V ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI MONTEVIDÉU – URUGUAI

DIREITOS SOCIAIS, SEGURIDADE E PREVIDÊNCIA SOCIAL

JOSÉ RICARDO CAETANO COSTA

MARIO GARMENDIA ARIGÓN

Copyright © 2016 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

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

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Ingo Wolfgang Sarlet – PUC - RS
Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim – UCAM
Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Maria dos Remédios Fontes Silva – UFRN
Vice-presidente Norte/Centro - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes – IDP
Secretário Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba – UFSC
Secretário Adjunto - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

Representante Discente – Doutoranda Vivian de Almeida Gregori Torres – USP

Conselho Fiscal:
Prof. Msc. Caio Augusto Souza Lara – ESDH
Prof. Dr. José Querino Tavares Neto – UFG/PUC PR
Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini Sanches – UNINOVE
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS (suplente)
Prof. Dr. Fernando Antonio de Carvalho Dantas – UFG (suplente)

Secretarias:
Relações Institucionais – Ministro José Barroso Filho – IDP
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho – UPF
Educação Jurídica – Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues – IMED/ABEDi
Eventos – Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta – FUMEC
Prof. Dr. Jose Luiz Quadros de Magalhaes – UFMG
Profa. Dra. Monica Herman Salem Caggiano – USP
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr – UNICURITIBA
Comunicação – Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro – UNOESC

D598
Direitos sociais, seguridade e previdência social [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UdelaR/ Unisinos/URI/UFSM /Univali/UPF/FURG;

Coordenador: José Ricardo Caetano Costa, Mario Garmendia Arigón – Florianópolis: CONPEDI, 2016.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-5505-258-3
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Instituciones y desarrollo en la hora actual de América Latina

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Interncionais. 2. Direitos sociais. 3. Seguridade. 4. Previdência social. I. Encontro Internacional do CONPEDI (5. : 2016 : Montevidéu, URU).

CDU: 34



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



Universidad de la República
Montevideo – Uruguay
www.fder.edu.uy

V ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI MONTEVIDÉU – URUGUAI

DIREITOS SOCIAIS, SEGURIDADE E PREVIDÊNCIA SOCIAL

Apresentação

Em 09 de setembro de 2016, foram apresentados 12 trabalhos, dos 13 aprovados no GT de DIREITOS SOCIAIS, SEGURIDADE E PREVIDÊNCIA SOCIAL, cujos debates fomentaram a discussão e intercâmbios de variadas questões de relevância e aderência ao Grupo de Trabalho: saúde, benefício assistencial, educação, previdência e os direitos sociais trabalhistas, com reflexo na previdência social. Desejamos uma boa leitura e reflexão a todos.

No artigo de Aline Marques Marino, Karla Alexsandra Falcão Vieira Celestino, denominado A LEI Nº 13.135/2015 E A MITIGAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS SOCIAIS, A PARTIR DO PRINCÍPIO DA PROIBIÇÃO DO RETROCESSO, analisam as modificações na Lei nº 8.213/1991, na busca da demonstração dos argumentos acerca da constitucionalidade e inconstitucionalidade da referida Lei.

No artigo "A REFORMA ADMINISTRATIVA TRAZIDA PELA MP 726/16: AS SUCESSIVAS REFORMAS PARAMÉTRICAS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL INSERIDAS NO PROJETO NEOLIBERAL", de José Ricardo Caetano Costa, Marco Aurélio Serau Junior, os autores investigam o processo histórico, de feição neoliberal, que vem alterando significativamente o sistema previdenciário brasileiro, especialmente a partir da Reforma Administrativa trazida pela Medida Provisória n. 726/16.

No artigo "A TEORIA DO RECONHECIMENTO SOCIAL DE AXEL HONNETH APLICADO NO DIREITO PREVIDENCIÁRIO BRASILEIRO", de Júlia Francieli Neves de Oliveira, Leonel Severo Rocha, analisam quais as formas de reconhecimento no campo social e familiar no direito previdenciário, trazendo o processo de reconhecimento e a influência de sua estrutura cultural e a complexidade de fatores.

No artigo "ENSINO FUNDAMENTAL NO MARANHÃO: ANÁLISE DO DIREITO À EDUCAÇÃO A PARTIR DO PLANO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO", de Renata Caroline Pereira Reis Mendes a autora analisa a relação entre direito à educação e a obrigatoriedade escolar no ensino fundamental, com base nos dados pelo Plano Estadual de Educação de 2013.

No artigo denominado “LA PROTECCIÓN SOCIAL DE LOS TRABAJADORES PRECARIOS CON ESPECIAL ATENCIÓN A LOS AUTÓNOMOS. ANÁLISIS COMPARADO ENTRE EL ORDENAMIENTO ESPAÑOL Y BRASILEÑO”, de Mirian Aparecida Caldas, Susana Rodríguez Escanciano, realizam a decadência do Estado de Bem Estar Social, apontando como exemplo o caso dos trabalhadores autônomos, dado seu trabalho precário e atípico, alertando sobre a possibilidade da existência de fraudes e dissimulações nas relações laborais.

No artigo “O AUXÍLIO-DOENÇA PARENTAL À LUZ DO REGIME CONSTITUCIONAL DA PREVIDÊNCIA SOCIAL” de Igor Ajouz, o trabalho pretende analisar a compatibilidade do benefício previdenciário de auxílio-doença parental com as disposições constitucionais que versam sobre a seguridade social, diante da falta de previsão legal para este benefício, apontando os empecilhos no regime constitucional.

No artigo “O BENEFICIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA ASSISTENCIAL NO BRASIL: UM DIREITO UNIVERSAL?” de Ana Maria Correa Isquierdo , Priscilla Brandão Peter, as autoras levantam a problemática trazida pela não concessão do benefício de prestação continuada da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), aos estrangeiros residentes no Brasil, diante da interpretação hermenêutica de quem é o “cidadão”.

No artigo “O DIREITO FUNDAMENTAL À SAÚDE VERSUS O USO DA FOSFOETANOLAMINA (PÍLULA DO CÂNCER): PARTICULARIDADES E PROPOSTAS DE “LEGE FERENDA”, de Lívia Dias Barros, Ney Rodrigo Lima Ribeiro, os autores objetivam analisar a efetivação do direito à saúde a partir da utilização da fosfoetanolamina sintética a partir da propostas de “lege ferenda” ao Art. 2º da Lei nº 13.269 /2016, avaliando os problemas do uso indiscriminado destes medicamentos.

No artigo “O MÍNIMO EXISTENCIAL COMO GARANTIA DO DIREITO FUNDAMENTAL À PREVIDÊNCIA SOCIAL”, de Carla Batista Baralhas Anna Candida da Cunha Ferraz, as autoras analisam o “mínimo existencial” como direito fundamental do beneficiário da previdência social, propondo demonstrar a diferença entre o mínimo existencial e mínimo vital para o fim de garantir a efetividade do direito fundamental à previdência.

No artigo denominado “O PRINCÍPIO DA VEDAÇÃO AO RETROCESSO SOCIAL COMO BARREIRA DE CONTENÇÃO À ONDA REFORMISTA QUE ATINGIU OS SISTEMAS PREVIDENCIÁRIOS DO BRASIL E DE PAÍSES DA AMÉRICA LATINA NAS ÚLTIMAS DÉCADAS”, de Juliana Toralles Dos Santos Braga , Pâmela Cristine

Bolson, as autoras pretendem demonstrar que o princípio da vedação ao retrocesso social pode servir como barreira para o imperante discurso neoconservador que tem influenciado as reformas estruturais operadas nos sistemas previdenciários do Brasil e de países da América Latina nas últimas décadas.

No artigo denominado “SEGURIDADE SOCIAL DO BRASIL: SAÚDE, PREVIDÊNCIA SOCIAL E ASSISTÊNCIA SOCIAL: ANÁLISE CONCEITUAL E CONJUNTURAL A PARTIR DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988”, de Angelica Denise Klein , Luiza Weigel, as autoras buscam avaliar a ações de iniciativa dos poderes públicas e da sociedade brasileira para assegurar os direitos à Seguridade Social, avaliando as alterações normativas de proteção social.

