paralisia cerebral grave, etc. (DINIZ, 2003).

Contudo, há de se considerar a importância da percepção do modelo social da deficiência, ao vislumbrar horizontes despercebidos pelo modelo biomédico, que reduzia a deficiência à lesão do indivíduo sem considerar as características sociais, e o posterior incremento das teorias feministas quanto ao estudo da deficiência. No entanto, desde os anos 1990, quando a assistência teve regulamentada a sua primeira Lei Orgânica (Loas), até 2004, quando foi formulada a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), uma política que estrutura a operacionalização dos preceitos instituídos na Loas, a deficiência ainda é considerada, segundo o modelo biomédico, como uma má sorte do indivíduo, que deve ser tratado e normalizado com o objetivo de posteriormente ingressar no mercado de trabalho.

Com o objetivo de inclusão, de garantia dos direitos, e compensação pela falta de trabalho por causa das lesões, a Loas prevê uma renda mensal não contributiva para aqueles que provam não poder prover o seu próprio sustento. O modelo biomédico da deficiência fica facilmente perceptível nos requisitos para a obtenção desses benefícios. A lei estabelece que o BPC seja a garantia de um salário mínimo mensal à pessoa portadora de deficiência que comprove a falta de recursos familiar para uma vida digna (ou seja, renda inferior a  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo). Em seu parágrafo segundo diz que somente terão acesso àqueles que provarem a não capacidade de entrada no mercado de trabalho. E para fins de concessão, a pessoa deficiente terá que se submeter a uma perícia médica, submeter-se a uma revisão a cada dois anos, para verificar a permanência dos requisitos que possibilitaram o acesso ao benefício.

Os recursos do BPC provêm do Fundo Nacional de Assistência Social. É passado para o INSS por meio do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) que recebe o recurso do Governo Federal. Aproximadamente 76% do valor do recurso que a Assistência Social recebe são direcionados para o BPC (SCHWARZER; QUERINO, 2002). Os critérios trazidos pela lei não consideram os fenômenos sociológicos previstos pelo modelo social da deficiência, bem como as análises das teóricas feministas com relação ao assunto. Essas características permanecem e se tornam mais graves na política nacional de assistência social. A pretensão dessa política seria de abranger ainda mais o contingente de beneficiados pelas políticas sociais. Seu objetivo seria de não considerar as necessidades do indivíduo, mas considerar as causas das necessidades dos indivíduos. Porém, os pressupostos da política do BPC são pautados



no modelo biomédico da deficiência, o que causa prejuízos nos debates sobre políticas voltadas para as pessoas deficientes (MEDEIROS; DINIZ, SQUINCA, 2006).

A justiça social proposta pela legislação esconde algumas contradições. Esse modelo político que está estabelecido, baseado em critérios meritocráticos, exclui o contingente da população que não se adequam às estruturas arquitetônicas e ao modelo econômico estabelecido. A cidadania proposta pelas leis, não garante atendimento à saúde de qualidade, educação e integração social. O que a lei garante é um salário mínimo àquele que comprove sua insuficiência de renda e que clinicamente preencha os requisitos necessários. Não há menção àqueles que são os cuidadores dos deficientes, nem quando se trata de deficiências mais graves.

A própria linguagem da política social ao afirmar que ela é uma proteção social já está impregnada de contradições. Em seu discurso, ela pretende emancipar os indivíduos, garantindo seus direitos de cidadania. Por outro lado, faz com que essa estrutura desigual se perpetue. Além disso, a lei não prevê nenhum suporte financeiro aos que são as cuidadoras das pessoas deficientes. Essa é uma estrutura política desigual, onde as leis que garantem uma vida digna e que promovem a cidadania são as mesmas que produzem e reproduzem as desigualdades sociais e estruturais.

Entretanto, na sociedade brasileira, o BPC pode ser considerado um avanço por ser uma política social de distribuição de renda não contributivo. O objetivo do programa é minimizar as desigualdades sociais com a transferência mensal de um salário mínimo àqueles que não possuem condições de inserção no mercado de trabalho (BARBOSA, 2003). O BPC é um benefício de justiça distributiva.

O tema da justiça distributiva é discutido nesse trabalho por meio da teoria da justiça como equidade, elaborada pelo teórico contemporâneo John Rawls. Segundo essa teoria, para o bem estar coletivo, as pessoas na posição original e sob o véu da ignorância elegeriam dois princípios que regeriam a estrutura básica da sociedade. A posição original pode ser descrita como uma situação hipotética onde os indivíduos se reconhecem como iguais, e com o auxílio do véu da ignorância buscam acordar os princípios básicos da justiça com a finalidade de atingir a igualdade, a equidade e uma vida social justa (RAWLS, 2002).

O primeiro princípio da teoria de justiça objetiva garantir as liberdades iguais de cidadania para todos, onde todos os direitos são irrevogáveis em um conjunto

de liberdades básicas, e que seja compatível para todas as pessoas. O segundo princípio, o princípio da diferença, determina a obtenção do maior nível de igualdade social. Pretende-se com esse princípio minimizar as desigualdades sociais e proporcionar um maior nível de bem-estar àqueles mais desfavorecidos. Em termos de políticas sociais para deficientes, o princípio da diferença pode ser traduzido como proteção social. Então, o benefício de prestação continuada, nos termos dessa teoria, pode ser compreendido como a aplicação do princípio da diferença para as pessoas deficientes. O objetivo dos princípios de justiça é a criação de regras para a sociedade, a fim de nortear a estrutura básica fundamentando a repartição de direitos e deveres fundamentais pelas instituições básicas (constituições políticas e acordos sociais e econômicos) e definir a separação das vantagens oriundas da colaboração da sociedade.

