

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE DIREITO

JÚLIA CAROLINE TAQUARY DOS REIS

A SEGURIDADE SOCIAL COMO EXPRESSÃO DA FRATERNIDADE:

Um Direito Construído pela Luta Social

BRASÍLIA

2025

JÚLIA CAROLINE TAQUARY DOS REIS

A SEGURIDADE SOCIAL COMO EXPRESSÃO DA FRATERNIDADE:

Um Direito Construído pela Luta Social

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
ao Corpo Docente do Faculdade de Direito da
Universidade de Brasília, como parte dos
requisitos necessários à obtenção do título de
Bacharel em Direito.

Orientador:

Prof. Dr. José Geraldo de Sousa Júnior

Brasília, DF

2025

JÚLIA CAROLINE TAQUARY DOS REIS

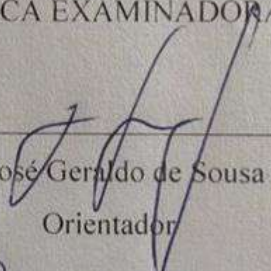
A SEGURIDADE SOCIAL COMO EXPRESSÃO DA FRATERNIDADE:

Um Direito Construído pela Luta Social

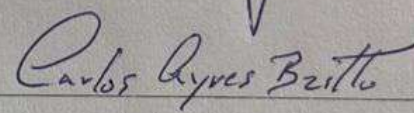
Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
ao Corpo Docente do Faculdade de Direito da
Universidade de Brasília, como parte dos
requisitos necessários à obtenção do título de
Bacharel em Direito.

Aprovado em 18 de junho de 2025 pela banca examinadora

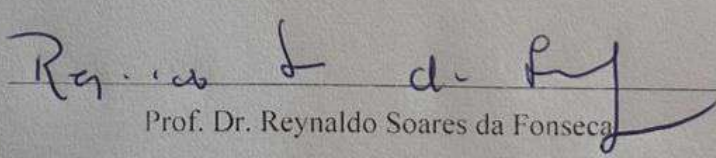
BANCA EXAMINADORA



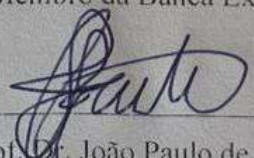
Prof. Dr. José Geraldo de Sousa Júnior
Orientador



Prof. Dr. Carlos Augusto Ayres de Freitas Britto
Membro da Banca Examinadora



Prof. Dr. Reynaldo Soares da Fonseca
Membro da Banca Examinadora



Prof. Dr. João Paulo de Faria Santos
Membro da Banca Examinadora

Brasília

2025

Dedico este estudo, feito com todo o meu esmero, aos meus pais — aqueles que me deram asas e, com amor e coragem, me ensinaram a voar cada vez mais alto.

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, agradeço aos meus pais, Kenia Márcia e Marcos Alberto — pessoas cuja coragem e amor foram capazes de superar todos os obstáculos.

Nasci com problemas cardíacos que, por muitos anos, considerei apenas limitações pessoais. Foi apenas na vida adulta, já na faculdade, durante meu estágio na Defensoria Pública da União, que compreendi sua real dimensão. Ao atender pessoas que pleiteavam benefícios por incapacidade em razão de doenças semelhantes às que enfrentei, percebi que minhas limitações também eram deficiências físicas — impedimentos concretos à minha plena participação na sociedade.

Curiosamente, meus pais nunca usaram essa palavra comigo. Nunca me disseram que eu tinha uma deficiência. Em vez disso, sempre me ofereceram encorajamento, acolhimento e afeto — tudo o que fosse necessário para garantir que eu crescesse uma filha feliz. Mas isso nunca significou negligência: pelo contrário, eles moveram céus e terras para que eu tivesse acesso aos melhores tratamentos. Graças a esse esforço incansável, após a terceira cirurgia, já na casa dos vinte anos, fui curada de algo cuja gravidade eu sequer compreendia por completo — algo que me limitava fisicamente, mas nunca conseguiu me impedir de ser feliz.

Eles são o meu alicerce. Eles são a minha força. Eles são a minha esperança de que um dia todas as pessoas possam ter acesso ao mesmo cuidado e amor que eu recebi.

Foi com eles que aprendi que nenhum obstáculo é grande demais diante da força da perseverança. Que o amor é, sim, transformador. Obrigada, mãe. Obrigada, pai. Obrigada por me permitirem sonhar com um mundo onde todos possam, um dia, experimentar a potência do amor de vocês.

Também não posso deixar de agradecer a minha avó Maria Taquary, ou como costumo chamá-la: a melhor vovó do mundo. Quando a saúde me faltava — e isso foi tão frequente na infância —, sempre sentia a sua mão apertando a minha. Obrigada por cada cuidado, por cada gesto de ternura, por ser presença firme nos momentos em que tudo parecia incerto.

Foi com a minha avó Maria que aprendi o verdadeiro significado da compaixão — o cuidar do outro sem esperar nada em troca, o amor fraterno em sua forma mais pura e generosa. É a ela que devo um agradecimento especial neste trabalho, pois foi em seu exemplo de dedicação silenciosa e incansável que encontrei a inspiração para estudar temas ligados à seguridade social.

Ela me ensinou a amar os “velhinhos”, porque, mesmo com tantas décadas nos separando, ela foi a minha melhor amiga. A diferença de idade nunca foi barreira — ao

contrário, foi ponte. Com ela, descobri que a velhice pode ser repleta de ternura, sabedoria e alegria. Aprendi que naqueles que a sociedade invisibiliza, ao respeitá-los e ouvi-los, verá que neles não apenas fragilidades, mas histórias, sabedoria e dignidade. Vovó, seu jeito de amar e acolher plantou em mim a semente do compromisso com a justiça social e com o cuidado coletivo.

Agradeço também, com todo o meu coração, ao meu namorado e parceiro de vida, Rommel Cancio. Nos momentos mais difíceis, você esteve ao meu lado com firmeza e sensibilidade. Foi apoio, foi abrigo, foi alegria quando tudo parecia pesado demais. Com você, aprendi o que é parceria verdadeira — aquela que não abandona, que escuta, que acredita, que caminha junto mesmo nos dias mais nublados. Obrigada por ser presença constante, por me lembrar da leveza da vida, por me amar com coragem e generosidade. Você foi e é parte essencial dessa jornada.

Gostaria também de expressar minha profunda gratidão ao meu orientador, professor José Geraldo. Mais do que um professor, ele foi — e sempre será — um verdadeiro mestre. Sua sabedoria sobre o Direito ultrapassa as páginas dos livros; ela habita a vida, as práticas, os afetos e os sentidos que damos à justiça. Em suas aulas, aprendemos não apenas o que o mundo é, mas também o que ele pode ser.

Com ele, descobri que há caminhos possíveis, reais e necessários, para a construção de uma sociedade mais justa, igualitária e fraterna. Obrigada, professor, por me ensinar que o Direito pode ser instrumento de transformação — e que pensar o Direito é, antes de tudo, pensar no outro.

Por fim, agradeço a todas as pessoas que caminharam ao meu lado ao longo da vida, com verdadeira parceria e generosidade. Cada gesto de apoio, cada palavra de encorajamento, cada presença silenciosa ou abraço apertado fez toda a diferença. É graças à força que recebemos dos nossos pares que conseguimos ultrapassar cada pedra no caminho — e seguir em frente com coragem.

Obrigada, de coração, a todos que foram parte dessa jornada. Nada disso teria o mesmo sentido sem vocês.

"O Direito enquanto meio, o humanismo enquanto fim."

— *Carlos Ayres Britto*

RESUMO

O presente estudo tem como finalidade examinar como surge a seguridade social e de que forma ela se insere no atual Estado Democrático de Direito. O trabalho inicia analisando a formação histórica da seguridade social destacando a participação popular a fim de trazer à tona que as leis previdenciárias e assistenciais não surgiram ao acaso e sim a partir da luta social. Segundamente estuda-se como essas lutas sociais são capazes de criar o Direito, como a seguridade social surge do povo e não da benevolência do Estado porque o verdadeiro Direito vem da busca pela emancipação humana, pela busca da liberdade que se inicia na rua e não em um plenário. Em terceiro lugar busca-se o princípio que embasou as lutas pela seguridade social, aprofunda-se o que fundamentou a vontade popular para requerer a seguridade social que se trata de um sistema que não traz lucro individual, mas sim protege aqueles que não conseguem se sustentar sozinhos, analisa-se assim a fraternidade. Em seguida, interliga-se essa trama de formação da seguridade social com a atual constituição brasileira para entender o que significa a seguridade social como é hoje, como ela simboliza um passo em prol do constitucionalismo fraterno. Por fim, apresenta-se o perigo do desmonte da seguridade social, demonstrando como ela afeta a vida social prática e quais são as tentativas de enfraquecer esse sistema cuja construção foi marcada pela batalha em prol da dignidade humana.

Em suma, o trabalho parte da crítica à abordagem meramente normativa e assistencialista da seguridade social, propondo uma visão emancipatória, comprometida com a inclusão e dignidade humana, e para tanto utiliza-se de revisão bibliográfica e análise histórico-jurídica, com base na teoria crítica do Direito Achado na Rua e em autores que discutem a fraternidade, como Antônio Maria Baggio. O trabalho afirma que a seguridade é expressão concreta da fraternidade política, e denuncia os riscos do desmonte neoliberal, defendendo sua preservação como essencial para a realização dos direitos humanos e da cidadania plena.

Palavras-chave: Seguridade Social – Fraternidade – Direito Achado na Rua – Justiça Social – Constituição de 1988 – Lutas Populares – Democracia.

ABSTRACT

The purpose of this study is to examine how social security emerged and how it fits into the current Democratic State of Law. The work begins by analyzing the historical formation of social security, highlighting popular participation in order to bring to light that social security and welfare laws did not emerge by chance but rather from social struggle. Secondly, it studies how these social struggles are capable of creating Law, how social security emerges from the people and not from the benevolence of the State because true Law comes from the search for human emancipation, from the search for freedom that begins on the street and not in a plenary session. Thirdly, it seeks the principle that underpinned the struggles for social security, delving into what founded the popular will to demand social security, which is a system that does not bring individual profit, but rather protects those who cannot support themselves, thus analyzing fraternity. Next, this plot of the formation of social security is interconnected with the current Brazilian constitution to understand what social security means today, how it symbolizes a step towards fraternal constitutionalism. Finally, the danger of dismantling social security is presented, demonstrating how it affects practical social life and what attempts are made to weaken this system whose construction was marked by the battle for human dignity.

In short, the work starts from a critique of the merely normative and welfare-based approach to social security, proposing an emancipatory vision, committed to inclusion and human dignity, and to this end, it uses a bibliographic review and historical-legal analysis, based on the critical theory of *Direito Achado na Rua* and authors who discuss fraternity, such as Antônio Maria Baggio. The work affirms that social security is a concrete expression of political fraternity, and denounces the risks of neoliberal dismantling, defending its preservation as essential for the realization of human rights and full citizenship.

Keywords: Social Security – Fraternity – Law Found on the Street – Social Justice – Constitution of 1988 – Popular Struggles – Democracy.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	1
2	A HISTÓRIA DA SEGURIDADE SOCIAL.....	3
2.1	No mundo	4
2.1.1	Guildas e Corporações de ofício.....	4
2.1.2	Lei dos Pobres	6
2.1.3	Modelo Bismarkiano	8
2.1.4	Social Security Act	10
2.1.5	Modelo Beveridgeano.....	12
2.1.6	Declaração dos Direitos Humanos	14
2.1.7	Convenção nº102 da Organização Internacional do Trabalho	14
2.1.8	Conclusão	16
2.2	No Brasil	17
2.2.1	Santas Casas de Misericórdia	17
2.2.2	Plano de Beneficência dos Órfãos e Viúvas dos Oficiais da Marinha	19
2.2.3	Montepios	20
2.2.4	Caixas de socorro mútuo	24
2.2.5	Constituição de 1824	25
2.2.6	Lei nº 3.724/1919	26
2.2.7	Lei Eloy Chaves	28
2.2.8	Constituição de 1934	29
2.2.9	Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAPs).....	31
2.2.10	Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, Serviço de Alimentação da Previdência Social (SAPS) e Consolidação das Leis do Trabalho	31
2.2.11	Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS)	33
2.2.12	Instituto Nacional de Previdência Social (INPS)	36
2.2.13	Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social (SINPAS).....	38
2.2.14	Constituição de 1988	42
2.2.15	Instituto Nacional do Seguro Social (INSS).....	42
2.2.16	Sistema Único de Saúde (SUS)	45
2.2.17	Sistema Único de Assistência Social (SUAS).....	48
2.2.18	Reformas.....	52
2.2.19	Conclusão	66

3	SEGURIDADE SOCIAL: UM DIREITO ACHADO NA RUA	67
3.1	O Direito Achado na Rua.....	68
3.2	Direito como Liberdade	72
3.2.1	A Seguridade Social na Perspectiva do Direito Como Liberdade.....	75
3.3	A Rua	77
3.3.1	A Seguridade Social construída na Rua	79
3.4	Sujeito Coletivo de Direitos.....	81
3.4.1	A Seguridade Social como Direito dos Sujeitos Coletivos	83
3.5	Transformação do direito	86
3.5.1	A Seguridade Social como Transformação do Direito	88
3.6	Acesso à justiça.....	89
3.6.1	A Seguridade Social como Acesso à Justiça	91
3.7	A Seguridade Social sob a Perspectiva Crítica do Direito Achado na Rua	93
4	A FRATERNIDADE DA SEGURIDADE SOCIAL.....	95
4.1	Construção Histórica da fraternidade.....	96
4.2	Funções da fraternidade	105
4.2.1	Função de equilíbrio	105
4.2.2	Função de reconhecimento	107
4.2.3	Função interpretativa	109
4.3	Fraternidade e Solidariedade	111
4.4	Seguridade Social e Fraternidade.....	114
5	A CONSTITUIÇÃO CIDADÃ	116
5.1	O projeto ético-político da Constituição	117
5.2	A Constituição Fraterna	119
5.3	Constitucionalismo Fraternal	120
5.4	A Seguridade Social e o Constitucionalismo Fraternal	124
6	O PERIGO DO DESMONTE DA SEGURIDADE SOCIAL	126
6.1	Violação dos princípios constitucionais	133
6.2	Amplia as desigualdades sociais e econômicas no país.....	135
6.3	Compromete a proteção de grupos vulneráveis	137
6.4	Enfraquece o pacto social e os direitos de cidadania.....	140
6.5	Afeta a economia nacional e os pequenos municípios.	141
6.6	Promove a financeirização do Estado em detrimento das políticas sociais	143
6.7	Institucionaliza reformas regressivas e antissociais.....	146

6.8	Contribui para a deslegitimação do Estado social e para o avanço da privatização dos direitos.	148
6.9	O desafio do sujeito coletivo	150
7	CONCLUSÕES	157
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	160

1 INTRODUÇÃO

A história da humanidade é também a história de suas dores, de suas ausências e de suas lutas por reconhecimento. Em meio às desigualdades que atravessam os séculos, sempre houve aqueles que se recusaram a aceitar a exclusão como destino. Da união de mãos anônimas nasceu o que hoje chamamos de seguridade social — não como dádiva dos poderosos, mas como conquista arrancada das margens por vozes que se ergueram mesmo quando tudo lhes faltava. Este trabalho nasce do desejo de compreender essa caminhada: a trajetória da seguridade social como expressão concreta da fraternidade e resultado da ação política dos que ousaram reivindicar dignidade.

O presente estudo concentra-se na análise crítica da seguridade social brasileira, entendida como um sistema construído historicamente e politicamente pelas classes populares, sobretudo a partir do século XX. Trata-se do exame da seguridade social para além da dimensão institucional e normativa da seguridade social, ela deve ser compreendida a partir das lutas sociais que a originaram e do princípio que a sustenta: a fraternidade.

A fraternidade, embora menos explorada do que os princípios da liberdade e da igualdade, é um elemento estruturante do ordenamento jurídico e da concepção de justiça social. Trata-se de um valor que transcende a lógica do individualismo e do mérito estritamente econômico, conferindo à seguridade social um caráter essencialmente inclusivo e protetivo. A partir dessa perspectiva, a seguridade social não se reduz a um mecanismo de compensação financeira, mas se apresenta como um instrumento de coesão social, permitindo que a sociedade reconheça e proteja seus cidadãos mais vulneráveis. O trabalho busca demonstrar que a seguridade social, em sua estrutura e finalidade, não é apenas um direito positivado, mas um reflexo da fraternidade organizada, da justiça social reivindicada por sujeitos historicamente silenciados.

A pesquisa tem como objetivos: resgatar a origem histórica da seguridade social como conquista coletiva; evidenciar sua relação com o princípio da fraternidade; e, por fim, denunciar os riscos do desmonte dessa estrutura diante das investidas neoliberais que ameaçam seu caráter universal e emancipador. Para alcançar tais propósitos, a metodologia adotada é a pesquisa bibliográfica e documental, com base em fontes históricas, legislativas, filosóficas e doutrinárias, articuladas a partir de uma perspectiva crítica do Direito, sobretudo influenciada pelo Direito Achado na Rua.

A relevância deste trabalho se ancora na urgência de manter viva a memória das lutas sociais que construíram a seguridade social, e na necessidade de reafirmar seu papel na

promoção da dignidade humana. Num tempo em que os direitos sociais são constantemente colocados em xeque, estudar a seguridade social sob a ótica da fraternidade é mais do que um exercício acadêmico — é um gesto político, um posicionamento ético. Este trabalho, portanto, se justifica como contribuição para o fortalecimento do discurso em defesa de um Estado que cuida, reconhece e protege; um Estado que não se ausenta, mas se faz presença solidária na vida de quem mais precisa.

Mais do que uma política pública, a seguridade social é o fio invisível que entrelaça os destinos de um povo. E defendê-la é honrar não apenas o texto constitucional, mas os corpos, as mãos e as vozes que escreveram com suor e esperança cada linha de sua existência.

2 A HISTÓRIA DA SEGURIDADE SOCIAL

A seguridade social, como um dos pilares fundamentais da proteção social, tem suas raízes na organização das sociedades e no desenvolvimento dos Estados modernos¹. Sua trajetória histórica reflete um percurso marcado por profundas transformações, no qual a assistência aos mais vulneráveis passou de práticas de caridade e ajuda mútua para sistemas estruturados e institucionalizados de proteção social. Compreender essa evolução é essencial para analisar como os direitos sociais foram conquistados, muitas vezes em meio a conflitos e reivindicações, e como esses avanços influenciam as políticas assistenciais contemporâneas.

A construção da seguridade social pode ser dividida em três grandes fases. Primeiramente, na Idade Média e início da Idade Moderna, destacam-se as guildas e corporações de ofício, que, ainda que voltadas à regulação econômica, promoviam um embrião de assistência social aos seus membros². No entanto, essas organizações eram excludentes, beneficiando apenas aqueles que integravam seus quadros. Posteriormente, com a transição do feudalismo para o capitalismo e o crescimento das cidades, surge a necessidade de mecanismos mais amplos de proteção. A dissolução dos monastérios na Inglaterra³, no século XVI, revelou o impacto social da ausência de instituições de assistência, levando à promulgação da Lei dos Pobres de 1601⁴, um marco inicial da assistência estatal. Finalmente, no século XIX, com a Revolução Industrial e o crescimento das desigualdades, emergem os primeiros sistemas de previdência social⁵, como as leis bismarckianas na Alemanha, que estabelecem a proteção ao trabalhador e influenciam os modelos de seguridade social ao redor do mundo.

Ao longo do século XX, a seguridade social se expande globalmente, impulsionada pelos ideais de bem-estar social e pela necessidade de proteção diante dos riscos do desemprego, da velhice e da doença. Com a consolidação dos direitos sociais nas Constituições e a criação de sistemas previdenciários universais, a proteção social passa a ser reconhecida como um direito fundamental. No Brasil, essa trajetória ganha forma na Constituição de 1988, que consagra a seguridade social como um direito de todos e um dever do Estado, integrando a previdência, a saúde e a assistência social em um único sistema.

¹ CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. Manual de Direito Previdenciário. 23. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

² EXPLORANDO A HISTÓRIA. *As guildas medievais*. Disponível em: <https://explorandoahistoria.com/as-guildas-medievais/>.

³ SOCIAL PROTECTION PLATFORM (OIT). Social Security (Minimum Standards) Convention, 1952 (No. 102). Disponível em: <https://www.social-protection.org/gimi/RessourcePDF.action?id=55299>.

⁴ WORKHOUSES. Poor Laws 1601. Disponível em: <https://www.workhouses.org.uk/poorlaws/1601.shtml>.

⁵ MEIRELLES, Mário Antônio. A evolução histórica da seguridade social – aspectos históricos da previdência social no Brasil.

Este capítulo busca explorar esse processo evolutivo, destacando os momentos cruciais na construção da seguridade social e seus reflexos na atualidade. Ao compreender essa história de luta, percebe-se que a proteção social não é uma concessão, mas uma conquista da cidadania, essencial para garantir dignidade e inclusão a todos os indivíduos, especialmente os mais vulneráveis.

2.1 No mundo

A seguridade social, enquanto mecanismo de proteção contra riscos sociais como doença, velhice e desemprego, tem suas raízes na organização das sociedades e no desenvolvimento dos Estados modernos. Sua evolução ocorreu de maneira gradual, passando de iniciativas assistenciais pontuais para sistemas estruturados de proteção social⁶. A história da seguridade social pode ser dividida em três grandes fases: assistência de caridade e mutualismo que surgiram na Idade Média e início da Idade Moderna; surgimento da previdência social no século XIX; e expansão da seguridade social no século XX⁷.

2.1.1 Guildas e Corporações de ofício

Durante a Idade Média existiam as guildas e corporações de ofício que foram associações que surgiram na Europa medieval, a partir do século XII, com o objetivo de regulamentar e proteger as atividades comerciais e artesanais. As guildas eram associações de comerciantes que buscavam defender seus interesses econômicos, enquanto as corporações de ofício reuniam artesãos de uma mesma profissão, estabelecendo padrões de qualidade, controlando a concorrência e organizando o processo produtivo⁸.

Essas organizações possuíam uma estrutura hierárquica composta por mestres, oficiais (ou companheiros) e aprendizes. Os mestres eram os proprietários das oficinas e detinham amplo conhecimento do ofício; os oficiais eram trabalhadores experientes e remunerados; e os aprendizes eram jovens em formação, que não recebiam salário, mas obtinham alimentação, moradia e ensinamentos dos mestres⁹.

⁶ NOLASCO, Lincoln. Evolução histórica da previdência social no Brasil e no mundo. Âmbito Jurídico, 2012.

⁷ CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. Manual de Direito Previdenciário. 23. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020

⁸ EXPLORANDO A HISTÓRIA. As guildas medievais. Disponível em: <https://explorandoahistoria.com/as-guildas-medievais/>.

⁹ INFOESCOLA. Corporações de ofício. Disponível em: <https://www.infoescola.com/historia/corporacoes-de-oficio/>

Além de suas funções econômicas, as guildas e corporações de ofício desempenhavam um papel social significativo ao oferecerem redes de apoio mútuo para seus membros. Elas estabeleciam fundos comuns destinados a auxiliar associados em situações de necessidade, como doenças, invalidez ou velhice, e também prestavam assistência às famílias de membros falecidos. Esses fundos eram mantidos por contribuições regulares dos integrantes e visavam garantir a segurança e o bem-estar dos associados em momentos de adversidade¹⁰.

A assistência proporcionada por essas organizações variava conforme o contexto e a estrutura de cada guilda ou corporação. Enquanto algumas ofereciam suporte social estruturado, outras focavam mais na proteção econômica de seus membros. De qualquer forma, essas associações contribuíram para a vida comunitária, patrocinando eventos religiosos, festividades e obras públicas, consolidando sua importância econômica e social nas cidades medievais¹¹.

Em suma, as guildas e corporações de ofício na Europa medieval não apenas regulamentavam e protegiam as atividades comerciais e artesanais, mas também desempenhavam um papel crucial na assistência social de seus membros, criando fundos mútuos para ampará-los em situações de doença ou incapacidade, fortalecendo os laços de solidariedade e cooperação nas comunidades urbanas da época.

Obviamente essas guildas e corporações não eram suficientes para de fato prestar algum tipo de assistência social à população, em primeiro lugar pelo simples fato de que nem todos os cidadãos eram membros de uma corporação, mas principalmente pela falta de propósito focado na preservação da vida e dignidade daqueles que não poderiam prover por si mesmos em determinado momento¹². O benefício dessas organizações foi trazer à baila a questão da assistência social, os cidadãos já se organizavam em torno da proteção de seus pares, a necessidade de manter o mínimo existencial vai além de questões de mercado, é uma questão maior e de todos.

As guildas e corporações de ofício não eram instituições de caridade voltadas para a proteção social, mas sim organizações econômicas que, secundariamente, prestavam algum tipo de assistência aos seus membros. Entretanto, essa proteção era excludente, beneficiando apenas os que integravam essas associações, deixando à margem grande parte da população que vivia

¹⁰ AFVIMARANENSE. Mutualismo em Guimarães. Disponível em: <https://www.afvimiranense.pt/a-associacao/mutualismo-em-guimaraes/>.

¹¹ HISTÓRIAS QUE MOLDARAM. As guildas e a economia medieval. Disponível em: <https://historiasquemoldaram.com.br/as-guildas-e-a-economia-medieval-como-funcionava-o-comercio-na-idade-media/>.

¹² CAFÉ POLÍTICO. A verdade sobre as guildas medievais. Disponível em: <https://cafepolitico.com.br/a-verdade-sobre-as-guildas-medievais/>

em situação de miséria. A principal conquista dessas formas associativas foi demonstrar que a organização coletiva poderia garantir mecanismos de proteção contra a miséria e a exploração.

2.1.2 Lei dos Pobres

Com o avanço dos eventos históricos da humanidade, a Inglaterra, ao final do século XVI, dissolveu seus monastérios por ordem de Henrique VIII, após sua ruptura com a Igreja Católica. Essa medida consolidou a Igreja Anglicana sob seu controle, mas teve como consequência a revelação da extrema pobreza vivida por grande parte da população, cuja sobrevivência dependia, até então, das caridades realizadas pelas igrejas recentemente destruídas¹³.

Em resposta à crescente pressão social causada pelo desemprego e pela miséria resultantes da transição do feudalismo para o capitalismo, foi promulgada, em 1601, a Lei dos Pobres¹⁴. A extinção dos mosteiros, que desempenhavam importante função assistencial, deixou milhões de pessoas desamparadas. Diante disso, o Estado inglês instituiu um sistema de assistência pública financiado por impostos locais. No entanto, esse sistema se caracterizou por seu caráter repressivo, pois criminalizava a pobreza e submetia os necessitados a condições humilhantes para ter acesso à ajuda.

Conhecida como Lei Elisabetana dos Pobres, a legislação de 1601 foi um marco na história da assistência social na Inglaterra, pois estabeleceu formalmente as bases da assistência pública institucionalizada e influenciou as políticas de bem-estar social que se desenvolveriam nos séculos seguintes. Entre suas principais disposições, estava a imposição de responsabilidade às paróquias, que passaram a ser encarregadas do cuidado com os pobres sob sua jurisdição. Com isso, surgiram os "supervisores dos pobres" (*overseers of the poor*), responsáveis por administrar a assistência. A lei também previu a cobrança de impostos locais — os *poor rates* — destinados ao custeio da assistência, pagos pelos proprietários de terras e residentes mais abastados¹⁵.

Para organizar o atendimento, os necessitados foram classificados em duas categorias: os "pobres impotentes", compostos por idosos e enfermos incapazes de trabalhar, que recebiam assistência direta sob a forma de alimentos, vestuário e abrigo; e os "pobres aptos ao trabalho",

¹³ SOCIAL WELFARE HISTORY PROJECT. The English Poor Laws. Disponível em: <https://socialwelfare.library.vcu.edu/programs/poor-laws>

¹⁴ PARLIAMENT UK. 1601 Poor Law Gallery. Disponível em: <https://www.parliament.uk/about/living-heritage/evolutionofparliament/2015-parliament-in-the-making/get-involved/2015-banners-exhibition/rachel-gadsden/1601-poor-law-gallery/>

¹⁵ WORKHOUSES. Poor Laws 1601. Disponível em: <https://www.workhouses.org.uk/poorlaws/1601.shtml>

que, apesar de desempregados, tinham condições de exercer alguma atividade laboral. Estes eram incentivados a aceitar empregos oferecidos pelas paróquias e, em caso de recusa, podiam ser enviados para casas de correção¹⁶.

A Lei dos Pobres de 1601 representou uma mudança significativa na postura do Estado diante da pobreza, estruturando um modelo de assistência que perdurou por mais de dois séculos. Embora tenha proporcionado algum alívio à população necessitada, foi alvo de críticas por, supostamente, desestimular o trabalho e impor um ônus financeiro excessivo às paróquias¹⁷. Essas limitações levaram à necessidade de reformas, culminando na promulgação da Lei de Emenda das Leis dos Pobres, em 1834, que, embora pretendesse centralizar e tornar mais eficiente o sistema, mostrou-se ineficaz.

A Lei de Emenda das Leis dos Pobres de 1834, conhecida como Nova Lei dos Pobres, promoveu uma profunda reformulação no sistema de assistência social da Inglaterra e do País de Gales. Essa nova legislação transferiu a administração do auxílio, anteriormente de responsabilidade das paróquias, para um sistema centralizado, conduzido pelos Sindicatos da *Poor Law*, que passaram a desenvolver em larga escala as chamadas *workhouses* (casas de trabalho)¹⁸.

Durante a Revolução Industrial, o país vivenciou profundas transformações socioeconômicas, com um aumento expressivo da pobreza urbana. O modelo anterior de assistência, fundamentado na Lei de 1601, tornou-se insustentável diante do crescimento populacional e das novas exigências econômicas. Além disso, o Sistema Speenhamland — que suplementava os salários dos trabalhadores pobres com recursos públicos — foi severamente criticado por desincentivar o trabalho e pressionar os cofres públicos¹⁹.

Como parte da reforma, foi criada a Comissão Central das Leis dos Pobres, encarregada de supervisionar e implementar as novas políticas assistenciais em âmbito nacional. Isso reduziu significativamente a autonomia das paróquias na gestão da assistência aos necessitados. A assistência passou a ser oferecida majoritariamente por meio das *workhouses*, onde os beneficiários recebiam abrigo e alimentação em troca de trabalho, muitas vezes em condições duras e disciplinadoras. A vida nesses estabelecimentos era

¹⁶ DICIONÁRIO DE ECONOMIA. Leis dos Pobres (Poor Laws). Disponível em: <https://dicionariodeeconomia.com.br/economia/leis-dos-pobres-poor-laws/>

¹⁷ Costa, C. R. M. da. Financiamento da política de assistência social no Município dos Barreiros-PE: entre a garantia de direitos e assistencialização. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2015.

¹⁸ MARTINS, JÚLIO. A Lei dos Pobres: uma jornada através do tempo. Disponível em: <https://www.profjuliomartins.com/2024/05/a-lei-dos-pobres-uma-jornada-atraves-do.html>.

¹⁹ SARTORI, Rodolpho Henrique de Sousa. A questão da pobreza: Speenhamland e o pensamento econômico britânico (1795–1834). Dissertação (Mestrado em História Econômica) – UNICAMP, 2019.

propositalmente penosa, a fim de desencorajar a procura por assistência por parte daqueles que ainda tinham condições físicas de se manterem por conta própria²⁰.

Foi também instituído o princípio da “menor elegibilidade”, segundo o qual as condições nas *workhouses* deveriam ser inferiores às dos trabalhadores mais pobres que não dependiam da assistência pública. O objetivo era desencorajar a dependência do Estado e fomentar a autossuficiência²¹.

Embora a reforma de 1834 tenha buscado reduzir custos e impor maior disciplina aos pobres, foi amplamente criticada por seu caráter desumano e pela estigmatização dos necessitados. As *workhouses* tornaram-se símbolo de opressão e sofrimento, suscitando intensos debates sobre a moralidade e a eficácia do sistema²². A abordagem rigorosa pretendia reduzir a dependência assistencial, mas, na prática, impôs sofrimento e humilhação a grande parte dos assistidos.

Em síntese, a Lei de Emenda das Leis dos Pobres de 1834 representou uma tentativa de modernizar o sistema de assistência social inglês, centralizando sua administração e adotando as *workhouses* como principal mecanismo de amparo. No entanto, suas políticas rígidas e as condições adversas enfrentadas pelos pobres nessas instituições evidenciaram a ausência de respeito à dignidade humana, deixando clara a falência moral e prática do sistema instituído²³.

2.1.3 Modelo Bismarkiano

Avançando na linha do tempo, já com o capitalismo consolidado e em plena Era Moderna, os Estados passaram a se preocupar com a crescente consciência de classe. Diversas revoltas inspiradas por ideais comunistas começaram a surgir, sendo a mais alarmante delas a Comuna de Paris, em 1871. Esse episódio representou uma revolução proletária e socialista que instaurou, durante 72 dias, um governo autônomo em Paris, sendo considerado a primeira experiência de um governo operário na história moderna²⁴.

²⁰ WEBARTIGOS. A Lei dos Pobres (1601): primeira lei assistencialista e política de bem-estar social. Disponível em: <https://www.webartigos.com/artigos/a-lei-dos-pobres-1601-primeira-lei-assistencialista-e-politica->

²¹ DICIONÁRIO DE ECONOMIA. Leis dos Pobres (Poor Laws). Disponível em: <https://dicionariodeeconomia.com.br/economia/leis-dos-pobres-poor-laws/>

²² WEBARTIGOS. A Lei dos Pobres (1601): primeira lei assistencialista e política de bem-estar social. Disponível em: <https://www.webartigos.com/artigos/a-lei-dos-pobres-1601-primeira-lei-assistencialista-e-politica-de-bem-estar-social/101885/>

²³ Costa, C. R. M. da. Financiamento da política de assistência social no Município dos Barreiros-PE: entre a garantia de direitos e assistencialização. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2015

²⁴ BITTAR, Eduardo C. B. O legado de Fábio Konder Comparato para os direitos humanos. Revista de Direito Humanos e Desenvolvimento Social, v. 3, e225858, 2022.

Diante dessa crescente pressão social, surgiu em 1883 a primeira resposta institucional: o primeiro sistema de previdência social da Idade Moderna. Implantado na Alemanha sob a liderança do chanceler Otto von Bismarck, esse sistema tornou-se um marco na história da seguridade social, pois estabeleceu o primeiro modelo de seguro social compulsório. O conjunto de medidas previa: o seguro contra doenças, criado em 1883; o seguro contra acidentes de trabalho, instituído em 1884; e, por fim, o seguro de invalidez e aposentadoria, implementado em 1889²⁵.

Embora seja frequentemente lembrado como símbolo da seguridade social moderna, o sistema previdenciário alemão não resultou de um gesto altruísta por parte do Estado, mas de uma estratégia política para conter a insatisfação crescente dos trabalhadores e enfraquecer o movimento socialista. As leis sociais de Bismarck foram diretamente motivadas pela pressão das classes operárias e pelo temor das elites diante da possibilidade de uma revolução semelhante àquela protagonizada pelos franceses em 1871. De acordo com Jaborandy, Machado e Fonseca (2019), “a implementação de sistemas de proteção social, como os de Bismarck, revela não apenas um avanço normativo, mas também um movimento reativo do Estado frente à instabilidade social gerada pelas desigualdades estruturais” (JABORANDY; MACHADO; FONSECA, 2019, p. 152).

O contexto em que essas medidas foram adotadas era profundamente marcado pelas transformações econômicas e sociais trazidas pela Revolução Industrial e pelo fortalecimento dos movimentos operários. A Alemanha vivia intensas tensões sociais, provocadas pelas condições precárias de trabalho e pela crescente influência dos partidos socialistas. Nesse cenário, a política social de Bismarck buscava reduzir o descontentamento da classe trabalhadora, oferecendo proteção institucional e criando um direito subjetivo público ao seguro social.

