I ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITOS SOCIAIS, SEGURIDADE E PREVIDÊNCIA SOCIAL

JOSÉ RICARDO CAETANO COSTA

SIMONE MARIA PALHETA PIRES

VALTER MOURA DO CARMO

Copyright © 2020 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina
Diretora Executiva - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - UNIVEM/FMU – São Paulo
Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará
Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul
Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio – Rio de Janeiro
Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR – Ceará

Representante Discente: Prof. Dra. Sinara Lacerda Andrade – UNIMAR/FEPODI – São Paulo

Conselho Fiscal:
Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara – ESDHC – Minas Gerais
Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro
Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho – Ceará
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS – Sergipe
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR – São Paulo
Secretarias
Relações Institucionais:
Prof. Dra. Daniela Marques De Moraes – UNB – Distrito Federal
Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM – São Paulo
Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo
Comunicação:
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali – Rio Grande do Sul
Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB – Paraíba
Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC – Santa Catarina
Relações Internacionais para o Continente Americano:
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM – Rio Grande do Sul
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão
Relações Internacionais para os demais Continentes:
Prof. Dr. José Barroso Filho – ENAJUM
Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná
Eventos:
Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec – Minas Gerais
Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC – Paraná
Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS – Mato Grosso do Sul

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UMICAP – Pernambuco

D597

Direitos sociais, seguridade e previdência social [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: José Ricardo Caetano Costa

Simone Maria Palheta Pires

Valter Moura do Carmo – Florianópolis: CONPEDI, 2020.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-65-5648-073-2
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Constituição, cidades e crise

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. I Encontro Virtual do CONPEDI (1: 2020 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34

CONPEDI

Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

I ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITOS SOCIAIS, SEGURIDADE E PREVIDÊNCIA SOCIAL

Apresentação

A atual pandemia gerou o cancelamento do Encontro Nacional do CONPEDI, que seria realizado no Rio de Janeiro. Em acertada decisão da diretoria da nossa Sociedade Científica do Direito, foi realizado o Encontro Virtual do CONPEDI nos dias 23 a 30 de junho. A presente publicação é resultado do Grupo de Trabalho denominado DIREITOS SOCIAIS, SEGURIDADE E PREVIDÊNCIA SOCIAL, que esteve reunido virtualmente no dia 26 de junho, das 13hs às 17h30.

As reflexões foram enriquecidas com a apresentação de vinte e cinco artigos científicos, seguidos de debates por meio dos quais foram construídas contribuições importantes para o desenvolvimento de uma visão crítica sobre a seguridade social e a efetividade dos direitos sociais constitucionais no Brasil.

Os temas dos trabalhos apresentados versaram desde a complexidade da análise da questão da saúde no Brasil, como direito fundamental, em meio a pandemia, às possíveis violações do direito fundamental à seguridade social integral e a judicialização da saúde. Tais debates possuem imenso interesse teórico e prático para conjuntura social que o pais enfrenta.

Sobre a Previdência Social, temas como o fim da aposentadoria compulsória da magistratura no Brasil; a possibilidade do não recolhimento de contribuições previdenciárias dos contribuintes individuais que recebem auxilio emergencial; a reverberação dos danos das relações de trabalho na Previdência Social; a lentidão dos processos junto ao INSS, com pedido de benefícios previdenciários, o que gera violação ao direito fundamental à seguridade social; o Mandado de Injunção como instrumento efetivo para a concretização da aposentadoria especial, entre outros, foram refletidos, enriquecendo os debates.

Em relação a Educação, temas relevantes como os impactos da crise econômica de 2008 na Educação no Brasil e críticas ao ingresso precoce de crianças no Ensino fundamental foram apresentados.

Outros temas importantes academicamente, como: os avanços e retrocessos de medidas para redução das desigualdades sociais na Constituição Federal de 1988; sobre a aposentadoria por idade do trabalhador rural, também sobre o estado do “mal estar social”, análise da pobreza e aporofobia no Brasil; a alteração legislativa para concessão do benefício às

crianças com microcefalia; nutrição e alimentação para idosos, como direito humano e proteção social ao profissional denominado de “motoboy”, foram brilhantemente apresentados.

Ressaltamos a diversidade entre os participantes do Grupo de Trabalho, pois fazem parte de diversas regiões do país, com suas especificidades locais, que torna o diálogo muito mais frutífero.

Por fim, frisamos a densidade de cada pesquisa, o que demonstra o excelente nível das produções que ora apresentamos.

#ContinuePesquisando

Prof. Dr. José Ricardo Caetano Costa – Universidade Federal do Rio Grande (UFRG)

Profa Dra Simone Maria Palheta Pires – Universidade Federal do Amapá (UNIFAP)

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – Universidade de Marília (UNIMAR)

Nota técnica: Os artigos do Grupo de Trabalho Direitos Sociais, Seguridade e Previdência Social apresentados no I Encontro Virtual do CONPEDI e que não constam nestes Anais, foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals (https://www.indexlaw.org/), conforme previsto no item 8.1 do edital do Evento, e podem ser encontrados na Revista de Direitos Sociais, Seguridade e Previdência Social. Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E DESENVOLVIMENTO SOCIAL: AVANÇOS E RETROCESSOS PARA A REDUÇÃO DAS DESIGUALDADES À LUZ DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

ECONOMIC DEVELOPMENT AND SOCIAL DEVELOPMENT: ADVANCES AND SETBACKS FOR THE REDUCTION OF INEQUALITIES IN THE LIGHT OF THE FEDERAL CONSTITUTION OF 1988

Consuelo Yatsuda Moromizato Yoshida
Daisy Rafaela da Silva
Tiago Cappi Janini

Resumo

Este estudo tem por objetivo analisar, sob o enfoque do tratamento dado pela Constituição Federal à “Ordem Econômica”, a interrelação entre a atuação do Estado, o desenvolvimento econômico e social e a eficácia das políticas de redução das desigualdades sociais. Discorre-se sobre a atuação do Estado na economia e questiona-se essa atuação diante de crises e retrocessos. Utiliza-se o método analítico, com revisão bibliográfica jurídica, sociológica, filosófica e econômica, além dos referenciais normativos representados pelas incursões nas disposições da Constituição da República Federativa do Brasil e das normas infraconstitucionais.