Os termos das concepções legais estabelecidas pelas políticas sociais para os deficientes, no caso estudado o BPC, ainda não é contemplado um projeto de justiça social. A política do BPC não trata todos os deficientes com igual consideração, bem como não contempla todas as particularidades que causam a deficiência. O modelo social da deficiência mostra em seus pressupostos teóricos uma análise social da deficiência, entretanto, a deficiência é compreendida apenas pelo modelo biomédico, o qual não consegue sanar com as questões sociais.

## **CAPÍTULO III**

### **Metodologia**

Esta é uma pesquisa de caráter qualitativo. O objetivo da coleta de dados foi analisar os pressupostos teóricos da compreensão de deficiência por parte dos médicos peritos do INSS, dado que eles possuem o papel central na concessão do BPC. A finalidade desse estudo foi compreender o processo de concessão do BPC.

O período de realização da pesquisa foi de agosto de 2004 a julho de 2005. Essa monografia é resultado de um plano de trabalho de um projeto do Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica – PIBIC/UnB – CNPq, que visa a incentivar o desenvolvimento acadêmico de estudantes de graduação a partir de sua participação em projetos de pesquisa.

Na primeira etapa do estudo foi realizado o levantamento bibliográfico para auxiliar o tema da pesquisa, o qual abordou os seguintes conceitos relacionados ao objeto da pesquisa: deficiência, legislação sobre o Benefício de Prestação Continuada, teoria de justiça, teoria democrática e política social. A partir do conhecimento teórico, foi elaborado um questionário semi-estruturado e em profundidade de coleta de dados, que foi submetido à apreciação do Comitê de Ética em Pesquisa (CEP) da ANIS: Instituto de Bioética, Direitos Humanos e Gênero. O questionário semi-estruturado e em profundidade formulado é aberto e contém 17 perguntas. Porém, para a realização desse trabalho foram consideradas apenas 10 questões.

A segunda etapa consiste na entrevista de sete médicos peritos do INSS, responsáveis pela concessão do BPC. O objetivo das entrevistas com esse grupo foi identificar como é interpretado o conceito de deficiência que determina a concessão do benefício. Para que não houvesse perda do registro, todas as entrevistas foram gravadas e posteriormente transcritas na íntegra. A entrevista seguia um roteiro semi-estruturado em profundidade, o qual foi submetido a um pré-teste. Um termo de consentimento livre e esclarecido foi apresentado a todos os entrevistados, bem como foram informados que suas identidades seriam mantidas em sigilo, e que poderiam se retirar da entrevista a qualquer momento.

No momento das entrevistas, as perguntas foram respondidas de forma livre pelos entrevistados, ou seja, não houve interferência por parte da pesquisadora. Por

se tratar de um questionário aberto, o entrevistado possuía liberdade de responder as questões de acordo com o seu entendimento. Essa forma de coleta de dados foi escolhida para que os entrevistados expressassem livremente suas opiniões.

O período da realização das entrevistas ocorreu no período da greve do INSS, por isso houve dificuldades em localizar os peritos médicos para a realização do trabalho. Alguns não quiseram participar, e outros não dispunham de tempo. A pesquisa inicialmente previu entrevistar dez peritos, mas por causa da greve somente sete foram realizadas. As entrevistas foram feitas nos consultórios dos médicos peritos do INSS e tiveram duração de vinte minutos, em média.

Os questionários não possuem nenhuma identificação pessoal, para garantir de fato o anonimato dos entrevistados. As únicas informações pessoais que foram consideradas importantes para a pesquisa é o tempo de serviço do médico perito no INSS. Esse fato é importante porque foi considerado no ato da construção do instrumento que o tempo de trabalho como médico perito poderia mostrar diferentes concepções acerca do conceito de deficiência que norteia a perícia médica. Todos os entrevistados leram o questionário antes de decidir sua participação na pesquisa.

O questionário elaborado aborda questões objetivas e subjetivas. As questões objetivas têm por finalidade abordar as temas práticos da perícia médica do INSS, e as questões subjetivas tem a finalidade de abordar a interpretação dos profissionais sobre os princípios da perícia médica para um benefício social. A finalidade das entrevistas não foi fazer uma avaliação crítica do trabalho dos profissionais responsáveis pela perícia médica no INSS, mas de analisar a compreensão da lei que regulamenta o BPC e quais são as conseqüências para os seus beneficiários.

As entrevistas possibilitaram uma análise de conteúdo e não possuíram nenhuma pretensão estatística. As citações das entrevistas foram feitas respeitando a fidedignidade das palavras dos entrevistados. Algumas correções foram necessárias para adequar as falas de acordo com as regras da linguagem escrita.

## CAPÍTULO IV

### Análise dos dados

O BPC é um benefício assistencial garantido pela Constituição Federal e regulamentado pela Loas. Esse benefício se caracteriza como uma política de proteção social por meio de uma renda mensal de um salário mínimo aos idosos e aos deficientes que não tem condições de vida independente e para o trabalho. O objetivo do BPC é constituir um direito de proteção social do ponto de vista político (BOSCHETTI, 2003). Por meio da transferência de renda, a meta do BPC é o alcance da justiça social e minimização das desigualdades sociais.

Apesar de a assistência social se pautar por premissas universais, o BPC se caracteriza como uma política focalizada, ou seja, ela é destinada para um determinado grupo de pessoas: idosos acima de 65 anos e pessoas deficientes, também tendo que comprovar a renda inferior a  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo *per capita* na família. A focalização pode ser uma forma eficaz para delimitar metas mais específicas para que se possa atingir resultados mais eficientes para o problema social e sobre uma determinada demanda específica. Em outras palavras, significa firmar um leque de prioridades a serem cumpridas de forma sistemática para atingir objetivamente uma questão social ou garantir direitos ao cidadão (BOSCHETTI, 2003).