No artigo “SINDICATOS E A POSSIBILIDADE DE INCLUSÃO DE TRABALHADORES EM PROGRAMAS DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR”, de Denise Poiani Delboni, Clayton Vinicius Pegoraro de Araújo, abordam a questão da necessidade de repensar outros mecanismos de Previdência Social Complementar, apontando uma maior viabilidade financeira, ampliando a participação dos sindicatos nesse processo.

Desejamos uma boa leitura e proveito à todos.

Prof. Dr. José Ricardo Caetano Costa - FURG

Prof. Mario Garmendia Arigón - CLAEH

O PRINCÍPIO DA VEDAÇÃO AO RETROCESSO SOCIAL COMO BARREIRA DE CONTENÇÃO À ONDA REFORMISTA QUE ATINGIU OS SISTEMAS PREVIDENCIÁRIOS DO BRASIL E DE PAÍSES DA AMÉRICA LATINA NAS ÚLTIMAS DÉCADAS

EL PRINCIPIO DE SELLADO DE LA REGRESIÓN SOCIAL COMO BARRERA DE CONTENCIÓN A OLA REFORMISTA QUE ALCANZADO LOS SISTEMAS DE PENSIONES EN BRASIL Y AMÉRICA LATINA EN LAS ÚLTIMAS DÉCADAS

Juliana Toralles Dos Santos Braga [1]
Pâmela Cristine Bolson [2]

Resumo

O presente artigo busca demonstrar que o princípio da vedação ao retrocesso social pode servir como barreira para o imperante discurso neoconservador que tem influenciado as reformas estruturais operadas nos sistemas previdenciários do Brasil e de países da América Latina nas últimas décadas. Assim, é feita uma exposição da forma como o movimento neoconservador influenciou tais reformas, além de um breve relato sobre as reestruturações previdenciárias operadas no Chile, Peru, México, El Salvador, Uruguai, e, especialmente, no Brasil. Ao final, são tecidas reflexões acerca do o princípio da vedação ao retrocesso social. Para tanto, foi utilizado o método indutivo.

Palavras-chave: Vedação ao retrocesso social, Neoconservador, Reforma, América latina, Brasil

Abstract/Resumen/Résumé

En este artículo se pretende demostrar que el principio de sellado de la regresión social puede servir como barrera para el discurso neoconservador predominante que ha influido en las reformas estructurales en los sistemas de pensiones en Brasil y en América Latina en las últimas décadas. Se expone cómo el movimiento neoconservador há influenciado estas reformas, así como una breve reseña de la reestructuración realizadas en Chile , Perú , México , El Salvador , Uruguay , y especialmente en Brasil . Por último, se reflexiona sobre el principio de sellado de la regresión social. Se utilizó el método inductivo.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Sellado de la regresión social, Neoconservadora, Seguridad social, América latina, Brasil

[1] Mestranda do Curso de Mestrado em Direito e Justiça Social da Universidade Federal do Rio Grande.

[2] Mestranda do Curso de Mestrado em Direito e Justiça Social da Universidade Federal do Rio Grande.

INTRODUÇÃO

As políticas públicas de seguridade social estão relacionadas a um contexto histórico e social. Assim, nas últimas décadas o processo de mundialização do capitalismo e uma onda reformista neoconservadora afetou diretamente as políticas públicas patrocinadas pelo Estado, especialmente no Brasil e em países da América Latina.

Assim, buscaremos demonstrar que o princípio da vedação ao retrocesso social pode servir como uma ferramenta viável e possível para barrar o imperante discurso neoconservador que tem influenciado as reformas estruturais operadas nos sistemas previdenciários de países latino-americanos.

Daí a importância do presente artigo, o qual se identifica com o objetivo do Encontro Nacional do CONPEDI: "Instituciones y desarollo em la hora actual de américa Latina", enquadrado na linha de pesquisa "Direitos sociais, seguridade e previdência social", com o propósito de oferecer elementos para uma reflexão que subsidie o debate em torno das políticas sociais no Brasil e em países da América Latina, especialmente as referentes à previdência social.

Para tanto, será utilizado o método indutivo, bem como será abordada pesquisa bibliográfica e documental. Os instrumentos e fontes escolhidos para a coleta de dados foram legislação, doutrina, periódicos e sítios da Internet. Para a pesquisa bibliográfica, a proposta de seleção das leituras foi seletiva, crítica ou reflexiva e analítica.

Sendo assim, na primeira parte do trabalho propomo-nos a expor de que forma o movimento neoconservador influenciou a onda reformista que atingiu os sistemas previdenciários latino-americanos nas últimas décadas, bem como analisar as características do referido movimento através das lições de seus principais representantes – Friedrich August Von Hayek, Milton Friedman e Ludwig Von Mises –, além de identificar os fatores preponderantes que conspiraram para isso.

A seguir apresentaremos um breve relato sobre as reformas previdenciárias operadas no Chile, Peru, México, El Slavador e Uruguai, e, no ponto seguinte discorreremos sobre o caso brasileiro, mais especificamente sobre as reformas ocorridas na legislação previdenciária referente ao Regime Geral de Previdência Social após a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil em 1988.

Por fim, buscaremos identificar, no plano da dogmática jurídico-constitucional, argumentos que sustentem o reconhecimento de uma proibição de retrocesso em matéria de direitos sociais, especialmente no ambiente constitucional latino-americano, e de que forma pode se consubstanciar em barreira ao imperante e hegemônico discurso neoconservador.

1 NEOCONSERVADORISMO E DIREITOS PREVIDENCIÁRIOS: A ONDA REFORMISTA QUE ATINGIU OS SISTEMAS PREVIDENCIÁRIOS DA AMÉRICA LATINA NAS ÚLTIMAS DÉCADAS

Os sistemas de previdência e assistência social ganharam evidência em 1929, com a Grande Depressão, justamente em razão da inexistência de proteção social por parte do Estado às massas de trabalhadores, que passaram a sofrer com o desemprego e não ter nenhum amparo em momentos de crise.

Sabe-se que os riscos sociais se configuram o núcleo das políticas de segurança social. Boschetti releva

> [...] a universalidade das políticas sociais e a ampliação dos direitos se deram no confronto de forças sociais em disputa entre uma determinada perspectiva social-democrática de gestão da crise de 1929 e uma perspectiva de luta coletiva organizada da classe trabalhadora para ampliação dos direitos e melhoria das condições de vida e de trabalho. (BOSCHETTI, 2010).

Já a mundialização do capitalismo deu-se simultaneamente com o advento do neoconservadorismo, pois

> [...] após a Grande Depressão de 1929, o capitalismo cedeu espaço às políticas keynesianas, tão detestadas pelos neoliberais. Isto porque os movimentos de esquerda (socialismo/comunismo) e de direita (fascismo/nazismo) eram muito fortes, além do que não havia um contexto adequado à pregação neoliberal, nem mesmo entre os neoliberais. (CHESNAIS, 1996, p. 24, apud COSTA, 2015)

BOSCHETTI (2010) reflete sobre os efeitos da mundialização do capital, nos termos apontados por Chesnais, que revelam sua face perversa, com impactos destrutivos no emprego, nos salários, nos sistemas de proteção social etc, destacando que "Mais do que nunca o poder se concentra em pequenos grupos econômicos, e os países do capitalismo central seguem ditando regras que devem ser cumpridas pelos países de capitalismo periféricos".

O movimento neoconservador, por sua vez, surgiu na primeira metade do século XX, a partir da reunião que ocorreu em 1947, na estação "Mont Pèlerin", na Suíça, na qual estavam presentes seus maiores expoentes: Friedrich August Von Hayek, Milton Friedman e Ludwig Von Mises. Referida doutrina, proposta por economistas franceses, alemães e norte-americanos, se voltou para a adaptação dos princípios do liberalismo clássico às exigências de um "Estado regulador e assistencialista", que deveria controlar parcialmente o funcionamento do mercado.

