

# **XXXII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI SÃO PAULO - SP**

## **DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS IV**

**JOSÉ RICARDO CAETANO COSTA**

**LUCIANA DE ABOIM MACHADO**

**CARLOS EDUARDO DO NASCIMENTO**

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** - Profa. Dra. Samyra Haydée Dal Farra Naspolini - FMU - São Paulo

**Diretor Executivo** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

**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** - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

**Representante Discente**: Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

**Conselho Fiscal:**

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Ednilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

**Secretarias**

**Relações Institucionais:**

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

**Comunicação:**

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

**Relações Internacionais para o Continente Americano:**

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

**Relações Internacionais para os demais Continentes:**

Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

**Educação Jurídica**

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - PR

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - SP

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - MS

**Eventos:**

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

**Comissão Especial**

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UFRJ - RJ

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - PB

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - MG

Prof. Dr. Rogério Borba - UNIFACVEST - SC

D597

Direitos sociais e políticas públicas IV[Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: José Ricardo Caetano Costa, Luciana de Aboim Machado, Carlos Eduardo do Nascimento – Florianópolis:

CONPEDI, 2025.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-293-3

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: Os Caminhos Da Internacionalização E O Futuro Do Direito

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direitos sociais. 3. Políticas públicas. XXXII Congresso Nacional do CONPEDI São Paulo - SP (4: 2025: Florianópolis, Brasil).

CDU: 34

# **XXXII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI SÃO PAULO - SP**

## **DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS IV**

---

### **Apresentação**

O Grupo de Trabalho “Direitos Sociais e Políticas Públicas IV” reúne pesquisas que refletem a complexidade, a pluralidade e os desafios contemporâneos na construção de políticas públicas orientadas pelos direitos fundamentais. Os estudos apresentados evidenciam não apenas a diversidade temática que atravessa a agenda pública brasileira, mas também a urgência de respostas jurídicas, institucionais e sociais capazes de assegurar dignidade, inclusão e equidade em diferentes contextos.

Nesta edição, o GT contempla reflexões que vão desde os impactos da era digital na liberdade de expressão e no direito da personalidade, até a análise profunda de políticas setoriais voltadas à educação, previdência, mobilidade urbana, direitos das crianças, população em situação de rua, pessoas trans, mulheres deslocadas, pessoas privadas de liberdade e demais grupos historicamente vulnerabilizados.

A diversidade dos trabalhos evidencia uma preocupação transversal: compreender como o Estado formula, implementa e aperfeiçoa políticas públicas em um cenário marcado por transformações tecnológicas, tensões morais, desigualdades estruturais e novos paradigmas internacionais.

Entre os temas apresentados, destacam-se:

- Liberdade de expressão e direito da personalidade na era digital, problematizando limites e desafios no ambiente virtual;
- Garantia de inclusão previdenciária, com análise da sua estrutura constitucional;
- Políticas de alimentação escolar, com enfoque na proteção dos direitos da personalidade da criança;
- Capacitação profissional e empoderamento feminino em comunidades remotas, articulando empreendedorismo, educação itinerante e inclusão econômica;
- Democratização do acesso a práticas esportivas e culturais em comunidades carentes, com estudo do Projeto Movimento Sempre Presente;

- Inclusão digital escolar e sua centralidade para a educação e a cidadania;
- Ética e política em Aristóteles, como marco teórico para avaliar políticas destinadas à população em situação de rua;
- Integridade pública sob a ótica da moralidade kantiana;
- Processo estrutural como solução para a insuficiência de vagas em creches públicas;
- Direito à não tortura no sistema prisional, com análise da ADPF 347;
- Crítica ao conceito censitário de família e seus reflexos nas políticas públicas;
- Políticas públicas de esporte, cultura e lazer, novamente com foco no Movimento Sempre Presente;
- Políticas de mobilidade urbana no Rio de Janeiro, analisadas sob a luz da literatura histórico-ficcional;
- Dignidade humana no fechamento dos manicômios judiciais;
- Risco de captura das agências reguladoras e seus impactos na eficiência estatal;
- Necropolítica do desenvolvimento e os deslocamentos forçados de mulheres no capitalismo global;
- A Corte Interamericana como “policy maker” ambiental, explorando direitos humanos e cooperação climática;
- Responsabilidade civil digital como política de proteção de dados;
- Exclusão da população trans no mercado de trabalho e a necessidade de políticas inclusivas;
- Efetividade dos direitos fundamentais dos transgêneros, com a análise da atuação do STF.

Ao articular abordagens teóricas e empíricas, críticas e propositivas, o GT se consolida como um espaço de diálogo acadêmico comprometido com a construção de um Estado democrático

capaz de promover justiça social. A presente coletânea, portanto, reafirma a importância da pesquisa jurídica e multidisciplinar para transformar realidades, influenciar decisões públicas e fortalecer a proteção dos direitos fundamentais no Brasil e na América Latina.

# **A ESTRUTURAÇÃO E A PROMOÇÃO DA GARANTIA DE INCLUSÃO PREVIDENCIÁRIA NA CONSTITUIÇÃO DA TERRA**

## **THE STRUCTURING AND PROMOTION OF THE GUARANTEE OF SOCIAL SECURITY INCLUSION IN THE CONSTITUTION OF THE LAND**

**Claudine Costa Smolenaars<sup>1</sup>**  
**Sandra Regina Martini**

### **Resumo**

O presente trabalho investiga a possibilidade de instituir garantias previdenciárias em uma Constituição da Terra, a partir da teoria de Luigi Ferrajoli, diante de uma economia globalizada e da ausência de uma coordenação previdenciária internacional. O problema de pesquisa reside na exclusão de milhões de trabalhadores migrantes e na insuficiência dos instrumentos internacionais para garantir proteção social em escala global. Parte-se da hipótese de que a criação de um marco constitucional supranacional, voltado à previdência, poderia harmonizar sistemas regionais, estabelecer garantias mínimas e reduzir falhas de mercado e de justiça social. O objetivo geral é examinar a viabilidade de um modelo universal de inclusão previdenciária e propor um dispositivo na constituição da terra. Como objetivos específicos, busca-se: analisar o sistema previdenciário brasileiro e seus mecanismos de inclusão/exclusão; identificar experiências de integração no âmbito do Mercosul e da União Europeia; avaliar a proposta de Ferrajoli de um constitucionalismo global e, por fim, propor diretrizes para um sistema previdenciário global. A metodologia utilizada combina pesquisa bibliográfica, análise normativa e diálogo interdisciplinar entre direito, economia e sociologia. A conclusão aponta que a ausência de mecanismos globais de coordenação previdenciária compromete a universalização da proteção social. Propõe-se, portanto, um acordo multilateral universal que assegure a totalização de períodos contributivos e a concessão de benefícios pro rata, sob a coordenação de organismos internacionais. A Constituição da Terra emerge, nesse contexto, como paradigma normativo capaz de compatibilizar economia globalizada e direitos sociais universais.