O primeiro componente do sistema foi o seguro contra doenças, implementado em 1883. Financiado por contribuições divididas entre empregados, empregadores e o Estado, esse seguro garantia assistência médica e um auxílio financeiro por tempo determinado em casos de afastamento do trabalho por motivos de saúde. No ano seguinte, em 1884, foi introduzido o seguro contra acidentes de trabalho, voltado a trabalhadores lesionados no exercício de suas funções. Diferentemente do anterior, este era financiado exclusivamente pelos empregadores, sob o argumento de que os acidentes representavam riscos naturais da atividade empresarial.

²⁵ CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. Manual de Direito Previdenciário. 23. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020

Além da cobertura médica, esse seguro previa o pagamento de indenizações aos trabalhadores que sofressem incapacidades permanentes decorrentes de acidentes no ambiente de trabalho. Em 1889, completando o tripé da política previdenciária, foi instituído o seguro de invalidez e aposentadoria, com o objetivo de garantir uma fonte de renda aos trabalhadores que atingissem 70 anos de idade ou que se tornassem permanentemente incapacitados. O financiamento desse benefício era igualmente tripartite: empregadores, empregados e Estado contribuíam para sua manutenção, consolidando um modelo de previdência baseado na contribuição dos próprios trabalhadores.

A política previdenciária de Bismarck foi inovadora ao instituir um sistema de seguro social compulsório, em que os trabalhadores eram obrigados a contribuir para fundos destinados à proteção em momentos de vulnerabilidade. Esse modelo serviu de referência para a construção de programas previdenciários em diversos países ao longo do século XX. O sistema bismarckiano adotou uma abordagem securitária, fundada na exigência de contribuições dos empregados e empregadores como condição para a obtenção dos benefícios. Assim, consolidou-se a ideia de que a seguridade social é um direito conquistado por meio do trabalho.

2.1.4 Social Security Act

O modelo de seguridade social concebido na Alemanha no século XIX foi posteriormente reproduzido em diversos outros países. No entanto, com o avanço da história da humanidade, o mercado de trabalho mostrou-se incapaz de assegurar, por si só, oportunidades equitativas para todos. A economia global tornou-se cada vez mais instável, revelando os limites de um sistema pautado exclusivamente pela autorregulação do mercado.

A instabilidade econômica ficou evidente quando eclodiu a Crise de 1929. Em 1929, ocorreu a Grande Crise Econômica, que levou os Estados Unidos a níveis alarmantes de desemprego e pobreza. A Grande Depressão de 1929 não apenas expôs as falhas do capitalismo desregulado, mas também provocou uma mobilização popular sem precedentes nos Estados Unidos. Milhões de desempregados e despejados, privados de qualquer forma de assistência, organizaram marchas e instalaram acampamentos improvisados — conhecidos como *Hoovervilles* — exigindo soluções urgentes para a crise. Como observa Bittar, “foi o colapso econômico, mas também a crescente organização dos trabalhadores, que impeliu o governo Roosevelt à adoção de reformas no sistema capitalista norte-americano” (BITTAR, 2022, p. 12).

Em 1932, um dos episódios mais emblemáticos desse período, a Marcha dos Veteranos do Bônus reuniu milhares de ex-combatentes da Primeira Guerra Mundial que reivindicavam o

pagamento antecipado dos bônus de guerra prometidos pelo governo. A marcha foi brutalmente reprimida pelo Exército dos Estados Unidos, revelando à elite política o risco iminente de colapso do sistema diante da instabilidade social crescente²⁶. Dois anos depois, em 1934, outra insurreição se instaurou com a greve dos estivadores na Costa Oeste dos Estados Unidos que paralisou portos estratégicos, enquanto revoltas operárias eclodiram em diversas cidades industriais, como Minneapolis e Toledo. Esse cenário de intensa conflitividade social obrigou o governo norte-americano a implementar uma série de políticas públicas de seguridade social, visando restaurar a estabilidade.

Como resposta a essa catástrofe econômica e social, o presidente Franklin D. Roosevelt lançou o *New Deal*, um conjunto de políticas públicas aplicadas entre 1933 e 1939, com o objetivo de revitalizar a economia norte-americana durante a Grande Depressão. O *New Deal*, promovido por Roosevelt, não foi fruto de uma decisão espontânea ou benevolente, mas sim uma resposta necessária diante da radicalização crescente da classe trabalhadora, que ameaçava aderir ao comunismo ou ao socialismo.

Dentre as políticas do *New Deal*, uma das iniciativas mais significativas foi a introdução de programas de seguridade social, culminando na promulgação do *Social Security Act* em 1935, o qual estabeleceu um sistema nacional de aposentadoria e seguro-desemprego. A promulgação do *Social Security Act* de 1935 foi uma resposta direta a essas pressões sociais e políticas. Segundo Bittar, “não foi por benevolência que o Estado reconheceu os direitos sociais, mas porque a luta popular, os sindicatos e as greves tornaram inevitável o atendimento de suas pautas” (BITTAR, 2022, p. 13). O governo precisou estruturar um sistema que garantisse o mínimo de dignidade à classe trabalhadora, como forma de preservar a ordem social e conter a explosão dos conflitos. Foi uma conquista dos trabalhadores organizados, que, por meio dos sindicatos e de greves gerais, tornaram insustentável a manutenção de um modelo de Estado que negligenciava os mais vulneráveis.

O *Social Security Act* introduziu um sistema de pensões para trabalhadores aposentados com 65 anos ou mais, financiado por meio de impostos sobre a folha de pagamento, pagos de forma compartilhada entre empregadores e empregados. Também estabeleceu um programa de seguro-desemprego, administrado pelos estados, que oferecia assistência temporária a trabalhadores desempregados que cumprissem determinados critérios. Além disso, fornecia apoio financeiro a famílias com crianças dependentes e sem a presença de um dos pais,

²⁶ BITTAR, Eduardo C. B. O legado de Fábio Konder Comparato para os direitos humanos. *Revista de Direito Humanos e Desenvolvimento Social*, v. 3, e225858, 2022.

com o intuito de mitigar a pobreza infantil²⁷. Nesse sentido, o reconhecimento da seguridade social como direito não emergiu de um impulso moralizante, mas de uma necessidade política e histórica de contenção das desigualdades e estabilização da ordem.

Ficava cada vez mais evidente que confiar unicamente na chamada “mão invisível” do mercado para garantir a sobrevivência mínima da população era uma estratégia falha. Como reforça Jaborandy, “os direitos sociais se afirmam como um freio necessário à lógica excludente do capital, representando o mínimo ético de justiça distributiva” (JABORANDY, 2016, p. 182).

2.1.5 Modelo Beveridgeano

Com a deflagração da Segunda Guerra Mundial, novas ideias de assistência social começaram a ganhar força em meio aos horrores dos conflitos armados, preparando o terreno para o que seria, mais tarde, o Estado de Bem-Estar Social no pós-guerra.

Em 1942 o economista britânico William Beveridge surgiu com o modelo Beveridgeano de previdência social, em resposta à necessidade de um sistema mais amplo e igualitário de seguridade social no Reino Unido. O relatório Beveridge, oficialmente intitulado "Seguro Social e Serviços Aliados", foi publicado em novembro de 1942 e teve um impacto profundo na construção da seguridade social moderna. Beveridge identificou cinco "gigantes" que impediam a reconstrução da sociedade: carência, doença, ignorância, miséria e ociosidade. Para combatê-los, ele propôs reformas abrangentes que incluíam um sistema nacional de saúde, seguro-desemprego, aposentadoria e assistência social. O objetivo era proporcionar segurança econômica e social a todos os cidadãos, garantindo que ninguém ficasse desamparado em momentos de necessidade²⁸.

Diferente do modelo bismarckiano, que se baseia na contribuição dos trabalhadores para a obtenção de benefícios, o modelo Beveridge propõe um sistema universalista, financiado pelo Estado por meio de impostos gerais, garantindo um nível mínimo de subsistência a toda a população, independentemente de sua condição contributiva e a partir de 1944, as recomendações de Beveridge começaram a ser implementadas no Reino Unido, levando à criação do Serviço Nacional de Saúde (NHS) em 1948²⁹. Esse sistema garantiu que todos os cidadãos tivessem acesso gratuito a serviços de saúde no ponto de uso, independentemente de

²⁷ CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. Manual de Direito Previdenciário. 23. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020

²⁸ BEVERIDGE, William. Social Insurance and Allied Services: Report by Sir William Beveridge. London: His Majesty's Stationery Office, 1942.

²⁹ CREMESP – Conselho Regional de Medicina do Estado de São Paulo. Jornal do Cremesp. Disponível em: <https://www.cremesp.org.br/?id=662&siteAcao=Jornal>

sua renda. Além da saúde, o modelo Beveridgeano previu a criação de um seguro social unificado, cobrindo desemprego, invalidez e aposentadoria, com o financiamento vindo dos impostos gerais e não de contribuições específicas dos trabalhadores. No sistema beveridgeano, o acesso a serviços sociais é tratado como um direito fundamental e não como um benefício adquirido por meio de contribuição. Assim, a seguridade social passou a ser encarada como uma responsabilidade coletiva do Estado, promovendo redistribuição de renda e redução das desigualdades sociais.

O impacto do modelo Beveridgeano se estendeu para além do Reino Unido, influenciando políticas sociais em diversos países, como Suécia, Noruega, Finlândia, Dinamarca e Itália. Muitos desses países adotaram sistemas de seguridade social baseados na universalidade, onde a assistência social, a previdência e a saúde passaram a ser garantidas como direitos de todos e não apenas dos trabalhadores formais. A lógica desse modelo se baseia na ideia de que um sistema universalista fortalece a coesão social e garante um nível mínimo de dignidade para toda a população.

Atenta-se que essa ascensão do modelo de seguridade social na Europa não pode ser dissociada das lutas populares. Como explica Eduardo Bittar, “o Estado de Bem-Estar Social que floresceu na Europa do pós-guerra não foi resultado de uma doação graciosa das elites, mas sim de exigências políticas impostas pelas massas trabalhadoras, que haviam arcado com o peso da guerra” (BITTAR, 2022, p. 14). Em meio ao caos da guerra, os trabalhadores europeus, muitos deles alistados compulsoriamente, passaram a exigir garantias para o pós-guerra. Na França, por exemplo, a resistência antifascista incluiu em suas pautas a reivindicação por um Estado de Bem-Estar Social, consolidado nas reformas de seguridade social após a libertação do país. O modelo Beveridgeano, que serviu de base para o NHS no Reino Unido e para os sistemas universais de seguridade social na Escandinávia, só foi possível porque os sindicatos e organizações de trabalhadores impuseram essas demandas aos governos, como condição para a reconstrução da Europa devastada pela guerra³⁰.

Embora o modelo tenha sido amplamente bem-sucedido, desafios surgiram ao longo do tempo, especialmente relacionados ao financiamento da seguridade social diante do envelhecimento populacional e da crescente demanda por serviços públicos. No entanto, sua influência permanece forte, sendo um dos pilares do Estado de Bem-Estar Social em muitos países, consolidando a visão de que a proteção social deve ser um direito universal e não apenas um privilégio vinculado ao mercado de trabalho.

³⁰ BITTAR, Eduardo C. B. O legado de Fábio Konder Comparato para os direitos humanos. *Revista de Direito Humanos e Desenvolvimento Social*, v. 3, e225858, 2022.

2.1.6 Declaração dos Direitos Humanos

A história da conquista da seguridade social chegou ao seu ápice com a Declaração dos Direitos Humanos. A Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 1948, representa um marco histórico na afirmação dos direitos humanos globais. Em seu artigo 22, a DUDH reconhece a seguridade social como um direito fundamental, estabelecendo que:

"Toda a pessoa, como membro da sociedade, tem direito à segurança social; e pode legitimamente exigir a satisfação dos direitos econômicos, sociais e culturais indispensáveis, graças ao esforço nacional e à cooperação internacional, de harmonia com a organização e os recursos de cada país".

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Declaração Universal dos Direitos Humanos, 1948. Artigo 22. Disponível em: <https://www.un.org/pt/about-us/universal-declaration-of-human-rights>.

Este artigo enfatiza que a seguridade social é essencial para a dignidade humana e para o livre desenvolvimento da personalidade de cada indivíduo. Ao assegurar a proteção contra riscos sociais, como desemprego, doença, invalidez e velhice, a seguridade social contribui para a justiça social e para a igualdade de oportunidades. Além disso, o artigo destaca a importância da cooperação internacional e do esforço nacional na realização desses direitos, respeitando a organização e os recursos de cada país.

A inclusão da seguridade social na DUDH reflete a evolução dos direitos humanos, que passaram a abranger não apenas direitos civis e políticos, mas também direitos econômicos, sociais e culturais. Essa ampliação reconhece que a dignidade humana está intrinsecamente ligada à garantia de condições materiais e sociais adequadas, permitindo o pleno desenvolvimento dos indivíduos na sociedade ³¹.

Em suma, o Artigo 22 da Declaração Universal dos Direitos Humanos consagra a seguridade social como um direito humano fundamental, ressaltando a responsabilidade coletiva das nações e sociedades em promover e assegurar condições que garantam a dignidade e o bem-estar de todos os indivíduos.

Em suma, o Artigo 22 da Declaração Universal dos Direitos Humanos consagra a seguridade social como um direito humano fundamental, ressaltando a responsabilidade coletiva das nações e sociedades em promover e assegurar condições que garantam a dignidade e o bem-estar de todos os indivíduos.

2.1.7 Convenção nº102 da Organização Internacional do Trabalho

³¹ BITTAR, Eduardo C. B. O legado de Fábio Konder Comparato para os direitos humanos. Revista de Direito Humanos e Desenvolvimento Social, v. 3, e225858, 2022

Essa visão de seguridade da Declaração influenciou a Organização Internacional do Trabalho. A Conferência Internacional do Trabalho da Organização Internacional do Trabalho (OIT), realizada em 1952, resultou na adoção da Convenção nº 102, que estabeleceu padrões mínimos de seguridade social. Essa convenção se tornou uma referência fundamental para a concepção de sistemas de proteção social sustentáveis e baseados em direitos, definindo nove ramos clássicos da seguridade social: assistência médica, prestações monetárias de doença, subsídios de desemprego, prestações de velhice, cobertura para acidentes de trabalho e doenças profissionais, prestações familiares, benefícios de maternidade, auxílio para invalidez e prestações de sobrevivência. Cada um desses ramos visa garantir um nível básico de proteção para trabalhadores e suas famílias, assegurando que possam lidar com riscos sociais sem cair em condições de extrema pobreza³².

Além de estabelecer esses ramos de proteção, a Convenção nº 102 definiu princípios essenciais para a administração e financiamento dos sistemas de seguridade social. Entre eles, destaca-se a responsabilidade do Estado, que deve garantir a provisão e supervisão dos benefícios sociais, assegurando que esses direitos sejam formalmente reconhecidos na legislação. A convenção também estabelece a necessidade de garantir níveis mínimos de proteção, assegurando um padrão básico de benefícios acessível a todos os cidadãos. Outro princípio importante é a sustentabilidade financeira, garantindo que os sistemas sejam viáveis a longo prazo e que os custos sejam compartilhados entre empregadores, empregados e, quando necessário, pelo próprio Estado. Além disso, a convenção enfatiza a gestão participativa, que inclui a participação de representantes de trabalhadores e empregadores na administração dos sistemas de seguridade social, bem como mecanismos de transparência e conformidade, essenciais para garantir a integridade e eficiência dos programas sociais.

A convenção também introduziu uma abordagem flexível, permitindo que os países adaptem a implementação dos padrões mínimos de seguridade social de acordo com suas realidades econômicas e sociais. Isso possibilita a adoção progressiva dos diferentes ramos da seguridade social, bem como a utilização de diferentes mecanismos de financiamento, como sistemas contributivos baseados em seguros sociais ou modelos financiados por impostos, voltados para assistência social e sistemas universais. Dessa forma, a convenção reconhece que cada país possui desafios distintos e deve estruturar seu sistema de seguridade social conforme suas necessidades e capacidade financeira.

³² SOCIAL PROTECTION PLATFORM (OIT). Social Security (Minimum Standards) Convention, 1952 (No. 102). Disponível em: <https://www.social-protection.org/gimi/RessourcePDF.action?id=55299>

A Convenção nº 102 se tornou um marco internacional na garantia do direito humano à seguridade social, reforçando os princípios estabelecidos pela Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948. A ratificação da convenção pelos países demonstra um compromisso com a ampliação da proteção social e a redução das desigualdades. Atualmente, 55 Estados Membros da OIT ratificaram a convenção, incluindo países como Alemanha, Argentina, Brasil, França e Japão. Sua adoção tem orientado a construção de sistemas mais justos e eficazes de proteção social, permitindo que milhões de pessoas tenham acesso a direitos fundamentais que garantem dignidade e segurança financeira. Assim, a Convenção nº 102 da OIT estabeleceu um modelo global para a seguridade social, servindo como base para o desenvolvimento de políticas públicas voltadas à proteção dos trabalhadores e suas famílias³³.

O reconhecimento da seguridade social como direito humano fundamental na Declaração Universal dos Direitos Humanos em 1948 e na Convenção nº 102 da OIT de 1952 também não foi um gesto espontâneo da comunidade internacional. Foi resultado da experiência concreta das lutas trabalhistas e da necessidade de evitar novas revoluções sociais. No mesmo período, a Guerra Fria levou os países capitalistas a adotarem políticas de seguridade social como forma de conter a influência do bloco socialista, que oferecia amplas garantias sociais aos trabalhadores³⁴.

2.1.8 Conclusão

A seguridade social, longe de ser uma simples resposta a crises econômicas ou guerras, deve ser compreendida como uma conquista histórica da classe trabalhadora, arrancada à custa de muita luta e enfrentamento contra os interesses das elites. Nenhum direito foi dado de forma graciosa; cada avanço foi fruto da organização popular, de greves, protestos e, muitas vezes, do sacrifício de vidas. O estudo da seguridade social deve, portanto, reconhecer e enfatizar o papel dos movimentos sociais e das revoltas populares na construção de um mundo onde a proteção social é um direito e não um privilégio.

Essa é a evolução mundial da seguridade social escancara a grande verdade: nada foi dado pelo Estado, tudo foi conquistado pelo trabalhador, não foi uma concessão estatal espontânea, mas sim resultado da mobilização dos movimentos sociais que reivindicaram a inclusão dessas populações no sistema de seguridade social.

³³ MARKOV, Kroum et al. Ratificação da Convenção n.º 102 da OIT e outras normas de segurança social: nota informativa – Proteção Social para Todos. Genebra: OIT, 2018. Disponível em: <https://www.social-protection.org/gimi/ShowRessource.action?ressource.ressourceId=55299>

³⁴ BITTAR, Eduardo C. B. O legado de Fábio Konder Comparato para os direitos humanos. Revista de Direito Humanos e Desenvolvimento Social, v. 3, e225858, 2022.

A evolução da seguridade social não deve ser compreendida como um processo linear e natural do desenvolvimento dos Estados modernos, mas sim como o resultado da luta contínua dos trabalhadores e das camadas populares para conquistar direitos que garantam sua proteção social. Desde as formas rudimentares de assistência mútua nas guildas medievais até a consolidação de sistemas de seguridade social no século XX, cada avanço foi fruto de reivindicações e mobilizações coletivas, desafiando a resistência de elites econômicas e políticas que buscavam minimizar o papel do Estado na proteção social.

É fundamental para compreender a seguridade social como uma conquista popular. O Direito não é apenas o que está positivado na lei, mas também aquele que emerge das ruas, das lutas sociais e da organização coletiva dos excluídos. O processo de conquista de direitos sociais é, portanto, uma prática emancipatória que transforma o povo em sujeito coletivo de direitos. A luta por seguridade social não se trata apenas de acesso a benefícios, mas sim de uma afirmação política de que os cidadãos têm o direito de viver com dignidade e segurança.

Em suma, a seguridade social não foi uma dádiva dos Estados, mas sim uma construção histórica impulsionada pela luta dos trabalhadores e dos setores populares. A cada avanço, houve resistência e retrocessos impostos pelas classes dominantes, mas a organização coletiva permitiu que direitos fossem conquistados e mantidos. Assim, a história da seguridade social deve ser lida sob o viés da luta social, e não como uma concessão graciosa dos governantes.

2.2 No Brasil

A seguridade social no Brasil teve sua origem e evolução marcadas por diversas transformações ao longo do tempo. No começo trava-se apenas de assistência caridosa movida por sentimentos cristãos e ao final se tornou um direito universal.

2.2.1 Santas Casas de Misericórdia

Inicialmente, as primeiras formas de assistência social surgiram ainda no período colonial, com a criação das Santas Casas de Misericórdia no século XVI, que prestavam serviços assistenciais e estabeleciam fundos de pensão para seus empregados.

As Santas Casas de Misericórdia surgiram no Brasil ainda durante o período colonial, configurando-se como as primeiras instituições voltadas à assistência social e à saúde, e representando um embrião do que mais tarde viria a constituir o sistema de seguridade social brasileiro. Sua criação esteve diretamente ligada à forte influência da Igreja Católica, ao modelo

de assistência então vigente em Portugal e à necessidade concreta de amparo à população pobre, em um contexto no qual o Estado não exercia qualquer função formal de proteção social.

Desde a chegada dos portugueses em 1500, a responsabilidade pela assistência aos doentes, órfãos e desamparados foi assumida por ordens religiosas e iniciativas privadas, uma vez que o Estado português não possuía um sistema institucionalizado de amparo aos necessitados. Nesse cenário, a Santa Casa de Misericórdia de Santos, fundada em 1543 pelo fidalgo Brás Cubas e inspirada no modelo já existente em Portugal desde 1498, destacou-se como uma das primeiras instituições brasileiras a prestar assistência pública. Embora a primeira Santa Casa tenha sido estabelecida na cidade de Olinda em 1539, foi a de Santos que se manteve em funcionamento ininterrupto, consolidando-se como a mais antiga instituição assistencial e hospitalar do país³⁵.

Essas instituições, administradas por leigos fortemente ligados à Igreja Católica, tinham como missão principal o fornecimento de atendimento médico, o acolhimento de órfãos, o cuidado com os enfermos, a assistência a idosos e a prestação de ajuda aos pobres. Atuavam, portanto, como os primeiros hospitais e centros de caridade do Brasil Colônia, assumindo funções que hoje seriam atribuídas ao Estado. Como observa Jaborandy, “a caridade cristã desempenhou papel estruturante no surgimento das primeiras formas de assistência institucionalizada no Brasil, tendo as Santas Casas como seu principal instrumento organizador” (JABORANDY, 2016, p. 113).

O surgimento das Santas Casas de Misericórdia também está diretamente relacionado ao modelo de colonização adotado por Portugal, que tinha como foco a exploração econômica da colônia, e não o seu desenvolvimento social. Diante disso, a assistência aos mais vulneráveis foi relegada a iniciativas religiosas e filantrópicas, organizadas sobretudo por irmandades e confrarias cristãs. Segundo Turatti et al. (2021), “em um contexto colonial marcado pela desigualdade, a assistência social era exercida por instituições de cunho religioso que tentavam amenizar, por caridade, os efeitos de uma organização social excludente” (TURATTI et al., 2021, p. 54).

As Santas Casas tornaram-se, assim, instituições essenciais no Brasil Colônia, pois constituíam, muitas vezes, a única forma de atendimento médico e assistencial disponível, especialmente para os escravizados, os indígenas e as camadas mais pobres da população. Sua atuação preenchia o vácuo deixado pela ausência do Estado, exercendo, ainda que de forma

³⁵ SANTA CASA DE SANTOS. História do hospital. Disponível em: <https://santacasadesantos.org.br/portal/hospital/historia>

limitada e marcada por concepções moralizantes de pobreza, um papel pioneiro na consolidação da assistência social no Brasil.

2.2.2 Plano de Beneficência dos Órfãos e Viúvas dos Oficiais da Marinha

A evolução da seguridade social no Brasil teve início com a implementação de mecanismos de proteção social ainda no período colonial e imperial. Inicia-se com o Plano de Beneficência dos Órfãos e Viúvas dos Oficiais da Marinha, instituído em 1795, ainda sob o domínio português, é um dos registros mais antigos de organização previdenciária no território que viria a constituir o Brasil. Elaborado no contexto do Império Português, esse plano destinava-se a assegurar o sustento das famílias dos oficiais da Marinha Real após o falecimento dos titulares. Trata-se de uma estrutura precursora dos montepios que seriam formalizados posteriormente, como o Montepio da Guarda Pessoal de D. João VI (1808) e o Montepio do Exército (1827).

O plano consistia, essencialmente, na criação de um fundo de assistência previdenciária fechado, mantido por meio de contribuições dos próprios oficiais da Marinha, com o objetivo de prover pensões às viúvas e órfãos. Sua estrutura, portanto, era marcada por três características principais: contributividade obrigatória, seletividade funcional (limitada aos oficiais da Marinha) e ausência de financiamento público solidário.

Conforme destacam Carlos Alberto Pereira de Castro e João Batista Lazzari, esse tipo de iniciativa, ainda que pioneira, não pode ser equiparada à seguridade social contemporânea, pois estava inserida em um contexto de proteção patrimonial do Estado aos seus agentes mais próximos, e não de reconhecimento de direitos sociais amplos. Os autores explicam que esse plano e outros semelhantes eram “modelos primitivos de previdência” e funcionavam como instrumentos de fidelização e disciplinamento de corpos funcionais estatais (CASTRO; LAZZARI, 2020, p. 5-6).

A partir dessa constatação, é possível compreender que o plano de 1795 estava vinculado à lógica corporativa e meritocrática, típica do Antigo Regime, em que o benefício social era concebido como recompensa pela lealdade ao soberano, e não como expressão de um direito universal ou de justiça distributiva. O favorecimento das viúvas e órfãos dos oficiais da Marinha não se fundamentava em princípios como dignidade, fraternidade ou solidariedade, mas sim na necessidade do Estado de manter coesão e estabilidade entre suas fileiras.

Veja-se que a época da implementação desse plano coincide com período marcado por conflitos e expansões marítimas. Ao instituir esse benefício, buscava-se não apenas proporcionar segurança financeira às famílias enlutadas, mas também fortalecer o compromisso

e a lealdade dos oficiais da Marinha. A previdência reflete a tentativa do Estado de controlar os ânimos de seus combatentes com a imagem de preocupação do Estado em assegurar a subsistência das famílias dos militares que dedicavam suas vidas ao serviço naval³⁶.

2.2.3 Montepios

O primeiro verdadeiro marco do que viria a ser o início da construção de um modelo de previdência brasileiro veio com a transferência da Corte portuguesa para o Brasil, quando foi instituído em 1808 o Montepio da Guarda Pessoal de D. João VI.

Em primeiro lugar, cabe esclarecer o que é um Montepio. Um montepio é uma forma primitiva e restrita de previdência social, organizada geralmente sob a forma de fundo mutualista ou associativo, cujo objetivo é garantir o pagamento de pensões ou auxílios financeiros aos dependentes (principalmente viúvas e órfãos) dos seus membros contribuintes em caso de morte, invalidez ou afastamento. Essas instituições não possuíam caráter universal ou solidário, mas funcionavam de modo fechado, vinculando-se a categorias profissionais específicas e frequentemente subordinadas à lógica de lealdade ao Estado. Os montepios não eram mantidos por um financiamento tripartite (Estado, empregador e empregado), como é típico dos sistemas modernos de previdência social. Em vez disso, funcionavam com contribuições exclusivas dos beneficiários, configurando o que os autores chamam de “economia forçada” — ou seja, um desconto compulsório nos vencimentos dos servidores, sem contrapartida direta do Estado.

O primeiro montepio foi o Montepio da Guarda Pessoal de D. João VI. Tratava-se de um fundo de caráter compulsório, criado com o objetivo de assegurar uma pensão às viúvas e órfãos dos militares integrantes da guarda pessoal do monarca. Seu funcionamento baseava-se na contribuição obrigatória dos próprios membros da corporação, sem previsão de contrapartida proporcional do Estado. Como apontam Castro e Lazzari, tratava-se de “uma forma de economia forçada dos servidores, sem que houvesse liberdade de escolha quanto à participação ou não” (CASTRO; LAZZARI, 2020, p. 6).

Esse modelo reflete a lógica patrimonialista e elitista do Estado imperial brasileiro, em que os vínculos entre proteção social e o poder público se estabeleciam com base em relações pessoais de fidelidade e mérito, e não no reconhecimento da cidadania ou de direitos universais. A concessão de benefícios era compreendida como um favor régio, condicionado à função

³⁶ NOLASCO, Lincoln. Evolução histórica da previdência social no Brasil e no mundo. *Âmbito Jurídico*, v. 15, n. 98, mar. 2012. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/evolucao-historica-da-previdencia-social-no-brasil-e-no-mundo>

exercida junto ao soberano, e não como um direito social garantido. Nesse contexto, o acesso à proteção social restringia-se a determinados grupos profissionais vinculados ao Estado, em especial aos militares e altos funcionários públicos, enquanto a maioria da população — composta por trabalhadores livres, escravizados e excluídos do serviço estatal — permanecia completamente desassistida. Dessa forma, o Montepio de 1808 deve ser compreendido como expressão de um modelo restritivo e seletivo de proteção social, que ilustra a ausência de cidadania plena e de reconhecimento jurídico dos direitos sociais no Brasil oitocentista

Ainda no regime imperial houve mais um passo no processo de construção embrionária da previdência no Brasil qual seja a criação do Montepio do Exército, instituído em 1827. Sua criação inscreve-se na tradição dos montepios militares, cuja lógica de funcionamento visava oferecer um tipo de amparo aos familiares dos oficiais do Exército em caso de morte. Tal como o Montepio da Guarda Pessoal de D. João VI, o Montepio do Exército consolidava-se como uma instituição corporativa, restrita e contributiva, voltada à proteção de uma elite funcional estratégica para a sustentação do Estado monárquico.

Conforme relatam Carlos Alberto Pereira de Castro e João Batista Lazzari, os montepios militares, como o de 1827, eram destinados exclusivamente a oficiais, os quais eram obrigados a contribuir mensalmente para formar um fundo que garantiria pensões a seus dependentes. Os autores explicam que o Estado imperial recorria a esse tipo de mecanismo para assegurar “a fidelidade e a estabilidade de seus quadros”, especialmente os vinculados às Forças Armadas, um dos pilares de sustentação política do regime (CASTRO; LAZZARI, 2020, p. 6).

Ainda segundo os mesmos autores, o Montepio do Exército, embora não fosse o primeiro da história brasileira — sendo precedido pelo de D. João VI —, representou um “aperfeiçoamento da estrutura de previdência interna das corporações militares”, com regras específicas de contribuição, cálculo de pensões e critérios de elegibilidade. No entanto, continuava sendo um sistema restrito e compulsório, sem base na solidariedade social e na universalidade dos direitos.

A escolha por proteger apenas os oficiais também revela o viés de classe e a função política dessas instituições. A estruturação do Montepio do Exército em 1827, em pleno Primeiro Reinado, teve como pano de fundo a necessidade de reforçar o compromisso dos militares com a monarquia e, ao mesmo tempo, afastar a possibilidade de instabilidade dentro do corpo militar. Como observa Clara Jaborandy, o período imperial brasileiro consolidou “um modelo de proteção social orientado pela seletividade, em que a previdência era privilégio das corporações públicas e militares, sem qualquer aproximação com a noção de direito social universal” (JABORANDY, 2016, p. 61).

Além disso, o modelo de montepios militares reforçava a ausência de solidariedade interclassista na organização da proteção social. Era um sistema fechado, mantido pelos próprios integrantes e voltado para o próprio grupo, sem redistribuição, sem financiamento tripartite e alheio às necessidades da ampla maioria da população trabalhadora, que seguia desprovida de qualquer cobertura previdenciária. Portanto, o Montepio do Exército de 1827 inscreve-se no conjunto de experiências iniciais do Brasil imperial que, embora revelem preocupações incipientes com a segurança social, estavam completamente afastadas da concepção contemporânea de seguridade social como direito fundamental, fundado na dignidade da pessoa humana, na fraternidade e na solidariedade.

O primeiro montepio para civis foi fundado em 1835, o Montepio Geral dos Servidores do Estado (MONGERAL), considerado uma das primeiras tentativas de consolidação de um sistema previdenciário voltado aos servidores civis da administração pública no Brasil imperial. Seu surgimento inscreve-se em um momento de ampliação das estruturas burocráticas do Estado e de crescente necessidade de fidelização dos seus quadros permanentes. A criação desse montepio evidenciou a intenção do Estado imperial de conferir alguma forma de amparo aos familiares de seus funcionários, em especial viúvas e filhas solteiras, após o falecimento do servidor, por meio de um fundo de natureza contributiva e corporativa.

O funcionamento do Montepio Geral baseava-se na contribuição compulsória dos próprios servidores civis, descontada diretamente de seus vencimentos mensais. Essas contribuições constituíam um fundo de natureza mutualista, cuja finalidade era assegurar uma pensão vitalícia a dependentes legalmente definidos. Apesar de se tratar de um mecanismo de previdência, sua lógica não se fundava na universalidade do direito à proteção social, mas na relação funcional entre o servidor e o Estado, concebendo a previdência como uma espécie de recompensa ou compensação pelo serviço prestado.

Conforme observam Carlos Alberto Pereira de Castro e João Batista Lazzari (2020), os servidores públicos e militares passaram a ser submetidos a regime de contribuições obrigatórias destinadas à formação de fundos que garantissem pensões a seus familiares em caso de falecimento, evidenciando o viés restrito e disciplinador desses dispositivos. O modelo do montepio, portanto, reafirmava a seletividade característica do período, uma vez que sua cobertura se limitava aos servidores estáveis da burocracia imperial, excluindo trabalhadores sem vínculo funcional formalizado com o Estado, como artesãos, camponeses, pequenos comerciantes, escravizados e libertos.

A estrutura jurídica e administrativa do montepio também reforçava os valores do Estado patrimonialista. A proteção social oferecida não se baseava em critérios de cidadania,

mas sim em critérios funcionais, com acesso condicionado à posição ocupada no aparato estatal. Como salienta Clara Jaborandy (2016), “a previdência era privilégio reservado a uma elite burocrática vinculada ao Estado, como retribuição à fidelidade institucional e não como reconhecimento de direitos sociais” (JABORANDY, 2016, p. 60). Dessa forma, a filiação ao montepio não era expressão de inclusão cidadã, mas antes um sinal de distinção política e administrativa.

Do ponto de vista histórico, o Montepio Geral dos Funcionários Públicos Civis do Império desempenhou um papel relevante na consolidação de práticas previdenciárias no Brasil, apesar de seu alcance limitado e de sua inspiração excludente. Todavia, sua estrutura e funcionamento refletiam as contradições de um Estado que ainda não reconhecia a seguridade social como direito fundamental, mas como benefício condicionado ao pertencimento institucional.

Após a criação do Montepio Geral, outros montepios civis surgiram. O Montepio dos Funcionários dos Correios e Telégrafos foi formalmente previsto em 1888, quando o Decreto n. 9.912-A, de 26 de março daquele ano, dispôs sobre a aposentadoria dos empregados dessa categoria, estabelecendo como requisitos trinta anos de serviço e idade mínima de 60 anos. Esse marco normativo se insere no conjunto das primeiras regulamentações previdenciárias voltadas a categorias profissionais organizadas do funcionalismo público brasileiro. O Montepio dos Funcionários dos Correios e Telégrafos era financiado pelas contribuições dos funcionários da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos e foi criado para atender uma categoria fundamental no processo de modernização do Estado imperial e, posteriormente, republicano, esse montepio também assegurava pensões às famílias dos servidores da área de comunicações.

Dentro deste movimento de ampliação de criação de montepios por categoria foi instituído o Montepio dos Serventuários da Justiça, voltado aos funcionários do Judiciário, com a finalidade de garantir pensões às famílias dos serventuários em caso de morte, além de outras formas de amparo em situações de invalidez. Seu funcionamento seguia o modelo mutualista e compulsório.