A importância de políticas focalizadas, como o BPC, gira em torno da maximização da eficácia das políticas sociais. O Brasil é um país profundamente marcado pelas desigualdades sociais, e por isso o Estado tem que focalizar as políticas no grupo de pessoas mais vulneráveis na sociedade, ou seja, é quase uma escolha pelo mais pobre dentre os pobres. Então, o BPC é uma política social direcionada para uma questão social específica, o caso da exclusão experimentada pelas pessoas que são incapazes de ter uma vida independente e para o trabalho.

O objetivo desse estudo é verificar o processo de concessão do BPC. A escolha por entrevistar os médicos peritos do INSS foi feita pela legitimidade do papel desses profissionais no processo de concessão do benefício. Na medida em que a perícia médica é pautada pelo modelo biomédico da deficiência em detrimento do modelo social há um confronto teórico que prejudica a compreensão da deficiência. Para o modelo médico, a deficiência é causada pela lesão. O modelo social considera que a

experiência da deficiência é caudada pela estrutura arquitetônica e sociais do ambiente, e pela não sensibilidade à diversidade corporal (MEDEIROS; DINIZ, 2004).

### **Deficiência e Subjetividade: uma análise dos critérios de concessão do BPC**

As entrevistas mostram que no momento da perícia os profissionais pautam o conceito de deficiência segundo a centralidade do modelo biomédico. Os entrevistados concordam que uma análise biomédica em uma pessoa deficiente que busca o BPC não é eficaz para atingir os objetivos propostos pela política. Os peritos admitem a existência de dificuldades estruturais na realização da perícia médica. Para eles, o conceito de deficiência que pauta a perícia médica *“é uma questão muito subjetiva, como a lei também é subjetiva, e você toma decisões díspares na questão da perícia médica”* (perito 1). O conceito de deficiência trabalhado pelo modelo social redefine o conceito biomédico da deficiência. Os teóricos do modelo social da deficiência consideram que a estrutura arquitetônica do mundo contemporâneo gera desvantagens para as pessoas com restrições corporais. As pessoas com lesões experimentam a deficiência pela exclusão do mercado de trabalho e da vida social (HUGHES, 2002).

Os peritos questionam a estrutura da perícia médica porque afirmam que a análise biomédica não é suficiente para suprir uma política social que visa a minimização das desigualdades e justiça social. O modelo social da deficiência critica as políticas sociais para as pessoas deficientes porque as políticas precisam necessariamente considerar todo o arranjo social, todas as estruturas sociais, políticas e construções arquitetônicas que influenciam de alguma forma na experiência de opressão para as pessoas deficientes (VERNION, 2002). Pelo modelo biomédico, segundo a análise dos peritos, *“deficiência em si é qualquer defeito físico que o indivíduo tenha, ou mental, também é uma deficiência. Mas para que se enquadre na lei, a deficiência é preciso ser total, permanente, e incapacitante para tudo quanto é profissão. É difícil te especificar”* (perito 3). O modelo social faz uma outra crítica com relação ao modelo de política relatado pelo perito acima. Segundo Asch, uma característica que deve ser considerada para a interpretação do conceito de deficiência nas políticas sociais é a experiência da deficiência em termos de exclusão e opressão, e não tem que ser

considerada no plano da irreversibilidade, ou seja, pode ser uma experiência temporária (ASCH, 2004).

O modelo biomédico reduz o conceito de deficiência à presença da lesão no corpo e da sua irreversibilidade. Nesse sentido, deficiência e doença são conceitos similares, e as pessoas com lesão, dependendo da gravidade, são consideradas inválidas (HUGHES, 2002). Então, a rigurosidade da lei se deve ao reducionismo do conceito de pessoa deficiente e apenas as pessoas em situações de extrema deficiência se tornam elegíveis ao benefício. O rigor dos critérios se expressa na afirmação de um dos entrevistados da seguinte maneira: *“uma coisa é ser deficiente e ter algum grau de autonomia, podendo inclusive exercer atividade laborativa e ser produtivo para a sociedade. Outra coisa é ser deficiente e ser totalmente dependente de terceiros para as atividades da vida diária. Esse é candidato ao benefício da Loas”* (perito 7). Aqui é encontrado um problema de justiça distributiva porque somente aqueles que não tem nenhuma condição de se auto gerir são elegíveis para o BPC. Entretanto, a sociedade não é sensível à diversidade corporal, portanto aqueles que possuem alguma lesão e que experimentam a deficiência de alguma forma estão à margem do processo produtivo. As políticas sociais de transferência de renda, como o BPC, deveriam se propor a reparar as desigualdades que não são merecidas (RAWLS, 2002).

A deficiência é uma desigualdade imerecida pela experiência da opressão e discriminação, e por isso passível de reparação. Segundo Hughes (2002), as pessoas deficientes convivem em um mundo hostil segundo as suas necessidades. Para atingir a justiça social, as políticas sociais de transferência de renda precisam seguir os princípios de equidade, além de favorecer oportunidades iguais aos cidadãos. Em especial, devem priorizar os que se encontram em piores condições de exclusão, ou seja, os mais desfavorecidos (RAWLS, 2002).

A falta de clareza e objetividade nos instrumentos da perícia médica resulta na diversidade dos critérios de elegibilidade. Um dos entrevistados afirma *“que o fator limitante para as pessoas conseguirem (o BPC) é a própria lei. Você fala que a pessoa tem que ser incapaz para o trabalho e ainda dependente nas atividades diárias, fica difícil mesmo para ela conseguir”* (perito 1). O perito considera que a análise pericial biomédica apenas não é capaz de solucionar uma questão social.

Os conceitos de incapacidade para o trabalho e para a vida independente são considerados critérios rigorosos. Sobre a aplicabilidade desses conceitos, os peritos afirmam que se esses critérios forem questionados *“você abre uma janela enorme, mas se você se ater ao que a lei fala, você limita muito. Porque a pessoa pode estar até momentaneamente incapacitada para o trabalho, muitos doentes ficam, isso aí não é questionado, a questão é de como é colocada a lei para o médico”* (perito 1). O rigor da lei quanto à sua abrangência social também é configurado pela questão da irreversibilidade da lesão. As pessoas que momentaneamente experimentam a deficiência não são protegidas pela política do BPC.