**Palavras-chave:** Constituição da terra, Inclusão previdenciária, Sistema previdenciário global, Acordos internacionais previdenciários, Organismos de ligação

### **Abstract/Resumen/Résumé**

O presente trabalho investiga a possibilidade de instituir garantias previdenciárias em uma Constituição da Terra, a partir da teoria de Luigi Ferrajoli, diante de uma economia globalizada e da ausência de uma coordenação previdenciária internacional. O problema de pesquisa reside na exclusão de milhões de trabalhadores migrantes e na insuficiência dos instrumentos internacionais para garantir proteção social em escala global. Parte-se da

---

<sup>1</sup> Doutoranda em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Procuradora Federal.

hipótese de que a criação de um marco constitucional supranacional, voltado à previdência, poderia harmonizar sistemas regionais, estabelecer garantias mínimas e reduzir falhas de mercado e de justiça social. O objetivo geral é examinar a viabilidade de um modelo universal de inclusão previdenciária e propor um dispositivo na constituição da terra. Como objetivos específicos, busca-se: analisar o sistema previdenciário brasileiro e seus mecanismos de inclusão/exclusão; identificar experiências de integração no âmbito do Mercosul e da União Europeia; avaliar a proposta de Ferrajoli de um constitucionalismo global e, por fim, propor diretrizes para um sistema previdenciário global. A metodologia utilizada combina pesquisa bibliográfica, análise normativa e diálogo interdisciplinar entre direito, economia e sociologia. A conclusão aponta que a ausência de mecanismos globais de coordenação previdenciária compromete a universalização da proteção social. Propõe-se, portanto, um acordo multilateral universal que assegure a totalização de períodos contributivos e a concessão de benefícios pro rata, sob a coordenação de organismos internacionais. A Constituição da Terra emerge, nesse contexto, como paradigma normativo capaz de compatibilizar economia globalizada e direitos sociais universais.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Constitution of the land, Social security inclusion, Global pension system, International social security agreements, Liaison bodies

## INTRODUÇÃO

O presente trabalho parte do diagnóstico de que a globalização econômica se consolidou como realidade incontornável, enquanto os sistemas de proteção social, notadamente os sistemas previdenciários, permanecem fragmentados em escala regional. Essa dissonância entre uma economia de alcance mundial e políticas sociais restritas às fronteiras nacionais gera exclusões significativas, sobretudo em relação a trabalhadores migrantes, que frequentemente não têm reconhecidos seus vínculos contributivos em países distintos.

O objeto de pesquisa concentra-se na análise da inclusão previdenciária em perspectiva global, com ênfase na proposta de Luigi Ferrajoli de uma Constituição da Terra. O problema central consiste em compreender de que forma a ausência de mecanismos de coordenação internacional compromete a efetividade da proteção social e em que medida um paradigma constitucional global poderia oferecer respostas.

A pesquisa desenvolve-se a partir da hipótese de que a instituição de garantias previdenciárias universais, por meio de um acordo multilateral supranacional, seria capaz de harmonizar sistemas nacionais e estabelecer uma base mínima de proteção social em escala planetária.

O objetivo geral do estudo é examinar a viabilidade normativa e política da inclusão previdenciária em uma Constituição da Terra. Os objetivos específicos são: i) analisar o sistema previdenciário brasileiro e seus mecanismos de inclusão/exclusão; ii) identificar experiências de integração no âmbito do Mercosul e da União Europeia; iii) avaliar a proposta de Ferrajoli para um constitucionalismo global, destacando sua pertinência para o campo previdenciário; IV. e, por fim, propor diretrizes para um sistema previdenciário global.

A metodologia utilizada combina pesquisa bibliográfica, análise normativa e diálogo interdisciplinar entre direito, economia e sociologia. O trabalho dialoga com autores como Ferrajoli (2022, 2025), Luhmann (2016), Acemoglu e Robinson (2012), bem como com normativas da OIT, da União Europeia e do Mercosul.

Antecipando-se aos resultados, a conclusão do estudo aponta que, diante da ausência de coordenação global efetiva, impõe-se avançar para um modelo de garantias previdenciárias universais. Nesse horizonte, a Constituição da Terra surge como instrumento normativo de convergência, capaz de transformar a globalização econômica em globalização dos direitos sociais.

# **1. INCLUSÃO NO SISTEMA PREVIDENCIÁRIO BRASILEIRO E MECANISMOS DE INTEGRAÇÃO EXISTENTES NO ÂMBITO REGIONAIS E GLOBAL**

Foi num panorama de ampliação de direitos humanos e busca por maior segurança social que se criou e se fortaleceu os sistemas previdenciários, concebidos globalmente, mas operados regionalmente, como passa a expor.

## **1.1. O sistema previdenciário e as regras de inclusão/exclusão no Brasil**

Com o deslocamento da vida no campo para a concentração nas cidades, modificou-se a estrutura de organização basilar da sociedade e se alteraram as expectativas normativas para a criação de diferentes sistemas, entre eles o previdenciário. No âmbito rural, as famílias se auxiliavam mutuamente frente a perdas de lavoura; mas no âmbito urbano, com o trabalho na indústria, perdeu-se essa assistência mútua mecânica da sociedade. Aos poucos, foram se formando sistemas mutualistas de previdência, como seguro privado, entre determinados grupos que se organizavam para estabelecer maior segurança frente aos riscos sociais especialmente acentuados com os acidentes do trabalho. Mas as crises econômicas e outros fatores dificultavam sobremaneira a sustentabilidade desses grupos, levando à criação de sistemas previdenciários estatais, posteriormente elevados à categoria de direitos sociais e humanos.

No final do Século XIX, após greves e tumultos sociais, os governos foram dando as primeiras respostas às expectativas por maior segurança social da sociedade. Primeiro, o governo alemão, através do sistema político, estabeleceu um primeiro modelo de previdência social estatal, em 1883, de autoria do chanceler Otto Von Bismark. Esse modelo era organizado na forma de um seguro, vinculado a uma contribuição obrigatória, especialmente por parte de empregadores e empregados, para fins de estabelecer uma cobertura de benefícios a partir do advento dos riscos sociais do trabalho. (Ibrahim, 2011, p. 72-73). Foi replicado por diversos países, como Áustria (1888), França (1894), Itália (1898), Hungria (1900), Luxemburgo (1901), Noruega (1909), Suécia e Holanda (1913), Inglaterra (1911) e Brasil (1923). Os Estados Unidos também estabeleceram a *social security act* logo após a depressão econômica de 1929. (Coelho Neto, 2008, p. 59).