Percebe-se que com a independência e a consolidação do Império, o Estado começou a intervir mais na assistência social, mas esse movimento estava longe de ser um avanço linear e progressista. A primeira mudança importante veio da necessidade de garantir um mínimo de proteção aos trabalhadores do setor público e das forças armadas. Como o Brasil era uma monarquia recém-independente, o governo precisava fortalecer suas instituições e garantir a fidelidade de militares e funcionários estatais. Assim, surgiram as primeiras aposentadorias para servidores públicos e militares, não por uma preocupação com o bem-estar da população, mas

para garantir a lealdade desses grupos ao regime imperial. A previdência, nesse sentido, foi usada como um instrumento de controle e estabilidade política, e não como um direito universal.

2.2.4 Caixas de socorro mútuo

Para além das iniciativas do Estado, a população desamparada surgiu com um estágio intermediário entre a filantropia assistencialista do período colonial e os sistemas estatais de previdência. Em 1888 surgiram as caixas de socorro mútuo, instituições associativas de proteção social criadas por grupos de trabalhadores organizados, especialmente a partir do século XIX, com o objetivo de oferecer assistência financeira em situações de necessidade, como doença, invalidez, morte ou velhice. Elas funcionavam com base em contribuições regulares dos próprios associados, constituindo um fundo comum destinado a prover auxílios ou pensões, principalmente para os próprios membros ou suas famílias.

Essas caixas surgiram no Brasil em um contexto de ausência de sistema estatal de proteção social universal, e se espalharam entre categorias profissionais mais organizadas, como ferroviários, marítimos, operários urbanos e servidores públicos. Inspiradas em modelos europeus de mutual *aid societies*, essas organizações operavam sob princípios de mutualidade, solidariedade restrita e autogestão, sendo mantidas pelos próprios trabalhadores, sem a participação do Estado ou dos empregadores.

De acordo com Carlos Alberto Pereira de Castro e João Batista Lazzari (2020), essas instituições foram importantes “como forma de organização espontânea da classe trabalhadora, em substituição à ausência do poder público na proteção social” (CASTRO; LAZZARI, 2020, p. 21). No entanto, por dependerem exclusivamente dos recursos dos próprios associados, elas enfrentavam instabilidade financeira, e seus benefícios eram incertos, sobretudo em tempos de crise econômica ou desemprego estrutural.

Apesar de sua abrangência reduzida e da informalidade jurídica de muitas delas, as caixas de socorro mútuo desempenharam papel relevante na formação da consciência previdenciária no Brasil, funcionando como um espaço de exercício da autonomia dos trabalhadores e da reivindicação de formas próprias de proteção social. Nesse sentido, elas se aproximam daquilo que José Geraldo de Sousa Júnior denominaria mais tarde como expressões instituintes de um “direito achado na rua”, ou seja, de práticas jurídicas alternativas que emergem dos próprios sujeitos coletivos e de suas experiências sociais concretas: “O Direito Achado na Rua reconhece no movimento associativo uma das matrizes de produção normativa, capaz de fazer emergir um direito novo, fundado na solidariedade vivida” (SOUSA JÚNIOR, 2008, p. 277). Essas formas de organização revelavam, portanto, uma tentativa de emancipação

social a partir da ação coletiva, mesmo que ainda restritas a grupos com maior capacidade de mobilização. Como ressalta Sousa Júnior, o protagonismo popular na criação do direito nasce da “disposição para quebrar as algemas que os aprisionam nas opressões e espoliações como condição de desalienação” (SOUSA JÚNIOR, 2008, p. 5).

Entretanto, o caráter mutualista e restritivo das caixas implicava a exclusão de grande parte da população, especialmente trabalhadores informais, mulheres, camponeses e a população negra marginalizada, que não estavam inseridos em categorias reconhecidas ou organizadas. Como observa Clara Jaborandy (2016), as formas anteriores à Constituição de 1988 “estavam fundadas em lógicas de filiação compulsória, restrição corporativa e ausência de solidariedade universal” (JABORANDY, 2016, p. 60).

2.2.5 Constituição de 1824

É evidente que, durante o século XIX, a seguridade social ainda não era compreendida como um direito efetivo da população mesmo que de certa forma fosse prevista na Constituição. Embora a primeira Constituição do Brasil independente, promulgada em 1824, mencionasse os chamados “socorros públicos”, não existia, de fato, uma estrutura estatal organizada e abrangente para assegurar tal assistência. Na prática, o cuidado com os necessitados permanecia restrito às instituições privadas, como as Santas Casas de Misericórdia, acessíveis apenas a uma parcela da população.

O artigo 179, inciso XXXI, da Constituição de 1824 previa expressamente que “a Constituição também garante os socorros públicos”, evidenciando certa preocupação do Estado imperial com a assistência aos mais vulneráveis. No entanto, apesar da presença formal dessa previsão constitucional, a sua efetivação era extremamente limitada. Faltava ao Estado uma estrutura administrativa e financeira capaz de colocar em prática uma política pública de proteção social. Assim, na ausência de um sistema estatal robusto, instituições filantrópicas como as Santas Casas continuaram a ocupar o papel de provedoras dos cuidados médicos e assistenciais. Presentes no Brasil desde o período colonial, ainda são essas entidades que desempenhavam as funções as quais, no modelo atual, seriam de responsabilidade do poder público, como o atendimento a enfermos, o acolhimento de desvalidos e o amparo a idosos, pobres e órfãos.

Segundo Jaborandy (2016), a Constituição de 1824 incorporou os “socorros públicos” em um contexto de influência liberal, no qual “o auxílio estatal aos necessitados era mais um gesto moral do que uma obrigação jurídica” (JABORANDY, 2016, p. 113). Ou seja, mesmo que o texto constitucional reconhecesse a importância de prover assistência aos necessitados,

essa assistência não era estruturada como um direito subjetivo, tampouco respaldada por políticas públicas que garantissem sua aplicação universal.

Isto é, a referência aos “socorros públicos” no texto constitucional pode ser interpretada como reflexo das concepções liberais da época, que, embora reconhecessem a necessidade de amparo aos vulneráveis, atribuíam essa responsabilidade predominantemente a ações privadas, especialmente de caráter religioso e filantrópico. Como ressaltam Turatti et al. (2021), “o Estado brasileiro, por longas décadas, terceirizou à caridade cristã e às instituições privadas o atendimento às necessidades mais básicas da população” (TURATTI et al., 2021, p. 48).

Em síntese, embora a Constituição de 1824 tenha sido pioneira ao mencionar os “socorros públicos”, a inexistência de uma estrutura estatal eficaz para sua concretização fez com que, por muitas décadas, a assistência social permanecesse sob responsabilidade de instituições privadas. Essa realidade retardou significativamente a construção de um sistema público de seguridade social no país, adiando o reconhecimento da assistência como dever do Estado e direito do cidadão.

2.2.6 Lei nº 3.724/1919

No início do século XX, o Brasil vivenciava um período de intensas transformações econômicas e sociais, impulsionadas pela industrialização e pela expansão das ferrovias. Nesse cenário, os trabalhadores ferroviários desempenhavam um papel crucial na infraestrutura nacional, mas enfrentavam condições laborais adversas e careciam de direitos trabalhistas formalizados.

Entre 1917 e 1919, ondas de greves e movimentos reivindicatórios emergiram, refletindo a insatisfação dos trabalhadores com as condições de trabalho e a ausência de garantias sociais. Essas mobilizações pressionaram o governo e o setor empresarial a buscar soluções que atendessem às demandas operárias e assegurassem a continuidade dos serviços essenciais, como o transporte ferroviário.

Nesse cenário de reivindicações houve a promulgação da Lei nº 3.724, de 15 de janeiro de 1919, que representa um momento fundacional na história da proteção previdenciária no Brasil. Pela primeira vez, o ordenamento jurídico nacional estabeleceu uma norma de alcance geral voltada à regulação dos acidentes de trabalho, impondo ao empregador a obrigação de indenizar o empregado ou seus dependentes nos casos de lesões corporais, invalidez permanente ou morte ocorridos em decorrência da atividade profissional. A inovação mais significativa introduzida pela norma foi a adoção da responsabilidade objetiva do

empregador, ou seja, a responsabilização independente da demonstração de culpa, bastando a existência de nexo causal entre a atividade laboral e o acidente.

Do ponto de vista político e social, a edição da Lei nº 3.724/1919 ocorreu num cenário de forte mobilização operária, influenciada pelas greves urbanas, pelo crescimento dos sindicatos e pela difusão das ideias socialistas e trabalhistas no pós-Primeira Guerra Mundial. Como observa José Geraldo de Sousa Júnior, esse tipo de iniciativa estatal, embora limitado em sua abrangência, revela uma abertura do sistema jurídico à “normatividade que emerge da vida social organizada”, especialmente quando expressa em práticas coletivas de reivindicação e resistência (SOUSA JÚNIOR, 2008, p. 193).

Essa nova lei rompeu com a tradição liberal clássica que regia as relações de trabalho até então, na qual predominava o entendimento de que o trabalhador assumia integralmente os riscos do contrato, e o empregador somente seria responsabilizado se houvesse dolo ou negligência comprovada. Com a nova lei, consolidou-se, ainda que de forma inicial, o princípio de que o trabalho gera riscos sociais, e que esses riscos exigem respostas jurídicas estruturadas com vistas à proteção da dignidade do trabalhador.

Segundo Carlos Alberto Pereira de Castro e João Batista Lazzari (2020), essa legislação inaugurou “o processo de positivação da proteção social, com a introdução do princípio da responsabilidade patronal objetiva pelos riscos da atividade econômica”, sendo considerada “a semente inicial do sistema previdenciário brasileiro” (CASTRO; LAZZARI, 2020, p. 24). Trata-se, portanto, de um marco jurídico que não apenas reconheceu formalmente o direito à reparação por acidentes de trabalho, mas que também lançou as bases para a construção de uma arquitetura jurídica de proteção social, ainda que de forma limitada e fragmentária.

A aplicação da lei de 1919 ainda era restrita: não criava um regime público de proteção previdenciária, tampouco um sistema de custeio ou de repartição de riscos. O modelo era essencialmente indenizatório, com a reparação sendo buscada por meio judicial, o que limitava seu alcance e sua efetividade, especialmente entre os trabalhadores mais vulneráveis ou com menor acesso à Justiça. Ademais, seu campo de aplicação era concentrado nos centros urbanos e nas categorias profissionais mais organizadas, mantendo à margem amplos setores da sociedade, como os trabalhadores rurais, domésticos e informais.

Mas, mesmo com essas limitações, a Lei nº 3.724/1919 ocupa um lugar central na gênese da proteção social brasileira, pois introduz o entendimento de que a atividade produtiva deve ser acompanhada de mecanismos de proteção diante dos riscos dela decorrentes, princípio que se tornaria estruturante para toda a evolução posterior da previdência social no país. Esse

processo culminaria na Constituição de 1988, que consagrou a seguridade social como direito de todos e dever do Estado, estruturada com base na solidariedade e na fraternidade constitucional.

2.2.7 Lei Eloy Chaves

Paralelamente à edição da Lei nº 3.724/1919, as décadas iniciais do século XX testemunharam o surgimento Lei Eloy Chaves, promulgada em 24 de janeiro de 1923. Essa legislação determinou que cada empresa ferroviária estabelecesse uma Caixa de Aposentadoria e Pensões (CAP), responsável por recolher contribuições tanto dos empregadores quanto dos empregados, visando ao pagamento de benefícios aos aposentados e pensionistas. Em suma, a Lei Eloy Chaves foi uma resposta às crescentes demandas sociais por melhores condições de trabalho e proteção social, refletindo a necessidade de equilíbrio entre os interesses dos trabalhadores e do desenvolvimento econômico nacional.

Eloy Chaves foi um importante político e jurista brasileiro que ficou famoso por ser o pai da previdência ao elaborar a Lei Eloy Chaves. Essa lei estabeleceu que os empregados ferroviários poderiam se aposentar ao atingirem 50 anos de idade e após completarem 30 anos de serviço no setor. O valor da aposentadoria era ligeiramente inferior à média dos últimos salários recebidos na ativa. Além disso, as CAPs eram administradas por conselhos compostos por representantes dos empregados e dos empregadores, promovendo uma gestão compartilhada dos recursos.

A implementação da lei enfrentou resistência por parte de algumas empresas ferroviárias, que buscaram interpretações alternativas para postergar ou minimizar suas obrigações. Por exemplo, certas companhias alegaram que a contagem dos 30 anos de serviço deveria iniciar apenas a partir da promulgação da lei, enquanto outras elevaram a idade mínima para aposentadoria para 60 anos, sob a justificativa de insuficiência de fundos nas CAPs recém-criadas. Essas atitudes exigiram intervenções governamentais para assegurar o cumprimento integral da legislação.

A promulgação da Lei Eloy Chaves representou um avanço significativo na proteção social dos trabalhadores brasileiros e serviu como modelo para a extensão de benefícios previdenciários a outras categorias profissionais nas décadas seguintes.

Após a implementação bem-sucedida das CAPs para os ferroviários, o governo brasileiro buscou estender os benefícios previdenciários a outras classes trabalhadoras. Com a promulgação da Lei nº 5.129 em 1926, os trabalhadores portuários e marítimos passaram a contar com suas próprias caixas previdenciárias, o que era fundamental, considerando a

importância desses setores para a economia nacional e a exposição dos trabalhadores a condições adversas. Em 1928, a Lei nº 5.485 permitiu a criação de CAPs para os empregados de empresas de serviços telegráficos e radiotelegráficos. Estes trabalhadores eram essenciais para a comunicação do país, especialmente em um período em que o telégrafo e o rádio desempenhavam um papel crucial na troca rápida de informações. Dessa forma, a inclusão dessas categorias no sistema previdenciário buscava garantir segurança financeira diante da relevância de suas atividades.

Embora já existissem iniciativas anteriores de proteção previdenciária organizadas de forma dispersa e por categorias específicas — como os montepios e algumas caixas autônomas de socorro mútuo —, foi a Lei Eloy Chaves que deu origem oficial ao modelo das CAPs enquanto política pública voltada à proteção dos trabalhadores de empresas ferroviárias, inaugurando assim a primeira estrutura estatal de previdência social setorial no país. Portanto, a Lei Eloy Chaves não criou as CAPs do zero — já havia caixas e fundos similares antes dela —, mas foi a primeira norma legal sistemática e estruturada a instituí-las como modelo oficial de proteção previdenciária. Ela é amplamente reconhecida como o “marco inicial da previdência social no Brasil” e como ponto de partida da construção da seguridade social no país.

Apesar dos avanços proporcionados pelas CAPs, essas entidades enfrentaram desafios estruturais que comprometeram sua eficácia a longo prazo. Um dos principais problemas era o número limitado de contribuintes em cada caixa, pois as CAPs eram organizadas por empresas ou setores específicos, dificultando a formação de fundos robustos e sustentáveis. Além disso, as projeções atuariais utilizadas na época não refletiam adequadamente a realidade demográfica, o que comprometia a solvência financeira das caixas. Outro obstáculo foi a ocorrência de fraudes na concessão de benefícios, decorrente da ausência de mecanismos eficazes de fiscalização, o que resultava em concessões indevidas e minava a confiança no sistema.

2.2.8 Constituição de 1934

Diante das fragilidades das CAPs, ao chegar ao poder, Getúlio Vargas suspendeu temporariamente as aposentadorias em 1930 e iniciou um processo de reestruturação da previdência social que culminou na Constituição de 1934 incluindo uma seguridade social mais estruturada. O governo Vargas se consolidou em meio a profundas transformações socioeconômicas. A economia agrária dava lugar a um processo de industrialização que fomentava o crescimento de uma nova classe trabalhadora urbana, mais organizada e

influenciada por movimentos operários internacionais. Nesse cenário, as reformas na seguridade social foram concebidas como instrumentos de estabilidade política e de contenção de ideologias revolucionárias que ameaçavam os interesses das elites. Até então, a proteção social era restrita a categorias privilegiadas como militares e funcionários públicos, enquanto a maioria da população, incluindo trabalhadores rurais e informais, permanecia excluída.

Com o avanço da urbanização e o fortalecimento dos sindicatos, as greves e mobilizações operárias tornaram-se ameaças reais ao regime. Como destaca Lincoln Nolasco, “a legislação previdenciária da Era Vargas consolidou-se como um dos instrumentos de contenção e controle da classe trabalhadora urbana” (NOLASCO, 2012). Inspirado no modelo corporativista italiano de Benito Mussolini, Vargas instituiu um sistema de seguridade social que, ao mesmo tempo em que concedia direitos como aposentadoria, assistência médica e seguro contra acidentes de trabalho, também impunha restrições à autonomia sindical e submetia os trabalhadores ao controle estatal.

Ou seja, as reformas previdenciárias implementadas durante a Era Vargas (1930–1945) não decorreram de um gesto voluntarista ou altruísta por parte do Estado, mas foram motivadas por pressões sociais e políticas, bem como pela necessidade de controlar a classe trabalhadora em um contexto de acelerada industrialização. Esse contexto envolvia uma crescente tensão entre capital e trabalho. Com a formação de uma nova classe operária urbana, surgida da migração para os centros industriais, as greves e reivindicações por melhores condições de vida e trabalho tornaram-se cada vez mais frequentes. O Estado respondeu a essas pressões incorporando as demandas operárias por meio de uma política de seguridade social seletiva e corporativista, com o objetivo de cooptar e controlar politicamente os trabalhadores formais. Como afirmam Castro e Lazzari, “o modelo previdenciário adotado durante o governo Vargas não tinha por escopo assegurar proteção social a todos, mas sim atender a objetivos econômicos e políticos do Estado brasileiro” (CASTRO; LAZZARI, 2020, p. 56).

A Constituição de 1934 marcou um ponto de inflexão ao formalizar a previdência social como direito dos trabalhadores, determinando o financiamento tripartite, com contribuições do empregador, do empregado e do Estado. Foram assegurados direitos como aposentadoria por idade ou invalidez, auxílio-doença, assistência médica, jornada máxima de oito horas diárias, descanso semanal remunerado e proteção contra acidentes de trabalho. Entretanto, por manter o caráter contributivo, o sistema seguiu excludente, pois apenas os trabalhadores com carteira assinada podiam se beneficiar, perpetuando a exclusão de parcelas significativas da população.

2.2.9 Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAPs)

Um grande marco desse processo de reestruturação do governo Vargas foi a substituição das Caixas de Aposentadoria e Pensões (CAPs) pelos Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAPs). Diferentemente das CAPs, organizadas por empresas e limitadas em sua abrangência, os IAPs foram estruturados por categorias profissionais, o que possibilitou uma gestão mais ampla e integrada dos recursos. Embora as CAPs tenham representado um avanço inicial na consolidação da seguridade social no Brasil, suas limitações evidenciaram a necessidade de uma reforma mais profunda, que se concretizou com a criação dos IAPs, conferindo maior solidez ao sistema previdenciário nacional.

Os IAPs passaram a ser organizados por categorias profissionais específicas, com cobertura de âmbito nacional, o que garantiu maior uniformidade na concessão de benefícios. Cada instituto atendia a um grupo delimitado de trabalhadores: o primeiro foi o Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Marítimos (IAPM), criado em 1933, seguido pelo Instituto dos Comerciários (IAPC) em 1934, dos Bancários (IAPB) também em 1934, e dos Industriários (IAPI) em 1936. Esses institutos ofereciam benefícios como aposentadoria por idade ou invalidez, pensões por morte do trabalhador segurado e assistência médica para os filiados e seus dependentes. O financiamento era realizado por um modelo tripartite de contribuição obrigatória, compartilhado entre empregados, empregadores e o Estado, com o objetivo de garantir a sustentabilidade do sistema, mas existia um desequilíbrio financeiro entre os institutos devido à regulação dispersa entre os institutos com a participação estatal pouco estruturada e uma contribuição desigual entre os segurados, ou seja, cada instituto operava com sua própria arrecadação e estrutura administrativa, sem mecanismos de redistribuição.

O modelo não era universal. Os institutos favoreciam categorias estratégicas da força de trabalho formal, como bancários, comerciários e industriários, enquanto milhões de trabalhadores informais, domésticos e rurais seguiam à margem do sistema. Como explicam Castro e Lazzari, “o sistema não era universal, e os trabalhadores do campo e da economia informal não tinham qualquer tipo de cobertura” (CASTRO; LAZZARI, 2020, p. 59). A intenção do Estado não era garantir direitos a todos, mas sim cooptar os segmentos organizados da classe operária urbana.

2.2.10 Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, Serviço de Alimentação da Previdência Social (SAPS) e Consolidação das Leis do Trabalho

O governo de Vargas também trouxe outras inovações nas estruturas estatais para além dos IAPs. Dentre as inovações de Vargas houve a criação do Ministério do Trabalho, Indústria

e Comércio em 1930. Este órgão foi responsável pela implementação e fiscalização das políticas de previdência social, regulação das relações de trabalho e mediação de conflitos entre empregadores e trabalhadores. Ao concentrar essas atribuições em uma única instituição, o Estado fortaleceu seu poder de regulação sobre o mundo do trabalho e facilitou a execução das políticas sociais em curso.

Outro mecanismo relevante criado durante esse período foi o Serviço de Alimentação da Previdência Social (SAPS), instituído em 1940. Seu objetivo era melhorar a nutrição dos trabalhadores por meio da administração de restaurantes populares e da distribuição de refeições a preços acessíveis. Além disso, o SAPS promovia campanhas de educação alimentar e incentivava hábitos nutricionais saudáveis entre os operários. Essa política expressava uma concepção ampliada de seguridade social, em que o bem-estar dos trabalhadores era associado à produtividade e à estabilidade econômica do país.

Importa ressaltar que as reformas da Era Vargas também tinham um nítido objetivo econômico. Ao atrelar os direitos trabalhistas e previdenciários ao vínculo formal de emprego, o governo incentivava a formalização da economia e ampliava a arrecadação sobre a folha de pagamento, financiando os próprios institutos. No entanto, como adverte Nolasco, “o modelo criou uma segregação estrutural que duraria décadas, até que os trabalhadores rurais fossem incluídos apenas em 1971” (NOLASCO, 2012).

Assim, a seguridade social construída nesse período não pode ser interpretada como concessão benevolente, mas como parte de um pacto entre o Estado, as elites industriais e uma fração específica da classe trabalhadora urbana, visando à manutenção da ordem social e ao fortalecimento do poder estatal. Como afirmam Castro e Lazzari, “a política previdenciária de Vargas não teve caráter universal, mas sim seletivo, com clara intenção de controle das massas urbanas e de fortalecimento do poder estatal” (CASTRO; LAZZARI, 2020, p. 56).

A promulgação da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), em 1943, foi mais um marco dessa política. Ao unificar a legislação trabalhista existente, a CLT assegurou direitos como férias remuneradas, regulamentação do trabalho feminino e infantil, pagamento de horas extras, estabilidade no emprego após dez anos de serviço, além de normas de segurança e higiene no trabalho. Também regulamentou o funcionamento dos sindicatos, definindo as regras para negociação coletiva e institucionalizando a participação dos trabalhadores nos processos decisórios sobre suas condições laborais. Com isso, as relações de trabalho passaram a ser regidas por um único código normativo, proporcionando maior segurança jurídica às partes envolvidas.

No entanto, a CLT, ao mesmo tempo em que consolidava direitos, também restringia a autonomia sindical. Greves foram proibidas e qualquer mobilização dependia de autorização do governo. Como destacam Castro e Lazzari, “a organização sindical era controlada pelo Estado, que definia as normas de funcionamento, impedia o plurissindicalismo e limitava o exercício do direito de greve” (CASTRO; LAZZARI, 2020, p. 61). Dessa forma, Vargas utilizou a seguridade social como instrumento de pacificação e dominação, impedindo que o movimento operário se transformasse em vetor de contestação ao regime.

2.2.11 Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS)

Com o passar do tempo, nas décadas de 1950 e 1960, o Brasil vivenciou um acelerado processo de industrialização e urbanização, que ampliou a classe trabalhadora urbana e diversificou as categorias profissionais. Essa nova configuração social evidenciou as limitações do sistema previdenciário fragmentado varguista, que não conseguia atender de forma equitativa às necessidades dos trabalhadores. As disparidades nos benefícios previdenciários geravam insatisfações e reivindicações por maior justiça social e igualdade de direitos entre as diferentes categorias profissionais. De acordo com Castro e Lazzari, “o sistema anterior, baseado em institutos de aposentadoria e pensões (IAPs) organizados por categorias, gerava disparidades de tratamento e desequilíbrios financeiros” (CASTRO; LAZZARI, 2020, p. 65).

Desde a Era Vargas, o movimento operário no Brasil vinha se fortalecendo, com por greves massivas e mobilização dos trabalhadores urbanos, a luta dos trabalhadores urbanos forçou o governo a reformar o sistema, unificando os diversos institutos previdenciários em um modelo mais abrangente. Nesse cenário houve a implementação da Lei nº 3.807, de 26 de agosto de 1960, conhecida como Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS). Como reconhecem Castro e Lazzari, “a LOPS veio para substituir os diferentes regimes existentes até então, com o objetivo de padronizar direitos e assegurar maior equidade” (CASTRO; LAZZARI, 2020, p. 67).

A criação da LOPS também deve ser entendida no contexto da polarização ideológica da Guerra Fria, onde o avanço do comunismo e das ideias socialistas pelo mundo pressionava os governos capitalistas a adotarem políticas sociais para evitar revoltas populares. No Brasil, o governo de Juscelino Kubitschek (1956-1961), mesmo sendo desenvolvimentista e alinhado com a modernização econômica, precisou responder às crescentes demandas dos trabalhadores para evitar o fortalecimento de movimentos revolucionários e manter a estabilidade do regime.

A LOPS veio para unificar e padronizar a legislação previdenciária aplicada aos IAPs, garantindo maior equidade e ampliando a proteção social no Brasil. Ou seja, ela representou

um marco normativo importante no processo de organização da seguridade social no Brasil, mas não extinguiu os Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAPs). Estes continuaram existindo e operando como estruturas administrativas autônomas, cada um responsável por uma determinada categoria profissional, como bancários, industriários, comerciários, marítimos, entre outros. O papel da LOPS, portanto, não foi criar um novo órgão ou substituir os existentes, mas sim estabelecer uma legislação única e padronizada, aplicável a todos os institutos já em funcionamento. Até então, cada IAP operava com base em regulamentos próprios, o que resultava em diferenças significativas nos critérios de acesso, valores dos benefícios e condições de contribuição, gerando desigualdades entre os trabalhadores de diferentes categorias.

Assim, a LOPS estabeleceu que a previdência social passaria a ser regulada por um conjunto único de normas, aplicáveis a todas as categorias de trabalhadores urbanos que estivessem vinculados ao sistema previdenciário. O primeiro aspecto importante da LOPS foi a padronização do regime previdenciário, garantindo que os trabalhadores tivessem acesso aos mesmos benefícios, independentemente do setor em que atuassem. Entre os principais benefícios garantidos pela lei estavam a aposentadoria por idade, tempo de serviço ou invalidez, a pensão por morte para dependentes do segurado, o auxílio-doença para trabalhadores temporariamente incapacitados e o auxílio-reclusão para os dependentes de segurados presos. Além disso, a LOPS previa assistência médica e serviços sociais, ampliando o escopo da proteção previdenciária.

A lei também estabeleceu regras unificadas para o tempo de contribuição necessário para a concessão da aposentadoria. Pela LOPS, a aposentadoria por tempo de serviço exigia 35 anos de contribuição para homens e 30 anos para mulheres, enquanto a aposentadoria por idade podia ser concedida a partir dos 60 anos para os homens e dos 55 anos para as mulheres, desde que tivessem pelo menos 15 anos de contribuição. Já a aposentadoria por invalidez era concedida aos trabalhadores que, devido a problemas de saúde, não pudessem mais exercer suas atividades laborais, sendo necessária a comprovação da incapacidade por meio de perícia médica.

Outro ponto fundamental da LOPS foi a reafirmação do modelo de financiamento tripartite, no qual empregados, empregadores e o Estado contribuem conjuntamente para sustentar o sistema. Porém, diferentemente da Era Vargas, em que o financiamento também era formalmente tripartite, a LOPS o regulamentou de forma mais uniforme e abrangente. Na Era Vargas, o sistema era setorial e fragmentado, pois cada IAP arrecadava e geria seus próprios recursos, o que resultava em desequilíbrios financeiros e benefícios desiguais entre as

categorias. Já sob a LOPS, o financiamento passou a ser regido por normas únicas e centralizadas, aplicáveis a todos os trabalhadores urbanos vinculados ao sistema previdenciário. Como afirmam Castro e Lazzari, “o regime de custeio tripartite previsto pela LOPS foi um avanço ao distribuir de forma mais justa a responsabilidade pela manutenção do sistema” (CASTRO; LAZZARI, 2020, p. 69).

Esse modelo visava garantir a sustentabilidade financeira do sistema e reforçar a responsabilidade compartilhada na manutenção da seguridade social. A contribuição dos trabalhadores era descontada diretamente do salário, enquanto os empregadores tinham a obrigação de recolher uma parte proporcional aos salários pagos aos funcionários. O Estado, por sua vez, tinha o dever de complementar os recursos da previdência social, garantindo sua solvência.

A unificação das normas previdenciárias também trouxe maior controle e eficiência na gestão dos benefícios. Com a LOPS, o governo passou a ter um papel mais ativo na fiscalização e administração da previdência, estabelecendo critérios mais rígidos para a concessão de benefícios e buscando evitar fraudes. A centralização das regras reduziu a burocracia e permitiu que o sistema previdenciário se tornasse mais acessível e organizado. Em resumo:

	Antes da LOPS	Após a LOPS
Existência dos IAPs	Sim	Sim
Normas previdenciárias	Diversas, por categoria	Unificadas em uma só lei
Tipos de benefícios	Variavam por instituto	Padronizados
Critérios de acesso	Diferentes entre IAPs	Iguais para todos
Financiamento tripartite	Aplicado de forma desigual	Uniformizado legalmente
Papel do Estado	Parcial, com baixa regulação	Maior normatização
Fundos previdenciários	Cada IAP tinha o seu	Sob normas comuns

Embora tenha sido um avanço significativo, a LOPS ainda possuía algumas limitações. Ela não incluía os trabalhadores rurais, que continuavam à margem do sistema previdenciário formal. Outra limitação da LOPS era a ausência de um modelo mais estruturado de reajuste dos benefícios, o que, com o tempo, levaria à defasagem dos valores pagos aos aposentados e pensionistas, agravando desigualdades entre os segurados.

Em suma, apesar de representar um avanço, a LOPS ainda mantinha os problemas estruturais da seguridade social brasileira da época. O modelo previdenciário continuava sendo excludente, pois era baseado na contribuição dos trabalhadores formais, deixando de fora milhões de trabalhadores rurais, informais e domésticos, que não tinham como pagar para acessar os benefícios. Como explicam Castro e Lazzari, “continuavam excluídos da Previdência, contudo, os rurais e os domésticos” (CASTRO; LAZZARI, 2020, p. 69). Além disso, mesmo com a unificação dos institutos previdenciários, persistiram desigualdades no valor das aposentadorias e na qualidade do atendimento. Ou seja, o sistema de seguridade social criado pela LOPS ainda refletia os interesses da elite econômica e política, garantindo benefícios apenas para aqueles que estavam inseridos no mercado formal de trabalho.

A LOPS não foi uma concessão benevolente do Estado, mas sim uma resposta às lutas dos trabalhadores por direitos sociais. Como afirmam Castro e Lazzari, “as transformações verificadas em 1960 não decorreram de uma visão generosa do Estado, mas foram provocadas pela mobilização dos trabalhadores organizados” (CASTRO; LAZZARI, 2020, p. 67). Ela marcou um avanço na unificação do sistema previdenciário, mas manteve desigualdades estruturais que continuaram sendo combatidas pelos movimentos sociais nas décadas seguintes. A história da previdência social no Brasil é, acima de tudo, a história da luta do povo por proteção e dignidade, em um cenário onde os avanços sempre foram conquistados à força da mobilização popular.

2.2.12 Instituto Nacional de Previdência Social (INPS)

Após a unificação promovida pela LOPS, criou-se o Instituto Nacional de Previdência Social (INPS) meio do Decreto-Lei nº 72, de 21 de novembro de 1966. Embora a LOPS tenha sido fundamental ao padronizar a legislação previdenciária e definir critérios unificados para a concessão de benefícios, sua implementação ainda se apoiava em uma estrutura administrativa descentralizada. Os antigos Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAPs) continuaram operando como entes autônomos, cada um responsável por uma categoria profissional, o que dificultava a efetiva homogeneização do sistema. A criação do INPS representou um novo

marco na gestão da previdência social, introduzindo inovações significativas em relação à LOPS.

A principal inovação do INPS foi a centralização administrativa da previdência, substituindo os diversos IAPs por um único órgão responsável por todas as etapas do sistema: arrecadação das contribuições, análise de requerimentos e pagamento dos benefícios. Essa unificação eliminou as estruturas paralelas que, mesmo sob a LOPS, mantinham procedimentos e rotinas internas distintas, comprometendo a efetividade da padronização legal. Com o INPS, a aplicação das normas passou a ocorrer de forma operacionalmente uniforme em todo o país.

Outra inovação importante foi a unificação dos fluxos financeiros, já que, anteriormente, cada IAP administrava seu próprio fundo previdenciário. O INPS passou a centralizar a arrecadação e distribuição de recursos, o que possibilitou maior controle sobre o financiamento e a execução orçamentária da previdência, além de permitir o combate mais eficaz a fraudes e ineficiências administrativas. Nesse sentido, o modelo de financiamento tripartite — com contribuições de empregados, empregadores e do Estado — foi mantido, mas passou a operar com maior coesão institucional. Como destacam Castro e Lazzari, “o modelo de financiamento tripartite restou mantido e consolidado, fortalecendo o caráter solidário da seguridade social” (CASTRO; LAZZARI, 2020, p. 72).

O INPS também promoveu avanços em termos de expansão do acesso, ao permitir que novas categorias de trabalhadores urbanos, antes não atendidas pelos IAPs, pudessem ingressar no sistema. Embora a cobertura ainda não fosse universal — pois trabalhadores rurais e informais permaneciam excluídos —, a criação de um órgão único ampliou o potencial de inclusão e contribuiu para a construção de uma lógica mais abrangente de seguridade social.

Por fim, ao transformar a previdência em uma estrutura nacional centralizada, o INPS consolidou o papel do Estado como gestor direto da política previdenciária, rompendo com a lógica corporativista dos IAPs e reforçando a previdência como política pública. Em resumo:

Inovação	LOPS (1960)	INPS (1966)
Unificação legislativa	Sim (normas padronizadas)	Sim (manteve LOPS)
Estrutura administrativa	Ainda fragmentada (IAPs)	Totalmente centralizada
Gestão financeira	Descentralizada	Centralizada

Concessão de benefícios	Normas iguais, execução desigual	Normas e execução padronizadas
Inclusão de trabalhadores	Urbanos formais	Expansão limitada a novos grupos urbanos
Fiscalização e controle	Limitado	Reforçado com estrutura única
Papel estatal	Normativo	Normativo e gestor direto

No entanto, essa centralização também trouxe desafios, como o aumento da burocracia e a lentidão nos processos de concessão de benefícios, problemas apontados pelos próprios estudiosos da área. Segundo Castro e Lazzari, “a concentração das atividades previdenciárias em um único instituto acabou dificultando o atendimento e elevando a burocracia” (CASTRO; LAZZARI, 2020, p. 72). Além disso, a estrutura do INPS teve dificuldades em lidar com o crescimento do número de segurados e a manutenção do equilíbrio financeiro do sistema. A falta de reajustes adequados nas contribuições e o aumento no número de beneficiários levaram a problemas de déficit previdenciário, o que exigiu novas reformas nas décadas seguintes.