As obras dos maiores representantes do movimento neoconservador acima citados o caracterizam.

Von Misses arrenegou o "Estado do Bem-Estar Social" e atribuiu a ele a culpa da Crise de 1929, justificando que os sindicatos seriam os responsáveis pelo desemprego e pela alta

dos salários, devendo haver liberdade para os empresários e capitalistas contratarem, sendo que o mercado, mais uma vez, regularia a economia de forma quase que natural (COSTA, 2001).

Já o americano Milton Friedman, conhecido como um dos economistas mais influentes do século XX, condenou de forma enérgica o sistema público de seguros sociais, o caracterizando como assistencialista e responsável pelo aumento do déficit público. Segundo Friedman cada pessoa deveria ser solicitada a comprar e pagar sua própria anuidade de firmas privadas, o que se justificaria, não pelo seu próprio bem, mas pelo bem de todos (COSTA, 2015). Isso fica claro no trecho da obra "Liberdade de Escolher – o novo liberalismo econômico", de 1980:

> A desativação progressiva da Previdência Social eliminaria seu atual efeito de desencorajar a criação de empregos e, assim, significaria maior renda nacional corrente. Elevaria a poupança pessoal e conduziria a taxa mais alta de formação de capital e a um crescimento mais rápido da renda. Estimularia o desenvolvimento e expansão de planos de pensões privados e reforçaria a segurança de numerosos trabalhadores. (...) O que nove em dez trabalhadores estão fazendo é pagar contribuições para financiar pagamentos a pessoas que não trabalham (FRIEDMAN apud COSTA, 2015).

Sua concepção despreza qualquer elo de solidariedade entre os cidadãos. E mais: instiga a sociedade a entender que o público não funciona, ao contrário do sistema privado, que, segundo ele, é eficaz e seguro.

O austríaco Friedrich Augusto Von Hayek, bastante influenciado por Von Misses, defendia o liberalismo clássico, insistindo que a intervenção no planejamento econômico é prejudicial e confunde o mercado, já que os preços guiam os indivíduos para a melhor alocação dos recursos.

Para Hayek, a função do Estado é focar na proteção da propriedade privada, para manter uma base de ações previsíveis e para que as ações dos indivíduos não sejam prejudicadas no decorrer do percurso. Assim, o economista, que sempre pregava a ineficiência das intervenções do governo na economia, defendia o livre mercado – auto-regulador – e o Estado não-intervencionista.

Sobre o movimento neoconservador Ferraro discorre que

> Este movimento, que passou a ser hegemônico a partir de 1970 (HOBSBAWM, 1995), chegando vinte anos mais tarde nos países denominados "terceiro mundistas", ou "em desenvolvimento", preconizou, como maior bandeira, o encolhimento do Estado no que respeita à sua participação nas políticas sociais. Ele representa, em resumo rápido, "uma reação contra as novas concepções e propostas que abriram caminho para o planejamento econômico, o Keynesianismo e as políticas de bem-estar social, e, por outro lado, a afirmação explícita do retorno às idéias e ideias que nortearam a grande expansão industrial do século XIX. (FERRARO, 1997)

Assim, é possível fixar a década de 90 como paradigmática, pois imperante o modelo neoconservador hegemônico imposto pelo FMI e pelo Banco Mundial, com reflexos significativos nos direitos sociais previdenciários na América Latina.

Gosta Esping-Andersen analisa

> No contexto da evolução do Estado de bem-estar social, a onda reformista que varreu a América Latina nas últimas décadas parece verdadeiramente histórica. É histórica visto que se trata da privatização de um componente central do Estado de bem-estar social, mais especificamente, as pensões e aposentadorias. É histórica também na sua difusão, englobando um continente inteiro. (ESPING-ANDERSEN, 2003)

No caso das reformas previdenciárias estruturais na América Latina, implementadas na década de 1990, a influência da "nova ortodoxia previdenciárias neoliberal" foi considerável.

Tem-se argumentado que a aplicação simultânea de projetos similares em diversos países latino-americanos sugere um mecanismo internacional comum de transmissão de ideias; ideias estas disseminadas especialmente por recomendação das instituições financeiras internacionais (IFIs), do FMI e do Banco Mundial.

Antonio Tricarico salienta

> Essa obstinação do Banco Mundial em promover sistemas privatizados tem sido peculiar, pois as evidências – incluindo dados do próprio banco – indicam que sistemas bem administrados do setor público, como o sistema de previdência social dos Estados Unidos, são bem mais eficientes que os sistemas privatizados. Na verdade, as despesas administrativas adicionais dos sistemas privatizados vêm diretamente do dinheiro que as pessoas aposentadas, de outra forma, receberiam, baixando os benefícios da aposentadoria em até um terço quando comparados com um sistema de previdência social pública bem administrado.
>
> As despesas administrativas drenadas das economias da classe trabalhadora em um sistema privatizado são os honorários e as comissões da indústria financeira – o que explica o interesse em promover a privatização nos Estados Unidos e em outros lugares. Por exemplo, empresas americanas, como a Merrill Lynch, são algumas das maiores beneficiárias da privatização da previdência social em países em desenvolvimento como o Chile. (TRICARICO, 2007)

Brooks destaca que "na década de 1990, as pesquisas sobre as políticas de bem-estar-social deslocaram-se da análise do desenvolvimento e da expansão da proteção social do Estado em direção a uma ênfase na "crise" e na redução dos programas nacionais de bem-estar social" e confirma

> A promoção de reformas pró-mercado em países em desenvolvimento tem sido amplamente associada à influência das instituições financeiras internacionais (IFIs). Na década de 1990, o Banco Mundial tornou-se o principal centro de pesquisa, desenvolvimento e difusão da tecnologia da privatização da previdência. Após a publicação do influente relatório Averting the old age crisis (1994), o Banco Mundial atraiu ampla atenção internacional para o tema da reforma da previdência. (BROOKS, 2002)

Dois fatores preponderantes conspiraram para tornar a privatização da previdência social um fato consumado em países latino-americanos: a escassez crônica de capital e a dependência exagerada dos fluxos de capital estrangeiro para financiar o crescimento. Os

sistemas de repartição existentes tornaram-se o alvo comum daqueles que pretendiam obter a estabilidade macroeconômica, principalmente porque eram uma das principais causas da perda de poupança, necessitando cada vez mais de subsídios para cobrir o desequilíbrio entre contribuintes e beneficiários (ESPING-ANDERSEN, 2003).

Além do trabalho das IFIs, as ideias de políticas neoconservadoras foram disseminadas por meio de associações regionais e redes de formuladores de políticas. Os líderes do governo podem considerar um projeto de política mais relevante e viável quando ele é adotado num país cuja situação econômica, cultural, linguísticas e geopolítica é similar à sua; ademais, na medida em que os países vizinhos competem por investimentos, o interesse na privatização da previdência também pode ser conduzido por motivos competitivos (BROOKS, 2003).

2 UM BREVE RELATO SOBRE AS REFORMAS PREVIDENCIÁRIAS NO CHILE, PERU, MÉXICO, EL SALVADOR E URUGUAI

Assim, a onda de reformas se iniciou no Chile, em 1979, durante o regime militar de Pinochet. Milton Friedman, economista americano citado anteriormente, foi responsável por assessorar Augusto Pinochet na implantação da primeira e mais emblemática experiência neoconservadora da América Latina nos anos 80 e 90.

O Chile, ordenado pelos ideais de Friedman, se desfez de suas empresas estatais e privatizou seu sistema previdenciário. O governo chileno estipulou que os trabalhadores deveriam depositar 10% de seus rendimentos mensais em contas individuais de poupança administradas por fundos privados. As pensões públicas passaram a valer apenas para inválidos, deficientes e trabalhadores com renda inferior a 105 dólares por mês.