Palavras-chave: Desigualdades, Desenvolvimento econômico, Desenvolvimento social, Retrocesso social

Abstract/Resumen/Résumé

This study aims to analyze, under the focus of the treatment given by the Federal Constitution to the "Economic Order", the interrelationship between the state's action, economic and social development and the effectiveness of policies to reduce social inequalities. The state's performance in the economy is discussed and this action is questioned in the face of crises and setbacks. The analytical method is used, with legal, sociological, philosophical and economic bibliographic review, in addition to the normative references represented by the incursions into the provisions of the Constitution of the Federative Republic of Brazil and under constitutional norms.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Keywords: inequalities, Economic development, Social development, Social setback

Introdução

Reduzir as desigualdades e erradicar a pobreza contrapõe-se a toda uma estrutura de riqueza numa sociedade capitalista neoliberal. Diante de uma situação mundial que se agravou sob o aspecto econômico, depois da crise de 2008 dos Estados Unidos, e com a Pandemia que assola o mundo neste ano de 2020, conjugada com questões de ordem interna brasileira, tem-se hoje uma tragédia real: a pobreza, a pobreza extrema e a miséria aumentaram.

O Brasil num contexto interno e internacional apresenta-se numa situação extremamente delicada, tem-se a corrupção alastrada entre os poderes do Estado, a adoção de políticas de austeridade ante a dívida pública interna, passando grande parte da população, denominada "vulneráveis ou oprimidos" a arcar com os custos sociais, econômicos e políticos.

O Estado brasileiro atual está vinculado a uma política econômica neoliberal, e se reduz cada vez mais em direção ao Estado Mínimo, baseado na premissa de que o lucro se sobrepõe ao valor da vida humana.

Portanto, é fundamental analisar a relação entre Direito e Economia, sob o enfoque da justiça social e examinar não apenas o que se projetou e como foi disciplinada essa temática pelo constituinte originário, como também, decorridos 30 anos da vigência da Constituição, apurar de que forma e em que medida se efetivaram, ou retrocederam em sua observância, os preceitos constitucionais que exigem a integração do desenvolvimento econômico com o desenvolvimento social.

Utiliza-se o método analítico, com revisão bibliográfica jurídica, sociológica, filosófica e econômica, bem como análise da Constituição vigente e de outras normas.

1.Direito e Economia na Constituição Federal de 1988

Um novo tempo se fez, após o fim do regime militar e a saída do governo de transição, com o advento da Constituição da República Federativa do Brasil em 1988, que trouxe em seu conteúdo todo um arcabouço com o fim de superar-se a crise social e econômica do período anterior.

Para tal, a Carta Maior trouxe em seu bojo, além de normas de eficácia plena, também a possibilidade de nascedouro do sistema jurídico composto por normas que inter-relacionam o Estado e a Economia, ou o Direito e a Economia. E é essencial a relação dos fundamentos constitucionais pátrios com o Pacto Internacional dos Direitos

Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC) de 1966, da Organização das Nações Unidas, cujo art. 6º tem o seguinte teor:

> 1. Os Estados Partes do presente Pacto reconhecem o direito ao trabalho, que compreende o direito de toda pessoa de ter a possibilidade de ganhar a vida mediante um trabalho livremente escolhido ou aceito, e tomarão medidas apropriadas para salvaguardar esse direito.
>
> 2. As medidas que cada Estado Parte do presente Pacto tomará a fim de assegurar o pleno exercício desse direito deverão incluir a orientação e a formação técnica e profissional, a elaboração de programas, normas e técnicas apropriadas para assegurar um desenvolvimento econômico, social e cultural constante e o pleno emprego produtivo em condições que salvaguardem aos indivíduos o gozo das liberdades políticas e econômicas fundamentais.

A Constituição de 1988 foi a primeira na história do ordenamento pátrio a trazer o título "Da ordem Econômica e Financeira", com o propósito de possibilitar a concretização dos Direitos Sociais, como: o Direito ao bem-estar, ao desenvolvimento e à justiça, destacados no preâmbulo como valores supremos a serem tutelados pelo Estado, para a sociedade.

Cumpre destacar que na nova ordem constitucional, fez-se a separação entre a "Ordem Econômica e Financeira" da "Ordem Social"[1], com disciplinas autônomas. Tal secção foi analisada por Eros Grau (2005, p.32) que, em interpretação sistemática elogiável, considerou que ambas as ordens se integram e que tal divisão "supõe econômica a produção e social a repartição"; não são elas distintas e sim duas faces de um mesmo fato: o econômico.

Neste sentido, o art. 170 da Constituição Federal trouxe os princípios gerais da atividade econômica com a seguinte redação:

> Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:
> I - soberania nacional;
> II - propriedade privada;
> III - função social da propriedade;
> IV - livre concorrência;
> V - defesa do consumidor;
> VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação;
> VII - redução das desigualdades regionais e sociais;
> VIII - busca do pleno emprego;
> IX - tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País.