2.2.13 Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social (SINPAS)

Durante o regime militar, o Brasil passou por uma nova reestruturação da seguridade social, impulsionada tanto pela pressão social quanto pela necessidade administrativa de reorganizar um sistema fragmentado e ineficiente. Apesar da aparência de prosperidade do chamado “milagre econômico” dos anos 1970, o país vivia uma realidade marcada por inflação crescente, precarização das condições de trabalho e ineficiência da seguridade social, cujos serviços eram desiguais e desorganizados. A previdência pública continuava fragmentada e a assistência social era praticamente inexistente para a maioria da população. Os trabalhadores enfrentavam longas filas para acessar benefícios, as aposentadorias demoravam anos para serem concedidas, e a assistência médica era insuficiente. A resposta do regime militar foi a criação do Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social (SINPAS), em 1977, que teve como principal objetivo integrar e especializar as atividades relacionadas à previdência, assistência médica e assistência social. A proposta era aprimorar a eficiência e a qualidade dos serviços prestados à população, diante de um cenário de sobrecarga institucional, desigualdades no atendimento e exclusão de grandes parcelas da sociedade.

Como explicam Castro e Lazzari, “o sistema SINPAS descentralizou as funções da seguridade social, dividindo-as entre autarquias especializadas para tornar mais eficaz sua execução” (CASTRO; LAZZARI, 2020, p. 73). Assim, O funcionamento do SINPAS baseava-se na divisão de competências entre diversas autarquias especializadas, cada uma com atribuições específicas, mas interligadas em um sistema de execução coordenada. Essa reestruturação visava especializar os serviços, reduzir a sobrecarga administrativa e melhorar a prestação das políticas públicas. As autarquias eram: INPS (Instituto Nacional de Previdência Social); IAPAS (Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social); INAMPS (Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social); FUNRURAL (Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural); LBA (Legião Brasileira de Assistência); FUNCEP (Fundação Centro de Formação do Servidor Público).

O Instituto Nacional de Previdência Social (INPS) foi mantido como o órgão responsável pela concessão e manutenção dos benefícios aos trabalhadores vinculados ao sistema previdenciário público, voltado à iniciativa privada – o que futuramente com a Constituição de 1988 seria denominado formalmente como Regime Geral de Previdência Social (RGPS) –, como aposentadorias, pensões, auxílio-doença, auxílio-reclusão e salário-maternidade. A partir do SINPAS, o INPS deixou de acumular outras funções e passou a atuar exclusivamente na análise e pagamento de benefícios, o que permitiu maior especialização e agilidade nessa tarefa.

A arrecadação e gestão financeira da previdência foram atribuídas ao recém-criado Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social (IAPAS), que passou a recolher as contribuições dos empregados, empregadores e do Estado, fiscalizar o cumprimento das obrigações previdenciárias e gerir os recursos. Essa separação funcional entre arrecadação e pagamento visava garantir maior controle sobre o financiamento da seguridade social e racionalizar a administração.

No que se refere à assistência médica, a competência foi transferida para o Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social (INAMPS), encarregado do atendimento hospitalar e ambulatorial dos segurados e seus dependentes. O INAMPS operava por meio de convênios com hospitais e clínicas privadas, mas enfrentava dificuldades como filas longas, subfinanciamento e precarização do atendimento.

Pela primeira vez os trabalhos rurais foram abrangidos na previdência. A previdência rural foi atribuída ao Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural (FUNRURAL), responsável por conceder aposentadorias e pensões aos trabalhadores do campo. Ao contrário dos trabalhadores urbanos, os segurados do FUNRURAL não contribuíam diretamente ao sistema,

sendo os benefícios financiados por tributos indiretos sobre a produção agrícola. Esse modelo, embora tenha ampliado a cobertura, também suscitou críticas quanto à sua sustentabilidade fiscal.

A assistência social para grupos em situação de vulnerabilidade ficou a cargo da Legião Brasileira de Assistência (LBA), que desenvolvia programas voltados a mães solteiras, crianças pobres, idosos desprotegidos e famílias em extrema pobreza. A LBA oferecia ações como distribuição de alimentos, apoio a creches e serviços assistenciais emergenciais. Para profissionalizar os quadros envolvidos na execução das políticas sociais, foi criada a Fundação Centro de Formação do Servidor Público (FUNCEP), responsável pela capacitação técnica dos servidores atuantes no sistema.

Assim, o funcionamento integrado do SINPAS se dava por meio da coordenação entre essas entidades: o IAPAS arrecadava e redistribuía os recursos; o INPS concedia e pagava os benefícios; o INAMPS oferecia os serviços de saúde; o FUNRURAL atendia os trabalhadores rurais; a LBA executava os programas de assistência social; e a FUNCEP formava os servidores. Embora essa segmentação buscasse maior eficiência técnica, na prática, gerou problemas de burocratização, falhas de comunicação e sobreposição de funções. Como alertam Castro e Lazzari, “com o tempo, verificou-se que a segmentação do SINPAS resultava em falhas de comunicação, duplicidade de procedimentos e acúmulo de tarefas” (CASTRO; LAZZARI, 2020, p. 74).

Além dos entraves administrativos, o SINPAS não promoveu uma democratização efetiva do acesso à seguridade social. O sistema manteve-se excludente para trabalhadores informais e marginalizados, e funcionou, sobretudo, como um instrumento de controle estatal sobre os trabalhadores durante o regime militar. O objetivo da ditadura era impedir que a previdência se tornasse uma bandeira de mobilização política, ao mesmo tempo em que buscava manter uma rede mínima de proteção social para conter tensões e evitar instabilidades. Assim, o SINPAS simbolizou mais uma estratégia de controle do que uma política de inclusão social.

Durante as décadas de 1970 e 1980, mesmo sob o cerco repressivo da ditadura militar, os trabalhadores urbanos e rurais intensificaram a luta por direitos sociais, revelando a força dos sujeitos coletivos em contextos de exceção. Nesse período, destacaram-se as greves operárias no ABC Paulista, ocorridas entre 1978 e 1980, lideradas por sindicatos metalúrgicos e por Luiz Inácio Lula da Silva. Esses movimentos desafiaram frontalmente o regime militar, denunciando a precarização das condições de trabalho, a estagnação dos salários e a exclusão previdenciária de grande parte da classe trabalhadora urbana. Conforme observa José Geraldo de Sousa Junior, “as grandes mobilizações sociais dos anos 1970 e 1980, especialmente as

greves do ABC, expressam a insurgência dos sujeitos coletivos e sua capacidade de enunciar direitos mesmo contra legem” (SOUSA JUNIOR, 2008, p. 116).

Simultaneamente, a mobilização do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) passou a denunciar as assimetrias de acesso aos direitos previdenciários entre campo e cidade, exigindo a inclusão dos trabalhadores rurais no sistema de seguridade e a ampliação da assistência social para populações empobrecidas e marginalizadas. Além deles, o movimento sindical rural, articulado a partir da criação da Contag (Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura), fundada em 1963, teve papel crucial nessas reivindicações. A partir das décadas de 1980 e 1990, o fortalecimento da agricultura familiar e a reestruturação das pautas do sindicalismo do campo resultaram em uma nova onda de mobilizações pela universalização dos direitos sociais, inclusive previdenciários, aos trabalhadores do campo. Essas lutas trouxeram à baila a natureza seletiva do sistema vigente, no qual os trabalhadores do campo ainda permaneciam à margem dos benefícios oferecidos aos assalariados urbanos formalizados.

Nesse contexto de efervescência política, ocorreu também o movimento pelas Diretas Já (1983–1984), que, embora voltado à redemocratização do país, incorporou à sua pauta a exigência por direitos sociais universais, incluindo uma previdência mais igualitária e inclusiva. A reconstrução democrática tornou-se inseparável da reivindicação por um novo pacto social capaz de ampliar o acesso à seguridade e corrigir as distorções do modelo autoritário anterior.

Além disso, o movimento feminista ganhou força na década de 1980, ao denunciar a desigualdade previdenciária enfrentada pelas mulheres. As militantes passaram a reivindicar o reconhecimento do trabalho doméstico não remunerado, a valorização do trabalho reprodutivo e melhorias na cobertura previdenciária para mães, donas de casa e trabalhadoras rurais, até então invisibilizadas nas políticas públicas. Esse debate se inseria no bojo de uma crítica mais ampla à exclusão estrutural das mulheres do sistema de proteção social construído sob bases masculinas e urbanas.

A combinação desses movimentos sociais pressionou o governo autoritário a reavaliar a organização da seguridade social, especialmente diante da grave crise econômica dos anos 1980, que resultou em queda na arrecadação previdenciária e agravamento dos problemas de gestão do SINPAS. Como afirmam Castro e Lazzari, o sistema passou a apresentar “falhas de comunicação, duplicidade de procedimentos e acúmulo de tarefas” (CASTRO; LAZZARI, 2020, p. 74), tornando evidente sua incapacidade de responder às demandas de uma sociedade cada vez mais mobilizada por justiça social e igualdade de direitos.

2.2.14 Constituição de 1988

Com o fim da Ditadura Militar em 1985, o Brasil ingressou em um processo de redemocratização que culminou na promulgação da Constituição Federal de 1988, denominada por Ulysses Guimarães como “Constituição Cidadã”, por consagrar a dignidade humana, a justiça social e os direitos fundamentais como pilares do novo pacto republicano. Um dos principais avanços institucionais trazidos por essa nova ordem constitucional foi o reconhecimento da seguridade social como um direito universal, estruturado nos artigos 194 a 204 da Constituição. A seguridade social passou a abranger de forma integrada as áreas de saúde, previdência e assistência social, orientando-se pelos princípios da universalidade da cobertura, da equidade na forma de participação no custeio e da solidariedade.

A nova Constituição também assegurou o acesso de trabalhadores rurais, informais e de outros grupos historicamente marginalizados aos direitos previdenciários, rompendo com a lógica excludente dos sistemas anteriores. Como reconhecem Castro e Lazzari, “a Constituição de 1988 ampliou significativamente o rol de direitos sociais e inseriu os princípios da universalidade e da solidariedade como fundamentos da seguridade” (CASTRO; LAZZARI, 2020, p. 87).

2.2.15 Instituto Nacional do Seguro Social (INSS)

Os avanços normativos garantidos pela Carta de 1988 logo foram confrontados por restrições econômicas e políticas decorrentes da crise fiscal dos anos 1980 e da ascensão do modelo neoliberal, que teve como epicentro o chamado Consenso de Washington cujo cerne político pregava a redução do papel do Estado na economia e a privatização de serviços públicos. “Sob influência das diretrizes do Consenso de Washington, o Brasil adotou reformas estruturais para ajuste fiscal” (Martinez, 2006, p. 134). O discurso da sustentabilidade fiscal passou a dominar o debate previdenciário em nome do combate ao déficit público, o governo de Fernando Collor de Mello, já nos primeiros anos da década de 1990, implementou uma reestruturação da previdência social sob o discurso da austeridade fiscal e da eficiência administrativa.

Foi nesse contexto que se editou o Decreto nº 99.350, de 27 de junho de 1990, o qual extinguiu o Instituto Nacional de Previdência Social (INPS) e o Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social (IAPAS), criando o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). O objetivo formal da medida era centralizar e otimizar a administração dos direitos dos segurados, unificando a estrutura e reduzindo a burocracia. O INSS passou a ser o responsável exclusivo pela gestão dos benefícios previdenciários no âmbito do recém-

formalizado Regime Geral de Previdência Social (RGPS), consolidando uma lógica institucional mais enxuta e tecnocrática. Segundo Castro e Lazzari, essa transição visava “reunificar as funções administrativas da previdência, reduzir a duplicidade de procedimentos e melhorar a eficiência na gestão dos recursos” (CASTRO; LAZZARI, 2020, p. 76).

Apesar do discurso técnico que acompanhou a criação do INSS, essa reforma refletia também uma inflação de medidas neoliberais, que buscaram reduzir a participação do Estado no financiamento da seguridade social e transferir maior ônus contributivo para os trabalhadores, esvaziando parte do espírito solidário que havia norteado a Constituição de 1988. Como destaca José Geraldo de Sousa Junior, o que se observa nesses momentos é “a tentativa de restringir a força normativa dos direitos sociais em nome de supostos imperativos econômicos”, o que exige, por parte dos sujeitos coletivos, uma reafirmação da dimensão política e fraterna da Constituição (SOUSA JUNIOR, 2008, p. 121).

De todo modo, a criação do INSS foi um marco para a seguridade social e é um instituto vigente até os dias de hoje. Com a unificação institucional, o INSS passou a exercer competências centrais na estrutura da seguridade social, sendo responsável pela arrecadação das contribuições previdenciárias, pela concessão e revisão de benefícios, bem como pelo controle financeiro e atuarial do sistema. Assumindo atribuições que anteriormente eram divididas entre diferentes órgãos, o INSS passou a administrar de forma direta o recolhimento das contribuições de empregados, empregadores e segurados facultativos. O modelo contributivo foi mantido sob a lógica do RGPS, prevendo alíquotas diferenciadas conforme o tipo de filiação ao sistema. Trabalhadores formais têm suas contribuições retidas na fonte, ao passo que autônomos, facultativos e contribuintes individuais devem realizar recolhimentos por meio de guias específicas de pagamento.

Essa centralização também implicou o desenvolvimento de mecanismos de fiscalização mais rigorosos e a criação de estruturas de controle que visavam combater a inadimplência e fraudes no sistema. Como enfatiza Wladimir Novaes Martinez, “a sustentabilidade do sistema depende de arrecadação eficiente, fiscalização e combate a fraudes” (MARTINEZ, 2006, p. 106). O INSS, nesse sentido, passou a adotar sistemas informatizados, cruzamento de dados com outros órgãos e auditorias periódicas, aprimorando sua capacidade de monitoramento. Além disso, perícias médicas mais criteriosas e revisões de benefícios com indícios de irregularidades tornaram-se instrumentos centrais para assegurar a regularidade dos pagamentos. Conforme o mesmo autor destaca, “a verificação de dados cadastrais e a realização de perícias médicas passaram a ser instrumentos de controle utilizados pelo INSS” (MARTINEZ, 2006, p. 108).

No tocante à gestão dos benefícios previdenciários, o INSS passou a operacionalizar o pagamento de aposentadorias por idade, tempo de contribuição, invalidez, bem como pensões por morte, auxílio por incapacidade temporária (antigo auxílio-doença), salário-maternidade, auxílio-reclusão e benefícios assistenciais, como o Benefício de Prestação Continuada (BPC). A concessão desses direitos passou a seguir regras mais normativas e uniformes, com exigência de comprovação documental, perícia médica e tempo de contribuição devidamente registrado, o que representou uma tentativa de reduzir fraudes e garantir maior segurança jurídica aos atos administrativos.

A gestão financeira tornou-se um eixo central do funcionamento do Instituto, sobretudo diante dos desafios crescentes impostos pela transição demográfica, envelhecimento populacional e alta judicialização da previdência. O INSS passou a atuar com vistas à equação entre arrecadação e despesa, desenvolvendo projeções atuariais e propondo ajustes em normativos legais. Como observa Martinez, o equilíbrio do sistema exige “planejamento técnico, controle de gastos e políticas públicas alinhadas ao princípio da continuidade do custeio” (MARTINEZ, 2006, p. 109).

No campo do atendimento ao público, a criação do INSS implicou também uma reorganização dos canais de acesso aos serviços previdenciários. Foi estruturada uma rede de agências físicas distribuídas em todo o território nacional, visando garantir capilaridade e presença institucional. No entanto, a alta demanda por serviços, a escassez de servidores e a lentidão nos processos administrativos tornaram-se problemas recorrentes. A partir da década de 2010, com o avanço das tecnologias digitais, o Instituto passou a investir em informatização, automação e canais virtuais de atendimento, como o portal Meu INSS, que possibilita a realização de consultas, agendamentos e requerimentos online. Como sintetiza Martinez, “o INSS passou a investir na informatização de seus serviços, permitindo atendimento remoto por meio do portal Meu INSS” (MARTINEZ, 2006, p. 110). Em resumo:

Aspecto	Descrição
Objetivo principal	Centralizar a administração do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), unificando arrecadação, concessão e fiscalização
Funções	Concessão e revisão de benefícios previdenciários e assistenciais; Arrecadação de contribuições; Fiscalização e controle administrativo

Benefícios geridos	Aposentadorias (idade, tempo de contribuição, invalidez), pensões por morte, auxílio por incapacidade, salário-maternidade, BPC, entre outros
Financiamento	Contribuições de empregados, empregadores, contribuintes individuais e do governo federal (modelo tripartite)
Instrumentos de controle	- Perícia médica- Revisão de benefícios- Cruzamento de dados- Auditorias internas
Modernização	Criação do portal Meu INSS, atendimento remoto, digitalização de processos e automação

2.2.16 Sistema Único de Saúde (SUS)

Para além da previdência social, a Constituição de 1988 reestruturou a saúde. Nesse cenário mudanças na estrutura dos institutos responsáveis pela seguridade, a criação do INSS não foi a única inovação, o INAMPS também foi progressivamente desmontado e suas atribuições foram absorvidas pelo Sistema Único de Saúde (SUS).

Antes da Constituição Cidadã o acesso à assistência médica pública era condicionado à filiação ao regime previdenciário. O INAMPS atuava exclusivamente na cobertura de trabalhadores formais e seus dependentes. Esse modelo, embora eficiente em parte do território, era essencialmente excludente, já que deixava fora do sistema milhões de brasileiros em situação de informalidade, desemprego ou pobreza extrema. A Constituição Federal de 1988 rompeu com essa lógica ao estabelecer, no artigo 196, que “a saúde é direito de todos e dever do Estado”, devendo ser garantida “mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação”. Essa mudança consagrou a saúde como direito de cidadania, desvinculando-a da condição de segurado da previdência e afirmando o princípio da universalidade.

Com a promulgação da Constituição, teve início o processo de substituição gradual do INAMPS pelo SUS, culminando na edição da Lei nº 8.080/1990, conhecida como Lei Orgânica da Saúde, que regulamentou o funcionamento do novo sistema. Em complemento, a Lei nº 8.142/1990 instituiu os mecanismos de participação social e financiamento do SUS, estabelecendo o modelo de gestão tripartite (União, Estados e Municípios). Conforme observam Castro e Lazzari (2020), essa transição envolveu “a substituição do modelo excludente anterior

por um sistema descentralizado, hierarquizado e universal”, integrando ações de saúde em todos os níveis de atenção e sob gestão compartilhada entre os entes federativos (CASTRO; LAZZARI, 2020, p. 81). Com isso, o INAMPS teve suas funções gradualmente absorvidas pelas secretarias de saúde estaduais e municipais, até ser formalmente extinto em 1993, por meio da Portaria nº 993 do Ministério da Saúde.

A organização institucional de gestão tripartite permite que o SUS atue de forma articulada em três níveis distintos de atenção: primária, secundária e terciária. A atenção primária à saúde, exercida principalmente pelas Unidades Básicas de Saúde (UBSs), constitui a porta de entrada preferencial do sistema. Nela, prioriza-se a prevenção de doenças, o diagnóstico precoce, o acompanhamento contínuo de condições crônicas e a promoção da saúde junto às comunidades. Como destacam Castro e Lazzari (2020), esse nível de atenção tem por finalidade "resolver cerca de 80% dos problemas de saúde da população, com atuação preventiva e contínua junto ao território" (CASTRO; LAZZARI, 2020, p. 83).

A atenção especializada e hospitalar, por sua vez, abrange os serviços de média e alta complexidade, como exames especializados, internações hospitalares, cirurgias e tratamentos complexos, incluindo oncologia, neurologia e transplantes de órgãos. Esses serviços são ofertados em centros especializados, ambulatorios e hospitais públicos ou conveniados, sob a lógica da referência e contrarreferência, assegurando a continuidade e a coordenação do cuidado.

Além da assistência direta, o SUS desempenha papel fundamental na vigilância em saúde, que compreende ações de vigilância sanitária, epidemiológica e ambiental. Essas áreas são responsáveis pela monitorização de doenças transmissíveis, controle de epidemias, fiscalização de produtos e serviços de interesse à saúde, e ações preventivas ligadas às condições ambientais, como o controle da água e da qualidade do ar. A vigilância é essencial para a formulação de políticas públicas baseadas em evidências e para a proteção coletiva da saúde.

Outro elemento estruturante do SUS é a participação social, assegurada por mecanismos institucionais como os Conselhos e Conferências de Saúde, que ocorrem em âmbito nacional, estadual e municipal. Esses espaços são formados por representantes do governo, dos trabalhadores da saúde, dos prestadores de serviço e, sobretudo, dos usuários, que representam 50% da composição dos conselhos. A Lei nº 8.142/1990 estabeleceu esses instrumentos como parte obrigatória da gestão do SUS, promovendo o controle social das políticas públicas e a democratização do processo decisório. Para José Geraldo de Sousa Júnior (2008), essa característica do SUS expressa “um modelo de institucionalidade fundada na

participação popular e na construção coletiva de direitos sociais” (SOUSA JÚNIOR, 2008, p. 275).

Como o financiamento do SUS também ocorre de forma tripartite, com recursos provenientes da União, dos Estados e dos Municípios, os valores são transferidos por meio do Fundo Nacional de Saúde (FNS), obedecendo a critérios de rateio previamente pactuados nas comissões intergestores e nos planos de saúde aprovados nos conselhos. Apesar disso, o subfinanciamento crônico e as desigualdades na distribuição dos recursos permanecem desafios relevantes para a consolidação plena dos princípios do SUS.

Internacionalmente, o SUS é reconhecido como um dos maiores sistemas públicos de saúde do mundo em termos de população atendida, abrangência de serviços e integralidade da assistência. Entre suas ações mais relevantes estão a realização de campanhas de vacinação em massa, o fornecimento gratuito de medicamentos, a realização de transplantes de órgãos, o controle de doenças infecciosas como a tuberculose e o HIV/AIDS, além do atendimento universal e gratuito para doenças de alta complexidade, como o câncer. Conforme apontam Castro e Lazzari, “o SUS representa uma das maiores conquistas sociais da Constituição de 1988, traduzindo o princípio da dignidade humana em políticas públicas concretas e acessíveis à população” (CASTRO; LAZZARI, 2020, p. 85).

Além disso, o SUS foi essencial para garantir a continuidade da saúde como política pública nos momentos de crise. José Geraldo de Sousa Júnior, ao refletir sobre a materialidade dos direitos sociais, sustenta que “a fruição universal dos direitos sociais se efetiva no nível da política pública concreta”, sendo o SUS um exemplo de como o Estado pode assumir a mediação fraterna e solidária das necessidades humanas (SOUSA JÚNIOR, 2008, p. 278).

Em suma, a substituição do INAMPS pelo SUS não foi apenas uma alteração institucional, mas uma transformação paradigmática, que elevou a saúde à condição de direito social fundamental, garantindo seu acesso a todos os brasileiros, independentemente de sua posição no mercado de trabalho. O SUS tornou-se, assim, uma expressão concreta dos princípios da dignidade humana, da justiça distributiva e da fraternidade constitucional, pilares estruturantes da ordem social inaugurada pela Constituição de 1988. Em resumo:

Aspecto	Descrição
Gestão	Descentralizada e compartilhada entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios

Financiamento	Tripartite (União, Estados e Municípios), com recursos do orçamento público, organizados no Fundo Nacional de Saúde
Atenção Primária	Porta de entrada do SUS; ofertada nas Unidades Básicas de Saúde (UBS); ações preventivas, vacinação, acompanhamento de doenças crônicas
Atenção Especializada	Serviços de média complexidade (ambulatórios, exames) e alta complexidade (hospitais, cirurgias, UTI)
Vigilância em Saúde	Engloba vigilância epidemiológica, sanitária, ambiental e em saúde do trabalhador
Participação Social	Conselhos e Conferências de Saúde em todos os níveis (municipal, estadual, federal); participação paritária da sociedade civil e do governo
Instrumentos de Planejamento	Plano de Saúde, Programação Anual de Saúde (PAS), Relatório de Gestão (RAG)
Ações Estratégicas	Campanhas de vacinação em massa, controle de epidemias, distribuição gratuita de medicamentos, tratamento de câncer, HIV/AIDS, transplantes etc.
Unificação e Acesso	Acesso universal e gratuito a todos os brasileiros e residentes, sem exigência de contribuição ou filiação
Tecnologia e Regulação	Sistema de regulação de leitos e exames (SISREG), Cartão Nacional de Saúde (CNS), prontuário eletrônico

2.2.17 Sistema Único de Assistência Social (SUAS)

Por fim, com a promulgação da Constituição Cidadã, outro pilar da seguridade social se transformou: a assistência social no Brasil passou a operar sob um novo paradigma jurídico e institucional, sendo elevada à condição de direito social fundamental e incluída, pela primeira vez, no sistema de Seguridade Social, ao lado da saúde e da previdência. Essa transformação alterou substancialmente a forma como o Estado brasileiro organiza, financia e executa as ações assistenciais, rompendo com a tradição histórica baseada em práticas filantrópicas, clientelistas e fragmentadas.

Antes de 1988, não havia um capítulo específico sobre assistência social nas constituições anteriores. Ela era tratada de forma difusa e subordinada à lógica previdenciária

ou filantrópica, ou seja, a assistência era oferecida, majoritariamente, por entidades privadas, confessionais ou beneficentes, muitas vezes com apoio estatal indireto, mas sem controle público ou padronização. O acesso aos auxílios era muitas vezes mediado por critérios subjetivos ou políticos, reforçando relações de dependência e patronagem. Não existia universalização do acesso à assistência, os serviços eram pontuais, limitados, sem continuidade e com forte desigualdade regional. A proteção social era voltada apenas a grupos assistidos pela previdência, o que deixava milhões de brasileiros sem qualquer cobertura formal. Não havia mecanismos de participação popular ou conselhos que garantissem transparência e fiscalização sobre a aplicação dos recursos ou a definição das prioridades da política assistencial. Como observam Castro e Lazzari, a assistência social nesse período era compreendida como “uma prática de auxílio aos desvalidos, sem estrutura legal ou obrigatoriedade estatal, muitas vezes confundida com caridade e ação religiosa” (CASTRO; LAZZARI, 2020, p. 95).

Na nova era inaugurada com a Constituição Federal de 1988, a assistência social brasileira passou a funcionar como um direito social fundamental, desvinculado da contribuição previdenciária e baseado em princípios de universalidade da cobertura, proteção à dignidade da pessoa humana e combate às desigualdades sociais. Pela primeira vez na história constitucional do país, a assistência foi positivada como uma política pública integrante do sistema de seguridade social, ao lado da saúde e da previdência social, conforme previsto no artigo 203 da Constituição.

Segundo o artigo 203 da Constituição, a assistência social “será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social”, o que significa que o acesso aos serviços e benefícios assistenciais deixou de estar condicionado à contribuição prévia, como ocorria no antigo modelo previdenciário. Essa universalização do acesso confere à assistência o caráter de direito subjetivo voltado a pessoas em situação de vulnerabilidade social e econômica. Para Castro e Lazzari (2020), trata-se de um avanço significativo, pois a assistência social deixa de ser “uma prática de auxílio aos desvalidos” e passa a constituir “uma política pública estatal de caráter permanente, com planejamento, financiamento e gestão próprios” (CASTRO; LAZZARI, 2020, p. 96).

A organização da assistência social foi regulamentada pela Lei nº 8.742/1993, conhecida como Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), que estabeleceu os princípios, objetivos, competências dos entes federativos e os mecanismos de gestão e controle social. Essa lei introduziu o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), posteriormente formalizado e regulamentado em 2005, como modelo descentralizado de execução da política assistencial. O SUAS baseia-se na gestão triparte tal como o SUS, ou seja, compartilhada entre União, Estados

e Municípios, permitindo a territorialização das ações e a adaptação das políticas às realidades locais.

O SUAS é composto por dois níveis de proteção: a Proteção Social Básica, voltada à prevenção de riscos sociais e ao fortalecimento de vínculos comunitários, realizada por meio dos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS); e a Proteção Social Especial, destinada ao atendimento de famílias e indivíduos em situação de violação de direitos, executada nos Centros de Referência Especializados da Assistência Social (CREAS). Conforme destacam Castro e Lazzari, essa estrutura busca assegurar “ações planejadas de forma contínua, articulada e integrada, com ênfase na convivência familiar e comunitária” (CASTRO; LAZZARI, 2020, p. 98).

Outro mecanismo fundamental previsto na Constituição é o Benefício de Prestação Continuada (BPC), disciplinado no artigo 203, inciso V. O BPC assegura o pagamento mensal de um salário mínimo às pessoas com deficiência e aos idosos com 65 anos ou mais que comprovem não possuir meios de prover a própria subsistência. Embora seja um benefício administrado pelo INSS como já mencionado, esse mecanismo de proteção da dignidade mínima das pessoas vulneráveis é uma política de assistência social, pois o benefício é de caráter assistencial, não contributivo e pessoal, constituindo um instrumento de grande relevância na redução da pobreza extrema. Para José Geraldo de Sousa Júnior, o BPC materializa a função solidária do Estado, pois “recoloca o Estado como espaço de mediação fraterna das necessidades humanas” (SOUSA JÚNIOR, 2008, p. 278).

Além disso, a Constituição e a LOAS estabeleceram os mecanismos de controle social e participação democrática, por meio da criação dos Conselhos de Assistência Social em todas as esferas da federação, com composição paritária entre representantes do governo e da sociedade civil. Tais conselhos têm função deliberativa e fiscalizadora, sendo responsáveis pela aprovação dos planos, avaliação da execução orçamentária e monitoramento das ações assistenciais. Pelo pensamento de Sousa Júnior (2008), esse modelo representa uma forma de institucionalidade jurídica baseada na participação popular, o que confere à assistência um papel central na “construção de políticas públicas comprometidas com a inclusão social e a justiça distributiva” (SOUSA JÚNIOR, 2008, p. 274).

Em síntese, o funcionamento da assistência social no Brasil, a partir da Constituição de 1988, passou a ser regido por um modelo público, descentralizado, participativo e universalista, orientado pelos princípios da dignidade da pessoa humana, justiça social, solidariedade e fraternidade constitucional. A consolidação do SUAS, a criação do BPC e a institucionalização do controle social representam conquistas fundamentais que deram

densidade normativa e operacional ao direito à assistência social, conferindo-lhe estabilidade jurídica e efetividade política no interior do Estado Democrático de Direito.

Resta claro que a Constituição de 1988 representou um marco na seguridade social brasileira, consolidando a previdência, a assistência e a saúde como direitos fundamentais. Ao romper com a lógica excludente do passado, a Carta Cidadã elevou o ser humano à condição de sujeito de direitos, reconhecendo que a proteção social não poderia ser tratada como um privilégio atrelado ao trabalho formal, mas sim como um compromisso coletivo do Estado e da sociedade. Inspirada pelos princípios da fraternidade e solidariedade, a seguridade social passou a ter um caráter universal, garantindo acesso a trabalhadores rurais, informais e idosos sem contribuição prévia, algo inédito até então. Em resumo:

Aspecto	Descrição
Gestão	Descentralizada e participativa; executada pelos Municípios e Estados, coordenada pela União
Níveis de Proteção	Proteção Social Básica: prevenção de riscos sociais (executada pelos CRAS); Proteção Social Especial: atendimento a situações de violação de direitos (executada pelos CREAS)
Unidades públicas principais	CRAS (Centro de Referência da Assistência Social); CREAS (Centro de Referência Especializado da Assistência Social); Centros POP, Abrigos, Residências Inclusivas etc.
Benefícios Assistenciais	Benefício de Prestação Continuada (BPC); Benefícios eventuais (auxílio-natalidade, funeral, cestas básicas etc.)
Instrumentos de Planejamento	Plano de Assistência Social, Relatório de Gestão, Pacto de Aprimoramento do SUAS
Financiamento	Cofinanciamento tripartite (União, Estados e Municípios), organizado em blocos de financiamento
Participação Social	Conselhos de Assistência Social (em todas as esferas) e Conferências de Assistência Social
Controle Social	Exercido pela sociedade civil e usuários por meio dos Conselhos de Assistência Social, com caráter deliberativo e paritário

População-alvo	Indivíduos e famílias em situação de vulnerabilidade e risco social, independentemente de contribuição ou vínculo previdenciário
----------------	--

2.2.18 Reformas

Embora a Constituição de 1988 tenha elevado a seguridade a categoria de direito fundamental, desde sua promulgação ela foi alvo de sucessivas reformas previdenciárias, moldadas pelos interesses econômicos das elites e pelo avanço do neoliberalismo, que buscaram enfraquecer o papel do Estado na proteção social, restringindo direitos sob o argumento da sustentabilidade fiscal. Nesse cenário, a seguridade social sofreu quatro reformas previdenciárias principais, formalizadas por Emendas Constitucionais (ECs). Essas reformas buscaram, em sua maioria, reduzir o déficit previdenciário, adequar o sistema às transformações demográficas e flexibilizar regras de acesso aos benefícios.

2.2.18.1 EC nº 20/1998

A primeira reforma ocorreu com a Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998, aprovada durante o governo de Fernando Henrique Cardoso. Essa reforma foi justificada pelo Executivo como uma medida necessária para assegurar a sustentabilidade financeira do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), em meio às crescentes pressões fiscais decorrentes do envelhecimento populacional e do aumento dos gastos com benefícios. O discurso oficial defendia a modernização da previdência por meio de um realinhamento entre tempo de contribuição, expectativa de vida e idade de aposentadoria.

Diversas lutas sociais se mobilizaram contra essa reforma. As centrais sindicais como a CUT, Força Sindical e CGT organizaram greves gerais e protestos contra o desmonte da previdência. Houve também greve dos Servidores Públicos em 1998 com paralisações de diversas categorias contra a retirada de direitos, especialmente no setor público. Em várias ocasiões, milhares de trabalhadores marcharam até o Congresso para pressionar parlamentares em Brasília e partidos progressistas e movimentos de esquerda, como o MST, denunciaram a reforma como um ataque aos trabalhadores. Todavia, a reforma foi aprovada com o discurso de que era necessária para equilibrar as contas públicas.

A principal alteração trazida pela EC nº 20/1998 foi a substituição da aposentadoria por tempo de serviço por aposentadoria por tempo de contribuição, exigindo que os trabalhadores comprovassem efetiva contribuição ao sistema para ter acesso ao benefício. Até

então, bastava o tempo de vínculo formal com o emprego, independentemente da regularidade das contribuições. Com a nova redação do artigo 201 da Constituição, passou-se a exigir um tempo mínimo de contribuição de 35 anos para homens e 30 anos para mulheres, além da introdução da idade mínima de 60 anos para homens e 55 anos para mulheres no caso de aposentadoria proporcional.

Segundo explicam Castro e Lazzari (2020), essa alteração buscava “adequar o regime previdenciário à nova realidade demográfica e econômica, exigindo maior tempo de contribuição e fixando critérios etários para o acesso ao benefício, com vistas a conter a expansão das despesas públicas” (CASTRO; LAZZARI, 2020, p. 110). Essa lógica indicava uma inflexão na trajetória de consolidação da seguridade social como direito universal, privilegiando agora o equilíbrio financeiro do sistema.

Complementando a reforma constitucional, foi editada em 1999 a Lei nº 9.876, que instituiu o chamado fator previdenciário, mecanismo de cálculo do valor da aposentadoria baseado em uma fórmula que considera idade, tempo de contribuição e expectativa de sobrevida do segurado no momento da aposentadoria. O objetivo era desincentivar aposentadorias precoces e induzir o trabalhador a permanecer mais tempo em atividade, reduzindo o tempo de recebimento do benefício e, conseqüentemente, o custo para o sistema.

Como destaca Wladimir Novaes Martinez (2006), o fator previdenciário “trouxe um viés atuarial para a previdência, penalizando as aposentadorias mais precoces e favorecendo as que ocorrem mais tarde, com maior tempo de contribuição” (MARTINEZ, 2006, p. 341). O resultado foi uma alteração significativa no valor dos benefícios, que passaram a ser reduzidos para quem se aposentava antes dos 60 anos (homens) ou 55 anos (mulheres), mesmo que tivesse cumprido o tempo de contribuição exigido.

A EC nº 20/1998, portanto, reorientou o modelo previdenciário brasileiro, inaugurando uma lógica mais restritiva de acesso aos benefícios e dando início a um ciclo de reformas regressivas que seriam aprofundadas nas emendas constitucionais posteriores.