Após a primeira guerra mundial, a crise econômica impactou as reservas dos planos de previdência até então existentes, o que pavimentou o reconhecimento internacional da sua

importância e uma maior responsabilidade do Estado para a criação e manutenção dos sistemas de previdência. Com a criação da Organização Internacional do Trabalho (OIT)<sup>1</sup> pelo Tratado de Versalhes, redundou-se no reconhecimento da previdência como um direito fundamental, que levou ao reconhecimento constitucional no México (1917) e de Weimer (1919), seguidos de diversos outros países.

Por sua vez, já no panorama da Segunda Guerra Mundial, o governo inglês, a partir do relatório Beveridge<sup>2</sup>, implantou um sistema mais amplo, de segurança social, que englobava assistência, saúde e previdência, sem demandar contribuição específica para gozo de seus benefícios. Publicizou diversos planos fechados, unificando e integrando diferentes sistemas. (Mesa-Lago, 2006, p. 17) Esse modelo foi a base do direito de segurança social elevado à direito básico e universal pela OIT e na Declaração Universal dos direitos do homem de 1948. (Coelho Neto, 2008, p. 60; Mesa-Lago, 2006, p. 18).

Foram se formando sistemas concebidos globalmente, mas cuja organização e funcionamento se davam apenas no âmbito regional. A sua diferenciação funcional é clara, dar segurança social para os trabalhadores na perda da renda frente às limitações de capacidade laborativa, de saúde e de pobreza. No tocante à previdência, mais especificamente, é voltada para a estruturação de benefícios quando da ocorrência de determinados riscos sociais. Por isso, seu código binário<sup>3</sup> é benefício/ não benefício; sabe-se quando se está falando desse sistema quando se mencionam benefícios previdenciários. É cognitivamente aberto, pois suas regras são moldadas por decisões coletivamente vinculantes do sistema político e por decisões judiciais do sistema jurídico, além do aprendizado das próprias organizações que o operam, que no Brasil é o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). (Smolenaars, 2023)

O sistema previdenciário brasileiro é previsto constitucionalmente, no art. 193 e seguintes da CF/88 (Brasil, 1988), como subsistema da segurança social, que engloba saúde,

---

<sup>1</sup> Mesa Lago esclarece que a OIT “estabeleceu o seguro social como instrumento fundamental de proteção dos trabalhadores e de suas famílias contra certos riscos sociais” e que no mesmo ano de sua função, em 1919, fez seu primeiro acordo para a proteção da maternidade”, configurando uma primeira geração desses acordos ainda de natureza limitada a certas categorias de trabalhadores, no modelo de Bismarck, sem a universalidade que, posteriormente, veio a ser reconhecida a partir do modelo beveridge. (2006, p. 18)

<sup>2</sup> Fábio Zambite Ibrahim explica que o sistema beveridge foi estruturado e institucionalizado considerando a realidade daquela época, em que havia grandes taxas de natalidade e crescimento econômico. Com o passar dos anos, formou-se um cenário de crise de financiamento, fazendo com que muitos países migrassem para o sistema bismarkiano ou para um modelo híbrido. (2011, p. 79).

<sup>3</sup> Esse código é formado por um valor positivo e um negativo: o positivo indica quais funções estão dentro do sistema; o negativo, quais funções estão fora. No exemplo do Direito, o código binário é lícito e ilícito<sup>3</sup>. Os códigos binários são um esquema de fácil manuseio, simétricos, mas escondem complexas estruturas lógicas, assimétricas, redundando no paradoxo de todo o sistema. No entanto, o próprio código auxilia na desparadoxização, quando faz a distinção entre o que é operação do sistema e o que não é. Dessa forma, no exemplo do sistema do Direito, se a operação não diz respeito a classificar uma ação em lícito ou ilícito, então está fora do sistema (Luhmann, 2016, p. 231).

assistência e previdência. A saúde engloba o direito ao tratamento médico frente à doença (também prevenção e saneamento básico); a assistência diz respeito à proteção aos hipossuficientes e compensação da pobreza, com redistribuição de renda. E a previdência, abrange a cobertura de contingências sociais frente a perda da renda, na doença, invalidez, idade, entre outros. Está organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória (art. 201, CF/88). Nesse sentido, todos devem contribuir, mas apenas quem contribui individualmente tem direito a prestações (exceto segurado especial). Funciona em regime de repartição simples, ou seja, quem contribui para o seguro social agora, paga os benefícios ativos. Diferente da capitalização, em que as contribuições iriam para uma poupança e seriam guardadas para pagamento de benefícios futuros. (Alencar, 2020, p. 9)

Quanto à inclusão<sup>4</sup> do indivíduo no sistema previdenciário, conforme também está previsto constitucionalmente, depende da contribuição social vinculada, configurando o sistema bismarkiano. Diferentemente da saúde e da assistência, que não exigem contribuição específica, a previdência funciona como um seguro: é necessário pagar o prêmio para vir a receber alguma indenização frente ocorrência do sinistro previsto. Assim, apesar do princípio do acesso universal da seguridade social, a previdência se limita àqueles que efetivamente contribuíram com um percentual sobre sua renda, ou sobre o salário-mínimo. Como destaca Fabio Zambitte, a previdência apenas pretende a universalidade de cobertura e atendimento, mas exclui uma massa de trabalhadores, especialmente autônomos com restrição financeira (2011).

A Lei n. 8.212/1991 e o Decreto n. 3.048/99 (Brasil, 1991; 1999) trazem a regulamentação da inclusão previdenciária, trazendo a previsão daqueles que são incluídos na previdência social, elencando seus segurados no artigo 11 e 9º, respectivamente, trazendo o empregado (que tem carteira assinada ou tem relação de subordinação no trabalho), o segurado especial (aqueles que trabalham no âmbito rural em regime de economia familiar) e o contribuinte individual (que trabalha por conta própria) como principais categorias. O empregado e o contribuinte individual devem ter contribuições previdenciárias computadas sobre o salário-mínimo<sup>5</sup> para fins de serem considerados segurados. Já o segurado especial deve

---

<sup>4</sup> Luhmann entende que o indivíduo está incluído no sistema quando esse é mencionado (identificado) e considerado relevante no seu âmbito; excluído seria aquele não mencionado<sup>4</sup> e não relevante, ou explicitamente recusado. Então, cada sistema social adota regras de inclusão e acaba promovendo a exclusão dos não mencionados. (2013, p. 19).

<sup>5</sup> A contribuição previdenciária válida para se contabilizar o tempo necessário para aquisição do direito de acessar os benefícios previdenciários deve ser aquele recolhida sobre o salário-mínimo. Todos aqueles que trabalham e percebem valores abaixo do mínimo, ainda que efetuem recolhimento à previdência, não são incluídos como segurados. (§8º do art. 13 do Decreto n. 3.048/99)

apenas comprovar o labor nas condições previstas na lei, especialmente a limitação da renda e o trabalho de subsistência (§1º do inciso VII do art. 11 da Lei n. 8.213/91).