Obviamente, os reflexos nas contas públicas foram quase imediatos, já que a mudança teve o efeito de reduzir de 34% para 22% o gasto público em relação ao PIB do país.

O caso chileno foi referência para rediscutir o setor e, inclusive, influenciou as recomendações do Banco Mundial, conforme relatório “World Bank”, de 1994 (MESA-LAGO; MÜLLER, 2003).

Cumpre destacar, também, que a ditadura não foi precondição necessária para políticas radicais e impopulares, como a privatização, uma vez que no início da década de 90, o então governo democrático acabou endossando a reforma da previdência implementada anteriormente.

No final de 1999, o sistema previdenciário privado chileno cobria mais de 96% de todos os segurados, que apresentavam uma atitude positiva em relação ao novo sistema.

Entretanto, existem muitos problemas na Previdência com contas individuais.

Passados cerca trinta anos, o regime só cobria 55% da força de trabalho do país e tinha uma reposição média em relação ao último salário de apenas 44% (ou de 30% a 40%, segundo a CUT, a Central Unitária dos Trabalhadores do Chile). Mais grave ainda era o fato de que havia um grande contingente de inativos que recebia muito pouco ou nada no sistema de capitalização, mas não era suficientemente pobre para cair na rede de proteção assistencial chilena.

De acordo com reportagem publicada pela Revista Exame em 06 de março de 2008, como o índice de informalidade na economia do país era grande, sobretudo na área rural, havia um enorme contingente de pessoas que não faziam os depósitos com regularidade ou sequer participavam do sistema. E, caso o cenário fosse mantido, um em cada dois chilenos não teria direito à pensão mínima em 2030.

Assim, a crise do sistema previdenciário chileno resultou, mais de duas décadas após a privatização de sua previdência, em outra grande reforma no sistema; houve um recuo e as mudanças foram aprovadas pelo Congresso em janeiro de 2008, passando a vigorar a partir de julho do mesmo ano.

Apesar de manter a essência do antigo modelo, tais mudanças abriram espaço para o aumento da concessão de pensões públicas.

Com a reforma, todos os chilenos com mais de 65 anos que estivessem situados entre os 60% mais pobres da população tiveram o direito, a partir de 2012, a um benefício mensal mínimo de 75 mil pesos (US$ 167) - a chamada “aposentadoria básica solidária”. Esse foi o valor do benefício para quem nunca havia contribuído e significou um aumento de 66% sobre o benefício equivalente na ocasião, de 45 mil pesos (US$ 100), que era assistencial e valia apenas para quem estivesse entre os 20% mais pobres da população.

Para incentivar a contribuição, as novas regras também dispuseram sobre o direito a um complemento da aposentadoria – que levou o benefício acima de 75 mil pesos – a todas as pessoas que tivessem contribuído com menos do que o suficiente para alcançar 255 mil pesos (US$ 567) mensais – o chamado “aporte previdenciário solidário”.

A implementação desse novo sistema ocorreu de forma gradual, sendo que a primeira etapa, a partir de julho de 2008, previa um benefício mensal mínimo para os inativos de 60 mil pesos (US$ 133), limitado a quem se situe entre os 40% mais pobres. Esses parâmetros foram paulatinamente ajustados, até que em 2012 chegar aos 75 mil pesos, para os 60% mais pobres.

TRICARICO (2007) conclui quanto ao caso chileno que

> De acordo com o banco, os governos da América Latina que efetuaram uma renovação estrutural em seus sistemas previdenciários nacionais melhoraram sua posição orçamentária, tornaram as aposentadorias públicas mais eqüitativas e estimularam a poupança e o

> investimento. Mas o economista-chefe do Banco Mundial para a América Latina e o Caribe, Guillermo Perry, admitiu abertamente que "o fracasso em estender a cobertura a um segmento mais amplo da sociedade torna prematuro chamar de sucesso essas reformas. [...] No caso específico do Chile (ver Anrig; Wasow, 2004), foi verificado que as contas de investimento de pessoas aposentadas eram bem menores que o originalmente previsto – tão baixas que 41% das pessoas com direito a receber pensões continuavam a trabalhar. Comissões extorsivas e outros custos administrativos haviam engolido grandes parcelas dessas contas (até 50%), e os custos de transição para um sistema privatizado foram bem mais elevados do que originalmente projetados, em parte porque o governo foi obrigado a fornecer subsídios para trabalhadores e trabalhadoras que deixassem de acumular dinheiro suficiente em suas contas para receber uma pensão mínima.

Retrocedendo ao final da década de 80, também foram operadas reformas com a mesma influência da "nova ortodoxia previdenciária neoliberal" em outros países da América Latina.

Em 1991, o Peru criou um modelo paralelo que oportunizou aos segurados escolherem entre permanecer no sistema antigo e público – não reformado – ou mudar para o novo sistema – no estilo chileno –, sendo que, no entanto, entre os anos 1995 e 1996, a contribuição dos empregadores ao sistema público foi extinta, na medida em que as contribuições dos trabalhadores filiados ao sistema público tornaram-se ligeiramente maiores que as dos filiados ao sistema privado, induzindo mais de 76% dos segurados a aderirem ao sistema privado (CRUZ-SACO apud MESA-LAGO; MÜLLER, 2003).

Outros exemplos são o México e El Salvador.

A Constituição Mexicana de 1917 foi considerada a primeira "Constituição Social" do mundo e incluiu em seu texto, de maneira até então pioneira, a Previdência Social propriamente dita.

Contudo, em 1997 foi implementada uma grande reforma no sistema de previdência social do México, e, em 1999 praticamente 100% dos segurados estavam no sistema novo (MADRID apud MESA-LAGO; MÜLLER, 2003). Nesta reforma, o país adotou o sistema de contribuições definidas e de capitalização individual.

No México, os trabalhadores devem escolher quanto querem poupar e em que setores de investimento querem aplicar os seus recursos. No que se refere à parte da população do setor formal, consiste em um plano de contribuições definidas baseado em contas individuais de poupança que substitui o sistema anterior de repartição, em que os trabalhadores da ativa, por meio de contribuições feitas à previdência, financiavam a aposentadoria dos trabalhadores já aposentados. Por esse sistema, cada trabalhador contribuinte do sistema, poupa para financiar sua própria aposentadoria. O sistema é público, embora as administradoras dos fundos de aposentadoria, ou "Afores", na sigla em espanhol, sejam privadas. Desse modo, as diferentes administradoras disputam entre si os fundos individuais dos trabalhadores.

A mudança de sistema ocorreu no governo de Ernesto Zedillo, com o objetivo reduzir a carga fiscal que os aposentados representavam para o governo, entretanto, referido sistema já se encontra em crise em razão de diversos motivos, entre eles o de que, na realidade, grande parte da população não está coberta por ele. De acordo com dados do Instituto Mexicano de Seguro Social (INSS) — organização paraestatal que congrega o governo, trabalhadores e empregadores e cuja função consiste em conceder benefícios de aposentadoria e saúde —, em novembro de 2010 foi registrado um total de 14.736.752 empregos formais (os mesmos que participam atualmente do sistema de poupança para aposentadoria). Contudo, esse número está muito distante do oferecido pelo Instituto Nacional de Estatística e Geografia (INEGI) sobre a população economicamente ativa, que no terceiro trimestre de 2010 registrava um total de 47,1 milhões de trabalhadores.

É óbvio que o sistema mexicano acaba por incentivar os trabalhadores a preferirem a informalidade em vez de ingressar no sistema, já que, evitando as contribuições para a aposentadoria e a previdência social, o trabalhador acaba aumentando o seu ganho real e reduzindo a carga fiscal dos empregadores – olvidando-se das graves consequências que isso lhe trará no futuro.

Em El Salvador, a reforma que implementou o sistema previdenciário substitutivo entrou em vigor em 1998, após indicação de um estudo realizado por uma empresa chilena de consultoria e financiado pelo Banco Mundial. Em 1999, 90% de todos os segurados estavam filiados ao sistema privado (MESA-LAGO, MACÍAS apud MESA-LAGO; MÜLLER, 2003).