Entretanto, não há nenhum parâmetro consensual que estabeleça critérios objetivos para o conceito de deficiência que deve ser adotado na perícia médica, o que prejudica o acesso da pessoa deficiente ao benefício. Segundo um dos entrevistados, *“deficiência é qualquer condição que altera a função, qualquer condição que prejudique a função; isso por si só gera uma deficiência. É qualquer situação, doença ou afecção, que afete o desempenho da normalidade”* (perito 2). O discurso da normalidade é prioritariamente médico que indica que há possibilidade de reabilitação e cura. Entretanto, não existe um consenso preciso sobre quais lesões ou variações corporais causam a experiência da deficiência. Tanto pode ocorrer de pessoas com lesões não experimentarem a deficiência, como pessoas com probabilidade de adquirir uma lesão já se considerar deficiente (MEDEIROS; DINIZ; SQUINCA, 2006). Essa questão destaca o próprio conceito de normalidade discutida pelos médicos.

Os peritos afirmam que para o bom funcionamento do programa *“deveria ter outros instrumentos. Às vezes joga toda responsabilidade da questão social do país para o médico, e o médico tem que adotar critérios mais técnicos, e não sentimental, social. Eu acho que deveria ter outros mecanismos, outras formas de ajuda social para as pessoas. Fica uma limitação, um reducionismo legal, porque joga tudo na perícia médica, então o médico é responsável por tudo... O BPC é um benefício social, mas os critérios de elegibilidade são pautados no modelo biomédico”* (perito 1). A estrutura social em suas instituições básicas deve ser justa e garantir os mínimos sociais. A teoria de justiça como equidade objetiva atingir a diminuição das desigualdades sociais e econômicas, garantindo também as liberdades individuais (RAWLS, 2000). As políticas sociais precisam buscar um ideal de justiça a fim de



evitar que uma parcela da população fique desprotegida. O BPC é um benefício focalizado para um determinado grupo de pessoas, porém dentre esse grupo algumas pessoas não são beneficiadas com a política.

Os peritos também não concordam com os critérios estabelecidos na lei, e muitas vezes os consideram injustos. Eles também concordam que para uma boa avaliação pericial, outros critérios e percepções deveriam ser incluídos no instrumento de avaliação. Um dos entrevistados afirma que o critério que ele adota se refere a “*uma limitação, relacionada com o trabalho*” (perito 6). Esse critério está de acordo com os pressupostos da política, a pessoa deficiente é aquela incapaz para o trabalho. Mas o que a lei não considerou foi a questão de que se a pessoa deficiente não tem condições de trabalhar, ela necessita de alguém para viver. Geralmente as pessoas deficientes contam com cuidadoras, que geralmente são suas mães, avós, irmãs, que para exercer essa atividade precisam se desligar do mercado de trabalho formal. No entanto, a lei não prevê nenhum auxílio ou benefício para as cuidadoras.

Os peritos entendem que “*não faz parte da lei a gente olhar para a cuidadora. A gente sabe que esse é um problema social grave, mas não pode ser resolvido pelo BPC. O Estado tem que criar outros meios de ajudar essas pessoas. Essa é a minha posição*” (perito 5). A justiça social proposta pelo BPC não contempla várias características que acompanham a deficiência. Para o modelo social da deficiência, toda a estrutura arquitetônica e social, e a opressão são responsáveis pela experiência da deficiência. Entretanto, o projeto de cidadania que a política social do BPC propõe não contempla atendimento à saúde de qualidade, educação e integração social. A garantia da lei atende aos critérios financeiros de um salário mínimo mensal. Mesmo considerando que as pessoas deficientes elegíveis ao BPC sejam aquelas que experimentam deficiências graves e que, portanto, não tem condições de prover sua própria vida, a lei desconsidera por completo a questão das cuidadoras.

Quando questionados a respeito da questão das cuidadoras, eles afirmam que “*o problema é social, deixar de trabalhar para prestar os cuidados a essa pessoa. Eu acho que não tinha que ser o médico a resolver isso, o Estado tem que prover os meios disso... deveriam ter outros mecanismos desde que se comprovasse que a pessoa está sendo realmente cuidadora, e que ela exercia atividade laborativa, era parte de sustento do lar. Só que é um Estado mínimo*” (Perito 1). Nessa explanação o perito

chama atenção para as responsabilidades do Estado com os cidadãos. Na teoria de justiça como equidade o Estado deve assegurar igual oportunidade para servir-se dos recursos produzido socialmente pautado em premissas da igualdade de oportunidade. E deve sempre priorizar a atenção àqueles que se encontram na posição mais desprivilegiada. O Estado deve garantir o bem-estar, e tolerar as desigualdades apenas se forem favoráveis àqueles que estão em uma posição inferior. É a aplicação do princípio da diferença (RAWLS, 2000).

### **A Busca pela Justiça Social**

Tradicionalmente, a legislação brasileira para pessoas deficientes tem traduzido o significado de proteção social para cuidar daqueles em situação de grave deficiência, e que por essa condição não conseguem reivindicar seus direitos sociais. O significado dessa proteção muitas vezes se torna paternalista para a população deficiente, porque aparece como um direito assistencialista daqueles que não tem possibilidade de protestar, enquanto outras pessoas que também experimentam a deficiência ficam de fora da política, tendo que adquirir o ônus de ter que provar a titularidade do direito (RIOUX, 2002). É o que acontece na política do BPC. Devido à subjetividade do conceito de deficiência e a rigorosidade dos critérios de inclusão na política, muitas pessoas que poderiam ter acesso ao benefício não o tem.