	Antes da EC nº 20/1998	Depois da EC nº 20/1998
Tipo de aposentadoria	Aposentadoria por tempo de serviço	Aposentadoria por tempo de contribuição efetiva
Exigência de tempo mínimo	Tempo de serviço: 30 anos (mulheres) / 35 anos (homens)	Tempo de contribuição: 30 anos (mulheres) / 35 anos (homens)
Idade mínima para aposentadoria proporcional	Não exigida	Exigida: 55 anos (mulheres) / 60 anos (homens)

Cálculo do benefício	Baseado no tempo de serviço e últimas contribuições	Introdução do fator previdenciário (Lei nº 9.876/1999) que reduz benefício em aposentadorias precoces
Fator previdenciário	Inexistente	Criado em 1999: considera idade, tempo de contribuição e expectativa de vida

2.2.18.2 EC nº 41/2003

A segunda reforma veio em 2003 com a Emenda Constitucional nº 41, aprovada durante o primeiro mandato do governo Luiz Inácio Lula da Silva, que promoveu uma ampla reforma no regime próprio de previdência social dos servidores públicos. Sua justificativa central foi a necessidade de conter o crescimento das despesas públicas com inativos e pensionistas, equilibrar as contas previdenciárias dos entes federativos e harmonizar as regras do setor público com as do Regime Geral de Previdência Social (RGPS). Essa reforma deu continuidade ao ciclo iniciado com a EC nº 20/1998, aprofundando a lógica de adequação fiscal e convergência dos sistemas previdenciários.

Os servidores públicos possuem um sistema previdenciário voltado aos servidores públicos titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, conforme o artigo 40 da Constituição Federal, o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS). Trata-se de um regime de natureza contributiva e solidária, com obrigatoriedade de contribuição de servidores ativos, inativos e pensionistas. Cada ente federativo é responsável por criar e gerir seu próprio RPPS, desde que observe normas gerais estabelecidas pela legislação federal e mantenha o equilíbrio financeiro e atuarial do sistema.

Uma das alterações mais significativas introduzidas pela EC nº 41/2003 foi a instituição de um teto para o valor das aposentadorias e pensões dos servidores públicos, igual ao teto do RGPS, que é administrado pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Para receber valores acima desse limite, os servidores passaram a depender da adesão a um regime de previdência complementar, a ser instituído por cada ente federativo, o que representou a transição parcial de um modelo de benefício definido para um modelo de contribuição definida. Como explicam Carlos Alberto Pereira de Castro e João Batista Lazzari (2020), “a emenda instituiu como regra a limitação do valor das aposentadorias ao teto do RGPS, abrindo a possibilidade de complementação por meio de fundos de previdência complementar fechada” (CASTRO; LAZZARI, 2020, p. 118).

Outro ponto relevante da reforma foi o aumento das alíquotas de contribuição previdenciária dos servidores públicos, que passaram a incidir não apenas sobre os rendimentos

dos ativos, mas também sobre os proventos de aposentadoria e pensões recebidas pelos inativos e dependentes, desde que excedentes ao teto constitucional. Essa medida, considerada inédita até então, teve como fundamento o princípio da solidariedade intergeracional, mas também foi alvo de críticas por representar uma quebra da expectativa de direitos adquiridos, especialmente no que se refere à imunidade de contribuições sobre proventos já concedidos. A alíquota padrão foi fixada em 11%, com possibilidade de aumento posterior por lei ordinária.

A EC nº 41/2003 também endureceu as regras para a concessão da aposentadoria integral dos servidores públicos. Exigiu-se idade mínima de 60 anos para homens e 55 anos para mulheres, além de 35 anos de contribuição para homens e 30 para mulheres, com pelo menos 20 anos de efetivo exercício no serviço público e 10 anos na carreira, sendo necessário ainda 5 anos no cargo efetivo em que se dará a aposentadoria. Essas condições tornaram mais restrita a possibilidade de manutenção da paridade e da integralidade, que até então eram asseguradas de forma mais ampla para os servidores.

Segundo Wladimir Novaes Martinez (2006), a EC nº 41/2003 marcou um ponto de inflexão na previdência do setor público, pois "uniformizou regras com o regime geral e impôs limites antes impensáveis ao funcionalismo, eliminando o caráter vitalício de certos benefícios e reduzindo os encargos do Estado" (MARTINEZ, 2006, p. 348). A reforma foi, portanto, não apenas uma reestruturação técnica, mas também política, redimensionando o papel do Estado como garantidor da previdência no setor público.

Assim, a EC nº 41/2003 consolidou uma mudança de paradigma na previdência dos servidores públicos, ao alinhá-la a critérios fiscais, atuarialmente mais restritivos, e submetê-la à lógica contributiva rígida, o que marca uma inflexão no projeto social inaugurado pela Constituição de 1988.

Ocorreram diversas revoltas sociais durante esse período em resposta a emenda. Grandes protestos foram organizados pela Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE) e pelo Sindicato dos Servidores Públicos Federais (CONDSEF). Servidores de várias categorias, incluindo professores universitários e funcionários do judiciário, paralisaram suas atividades contra a reforma. Deputados e senadores tentaram barrar a reforma, mas enfrentaram dificuldades, já que o governo Lula possuía ampla base aliada. Parte da militância petista e movimentos sociais históricos, como o MST, criticaram a reforma por prejudicar servidores e manter o modelo neoliberal da previdência. Apesar de tudo, a reforma foi aprovada, gerando uma cisão dentro do PT, com a expulsão de parlamentares contrários à proposta, como os deputados Babá, Luciana Genro, Heloísa Helena e João Fontes, que fundaram o PSOL.

RPPS	Antes da EC nº 41/2003	Depois da EC nº 41/2003
Regra de aposentadoria	Aposentadoria com proventos integrais com base no último salário (integralidade)	Aposentadoria com base na média das contribuições (sem integralidade, exceto em casos de transição)
Paridade	Reajuste dos aposentados e pensionistas com os mesmos índices dos servidores ativos	Paridade somente para quem ingressou até 31/12/2003 e preenche requisitos de transição
Teto do benefício	Não havia limite; proventos podiam exceder o teto do RGPS	Instituído teto do RGPS (INSS) para o RPPS; complementação possível apenas por previdência complementar
Previdência complementar	Não prevista	Autorizada para valores acima do teto, com contribuição adicional facultativa em fundos de previdência fechada
Contribuição dos inativos	Inativos e pensionistas não contribuía	Contribuição obrigatória de 11% sobre proventos que excedem o teto do INSS
Idade mínima para aposentadoria	Idade mínima era inferior: 53 anos (homens) e 48 anos (mulheres) em algumas regras anteriores	Fixada em 60 anos para homens e 55 anos para mulheres, com outras exigências adicionais
Tempo de contribuição	30 anos (mulheres) e 35 anos (homens), sem exigência adicional	Mantido, mas agora exigindo também: 20 anos no serviço público, 10 na carreira e 5 no cargo efetivo
Natureza da reforma	Previdência com foco na proteção social e na integralidade dos direitos conquistados pela CF/1988	Reforma com ênfase no equilíbrio atuarial, contenção de gastos e alinhamento ao RGPS
Consequência política	Sistema com forte proteção aos direitos adquiridos e estabilidade na carreira	Redução da expectativa de direitos, fim da vitaliciedade de alguns benefícios, enfraquecimento da previdência pública

2.2.18.3 EC nº 47/2005

A terceira reforma foi a Emenda Constitucional nº 47, de 5 de julho de 2005, promulgada no segundo governo de Luiz Inácio Lula da Silva, que surgiu como uma medida de atenuação dos efeitos mais restritivos da reforma anterior, especialmente para os servidores públicos que estavam próximos de se aposentar e que, com a EC nº 41/2003, teriam dificuldades para alcançar os critérios de aposentadoria integral e paridade. Ao invés de reverter as mudanças introduzidas pela EC nº 41, a EC nº 47 criou mecanismos de transição mais brandos, buscando preservar expectativas de direito daqueles que ingressaram no serviço público sob regras constitucionais anteriores.

Uma das principais inovações da EC nº 47/2005 foi a introdução da chamada regra do pedágio, prevista no artigo 6º da emenda. Essa regra possibilitou que servidores que ingressaram até 16 de dezembro de 1998 pudessem se aposentar com proventos integrais e paridade com os servidores ativos, desde que cumprissem, além dos requisitos de idade mínima e tempo de contribuição, um tempo adicional de serviço correspondente a 20% do tempo que faltava para a aposentadoria na data da promulgação da EC nº 20/1998. Como explicam Castro e Lazzari (2020), essa regra “restabeleceu um canal de aposentadoria com direito à integralidade e paridade, como forma de mitigar os efeitos abruptos da EC nº 41 sobre os servidores de carreira longa” (CASTRO; LAZZARI, 2020, p. 122).

Além disso, a EC nº 47 consolidou a fórmula 85/95, que considera a soma da idade e do tempo de contribuição, permitindo a aposentadoria sem aplicação do fator previdenciário. Essa fórmula previa que mulheres poderiam se aposentar quando a soma de sua idade com o tempo de contribuição atingisse 85 pontos, e os homens, 95 pontos. A medida, embora inicialmente aplicada ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS), repercutiu também no debate sobre o equilíbrio entre tempo de contribuição e idade no regime próprio dos servidores.

A emenda também assegurou, de forma explícita, o direito à integralidade e à paridade para os servidores que ingressaram no serviço público até 31 de dezembro de 2003, data de promulgação da EC nº 41, desde que cumprissem os requisitos de tempo mínimo no serviço público (20 anos), na carreira (10 anos) e no cargo (5 anos), bem como idade mínima (60 anos para homens e 55 anos para mulheres). Essa previsão foi formalizada no artigo 3º da própria EC nº 47/2005.

Segundo Wladimir Novaes Martinez (2006), a Emenda nº 47 “constituiu um gesto de reconhecimento àqueles que estavam próximos da aposentadoria e que haviam planejado sua carreira com base nas normas anteriores”, evitando que fossem surpreendidos por alterações súbitas que comprometeriam a segurança jurídica (MARTINEZ, 2006, p. 354). Em síntese, a EC nº 47/2005 cumpriu o papel de modular os impactos da reforma de 2003, criando regras de transição que buscaram proteger os direitos dos servidores em vias de aposentadoria, sem, contudo, reverter a lógica de contenção fiscal que passou a orientar a política previdenciária no Brasil a partir do final da década de 1990.

RPPS	Antes da EC nº 47/2005	Após a EC nº 47/2005
Contexto geral	Predomínio das regras rígidas impostas pela EC nº 41/2003, com exigências mais severas	EC nº 47 introduz regras de transição mais brandas para servidores próximos da aposentadoria

	para aposentadoria integral e paridade	
Regra do pedágio (Art. 6º)	Inexistente	Criada regra para quem ingressou até 16/12/1998: pedágio de 20% sobre o tempo que faltava para se aposentar na EC nº 20/1998
Direito à integralidade e paridade	Limitado após EC nº 41/2003, com novas regras de cálculo e reajuste para servidores	Manteve integralidade e paridade para quem ingressou até 31/12/2003 e cumprisse os requisitos: idade + tempo de contribuição + vínculo
Fórmula de cálculo (85/95)	Fator previdenciário ainda vigente, com penalização por aposentadorias precoces	Consolidada a fórmula 85/95 (soma da idade com o tempo de contribuição), evitando aplicação do fator previdenciário
Requisitos adicionais	- 60 anos (homens) e 55 anos (mulheres) + 35/30 anos de contribuição (EC nº 41/2003)- Exigência de tempo no cargo e carreira	Manteve os mesmos requisitos, mas flexibilizou o acesso à aposentadoria integral para quem se encontrava em transição entre os regimes
Impacto político e jurídico	Reclamações sobre quebra de expectativa de direito, sobretudo para quem ingressou antes da EC nº 41	Considerada um "gesto de reconhecimento" aos servidores de carreira longa, buscando respeitar a segurança jurídica (MARTINEZ, 2006, p. 354)
Reversão das mudanças da EC 41	Não aplicável	Não revogou a EC nº 41, mas mitigou seus efeitos, criando transições para suavizar perdas
Público beneficiado	Servidores que ingressaram antes de 2004, mas que haviam sido atingidos pelas regras da EC nº 41	Servidores públicos que ingressaram até 16/12/1998 (Art. 6º) e até 31/12/2003 (Art. 3º)
Caráter da reforma	Rígido, com foco na contenção fiscal	Moderador, com função de acomodar direitos adquiridos e expectativas legítimas

2.2.18.4 EC nº 103/2019

A quarta e última reforma foi a Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019, aprovada durante o governo de Jair Bolsonaro, que promoveu uma das mais amplas e profundas reformas no sistema previdenciário brasileiro desde a promulgação da Constituição de 1988. Diferentemente das reformas anteriores, que se concentravam em aspectos específicos ou em determinados regimes (como o regime dos servidores públicos), a EC nº 103/2019 alcançou simultaneamente RGPS e o RPPS, com o declarado objetivo de sanear financeiramente o sistema, promover equilíbrio atuarial e reduzir o déficit previdenciário da União.

Observa-se que no governo anterior ao de Jair Bolsonaro, houve uma tentativa de reforma previdenciária. Durante o governo de Michel Temer (2016-2018), houve uma tentativa significativa de reforma da Previdência Social, que ficou conhecida pela apresentação da Proposta de Emenda à Constituição nº 287/2016. Essa proposta, contudo, não foi aprovada. Mesmo assim, ela foi muito importante porque consolidou várias ideias de mudanças que depois seriam retomadas e implementadas na reforma de 2019.

A PEC 287/2016 foi enviada ao Congresso Nacional em dezembro de 2016. Seu objetivo declarado era o de “garantir a sustentabilidade financeira da Previdência Social no futuro” (CASTRO; LAZZARI, 2020, p. 156). Porém, na prática, tratava-se de um projeto que endurecia o acesso aos benefícios, aumentava a idade mínima, reduzia o valor das pensões e afetava direitos fundamentais de trabalhadores urbanos e rurais, servidores públicos, pessoas com deficiência e idosos pobres que recebem o BPC.

A proposta partia da premissa — contestada por vários autores — de que havia um déficit estrutural na Previdência. Como destacam Wederson Rufino dos Santos e Débora Diniz, o discurso do déficit era usado como “fundamento político para justificar a restrição de direitos sociais historicamente conquistados” (SANTOS, 2009, p. 12).

Entre as principais mudanças propostas pela PEC 287 estavam: instituição de idade mínima obrigatória para aposentadoria: 65 anos para homens e 62 anos para mulheres (no texto original, era 65 para ambos); tempo mínimo de contribuição elevado: seria necessário comprovar 25 anos de contribuição para ter direito a qualquer aposentadoria, e 40 anos para se aposentar com 100% do valor do benefício; extinção da aposentadoria apenas por tempo de contribuição: todas as aposentadorias passariam a exigir idade mínima; redução no valor da pensão por morte: o benefício não mais seria integral; começaria com 50% do valor mais 10% por dependente; mudanças no BPC (Benefício de Prestação Continuada): propunha desvincular o valor do BPC do salário mínimo e aumentar a idade para seu recebimento de 65 para 70 anos. Ou seja, uma pessoa pobre e idosa só poderia receber o benefício aos 70 anos, e o valor poderia ser inferior ao salário mínimo.

Sobre o BPC especificamente, Roberta Stopa destaca que “a tentativa de desvinculação do benefício assistencial do salário mínimo representava a precarização de um direito fundamental, atingindo de modo cruel os mais pobres e as pessoas com deficiência” (STOPA, 2019, p. 234). Além disso, havia uma regra de transição para quem já estava no sistema, mas ela era bastante rígida: exigia o chamado “pedágio” de 50% sobre o tempo de contribuição que faltasse para a aposentadoria segundo as regras antigas.

A reação social à PEC 287 foi intensa. Movimentos sindicais, associações de servidores públicos, organizações de direitos humanos e parte da sociedade civil se mobilizaram contra a proposta. Manifestações de rua, greves gerais e pressão parlamentar minaram o apoio político à reforma.

O cenário político também foi desfavorável: no meio do processo, Michel Temer se envolveu em denúncias de corrupção (caso JBS) e perdeu apoio no Congresso Nacional. Sem votos suficientes para aprovar a reforma (eram necessários 308 votos na Câmara dos Deputados), o governo acabou arquivando a PEC em 2018.

Conforme observado por Vaitsman e Lobato, "o fracasso da PEC 287/2016 não significou o abandono das ideias nela contidas, mas apenas o adiamento de sua implementação" (VAITSMAN; LOBATO, 2017, p. 3529). De fato, muitos dos conceitos da PEC 287 — como a idade mínima obrigatória e o endurecimento do cálculo da aposentadoria — foram depois retomados e aprovados na Reforma da Previdência de 2019 (Emenda Constitucional nº 103/2019).

Portanto, a tentativa de reforma da Previdência no governo Temer foi um movimento de extrema importância histórica: embora não tenha sido aprovada, inaugurou uma nova fase de debates e cristalizou a orientação fiscalista que acabaria se consolidando na legislação em 2019.

Em 2019 sob o governo de Jair Bolsonaro, o discurso que impulsionou a reforma previdenciária era o da necessidade urgente de contenção do crescimento das despesas previdenciárias, que eram apontadas como responsáveis pelo desequilíbrio fiscal do Estado. Entretanto, como ressaltam Carlos Alberto Pereira de Castro e João Batista Lazzari, a abordagem adotada não levou devidamente em consideração "os aspectos sociais da proteção social, particularmente no que diz respeito à crescente precarização do trabalho e à concentração de renda" (CASTRO; LAZZARI, 2020, p. 155).

A alteração mais significativa introduzida pela EC nº 103/2019 foi a instituição de uma idade mínima obrigatória para a aposentadoria, eliminando a possibilidade de aposentadoria apenas por tempo de contribuição, regra que ainda vigorava no RGPS até então. A nova norma constitucional estabeleceu que os trabalhadores do setor privado devem se aposentar aos 65 anos de idade, no caso dos homens, e 62 anos, no caso das mulheres, desde que cumpram o tempo mínimo de contribuição de 15 anos para mulheres e 20 anos para homens que ingressarem após a promulgação da emenda. Para aqueles que já estavam no mercado de trabalho, a regra dos 15 anos foi mantida durante o período de transição.

Além da idade mínima, a EC nº 103 modificou substancialmente o cálculo do valor dos benefícios previdenciários, ao instituir a regra de que a aposentadoria será calculada com base na média aritmética simples de 100% de todos os salários de contribuição, e não mais sobre os 80% maiores salários, como era anteriormente. Essa mudança resultou em uma redução geral do valor dos benefícios, especialmente para os trabalhadores que tiveram longos períodos de remuneração baixa. Como explicam Carlos Alberto Pereira de Castro e João Batista Lazzari (2020), a nova fórmula “diminui o valor da aposentadoria para a maioria dos segurados, ao incluir na média salários que antes eram descartados por serem os menores” (CASTRO; LAZZARI, 2020, p. 140).

Outro aspecto central da EC nº 103/2019 foi a criação de regras de transição para os segurados que já estavam contribuindo antes da promulgação da emenda. Foram instituídos cinco modelos de transição, envolvendo critérios combinados de idade, tempo de contribuição, pontos (idade + tempo de contribuição), pedágio de 50% ou 100%, e regras específicas para professores e servidores públicos. Essas múltiplas alternativas buscaram suavizar o impacto imediato da reforma sobre aqueles que estavam próximos da aposentadoria, embora com exigências mais rigorosas do que as previstas em reformas anteriores.

Além disso, a emenda autorizou a criação de um regime de previdência por capitalização, que funcionaria de forma distinta do atual modelo de repartição simples. Nesse novo regime, cada trabalhador constituiria uma conta individual de contribuição, vinculando o valor futuro do benefício ao montante acumulado ao longo da vida laboral. No entanto, até o presente momento, essa medida não foi regulamentada e permanece como uma possibilidade aberta no texto constitucional. Como alerta José Geraldo de Sousa Júnior, esse tipo de proposta representa uma “transferência de riscos da coletividade para o indivíduo, minando o caráter solidário que fundamenta o modelo constitucional da seguridade social” (SOUSA JÚNIOR, 2008, p. 276).

A EC nº 103 também alterou significativamente a previdência dos servidores públicos, unificando as regras com as do RGPS, instituindo idade mínima e restringindo o acesso à integralidade e paridade aos que ingressaram antes de 2003 e atenderem a regras específicas de transição. A emenda vedou, ainda, a instituição de novos regimes próprios sem observância do equilíbrio financeiro e atuarial, e tornou obrigatória a adesão de novos servidores ao regime complementar nos entes federativos que ultrapassarem o teto do RGPS.

Aspecto	Antes da Reforma (CF/1988 até EC 47/2005)	Proposta de Reforma – PEC 287/2016 (Governo Temer)	Reforma Aprovada – EC nº 103/2019 (Governo Bolsonaro)
Idade mínima para aposentadoria	Não exigida para aposentadoria por tempo de contribuição no RGPS	65 anos para homens e 62 para mulheres (originalmente 65 para ambos)	65 anos (homens) e 62 anos (mulheres) no RGPS e RPPS
Tempo mínimo de contribuição	15 anos no RGPS	25 anos de contribuição mínima para qualquer aposentadoria; 40 anos para benefício integral	15 anos (mulheres) e 20 anos (homens novos no sistema); 40 anos para benefício integral
Cálculo do benefício	Média dos 80% maiores salários de contribuição	Média de todos os salários, com valor integral apenas após 40 anos de contribuição	Média de 100% dos salários, sem descarte dos menores; redução geral dos valores
Aposentadoria por tempo de contribuição	Permitida (sem idade mínima, apenas tempo de contribuição)	Extinta	Extinta
Regras de transição	Previa regras com requisitos mais suaves e fórmulas de pedágio com base proporcional	Regra rígida com pedágio de 50% do tempo restante à aposentadoria	Cinco regras de transição, com pedágios de 50% e 100%, além de sistema de pontos e idade mínima
Pensões por morte	Valor integral da aposentadoria ou último salário	Redução para 50% + 10% por dependente	Mantida fórmula da PEC 287: 50% + 10% por dependente, com limitação de acúmulo com outras pensões ou aposentadorias
Benefício de Prestação Continuada (BPC)	Valor igual a 1 salário mínimo para idosos de 65 anos ou mais	Proposta de desvinculação do salário mínimo e aumento da idade para 70 anos	Mantido nos moldes anteriores: 1 salário mínimo a partir dos 65 anos
Regime de capitalização	Não previsto	Instituído como regra geral para novos segurados	Previsto na Constituição, mas não regulamentado até o momento
Servidores públicos (RPPS)	Aposentadoria com paridade e integralidade preservadas a quem ingressou até 2003 (com regras específicas)	Idade mínima de 65/62 anos; teto do RGPS; fim da paridade/integralidade, mesmo para quem ingressou antes de 2003	Idade mínima de 65/62 anos; paridade e integralidade restritas aos ingressos anteriores a 2003, com regras mais rígidas de transição

Previdência complementar	Facultativa acima do teto do RGPS	Obrigatória para novos servidores acima do teto	Obrigatória nos entes com RPPS para salários acima do teto do RGPS
Discurso governamental	Previdência como direito social universal e solidário	Sustentabilidade fiscal, combate ao “déficit estrutural”	Sustentabilidade, “fim dos privilégios”, desoneração do Estado, com ênfase na responsabilização individual

Portanto, a Emenda Constitucional nº 103/2019 marcou uma guinada no sistema previdenciário brasileiro, ao consolidar um modelo baseado na contribuição prolongada, idade mínima e benefício reduzido, reforçando a lógica fiscalista e individualizante da proteção social. Como afirmam Castro e Lazzari, “a reforma de 2019 reforça a concepção de previdência como responsabilidade individual, deslocando o eixo da solidariedade para a capitalização e desonerando o Estado” (CASTRO; LAZZARI, 2020, p. 142).

Essa mudança impõe desafios ao projeto constitucional de seguridade social previsto em 1988, que foi concebido como instrumento de justiça social, equidade e fraternidade, pois é importante ressaltar que essa reforma previdenciária ainda se insere em um contexto pós reforma trabalhista. A Reforma Trabalhista de 2017 reduziu a proteção aos trabalhadores e permitiu a expansão de contratos precários, como o trabalho intermitente e o trabalho por aplicativos. Nesse cenário de estreitamento de oportunidades e de direitos, os trabalhadores do Brasil se reconfiguraram em direção à informalidade para garantir o seu sustento, ou seja, são trabalhadores que, por falta de opção para sobreviver, não contribuem regularmente para o INSS e, portanto, não terão acesso à aposentadoria ou a benefícios previdenciários no futuro. Desse modo, as reformas consecutivas excluem milhões de brasileiros do sistema de seguridade social, pois não são capazes de trabalhar de forma digna e garantir contribuições regulares à previdência. Assim, cresce o número de trabalhadores que, ao chegarem à velhice, não terão direito a uma aposentadoria e dependerão da assistência social, como o Benefício de Prestação Continuada (BPC), que é limitado e constantemente ameaçado por cortes orçamentários.

A Reforma de 2019 aprofundou as desigualdades sociais ao dificultar ainda mais o acesso ao sistema previdenciário. O argumento do governo de que a reforma promoveria uma “nova previdência para todos” revelou-se uma falácia, pois ela penalizou os mais pobres, enquanto manteve privilégios de setores do alto funcionalismo e não enfrentou o real problema da previdência: a falta de arrecadação decorrente do desemprego e da informalidade. Como explica Sousa Júnior (2008, p. 257), “a precarização estrutural do trabalho gera exclusão previdenciária, transformando o direito em privilégio acessível apenas a poucos.”

Com esse aumento da dificuldade de acesso à previdência pública, os bancos e empresas de previdência privada passaram a lucrar cada vez mais, vendendo planos de previdência complementar como a única alternativa para quem deseja garantir um mínimo de segurança na velhice. A reforma de 2019 fortaleceu esse processo ao incentivar a adesão a fundos de capitalização, modelo que transfere a responsabilidade da aposentadoria para o indivíduo, eliminando o caráter solidário e redistributivo da seguridade social. Como alerta Martinez (2006, p. 148), “a EC nº 103/2019 estimula a adesão a regimes de previdência complementar e favorece os planos privados.”

Esse modelo já falhou em diversos países, como no Chile, onde o sistema de previdência privada gerou uma crise social sem precedentes, deixando milhões de idosos na miséria e obrigando o Estado a intervir para garantir benefícios mínimos. O Brasil caminha na mesma direção, com um governo que incentiva a privatização e enfraquece o papel do INSS, dificultando a concessão de benefícios e aumentando a fila de espera por aposentadorias.

Como resposta da população contra a EC nº 103, mobilizou-se a Greve Geral de Junho de 2019, organizada pela CUT, Força Sindical, CTB, CSP-Conlutas e outras centrais sindicais em que trabalhadores de diversas categorias paralisaram atividades contra a reforma. Ademais manifestações massivas ocorreram em todo o país com movimentos sociais como o MST, MTST e UNE que se juntaram à luta contra a retirada de direitos previdenciários. Deputados e senadores progressistas tentaram obstruir a tramitação da reforma, mas não conseguiram barrá-la.

Além disso, a Frente Povo Sem Medo e a Frente Brasil Popular articularam manifestações em defesa da seguridade social, reafirmando que a luta pelo direito à previdência é parte da luta pela democracia e pela justiça social. Como enfatiza Sousa Júnior (2008, p. 258), “a democratização do direito passa pela apropriação popular dos espaços de produção normativa e pela resistência às formas jurídicas que negam a dignidade e a igualdade.” Assim, a defesa da seguridade social é, antes de tudo, a defesa da cidadania em sua dimensão mais substancial: aquela construída coletivamente nas ruas, nos sindicatos e nas organizações populares.

Ocorreu também uma campanha digital e mobilizações nas redes sociais com hashtags como #ReformaDaMorte e #NaoARetiradaDeDireitos ganharam força, denunciando que a reforma prejudicava especialmente os trabalhadores mais pobres. E foi exposto que a reforma impulsionava a previdência privada, beneficiando grandes bancos e o setor financeiro. Apesar da resistência popular, a reforma foi aprovada com apoio da mídia e do setor empresarial, sendo apresentada como “inevitável” para evitar um colapso fiscal.

A Reforma de 2019, no governo Jair Bolsonaro, representou o maior ataque à seguridade social desde a Constituição de 1988. A Emenda Constitucional nº 103 impôs uma série de restrições ao acesso à aposentadoria, incluindo a fixação de idade mínima (65 anos para homens e 62 para mulheres) e o aumento do tempo de contribuição, ignorando as desigualdades regionais e sociais do Brasil. Para um país com alto nível de informalidade e desemprego, essa reforma significou, na prática, que milhões de brasileiros nunca conseguiriam se aposentar. Além disso, ao estimular a previdência privada, a reforma beneficiou diretamente os bancos e o mercado financeiro, que lucram com a comercialização de planos de previdência complementar.

A sucessão de reformas previdenciárias pós-1988 desrespeitou o princípio fundamental da seguridade social como um direito humano, desmontando um dos pilares da proteção social conquistada pela luta popular. Como afirma José Geraldo de Sousa Júnior (2008, p. 255), “as reformas pós-Constituição de 1988 passaram a colocar sob risco os fundamentos do projeto de seguridade social, transformando a proteção social em mecanismo de exclusão, e não de universalização do direito.” Essas reformas, ao invés de consolidar a Constituição como conquista do povo, passaram a reinterpretá-la segundo os interesses do mercado.

O direito não se resume ao que está na lei, mas é construído pela luta dos povos na rua, nos movimentos sociais, nas periferias e nos espaços de resistência. A seguridade social, nesse sentido, não pode ser tratada apenas como um problema fiscal, mas sim como uma conquista histórica do povo brasileiro, um direito que não pode ser negociado ou reduzido em nome de interesses econômicos. Isso está no cerne da proposta de *O Direito Achado na Rua*, segundo a qual “o direito, para os excluídos, nasce da luta e da afirmação de sua condição como sujeitos históricos de transformação” (Sousa Júnior, 2008, p. 31). Trata-se de um processo em que os grupos sociais oprimidos constroem seus próprios espaços de reconhecimento e legitimidade jurídica, mesmo fora das instâncias estatais formais. Como alerta Martinez (2006, p. 83), “a seguridade social é um dever do Estado e um direito de todos os cidadãos, não podendo ser tratada sob a lógica do mercado ou da austeridade, mas da justiça social.” Ainda que se reconheçam dificuldades orçamentárias, o autor ressalta que “a sustentabilidade do sistema não pode ser obtida à custa da redução dos direitos fundamentais dos segurados” (p. 106).

As reformas previdenciárias não foram medidas técnicas neutras, mas sim decisões políticas que favoreceram a elite econômica em detrimento dos trabalhadores. Todas elas foram justificadas sob o argumento do déficit da previdência, ignorando que a seguridade social tem

diversas fontes de financiamento além das contribuições dos trabalhadores, como impostos pagos por toda a sociedade.

2.2.19 Conclusão

O que se observa ao longo das décadas é um padrão de luta popular: a cada proposta de reforma, movimentos sindicais, sociais e parlamentares progressistas se organizaram para barrar retrocessos, mas enfrentaram um aparato midiático e político fortemente alinhado aos interesses do mercado financeiro. O avanço do neoliberalismo no Brasil, desde os anos 1990, fez com que a previdência pública passasse a ser vista como um problema fiscal, ao invés de um direito humano, o que facilitou a implementação dessas reformas.

No entanto, a luta não foi em vão. Em todas essas reformas, a resistência conseguiu amenizar alguns dos impactos negativos, como a manutenção de regras de transição e a proteção de direitos adquiridos. Além disso, as mobilizações demonstraram que a previdência social é uma pauta essencial para a classe trabalhadora, e que os ataques contra ela continuarão sendo combatidos nas ruas, nas redes e no Congresso.

O futuro da seguridade social depende diretamente da capacidade de organização popular. O direito previdenciário não é apenas o que está na lei, mas aquilo que é construído pela luta do povo. A mobilização social será essencial para reverter os retrocessos e reconstruir uma previdência pública e solidária, baseada nos princípios originais da Constituição de 1988.

O modelo defendido pela Constituição de 1988, que vê a seguridade social como um instrumento de emancipação humana, ainda inspira movimentos de resistência e pode ser retomado com novas mobilizações populares. Como nos ensina *O Direito Achado na Rua*, o direito não é dado pelo Estado, mas sim conquistado pelo povo. A luta pela previdência social como direito universal deve ser fortalecida, pois ela representa a afirmação da dignidade humana frente à lógica do mercado.

A história da previdência social no Brasil pós-1988 mostra que nenhum direito foi garantido sem luta e nenhum direito é mantido sem resistência. Enquanto houver organização popular, enquanto as ruas forem ocupadas, o sonho de um sistema de seguridade social justo e universal ainda pode ser concretizado. Se a seguridade social é hoje um campo de disputa, cabe à sociedade organizada lutar para que ela volte a ser um instrumento de emancipação e justiça social, e não uma ferramenta de exclusão e desigualdade. O povo brasileiro já provou que pode mudar a história e essa luta continua.

3 SEGURIDADE SOCIAL: UM DIREITO ACHADO NA RUA

A história da seguridade social, conforme apresentada no capítulo anterior, revela-se como um campo de disputa permanente entre os interesses da classe trabalhadora e as elites econômicas e políticas que tentam restringir direitos. Desde as guildas medievais, passando pelo modelo bismarckiano de seguro social compulsório, até as conquistas dos Estados de Bem-Estar Social, fica evidente que a proteção social nunca foi uma dádiva do Estado, mas sim uma conquista arrancada pela luta popular. O Direito Achado na Rua, enquanto teoria crítica do direito, insere-se nesse contexto ao reivindicar que o direito não se resume ao que está positivado na lei, mas é também aquilo que é construído pela resistência e organização coletiva.

Se a seguridade social foi conquistada a duras penas pelos trabalhadores, também é verdade que ela continua sendo alvo de constantes ataques. A trajetória brasileira demonstra que, a cada avanço na proteção social, houve uma reação do poder econômico e do Estado para limitar ou reverter essas conquistas. A criação da Previdência Social na Era Vargas, as reformas estruturais durante a Ditadura Militar e as sucessivas mudanças no sistema previdenciário após a Constituição de 1988 mostram como essa luta nunca esteve encerrada. A história da seguridade social é, portanto, a história de um direito conquistado e constantemente ameaçado.

A teoria do Direito Achado na Rua, desenvolvida por José Geraldo de Sousa Júnior, parte exatamente desse princípio: o direito não nasce no Estado, mas nas ruas, nos movimentos sociais, nas periferias e nos espaços de resistência popular. Isso significa que a seguridade social deve ser compreendida não como um favor do Estado, mas como uma construção coletiva da classe trabalhadora, que precisou pressionar governos, resistir à repressão e organizar greves e manifestações para garantir o direito à aposentadoria, ao auxílio-doença e ao amparo social para idosos e pessoas com deficiência.

Essa perspectiva crítica do direito nos permite enxergar que a seguridade social é mais do que um conjunto de normas burocráticas que regulam aposentadorias e benefícios. Ela representa a materialização de um pacto social baseado na solidariedade e na justiça distributiva, uma estrutura que redistribui riquezas e protege os mais vulneráveis contra a exploração e a miséria. O Direito Achado na Rua, ao afirmar que o direito não pode ser separado da realidade social, reforça que a seguridade social só existe porque a luta coletiva a transformou em um direito fundamental.

Outro aspecto central da relação entre o Direito Achado na Rua e a seguridade social é a ideia de sujeito coletivo de direitos. No modelo jurídico tradicional, o sujeito de direito é pensado de forma individual, como um cidadão que pode recorrer ao Estado para fazer valer

seus direitos. No entanto, essa concepção ignora que os trabalhadores, as mulheres, os idosos, as pessoas com deficiência e outros grupos vulneráveis só conquistaram proteção social por meio da ação coletiva. A previdência social não teria sido implementada sem a organização dos sindicatos e não teria sido mantida sem a pressão popular.

Ao longo da história da seguridade social, diversos episódios demonstram a relevância dessa visão crítica do direito. A Comuna de Paris em 1871 influenciou a criação do seguro social na Alemanha de Bismarck, as greves operárias do início do século XX no Brasil influenciaram a institucionalização dos direitos trabalhistas na Era Vargas, esses são exemplos concretos de que a seguridade social só avança quando há luta e organização coletiva. Quando os trabalhadores não se mobilizam, os governos cedem às pressões do capital e implementam medidas de austeridade que retiram direitos, como ocorreu com a reforma de 2019, que dificultou a aposentadoria de milhões de brasileiros e aprofundou as desigualdades no país.