O Uruguai, por sua vez, apresentou maior resistência às reformas em razão do chamado "lobby grisalho", alusão aos cabelos grisalhos dos aposentados. Contudo, em 1996 entrou em vigor a reforma, com algumas concessões feitas pelo governo em um modelo misto. Além disso, o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e o Banco Mundial apoiaram a reforma com empréstimos substanciais para a cobertura dos custos de transição. No fim de 1999, 51% de todos os segurados permaneciam no sistema público reformado e 49% no sistema misto (FILGUIERA, MORAES apud MESA-LAGO, MÜLLER, 2003).

Laurell, citado por COSTA (2015), conclui de forma preocupante – e bastante atual ainda que sua obra tenha sido pública há quase vinte anos:

> [...] a queda vertiginosa dos salários e o crescente aumento do sub e do desemprego na América Latina da última década leva ao reconhecimento unânime de que houve nesses anos um retrocesso social dramático; o problema revela-se no empobrecimento generalizado da população trabalhadora e na incorporação de novos grupos sociais à condição de pobreza ou extrema pobreza. Observa-se simultaneamente uma redução dos serviços sociais públicos e dos subsídios ao consumo popular, contribuindo para deteriorar as condições de vida da maioria absoluta da população, incluindo amplos setores dascamadas médias. (LAURELL, 1997, p. 151).

ESPING-ANDERSEN explica

> Na América Latina evidentemente não se trata de envelhecimento da população, isto é, taxas de fertilidade em queda e longevidade, mas principalmente de baixa cobertura e dos índices precários de contribuição entre os trabalhadores, fatos responsáveis pelos rombos financeiros. Observa-se que esses desequilíbrios financeiros inerentes foram criados pela interferência política generalizada nos fundos previdenciários, que são utilizados para outros fins.

E arremata

> Em vez da privatização total ou parcial, poderiam ter sido consideradas reformas no lado da contribuição, que estimulassem mais emprego formal e menos evasão por meio, por exemplo, de política tributária. [...] Se os mercados de trabalho com funcionamento precário constituem um dos mecanismos causais importantes que põem em risco as finanças previdenciárias, o foco poderia então recair tanto na reforma do mercado de trabalho quanto na reforma previdenciária. (ESPING-ANDERSEN, 2003)

3 O CASO BRASILEIRO: AS REFORMAS OCORRIDAS NA LEGISLAÇÃO PREVIDENCIÁRIA BRASILEIRA REFERENTE AO RGPS APÓS A PROMULGAÇÃO DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL EM 1988

Conforme visto, as medidas neoliberais impuseram fortes retrocessos aos direitos conquistados nos países latino-americanos, assim como no Brasil.

Na América Latina, sobretudo no Brasil, a crise chega exatamente quando o país vive um processo de restituição do Estado democrático com ampliação dos direitos na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, após um longo período de regime militar.

Durante o regime militar foram implementas políticas sociais com características tecnocráticas, centralizadoras e autoritárias. Os direitos sociais legalmente reconhecidos por período ditatorial adquiriram o sentido de compensação à supressão dos direitos políticos e civis, daí a ampliação de alguns poucos benefícios da previdência social (BOSCHETTI, 2008).

Após a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil, em 1988, o debate acerca da concretização dos direitos sociais ganhou força.

José Ricardo Caetano da Costa coloca que

> Se é verdade que a Constituição Federal de 1988, fruto de uma efervescência político-cultural após os longos vinte anos de ditadura militar, caminhou na construção de um Estado Democrático de Direito, com indiscutível avanço no campo dos direitos sociais, também é verdade que, tão logo promulgada, houve um contra-movimento buscando o desfazimento destes direitos. (COSTA, 2015)

No presente trabalho serão abordadas apenas as reformas atinentes ao Regime Geral de Previdência Social – RGPS, em razão do corte temático, para que possam ser relacionadas informações acerca das reformas operadas nos demais países acima citados.

Em 16/12/1998, através da promulgação da Emenda Constitucional nº. 20, de 16 de dezembro de1998 – a chamada "Reforma da Previdência Social" – foram operadas as maiores alterações nos benefícios previdenciários.

CASTRO e LAZZARI (2015) relatam:

> A Emenda n. 20, que modificou substancialmente a Previdência Social no Brasil, foi promulgada no dia 15.12.1998, no encerramento do ano legislativo, após três nãos e nove meses de tramitação no Congresso Nacional. A votação da Emenda foi acelerada nos últimos meses da legislatura, por conta da crise econômica alardeada em meados de outubro, o que exigiu do Legislativo providências imediatas no sentido da provação de medidas capazes de conter o déficit público. Com isso, lamentavelmente, o debate acerca das questões envolvidas na reforma deixou de ser feito sob os pontos de vista estritamente jurídico e social, e passou a ser capitaneado pelo enfoque econômico, atuarial e dos resultados financeiros esperados com a aprovação do texto.

A reforma chilena foi utilizada como paradigma para a brasileira – e de diversas outras como exposto anteriormente. Sob o argumento de "reequilibrar" a receita e a despesa previdenciária, o Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, buscou, pouco a pouco, implementar mudanças que afrontavam as previsões da CRFB no que tange aos direitos sociais previdenciários.

COSTA (2015) ressalta

> A mensagem de Friedman não nos é estranha, sendo este o argumento utilizado pelo governo brasileiro quando da Reforma da Previdência, chegando, inclusive, a forçar Emenda Constitucional nesse sentido, privatizando, de forma indireta, o sistema previdenciário oficial. A concepção esposada por Friedman é forçosamente individualista, não existindo nenhum elo de solidariedade entre os cidadãos.

A concepção adotada pelo governo FHC baseou-se claramente nas propostas defendidas pelo Banco Mundial e pelo FMI.

A EC nº. 20/98 tornou mais criteriosos os requisitos para a concessão da aposentadoria, bem como trouxe restrições ao gozo de benefícios previdenciários. Entre as modificações operadas destacam-se: a extinção da aposentadoria proporcional para quem ingressou no RGPS após 16/12/1998; a extinção da aposentadoria dos professores universitários, os quais restaram obrigados a cumprir o tempo de contribuição mínimo previsto na regra geral, assegurado, contudo, aos que já tivessem ingressado no magistério antes da reforma, o acréscimo de 17% para homens e 20% para mulheres sobre os tempos de serviço já exercidos; e o estabelecimento da livre concorrência entre o RGPS e as seguradoras da iniciativa privada para a cobertura do risco de acidentes de trabalho.

E mais

> A Emenda trouxe, basicamente, reduções de despesas no que tange aos benefícios do regime geral, gerido pelo INSS, não tendo sido tomada qualquer medida para o aumento da arrecadação. Assim, no mesmo diapasão, o salário-família e o auxílio-reclusão passaram a ser devidos somente a dependentes de segurados de "baixa renda" – entendidos assim, no texto da Emenda, os que percebiam, mensalmente, até R$360,00 na data da promulgação, -

> e o salário-maternidade, único benefício que não era limitado pelo "teto" do salário de contribuição, passou a ter valor máximo de R$ 1.200,00 – da mesma forma que os demais benefícios do regime geral. Contudo, o Supremo Tribunal Federal, deferindo liminar em Ação Direta de Inconstitucionalidade, suspendeu a eficácia da Emenda no que tange à limitação do valor do salário-maternidade, mantendo o ônus da Previdência Social quanto ao pagamento integral do salário durante a licença à gestante de 120 dias, tal como antes; a decisão fundamentou-se na violação ao princípio isonômico (CASTRO e LAZZARI, 2015).

Posteriormente, em 26 de novembro de 1999, Lei nº 9.876 instituiu o fator previdenciário. Referido fator trouxe indiscutível prejuízo aos segurados, pois nada mais é que um fator redutor do valor da aposentadoria por tempo de contribuição, que visa a diminuir as despesas com a concessão desse benefício aos segurados com idades abaixo da considerada "ideal" para a aposentação.