A escolha dos beneficiários do BPC acaba sob a responsabilidade de profissionais que não conseguem controlar adequadamente todas as questões essenciais sobre a deficiência e a titularidade do direito. Segundo Rioux,

A racionalidade para a negação dos direitos é geralmente argumentada a partir da perspectiva dos melhores interesses do indivíduo. Isso aumenta algumas questões fundamentais sobre as bases dos direitos titulares, e dá a autoridade jurídica para especialistas decidirem quem estará capacitado para exercer seus direitos, e o primeiro critério é a opção do exercício daqueles direitos. Para as pessoas deficientes, a decisão pode cair para o conhecimento dos ‘especialistas’ sobre uma particular deficiência. (RIOUX, 2002).

De acordo com as teóricas feministas, deficiência e lesão não são termos sinônimos. A deficiência deve ser compreendida em termos de socialização, e a lesão é algo biológico, é um atributo corporal. A deficiência é uma categoria do discurso moral e não uma categoria do discurso biomédico (THOMAS, 2002). Dessa forma, a deficiência é compreendida pelos teóricos do modelo social da deficiência como desvantagens causadas pelas estruturas arquitetônicas do mundo moderno, que excluem as pessoas com lesão da vida social porque não são sensíveis à diversidade corporal (HUGHES, 2002).

A substituição da compreensão de deficiência do tradicional modelo biomédico para o modelo social, trouxe a discussão da deficiência para o campo moral da exclusão e discriminação em detrimento do campo privado, de tragédia pessoal, e de responsabilidade individual (HUGHES, 2002). As políticas sociais focalizadas para pessoas deficientes precisam atender toda a demanda que necessita da política assistencial. A compreensão de deficiência que deve estar discurso da política precisa entender a idéia de deficiência como uma relação entre o espaço social não sensível às restrições corporais provocadas pela lesão (DINIZ, 2003). No entanto, as políticas assistenciais concentram na lesão as causas da deficiência. No caso do BPC, o instrumento de avaliação dos peritos médicos é pautado unicamente nos pressupostos biomédicos para a compreensão da deficiência.

Portanto, como a perícia médica ocupa o papel central para a concessão do BPC, os instrumentos de avaliação devem possuir além de avaliações biomédicas, avaliações sociais para atingir os objetivos da política, visto que é um benefício para a minimização das desigualdades sociais por meio de transferência de renda, ou seja, é um benefício social. Não pode desconsiderar que o BPC é uma política de assistência social que busca a justiça social e o exercício da cidadania.

Os instrumentos de avaliação pericial para um benefício social devem considerar mais do que os aspectos biológicos do corpo. Os instrumentos também precisam estar de acordos com os pressupostos da justiça social, que nesse sentido se refere à minimização das desigualdades sociais. A deficiência é uma desigualdade social, é a experiência da opressão, e não se resume à lesão, como os atuais instrumentos consideram.

As políticas sociais de reparação da desigualdade, como o BPC, devem se pautar em termos de igualdade. Segundo Dworkin (2005), a igualdade que deve ser buscada é a igualdade de recursos, e toda desigualdade injusta deve ser reparada pelo Estado. A igualdade pressupõe também que os cidadãos devem ser tratados com igual consideração. O BPC é uma política que não trata com igual consideração as pessoas que precisam ter acesso à política, principalmente devido à subjetividade do conceito de deficiência. As entrevistas dos peritos médicos do INSS mostram que uma perícia realizada nas mesmas condições por profissionais diferentes pode gerar resultados distintos.

A concepção de deficiência para o BPC pressupõe que a pessoa deficiente esteja em graves condições, e que por isso não seja possível o seu ingresso no mercado de trabalho. Esse fator, desconsidera que a pessoa deficiente necessite de uma cuidadora. A transferência mensal de renda do BPC é destinada à manutenção da pessoa que o recebe, e não da sua cuidadora. Por outro lado, essa cuidadora, que geralmente é a mãe, não teve a possibilidade ou precisou sair do mercado de trabalho formal, e não possui nenhuma proteção social do Estado (DINIZ, 2004).

Uma das maiores dificuldades encontradas na entrevista é a não compreensão de deficiência. Cada entrevistado possui uma concepção particular, mas algumas coisas se repetem, como por exemplo, todos acreditam que a falta de um membro, incapacidades cognitivas graves, lesão cerebral, são deficiências. Mas aquelas questões que causam dúvidas ou que geram controvérsias ficam de fora desse espectro objetivo, e muitas vezes essas pessoas não são elegíveis para as políticas, mesmo experimentando a deficiência por meio da opressão e exclusão social. Essas questões são agravadas porque no Brasil não há muitos estudos sobre esse tema, apesar de já haver um grande debate internacional.

## Considerações Finais

O BPC é um benefício de transferência de renda mensal não contributivo com vistas ao alcance da justiça social. É uma política focalizada para os idosos e para as pessoas deficientes que vivem em extrema pobreza (abaixo de  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo). Para a concessão do benefício, a pessoa deficiente é submetida a uma perícia médica no INSS a fim de se constatar a incapacidade para a vida independente e para o trabalho.

O BPC é um benefício social, entretanto seus critérios de elegibilidade são pautados no modelo biomédico da deficiência. A partir daí, várias implicações surgem porque esse modelo só é capaz de enxergar a lesão como a primeira e única causa da deficiência. O modelo social mostrou que a deficiência é muito mais do que a presença de particularidades corporais. A estrutura arquitetônica e o modo de organização da sociedade moderna são as principais causas da experiência da deficiência. O modelo biomédico não é capaz de abranger fenômenos sócio-políticos.