Dessa forma, compreender a seguridade social a partir da teoria do Direito Achado na Rua significa reconhecer que o direito não está pronto e acabado, mas é um campo de disputa. Significa também reafirmar que a proteção social não é um mecanismo meramente técnico ou financeiro, mas uma expressão da luta de classes. O desmonte da seguridade social não ocorre por acaso: ele faz parte de um projeto político de enfraquecimento dos direitos sociais e de aprofundamento da exploração da classe trabalhadora. A resistência a esse desmonte, por sua vez, passa pela organização dos sujeitos coletivos de direito, que devem continuar a reivindicar a seguridade social como um direito inalienável.

Este capítulo, portanto, aprofundará a relação entre o Direito Achado na Rua e a seguridade social com base nos ensinamentos de José Geraldo de Sousa Junior presentes em sua Tese de Doutorado de 2008, demonstrando como essa teoria crítica nos permite enxergar a proteção social não como uma concessão estatal, mas como um direito conquistado nas ruas, nas greves, nos protestos e na organização popular. A luta pela seguridade social não está separada da luta pelo direito: ambas são expressões do processo histórico de emancipação da classe trabalhadora e dos grupos oprimidos, que continuam a resistir contra qualquer tentativa de retrocesso.

3.1 O Direito Achado na Rua

A concepção teórica crítica do Direito Achado na Rua constitui uma ruptura paradigmática em relação ao modelo tradicional do direito, que historicamente foi concebido como um sistema fechado, normativo e institucionalizado, criado exclusivamente pelo Estado

e aplicado de forma hierárquica e centralizada. Como afirma José Geraldo de Sousa Júnior (2008, p. 31), essa teoria se desenvolve como uma crítica direta às concepções dominantes, pois “o direito, para os excluídos, nasce da luta e da afirmação de sua condição como sujeitos históricos de transformação”, em contraste com o direito estatal que se pretende exclusivo, técnico e formalista.

Desenvolvida a partir das reflexões de Roberto Lyra Filho, e posteriormente sistematizada e ampliada por José Geraldo de Sousa Júnior, essa abordagem compreende o direito como um fenômeno social e dinâmico, produzido não apenas nos espaços institucionais do poder, mas também nos espaços de resistência, na mobilização popular e na prática cotidiana das comunidades e movimentos sociais. Conforme relata o autor (2008, p. 281), “o Direito Achado na Rua se constitui como resultado de experiências populares emancipadoras de criação do direito, nas quais a normatividade surge da ação coletiva”, e não da delegação institucional.

O Direito Achado na Rua parte do pressuposto de que o direito não é uma concessão do Estado, mas sim uma construção social em permanente disputa. Se na tradição positivista o direito é reduzido àquilo que está codificado nas leis e regulamentos estatais, nessa concepção crítica ele é entendido de forma muito mais ampla, como um campo de luta e criação normativa, que pode emergir da própria experiência dos sujeitos coletivos que enfrentam desigualdades e injustiças. Nas palavras de Sousa Júnior (2008, p. 281), “o direito se afirma fora dos limites do direito estatal, pelas práticas sociais criadoras de normatividade e pela ação coletiva que transforma o mundo jurídico.”

Esse modelo teórico se insere dentro da tradição do pluralismo jurídico, que reconhece a existência de diferentes formas de normatividade para além do direito estatal, incluindo os saberes comunitários, as normas consuetudinárias e as regras auto-organizadas de diversos grupos sociais. De acordo com o autor (2008, p. 281), “o pluralismo jurídico é o reconhecimento das múltiplas fontes de direito que emergem das lutas populares, e não apenas da produção legislativa formal.”

A metáfora da "rua" dentro dessa concepção teórica é fundamental para entender seu caráter inovador. A rua não é apenas um espaço físico, mas um território simbólico de confronto e de criação de novas normatividades. Sousa Júnior (2008, p. 194) explica que “a rua aí, evidentemente, é uma metáfora do espaço público, do lugar do acontecimento, do protesto, da formação de novas sociabilidades e do estabelecimento de reconhecimentos recíprocos na ação autônoma da cidadania.” É na rua que os sujeitos marginalizados historicamente negados pelo Estado se manifestam, resistem e reivindicam reconhecimento jurídico.

Esse conceito amplia a compreensão do direito ao evidenciar que ele não se limita aos espaços burocráticos e formais, como tribunais, legislativos e cartórios, mas também é produzido nas ocupações de terra do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), nos protestos do movimento negro contra a violência policial, nas marchas feministas contra o feminicídio, nas assembleias indígenas para a demarcação de terras e em tantas outras formas de ação coletiva. Segundo Sousa Júnior (2008, p. 146), o Direito Achado na Rua “reconhece na atuação jurídica dos novos sujeitos coletivos e das experiências por eles desenvolvidas de criação de direito a representação teórica como sujeito coletivo de direito.” Assim, o Direito Achado na Rua desafia a ideia de que o direito nasce apenas da caneta do legislador ou da interpretação dos juízes e propõe uma visão mais democrática e participativa da produção normativa.

Essa concepção crítica rompe com a ideia de que os direitos são dádivas concedidas de cima para baixo, como se fossem gestos de benevolência do Estado, e evidencia que muitos dos direitos que hoje são considerados fundamentais foram conquistados por meio de intensas mobilizações sociais. O direito ao voto feminino, a jornada de trabalho de oito horas, as políticas de cotas raciais e a criminalização da homofobia são apenas alguns exemplos de conquistas que não surgiram espontaneamente no ordenamento jurídico, mas foram arrancadas do Estado por meio da organização coletiva. Esses direitos nasceram da ação direta de movimentos sociais que desafiaram a ordem existente e forçaram sua incorporação no direito formal. Isso demonstra que o direito não é apenas um reflexo das relações de poder, mas também um campo de contestação e transformação, no qual diferentes grupos sociais disputam o reconhecimento de suas demandas.

Outro elemento central no Direito Achado na Rua é o conceito de sujeito coletivo de direito. Na tradição liberal do direito, o sujeito jurídico é visto como um indivíduo isolado, portador de direitos e deveres. No entanto, essa concepção ignora que muitas vezes os sujeitos mais vulneráveis não conseguem acessar a justiça e reivindicar seus direitos de forma individual, pois enfrentam barreiras econômicas, políticas e institucionais. Como afirma Sousa Júnior (2008, p. 258), “formulada a questão nesses termos, tornou-se possível para o pensamento jurídico crítico abrir novas perspectivas paradigmáticas [...] para poder pensar-se em um novo sujeito coletivo que se emancipe enquanto sujeito coletivo de direito”. Ao reconhecer a existência de sujeitos coletivos de direito, essa abordagem crítica evidencia que grupos organizados podem ser protagonistas na produção jurídica, reivindicando normativas e construindo formas próprias de governança e resolução de conflitos. Movimentos sociais, associações de bairro, sindicatos, coletivos feministas, organizações indígenas e quilombolas

são exemplos de sujeitos coletivos que não apenas demandam direitos, mas também criam novas normatividades antes mesmo de serem reconhecidas pelo Estado.

Essa produção normativa dos sujeitos coletivos pode ser observada em diversas práticas sociais. Comunidades quilombolas, por exemplo, estabeleceram suas próprias regras de uso da terra e governança muito antes de o Estado brasileiro reconhecer legalmente esses territórios na Constituição de 1988. Da mesma forma, povos indígenas mantêm seus sistemas jurídicos próprios, baseados em tradições ancestrais, que coexistem com o direito estatal. Sousa Júnior (2008, p. 155) afirma que “o pluralismo jurídico comunitário-participativo tem como eixo a emergência de novos sujeitos coletivos e a satisfação de necessidades humanas fundamentais”. Esses exemplos demonstram que o direito não é um fenômeno único e homogêneo, mas sim um espaço de múltiplas normatividades que interagem, que se sobrepõem e, por vezes, que entram em conflito.

Além de transformar a forma como entendemos a produção do direito, o Direito Achado na Rua também propõe uma mudança no modo como o direito é ensinado e praticado. O ensino jurídico tradicional, muitas vezes, reforça uma visão dogmática e tecnicista do direito, desconectada das realidades sociais. A formação dos juristas é voltada para a memorização de códigos e normas, sem um olhar crítico sobre os processos históricos e políticos que moldam a produção do direito. Sousa Júnior (2008, p. 264) ressalta que “estudar Direito implica elaborar uma nova cultura para as Faculdades e cursos jurídicos [...] articulando teoria e prática para suportar um sistema permanente de ampliação do acesso à justiça”. Essa concepção crítica propõe uma abordagem alternativa, na qual o ensino jurídico deve estar vinculado à realidade social e promover o contato direto dos estudantes e profissionais do direito com as demandas populares. A assessoria jurídica popular, por exemplo, é um instrumento essencial dentro dessa perspectiva, pois permite que advogados e juristas atuem junto aos movimentos sociais, auxiliando na construção de estratégias jurídicas que potencializem suas lutas. Segundo Sousa Júnior (2008, p. 122), “a assessoria jurídica popular constitui-se como prática emancipatória, ao contribuir para a autonomia política dos sujeitos coletivos na luta por seus direitos”.

Outro ponto central dessa teoria é a ideia de que o acesso à justiça não pode ser restrito aos tribunais. O sistema judiciário tradicional, muitas vezes, não atende às necessidades da população mais vulnerável, funcionando como um espaço inacessível e burocrático. Por isso, o Direito Achado na Rua propõe que a justiça seja democratizada, incluindo mecanismos alternativos de resolução de conflitos, como mediações comunitárias, conselhos populares e tribunais alternativos. Essas práticas permitem que a população participe ativamente da administração do direito e contribuem para a construção de um sistema jurídico mais inclusivo

e eficiente. Nas palavras de Sousa Júnior (2008, p. 225), “o acesso à justiça deve ser compreendido como o acesso à própria produção do direito, ou seja, como a possibilidade de participação nos processos que definem o que é justo e legítimo”.

No contexto brasileiro, o Direito Achado na Rua se consolidou em meio ao processo de redemocratização e à formulação da Constituição de 1988, um momento em que diversas forças populares passaram a reivindicar maior participação política e reconhecimento jurídico. Como relembra o autor (2008, p. 219), “a Constituição que é seu fruto foi denominada ‘Constituição Cidadã’ [...] a experiência constituinte deu conta de demarcar a transição do autoritarismo para um sistema civil com participação popular”. No entanto, essa concepção não se limita ao Brasil e dialoga com outras correntes críticas do direito, como o pluralismo jurídico latino-americano, a teoria crítica do direito e a abordagem marxista da legalidade, que também enfatizam a relação entre direito e luta social.

Diante disso, o Direito Achado na Rua não deve ser visto apenas como uma teoria acadêmica, mas como uma ferramenta prática para a transformação social. Ele traz à baila que o direito não é estático, mas está em constante disputa, e que seu sentido não é determinado apenas pelos legisladores e juízes, mas também pelos sujeitos que, na rua, reivindicam e constroem novos direitos. Sousa Júnior (2008, p. 254) afirma: “o direito se realiza como prática de resistência, como construção histórica dos sujeitos que fazem da rua seu espaço de invenção normativa”. Essa perspectiva amplia a compreensão do direito ao afirmar que ele não pode ser reduzido a um instrumento de controle estatal, mas deve ser um meio de emancipação e justiça social. Ao reconhecer a legitimidade da luta dos sujeitos coletivos e sua capacidade de produzir normatividade, o Direito Achado na Rua propõe um modelo de direito mais democrático, participativo e comprometido com a transformação das estruturas sociais.

3.2 Direito como Liberdade

O conceito de Direito como Liberdade, dentro da perspectiva do Direito Achado na Rua, rompe com a visão tradicional que compreende o direito apenas como um instrumento de regulação social, aplicado pelo Estado para manter a ordem e a previsibilidade nas relações sociais. Essa abordagem crítica do direito propõe uma nova compreensão: o direito deve ser visto como um meio de emancipação, como um espaço de disputa e construção de novos direitos pelos sujeitos coletivos, que emergem da própria sociedade e não apenas das instituições formais do poder. Essa concepção ressignifica a função do direito na sociedade,

deslocando seu eixo central de produção normativa do aparato estatal para os processos sociais de luta, resistência e organização popular.

O direito, nessa perspectiva, não é algo concedido paternalisticamente pelo Estado, mas sim uma construção histórica, produto da ação de sujeitos que, ao se organizarem coletivamente, reivindicam e concretizam direitos que antes eram negados ou sequer reconhecidos. As normas jurídicas, portanto, não podem ser reduzidas ao que está codificado na legislação formal, pois a normatividade também nasce da mobilização social, da luta dos trabalhadores, dos movimentos feministas, dos povos indígenas, das comunidades quilombolas, das organizações de pessoas com deficiência, dos coletivos LGBTQIA+, dos movimentos por moradia, entre outros. Esses grupos, ao reivindicarem mudanças nas relações de poder e no ordenamento jurídico, acabam sendo os verdadeiros protagonistas na construção do direito.

A história mostra que muitas das conquistas que hoje são vistas como direitos fundamentais nasceram da resistência popular e não da mera boa vontade legislativa ou judicial. A jornada de trabalho reduzida, o direito ao voto feminino, as leis de proteção contra o racismo, a criminalização da violência doméstica, o reconhecimento das terras indígenas, a acessibilidade para pessoas com deficiência, a união homoafetiva, entre tantos outros exemplos, não surgiu de forma espontânea ou como um favor do Estado à população. Pelo contrário, foram lutas sociais concretas, sustentadas por décadas ou séculos de resistência, que forçaram o Estado a reconhecer e formalizar esses direitos. A própria Constituição de 1988, muitas vezes referida como a “Constituição Cidadã”, incorporou demandas históricas de movimentos sociais, estabelecendo direitos que antes eram negados, como o direito à seguridade social, o reconhecimento dos direitos das comunidades tradicionais e a ampliação do acesso à justiça.

Essa visão emancipatória do direito também desmistifica a ideia de que o acesso à justiça se dá apenas por meio dos tribunais. Muitas vezes, os sujeitos coletivos constroem suas próprias formas de justiça e normatividade, sem necessariamente recorrer ao aparato estatal. Práticas como os tribunais populares, as assembleias comunitárias, os acordos coletivos, os conselhos participativos e outras formas de resolução de conflitos demonstram que a legalidade não é monopólio do Estado. O direito, nesse sentido, se manifesta na realidade concreta das relações sociais e na maneira como os grupos organizados negociam, resistem e estabelecem novos parâmetros para a vida em sociedade.

Essa concepção de direito também está profundamente vinculada à ideia de transformação social. Ao invés de ver a lei como algo imutável, que deve ser apenas interpretado e aplicado pelos operadores do direito, essa abordagem compreende o direito como um fenômeno em constante mudança, moldado pela ação coletiva. O que hoje é considerado

um direito inquestionável, em muitos casos já foi alvo de resistência estatal e conservadora no passado. O reconhecimento da liberdade de expressão, da igualdade racial, da autodeterminação dos povos indígenas, do direito ao meio ambiente equilibrado, entre outros, só se tornou possível porque sujeitos coletivos desafiaram o status quo e reivindicaram novos direitos.

Essa perspectiva rompe com a neutralidade e a tecnicidade do direito positivista, que ignora as relações de poder que estruturam a sociedade e busca apresentar a legislação como um sistema fechado e imparcial. O Direito como Liberdade afirma que o direito deve estar comprometido com a transformação da realidade social, servindo como um instrumento de emancipação daqueles que historicamente foram marginalizados pelo sistema jurídico tradicional. Não se trata de negar a importância das instituições formais do direito, como os tribunais e o parlamento, mas de reconhecer que a produção do direito não pode ser reduzida a esses espaços, pois sua legitimidade também é construída a partir da rua, dos movimentos populares e das práticas sociais de resistência.

Ao reconhecer que o direito deve ser um instrumento de libertação e não de opressão, essa concepção também exige uma mudança na forma como o ensino jurídico e a prática do direito são estruturados. O ensino jurídico tradicional frequentemente reforça uma visão tecnicista e formalista, desconsiderando as contradições e desigualdades estruturais da sociedade. No entanto, quando se compreende que o direito não se limita ao que está nos códigos, mas inclui as lutas dos sujeitos coletivos, torna-se necessário adotar uma abordagem crítica no ensino do direito, que dialogue com a realidade social e incorpore as experiências de quem está na base da sociedade.

Essa perspectiva emancipa não apenas os sujeitos que lutam por direitos, mas também aqueles que trabalham dentro do sistema jurídico. Juízes, advogados, defensores públicos e promotores que reconhecem a legitimidade das demandas sociais podem atuar como agentes transformadores, garantindo que o direito cumpra sua função social e não se limite a ser um instrumento de manutenção das desigualdades. A assessoria jurídica popular, por exemplo, tem sido uma ferramenta fundamental para fortalecer a atuação de movimentos sociais e permitir que os sujeitos coletivos compreendam e utilizem o direito como um instrumento de luta.

Por fim, a concepção de Direito como Liberdade desafia a noção de que a legalidade é um conceito fixo e inquestionável. Ela nos lembra que a própria ideia de justiça é construída socialmente e que as leis devem servir às necessidades e reivindicações dos povos, e não o contrário. Quando o direito se desconecta da realidade social e se torna apenas um mecanismo de controle, ele deixa de ser um instrumento de liberdade e se torna um obstáculo à emancipação. Assim, a luta por direitos não se encerra com a criação de leis, pois a construção

do direito é um processo contínuo, que exige vigilância, participação e mobilização permanente dos sujeitos coletivos. Dessa forma, o Direito como Liberdade reafirma a necessidade de um direito que não apenas regula, mas que emancipa, que não apenas controla, mas que liberta, e que não apenas impõe normas, mas que responde às demandas de justiça e dignidade social.

3.2.1 A Seguridade Social na Perspectiva do Direito Como Liberdade

A seguridade social, quando analisada sob a perspectiva do Direito Como Liberdade, revela-se não apenas como um mecanismo de proteção social, mas como um instrumento de emancipação coletiva. A concepção tradicional do direito muitas vezes restringe a seguridade social a um conjunto de normas e programas estatais destinados à assistência e previdência. No entanto, sob a ótica do Direito Achado na Rua, a seguridade social é um direito conquistado pelo povo e para o povo, que não se limita à regulação estatal, mas que deve ser continuamente ampliado e ressignificado pelas lutas sociais.

A teoria do Direito Como Liberdade, quando aplicado à seguridade social, demonstra que a proteção social não deve ser vista como uma concessão do Estado, mas como um direito em constante disputa e transformação. A seguridade social, ao garantir assistência, previdência e saúde, não apenas protege os indivíduos de vulnerabilidades econômicas e sociais, mas também lhes confere maior liberdade para agir sobre sua própria vida, sem a constante ameaça da miséria, da exploração extrema ou do abandono estatal.

A seguridade social, sob a perspectiva do Direito Como Liberdade, deve ser vista não como um mecanismo de dependência do Estado, mas como uma estrutura que possibilita a emancipação dos cidadãos. A previdência social, por exemplo, permite que trabalhadores tenham autonomia sobre seu tempo de vida, garantindo que, ao final de sua trajetória laboral, possam desfrutar de uma aposentadoria digna sem depender exclusivamente da continuidade de sua força de trabalho. Da mesma forma, a assistência social protege aqueles que, devido a desigualdades estruturais, não conseguem prover sua própria subsistência, assegurando-lhes dignidade e participação na sociedade.

Essa perspectiva rompe com a ideia neoliberal de que a seguridade social gera passividade ou dependência. Pelo contrário, ela fortalece a capacidade dos sujeitos de exercerem sua liberdade. Um idoso que recebe uma aposentadoria justa pode continuar participando da vida social sem a necessidade de se submeter a trabalhos exaustivos. Uma pessoa com deficiência que acessa o Benefício de Prestação Continuada (BPC) pode buscar qualificação e inclusão social sem que sua sobrevivência esteja comprometida. O direito à saúde

universal garante que a condição financeira não seja um fator determinante para a continuidade da vida e para o exercício de outras liberdades fundamentais.

Assim, a seguridade social deve ser compreendida não como um peso fiscal ou um favor do Estado, mas como um direito estruturante da liberdade humana. Sem seguridade social, a liberdade se torna uma ilusão acessível apenas àqueles que possuem recursos próprios para garantir sua proteção e bem-estar.

O Direito Como Liberdade também nos permite compreender que a seguridade social é um instrumento de resistência contra a opressão do mercado. Em sociedades desprovidas de sistemas de proteção social, os trabalhadores se tornam reféns das regras do capital, sendo obrigados a aceitar qualquer condição de trabalho para garantir sua sobrevivência. A ausência de seguridade social fragiliza a liberdade do trabalhador, que se vê sem alternativas diante da exploração.

A Previdência Social, ao garantir aposentadoria, auxílio-doença, salário-maternidade e outros benefícios, funciona como um contrapeso ao poder absoluto do mercado, pois impede que os indivíduos fiquem totalmente dependentes da lógica da acumulação privada para sobreviver. O mesmo ocorre com a assistência social, que assegura um mínimo existencial para aqueles que não conseguem se inserir no mercado de trabalho formal.

Sob essa ótica, a seguridade social não é apenas um mecanismo de proteção individual, mas uma estratégia coletiva de defesa contra a exploração e o abandono estatal. É justamente por isso que as reformas neoliberais atacam a seguridade social com o argumento da austeridade: ao reduzir direitos sociais, o mercado fortalece a subjugação dos trabalhadores, que se tornam mais vulneráveis à precarização.

A luta contra as reformas previdenciárias de 2019 no Brasil, por exemplo, demonstrou como os movimentos sociais compreenderam que o desmonte da seguridade social era, na verdade, uma tentativa de limitar a liberdade dos trabalhadores, forçando-os a aceitar condições mais precárias de trabalho e reduzindo sua autonomia sobre a própria vida. Essa perspectiva reforça que a luta pela seguridade social é, essencialmente, uma luta pela liberdade coletiva.

O direito não é fixo nem estático, mas um campo de disputas contínuas. A seguridade social, ao longo da história, sempre esteve em disputa entre aqueles que lutam por sua ampliação e aqueles que buscam reduzi-la para favorecer interesses do mercado. O Estado, por sua vez, muitas vezes atua como um mediador dessa disputa, ora cedendo às pressões populares, ora servindo aos interesses do grande capital.

Desde sua consolidação na Constituição de 1988, a seguridade social vem sofrendo sucessivos ataques, que tentam transformá-la de um direito universal para um benefício

condicionado às regras do mercado financeiro. O avanço da previdência privada e as reformas que dificultam o acesso aos benefícios são estratégias para restringir a seguridade social e limitá-la apenas àqueles que podem pagar por ela. Esse processo distorce a lógica da seguridade social, que deveria ser um direito coletivo inalienável, e não uma mercadoria.

A perspectiva do Direito Como Liberdade nos alerta para o fato de que nenhum direito está garantido para sempre. A seguridade social não é um sistema estático, mas um direito em disputa permanente. Sempre que a mobilização popular enfraquece, o Estado cede à pressão das elites e reduz direitos. Por outro lado, quando os sujeitos coletivos se organizam e exigem suas garantias, a seguridade social pode ser ampliada e fortalecida.

Compreender a seguridade social sob a perspectiva do Direito Como Liberdade significa reconhecer que ela não é apenas uma política pública, mas um direito fundamental que garante a autonomia dos cidadãos e protege contra as formas mais brutais de exploração. Mais do que um mecanismo de assistência, ela é um instrumento de resistência contra o avanço da lógica mercantil sobre a vida das pessoas.

Essa concepção leva a uma conclusão essencial: a seguridade social só se manterá enquanto houver luta popular. Se a sociedade permitir que o mercado e os governos neoliberais desmontem os sistemas de proteção social, a liberdade individual e coletiva será reduzida, pois a falta de seguridade social aprisiona os indivíduos na lógica da precarização, da incerteza e da dependência total do capital.

Portanto, defender a seguridade social é defender a liberdade. Não uma liberdade abstrata e vazia, mas uma liberdade concreta, material, que permite que os cidadãos vivam com dignidade, independência e segurança. Como ensina o Direito Achado na Rua, o direito não é algo dado, mas algo conquistado e defendido constantemente pelo povo. Assim, a luta pela seguridade social não é apenas uma luta por benefícios, mas uma luta pela liberdade de existir sem medo da miséria, do abandono e da exploração.

3.3 A Rua

A concepção da rua como espaço de criação jurídica no âmbito do Direito Achado na Rua rompe com a ideia tradicional de que o direito é produzido exclusivamente dentro das instituições estatais, como tribunais, parlamentos e órgãos administrativos. A rua, nesse contexto, não deve ser entendida apenas como um espaço físico, mas sim como uma metáfora do espaço público, onde se manifestam as contradições sociais e onde se constroem novos direitos a partir da luta e da mobilização coletiva. A rua simboliza, portanto, o local onde o

direito não apenas se reivindica, mas também se cria, se reinventa e se consolida como uma prática social que desafia o direito positivado e busca transformá-lo de acordo com as necessidades e experiências concretas das populações marginalizadas.

Historicamente, a rua tem sido o cenário primordial das grandes transformações jurídicas e sociais. A luta dos trabalhadores pelo direito a uma jornada de trabalho digna, a conquista do sufrágio feminino, a mobilização dos movimentos negros contra a segregação racial, as manifestações indígenas pela demarcação de terras, as marchas feministas contra a violência de gênero, os protestos dos movimentos LGBTQIA+ pela igualdade de direitos e as ocupações urbanas por moradia são exemplos de como o direito se constrói na prática social antes mesmo de ser formalizado pelo Estado, essas foram manifestações por meio de marchas, multidões nas avenidas, pessoas na rua pública e na “rua”. O que hoje são direitos garantidos muitas vezes nasceram como demandas que emergiram nas ruas, na organização de coletividades que desafiaram a ordem estabelecida e exigiram que suas vozes fossem ouvidas.

A metáfora da rua, nesse sentido, representa o espaço onde os sujeitos coletivos de direito emergem e se legitimam, construindo narrativas que questionam a normatividade estatal e propondo novas formas de justiça. Na rua, os indivíduos que muitas vezes são invisibilizados pelas estruturas tradicionais do direito encontram um espaço para reivindicar sua cidadania e sua dignidade, contestando a exclusão imposta pelo Estado e pelos interesses econômicos dominantes. Isso significa que a produção do direito não é um monopólio do legislador ou do juiz, mas um processo que envolve disputas políticas, mobilizações sociais e práticas cotidianas de resistência.

Esse processo de criação jurídica a partir da rua se dá de várias formas. Quando comunidades quilombolas organizam assembleias para definir suas regras de uso da terra, quando trabalhadores informais se unem para exigir reconhecimento e proteção legal, quando coletivos feministas organizam redes de acolhimento e autodefesa contra a violência de gênero, eles não estão apenas fazendo política; estão produzindo direito, construindo normatividades que muitas vezes antecedem e pressionam o Estado a reconhecê-las formalmente. Esse fenômeno demonstra que o direito não se limita ao que está nos códigos e leis, mas é também um fenômeno vivo, em constante transformação, que se manifesta a partir das necessidades e da resistência das populações marginalizadas.

Além disso, a rua como espaço de criação jurídica reflete a ideia de que o direito não é neutro, mas sim um campo de disputa, no qual diferentes forças sociais buscam consolidar seus interesses e influenciar as estruturas normativas. Muitas vezes, o direito estatal não apenas ignora as demandas populares, mas também atua como um mecanismo de repressão contra

aqueles que tentam reivindicar seus direitos. A criminalização de movimentos sociais, a repressão violenta a protestos e a perseguição de lideranças comunitárias são exemplos de como o Estado utiliza o direito para deslegitimar e silenciar aqueles que ousam contestar a ordem vigente. No entanto, mesmo diante da repressão, a rua continua sendo um espaço fundamental para a emergência de novas formas de justiça e de normatividade, pois é ali que os sujeitos coletivos afirmam sua existência e consolidam suas demandas.

O reconhecimento da rua como espaço de criação jurídica também desafia a concepção tradicional do acesso à justiça. No modelo jurídico dominante, a justiça é entendida como algo que se alcança dentro dos tribunais, por meio de processos formais e burocráticos que muitas vezes estão distantes da realidade da população. No entanto, para muitos grupos marginalizados, o acesso à justiça não depende apenas das instituições estatais, mas da capacidade de mobilização coletiva e da construção de redes de solidariedade e autodefesa. As ocupações urbanas, os mutirões jurídicos, os conselhos populares, os tribunais alternativos e outras práticas de resistência demonstram que a justiça pode ser exercida de forma descentralizada, ampliando as possibilidades de participação e protagonismo dos sujeitos coletivos.

Essa concepção também evidencia que o direito deve ser pensado a partir das experiências concretas das pessoas e não apenas como um conjunto de normas abstratas e universalizantes. Quando se reconhece que a rua é um espaço de produção jurídica, compreende-se que as leis e os direitos não podem ser dissociados das realidades sociais, culturais e históricas dos povos e comunidades que os reivindicam. Dessa forma, a rua se torna um espaço onde o direito se humaniza, onde ele deixa de ser uma imposição distante para se tornar uma ferramenta concreta de transformação social.

Por fim, ao afirmar que a rua é um espaço legítimo de criação jurídica, o Direito Achado na Rua convida a repensar a própria essência do direito e sua relação com a sociedade. Ele ensina que o direito não deve ser apenas um instrumento de regulação e controle, mas um meio para a emancipação e a justiça social. Ele lembra que, antes de serem reconhecidos formalmente, os direitos são construídos nas ruas, nas praças, nas ocupações, nas periferias, nos territórios indígenas e quilombolas, nos locais de trabalho e em todos os espaços onde as pessoas se organizam para resistir e transformar sua realidade. Assim, a rua não é apenas um local de contestação, mas de criação, onde novas formas de normatividade emergem, desafiando o direito estatal e ampliando os horizontes da justiça e da cidadania.

3.3.1 A Seguridade Social construída na Rua

A seguridade social pode ser compreendida como um direito que não surgiu da vontade espontânea do Estado, mas da organização coletiva daqueles que, ao longo da história, reivindicaram proteção contra a miséria, a exploração e a exclusão social. Longe de ser uma concessão benevolente dos governantes, a seguridade social foi uma conquista arrancada por meio de mobilizações populares, greves, ocupações e pressões políticas. O Direito Achado na Rua permite compreender esse processo ao demonstrar que o direito não nasce exclusivamente nos gabinetes do poder, mas emerge da experiência concreta dos sujeitos coletivos que enfrentam injustiças e lutam por reconhecimento.

Desde as primeiras associações de trabalhadores na Idade Média até as lutas operárias da Revolução Industrial, o direito à seguridade social se consolidou a partir de iniciativas da própria sociedade. As guildas e corporações de ofício criaram mecanismos de auxílio mútuo para proteger seus membros da doença e da velhice, enquanto as primeiras caixas de previdência surgiram como resposta à precariedade enfrentada pelos trabalhadores urbanos. O modelo bismarckiano de seguro social compulsório, adotado na Alemanha no final do século XIX, foi uma tentativa do Estado de conter o avanço do movimento operário, que se organizava para exigir melhores condições de vida. Da mesma forma, a expansão dos sistemas de seguridade social no século XX, com o New Deal nos Estados Unidos e o modelo Beveridgeano no Reino Unido, ocorreu em um contexto de intensa pressão popular, marcada por greves, marchas e manifestações.

No Brasil, a luta pela seguridade social seguiu esse mesmo caminho. As primeiras formas de previdência surgiram da mobilização de categorias específicas, como os ferroviários, que conquistaram o direito à aposentadoria em 1923 após anos de reivindicações. A criação dos Institutos de Aposentadoria e Pensões na Era Vargas não foi um gesto altruísta do governo, mas uma resposta à crescente insatisfação dos trabalhadores urbanos, que se organizavam em sindicatos e pressionavam por direitos sociais. A Constituição de 1988 representou o auge desse processo, consolidando a seguridade social como um direito universal, resultado da atuação de diversos movimentos populares que exigiram sua inclusão no texto constitucional.

A luta pela seguridade social, no entanto, não se encerrou com sua formalização na lei. Desde a redemocratização, a seguridade social tem sido alvo de sucessivas reformas que buscam restringir o acesso a benefícios e reduzir o papel do Estado na proteção social. Essas reformas não ocorreram sem resistência. Greves gerais, ocupações de prédios públicos, manifestações de rua e a articulação de movimentos sociais foram fundamentais para barrar retrocessos e garantir que o direito à proteção social não fosse completamente esvaziado. A

greve geral contra a reforma da previdência em 2019 e a resistência das centrais sindicais contra as tentativas de privatização da seguridade social demonstram que a luta por esse direito continua sendo travada nas ruas.

A seguridade social, portanto, não pode ser entendida como uma política pública estática, criada e mantida pelo Estado por mera conveniência. Seu desenvolvimento foi e continua sendo resultado direto da organização da sociedade, que pressiona governos, denuncia retrocessos e reivindica sua ampliação. O Direito Achado na Rua ensina que o direito não está apenas nos textos legais, mas na prática cotidiana de resistência e reivindicação dos sujeitos coletivos. A seguridade social é, acima de tudo, um direito conquistado na rua, um reflexo das lutas daqueles que, historicamente, se recusaram a aceitar a precariedade e exigiram um sistema que garantisse dignidade e proteção social para todos.

3.4 Sujeito Coletivo de Direitos

A concepção de sujeito coletivo de direito rompe com a visão tradicional que compreende o direito como um conjunto de normas concedidas pelo Estado de forma unilateral e paternalista. Em vez disso, essa perspectiva crítica reconhece que o direito é construído historicamente por meio da atuação de coletividades organizadas que reivindicam transformações na ordem jurídica e política, forçando o reconhecimento de novas normatividades. O sujeito coletivo de direito, portanto, não é um beneficiário passivo das normas estabelecidas pelo Estado, mas um protagonista ativo no processo de criação e ampliação dos direitos.

Na tradição jurídica liberal, o sujeito de direito é concebido como um indivíduo autônomo, portador de direitos e deveres, capaz de buscar a tutela jurídica por meio das instituições estatais. Essa visão, no entanto, desconsidera as desigualdades estruturais que dificultam o acesso de muitos indivíduos à justiça e ignora que, em diversas situações, a mobilização coletiva se torna o único meio viável para a efetivação dos direitos. Movimentos sociais, organizações populares e grupos historicamente marginalizados frequentemente enfrentam obstáculos institucionais que impedem que suas demandas sejam atendidas individualmente, tornando a ação coletiva uma estratégia essencial para garantir reconhecimento e proteção jurídica.

O reconhecimento dos sujeitos coletivos de direito ocorre a partir da luta organizada de diferentes grupos sociais que, por meio de suas mobilizações, desafiam a normatividade vigente e pressionam as estruturas do Estado para incorporar novas perspectivas e garantir

direitos que antes eram negados ou sequer reconhecidos. Esse processo pode ser observado em diferentes momentos da história, quando trabalhadores reivindicaram direitos como a jornada de trabalho limitada, o direito à sindicalização e à seguridade social; quando movimentos feministas exigiram o direito ao voto, ao trabalho sem discriminação e ao combate à violência de gênero; ou quando comunidades indígenas e quilombolas pressionaram pelo reconhecimento de seus territórios e modos de vida.

A construção dos direitos pelos sujeitos coletivos não se limita a influenciar a legislação estatal, mas envolve também a criação de normatividades próprias, que podem coexistir com o direito oficial e, muitas vezes, antecipá-lo. A autodeterminação de povos indígenas, a organização de comunidades tradicionais para gerir seus territórios, a criação de estatutos internos por cooperativas de trabalhadores e a adoção de regras de convivência em ocupações urbanas são exemplos de como esses grupos desenvolvem mecanismos próprios de regulamentação e resolução de conflitos, independentemente do reconhecimento formal do Estado.