Quanto à responsabilidade de se efetuar a contribuição previdenciária, o empregado está isento, cabendo ao empregador fazê-lo, assim como a empresa tomadora de serviço do autônomo pessoa física. Assim, o contribuinte individual prestador de serviços às empresas, como autônomo pessoa física, também se presume a contribuição previdência, que fica à cargo da empresa, na conformidade do art. 4º da Lei n. 10.666/2003 (Brasil, 2003). Não basta efetuar uma contribuição previdenciária para estar apto a receber benefícios previdenciários; necessário efetuar contribuições por um determinado período, que se chama de carência. Para cada benefício previdenciário, está previsto um tempo de carência diferente, conforme previsto no art. 24 e 25 da Lei n. 8.213/91 e art. 26 e 29 do Decreto n. 3.048/99 (Brasil, 1991; 1999).

A partir dessa estruturação de regras de inclusão, também se promove a exclusão (paradoxalmente). Na realidade brasileira, o sistema previdenciário promove a inclusão de 2/3 da população ocupada na sua rede de proteção social, mas também exclui 1/3. No documento “Informe da Previdência Social” de 2023 (Brasil, 2023), a previdência analisa os “indicadores de cobertura previdenciária da população ocupada com idade entre 16 e 59 anos”, trazendo dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Desta o INSS que, de acordo com o PNAD, existiam 93,2 milhões de pessoas nessa faixa etária que se declararam ocupadas ou eram segurados especiais; desse total, a cobertura previdenciária é de 68,9%<sup>6</sup>. Ou seja, a taxa de exclusão previdenciária entre a população ocupada é de 31,1%.

Com essas considerações sobre as regras de inclusão/exclusão no âmbito previdenciário brasileiro, vai se delinear sobre os mecanismos de integração entre sistemas regionais previdenciários, especialmente considerando a globalização econômica.

## **1.2. A economia global e os limitados mecanismos de integração de sistemas previdenciários no âmbito regional (Brasil) e global**

Cada país organiza seu sistema previdenciário de forma regional, com suas regras de inclusão, administração e requisitos para a concessão de benefícios, incluindo obrigação de

---

<sup>6</sup> Explica o INSS que entre os protegidos estariam os contribuintes do RPPS, com 51 milhões de pessoas (52%); os contribuintes do RPPS, com 7 milhões de pessoas (7,6%); os segurados especiais (6,2% da população ocupada) e os beneficiários não contribuintes, que gozam de benefício, que seriam 0,9% da população ocupada. (Brasil, INSS, 2023, p. 9))

contribuição previdenciária, período de carência, formas de cálculo e idade mínima. Desde o estabelecimento dos primeiros sistemas previdenciários, há uma grande diversidade de formatos e de requisitos para esses diferentes sistemas.

Quando do estabelecimento dos principais regimes, no final do Século XIX e início do Século XX, iniciava-se um panorama de globalização econômica que, hoje, tomou proporções gigantescas e intensificadas pela adoção das tecnologias digitais, a ponto de se chamar de quarta revolução industrial (Schwab, 2019). Com isso, as relações econômicas se alteraram consideravelmente, especialmente as relações de trabalho, trazendo formas de prestação de serviço entre empresas e indivíduos que sequer estão sediadas num mesmo país, o que dificulta a proteção social através de leis trabalhistas e previdenciárias. As organizações econômicas atuam em âmbito global e supranacional, mas os Estados não conseguem atuar adequadamente para além das suas fronteiras, redundando no enfraquecimento do Estado e na dominação da humanidade por empresas de amplo poder econômico (Ferrajoli, 2022)<sup>7</sup>, enfraquecendo o Estado de Bem-Estar social (Sarmento, 2001)

No âmbito do direito internacional, a OIT instituiu tratados internacionais que preveem a igualdade de tratamento da seguridade social e a preservação de direitos em matéria de seguridade social, nas Convenções OIT n. 118/1962 e 157/1982 (OIT, 1962; 1982), tendo apenas a primeira sido ratificada pelo Brasil. Não há um organismo internacional que sirva como balcão de intermediação na interligação de regimes previdenciários para fins práticos, ou seja, para a concessão de benefícios, considerando o tempo de serviço ou a contribuição em dois ou mais países, exceto quando há acordo bilateral ou multilateral.

O Brasil firmou acordos internacionais multilaterais e bilaterais para interligar os sistemas previdenciários de diferentes regiões. No âmbito do Mercosul, estabeleceu o acordo Multilateral previsto no Decreto Legislativo n. 451/2001, em vigor desde 2005. Tem como “principal objetivo garantir a totalização dos períodos de contribuição ou seguro cumpridos num país e em outro país acordante, valendo a regra previdenciária do país para o qual o indivíduo estiver prestando serviço no momento do sinistro ou da ocorrência do risco previsto em lei (Brasil, 2001; 2025). Já em termos de acordos bilaterais, o Brasil conta com acordos com 27 países, entre eles Alemanha, Argentina, Bélgica, Bolívia, Bulgária, Canadá, Chile, Colômbia, Coreia, El Salvador, Equador, Espanha, Estados Unidos, França, Grécia, Índia,

---

<sup>7</sup> Ferrajoli desenvolveu a teoria garantista em âmbito global através da obra “A Constituição da Terra”, em que defende que os tratados internacionais de direitos humanos não implicam em efetividade ao respeito a esses mesmos direitos, demandando ações mais concretas através de instituições de garantia. (2022)

Itália, Japão, Luxemburgo, Moçambique, Paraguai, Peru, Portugal, Quebec, República Techa, Suíça e Uruguai.

Cada acordo bilateral traz, no seu bojo, o estabelecimento de regras de inclusão e exclusão. Veja-se o acordo bilateral com Portugal, como exemplo: traz regras sobre o conceito de cada categoria previdenciária (trabalhador, beneficiário, dependente etc.), estabelecendo quais benefícios estão incluídos no acordo, como assistência médica, benefícios por incapacidade e por idade, bem como quais regras de carência e exigências de “período de seguro” para esses fins (Brasil, 1991).

A União Europeia<sup>8</sup> instituiu acordo multilateral prevendo a totalização da contagem de tempo de serviço e a compensação previdenciária, tendo instituído um sistema de informação mútua e proteção social (MISSOC), com o fornecimento de um cartão europeu de seguro de doença (CESD) para fins operacionais. Também estabelecem que a regra previdenciária que vale é a do país em que se presta serviço, exceto em trabalho de curta duração, ou quando se trabalha em mais de um país simultaneamente, valendo a regra do país de residência (União Europeia, 2024).

Fora do âmbito desses acordos, quando um brasileiro for trabalhar no exterior, ou um estrangeiro vier a trabalhar no Brasil, começa do zero, ou seja, não importa quanto tempo já trabalhou ou contribuiu para a previdência de um país, quando migra, não leva seu tempo de trabalho ou contribuição (portabilidade previdenciária). Isso implica em forte exclusão previdenciária, uma vez que dificulta o cumprimento das regras de inclusão e da obtenção de benefícios que demandam longo tempo de contribuição e de trabalho para a sua aquisição.