[1] Passou-se a integrar a "Ordem Social": Seguridade Social, Saúde, Previdência Social, Assistência Social, Educação, Cultura e Desporto, Ciência e Tecnologia, Comunicação Social, Meio Ambiente, Família, Criança e Adolescente, Idosos e Índios no Titulo VII. Retirou-se os direitos dos trabalhadores da "Ordem Social", que passou foi inserido nos Direitos Sociais, no Título dos Direitos e Garantias Fundamentais.

> Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei.

Desse conjunto de fundamentos e princípios estruturantes percebe-se que o parâmetro adotado pelo constituinte originário foi a Justiça Social, com o fim de assegurar a dignidade da pessoa humana, estando o artigo *supra* alinhado ao inciso III do art. 1º da Constituição Federal.

A propósito, são clássicas, e merecem ser reproduzidas as lições de José Afonso da Silva:

> Dignidade da pessoa humana é um valor supremo que atrai o conteúdo de todos os direitos fundamentais do homem, desde o direito à vida. Concebido como referência constitucional unificadora de todos os direitos fundamentais, o conceito de dignidade da pessoa humana obriga a uma densificação valorativa que tenha em conta o seu amplo sentido normativo constitucional e não uma qualquer ideia apriorística do homem, não podendo reduzir-se o sentido de dignidade humana à defesa dos direitos pessoais tradicionais, esquecendo-a nos casos de direitos sociais, ou invocá-la para construir "teoria do núcleo da personalidade individual", ignorando-a quando se trate de garantir as bases da existência humana. Daí decorre que a ordem econômica há de ter por fim assegurar a todos existência digna (art. 170), a ordem social visará a realização da justiça social (art. 193), a educação, o desenvolvimento da pessoa e o seu preparo para o exercício da cidadania (art. 205) etc., não como meros enunciados formais, mas como indicadores do conteúdo normativo eficaz da dignidade humana.(SILVA, 2000, p. 109).

A atividade econômica é importante para garantir a vida humana, de modo que a intervenção do Estado na Economia, através, notadamente, da instituição de políticas econômicas disciplinadas por normas de ordem pública, é uma forma de regular o mercado de acordo com os princípios da Constituição Federal e de garantir aos cidadãos, através da Economia, a tutela da vida digna.

Assim,

> Tendo em vista o sustentáculo neoconstitucional que fundamenta o paradigma do Estado democrático de direito, a ordem econômica deve ser objeto de uma interpretação dinâmica, adequando-se às mudanças da realidade social, prestando-se, ademais, a instrumentá-las, por meio da preponderância dos princípios. (SAMPAIO, 2015).

A Justiça Social é a delineadora das relações econômicas, neste sentido prelecionou Eros Grau:

> Justiça Social, inicialmente, quer significar superação das injustiças, na repartição, a nível pessoal, do produto econômico. Com o passar do tempo, contudo, passa a conotar cuidados, referidos à repartição do produto econômico, não apenas inspirado em razões micro, porém macroeconômicas: as correções na injustiça da repartição deixam de ser apenas uma imposição ética, passando a consubstanciar existência de qualquer política econômica capitalista. (GRAU, 2005, p. 208).

A Constituição Federal traz fundamentos políticos e econômicos que devem nortear o desenvolvimento nacional, regional e local. Embora o Estado não atue diretamente na Economia, sob a ótica empresarial, influencia na atividade econômica, com políticas monetárias e fiscais indutoras no que se refere à inflação, às taxas de juros, às políticas de crédito, à oscilação do cambio, à entrada e saída de divisas no país, aos incentivos fiscais, entre outros aspectos.

2.Breve escorço sobre o cenário socioeconômico no nascedouro da CF de 1988

A CF de 1988 foi fundamental para o processo de redemocratização, é o marco histórico da ruptura do período ditatorial e a inauguração do Estado Democrático de Direito, que vem sendo construído e tende a ser um dos períodos mais estável, considerando-se a história pátria. Entretanto, o processo ainda padece de atraso político e de um débito social abissal.

Isto porque, o país, de 1930 até o início dos anos 1980 passou pelo período denominado "era do desenvolvimentismo", um tempo de crescimento econômico, aceleração da modernização e urbanização; a economia passa por transformações em razão e com o impulso da industrialização, como uma reserva de mercado. (KLEIN; LUNA, 2016).

No período, a atuação do Estado intervencionista na economia foi marcada pela adoção de políticas em prol da indústria e do mercado interno. E iniciou-se o processo de expansão de ocupação em áreas urbanas, intensificado nos anos 40, atingindo-se nos anos 80 a maior concentração de pessoas na área urbana.

Com isso, tendo por foco a rapidez do crescimento econômico, o desenvolvimento da sociedade urbano-industrial propagou-se em áreas sem infraestrutura e com concentração em grandes centros, que desempenhavam atividades da economia informal e com condições de vida precárias, em razão do crescimento desordenado das cidades. (KLEIN; LUNA, 2016).

Nesse período, que se estende dos anos 40 até os anos 80, há, portanto, uma nova configuração do modo de viver do brasileiro, passando-se do rural para o urbano. O Estado desempenha um papel de investidor, responsável pela modernização econômica, sem que todos tenham acesso ao sistema de proteção estatal, bem como sem a consolidação de infraestrutura.

Embora com o advento de leis trabalhistas e o direito ao salário mínimo, o que se tem à época é grande parte da mão de obra em condição de informalidade,

observando-se um forte descompasso entre o vigoroso crescimento econômico e o parco desenvolvimento social.