O fator previdenciário veio alterar significativamente o valor inicial do benefício previdenciário mediante a aplicação de uma fórmula complexa que considera: a) expectativa de vida dos segurados; b) tempo de contribuição dos segurados; c) idade dos segurados, e, d) uma alíquota invariável igual a 0,31.

E mais, o diploma legal supra também acarretou o aumento considerável do Período Básico de Cálculo (PBC), uma vez que antes da vigência do citado diploma legal, eram levados em consideração somente os últimos trinta e seis meses de contribuição, dentro de um lastro que considerava os quarenta e oito meses últimos; posteriormente, passou-se a se considerar os salários-de-contribuição a partir de julho de 1994 (ou da data do ingresso no RGPS) até o mês do pedido administrativo; sendo que, de todos os salários de contribuição, corrigidos monetariamente, serão considerados no cálculo somente 80%, sendo desprezados os 20% de menor valor.

Após foram instituídas novas mudanças através da Medida Provisória nº 676, convertida na Lei 13.183/15, publicada em 04/11/2015, que alterou as Leis nº. 8.212/91 e 8.213/91.

A primeira modificação implementada diz respeito à aposentadoria por tempo de contribuição e determina que o seu cálculo deve levar em consideração o número de pontos alcançados somando a idade e o tempo de contribuição do segurado – a chamada Regra 85/95 Progressiva. Isso significa que a mulher que somar 85 pontos e o homem que somar 95 pontos, atualmente, se aposentará sem a incidência do fator previdenciário. Contudo, essa progressividade ajusta os pontos necessários para obter a aposentadoria de acordo com a expectativa de sobrevida dos brasileiros, sem que tenha ocorrido a tão esperada extinção do fator previdenciário. Trata-se de uma modificação tímida e temporária.

E mais. A partir de 2018 referida soma de pontos será majorada em 1 ponto a cada dois anos, de forma que no ano 2026, a soma deverá corresponder a 90 pontos para mulheres e 100 pontos para homens, conforme previsão do §2º art. 29-C da Lei 8.213/91, alterado pela Lei 13.183/15.

Além disso, havia no Projeto de Lei de Conversão nº 15, de 2015 (MP nº 676/15) previsão da tão esperada desaposentação, o que seria um grande avanço, mas, apesar de o tema estar sendo discutido no STF, houve veto, pela Presidente da República, Dilma Rousseff, desta parte do projeto de lei, com base na seguinte justificativa:

> As alterações introduziriam no ordenamento jurídico a chamada 'desaposentação', que contraria os pilares do sistema previdenciário brasileiro, cujo financiamento é intergeracional e adota o regime de repartição simples. A alteração resultaria, ainda, na possibilidade de cumulação de aposentadoria com outros benefícios de forma injustificada, além de conflitar com o disposto no § 1o, do art. 86 da própria Lei no 8.213, de 24 de julho de 1991.

Segundo a mensagem do veto, instituir a desaposentação seria violar o princípio da solidariedade, característica essencial do sistema previdenciário brasileiro, já que, tanto o pacto intergeracional quanto o regime de repartição simples encontram o seu fundamento em tal princípio. Por certo, esse fundamento é descabido e eivado de interesses fiscais.

Portanto, nas ditas reformas legislativas, verifica-se mais um ajuste fiscal propriamente dito do que uma mudança estrutural na gestão de políticas sociais. E, conforme bem assevera José Ricardo Caetano da Costa:

> Pode-se afirmar, sem medo de equívocos, que a maioria dos problemas que afetam a Previdência Social poderiam ser enfrentados pelo interesse dos governos que vem se sucedendo, não havendo nenhuma necessidade de alardearem-se as ditas reformas do sistema, tal como a mídia vem denominando e a sociedade como um todo incorporando em seu vocabulário cotidiano. (COSTA, 2015)

4 O PRINCÍPIO DA VEDAÇÃO AO RETROCESSO SOCIAL E A GARANTIA DOS DIREITOS SOCIAIS PREVIDENCIÁRIOS NO BRASIL E EM PAÍSES DA AMÉRICA LATINA

Nesse ponto, buscaremos identificar, no plano da dogmática jurídico-constitucional, argumentos que sustentem o reconhecimento de uma proibição de retrocesso em matéria de direitos sociais, especialmente no ambiente constitucional latino-americano.

No que tange às premissas teóricas relativas à hermenêutica jurídica contemporânea, tem-se que a via para um conjunto amplo e ainda inacabado de reflexões acerca do Direito, sua função social e sua interpretação surgiu ao passo que o jusnaturalismo foi superado historicamente e o positivismo fracassou politicamente.

Assim, o pós-positivismo seria a designação provisória e genérica de um ideário difuso, no qual se incluem a definição das relações entre valores, princípios e regras, aspectos

da chamada nova hermenêutica constitucional, e a teoria dos direitos fundamentais, edificada sobre o fundamento da dignidade humana. A valorização dos princípios, sua incorporação, explícita ou implícita, pelos textos constitucionais e o reconhecimento pela ordem jurídica de sua normatividade fazem parte desse ambiente de reaproximação entre Direito e Ética. (BARCELLOS; BARROSO, 2003).

SARLET (2009) destaca que

> (...) existem referenciais que suportam a afirmação de que a formação de um Direito Constitucional comum no espaço latino-americano já constitui uma possibilidade real e não corresponde mais apenas ao devaneio de alguns juristas animados pelo relativo sucesso do processo de integração na Europa.

E complementa

> a proibição de retrocesso em matéria de direitos sociais, a despeito de não ter sido expressamente agasalhada por nenhuma das constituições latino-americanas, representa hoje, ainda que não necessariamente sob o mesmo rótulo, uma categoria reconhecida e em processo de crescente difusão e elaboração doutrinária e jurisprudencial em várias ordens jurídicas, inclusive em função da sua consagração no âmbito do Direito Internacional dos direitos humanos.

O Princípio de proibição de retrocesso social tem sua forma embrionária na obra de Konrad Hesse, de 1978, em que desenvolveu a teoria da irreversibilidade:

> A Nichtumkehrbarkeitstheorie ou teoria da irreversibilidade, desenvolvida por Konrad Hesse, partiria da afirmação de que não se pode induzir o conteúdo substantivo da vinculação social do Estado diretamente da Constituição, mas uma vez produzidas as regulações, uma vez realizada a conformação legal ou regulamentar deste princípio, as medidas regressivas afetadoras destas regulações seriam inconstitucionais, ou seja, haveria uma irreversibilidade das conquistas sociais alcançadas. (NETTO, 1993)

A partir da constatação de que a flexibilização ou usurpação de conquistas legislativas obtidas no âmbito dos direitos prestacionais representaria um passo contrário ao dever concretizador da Constituição dirigente, a jurisprudência europeia desenvolveu o denominado princípio da proibição do retrocesso social, tido como uma clausula geral de proteção dos direitos fundamentais (MIZUTA, 2015).

Jorge Reis Novais instiga

> A nossa preocupação são os direitos sociais como problema jurídico-constitucional, ou seja, basicamente, os problemas atinentes à relevância jurídica dos direitos sociais por facto de terem sido acolhidos na qualidade de garantias constitucionais. Se uma Constituição acolhe os direitos sociais, seja como tarefas do Estado, seja, sobretudo, como direitos fundamentais, que consequências terá essa opção na ordem jurídica e na vida jurídica dos cidadãos? Que deveres jurídicos daí resultam para os poderes públicos e que direitos, se é que alguns, daí decorrem para os cidadãos? (NOVAIS, 2010)

Para J.J. Gomes Canotilho

> "O princípio da proibição do retrocesso social pode formular-se assim: o núcleo essencial dos direitos sociais já realizado e efetivado através de medidas legislativas deve considerar-se constitucionalmente garantido, sendo inconstitucionais quaisquer medidas que, sem a criação de esquemas alternativos ou compensatórios, se traduzam na prática em uma

> anulação, revogação ou aniquilação pura e simples desse núcleo essencial. A liberdade do legislador tem como limite o núcleo essencial já realizado".