A atuação dos sujeitos coletivos de direito se dá, portanto, em diferentes níveis. Em alguns casos, a mobilização visa a modificação das leis e a incorporação de novas garantias no ordenamento jurídico estatal. Em outros, busca-se a construção de formas autônomas de normatividade, estabelecendo regras e práticas sociais que desafiam a exclusividade do direito estatal na regulação das relações sociais. Essa dinâmica evidencia que o direito não pode ser reduzido ao que está positivado nos códigos e na Constituição, pois há uma multiplicidade de fontes normativas que emergem da experiência concreta dos grupos que lutam por reconhecimento.

A concepção de sujeito coletivo de direito também desafia a ideia de que o acesso à justiça deve ocorrer exclusivamente por meio das instituições estatais. Para muitos grupos historicamente excluídos, a busca por direitos não se dá apenas nos tribunais, mas na capacidade de organização e mobilização política. Conselhos populares, assessorias jurídicas comunitárias, tribunais alternativos e mecanismos de mediação de conflitos em movimentos sociais são exemplos de como os sujeitos coletivos constroem espaços de reivindicação e efetivação de direitos para além das estruturas formais do Estado.

Além disso, a construção do direito pelos sujeitos coletivos não ocorre sem resistência. Muitas vezes, o Estado e setores privilegiados da sociedade reagem com repressão e tentativas de deslegitimar essas reivindicações. A criminalização dos movimentos sociais, a violência contra lideranças comunitárias e a negação de direitos historicamente conquistados são estratégias utilizadas para enfraquecer a capacidade de mobilização e impedir mudanças na

ordem jurídica. No entanto, a persistência desses grupos em sua luta tem sido fundamental para a ampliação dos direitos e para a transformação das estruturas sociais.

A teoria crítica do direito, ao reconhecer o papel dos sujeitos coletivos na construção da normatividade, amplia a compreensão sobre a própria natureza do direito, evidenciando que ele não é apenas um instrumento de controle e regulação, mas também um campo de disputa e transformação. Essa perspectiva rompe com a ideia de que o direito é um fenômeno estático e fechado, demonstrando que ele é constantemente ressignificado pelas práticas sociais e pelas reivindicações dos grupos organizados. O direito, portanto, não se limita à legislação vigente, mas é construído e reconstruído permanentemente pela ação coletiva daqueles que buscam superar desigualdades e afirmar sua dignidade.

3.4.1 A Seguridade Social como Direito dos Sujeitos Coletivos

A seguridade social, compreendida como um direito fundamental, não surgiu como uma concessão espontânea do Estado, mas sim como uma construção histórica derivada da luta dos sujeitos coletivos por reconhecimento e justiça social. Essa perspectiva é essencial para romper com a visão tradicionalista que trata o direito como algo que emana exclusivamente das instituições estatais. Ao contrário, a seguridade social é um exemplo concreto de como os direitos nascem da organização e da resistência coletiva, e não da mera vontade dos legisladores ou governantes.

O sujeito coletivo de direito não é um indivíduo isolado que busca proteção estatal, mas sim um grupo social historicamente marginalizado que, por meio da organização política e da mobilização social, reivindica direitos e transforma o ordenamento jurídico. A seguridade social é resultado direto dessa dinâmica, sendo conquistada através de greves, manifestações e articulações políticas de trabalhadores, idosos, pessoas com deficiência, camponeses e outros grupos historicamente excluídos.

Desde os primórdios da organização social, grupos oprimidos se mobilizaram para criar mecanismos de proteção mútua. Na Idade Média, as guildas e corporações de ofício organizaram os primeiros sistemas rudimentares de seguridade social, garantindo assistência a seus membros em casos de doença ou invalidez. Essas iniciativas, ainda que limitadas, foram os primeiros indícios de que a proteção social emergia da solidariedade coletiva, e não da benevolência do Estado.

Com a Revolução Industrial, a exploração do trabalho atingiu níveis extremos, levando ao surgimento de movimentos operários que passaram a reivindicar direitos sociais. O primeiro

modelo de previdência social não foi um gesto humanitário do Estado, mas sim uma resposta do governo alemão à crescente radicalização da classe trabalhadora. O sistema bismarckiano, criado na Alemanha em 1883, foi uma estratégia política para conter as pressões socialistas e as revoltas operárias, oferecendo uma forma mínima de seguridade social em troca da fidelização dos trabalhadores ao regime.

O mesmo padrão se repetiu em outros países. Nos Estados Unidos, o New Deal foi instituído não porque o governo quis espontaneamente ajudar os pobres, mas porque a Grande Depressão gerou uma crise social tão intensa que milhões de trabalhadores se revoltaram, forçando o Estado a intervir para evitar o colapso do sistema. Na Inglaterra, o modelo Beveridgeano, que serviu de base para os sistemas de seguridade social universalistas da Europa, foi implementado como resposta às exigências da classe trabalhadora e dos movimentos de resistência antifascista no pós-Segunda Guerra Mundial.

No Brasil, a luta dos sujeitos coletivos foi ainda mais evidente. A previdência social não surgiu porque o governo quis proteger os trabalhadores, mas porque os trabalhadores se organizaram para exigir proteção. A Lei Eloy Chaves de 1923, que criou as primeiras caixas de aposentadoria para ferroviários, foi resultado das greves e da crescente pressão dos sindicatos. Posteriormente, o governo de Getúlio Vargas estruturou os Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAPs), mas esses benefícios eram concedidos apenas para trabalhadores urbanos formais, excluindo milhões de camponeses e trabalhadores informais.

Foi apenas com a pressão dos movimentos populares, especialmente das greves operárias do ABC Paulista (1978-1980), do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) e da luta sindical nos anos 1980, que o Brasil finalmente incorporou a seguridade social como um direito universal na Constituição de 1988. Se os trabalhadores e os movimentos populares não tivessem pressionado, a seguridade social não teria sido reconhecida como um direito fundamental na “Constituição Cidadã”.

A seguridade social, portanto, não é um sistema técnico ou burocrático criado para equilibrar as contas do Estado, mas uma ferramenta de emancipação dos sujeitos coletivos. O DANR nos ensina que o direito não é apenas o que está nas leis, mas sim aquilo que os grupos oprimidos conquistam por meio da luta política. Quando os trabalhadores conquistaram a previdência social, eles estavam criando um mecanismo de proteção contra a exploração do capital.

Esse processo de emancipação ocorre porque a seguridade social rompe com a lógica individualista do direito liberal e se fundamenta na solidariedade e na coletividade. No modelo tradicional do direito burguês, cada indivíduo deve lutar sozinho por sua sobrevivência,

recorrendo ao Estado apenas em situações extremas. O modelo da seguridade social, ao contrário, reconhece que a sociedade deve garantir proteção coletiva aos seus membros, assegurando o mínimo existencial a todos, independentemente de sua capacidade produtiva.

Essa concepção se choca diretamente com a lógica neoliberal, que busca transformar a seguridade social em um sistema privado baseado na capacidade individual de poupança e investimento. As reformas previdenciárias de 1998, 2003 e 2019 foram tentativas de romper essa lógica solidária, reduzindo a previdência pública e incentivando a previdência privada. Esse movimento enfraquece a ideia de seguridade social como um direito coletivo, empurrando os trabalhadores para a incerteza do mercado financeiro.

Se a seguridade social foi conquistada pelos sujeitos coletivos, seu futuro depende da capacidade desses grupos de continuar resistindo aos ataques do Estado e do mercado. Como nos ensina o DANR, o direito não é estático, ele está em constante disputa. Hoje, a seguridade social enfrenta três grandes desafios: a precarização do trabalho; o avanço do neoliberalismo; e a criminalização dos movimentos sociais.

Com o crescimento da informalidade e da "uberização", milhões de trabalhadores deixaram de contribuir para a previdência, ameaçando a sustentabilidade do sistema. A luta dos trabalhadores informais por proteção social será fundamental para a manutenção da seguridade social.

Ademais, as reformas previdenciárias dos últimos anos demonstram que há um esforço para desmontar a seguridade social e substituí-la por sistemas privados. Resistir a esse desmonte exige mobilização social, como a greve geral de 2019 contra a reforma da previdência. Por fim, governos autoritários têm tentado deslegitimar os sindicatos, os movimentos populares e as organizações que defendem a seguridade social. Sem a organização dos sujeitos coletivos, os direitos conquistados podem ser destruídos.

A história mostra que nenhum direito foi concedido voluntariamente pelo Estado; todos foram conquistados pela luta. O mesmo se aplica à seguridade social. Se os trabalhadores, os idosos, as pessoas com deficiência e outros grupos vulneráveis não se organizarem para defender o sistema de seguridade social, ele será progressivamente desmontado.

Por isso, a luta dos sujeitos coletivos não pode cessar. A seguridade social é mais do que um benefício estatal; é a materialização da solidariedade e da fraternidade na forma de direito social. E, como ensina o Direito Achado na Rua, o direito não pertence ao Estado; ele pertence ao povo. Cabe ao povo defendê-lo e ampliá-lo, nas ruas, nos movimentos sociais e nas instâncias políticas.

3.5 Transformação do direito

A transformação do direito, na perspectiva do Direito Achado na Rua, desafia a concepção tradicional do positivismo jurídico, que compreende o ordenamento jurídico como um sistema fechado, fixo e baseado exclusivamente nas normas instituídas pelo Estado. Essa abordagem crítica parte do pressuposto de que o direito não é uma estrutura rígida e imutável, mas sim um fenômeno social dinâmico, construído e reconstruído continuamente por meio das lutas sociais e das experiências coletivas de resistência e reivindicação. Essa concepção rompe com a visão estritamente normativista, que considera o direito apenas como um conjunto de regras postas pelo legislador, e propõe um entendimento mais amplo, no qual a normatividade é constantemente ressignificada pela participação dos sujeitos coletivos que buscam justiça, reconhecimento e emancipação.

O direito, sob essa perspectiva, não pode ser reduzido àquilo que está formalmente codificado nas leis e regulamentos estatais, pois sua existência e legitimidade não dependem apenas da positivação normativa, mas da interação entre as normas e a realidade concreta das relações sociais. O Direito Achado na Rua evidencia que o ordenamento jurídico não se dá apenas no plano institucional, mas também nas práticas sociais e nos processos históricos que levam à criação e ampliação de direitos. Assim, a produção do direito não é um monopólio do Estado, mas um campo de disputas, no qual diferentes atores sociais atuam para transformar, reinterpretar e reinventar a normatividade vigente.

A história demonstra que muitos direitos que hoje são considerados fundamentais surgiram inicialmente como demandas de movimentos sociais, que enfrentaram resistência institucional antes de serem incorporados ao direito positivo. O direito ao voto feminino, as garantias trabalhistas, a proteção contra o racismo, a criminalização da violência doméstica e o reconhecimento dos direitos dos povos indígenas são exemplos de conquistas que não foram concedidas espontaneamente pelo Estado, mas sim arrancadas por meio de intensas mobilizações coletivas. Esses processos evidenciam que o direito não é estático e que a normatividade formal muitas vezes precisa ser tensionada e contestada para que novos direitos sejam reconhecidos.

A transformação do direito a partir das lutas sociais ocorre em diferentes níveis. Em alguns casos, as demandas resultam na criação de novas leis e políticas públicas, como ocorreu com o Estatuto da Criança e do Adolescente, que foi construído a partir da participação de movimentos sociais e organizações que atuavam na defesa dos direitos das crianças e adolescentes. Em outros casos, a transformação se dá por meio da interpretação judicial, como

no reconhecimento da união homoafetiva no Brasil, que se tornou um direito antes mesmo de ser formalizado pelo legislador, devido à pressão dos movimentos LGBTQIA+ e às decisões do Supremo Tribunal Federal. Há também situações em que a normatividade se transforma sem a mediação do Estado, por meio da criação de regras e práticas comunitárias que estabelecem formas alternativas de justiça e organização social, como acontece em comunidades quilombolas e povos indígenas, que possuem sistemas próprios de resolução de conflitos e governança territorial.

A dinâmica da transformação do direito não ocorre sem resistência, pois os processos de disputa normativa muitas vezes enfrentam a reação de setores que buscam manter privilégios e impedir mudanças estruturais. O direito, como instrumento de regulação social, pode ser utilizado tanto para garantir avanços quanto para perpetuar desigualdades. A criminalização de movimentos sociais, a repressão a protestos e a tentativa de revogação de direitos historicamente conquistados são estratégias frequentemente empregadas para conter a transformação do direito a partir das demandas populares. No entanto, a mobilização contínua dos sujeitos coletivos tem demonstrado que, mesmo diante de adversidades, a luta pelo reconhecimento jurídico e pela ampliação da justiça social permanece como uma força essencial para a evolução da normatividade.

A teoria do Direito Achado na Rua propõe que a transformação do direito deve ser compreendida como um processo de democratização da normatividade, no qual os sujeitos historicamente excluídos do debate jurídico passam a ocupar um papel central na construção das regras que regem a sociedade. Esse entendimento amplia a concepção de direito ao reconhecer que sua legitimidade não depende apenas da legalidade formal, mas também da aceitação social e da efetividade das normas no cotidiano das pessoas. A transformação do direito, nesse sentido, não se limita às mudanças nas leis, mas envolve uma reconfiguração das relações de poder e da forma como os direitos são concebidos e exercidos na prática.

A transformação do direito, portanto, não é um fenômeno excepcional ou meramente técnico, mas um processo permanente, que reflete as tensões e contradições da sociedade. O Direito Achado na Rua evidencia que o direito deve estar a serviço da emancipação social e que sua evolução depende da participação ativa dos sujeitos que, nas ruas, nos movimentos sociais, nos espaços comunitários e nas redes de solidariedade, reivindicam novos direitos e desafiam a ordem estabelecida. Esse processo de transformação não significa uma negação da normatividade estatal, mas sim um reconhecimento de que o direito é um campo aberto, em constante disputa e reelaboração, sendo moldado pela história, pela resistência e pela capacidade de organização da sociedade.

3.5.1 A Seguridade Social como Transformação do Direito

A seguridade social, sob a perspectiva da transformação do direito proposta pelo Direito Achado na Rua, não pode ser compreendida como um sistema estático, consolidado exclusivamente pelo Estado e imutável ao longo do tempo. Pelo contrário, ela se insere em um processo contínuo de disputa e construção social, sendo um exemplo concreto de como o direito se transforma a partir da mobilização dos sujeitos coletivos. O Direito Achado na Rua ensina que o direito não é apenas aquilo que está positivado na legislação, mas também aquilo que é reivindicado, conquistado e constantemente redefinido pelas lutas sociais. A seguridade social, nesse sentido, reflete a capacidade dos movimentos populares de moldar as estruturas normativas, ampliando direitos e desafiando a ordem estabelecida.

Ao longo da história, a seguridade social não foi uma concessão espontânea do Estado, mas uma resposta à pressão dos trabalhadores e dos grupos marginalizados que exigiam proteção contra a exploração e a miséria. Sua criação e evolução demonstram como o direito não é fixo, mas sim um campo de tensões onde diferentes forças sociais disputam a sua definição. O surgimento da previdência social na Alemanha de Bismarck, por exemplo, não foi resultado da generosidade do governo, mas sim uma tentativa de conter as crescentes revoltas operárias que ameaçavam a estabilidade política. Da mesma forma, a consolidação dos sistemas universais de seguridade social na Europa, no século XX, ocorreu em um contexto onde os movimentos trabalhistas e socialistas conquistaram espaço e exigiram que o direito refletisse as demandas da classe trabalhadora.

No Brasil, a transformação do direito por meio da luta social foi determinante para a estruturação da seguridade social. As primeiras formas de previdência surgiram da mobilização de categorias específicas, como ferroviários, que pressionaram por aposentadorias e benefícios trabalhistas. Durante a Era Vargas, a previdência social foi institucionalizada, mas de maneira seletiva, atendendo apenas os trabalhadores urbanos formais e excluindo a maior parte da população. Apenas com a ampliação das lutas sociais na segunda metade do século XX, e especialmente durante o processo de redemocratização, foi possível transformar a seguridade social em um direito universal, garantindo sua incorporação na Constituição de 1988.

A transformação do direito na seguridade social não ocorreu apenas por meio de mudanças legislativas, mas também pela atuação dos sujeitos coletivos que desafiaram o Estado e reivindicaram sua ampliação. As greves operárias do ABC Paulista, a luta dos trabalhadores rurais pela inclusão previdenciária e as mobilizações dos movimentos sociais contra as reformas

neoliberais são exemplos de como o direito não é dado, mas sim conquistado. A cada avanço na seguridade social, houve resistência das elites econômicas e tentativas de restringir direitos, o que demonstra que sua construção é um processo dinâmico, constantemente ameaçado por forças que buscam reduzir o papel do Estado na proteção social.

A perspectiva do Direito Achado na Rua permite compreender que a seguridade social não é apenas um conjunto de normas e benefícios, mas um espaço de disputa onde o direito está em constante ressignificação. Reformas previdenciárias que reduzem o acesso à aposentadoria e restringem benefícios sociais não são meros ajustes técnicos, mas expressões da tentativa de transformar o direito em favor do capital e em detrimento dos trabalhadores. Da mesma forma, a resistência a essas reformas e a luta pela ampliação da seguridade social demonstram que o direito continua sendo produzido nas ruas, nos sindicatos, nos movimentos populares e em todos os espaços onde os sujeitos coletivos se organizam para reivindicar justiça social.

A seguridade social, sob essa ótica, não pode ser vista como um direito consolidado e imutável, mas como um campo de luta onde o direito é constantemente disputado e redefinido. A mobilização social continua sendo essencial para impedir retrocessos e garantir que a seguridade social permaneça um instrumento de emancipação e proteção para os mais vulneráveis. Assim, a transformação do direito, impulsionada pelo Direito Achado na Rua, reafirma que a seguridade social não é uma política pública estática, mas um direito em permanente construção, cuja efetividade depende da luta contínua dos sujeitos coletivos que se recusam a aceitar a precarização e a exclusão.

3.6 Acesso à justiça

A perspectiva crítica do acesso democrático à justiça e da educação jurídica busca superar a visão tradicional do direito como um campo técnico e distante das realidades sociais. A ideia central dessa abordagem é que o direito não pode ser restrito ao conhecimento e à aplicação das normas estatais, mas deve ser compreendido como um fenômeno social que está em constante transformação, influenciado pelas lutas populares e pelos conflitos que emergem na sociedade. Isso significa que a prática do direito e o ensino jurídico não podem se limitar à reprodução do conhecimento dogmático, desvinculado das necessidades concretas da população, mas devem promover uma interação ativa entre juristas e comunidades, permitindo que o direito seja apropriado e utilizado como um instrumento de emancipação social.

O acesso à justiça, dentro dessa concepção, não se restringe à possibilidade de recorrer ao Poder Judiciário para solucionar conflitos. A justiça não deve ser vista apenas como um

serviço prestado pelo Estado, mas como um processo amplo de garantia de direitos, que envolve a participação direta da sociedade na formulação e implementação das normas que regem a vida coletiva. A realidade demonstra que o acesso ao sistema de justiça formal ainda é profundamente desigual, uma vez que as populações mais vulneráveis frequentemente enfrentam barreiras institucionais, econômicas e culturais que dificultam sua presença nos tribunais e sua efetiva defesa diante das instâncias jurídicas. Esse cenário evidencia a necessidade de repensar os mecanismos de democratização do direito, ampliando o alcance das estruturas de justiça para que elas estejam verdadeiramente a serviço da população e não apenas das elites econômicas e políticas.

A ampliação do acesso democrático à justiça passa, necessariamente, por uma mudança na forma como o direito é ensinado e praticado. O ensino jurídico tradicional no Brasil, influenciado por uma matriz positivista e eurocêntrica, é marcado por uma ênfase excessiva na memorização de leis e na análise técnica das normas, sem considerar o contexto histórico, social e político no qual o direito se insere. Esse modelo formativo tende a reproduzir uma visão elitista da profissão jurídica, preparando advogados, juízes e promotores para atuar dentro de uma lógica burocrática e distante das realidades das camadas populares. O resultado desse processo é um sistema jurídico que muitas vezes funciona como um instrumento de manutenção das desigualdades, em vez de ser um mecanismo de transformação social.

A educação jurídica crítica propõe uma mudança estrutural nesse modelo, defendendo um ensino que valorize a interação entre teoria e prática, promovendo uma formação que esteja comprometida com a realidade social e que capacite os futuros profissionais do direito a atuar de forma mais próxima das comunidades que enfrentam dificuldades no acesso à justiça. Para isso, torna-se essencial a incorporação de metodologias que favoreçam a participação ativa dos estudantes em práticas jurídicas voltadas para a defesa dos direitos humanos e a promoção da cidadania. A assessoria jurídica popular, as clínicas de direitos humanos, os projetos de extensão universitária e as parcerias entre universidades e movimentos sociais são exemplos de iniciativas que possibilitam uma maior aproximação entre a academia e as demandas da sociedade.

A interação entre os juristas e as comunidades populares também exige uma reconfiguração do papel dos operadores do direito. Em vez de serem meros aplicadores das normas estatais, os profissionais da área jurídica devem atuar como mediadores de conflitos e facilitadores do acesso à informação, permitindo que os próprios sujeitos coletivos tenham maior autonomia na reivindicação e na defesa de seus direitos. Esse modelo de atuação rompe com a visão paternalista do direito, na qual as populações vulneráveis são tratadas como meros

beneficiários de assistência jurídica, e passa a reconhecer sua capacidade de participação ativa na construção das soluções jurídicas que afetam suas vidas.

Outro aspecto fundamental dessa abordagem crítica é a valorização dos saberes jurídicos não estatais, que muitas vezes são ignorados pelo ensino tradicional. Os direitos consuetudinários de povos indígenas e quilombolas, as formas alternativas de resolução de conflitos desenvolvidas por comunidades periféricas e as experiências de organização social voltadas para a promoção da justiça demonstram que o direito não se restringe ao que está formalmente codificado, mas se manifesta de diversas maneiras na sociedade. O reconhecimento dessas práticas é essencial para que o ensino jurídico seja verdadeiramente democrático e plural, permitindo que os futuros profissionais do direito estejam preparados para atuar em um contexto de diversidade jurídica e cultural.

A democratização do ensino jurídico e da prática do direito também se relaciona com a necessidade de ampliar a participação popular nos processos de formulação de políticas públicas voltadas para a justiça. A criação de conselhos populares, a realização de audiências públicas e o fortalecimento dos mecanismos de participação direta são formas de garantir que as comunidades tenham voz nas decisões que afetam seus direitos. Além disso, o fortalecimento da educação em direitos humanos e da formação cidadã nas escolas pode contribuir para que mais pessoas tenham acesso ao conhecimento jurídico necessário para compreender e reivindicar seus direitos de forma mais efetiva.

A proposta de um acesso democrático à justiça, aliada a uma educação jurídica crítica, busca transformar o direito em um instrumento acessível e funcional para todos, especialmente para aqueles que historicamente foram excluídos das estruturas jurídicas formais. Essa perspectiva não apenas questiona o elitismo do ensino jurídico, mas também propõe uma reformulação do papel das instituições jurídicas na sociedade, de modo que elas possam estar mais alinhadas com os princípios da equidade e da justiça social. Ao promover uma maior interação entre os juristas e as comunidades populares, essa abordagem contribui para que o direito cumpra sua função social e se torne um mecanismo de efetivação dos direitos fundamentais, garantindo que a justiça seja acessível a todos e não apenas a uma parcela privilegiada da sociedade.

3.6.1 A Seguridade Social como Acesso à Justiça

A seguridade social pode ser compreendida como uma dimensão essencial do acesso à justiça, pois garante que os indivíduos tenham não apenas a proteção do Estado em situações

de vulnerabilidade, mas também os meios para reivindicar e efetivar seus direitos sociais. O conceito de acesso à justiça vai além da possibilidade de recorrer ao sistema judiciário. Envolve a garantia de que todas as pessoas tenham condições concretas de exercer sua cidadania, participando plenamente da vida social, econômica e política sem estarem sujeitas à miséria, à exploração ou à negligência estatal. A seguridade social cumpre esse papel ao assegurar proteção contra riscos sociais como doença, invalidez, desemprego e envelhecimento, permitindo que aqueles que se encontram em situações de vulnerabilidade possam ter uma existência digna.

A previdência social representa um dos principais mecanismos desse acesso à justiça, pois possibilita que trabalhadores e trabalhadoras tenham garantias mínimas de subsistência quando não puderem mais exercer suas atividades laborais. Sem um sistema previdenciário eficiente, a aposentadoria se tornaria um privilégio restrito a quem consegue acumular riqueza ao longo da vida, deixando desamparados aqueles que dependeram de sua força de trabalho para sobreviver. A assistência social também desempenha um papel fundamental nesse contexto, pois garante proteção a grupos historicamente marginalizados que não conseguem acesso ao mercado de trabalho formal ou que enfrentam barreiras estruturais para sua inclusão econômica e social. O Benefício de Prestação Continuada, por exemplo, é um direito fundamental que assegura um mínimo existencial para pessoas com deficiência e idosos em situação de extrema pobreza, evitando que fiquem à margem da sociedade.

A saúde, como pilar da seguridade social, também se insere no acesso à justiça ao garantir atendimento médico universal e gratuito, sem discriminação de renda ou condição social. O Sistema Único de Saúde materializa essa ideia ao possibilitar que qualquer pessoa possa receber tratamento médico independentemente de sua capacidade de pagamento. Sem um sistema de saúde público e universal, o acesso à justiça seria comprometido, pois a própria sobrevivência e integridade física estariam sujeitas às regras do mercado, excluindo aqueles que não podem pagar por tratamentos ou medicamentos. A judicialização da saúde, que ocorre quando cidadãos precisam recorrer ao Judiciário para garantir o fornecimento de medicamentos ou procedimentos médicos, demonstra como a seguridade social está intrinsecamente ligada ao direito fundamental de acesso à justiça.

A seguridade social, portanto, não é apenas um conjunto de políticas públicas voltadas para a proteção social, mas um meio concreto de garantir que todos tenham acesso aos direitos fundamentais e possam reivindicar uma existência digna. Em um Estado democrático de direito, o acesso à justiça não pode ser restrito aos meios formais do sistema jurídico, mas deve ser garantido por meio de estruturas que efetivem direitos

e eliminem desigualdades estruturais. Quando a seguridade social é enfraquecida, o acesso à justiça se torna uma promessa vazia, pois milhões de pessoas são privadas dos meios necessários para reivindicar e exercer plenamente sua cidadania. A luta pela manutenção e ampliação da seguridade social, portanto, é também uma luta pelo direito à justiça social, garantindo que todos possam viver com dignidade, sem que seus direitos sejam condicionados à lógica do mercado ou à benevolência do Estado.

3.7 A Seguridade Social sob a Perspectiva Crítica do Direito Achado na Rua

A seguridade social, ao longo da história, foi apresentada muitas vezes como uma política pública de proteção oferecida pelo Estado, uma evolução natural da organização das sociedades modernas para garantir o bem-estar coletivo. No entanto, essa leitura esconde um aspecto fundamental: a seguridade social não foi uma concessão do poder público, mas sim uma conquista da luta popular, arrancada pela força das mobilizações sociais. O Direito Achado na Rua (DANR), enquanto teoria crítica do direito, permite interpretar a seguridade social sob um viés emancipatório, enxergando-a como um direito historicamente conquistado pelos sujeitos coletivos que resistiram à exploração e à exclusão.

O capítulo anterior já demonstrou que a seguridade social não nasceu como um princípio humanitário espontâneo dos governantes, mas como resposta à organização da classe trabalhadora e dos setores marginalizados da sociedade. Desde as guildas medievais, passando pela resistência operária durante a Revolução Industrial, até os embates políticos do século XX que resultaram no Estado de Bem-Estar Social, a seguridade social foi resultado de uma luta constante entre aqueles que reivindicam proteção social e as elites que tentam limitar esses direitos. O Direito Achado na Rua nos ensina que o direito não é algo estático, formalizado apenas nas instituições jurídicas, mas é construído na arena social, nas ruas, nos protestos, nos sindicatos e nos espaços de resistência.

A seguridade social pode ser compreendida dentro da perspectiva dos sujeitos coletivos de direitos, um conceito fundamental do DANR. Segundo essa concepção, o direito não pertence exclusivamente ao indivíduo isolado, mas é um produto da ação coletiva dos grupos historicamente oprimidos. Isso significa que trabalhadores, camponeses, idosos, pessoas com deficiência e mulheres foram os verdadeiros protagonistas na construção das políticas de seguridade social. Se hoje existe previdência, assistência social e um sistema de saúde pública, isso se deve às suas lutas.

Esse ponto de vista é essencial para compreender como a seguridade social foi sucessivamente atacada ao longo da história. Quando os sujeitos coletivos se enfraquecem – seja por meio da repressão estatal, do desmonte dos sindicatos ou da criminalização dos movimentos sociais –, o Estado se sente autorizado a retirar direitos. Foi isso que ocorreu no Brasil com as reformas da previdência de 1998, 2003 e 2019, todas impulsionadas pelo discurso de austeridade e da necessidade de equilíbrio fiscal, ignorando que a seguridade social é um direito inalienável, conquistado por meio de luta social e não um privilégio ou benefício condicionado à economia de mercado.

O atual modelo de seguridade social no Brasil é resultado de décadas de luta popular, mas também de sucessivos ataques do Estado e do capital financeiro. Se a Constituição de 1988 representou o ápice da conquista dos direitos sociais, as reformas das últimas décadas têm desmontado gradativamente esse sistema, restringindo o acesso à aposentadoria, reduzindo benefícios e ampliando a precarização do trabalho, o que exclui milhões de brasileiros do sistema contributivo.

O DANR nos ensina que o direito não é estático, e isso significa que a seguridade social não está garantida para sempre. Ela continua sendo um campo de disputa, onde de um lado estão os sujeitos coletivos organizados em defesa de seus direitos e, do outro, os interesses do capital, que buscam reduzir o papel do Estado e privatizar a proteção social.

A resistência a esse desmonte passa pelo fortalecimento dos movimentos sociais, dos sindicatos, das frentes populares e da mobilização nas ruas, pois somente a pressão popular pode reverter os retrocessos e garantir que a seguridade social seja reafirmada como um direito inalienável. Como nos ensina José Geraldo de Sousa Júnior, o direito não está apenas nos códigos e nas leis, mas também nos espaços de luta, onde o povo se organiza e exige que seus direitos sejam respeitados.

A seguridade social, sob a perspectiva do Direito Achado na Rua, não é uma mera política pública, mas um instrumento de emancipação coletiva. Ela representa a materialização da luta dos trabalhadores, das mulheres, dos idosos, dos camponeses e dos grupos historicamente marginalizados pelo Estado. Não é uma concessão, mas uma conquista. Não é um custo, mas um direito.

No entanto, como todo direito conquistado pela luta popular, a seguridade social continua sendo ameaçada e disputada. As reformas recentes evidenciam que os avanços não são irreversíveis e que o Estado pode retroceder sempre que a sociedade civil se enfraquece. Por isso, compreender a seguridade social à luz do Direito Achado na Rua significa reconhecer

que ela é construída na arena pública, nas ruas, nas greves, nas manifestações, e que seu futuro depende da capacidade de mobilização dos sujeitos coletivos de direito.

Se o direito nasce da luta, então a luta pela seguridade social deve continuar, pois nenhuma conquista social é definitiva enquanto houver forças políticas e econômicas interessadas em destruí-la. O DANR nos ensina que o direito pertence ao povo, e cabe ao povo lutar para que ele seja efetivado.

4 A FRATERNIDADE DA SEGURIDADE SOCIAL

A evolução da seguridade social está intrinsecamente ligada às lutas sociais que, ao longo da história, reivindicaram melhores condições de vida, trabalho e proteção para os mais vulneráveis. Por trás dessas reivindicações, ainda que muitas vezes não nomeada diretamente, esteve sempre presente a fraternidade como sentimento moral, princípio político e fundamento jurídico. A construção dos sistemas de seguridade social não foi uma concessão dos Estados ou das elites, mas sim uma conquista obtida pela mobilização coletiva de trabalhadores, movimentos sociais e grupos marginalizados que exigiram fraternidade.

Desde os primórdios da organização social, observa-se a presença de práticas solidárias, como as guildas e corporações de ofício na Idade Média, que, ainda que restritas a seus membros, já manifestavam a ideia de proteção coletiva diante de riscos como doença, invalidez e morte. A dissolução dos monastérios na Inglaterra no século XVI revelou o impacto da ausência de assistência institucional, levando à formulação da Lei dos Pobres de 1601, uma das primeiras tentativas de organizar uma política pública de amparo aos necessitados. Essas experiências iniciais, por mais falhas que sejam, demonstram como a preocupação com o outro, ou seja, a fraternidade, sempre foi o motor das iniciativas de proteção social.

Com o advento da Revolução Industrial e o crescimento das desigualdades, as reivindicações por condições dignas de trabalho e amparo em momentos de necessidade se intensificaram. O surgimento da previdência social na Alemanha, sob o comando de Otto von Bismarck no final do século XIX, não foi um ato de benevolência do Estado, mas sim uma resposta estratégica às pressões do movimento operário, que lutava por melhores condições de trabalho e seguridade diante da exploração capitalista. Assim, a fraternidade, entendida como a solidariedade entre trabalhadores e a exigência de reconhecimento de sua dignidade, esteve na base dessa conquista, ainda que o discurso político da época não a reconhecesse explicitamente.

No século XX, a fraternidade enquanto princípio jurídico começou a ganhar espaço nos ordenamentos constitucionais, especialmente com o avanço do Estado de bem-estar social

no pós-Segunda Guerra Mundial. O reconhecimento de que a sociedade deveria garantir proteção aos seus membros mais vulneráveis – idosos, trabalhadores desempregados, pessoas com deficiência – fundamentou-se na ideia de que todos são corresponsáveis pelo bem-estar coletivo. Esse princípio ficou evidente na Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, que estabeleceu que a seguridade social deveria ser um direito de todos, consolidando um ideal fraternal na esfera jurídica.

No Brasil, a Constituição de 1988 representa o ápice desse processo, ao estruturar a seguridade social como um sistema integrado de previdência, assistência e saúde, baseado nos princípios da universalidade e da solidariedade. Essa estruturação não surgiu do nada, mas sim das intensas lutas dos movimentos sociais durante a redemocratização do país, que exigiram que a nova Constituição reconhecesse a fraternidade como um princípio essencial para garantir a dignidade de todos os cidadãos.

A fraternidade, portanto, não pode ser vista apenas como um ideal abstrato, mas sim como o sentimento moral que impulsionou a criação dos direitos sociais, o princípio político que motivou a organização dos trabalhadores em busca de proteção e o fundamento jurídico que consolidou a seguridade social como um dever do Estado e um direito dos indivíduos. Cada avanço na proteção social, desde as primeiras formas de assistência até a seguridade social contemporânea, foi fruto da mobilização coletiva em prol de um mundo mais justo, solidário e fraterno.

4.1 Construção Histórica da fraternidade

A fraternidade, enquanto conceito político e social, possui uma longa trajetória de desenvolvimento histórico. Sua origem remonta às tradições filosóficas e religiosas que propunham a irmandade entre os seres humanos como um valor fundamental.

Conforme destaca Clara Jaborandy³⁷, a tradição filosófica grega, especialmente em Aristóteles, oferece uma das primeiras formulações do conceito de fraternidade no que eles denominaram de *philia*, entendido como amizade cívica essencial à coesão da polis. Tal amizade política, fundamentada na reciprocidade e na busca do bem comum entre os cidadãos, representa um elemento regulador das relações sociais e da justiça.

³⁷ JABORANDY, Clara Cardoso Machado. *A fraternidade no Direito Constitucional brasileiro: um instrumento para proteção de direitos fundamentais transindividuais*. 2016. Tese (Doutorado em Direito Público) – Faculdade de Direito, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2016.

Na obra *Ética a Nicômaco*, Aristóteles classifica a *philia* em três tipos: a amizade por utilidade, por prazer e a amizade baseada na virtude. Esta última, considerada a mais elevada, não depende de interesses particulares, mas sim da apreciação mútua do caráter e da dedicação ao bem comum. Para Aristóteles, essa forma de amizade era indispensável à vida pública e à boa governança, pois promovia a estabilidade das instituições e fomentava o senso de pertencimento entre os cidadãos.