Portanto, no limiar dos anos 80 a configuração do Estado e suas intervenções na economia não tinham por preocupação a dignidade humana e sim dar condições ao país de alcançar o crescimento econômico, a fim de sair do subdesenvolvimento.

Nos anos 80, o país passa por problemas em razão da crise econômica iniciada na década anterior, que ficou mais aguda em razão do aumento dos juros internacionais e questões petrolíferas. O mercado interno cresceu em razão da industrialização lastreada em investimento estrangeiro e a redução de aportes causou vulnerabilidade à economia, que sofreu um declínio considerável. Houve uma breve recuperação em decorrência do cenário econômico mundial e pela criação do segundo Plano Nacional de Desenvolvimento, oscilando-se entre recessão, recuperação, retomada de crescimento e um período de estagnação entre 1987 a 1989. (KLEIN; LUNA, 2016).

O problema econômico pré-Constituição foi o processo inflacionário e as más sucedidas medidas para aplacá-lo, agravando ainda mais o panorama econômico. Nesta perspectiva, para estabilizar a economia, o Estado Brasileiro adotou sucessivos planos: Cruzado (1986), Bresser (1987), Verão (1988) e Brasil Novo ou "Plano Collor" (1990), a inflação na década transita entre 110,2% em 1980, e em 1989 alcança 1.782,9%. (KLEIN; LUNA, 2016).

Como destacado, a nova ordem constitucional inaugurada pela Constituição Federal de 1988 traz o Estado como agente normativo e regulador da Economia, com planejamento, ações de incentivo, fiscalização, e intervindo de forma indireta na Economia com a finalidade de assegurar o desenvolvimento em prol do bem-estar social, com fundamento nos princípios constitucionais.

Neste sentido, é imprescindível relacionar os arts. 1º, 3º e 170 da mesma Carta Constitucional, de modo a se conceber e se admitir a intervenção do Estado no âmbito econômico, visando assegurar a regulação do exercício da atividade econômica pela iniciativa privada, dentro dos parâmetros do Estado Democrático de Direito, de modo a equilibrar e não mais prevalecer os interesses econômicos sobre os sociais, legado histórico e perverso da "era desenvolvimentista".

3. Princípio da Redução das Desigualdades Regionais e Sociais na Ordem Econômica

A Ordem Econômica constitucional tem em seu bojo, entre os princípios que a informam, a redução das desigualdades regionais e sociais, em conformidade com o inciso VII do art. 170, em prol da tutela da dignidade humana. Para isso, o art. 43 traz o que segue:

> Art. 43. Para efeitos administrativos, a União poderá articular sua ação em um mesmo complexo geoeconômico e social, visando a seu desenvolvimento e à redução das desigualdades regionais.
>
> § 1º Lei complementar disporá sobre:
>
> I - as condições para integração de regiões em desenvolvimento;
>
> II - a composição dos organismos regionais que executarão, na forma da lei, os planos regionais, integrantes dos planos nacionais de desenvolvimento econômico e social, aprovados juntamente com estes.
>
> § 2º Os incentivos regionais compreenderão, além de outros, na forma da lei:
>
> I - igualdade de tarifas, fretes, seguros e outros itens de custos e preços de responsabilidade do poder público;
>
> II - juros favorecidos para financiamento de atividades prioritárias;
>
> III - isenções, reduções ou diferimento temporário de tributos federais devidos por pessoas físicas ou jurídicas;
>
> IV - prioridade para o aproveitamento econômico e social dos rios e das massas de água represadas ou represáveis nas regiões de baixa renda, sujeitas a secas periódicas.
>
> § 3º Nas áreas a que se refere o § 2º, IV, a União incentivará a recuperação de terras áridas e cooperará com os pequenos e médios proprietários rurais para o estabelecimento, em suas glebas, de fontes de água e de pequena irrigação.

Assim, no âmbito federal, o Estado deve articular ações em um mesmo complexo geoeconômico e social, para o respectivo desenvolvimento, a minimização e a superação das desigualdades regionais.

3.1 Pobreza e Miséria: ações do Estado para seu enfrentamento

As ações do Estado na promoção do desenvolvimento econômico-social perpassam antes de tudo, como já assinalado, pelos fundamentos da República Federativa do Brasil insculpidos no art. 3º, quais sejam:

> I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;
>
> II - garantir o desenvolvimento nacional;
>
> III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;
>
> IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

O desenvolvimento econômico na realidade brasileira deu-se principalmente nos municípios das regiões metropolitanas de cidades como: Belém, Belo Horizonte,

Curitiba, Fortaleza, Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro, Salvador e São Paulo. E dentre estes, os quase 5,6 mil municípios não acompanham o desenvolvimento, sendo marcados pela desigualdade e dependentes de verbas federais para sua gestão.

As políticas neoliberais adotadas na década de 1990 constituíram obstáculos ao desenvolvimento nacional, decaindo, no período de 1980 a 2000, de oitava para a 13ª economia do mundo.

A partir dos anos 2000, o Estado volta a adotar políticas públicas para a redução da desigualdade, buscando implementar a exigência constitucional de desenvolvimento econômico com justiça social, por meio de projetos de desenvolvimento descentralizado e políticas de distribuição de renda, que tiveram como resultados, entre outros, a redução da população na condição de miséria, ascensão para a classe média e redução da mortalidade infantil.

O desenvolvimento de um Estado não pode ficar restrito ao seu crescimento econômico. O desenvolvimento precisa ser compreendido com base nos seus fins e não pelos meios mais usados para alcançá-los, principalmente o crescimento econômico, mesmo que seja distributivo. Nesse sentido, Veiga (2015, p. 57) explica que "O desenvolvimento requer a remoção das principais fontes de privação de liberdade: pobreza e tirania, carência de oportunidades econômicas e destituição social sistemática, negligência dos serviços públicos e intolerância ou interferência de Estados repressivos".