A elegibilidade dos beneficiários da política é feita por meio de uma perícia médica. As entrevistas permitiram concluir que os instrumentos de análise pericial não são capazes de abarcar todas as condições sócio-estruturais responsáveis pela experiência da deficiência. Além disso, os cidadãos não são tratados como iguais e com os princípios igualitaristas de justiça. Os entrevistados relataram que há subjetividade do conceito de deficiência, e por isso há divergências de resultados na análise pericial. Em termos práticos, os peritos expõem que uma mesma situação pode implicar em resultados díspares.

O BPC se caracteriza pela rigorosidade dos critérios. O conceito de deficiência ao considerar incapacidade para a vida independente e para o trabalho, deixa de fora muitas pessoas que experimentam a deficiência, mas que possuem certa autonomia. O critério de  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo também exige que a pessoa elegível esteja em situação de extremo risco social. Além disso, a perícia médica considera a irreversibilidade da lesão para considerar a pessoa deficiente. Essa constitui uma crítica do modelo social de deficiência, porque consideram que as pessoas podem experimentar a deficiência temporariamente, e nesse tempo precisam ser amparadas pelos mecanismos de justiça de proteção social.

Por se caracterizar como um benefício individual, o BPC não previu a questão do cuidado. Como as pessoas deficientes elegíveis ao benefício são aquelas em estado grave de deficiência, ou seja, aquelas pessoas que não possuem capacidade de se auto gerir, ela necessita do cuidado de alguém. Geralmente, são as mães que se tornam cuidadoras das pessoas deficientes. Para tanto, elas ficam impossibilitadas de participar do mercado formal de trabalho, e terminam ficando em situação de vulnerabilidade social. As teóricas feministas questionam a desconsideração das legislações pelas cuidadoras, alegando que o cuidado é algo essencial à vida humana. Na visão das teóricas feministas, as políticas sociais devem considerar a questão das cuidadoras, é uma característica social que acompanha a deficiência.

Sob a perspectiva teórica de justiça como equidade, o BPC não está cumprindo com os pressupostos de justiça social no que se refere à redistribuição de recursos. Apesar de o BPC melhorar as condições de bem-estar dos seus beneficiários, a rigidez dos critérios faz com que muitas pessoas fiquem à margem da política. Os critérios do BPC têm que estar pautados nas premissas de justiça social, redistribuição de recursos e igualdade. É uma política social que precisa ser melhor focalizada, e possuir critérios menos controversos e subjetivos.

O BPC é uma política importante no combate à pobreza e à desigualdade de renda. Para que o benefício se torne mais igualitário, mudanças instrumentais devem ser elaboradas. Além disso, fazem-se necessárias construções conceituais sobre deficiência, que impeça a subjetividade, e trate todos com igualdade. Para o bom funcionamento da política, os critérios rigorosos devem ser substituídos por critérios claros e mais específicos, justos e igualitários.

## Referências Bibliográficas

ASCH, Adrienne. *Critical Race Theory, Feminism and Disability: Reflections on Social Justice and Personal Identity*. In: Smith, Bonnie e Hutchison, Beth (ed.) *Gendering Disability*. London. 2004.

BARBOSA, Maria Madalena Martins; Silva e Silva, Maria Ozanira da. *O Benefício de Prestação Continuada - BPC: desvendando suas contradições e significados*. Ser Social, Brasília, n.12, jun. 2003.

BRASIL. Constituição Federal. Disponível em:  
<[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao.htm)>.  
Acesso em: 10 abr. 2006.

BRASIL. Lei n. 8742 de 07 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a Lei Orgânica da Assistência Social

BRASIL. Decreto n. 1.744 de 08 de dezembro de 1995. Regulamenta o benefício de prestação continuada devido à pessoa portadora de deficiência e ao idoso, de que trata a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, e dá outras providências.

BRASÍLIA. Helmut Schwarzer, Ana Carolina Querino. IPEA. *Benefícios Sociais e Pobreza: Programas não contributivos da Seguridade Social Brasileira*, dezembro de 2002. Disponível em:  
<<http://www.mte.gov.br/estudiosospesquisadores/salariominimo/Textos/t33.pdf>>.  
Acesso em 20 de fevereiro de 2006.

BRASÍLIA. Marcelo Medeiros, Debora Diniz. IPEA. *A Nova Maneira de se Entender a Deficiência e o Envelhecimento*. Setembro de 2004. Disponível em:  
<[http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/td\\_1040.pdf](http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/td_1040.pdf)>. Acesso em: 17 de fevereiro de 2006.

DINIZ, Debora. *O Que é o Modelo Social da Deficiência? e “Crítica Feminista” Mimeo*. 2003. Disponível em:  
[http://www.anis.org.br/serie/artigos/sa28\(diniz\)deficienciafeminismo.pdf](http://www.anis.org.br/serie/artigos/sa28(diniz)deficienciafeminismo.pdf). Visitado em 12 de dezembro de 2005

DWORKIN, Ronald. *A virtude soberana: A teoria e a prática da igualdade*. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

HUGHES, Bill. *Disability and the Body*. In: Barnes, Colin; Oliver, Mike e Barton, Len (eds.). **Disability Studies Today**. Cambridge. Polity Press. 2002: 58-76.

KERSTENETZKY, Célia Lessa. *Por que se importar com a desigualdade*. 2002, vol.45, no.4 p.649-675. Disponível em:  
<[http://test.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0011-52582002000400004&lng=pt&nrm=iso](http://test.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582002000400004&lng=pt&nrm=iso)>. Visitado em 10 de março de 2006.

KERSTENETZKY, Célia Lessa. *Desigualdade como questão política*. Observatório da Cidadania 2003. Disponível em:  
<[http://www.socialwatch.org/es/informeImpreso/pdfs/panorbrasileiroe2003\\_bra.pdf](http://www.socialwatch.org/es/informeImpreso/pdfs/panorbrasileiroe2003_bra.pdf)>  
Visitado em 10 de março de 2006.