Ingo Wolfgang Sarlet (2009) entende que o princípio de proibição do retrocesso social possui íntima ligação com a noção de segurança jurídica, própria do Estado de Direito. Segundo seu ensinamento, não é possível falar em proteção à dignidade da pessoa humana em meio a instabilidade jurídica.

Mizuta (2014), então, destaca "Portanto, ao menos quanto ao núcleo essencial, cada direito deve estar protegido não só pela segurança contra medidas retroativas, mas também contra medidas retrocessivas".

Assim, impõe-se ao Estado que não viole o núcleo do mínimo existencial, independente das condições políticas, econômicas ou sociais, seja por meio de atos ou omissões, para não macular a dignidade humana.

Ademais, os princípios da segurança jurídica e da proteção da confiança do cidadão se consubstanciam em fortes argumentos em proveito da aceitação do princípio da proibição de retrocesso. Esses princípios impõem ao Estado o respeito pela confiança depositada pelas pessoas em relação à estabilidade na ordem jurídica, como forma de impedir que o retrocesso social possa representar a frustração da efetividade constitucional, notadamente, no mundo contemporâneo marcado pelas incertezas; pela insegurança social, causada, sobretudo, pelo fenômeno da globalização, de índole liberal, que adota um modelo de Estado-mínimo, descompromissado com as políticas sócio-econômicas e culturais.

Justificam-se, mais, tais princípios, como fundamentação jurídica ao princípio do não retrocesso, na medida em que se nota que o mundo globalizado vem acarretando o primado da ordem jurídica comunitária sobre o direito nacional, fazendo com que o poder supranacional vincule diretamente o constitucionalismo nacional, independentemente da sua adesão ou consentimento.

Isso requer dos governantes um comprometimento com a justiça social, em não apenas assegurar a continuidade da ordem jurídica nacional, como também buscar conformar esta ordem com as diretrizes do Estado Democrático e Social de Direito, de modo a garantir a efetiva estabilidade, normativa e material dos direitos fundamentais sociais, econômicos e culturais, como condição para a promoção da dignidade humana (SOARES, 2010),

Considerando que a segurança jurídica promove a justiça social, econômica, política, integrante do Estado de Direito, significa dizer, que, também, se vincula com

a noção de dignidade da pessoa humana, na medida em que sendo esta a fonte, o princípio matriz e unificador dos direitos, liberdades e garantias, resulta em se afirmar que ter dignidade é o mesmo que ter segurança jurídica e social.

Em outras palavras, ter segurança jurídica significa ter a garantia, a proteção dos direitos fundamentais sociais, econômicos e culturais, como concretização do princípio da dignidade humana, e cujo elemento nuclear parece residir no direito que as pessoas têm de poderem contar com prestações materiais indispensáveis para uma vida com dignidade, que atenda a padrões qualitativos mínimos para uma existência condigna. Também, com a salvaguarda da autonomia, no sentido de autodeterminação da pessoa humana; na exigência inarredável do exercício efetivo da garantia da igualdade de oportunidades. Como se pode ver, a proteção dos direitos fundamentais apenas será possível onde estiver assegurado um mínimo de segurança jurídica e social.

David Trubek ainda salienta que

> Os direitos sociais, enquanto social welfare rights implicam na visão de que o Governo tem a obrigação de garantir adequadamente tais condições para todos os indivíduos. A idéia de que o welfare é uma construção social e de que as condições de welfare são em parte uma responsabilidade governamental, repousa nos direitos enumerados pelos diversos instrumentos internacionais, em especial pelo Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Ela também expressa o que é universal neste campo, na medida em que se trata de uma idéia acolhida por quase todas as nações do mundo, ainda que exista uma grande discórdia acerca do escopo apropriado da ação e responsabilidade governamental, e da forma pela qual o social welfare pode ser alcançado em específicos sistemas econômicos e políticos. (apud PIOVESAN, 2002).

Logo, em face do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, que os Estados-partes[1], no livre e pleno exercício de sua soberania, ratificaram, há que se observar o princípio da aplicação progressiva dos direitos sociais, o que, por si só, implica no princípio da proibição do retrocesso social.

Para fortalecer a efetividade dos direitos econômicos, sociais e culturais, a Conferência de Viena de 1993 recomendou ainda o exame de outros critérios, como a aplicação de um sistema de indicadores, para medir o progresso alcançado na realização dos direitos previstos no Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Recomendou também que seja empreendido um esforço harmonizado, visando a garantir o reconhecimento dos direitos econômicos, sociais e culturais nos planos nacional, regional e internacional (PIOVESAN, 2002).

[1] Incluindo todos os países citados no presente trabalho.

Não se pode olvidar do Protocolo de San Salvador, que entrou em vigor em novembro de 1999, segundo o qual cabe aos Estados investir o máximo dos recursos disponíveis para alcançar, progressivamente, a plena efetividade dos direitos econômicos, sociais e culturais.

Historicamente, os trabalhadores se viram cotidianamente desafiados a lutarem por direitos, condições de trabalho e de vida. Atualmente, a ampliação e garantia de direitos já conquistados, alguns deles materializados nas políticas sociais, exigem lutas coletivas e incessantes, sobretudo diante da mais recente crise do capital que vem solapando direitos conquistados de forma árdua e histórica, daí o desenvolvimento do último item deste estudo.

CONCLUSÃO

Se os riscos sociais são o núcleo das políticas de segurança social, a política previdenciária deve estar associada aos problemas de segurança contra os riscos econômicos e a velhice. Assim, a principal razão de pensarmos em reformas deve ser, sobretudo, a capacidade de prover a segurança que desejamos nos momentos de risco econômico e na velhice.

Os sistemas previdenciários precisam ser estáveis, previsíveis e confiáveis por um longo período de tempo, no entanto, o que se tem visto, levando-se em conta as experiências descritas no presente trabalho, é exatamente o contrário, sendo que as futuras gerações serão vulneráveis se toda ou grande parte de sua segurança na velhice for atrelada a anuidades privadas.

Todas as considerações tecidas no presente artigo levam às seguintes conclusões: primeiro, de que a privatização previdenciária – ou o caminho para ela – na América Latina foi lançada por clara influência do pensamento neoconservador, das instituições financeiras internacionais (IFIs), do FMI e do Banco Mundial como um meio de corrigir males econômicos; e segundo, o processo da reforma previdenciária nos países latino-americanos diz respeito principalmente à poupança e aos supostos déficits, mas muito pouco à segurança na velhice e em momentos de risco econômico.

Assim, é altamente improvável que um regime previdenciário privado venha a ser um sistema capaz de oferecer segurança efetiva nesses momentos, e o caso chileno é um exemplo claro disto.

A situação de países da América Latina nas últimas décadas demonstra que há um aumento crescente do desemprego – e do subemprego – e que os salários diminuem de forma acelerada, ao passo que há o reconhecimento unânime de que houve nesses anos um retrocesso social dramático. De forma simultânea, verifica-se uma drástica redução dos serviços sociais

públicos e dos subsídios ao consumo popular, contribuindo para deteriorar as condições de vida da maioria absoluta da população.

Daí a importância devida à proibição de retrocesso em matéria de direitos sociais. A despeito de não ter sido expressamente agasalhada por nenhuma das constituições latino-americanas, nas palavras de Ingo Sarlet, representa hoje uma categoria reconhecida e em processo de crescente difusão e elaboração doutrinária e jurisprudencial em várias ordens jurídicas, inclusive em função da sua consagração no âmbito do Direito Internacional dos direitos humanos (SARLET, 2009).