Um país menos desigual surge então das transformações introduzidas fundamentalmente na década de 2000, sendo elogiada a atuação dos governos que contribuíram para produzir o vigor deste outro Brasil, sendo bem outra a realidade atual.

Um exemplo é o descaso pelo direito humano à alimentação adequada, reconhecido como direito social pela Constituição Federal. A extinção do Conselho Nacional de Segurança Alimentar (CONSEA) retira a presença da sociedade civil, enfraquecendo a luta pelas políticas públicas de alimentação (BÔAS; SOARES, 2019).

A redução das desigualdades sociais, com o enfrentamento da pobreza e da miséria, requer uma forte participação do Estado com o auxílio da sociedade civil. A assistência social é uma proposta de atuação estatal voltada para a realização de ações que tendem a fomentar a retirada das pessoas mais vulneráveis da condição de miserabilidade (ARAUJO, 2016a).

A crise financeira internacional entre os anos 2007 e 2008, num primeiro momento, não trouxe profundo abalo na economia brasileira em razão de políticas

econômicas adotadas pelo governo federal, principalmente as de distribuição de renda, e também a relação da economia brasileira com a economia internacional.

Neste momento, vivencia-se o recrudescimento da pobreza e da miséria ante a crise social e econômica que assola o país, somando-se ao colapso econômico mundial sem precedentes, em razão da Pandemia causada pelo COVID 19 neste ano de 2020.

3.2 O retrocesso social dos Direitos Sociais do Brasil

A situação tornou-se mais grave, no que se refere ao retrocesso social, quando a pior recessão econômica já vivida, pelo Brasil, se arrasta pelos últimos anos, provocando a redução de receitas fiscais e aprovação de propostas para saídas urgentes da crise, criticáveis e consideradas inconstitucionais.

Para Dalmo de Abreu Dallari (2016),

> O que vem ocorrendo agora, por decisões já concretizadas ou anunciadas por agentes governamentais que dão absoluta precedência aos interesses econômicos ou às conveniências do mercado, está claramente em conflito com os dispositivos acima especificados, o que dá apoio à afirmação de que tais iniciativas são inconstitucionais. Assim, para citar alguns exemplos gritantes, está em curso uma proposta de emenda constitucional que reduz substancialmente a aplicação de recursos tendo por objetivo a efetivação dos direitos sociais. Alega-se que isso é necessário para reequilibrar a economia do País, entretanto, como já foi ressaltado por vários analistas autorizados, não há qualquer proposta visando retirar ou restringir as desonerações, os favores fiscais ou de outra espécie, que favorecem setores mais ricos da população. Na mesma linha, o Prefeito eleito de São Paulo anuncia a fusão das chamadas "secretarias sociais", ou seja, os setores responsáveis pela busca de efetivação dos direitos sociais terão substancialmente reduzidos os seus recursos financeiros e seus meios de atuação. Obviamente, serão afetados os direitos sociais, entre eles a promoção da igualdade racial e a assistência social.

A efetividade dos direitos sociais é o primeiro passo para o desenvolvimento da sociedade, porquanto compelem o Estado a desempenhar nas políticas públicas ações da administração na condução dos programas sociais de inclusão, "[...] sob o prisma de orientação do processo de desenvolvimento, tanto na faceta laboral quanto assistencial, conforme estejam inseridos num contexto capitalista que visa à lucratividade, a livre iniciativa e a livre concorrência" (ARAUJO, 2016a, p. 258).

Em 15 de dezembro de 2016 foi promulgada a Emenda Constitucional 95 denominada como "PEC do Fim do Mundo". Tal emenda foi iniciativa do Poder Executivo Federal e teve por fim o controle de gastos públicos federais que só poderão aumentar de acordo com a inflação acumulada conforme o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), assim,

> Insensíveis aos apelos dos sindicatos, dos movimentos organizados, da ONU, e em meio a uma das maiores crises da história da República, os senadores aprovaram nesta terça-feira (13), a toque de caixa, a PEC 55, que congelará os gastos públicos por um período de 20 anos. Apenas para se ter uma ideia do que isso significa, segundo estudo do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), a saúde pode perder até R$ 743 bilhões neste período. Já a Educação pode ter perdas no Orçamento de até R$ 25,5 bilhões por ano, segundo estudo técnico da Consultoria de Orçamento da Câmara dos Deputados. (FENAE, 2018).

Para o Presidente da FENAE, Jair Ferreira, em análise feita à época, "um Congresso combalido, acuado por denúncias de corrupção, impôs hoje ao povo brasileiro uma dura derrota! Mas a resposta daremos nas ruas e nas urnas, e não desistiremos de continuar a lutar por direitos e benefícios sociais duramente conquistados". (FENAE, 2018)

Philip Alson, o relator da Organizações das Nações Unidas (ONU) para Direitos Humanos, considera que a mencionada PEC pode aprofundar os níveis de desigualdade social no país. "Se essa emenda for adotada, colocará o Brasil em uma categoria única em matéria de retrocesso social", alertou. (FENAE, 2018).