KERSTENETZKY, Célia Lessa. *Políticas Sociais: focalização ou universalização?* Outubro de 2005. Disponível em:  
<[http://www.uff.br/econ/download/tds/UFF\\_TD180.pdf](http://www.uff.br/econ/download/tds/UFF_TD180.pdf)> Visitado em 10 de março de 2006.

MAGALHAES, Rosana. *Integração, exclusão e solidariedade no debate contemporâneo sobre as políticas sociais*. Cad. Saúde Pública. maio/jun. 2001, vol.17, no.3 p.569-579. Disponível em:  
<[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-11X2001000300012&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-11X2001000300012&lng=pt&nrm=iso)>. Visitado em 20 de março de 2006.

MAGALHÃES, Rosana. *Enfrentando a pobreza, reconstruindo vínculos sociais: as lições da Ação da Cidadania contra a Fome, a Miséria e pela Vida*. Cad. Saúde Pública. 18(Suplemento):121-137, 2002. Disponível em:  
<<http://www.scielo.br/pdf/csp/v18s0/13799.pdf>>. Visitado em 20 de março de 2006.

MEDEIROS, Marcelo; DINIZ, Debora; SQUINCA, Flávia. *Estudo do Programa Brasileiro de Transferência de Rendas para a População com Deficiência e Suas Famílias: uma análise do Benefício de Prestação Continuada*. Texto para discussão nº. 1184, IPEA: Brasília, 2006.

OLIVEIRA, Joviniano José Rezende. Bonella, Alcino Eduardo. *A Teoria da Justiça de Rawls*. 2003. Disponível em:  
[http://www.propp.ufu.br/revistaeletronica/humanas2003/a\\_teorias.pdf](http://www.propp.ufu.br/revistaeletronica/humanas2003/a_teorias.pdf). Acesso em 17 de fevereiro de 2006.

RAWLS, Jonh. *Justiça como Equidade: Uma Reformulação*, São Paulo. Martins Fontes, 2003.

RAWLS, Jonh. *O Liberalismo Político*, trad. Dinah de Abreu Azevedo. São Paulo: Ática, 2000.

RAWLS, Jonh. *Uma Teoria de Justiça*. São Paulo. Martins Fontes, 2002.

RIO DE JANEIRO. Ricardo Paes Barros, Mirela Carvalho. IPEA. *Desafios para a Política Social Brasileira*, outubro de 2003. Disponível em  
<[http://200.152.41.8/ascom/temp/td\\_0985\\_PB\\_Desafios.pdf](http://200.152.41.8/ascom/temp/td_0985_PB_Desafios.pdf)>. Visitado em 17 de fevereiro de 2006.

RIOUX, Marcia. “*Disability, Citizenship and Rights in a Changing World*”. In: Barnes, Colin; Oliver, Mike e Barton, Len (eds.). *Disability Studies Today*. Cambridge. Polity Press. 2002: 210-227.



THOMAS, Carol. "*Disability Theory: Key Ideas, Issues and Thinkers*". In: Barnes, Colin; Oliver, Mike e Barton, Len (eds.). *Disability Studies Today*. Cambridge. Polity Press. 2002: 38-57.

VERNON, Ayesha. Swain, John. "*Theorizing Divisions and Hierarchies: Towards a Commonality or Diversity?*". In: Barnes, Colin; Oliver, Mike e Barton, Len (eds.). *Disability Studies Today*. Cambridge. Polity Press. 2002: 77-97.

## ANEXOS

Roteiro de entrevista: Peritos do INSS

Sou \_\_\_\_\_ pesquisadora do Programa Institucional de Bolsa de Iniciação Científica, vinculado à Universidade de Brasília. O objetivo desta pesquisa é conhecer a compreensão do conceito de deficiência, sob a perspectiva dos médicos peritos do INSS e conhecer mais sobre o Benefício da Prestação Continuada.

**\*\*A nossa conversa será gravada para facilitar o registro da informação.**  
O Sr(a) pode interromper a conversa quando quiser. O seu nome não será divulgado e mantido sob sigilo. Deve se proceder à assinatura do termo de consentimento livre e esclarecido. [Caso seja preciso, explicar o porquê do termo de consentimento deixar claro que esta é uma exigência de todas as pesquisas que envolvam entrevistas].

**Data 04/06/05**

### **Bloco I**

*[Esse bloco tem como objetivo traçar um perfil da(o) entrevistada(o)]*

Posto do INSS (cidade)

Idade \_

Sexo \_ (F/M)

Tempo de Profissão \_

Tempo de Instituição \_ \_\_\_\_\_ meses

Sempre atuou nesta área?

|

### **Bloco II**

*[Esse bloco tem o objetivo de verificar o conhecimento que a(o) entrevistada(o) tem do Benefício da Prestação Continuada.]*

1. Há quanto tempo o (a) Sr. (a) trabalha com Benefício da Prestação Continuada?
2. O Sr. (a) tem idéia de com que frequência o BPC é solicitado neste posto do INSS?
3. O Sr. (a) tem idéia de com que frequência ele é concedido?
4. Há uma cota de benefício por posto?

### **Bloco III**

*[Esse bloco tem o objetivo de conhecer o perfil das pessoas que buscam o BPC.]*

1. Há um perfil de pessoas que solicitam o Benefício da Prestação Continuada?
2. Quais são os tipos de deficiência que solicitam o benefício?
3. Quais os critérios que o(a) Sr(a) adota para dizer se uma pessoa é deficiente ou não?