Além do mais, regras menos rígidas de carência podem trazer grandes prejuízos financeiros aos países que albergam trabalhadores migrantes. No caso do Brasil, como somente se exige doze contribuições mensais para se possibilitar a concessão de aposentadoria por incapacidade permanente (aposentadoria por invalidez). Caso um trabalhador migrante, que tenha laborado por muitos anos em outros países, sem acordo bilateral ou multilateral, venha a laborar por mais de doze meses no Brasil e se veja numa situação de incapacidade permanente a partir de então, vai ter direito ao benefício sem trazer a compensação previdenciária de longos anos de contribuição em outros países. Isso traz grandes prejuízos ao sistema previdenciário brasileiro, que já conta com um déficit atuarial de mais de 300 bilhões por ano (Brasil, TCU, 2023).

---

<sup>8</sup> A União Europeia é uma organização internacional formada por um conjunto de Estados europeus que estabeleceram uma integração econômica, política e jurídica, instituída pelo Tratado de Roma de 1957, consolidada pelo Tratado da União Europeia assinado em Maastricht, em 1992 (União Europeia, 1992)

Não se pretende aqui delinear como se processa, em detalhes, a totalização do tempo de serviço ou a compensação previdenciária, mas mostrar que esses mecanismos de integração entre sistemas previdenciários regionais são extremamente limitados. Pelos dados da Organização das Nações Unidas (ONU), o mundo conta com 195 Estados reconhecidos internacionalmente. Se o Brasil tem apenas acordos multilaterais no âmbito do Mercosul e bilaterais com 27 países, promove a exclusão previdenciária de brasileiros quando seguem para trabalhar em outros países, ou de estrangeiros quando chegam para trabalhar no país, que não sejam contemplados com acordos internacionais, além de gerar um considerável risco atuarial e financeiro para o sistema.

No âmbito global, a exclusão previdenciária também é marcante. A OIT analisa as condições de seguridade social do mundo inteiro, especialmente dos países signatários de suas convenções internacionais relacionadas à seguridade. Um interessante painel demonstra dados gerais sobre a previdência no mundo: apenas 52,4% das pessoas estão incluídas e cobertas por proteção social, sendo que 3,8 bilhões de pessoas não tem qualquer proteção social (OIT, 2025). Esses dados demonstram, ainda que com certa margem de erro, que há forte desproteção previdenciária pelo mundo.

## **2. GARANTIAS PREVIDENCIÁRIAS GLOBAIS NUMA CONSTITUIÇÃO DA TERRA**

Como se verificou, não há um sistema previdenciário que opere em âmbito global, ainda que haja comunicação sobre esse sistema em todo o mundo, com código similar – benefício, não benefício. Assim, não há garantias de renda em caso de invalidez, maternidade, velhice, doenças, entre outros fatores de riscos sociais. Vai se trazer a teoria da Constituição da Terra como base para desenvolver elementos para instituir a garantia previdenciária no âmbito global.

### **2.1. As falhas de mercado e a necessidade de se impor limites de modo global**

O mercado consolidou-se como elemento central da convivência social, tanto na dimensão cooperativa quanto na competitiva entre os indivíduos. Cada sujeito dispõe de habilidades e capacidades distintas, o que torna a troca não apenas possível, mas necessária. Para viabilizar essas trocas, desenvolveu-se uma comunicação simbolicamente generalizada, materializada sobretudo no dinheiro, que se tornou meio universal de equivalência. Contudo,

tais habilidades e condições não se distribuem de forma homogênea. Enquanto alguns dispõem de mais propriedades, recursos intelectuais e acesso à educação, outros permanecem em situação de desvantagem estrutural. O resultado histórico dessa assimetria foi a concentração de poder e de melhores condições materiais de vida nas mãos de poucos, ampliando desigualdades.

A análise do sistema econômico demonstra que o mercado nasceu sob o domínio de elites que controlavam capitais, como materiais, intelectuais ou sociais. Em muitos países, essa dinâmica ocorreu em conluio com o sistema político, produzindo instituições extrativistas, voltadas para a exploração em benefício de poucos, e não instituições inclusivistas, orientadas à promoção do bem comum. O efeito imediato desse arranjo foi a marginalização de grande parte da população e a reprodução da miséria. Na obra *Por que as nações fracassam*, Acemoglu e Robinson, agraciados com o Prêmio Nobel de Economia em 2024, diferenciam instituições inclusivas, que se baseiam no pluralismo e no empoderamento social mediante a dispersão do poder político, das instituições extrativistas, que concentram poder e permitem a extração de renda em benefício de elites (2012, p. 343).

A crença na autorregulação do mercado pela lógica do deixar fazer e pela lei da oferta e da procura se revela insuficiente em termos de garantias de direitos fundamentais e humanos, pois as transações econômicas frequentemente geram externalidades negativas, cujos efeitos atingem terceiros alheios ao contrato. Tais falhas demandam a intervenção dos sistemas político e jurídico, sob a forma de regulação econômica, ou seja, instituição de normas jurídicas que regulem o mercado. Entre as falhas mais relevantes destacam-se: concentração de poder, assimetria informacional, externalidades negativas, custos de transação e exploração de bens comuns (Timm, 2012).

A concentração de poder de mercado constitui talvez a mais grave dessas falhas, especialmente para o problema da inclusão previdenciária. Empresas de grande porte, com domínio de setores estratégicos — como alimentos, medicamentos ou vacinas —, podem impor regras e preços sem concorrência efetiva, explorando demandas inelásticas e excluindo pequenos e médios empreendedores por meio de práticas como a precificação predatória. Podem, ainda, em contextos extrativistas, impor jornadas exaustivas, ambientes insalubres e acidentes de trabalho sem proteção às vítimas, situação que impulsionou a criação de leis trabalhistas e de segurança social.

Porém, a globalização econômica tornou as leis estatais insuficientes para controlar as falhas de mercado, uma vez que as empresas acabam buscando a concorrência entre estados para fins de se instalarem em países com menores exigências em termos de direitos humanos e

sociais. Ademais, a tecnologia permite que os trabalhadores prestem serviço para empresas em plataformas digitais, muitas vezes em países sediados em outros países, o que tornam essas relações complexas e difíceis de serem protegidas pelo Estado, gerando novas exclusões. Ademais, a contratação vem ocorrendo através de pessoas jurídicas, em fenômeno chamado pejotização, que é uma realidade da precarização das relações de trabalho (Siqueira, Smolenaars, 2022). As empresas vêm buscando grandes lucros e domínio de mercado, com concentração de poder econômico, mas não querem arcar com os custos dos riscos inerentes às atividades que exploram, ainda que indiretamente, obtendo grandes faturamentos e lucros nas suas empresas.