Será a morte ou a transformação do Estado Social? Para a portuguesa Catarina Santos Botelho,

> Se, perto dos meados do século XX, se falava do auge do "Estado-Prestador", a par de notáveis progressos económicos, sociais e tecnológicos, o último quartel do século XX testemunhou uma eclosão da "crise do Estado social", que se caraterizou pela incapacidade de o Estado promover, no todo ou em parte, o bemestar social. Muito provavelmente, o excesso de intervencionismo público, acoplado a conjunturas financeiras e económicas negativas, desembocaram naquilo a que, num jogo de palavras, se tem apelidado de "Estado de mal-estar". Para usar a imagem proposta por WILLIAM h. BEVERIDGE, o Estado é perspetivado como um genuíno "Estado Pai Natal", do qual se espera que responda a todas as pretensões sociais. Com efeito, numa tal "vertigem prestadora", o "perímetro e responsabilidades" do Estado-prestador alargou-se de tal modo que passou a ser responsável pela satisfação de todas as necessidades coletivas de bem-estar, independentemente de serem ou não estritamente necessárias. Em tais contingências económico-financeiras, a pergunta que se tem feito prende-se com o papel reservado à Constituição: deverá esta consagrar normas de intervenção nas opções económicas dos Estados (v.g., consagrando uma cláusula de limitação constitucional ao défice) ou deverá, pelo contrário, ser economicamente neutra? Na nossa perspetiva, espera-se demais da Constituição, vendo-se nela paradoxalmente tudo e nada: tudo, no sentido de que o bem-estar social depende da configuração que a mesma atribuiu ao Estado social; e nada, visto que, quando as políticas públicas não logram o resultado pretendido, não tardam a surgir vozes alarmistas que, com palavras de ordem sonantes, defendem a Constituição como um documento descartável, apelando à sua constante revisão. Esta visão assenta na ilusão de que a mera alteração do texto constitucional operará, por artes mágicas, uma transfiguração súbita da realidade socioeconómica de um Estado. (BOTELHO, 2015).

Como supramencionado, tem-se a "ilusão" de que as alterações realizadas, com supressão ou redução de direitos, são capazes de gerar, como num toque de mágica, a

retomada do curso da normalidade econômica, social e política. Porém, a realidade é outra...

3.3. Desenvolvimento social e Desigualdades: impactos sociais das políticas de austeridade

As políticas recentes de austeridade fiscal e econômicas adotadas com a finalidade de "regular" ou "equilibrar" as contas públicas trazem impactos negativos aos direitos fundamentais, que sofrem redução em torno de 83%, de acordo com relatório[2] do Instituto de Estudos Socioeconômicos (Inesc), Oxfam Brasil e Centro para os Direitos Econômicos e Sociais (CESR) de 2018.

O país promoveu na última década a redução da pobreza, investindo em proteção social, educação e saúde. De acordo com a OXFAM (2018),

> Não por coincidência a economia do país prosperou a partir de uma crescente demanda interna. O Brasil, com sua resposta inicial à crise econômica global, tornou-se um exemplo ao aumentar os investimentos sociais (Tesouro Nacional, 2016), que, a sua vez, sustentaram a economia ao mesmo tempo em que protegiam que protegiam os direitos humanos. Contudo, como mostra este informativo, esses avanços estão sob risco iminente, representado por uma série de medidas de austeridade, extremamente severas e prejudiciais, adotadas pelo governo a partir de 2015. Embora visando enfrentar déficits cada vez mais altos, essas iniciativas estão aprofundando as desigualdades socioeconômicas na sociedade brasileira, com impactos desproporcionais, sobretudo para aqueles já em situação de vulnerabilidade. Dentre as mais extremas dessas medidas, a Emenda Constitucional 95/2016, conhecida como a Emenda do "Teto dos Gastos", tem um alcance particularmente danoso em relação aos direitos humanos. Em vigor a partir de 2017, essa emenda tomou a medida inédita de congelar o gasto público real por vinte anos. Ao constitucionalizar a austeridade dessa forma, quaisquer futuros governos eleitos sem uma maioria absoluta estarão impedidos de democraticamente determinarem o tamanho dos investimentos em direitos humanos. Esses investimentos são necessários para atender a população em processo de envelhecimento e às necessidades crescentes de fi nanciamento. O Relator Especial das Nações Unidas sobre Extrema Pobreza e Direitos Humanos considerou a EC 95 "uma medida radical, desprovida de nuance e compaixão", argumentando que a emenda "tem todas as características de uma medida deliberadamente regressiva" (Alston, 2017). Esse anúncio reforçou declaração anterior da Comissão Interamericana de Direitos Humanos de que o redirecionamento do governo para severas medidas de austeridade viola suas obrigações legais (IACHR, 2016). Sob o direito internacional, a margem de autonomia dos Estados para responderem a crises econômicas não é absoluta.

Para o Committee on Economic, Social and Cultural Rights (2012,2016) as medidas fiscais devem ser pautadas nas normas internacionais de direitos humanos, devendo ser:

---

[2] Relatório integral:
https://www.oxfam.org.br/sites/default/files/arquivos/Fact_Sheet_2_Portugues_V_digital_2.pdf

> [...] temporárias, estritamente necessárias e proporcionais; não discriminatórias; levar em consideração todas as alternativas possíveis, inclusive medidas tributárias; proteger o conteúdo mínimo dos direitos humanos; e ser adotadas após cuidadosa consideração e genuína participação dos grupos e indivíduos afetados nos processos de tomada de decisão. (Committee on Economic, Social and Cultural Rights, 2012, 2016).