[O Bloco IV, V e VI buscam conhecer a percepção dos (as) peritos (as) sobre deficiência, à luz da anemia falciforme]

### **Bloco IV**

*Falar brevemente do Benefício da Prestação Continuada.*

“O Benefício da Prestação Continuada é um benefício de assistência social garantido pela Constituição Federal e regulamentado pela Lei N.º 8742, de 7 de dezembro de 1993, Lei Orgânica da Assistência (LOAS). O BPC é, hoje, o único garantidor de renda previsto na Constituição Federal, designado para idosos acima de 67 anos e portadores de deficiência, impossibilitados (incapacitados) de prover sua manutenção, isto é, cuja renda mensal per capita seja inferior a 1/4 (um quarto) do salário mínimo. O inciso II do artigo 2º da LOAS estabelece que, para efeito da concessão do BPC, a pessoa portadora de deficiência é aquela incapacitada para a vida independente e para o trabalho, em razão de anomalias ou lesões irreversíveis de natureza hereditária, congênita ou adquirida”.

1. Que critérios que o(a) Sr.(a) considera para dizer se uma pessoa é deficiente ou não?

2. Alguns juízes concedem o BPC a pessoas portadoras de HIV/AIDS argumentando que o conceito de deficiência ainda não é um ponto pacífico. Você considera que uma pessoa portadora de HIV poderia ser considerada deficiente?

## **Bloco V**

### *A Anemia Falciforme*

1. O(A) Sr.(a) sabe alguma coisa a respeito da doença genética anemia falciforme?

Se a resposta for sim

1A. O(A) Sr.(a) já atendeu alguém com a doença para fins do benefício?

1B. Essa pessoa conseguiu? Por quê?

1C. Pensando nas características da anemia falciforme, o(a) Sr.(a) acha que a pessoa portadora da doença seria elegível ao benefício? Por quê?

Se a resposta for não explicar brevemente o que é anemia falciforme.

A anemia falciforme é uma doença genética que provoca alterações nas hemoglobinas e, portanto, no sangue. No Brasil, é a doença hereditária de maior prevalência, sendo predominante em negros e pardos, afetando cerca de 0,1% a 0,3%. Contudo, hoje, como mostram vários estudos, a doença atinge uma parcela expressiva da população caucasóide, em decorrência da alta taxa de miscigenação da população brasileira. O quadro da anemia falciforme é marcado por uma variabilidade clínica e complicações tais como anemia crônica, dores articulares, dores abdominais, infecções e enfartos pulmonares, retardo do crescimento e maturação sexual, acidente vascular cerebral, comprometimento crônico de múltiplos órgãos, sistemas ou aparelho, como o sistema circulatório, os rins, os olhos e a pele, na forma de úlceras maleolares crônicas.

1. Pensando nas características da anemia falciforme, o(a) Sr.(a) acha que a pessoa portadora da doença seria elegível ao benefício? Por quê? Volto a dizer que vai depender da evolução clínica de cada caso.

## **Bloco VI**

*Falar brevemente sobre os resultados da pesquisa que foi realizada sobre o BPC.*

Como relataram as cuidadoras em uma recente pesquisa, o impacto dessas complicações na vida dos portadores da doença genética anemia falciforme levam, algumas vezes, à minimização da capacidade para o trabalho, estudo e expectativa de vida, devido às internações/tratamentos a que são submetidos. Entre as várias situações relatadas, a mais freqüente citada por esses cuidadores é a sua transição do mercado de trabalho assalariado para a dedicação exclusiva ao lar, isto é, para cuidar dos portadores da anemia falciforme, uma vez que estes passam a requerer cuidados “especiais”, a fim de prevenir uma possível crise. Essa transição gera mudanças no núcleo familiar, principalmente no montante da renda familiar, que na maioria das vezes diminui ou termina.

1. Pensando nas mudanças que a anemia falciforme traz para as famílias, em específico, para as mães/cuidadoras, o(a) Sr.(a) consideraria a pessoa portadora da doença, como elegível ao benefício? Por quê?
2. Nessa mesma pesquisa, constatou-se que a partir de diversas estratégias, alguns portadores de anemia falciforme conseguiram ter acesso ao BPC e em contrapartida a grande maioria não conseguiu? Qual sua opinião sobre essa variação de resultados e conceitos? Porque esse fenômeno acontece?

*[caso seja preciso explique que estratégias foram essas]*

O(A) Sr.(a) gostaria de falar mais alguma coisa?

**Universidade de Brasília – UnB**

**Instituto de Ciências Humanas – IH**

**Departamento de Serviço Social – SER**

**Programa Institucional de Bolsa de Iniciação Científica - PIBIC/CNPq**

**Termo de Consentimento**

Eu, \_\_\_\_\_ concordo em participar, por minha livre e espontânea vontade, do projeto de pesquisa **Benefício de Prestação Continuada: Deficiência e Direitos Humanos** a ser apresentado para o Programa Institucional de Bolsa de Iniciação Científica - PIBIC/CNPq, Universidade de Brasília, pela pesquisadora e aluna \_\_\_\_\_.

Declaro estar esclarecida(o) e informada(o) que a pesquisa visa conhecer o conceito de deficiência na perspectiva dos peritos do INSS. O objetivo desta pesquisa é conhecer os critérios clínicos, sociais, políticos e jurídicos que definem deficiência para a concessão do Benefício da Prestação Continuada.

De livre e espontânea vontade responderei às perguntas da entrevista, referente a minha experiência profissional como perito do INSS, localizado na cidade de Brasília - DF, que será gravada, transcrita e analisada pela pesquisadora. Não serei identificada(o) no trabalho escrito ou apresentada(o). Estou ciente que na pesquisa será utilizado um pseudônimo quando houver referência ao nome da pessoa entrevistada.

Declaro também estar ciente que durante a pesquisa, se tiver dúvidas serei esclarecida(o), como terei a liberdade de recusar a participar ou retirar meu consentimento em qualquer fase da pesquisa, sem penalização alguma. Tenho garantia de sigilo aos dados confidenciais envolvidos na pesquisa e minha participação está livre de qualquer remuneração ou despesa.

O termo foi assinado por mim e pela pesquisadora.

Entrevistada(o)

Pesquisadora

Brasília, \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_