Com esse panorama, Luigi Ferrajoli desenvolveu a teoria da constituição da terra, que passará a delinear; depois, vai se trazer sugestões de ampliação das garantias propostas pelo professor italiano, para especificar garantias sociais previdenciárias.

## 2.2. A instituição de garantias sociais numa Constituição da Terra

Luigi Ferrajoli elaborou uma teoria que aponta para a necessidade de uma Constituição da Terra, concebida como instrumento destinado a “promover um constitucionalismo supranacional” (2022, p. 6). Segundo o autor, são cinco as maiores emergências globais enfrentadas pela humanidade: armas nucleares, questões ambientais (mudanças climáticas, desmatamento), questões humanitárias (doença, fome, miséria), precarização do trabalho e o drama da imigração (2025, p. 33-45). Esses fenômenos exigem mais do que aquilo que o direito internacional vigente, apoiado em cartas de direitos humanos, tem sido capaz de oferecer. Para além da enunciação de princípios, fazem-se imprescindíveis garantias primárias, inexistentes no cenário mundial atual (2022, p. 7; 10).

Um ponto nevrálgico destacado por Ferrajoli diz respeito à ausência de limites jurídicos globais ao poder do sistema econômico. Ainda que este se organize a partir do código binário ter/não ter, na prática, o acúmulo desigual de recursos gera a imposição de poder de quem possui sobre quem não possui: quem detém dinheiro, propriedade e acesso ao mercado exerce influência sobre a natureza, o trabalho e a própria vida humana. O direito patrimonial, alçado ao estatuto de fundamento da liberdade<sup>9</sup> econômica, traduz-se, na verdade, no exercício de um poder de exclusão, inclusive em relação ao Estado. (2025, p. 179). Nesse sentido, o

---

<sup>9</sup> Para Ferrajoli, a verdadeira liberdade a ser garantida deve incidir sobre a pessoa e sobre o multiculturalismo, como a liberdade de pensamento, consciência e religião, distinta da autonomia contratual vinculada aos negócios (2025, p. 179).

mercado não é neutro, mas configura-se como um sistema de poder tão imponente quanto o poder político. Enquanto os direitos fundamentais dependem de uma rede institucional para se concretizarem, como hospitais, escolas, infraestrutura pública, o direito de propriedade opera independentemente de tais mecanismos.

Esse quadro evidencia a problemática do poder econômico em face da fragilização dos Estados e sistemas políticos, incapazes de resistir à concentração global de mercado, que ameaça as estruturas constitucionais, os direitos fundamentais e a própria democracia. Ferrajoli aponta a necessidade de uma ação cooperativa global, uma vez que empresas transnacionais consomem bens comuns, como a água, poluem o ar, extraem minérios e contaminam rios e mares sem arcar com o custo social e ambiental de tais práticas.

Diante disso, assinala-se uma inversão na relação entre política e economia: enquanto a primeira permanece circunscrita a limites nacionais, a segunda se expande em escala planetária. O resultado é que os Estados já não garantem concorrência entre empresas; são as empresas que impõem concorrência entre países, reduzindo direitos trabalhistas, normas ambientais e legislações protetivas do consumidor. Nesse contexto, duas opções se colocam: avançar na instituição de uma Constituição da Terra ou permanecer em um curso que tende a aprofundar catástrofes já em curso, como guerras, crises climáticas, fome e doenças. Impor limites ao poder econômico, portanto, revela-se medida urgente tanto para o direito quanto para a política (2022, p. 9).

Como as constituições nacionais não bastam para enfrentar tais desafios, tampouco os instrumentos internacionais existentes, como a Declaração Universal de 1948 e outros tratados de direitos humanos, Ferrajoli sustenta ser necessário um novo paradigma. A inexistência de uma corte constitucional mundial ou de uma supra-nação que assegure direitos humanos e garanta sua aplicação revela a insuficiência do modelo vigente.

A proposta de Ferrajoli é que a Constituição da Terra supere o paradigma constitucional do Estado em três direções: i. para um constitucionalismo supranacional, mediante instituições internacionais de garantia; ii. para um constitucionalismo de direito privado, destinado a limitar o poder dos mercados; iii. para um constitucionalismo dos bens fundamentais, que assegure acesso universal aos bens vitais, em especial os bens comuns. Esse paradigma constitucional global seria universalista, antifascista e internacionalista, recusando discriminações baseadas no nascimento e priorizando a condição humana em sua diversidade.

Para tanto, seria preciso criar garantias constitucionais globais voltadas à promoção da paz e à imposição de armistícios, não por meio de um governo mundial centralizado, mas a partir da atuação coordenada dos Estados. Tais instituições de garantia não significariam

ingerência direta sobre a política interna, mas comprometeriam os governos nacionais a respeitar e implementar direitos humanos universais. O constitucionalismo, recorda Ferrajoli, historicamente avançou pela progressiva expansão de direitos e limitação do poder: sufrágio, direitos sociais, separação de poderes. Agora, exige-se uma comunidade internacional robusta, capaz de proteger os bens comuns da humanidade e restringir a soberania absoluta dos Estados frente à “comunidade selvagem” que vem se formando globalmente, alheia a normas e obrigações em matéria de direitos fundamentais.

A Constituição da Terra consistiria, assim, em um esforço de “constitucionalizar a globalização” ou de “globalizar o garantismo constitucional”, um projeto árduo, mas não impossível. Ferrajoli enfatiza que a “improbabilidade política de uma Constituição da Terra dotada de garantias adequadas não equivale à sua completa impossibilidade teórica, e que por isso não devemos confundir, se não quisermos esconder as responsabilidades da política” (2022, p. 9; 15).

Sob a ótica da teoria dos sistemas, a Constituição cumpre a função de ponte entre sistemas, particularmente entre o político e o jurídico (Mainieri; Martini, 2024, p. 6). No caso de uma Constituição da Terra, impõe-se também a mediação com o sistema econômico. Sua função primordial seria promover comunicação e acoplamento estrutural entre esses sistemas, equilibrando forças e evitando o aniquilamento da autopoiese de cada um. Para viabilizar tal arranjo, Ferrajoli advoga a refundação da democracia em chave cosmopolita, sem fronteiras, estruturando uma esfera pública global que se estenda também sobre o direito privado e o sistema econômico, confrontando o poder global absolutista (2025, p. 230).

Sobre a questão trabalhista, Ferrajoli é enfático, é preciso unificar globalmente esse direito, de modo a garantir igual e inderrogável direito a todos os trabalhadores do mundo (2025, p. 45). Não poderia ser diferente com relação a direito previdenciário, que advém fortemente das relações trabalhistas, como necessidade de proteção contra os riscos relacionados à própria atividade, explorada por grandes empresas, que devem arcar com os custos, sob pena de grande injustiça e falha de mercado.