Entretanto não foi o que se sucedeu, há uma realidade de violações a direitos fundamentais de grupos vulneráveis. Assim,

> A Emenda Constitucional 95 já começou a desproporcionalmente afetar grupos em desvantagem, tais como mulheres negras e pessoas vivendo na pobreza. Desde sua aprovação, novos dados apresentados aqui mostram que um volume significativo de recursos vem sendo desviado de importantes programas sociais para pagamentos do serviço da dívida, ameaçando exacerbar os níveis extremos de desigualdade econômica. (OXFAM, 2018)

As medidas com fins de equilibrar as contas públicas trouxeram perdas e riscos aos direitos sociais e econômicos para milhares de brasileiros, no que se refere a direitos à alimentação, à saúde e à educação, ao mesmo tempo em que exacerbam as desigualdades de gênero, raça e econômica. (OXFAM, 2018).

As medidas adotadas se concretizaram sem quaisquer outras alternativas anteriores. Não se tomou o cuidado de práticas proporcionais e excepcionais. Tampouco houve alternativa de práticas "menos restritivas", e de acordo com a OXFAM (2018),

> De fato, há sólidas evidências mostrando que alternativas — tais como uma tributação mais progressiva e o enfrentamento dos abusos tributários —estão disponíveis. Além disso, essas medidas de consolidação fiscal não tiveram o benefício da participação pública, uma vez que sua aprovação foi apressada em meio a poucas oportunidades de escrutínio público, de prestação de contas e de acesso a informação.

Medidas extremas devem ter o caráter temporário, o que tal emenda constitucional não tem, pelo fato de se alcançar o lapso temporal de duas décadas, e também traz o relatório da OXFAM (2018).

4. O Estado diante da Crise

Desde seu nascimento a Constituição Brasileira tem por fundamento a proteção da dignidade da pessoa humana, assim a ordem econômica deve primar pelos ditames da justiça social.

E em momentos de crise, diversas ações são esperadas, a fim de socorrer os que mais necessitam de segurança social. Eduardo Bittar afirmou, ao tratar da crise financeira global:

> A crise nos ocupa e nos "pré-ocupa". Ela distrai do foco desviado que a sociedade moderna nos impõe: a produção. Por isso, a crise abre a oportunidade de o olhar desviar para o que importa: o humano. (BITTAR, 2011, p. 17).

Francois Dubet (2015), filósofo francês contemporâneo, analisa a crise da solidariedade e questiona porque prefere-se a desigualdade (ainda que se diga o contrário), e reconhece que há uma abismo que impede a consolidação da igualdade social.

Numa situação de crise, há o embate entre o desenvolvimento econômico e o desenvolvimento social, o que de acordo com Bittar,

> [...] onde a relação entre produção e humanidade se encontra deteriorada, enfim, medra a impossibilidade de desenvolvimento de uma cultura humana-centrada para lidar com os desafios da concreta realidade existencial e da vida social. Por isso a perplexidade atingiu as diversas áreas do conhecimento e a questão da crise econômico-financeira global coloca-se como um desafio social, político, econômico e jurídico, em escala intersetorial. (2011, p. 18).

A complexidade da questão como um todo, portanto, não é de enfrentamento sob o ponto de vista exclusivo da economia, e sim de diversas áreas, em razão das consequências e reflexos intersetoriais causados pela crise.

Conclusão

A ordem econômica constitucional tem por fim o desenvolvimento nacional, regional e local com fundamentos permeados pela igualdade e não discriminação, que visam a erradicação da pobreza e da marginalização e redução das desigualdades sociais e regionais, entre outros objetivos.

A Constituição Federal de 1988 é clara no que se refere ao papel do Estado, os princípios e possibilidades de intervenção na ordem econômica a fim de possibilitar a redução das desigualdades e salvaguardar a dignidade humana.

O país, nos âmbitos interno e internacional, passa por um momento grave, em que o Estado deve garantir o direito à vida, à saúde, à dignidade humana, enfim. Não bastasse a corrupção endêmica do setor público, a adoção de políticas de austeridade ante a dívida pública interna, a supressão de direitos sociais, a população passa a arcar com os custos sociais, econômicos e políticos.

As políticas adotadas no âmbito econômico nos últimos anos têm violado direitos fundamentais sociais, afrontando a Constituição Federal e apresentando perdas e retrocessos em relação a conquistas constatadas em décadas passadas.

A intervenção no domínio econômico deve ser feita para atenuar e corrigir desajustes que causam problemas sociais, como vulnerabilidades sociais, desemprego, impossibilidade de garantir direitos fundamentais sociais. A interface direitos sociais e direitos econômicos deve se dar a partir de um Estado que atua, coordena e fiscaliza a

esfera pública e privada, para se consolidar a sua finalidade precípua: garantir o Bem estar social.

O Estado Democrático de Direito Brasileiro, desde o seu advento com a Constituição de 88, tem muitos erros e acertos. Embora não seja admissível o desenvolvimento econômico em detrimento do desenvolvimento social, tem-se nos últimos tempos o aumento das desigualdades e o recrudescimento da pobreza e da miséria.

Neste momento, apresenta-se um cenário de maior gravidade social, econômica e sanitária, que assola o mundo, com a Pandemia de COVID 19 e tem exigido medidas emergenciais, como garantir uma renda mínima para trabalhadores autônomos e demais categorias sem condições de viver minimamente com dignidade, pacotes de socorro a Estados e Municípios, diante de uma economia estagnada em virtude do isolamento social proposto como alternativa para a redução da transmissão do vírus COVID 19. Há um problema gravíssimo que se apresenta com o iminente colapso do sistema de saúde público e privado. Diante de uma situação emergencial, atípica, global, há prejuízos incomensuráveis à vida humana e também ao sistema econômico mundial.

Reitera-se a preocupação com o futuro, em relação ao tratamento da pobreza e a miséria. Pensa-se num país Pós-pandemia COVID 19, cientes do profundo déficit orçamentário público, dos custos para se assegurar os direitos fundamentais sociais e de todos os efeitos colaterais deste momento crítico pelo qual a humanidade atravessa.