Ademais, os princípios da segurança jurídica e da proteção da confiança do cidadão se consubstanciam em fortes argumentos em proveito da aceitação do princípio da proibição de retrocesso. Tais princípios impõem ao Estado o respeito pela confiança depositada pelas pessoas em relação à estabilidade na ordem jurídica, como forma de impedir que o retrocesso social possa representar a frustração da efetividade constitucional, notadamente, no mundo contemporâneo marcado pelas incertezas; pela insegurança social, causada, sobretudo, pelo fenômeno da globalização, de índole liberal, que adota um modelo de Estado-mínimo, descompromissado com as políticas sócio-econômicas e culturais.

Finalmente, a obra do economista Amartya Sen, Desenvolvimento como Liberdade, desperta para um fato emblemático: que países até então considerados subdesenvolvidos venceram as amarras do atraso através de investimento maciço em direitos sociais, como a educação, a saúde, moradia, combate ao desemprego, ao contrário de muitos outros que ainda resistem em seguir essa política, mesmo convencidos, ou pelo menos sabedores, que essa estratégia pode ser a solução para a diminuição das desigualdades sociais e econômicas, propiciando a melhoria em todos os níveis da população, além de proporcionar uma melhor distribuição de renda e da riqueza nacional (SEN, 2000).

REFERENCIAIS BIBLIOGRÁFICOS:

ÁVILA, Humberto. Teoria dos Princípios: da definição à aplicação dos princípios jurídicos. 10. ed., ampl. e atual. São Paulo: Malheiros, 2009.

BARCELLOS, Ana Paula de; BARROSO, Luís Roberto. O Começo da História. A Nova Interpretação Constitucional e o Papel dos Princípios no Direito Brasileiro. Disponívelem<http://www.camara.rj.gov.br/setores/proc/revistaproc/revproc2003/arti_histdirbras.pdf >. Acesso em: 20 ago. 2015.

BOSCHETTI, Ivanete. Capitalismo em crise, política social e direitos. Ivanete Boschetti... [et al.] (orgs.). São Paulo: Cortez, 2010.

BROOKS, Sarah M. Proteção social e integração econômica – a política da reforma previdenciária na era da mobilidade do capital. In A reforma da previdência social na América Latina. Organizadora Vera Schattan P. Coelho. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Constituição Dirigente e Vinculação do Legislador: contributo para compreensão das normas constitucionais programáticas. 2ª ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2001.

CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. Manual de Direito Previdenciário. 17 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2015.

ESPING-ANDERSEN, Gosta. Uma perspectiva transatlântica da política de privatização latino-americana. In A reforma da previdência social na América Latina. Organizadora Vera Schattan P. Coelho. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003.

COSTA, José Ricardo Caetano. Previdência e Neoliberalismo. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.

_____. A Reforma da Previdência Social e Outros Estudos. Pelotas: Educat, 2000.

_____. A Previdência Social no Ideário Neoliberal. Curitiba: Juruá, 2010.

_____. Neoconservadorismo e direitos previdenciários: a (des)constituição dos direitos sociais previdenciários nas duas últimas décadas. In BRAUNER, Maria Claudia Crespo; LOBATO, Anderson Orestes Cavalcante. Direito e Justiça Social: a construção jurídica dos direitos de cidadania. Rio Grande, RS: Ed. FURG, 2015. Disponívelem<http://www.ppgd.furg.br/index.php/publica%C3%A7%C3%B5es.html>. Acesso em 25 jul. 2016.

COSTA, José Ricardo Caetano e ISQUIERDO, Ana Maria. A pensão por morte após a Medida Provisória n. 664/14 e o afrontamento aos princípios constitucionais do retrocesso social e da preservação da confiança. Jornal 34º Congresso Brasileiro de Previdência Social "Básica e Complementar", Jun 2015. Disponível em: http://www.ltr.com.br/congressos/jornal/previdencia/jornal_previdencia.pdf. Acesso em 20 jul. 2016.

FERRARO, Alceu R. O movimento Neoliberal: gênese, natureza e trajetória. Sociedade em Debate, Pelotas, v.3, n.4, p. 33-58, dez. 97.

GIANINI, Tatiana. A reforma da reforma chilena. Revista Exame. São Paulo: Editora Abril. 06 mar. 2008. Disponível em: http://exame.abril.com.br/revista-exame/edicoes/913/noticias/a-reforma-da-reforma-chilena-m0153428..

IBRAHIM, Fabio Zambitte. A Previdência Social no Estado Contemporâneo - Fundamentos, Financiamento e Regulação. Rio de Janeiro: Impetus, 2011.

MESA-LAGO, Carmelo; MÜLLER, Katharina. Política e reforma da previdência na América Latina. In A reforma da previdência social na América Latina. Organizadora Vera Schattan P. Coelho. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003.

MIZUTA, Alessandra. O principio da proibição do retrocesso – uma análise sob a perspectiva do Supremo Tribunal Federal. Revista Páginas de Direito, Porto Alegre, ano 14, nº 1114, 17 de março de 2014. Disponível em: http://www.tex.pro.br/home /artigos/261-artigos-mar-2014/6428-o-principio-da-proibicao-do-retrocesso-uma-analise-sob-a-perspectiva-do-supremo-tribunal-federal. Acesso em 12 ago. 2015.

NETO, Cláudio Pereira; SARMENTO, Daniel (Coords.). Direitos sociais: fundamentos, judicialização e direitos sociais em espécie. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

NETTO, Luísa Cristina Pinto e. O princípio de proibição de retrocesso social. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

NOVAIS, Jorge Reis. Direitos sociais: teoria jurídica dos direitos sociais enquanto direitos fundamentais. 1.ed. Coimbra: Edifício Coimbra Editora, 2010.

NOVELINO, Marcelo. Curso de Direito Constitucional. 5.ed.rev.atual.ampl. Rio de Janeiro: MÉTODO, 2010.

PIOVESAN, Flavia. Proteção internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Revista Consultor Jurídico, 26 de agosto de 2002. Disponível em http://www.conjur.com.br/2002-ago-26/direitos_economicos_sociais_culturais_desafios. Acesso em 05 ago. 2015.

SANTOS, Boaventura de Souzaq (Org.) A globalização e as Ciências Sociais. 2.ed. São Paulo: Cortes, 2002.

SARLET, Ingo Wolfgang. O Estado Social de Direito, a proibição do retrocesso e a garantia fundamental da prosperidade. Revista Eletronica sobre a Reforma do Estado (RERE), Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, nº 9, mar/abr/maio, 2007. Disponível em: <http://www.direitodoestado.com/revista/RERE-9-MAR%C7O-2007-INGO%20SARLET.pdf>. Acesso em: 05 ago. 2015.

_____. A eficácia do direito fundamental à segurança jurídica: dignidade da pessoa humana, direitos fundamentais e proibição do retrocesso social no direito constitucional brasileiro. Revista Eletronica sobre a Reforma do Estado (RERE), Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, nº 21, mar/abr/maio, 2010. Disponível em:

<http://www.direitodoestado.com/revista/RERE-21-MAR-2010-INGO-SARLET.pdf>. Acesso em: 05 ago. 2015.

SEN, Amartya. A idéia de Justiça. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

_____. Desenvolvimento como liberdade. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SERAU JUNIOR, Marco Aurélio e FOLMMAN, Melissa (org). Previdência Social em Busca da Justiça Social. São Paulo: LTr, 2015.

SERAU JUNIOR, Marco Aurélio. Curso de Processo Judicial Previdenciário. 3.ed.atual.e ampl. Rio de Janeiro: Método, 2010.

SOARES, Dilmanoel de Araújo. Direitos sociais e o princípio da proibição do retrocesso social. 2010. 205 f. Dissertação (Programa de Mestrado em Direito e Políticas Públicas) – CENTRO UNIVERSITARIO DE BRASILIA – UNICEUB, Brasília, 2010.

STRECK, Lênio Luiz. Hermenêutica jurídica e(m) crise: uma exploração hermenêutica da construção do direito. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.

TRICARICO, Antonio. Banco Mundial, riscos e previdência social. Observatório da Cidadania, 2007. Disponível em < http://www.ibase.br/userimages/banco.pdf>. Acesso em: 05 jul. 2016.