Pelo que foi demonstrado no primeiro capítulo, verifica-se a crescente preocupação de organismos internacionais em promover a inclusão dos indivíduos em sistemas de proteção social e previdenciária. Contudo, persiste uma notável disparidade entre os diferentes sistemas regionais de previdência, o que pode acarretar prejuízos tanto ao trabalhador migrante, ao não ver reconhecidos seus períodos contributivos, quanto ao sistema previdenciário mais favorável, que se vê onerado ao receber contribuintes oriundos de regimes mais restritivos, sobretudo na ausência de acordos de repartição de encargos previdenciários. É certo que os organismos

internacionais existentes têm desempenhado esforços para promover algum grau de integração entre sistemas, mas tais iniciativas não configuram um verdadeiro acoplamento estrutural e operacional. Ainda não existe, por exemplo, uma instância global que funcione como balcão único para requerimento de benefícios ou como intermediária entre países na composição e execução dos pagamentos devidos.

Com essa falha estrutural no plano global, com a economia plenamente globalizada e a previdência regionalizada, parece adequado estabelecer regras de garantias internacionais de natureza previdenciária. Nesse cenário, uma Constituição da Terra teria necessariamente de incluir a garantia da proteção previdenciária.

Luigi Ferrajoli propõe o seguinte texto no tocante à garantia de renda mínima:

#### Artigo 29 – O direito a uma renda mínima básica.

Todos têm direito a uma renda básica suficiente para garantir a cada pessoa uma sobrevivência digna. Em caso de acidente, doença, invalidez ou velhice, todos têm direito a que lhes sejam assegurados meios suficientes para garantir uma existência livre e digna<sup>10</sup>. (2025, p. 286)

No entanto, não há maior detalhamento do direito previdenciário, especialmente vinculado a uma dupla ideia: vincular a economia, as empresas tomadoras de serviço ao devido custeio e garantir aos trabalhadores um benefício previdenciário, substitutivo da renda, quando da ocorrência de fatos geradores a partir de riscos sociais que devem ser absorvidos por aquele que mais se aproveitou do trabalho, como as grandes empresas. Essa é uma verdadeira falha de mercado, que deve ser reparada globalmente, uma vez que os ordenamentos jurídicos locais não conseguem impedir a exploração mundial de trabalhadores, sem direitos previdenciários.

Propõe-se:

#### Art. 29-A. Direito à previdência.

Todos têm direitos a receberem benefícios previdenciários em valores razoavelmente substitutivos de sua renda, quando da ocorrência de riscos sociais advindos do trabalho e outros fatores, que geram perda da renda, como acidente, doença, invalidez, gravidez e idade, a serem custeados, primeiramente, pelas empresas tomadoras de serviço, pelo Estado e pela sociedade como um todo.

Todos aqueles que pretendem obter um benefício previdenciário que não está abrangido por um sistema interligado de previdência, podem buscar um organismo internacional para fazer a intermediação entre sistemas, de modo a viabilizar a totalização do tempo de serviço e a concessão de benefícios.

---

<sup>10</sup> Texto original: “Articolo 29. Il diritto a un reddito minimo di base. tutti hanno diritto a un reddito di base sufficiente a garantire a ciascuno una degna sopravvivenza. in caso di infortunio, o di malattia, o di invalidità o di vecchiaia, tutti hanno diritto che siano loro assicurati mezzi sufficienti a garantire un'esistenza libera e dignitosa”. (2025, p. 286)

O primeiro passo para viabilizar esse direito, tornando-o garantia na vida real, seria a promoção da harmonização entre os diferentes sistemas nacionais, mediante um acordo multilateral da Terra, pelo qual todos os países aceitassem a totalização recíproca do tempo de serviço e de contribuição, de forma a universalizar a inclusão previdenciária. Para o texto sair do papel, seriam necessários organismos, como a OIT, que viessem a estabelecer um acordo de adesão universal, inspirado nas práticas já correntes nesses instrumentos internacionais, notadamente a totalização dos períodos de contribuição com o consequente pagamento pro rata dos benefícios. A complexidade prática de compatibilizar sistemas distintos, especialmente no que diz respeito ao reconhecimento documental de vínculos laborais, não constitui, a rigor, um obstáculo jurídico intransponível, uma vez que cada ordenamento nacional permaneceria responsável por validar e pagar os períodos de contribuição realizados sob sua jurisdição.

A criação de um organismo internacional de ligação, de alcance verdadeiramente global, que possibilite a adesão ampla dos Estados e, sobretudo, que faculte ao próprio indivíduo pleitear a composição de seus direitos previdenciários em contextos de múltiplos vínculos contributivos, configuraria um marco para a formação de um sistema previdenciário global. Este seria composto pelos diversos sistemas regionais e nacionais, orientados a compatibilizar suas práticas em nome da proteção dos direitos humanos. Considerando que muitas convenções da OIT ainda enfrentam baixa taxa de ratificação, essa busca deveria ser ativa, valendo-se de casos concretos para pleitear o reconhecimento de direitos, ainda que inicialmente em operações pontuais e individuais.

Nas palavras de Luigi Ferrajoli, a possibilidade de se estabelecer uma pactuação global de direitos previdenciários, em prol da proteção social universal contra os riscos comuns a todos os seres humanos, corresponderia à superação das falhas de mercado e dos chamados crimes de sistema, no âmbito do não-decidível, impondo responsabilidades sociais tanto a Estados quanto a empresas transnacionais. Tal arranjo implicaria a consagração, em escala planetária, de direitos já há muito reconhecidos como fundamentais e humanos.

## CONCLUSÃO

Ao longo da pesquisa, constatou-se que o sistema previdenciário, embora concebido como direito social fundamental, permanece fragmentado em arranjos regionais, incapazes de responder aos desafios de uma economia globalizada. A análise evidenciou que, embora existam acordos bilaterais e multilaterais — como os firmados pelo Brasil com países do

Mercosul e com a União Europeia —, tais mecanismos revelam-se insuficientes para garantir a universalização da proteção social, sobretudo diante da crescente mobilidade laboral transnacional.

A teoria da Constituição da Terra, formulada por Luigi Ferrajoli, oferece um paradigma normativo inovador, que busca impor limites ao poder econômico global e instituir garantias universais de direitos fundamentais. Nesse contexto, a previdência deve ser incorporada como dimensão essencial da proteção social, não apenas mediante a garantia de uma renda mínima básica (art. 29), mas também pela criação de mecanismos de totalização contributiva e de coordenação internacional para a concessão de benefícios.

A hipótese de pesquisa mostrou-se plausível: a instituição de um acordo multilateral de adesão universal, coordenado por organismos internacionais como a OIT, é juridicamente viável e politicamente necessária para enfrentar exclusões previdenciárias. A compatibilização de documentos e períodos contributivos entre países não constitui obstáculo intransponível, desde que cada Estado permaneça responsável pelo pagamento de sua fração de contribuição.