Da análise feita, permite-se lançar o olhar preocupante para o futuro, se intensificadas as desigualdades a partir de uma crise de solidariedade já existente e que coloca em risco a ordem democrática.

Referências

ACCA, Thiago dos Santos. **Direitos Sociais**: Conceito e aplicabilidade. São Paulo: Almedina, 2019.

ARAUJO, Jailton Macena de. Assistência social e desenvolvimento: ensaio sobre a função emancipadora das políticas sociais do estado brasileiro. **Revista Direito & Paz**, Lorena/SP, n. 34, p. 253-276, jan./jun. 2016. Disponível em: http://www.revista.unisal.br/lo/index.php/direitoepaz/article/view/298/255. Acesso em: 23 abr. 2020.

ARAUJO, Thiago Cardoso. **Análise Econômica do Direito no Brasil**: Uma leitura à luz da Teoria dos Sistemas. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016b.

BÔAS, Regina Vera Villas; SOARES, Durcelania da Silva. O fechamento do conselho nacional de segurança alimentar e nutricional desafiando o direito fundamental social à alimentação (adequada) e dificultando a efetividade da inclusão de vulneráveis socioeconômicos. **Revista Direito & Paz**, Lorena/SP, v. 2, n. 41, p. 4-23, jul/dez. 2019. Disponível em: http://www.revista.unisal.br/lo/index.php/direitoepaz/article/view/1187/491. Acesso em: 24 abr. 2020.

BOTELHO, Catarina Santos. Os direitos sociais num contexto de austeridade: um elogio fúnebre ao Princípio da Proibição do Retrocesso Social?. **Revista da Ordem dos Advogados**, v. I, n. II, 2015, p. 259-294.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Direitos sociais**: desmoralizante retrocesso brasileiro. Disponível em: http://www.jb.com.br/sociedade-aberta/noticias/2016/10/30/direitos-sociais-desmoralizante-retrocesso-brasileiro/. Acesso em: 03 mar. 2018.

DUBET, François. **¿Por qué preferimos la desigualdad?** (Aunque digamos lo contrário). Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores, 2015.

FARAH, Marta Ferreira Santos. **Política e sociedade: as manifestações de rua de 2013 e 2015**. Disponível em: http://politica.estadao.com.br/blogs/gestao-politica-e-sociedade/politica-e-sociedade-as-manifestacoes-de-rua-de-2013-e-2015/. Acesso em 13 de abril de 2018.

FENAE. **PEC do Fim do Mundo é aprovada**: 20 anos sem investimentos públicos. Disponível em:http://www.fenae.org.br/portal/fenae-portal/noticias/pec-do-fim-do-mundo-e-aprovada-20-anos-sem-investimentos-publicos.htm. Acesso em 12 de abril de 2018.

FERRAZ JUNIOR, Tércio Sampaio; SALOMÃO FILHO, Calixto; NUSDEO, Fabio. **Poder Econômico**: direito, pobreza, violência, corrupção. Barueri, SP: Manole, 2009.

GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição Federal de 1988.**São Paulo: Malheiros, 2005.

KLEIN, Herbert S; LUNA, Francisco Vidal. **História econômica e social do Brasil**. São Paulo: Saraiva, 2016.

MEDEIROS, Marcelo. **Medidas de desigualdade e pobreza**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2012.

NEGRI, Antonio; HARDT, Michael. **Bem estar comum**. Rio de Janeiro: Record, 2005.

NEGRI, Antonio; HARDT, Michael. **Multidão**: guerra e democracia na era do Império. Rio de Janeiro, 2016.

OLIVEIRA, José Roniel Morais; OLIVEIRA, Ilzver de Matos. Participação social e garantia de direitos humanos sob a ótica do desenvolvimento humano sustentável. **Revista Direito & Paz**, Lorena/SP, v. 1, n. 36, p. 288-306, jan./jun. 2017. Disponível

em: http://www.revista.unisal.br/lo/index.php/direitoepaz/article/view/559/329. Acesso em: 25 abr. 2020.

ONU. Assembleia Geral das Nações Unidas. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. 1948. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2018/10/DUDH.pdf>. Acesso em: 08 ago. 2019.

OXFAM. **Tempo de cuidar**: o trabalho de cuidado não remunerado e mal pago e a crise global da desigualdade. Tradução: Master Language Traduções e Interpretações Ltda. Brasília, 2020. Disponível em: <www.oxfam.org.br>. Acesso em: 23 jan. 2020.

OXFAM. **Direitos Humanos em Tempos de Austeridade**. 2018. Disponível em: https://www.oxfam.org.br/sites/default/files/arquivos/Fact_Sheet_2_Portugues_V_digital_2.pdf

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **A construção política do Brasil**: Sociedade, economia e Estado desde a independência. São Paulo: Editora 34, 2015.

POCHMANN, Marcio. **Desigualdade econômica no Brasil**. São Paulo: Ideias & Letras, 2015.

SILVA, Daisy Rafaela da. A escassez de recursos públicos e a violação dos Direitos Humanos no Brasil. *In* SILVA, Daisy Rafaela *et alli* (orgs*)*. **Educação Ambiental, étnico-racial e em Direitos Humanos**: questões desafiadoras. São Paulo: Letras & Ideias, 2018.

STIGLITZ, Joseph E. **O Preço da Desigualdade**. Tradução de Denis Pires. Lisboa: Bertrand Editora, 2016.

VEIGA, José Eli da. **Para entender o desenvolvimento sustentável**. São Paulo: Editora 34, 2015.