Em síntese, o estudo conclui que apenas a construção de um sistema previdenciário global, articulado a partir de uma Constituição da Terra, permitirá superar falhas de mercado e assegurar a inclusão social previdenciária em escala planetária.

## REFERÊNCIAS

ACEMOGLU, Daron; ROBINSON, James. **Por que as Nações Fracassam**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

ALENCAR, Hermes Arrais. **Reforma da Previdência**. EC 103/2019. Indaiatuba: Editora Foco, 2020.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição Federal da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.

BRASIL. **Acordo de Seguridade Social ou Segurança Social entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Portuguesa**. (Brasil, 1991). Disponível em: [https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/acordos-internacionais/acordos-internacionais-em-vigor/portugal/3a\\_081014-105451-161.pdf](https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/acordos-internacionais/acordos-internacionais-em-vigor/portugal/3a_081014-105451-161.pdf). Acesso em 11 ago. 2025.

BRASIL. **Cartilha explicativa da Previdência Social no Mercosul.** Disponível em: <https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/acordos-internacionais/acordos-internacionais-em-vigor/mercosul/mercosulpt.pdf>. Acesso em 11 ago. 2025.

BRASIL. **Decreto Legislativo n. 451/2011.** Aprova o texto do Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul e seu Regulamento Administrativo, celebrados em Montevidéu, em 15 de dezembro de 1997.

BRASIL. **Decreto n. 3.048, de 6 de maio de 1999.** Aprova o Regulamento da Previdência Social, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1999.

BRASIL. **Lei n. 8.213, de 24 de julho de 1991.** Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1991.

BRASIL. Tribunal de Contas da União (TCU). **Déficit da Previdência Social.** Brasília: TCU, 2023. Disponível em: [https://sites.tcu.gov.br/fatos-fiscais/deficit\\_da\\_previdencia\\_social.html](https://sites.tcu.gov.br/fatos-fiscais/deficit_da_previdencia_social.html). Acesso em 11 ago. 2025.

BRASIL. Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). **Informe da Previdência Social.**

**04/2023.** Vol. 35. N. 4. Brasília: INSS, 2023. Disponível em:

<https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-social/informes-de-previdencia-social/2023/informe-de-previdencia-social-abril-2023.pdf>. Acesso em 25 ago. 2025.

COELHO NETO, Ubirajara. **Direito Constitucional Previdenciário: princípios e evolução no direito brasileiro.** Palmas: edição do autor, 2008.

FERRAJOLI, Luigi. **Per una Costituzione della Terra.** L'umanità al bivio. Milano: Feltrinelli, 2022.

FERRAJOLI, Luigi. **Per una Costituzione della Terra.** L'umanità al bivio. Milano: Feltrinelli, 2022.

FERRAJOLI, Luigi. Por que uma constituição da terra? **Revista de Direito Brasileira.** v. 31, n. 12. Florianópolis: CONPEDI, 2022. p. 4–18. DOI: 10.26668/IndexLawJournals/2358-1352/2022.v31i12.9024. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/rdb/article/view/9024>. Acesso em: 28 ago. 2025.

FERRAJOLI, Luigi. **Progettare il Futuro.** Per un costituzionalismo globale. Milão: Feltrinelli, 2025.

MAINIERI, Clarissa Campani; MARTINI, Sandra Regina. Novas perspectivas constitucionais: Diálogos entre a sociologia das constituições de Alberto Febbrajo e a Constituição da Terra de Luigi Ferrajoli. **Revista Direito Mackenzie**. v. 18. n. 1. São Paulo: Mackenzie, 2024.

MESA-LAGO, Carmelo. **As reformas da previdência na América Latina e seus impactos nos princípios de seguridade social**. Brasília: Ministério da Previdência Social, 2006. Trad. Secretaria de Políticas de Previdência Social.

LUHMANN, Niklas. **Inclusão e Exclusão**. In DUTRA, Roberto et al (org), Dossiê Niklas Luhmann. Belo Horizonte: UFMG, 2013.

LUHMANN, Niklas. **O direito das sociedades**. São Paulo: Martins Fontes, 2016.

ORGANIZAÇÃO IBEROAMERICANA DE SEGURIDADE SOCIAL (OISS). **O que é a OISS**. Disponível em: <https://oiss.org/o-que-e-a-oiss/>. Acesso em 08 set. 2025.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). C102. **Social Security (Minimum Standards) Convention**. Genebra: OIT, 1952.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). C111. **Discrimination (Employment and Occupation) Convention, 1958 (No. 111)**. Genebra: OIT, 1958.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). C118. **Equality of Treatment (Social Security) Convention**. Genebra: OIT, 1962.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). C128. **Invalidity, Old-Age and Survivors' Benefits Convention**. Genebra: OIT, 1967.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). C157. **Maintenance of Social Security Rights Convention**. Genebra: OIT, 1982.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). **Trabalho Decente**. Genebra: OIT, 2025. Disponível em: <https://www.ilo.org/pt-pt/trabalho-decente>. Acesso em 08 set. 2025.

SARMENTO, Daniel. Direitos sociais e globalização: limites ético-jurídicos ao realinhamento constitucional. **Revista de direito administrativo**, v. 223, p. 153-168, 2001.

SIQUEIRA, Gabriela Porto; SMOLENAARS, Claudine Costa. A inclusão previdenciária dos trabalhadores de plataformas digitais. **Anais do Seminário Internacional em Direitos Humanos e Sociedade**. v. 3. Chapecó: UNISC, 2021.

SMOLENAARS, Claudine Costa. **O sistema de comunicação organizacional na governança dos conflitos com a administração pública**. Dissertação de Mestrado. Porto

Alegre: Unisinos, 2022. Disponível em:

<http://www.repositorio.jesuita.org.br/handle/UNISINOS/12161>. Acesso em 11 ago. 2025

SCHWAB, Klaus. **A Quarta Revolução Industrial**. Traduzido por Daniel Moreira Miranda. São Paulo: Edipro, 2016.

TIMM, Luciano. **Função Social do Direito Contratual no Código Civil Brasileiro: Justiça Distributiva vs Eficiência Econômica**. Revista dos Tribunais: São Paulo, 2008. Disponível em: [https://www.cidp.pt/revistas/ridb/2012/06/2012\\_06\\_3733\\_3789.pdf](https://www.cidp.pt/revistas/ridb/2012/06/2012_06_3733_3789.pdf). Acesso em: 15 fev. 2024.

UNIÃO EUROPEIA. **Os seus direitos país por país**. União Europeia, 2025. Disponível em:

UNIÃO EUROPEIA. **Tratado da União Europeia (Maastricht, 1992)**. Luxemburgo: Serviço das Publicações da União Europeia, 2012. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A11992M%2FTXT>. Acesso em: 11 ago. 2025.