Ademais, a *philia* aristotélica transcende as relações interpessoais, configurando-se como fundamento da ordem política. Aristóteles afirmava que, “quando os homens são amigos, não há necessidade de justiça, mas, quando são justos, ainda precisam da amizade”. Essa afirmação evidencia a centralidade da amizade cívica como meio de harmonizar os vínculos sociais para além da mera obediência à lei. Assim, a polis ideal seria aquela governada por cidadãos que cultivassem a amizade como virtude pública.

Como observa Jaborandy, a concepção aristotélica de amizade cívica era limitada por um ideal de cidadania restrito, que excluía mulheres, escravos e estrangeiros. Isso compromete a universalidade do conceito, distinguindo-o da fraternidade moderna, que visa à inclusão de todos os indivíduos como iguais em dignidade e direitos. Contudo, apesar dessas limitações, a *philia* aristotélica pode ser compreendida como um precursor conceitual da fraternidade no âmbito político. A ideia de que a vida coletiva requer laços fundados no reconhecimento mútuo e na busca por justiça ressoa nas concepções contemporâneas de fraternidade, agora repensadas em chave universalista. Para autores como Eligio Resta, a fraternidade no constitucionalismo moderno é uma reconfiguração da amizade política, adaptada à amplitude e complexidade das comunidades políticas contemporâneas.

Assim, embora a *philia* aristotélica estivesse circunscrita a uma comunidade política excludente, seus princípios — reciprocidade, busca do bem comum, harmonia social — continuam a inspirar reflexões sobre a importância da fraternidade como princípio estruturante da convivência democrática e da realização dos direitos fundamentais.

A fraternidade adquiriu um caráter universal quando foi associada ao cristianismo. Como demonstra o estudo de direito e fraternidade organizado por Deisemara Turatti, Luciane Barzotto, Reynaldo Fonsceca e Tânia Reckziegel³⁸, a partir dos ensinamentos de Jesus Cristo, a fraternidade passou a ser um ideal moral e espiritual que deveria guiar as relações humanas, rompendo as barreiras sociais e étnicas. A máxima do amor ao próximo e a ideia de cuidar dos

³⁸ TURATTI, Deisemara; BARZOTTO, Luciane Cardoso; FONSECA, Reynaldo Soares da; RECKZIEGEL, Tânia Regina Silva (Orgs.). *Estudos de Direito e Fraternidade: na fronteira da paz: diálogos com a pandemia do COVID-19*. Brasília: Associação dos Magistrados Brasileiros, 2021.

mais necessitados tornaram-se princípios fundamentais das comunidades cristãs, que, por meio da Igreja, exerceram um papel central na disseminação do conceito fraterno ao longo da Idade Média. Durante esse período, a fraternidade estava fortemente ligada ao assistencialismo, à caridade e ao papel das instituições religiosas na proteção dos mais vulneráveis.

A fraternidade no cristianismo tem sua raiz na concepção de que todos os seres humanos são filhos de um mesmo Pai Celestial, o que implica uma irmandade universal. A doutrina cristã introduz a ideia de fraternidade não apenas como um laço de sangue, mas como uma obrigação moral e espiritual que transcende fronteiras étnicas, sociais e culturais. Essa concepção aparece nas Escrituras Sagradas, especialmente em passagens como Mateus 23:8, onde se afirma que "um só é o vosso Mestre, a saber, o Cristo, e todos vós sois irmãos", e em Gálatas 3:28, que proclama a igualdade entre judeus e gregos, escravos e livres, homens e mulheres, pois todos são um só em Cristo Jesus.

O cristianismo inaugura a ética da fraternidade ao enfatizar a responsabilidade para com o outro. A tradição cristã difunde o amor fraterno como a base de todas as relações humanas, destacando-se como uma moral voltada à alteridade e ao cuidado com o próximo. Esse modelo foi essencial para a construção de valores sociais baseados na solidariedade e no auxílio mútuo. Antes do cristianismo, a fraternidade era vista de forma mais restrita, limitada às relações de parentesco ou a grupos políticos específicos, como na *philia* aristotélica, que restringia a amizade cívica aos cidadãos da pólis grega.

A ética cristã da fraternidade também influenciou a evolução dos direitos humanos e a construção do Estado de bem-estar social. Segundo Max Weber, o cristianismo, como uma religião de salvação universal, impôs um imperativo ético que ia além das formações sociais, promovendo uma fraternidade que transcendia barreiras culturais e institucionais. Esse ideal de fraternidade teve um impacto significativo na doutrina social da Igreja, que passou a defender políticas sociais inclusivas e justiça social em favor dos mais pobres. A *Rerum Novarum*, encíclica do Papa Leão XIII, por exemplo, denunciou a condição de miséria dos trabalhadores e clamou por reformas sociais baseadas na fraternidade cristã.

Com o advento da Revolução Francesa em 1789, a fraternidade foi gradualmente secularizada e inserida no tripé da modernidade política ao lado da liberdade e da igualdade. O lema "Liberdade, Igualdade, Fraternidade" tornou-se símbolo das aspirações de uma nova ordem social. Contudo, esse movimento também implicou o afastamento da fraternidade de sua raiz teológica, convertendo-a em um princípio político de caráter mais laico e universalista. Passou-se a concebê-la como um vínculo cívico que deveria unir os cidadãos sob os ideais republicanos, promovendo a coesão social e a paz pública.

No entanto, ao contrário da liberdade e da igualdade — que foram prontamente institucionalizadas como direitos fundamentais nas democracias liberais e nos regimes socialistas —, a fraternidade enfrentou maior dificuldade de normatização. Sua natureza relacional, baseada na interdependência e na responsabilidade pelo outro, apresentou obstáculos à sua tradução em dispositivos jurídicos concretos. Enquanto a liberdade se materializou na liberdade de expressão e a igualdade na igualdade perante a lei, a fraternidade ficou restrita ao campo dos apelos ético-morais.

Durante a Revolução Francesa, essa ambiguidade se tornou particularmente evidente. Para alguns revolucionários, a fraternidade era o princípio que fundamentava a solidariedade entre os cidadãos na luta por uma república igualitária. Para outros, contudo, ela se tornou um critério de exclusão: apenas os adeptos dos ideais revolucionários eram considerados “irmãos”, justificando, assim, o uso da violência contra opositores políticos. O período do Terror (1793–1794), liderado por Robespierre e os jacobinos, ilustra essa contradição. Embora se exaltasse a fraternidade entre os revolucionários, o uso da guilhotina e as perseguições revelavam a ausência prática desse princípio.

Esse duplo uso da fraternidade — ora como instrumento de união, ora como justificativa de exclusão — evidenciava tanto seu potencial emancipador quanto sua vulnerabilidade à manipulação ideológica. Ainda assim, movimentos paralelos, como a Revolução Haitiana de 1791, ampliaram radicalmente seu significado. Os escravizados do Haiti reivindicaram a fraternidade não apenas como um ideal político, mas como um direito fundamental que deveria ser aplicado a todos os seres humanos, independentemente de sua origem ou condição social. Essa revolução demonstrou o potencial transformador da fraternidade, colocando-a como um instrumento de emancipação e igualdade efetiva. Ao conquistar sua independência, o Haiti não apenas desafiou os sistemas coloniais, mas também mostrou que a fraternidade poderia ser um fundamento para a construção de uma nova ordem social e política, baseada na dignidade humana e na superação das desigualdades estruturais.

Apesar desses avanços, a fraternidade continuou a ocupar um papel marginal na teoria política e jurídica. A ausência de definições precisas e sua constante instrumentalização contribuíram para sua marginalização frente aos demais princípios da modernidade.

A Revolução Francesa de 1789 marcou um ponto de inflexão na história da fraternidade ao inseri-la como parte do tripé político da modernidade, ao lado da liberdade e da igualdade. No entanto, diferentemente dos outros dois princípios, a fraternidade teve um percurso mais ambíguo e menos consolidado na estrutura política e jurídica que emergiu após a revolução. Inicialmente, o movimento revolucionário enfatizou a liberdade como seu eixo

central, garantindo direitos individuais e o rompimento com o absolutismo. A igualdade veio logo em seguida, como uma resposta ao sistema de privilégios do Antigo Regime, buscando garantir um tratamento equânime entre os cidadãos. Já a fraternidade, apesar de mencionada, não possuía uma definição clara e nem uma institucionalização imediata, sendo mais um apelo moral à união e coesão social do que um princípio normativo com aplicabilidade concreta.

Enquanto a liberdade e a igualdade foram mais facilmente convertidas em direitos juridicamente reconhecíveis e institucionalizados, como a liberdade de expressão ou a igualdade perante a lei, a fraternidade, por sua natureza relacional e voltada à responsabilidade com o outro, apresentou maior dificuldade de tradução normativa. Além disso, o pensamento político moderno foi fortemente influenciado pelo liberalismo, que privilegia o indivíduo autônomo e tende a desconsiderar a interdependência entre as pessoas, aspecto essencial da fraternidade. Em determinados contextos históricos, tentativas de institucionalizar a fraternidade acabaram por instrumentalizá-la ideologicamente, associando-a a discursos de unidade forçada e exclusão, o que também contribuiu para sua marginalização. A ausência de um tratamento sistemático desse princípio em constituições e ordenamentos jurídicos reforçou sua condição de valor secundário, mesmo quando presente em lemas históricos como o da Revolução Francesa.

No entanto, a fraternidade permaneceu latente, jamais apagada. A fraternidade passou por um processo de secularização com a Revolução Francesa, mas isso não a apagou da teologia sendo, portanto, o cristianismo manteve o ideal moral, assim sua relevância permaneceu dentro da tradição teológica cristã. A fraternidade no cristianismo está ligada à ideia de irmandade universal e à obrigação moral de cuidar dos mais vulneráveis. A cruz, enquanto símbolo central do cristianismo, representa esse sacrifício pelo outro, transcendendo as divisões sociais e políticas.

A partir dessa tradição, a fraternidade se tornou um elemento fundamental de diversos movimentos sociais e de iniciativas de solidariedade. A fraternidade sobreviveu à prática política contemporânea que privilegia o individualismo e a competição sobre a cooperação e a justiça social pela religião, mas assim seu potencial político ainda precisava ser mais bem explorado e sistematizado.

A transição da fraternidade de um ideal moral para um princípio jurídico ganhou força com a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, consolidando-a como um elemento essencial na estrutura normativa dos direitos humanos e da democracia constitucional, como se

analisa mais a fundo na obra de Turatti, Barzotto, Fonsceca e Reckziegel,³⁹. Até então, a fraternidade era frequentemente compreendida como um valor ético e religioso, associado ao cristianismo e a concepções humanísticas da convivência social. No entanto, o contexto pós-Segunda Guerra Mundial impulsionou uma nova abordagem, na qual a fraternidade foi incorporada como um princípio fundamental para garantir a dignidade humana e promover relações de respeito e solidariedade entre os povos.

O artigo 1º da Declaração Universal dos Direitos Humanos afirma que "todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos. São dotados de razão e consciência e devem agir uns para com os outros com espírito de fraternidade". A inclusão da fraternidade nesse contexto não foi apenas uma escolha retórica, mas sim um reconhecimento de que a liberdade e a igualdade, por si só, não eram suficientes para garantir uma convivência pacífica e justa. A fraternidade surgiu como um complemento necessário, capaz de unir os indivíduos e evitar que os direitos humanos se tornassem meras abstrações desprovidas de aplicabilidade concreta.

A ideia de fraternidade dentro da Declaração foi sustentada por figuras como René Cassin e Carlos Romulo, que argumentaram que, ao ser associada às palavras "razão e consciência", a fraternidade deixaria de ser um conceito meramente abstrato e passaria a ter um sentido normativo mais definido. No entanto, a interpretação do termo gerou debates, pois sua aplicação prática era menos evidente do que a da liberdade e da igualdade. Houve receios de que o conceito de fraternidade fosse lido exclusivamente a partir de uma perspectiva cristã, o que poderia afastar culturas e tradições religiosas diferentes, além de levantar questionamentos sobre a neutralidade da Declaração.

A fraternidade também está presente no artigo 29 da Declaração, que afirma que "todo ser humano tem deveres para com a comunidade, na qual o livre e pleno desenvolvimento de sua personalidade é possível". Esse dispositivo reforça que a fraternidade não deve ser vista apenas como um direito, mas também como um dever, impondo a necessidade de considerar o bem-estar coletivo e a responsabilidade social na proteção dos direitos individuais. Essa perspectiva dialógica entre direitos e deveres foi fundamental para a consolidação da fraternidade como um princípio jurídico, pois reconhece que a liberdade de um indivíduo só pode ser plenamente exercida dentro de um contexto de respeito e solidariedade mútua.

³⁹ TURATTI, Deisemara; BARZOTTO, Luciane Cardoso; FONSECA, Reynaldo Soares da; RECKZIEGEL, Tânia Regina Silva (Orgs.). *Estudos de Direito e Fraternidade: na fronteira da paz: diálogos com a pandemia do COVID-19*. Brasília: Associação dos Magistrados Brasileiros, 2021. Página 262

A Declaração Universal influenciou diretamente a incorporação da fraternidade em diversas constituições nacionais. Pelo menos trinta e duas constituições contemporâneas fazem referência explícita à fraternidade, seja no preâmbulo, seja como princípio orientador da organização do Estado. No Brasil, a Constituição de 1988 menciona a fraternidade no preâmbulo ao se referir à construção de uma "sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos". Isso demonstra a tentativa de integrar a fraternidade como um princípio estruturante da ordem constitucional, reforçando seu papel na promoção da justiça social e da igualdade material.

A evolução da fraternidade no direito constitucional reflete a necessidade de uma abordagem mais humanista e relacional dos direitos humanos. Enquanto a liberdade e a igualdade são princípios que garantem a autonomia do indivíduo, a fraternidade enfatiza a interdependência entre os sujeitos de direito, promovendo uma visão que não se limita à proteção individual, mas que busca assegurar o bem comum. Essa perspectiva tem sido adotada em diferentes campos do direito, especialmente na formulação de políticas públicas voltadas para a redução das desigualdades e na interpretação de normas que exigem um olhar mais solidário e inclusivo.

A consolidação da fraternidade como princípio jurídico também influencia o direito internacional. A ideia de solidariedade global e cooperação entre as nações se baseia nesse conceito, sustentando iniciativas como os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU e os tratados internacionais voltados para a promoção dos direitos humanos. A fraternidade, portanto, não se limita a um ideal abstrato de convivência pacífica, mas se manifesta concretamente na formulação de normas e políticas que buscam equilibrar as desigualdades e fortalecer a justiça social em nível global.

Ou seja, a transição da fraternidade de um valor moral para um princípio jurídico foi um processo gradual, impulsionado pela necessidade de estruturar os direitos humanos em bases mais solidárias e inclusivas⁴⁰. A Declaração Universal dos Direitos Humanos representou um marco fundamental nesse processo, consolidando a fraternidade como um elemento essencial para a concretização da dignidade humana e para a construção de sociedades mais justas e coesas. Sua influência se estende até os dias atuais, orientando não apenas a elaboração de constituições nacionais, mas também o desenvolvimento de uma ética jurídica baseada na interdependência, no respeito mútuo e na promoção do bem-estar coletivo⁴¹.

⁴⁰ BAGGIO, Antonio Maria (Org.). O princípio esquecido: a fraternidade na reflexão atual das ciências políticas. Tradução de Durval Cordas, Iolanda Gaspar e José Maria de Almeida. São Paulo: Cidade Nova, 2008. Página 28-29

⁴¹ JABORANDY, Clara Cardoso Machado; MACHADO, Carlos Augusto Alcântara; FONSECA, Reynaldo Soares da. A (in)completude da teoria dos direitos fundamentais sociais: a compreensão dos direitos e deveres

Dessa forma, a fraternidade, quando aplicada ao ideal político, emerge como um princípio estruturante para a construção de uma sociedade mais justa e democrática. Ao contrário da liberdade e da igualdade, que já foram amplamente incorporadas ao discurso jurídico e político, a fraternidade ainda busca um espaço sólido nas formulações institucionais e nas políticas públicas⁴².

No contexto democrático, a fraternidade desempenha um papel essencial ao estimular a participação ativa dos cidadãos. Uma democracia verdadeiramente inclusiva não pode se limitar ao simples exercício do voto, mas deve fomentar a colaboração entre os diferentes setores da sociedade para a formulação de políticas públicas que atendam a todos. Assim, a fraternidade se apresenta como um catalisador da solidariedade, incentivando o envolvimento comunitário e reduzindo a apatia política que frequentemente distancia os indivíduos do debate público⁴³.

No campo do direito, a fraternidade pode ser utilizada como critério para equilibrar a relação entre direitos individuais e coletivos. O conceito de fraternidade jurídica remete à necessidade de garantir que a liberdade e a igualdade sejam aplicadas de maneira que não resultem em exclusões sociais. Um exemplo prático é a legislação voltada para a inclusão social, como políticas afirmativas que visam reduzir desigualdades estruturais por meio do reconhecimento da necessidade de proteção a grupos historicamente marginalizados⁴⁴.

Na formulação de políticas públicas, a fraternidade se manifesta na criação de sistemas de seguridade social, iniciativas de justiça restaurativa e mecanismos que garantem a dignidade humana. Em sociedades altamente desiguais, a implementação de programas baseados na fraternidade pode contribuir para a construção de um ambiente mais coeso, onde as relações interpessoais e institucionais são pautadas pelo respeito mútuo e pela cooperação.

Além de seu papel fundamental no âmbito da política nacional, a fraternidade também se apresenta como um princípio essencial para a cooperação internacional. No contexto global,

fundamentais a partir do princípio esquecido da fraternidade. *Revista Pensamento Jurídico*, São Paulo, v. 13, n. 2, p. 147-169, jul./dez. 2019. Página 243-245

⁴² TURATTI, Deisemara; BARZOTTO, Luciane Cardoso; FONSECA, Reynaldo Soares da; RECKZIEGEL, Tânia Regina Silva (Orgs.). *Estudos de Direito e Fraternidade: na fronteira da paz: diálogos com a pandemia do COVID-19*. Brasília: Associação dos Magistrados Brasileiros, 2021. Página 262 e BAGGIO, Antonio Maria (Org.). *O princípio esquecido: a fraternidade na reflexão atual das ciências políticas*. Tradução de Durval Cordas, Iolanda Gaspar e José Maria de Almeida. São Paulo: Cidade Nova, 2008. Página 30-32

⁴³ JABORANDY, Clara Cardoso Machado. *A fraternidade no Direito Constitucional brasileiro: um instrumento para proteção de direitos fundamentais transindividuais*. 2016. Tese (Doutorado em Direito Público) – Faculdade de Direito, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2016. Página 94-95

⁴⁴ TURATTI, Deisemara; BARZOTTO, Luciane Cardoso; FONSECA, Reynaldo Soares da; RECKZIEGEL, Tânia Regina Silva (Orgs.). *Estudos de Direito e Fraternidade: na fronteira da paz: diálogos com a pandemia do COVID-19*. Brasília: Associação dos Magistrados Brasileiros, 2021. Página 246-247

a fraternidade pode ser utilizada como um valor orientador na resolução de conflitos, no fortalecimento da cooperação entre nações e na formulação de estratégias conjuntas para enfrentar desafios globais como a pobreza, as mudanças climáticas e as crises humanitárias.

No âmbito dos direitos humanos, a fraternidade é um elemento indispensável para a garantia da dignidade de todos os povos. A Declaração Universal dos Direitos Humanos já reconhece a fraternidade como um princípio fundamental para as relações entre os indivíduos e as nações, apontando para a necessidade de um compromisso ético que transcenda fronteiras e barreiras culturais⁴⁵.

A fraternidade também se materializa em projetos de economia solidária, iniciativas de desenvolvimento sustentável e sistemas de proteção social baseados na equidade. Modelos econômicos alternativos, como cooperativas e redes de comércio justo, demonstram que a fraternidade pode servir como um princípio norteador para a construção de estruturas produtivas mais justas e inclusivas⁴⁶.

Assim, a fraternidade deixa de ser vista apenas como um ideal abstrato, mas como um elemento essencial para a construção de um mundo mais justo e sustentável. Sua incorporação às práticas institucionais e às políticas públicas pode contribuir significativamente para a criação de sociedades mais humanas e solidárias, nas quais a cooperação e o respeito mútuo sejam pilares fundamentais para o progresso coletivo.

A partir do século XXI, há um movimento crescente na academia e no judiciário para que a fraternidade seja reconhecida não apenas como um valor ético, mas como um princípio jurídico capaz de fundamentar direitos e políticas públicas. Tal como elucida Clara Jaborandy, no Supremo Tribunal Federal brasileiro, por exemplo, há decisões que utilizam a fraternidade como vetor interpretativo para ampliar direitos fundamentais e reforçar a proteção de grupos vulneráveis. Além disso, a fraternidade tem sido estudada como um elemento essencial para a efetivação dos direitos fundamentais transindividuais, como aqueles relacionados ao meio ambiente, à proteção dos povos indígenas e à promoção da igualdade material⁴⁷.

A evolução histórica da fraternidade demonstra que, apesar de suas raízes religiosas e filosóficas, ela tem se transformado ao longo do tempo em um princípio de organização social

⁴⁵ TURATTI, Deisemara; BARZOTTO, Luciane Cardoso; FONSECA, Reynaldo Soares da; RECKZIEGEL, Tânia Regina Silva (Orgs.). *Estudos de Direito e Fraternidade: na fronteira da paz: diálogos com a pandemia do COVID-19*. Brasília: Associação dos Magistrados Brasileiros, 2021. Página 261

⁴⁶ BAGGIO, Antonio Maria (Org.). *O princípio esquecido: a fraternidade na reflexão atual das ciências políticas*. Tradução de Durval Cordas, Iolanda Gaspar e José Maria de Almeida. São Paulo: Cidade Nova, 2008. Página 36-37

⁴⁷ JABORANDY, Clara Cardoso Machado. *A fraternidade no Direito Constitucional brasileiro: um instrumento para proteção de direitos fundamentais transindividuais*. 2016. Tese (Doutorado em Direito Público) – Faculdade de Direito, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2016. Página 97-98

e jurídica⁴⁸. Seu potencial vai além da moralidade e da caridade, pois pode servir como um fundamento normativo para a construção de sociedades mais justas e solidárias. O desafio contemporâneo reside em consolidá-la como uma diretriz concreta para as políticas públicas e para o direito constitucional, de modo que possa desempenhar um papel efetivo na promoção da dignidade humana e na redução das desigualdades sociais.

4.2 Funções da fraternidade

A fraternidade pode ser definida como um princípio jurídico fundamental que desempenha três funções essenciais: equilíbrio; reconhecimento; e interpretativa.

4.2.1 Função de equilíbrio

A fraternidade exerce uma função essencial no equilíbrio entre liberdade e igualdade, atuando como um princípio mediador entre esses dois valores fundamentais da modernidade política. Desde a Revolução Francesa, liberdade e igualdade foram estabelecidas como princípios estruturantes da organização democrática e dos direitos fundamentais. No entanto, a convivência entre esses dois conceitos nem sempre é harmoniosa, pois a ênfase excessiva em um pode comprometer o outro. A liberdade sem limites pode levar à desigualdade, enquanto a busca radical pela igualdade pode restringir a liberdade individual. A fraternidade, nesse contexto, surge como um elemento capaz de harmonizar essas tensões, promovendo uma relação equilibrada e justa entre os indivíduos na sociedade. Como diz Baggio:

“A fraternidade é o princípio regulador dos outros dois princípios: se vivida fraternalmente, a liberdade não se torna arbítrio do mais forte, e a igualdade não degenera em igualitarismo opressor.”

BAGGIO, Antonio Maria (Org.). O princípio esquecido: a fraternidade na reflexão atual das ciências políticas. Tradução de Durval Cordas, Iolanda Gaspar e José Maria de Almeida. São Paulo: Cidade Nova, 2008. Página 54

Alexis de Tocqueville, por exemplo, reconheceu a importância da fraternidade na democracia e alertou que sua ausência poderia levar à tirania da maioria. Para Tocqueville, a democracia representava um avanço significativo na garantia da liberdade e da igualdade, mas sem a fraternidade, essas duas categorias poderiam entrar em conflito e gerar divisões sociais irreparáveis. Augustin Cochin, por sua vez, argumentava que a fraternidade era essencial para manter um tecido social harmonioso, e sua ausência resultaria em um cenário onde os

^{48 48} BAGGIO, Antonio Maria (Org.). O princípio esquecido: a fraternidade na reflexão atual das ciências políticas. Tradução de Durval Cordas, Iolanda Gaspar e José Maria de Almeida. São Paulo: Cidade Nova, 2008. Página 20-23

indivíduos passariam a buscar apenas seus interesses próprios, sem preocupação com o bem comum⁴⁹.

Assim a fraternidade desempenha um papel essencial no equilíbrio entre liberdade e igualdade, funcionando como um princípio moderador que impede que um desses valores fundamentais anule o outro. A história da modernidade política é marcada pela tensão entre esses dois pilares, pois a liberdade sem restrições pode levar à desigualdade extrema, enquanto a busca por uma igualdade absoluta pode restringir a autonomia individual e resultar em regimes autoritários. A fraternidade surge, nesse contexto, como um elemento que evita os excessos de ambos os lados, promovendo uma justiça social equilibrada e garantindo que a coexistência entre esses princípios ocorra de forma harmônica.

Evidencia-se que, historicamente, a liberdade e a igualdade dominaram o debate político e jurídico ocidental, tornando-se os alicerces dos Estados liberais e sociais. No entanto, a fraternidade foi relegada a um papel secundário, muitas vezes considerada apenas um ideal moral e não um princípio estruturante do direito. Essa marginalização ocorreu porque a fraternidade não se encaixava facilmente no modelo jurídico tradicional baseado na proteção de direitos individuais e na relação entre o cidadão e o Estado⁵⁰. Em vez disso, a fraternidade propõe uma lógica de reciprocidade e responsabilidade coletiva, exigindo um compromisso ativo com o bem comum.

A fraternidade incorpora a alteridade e a intersubjetividade no direito, impondo a necessidade de reconhecimento mútuo entre os sujeitos e estabelecendo um compromisso de responsabilidade social. Isso significa que a liberdade e a igualdade não devem ser pensadas isoladamente, mas sempre em conjunto com a fraternidade, que funciona como um princípio que orienta a aplicação concreta dos direitos fundamentais. Quando vivida de forma fraterna, a liberdade não se transforma em um arbítrio do mais forte, e a igualdade não degenera em um igualitarismo opressor. Dessa forma, a fraternidade preserva a coexistência desses princípios, impedindo que a busca por um direito individualizado se sobreponha ao bem-estar coletivo.

A inserção da fraternidade no direito constitucional fortalece essa função de equilíbrio ao estruturar a relação entre indivíduo e comunidade. A fraternidade exige que liberdade e igualdade sejam interpretadas de maneira relacional, ou seja, não apenas como direitos

⁴⁹ BAGGIO, Antonio Maria (Org.). O princípio esquecido: a fraternidade na reflexão atual das ciências políticas. Tradução de Durval Cordas, Iolanda Gaspar e José Maria de Almeida. São Paulo: Cidade Nova, 2008. Página 55-57

⁵⁰ JABORANDY, Clara Cardoso Machado. A fraternidade no Direito Constitucional brasileiro: um instrumento para proteção de direitos fundamentais transindividuais. 2016. Tese (Doutorado em Direito Público) – Faculdade de Direito, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2016. Página 55-56

individuais, mas como valores que devem ser exercidos de forma solidária e responsável. Essa perspectiva está alinhada com a teoria dos direitos fundamentais contemporânea, que reconhece a interdependência dos direitos e a necessidade de uma abordagem que vá além do individualismo clássico para incorporar dimensões comunitárias e coletivas.

A fraternidade também reforça a ideia de que o direito não deve se limitar a uma perspectiva liberal e individualista. O reconhecimento dos deveres fundamentais é uma consequência direta desse princípio, pois ao evidenciar que a liberdade e a igualdade não podem ser exercidas de maneira absoluta, a fraternidade exige um compromisso ativo do indivíduo e do Estado na promoção do bem comum. Isso implica que o direito à liberdade deve ser exercido de maneira a respeitar a dignidade do outro, e a igualdade deve levar em consideração as diferentes condições sociais para garantir que não se transforme em uma uniformização.

A presença da fraternidade como princípio jurídico também se manifesta na pragmática das relações humanas, fortalecendo os direitos fundamentais em suas dimensões coletiva e individual⁵¹. A fraternidade introduz no direito um aspecto de consciência social, garantindo que a coexistência entre liberdade e igualdade não ocorra apenas no nível formal, mas seja concretamente aplicada na formulação de políticas públicas e na interpretação das normas jurídicas. A teoria do constitucionalismo fraternal propõe que esse princípio atue como um elemento de concretização dos direitos fundamentais, permitindo que sejam interpretados à luz das necessidades sociais e das responsabilidades coletivas.

A fraternidade, portanto, desempenha um papel essencial na estruturação da justiça social, pois impõe um equilíbrio dinâmico entre os direitos individuais e as obrigações comunitárias. Ela impede que a liberdade se torne um pretexto para a dominação e que a igualdade seja aplicada de forma mecânica e descontextualizada. Ao promover um olhar solidário e responsável dentro do direito, a fraternidade complementa os pilares estruturais da modernidade política e fortalece o compromisso democrático de construção de uma sociedade mais justa e inclusiva.

4.2.2 Função de reconhecimento

A função de reconhecimento da fraternidade no direito se fundamenta na necessidade de explicitar a alteridade e a intersubjetividade, exigindo um olhar atento para o outro, o respeito

⁵¹ TURATTI, Deisemara; BARZOTTO, Luciane Cardoso; FONSECA, Reynaldo Soares da; RECKZIEGEL, Tânia Regina Silva (Orgs.). *Estudos de Direito e Fraternidade: na fronteira da paz: diálogos com a pandemia do COVID-19*. Brasília: Associação dos Magistrados Brasileiros, 2021. Página 263

à diversidade e o incentivo à inclusão social. A fraternidade, nesse contexto, não é apenas um conceito abstrato, mas um princípio jurídico que promove a construção de uma sociedade mais justa e equitativa. Esse reconhecimento decorre da percepção de que o direito não pode se restringir a uma visão individualista, devendo contemplar a interdependência entre os sujeitos e a necessidade de garantir que todos sejam respeitados em suas singularidades.

A alteridade, dentro do conceito de fraternidade, implica reconhecer o outro como um sujeito de direitos, com igual dignidade e merecedor de respeito, independentemente de sua condição social, cultural ou econômica. Esse princípio se relaciona diretamente com o multiculturalismo, pois impõe o respeito às diferenças e a necessidade de inclusão social. A fraternidade, portanto, estabelece uma relação dialógica, na qual o direito deve ser compreendido como um espaço de mediação entre os interesses individuais e coletivos, promovendo um equilíbrio entre liberdade, igualdade e responsabilidade social.

“A função de reconhecimento da fraternidade que explicita a alteridade e a intersubjetividade no direito, impondo-se do sujeito de direito um olhar para o outro, o respeito às diversidades numa sociedade multicultural (processo de inclusão), o espírito de tolerância, de compreensão mútua e de solidariedade.”

JABORANDY, Clara Cardoso Machado; MACHADO, Carlos Augusto Alcântara; FONSECA, Reynaldo Soares da. A (in)completude da teoria dos direitos fundamentais sociais: a compreensão dos direitos e deveres fundamentais a partir do princípio esquecido da fraternidade. *Revista Pensamento Jurídico*, São Paulo, v. 13, n. 2, p. 147-169, jul./dez. 2019. Página 243

A alteridade é a disposição de se relacionar com ele em um vínculo de reciprocidade e responsabilidade compartilhado, assim a fraternidade exige o reconhecimento da alteridade, pois sem a consideração do outro como legítimo interlocutor, a fraternidade não passa de um conceito vazio ou instrumentalizado. Atenta-se que o conceito de alteridade ainda se apresenta no Direito Achado na Rua como uma força constitutiva da prática jurídica emancipatória. Essa teoria sustenta que o direito não é exclusivo do Estado ou das elites jurídicas, mas surge das experiências populares e da luta dos movimentos sociais. Dentro dessa concepção, a alteridade se manifesta quando os sujeitos historicamente excluídos – trabalhadores, minorias, populações periféricas – passam a ser reconhecidos como criadores legítimos de normas e direitos. Como menciona Sousa Júnior:

"A pluralidade e a complexidade da sociedade contemporânea exigem um direito aberto, constituído procedimentalmente no espaço público de sua formação, a rua. Poder constituinte somente pode assim ser chamado se for direito achado na rua, caso contrário, é arbitrário e ditatorial"

SOUSA JÚNIOR, José Geraldo de. *Direito como Liberdade: O Direito Achado na Rua – Experiências Populares Emancipatórias de Criação do Direito*. 2008. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de Brasília, Brasília, 2008. Página 276

A alteridade se traduz na capacidade de ouvir, dialogar e transformar a experiência de grupos marginalizados em direito vivo, reconhecendo sua legitimidade jurídica e política. Ela se constitui como um eixo fundamental de reconhecimento, transformação e justiça social, reafirmando que a construção do direito e da política não pode excluir a voz e a experiência do outro.

Dessa forma, a função de reconhecimento da fraternidade como princípio jurídico ocorre a partir da noção de reciprocidade e cooperação. Enquanto a liberdade garante a autonomia do indivíduo e a igualdade busca eliminar barreiras institucionais, a fraternidade se apresenta como um elemento que orienta essas relações em uma perspectiva de respeito mútuo e solidariedade. Esse princípio fortalece a dimensão coletiva dos direitos fundamentais, exigindo que o ordenamento jurídico leve em consideração não apenas os direitos individuais, mas também os deveres que cada cidadão tem para com a comunidade⁵².

Em suma, a função de reconhecimento da fraternidade no direito reforça a necessidade de um olhar mais humanizado para as relações sociais e jurídicas. Esse princípio estabelece que a dignidade humana só pode ser plenamente garantida quando há um reconhecimento efetivo do outro como sujeito de direitos, promovendo um ambiente de respeito, inclusão e cooperação. Ao integrar a fraternidade ao direito, busca-se não apenas garantir direitos individuais, mas também fortalecer laços sociais e incentivar uma cultura jurídica baseada na solidariedade e na responsabilidade coletiva.

4.2.3 Função interpretativa

A função interpretativa da fraternidade no direito opera como um elemento essencial na definição do sentido dos direitos e deveres fundamentais, servindo como critério de interpretação para a atuação estatal, a resolução de colisões entre direitos fundamentais, a criação de leis e a formulação de políticas públicas. Esse princípio atua como um vetor normativo que orienta a aplicação do direito de maneira equilibrada, assegurando que a proteção da liberdade e da igualdade ocorra de forma compatível com a justiça social e a dignidade humana.

A fraternidade, quando aplicada à interpretação jurídica, exige que os direitos fundamentais não sejam compreendidos de maneira isolada, mas em sua relação com a coletividade e com a interdependência dos indivíduos na sociedade. Esse princípio possibilita

⁵² JABORANDY, Clara Cardoso Machado. A fraternidade no Direito Constitucional brasileiro: um instrumento para proteção de direitos fundamentais transindividuais. 2016. Tese (Doutorado em Direito Público) – Faculdade de Direito, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2016. Página 78-79

que a interpretação das normas constitucionais vá além do positivismo jurídico estrito, permitindo uma abordagem mais humanista e relacional. Dessa forma, a fraternidade serve como um critério para a ponderação de direitos, especialmente nos casos em que há colisões entre direitos individuais e coletivos.

“A função interpretativa deve ser verificada na prática, no momento da definição de sentido de direitos e deveres fundamentais no caso concreto. Além disso, a fraternidade vincula as funções estatais servindo de parâmetro para colisão de direitos fundamentais, para elaboração das leis e para criação de políticas públicas.”

TURATTI, Deisemara; BARZOTTO, Luciane Cardoso; FONSECA, Reynaldo Soares da; RECKZIEGEL, Tânia Regina Silva (Orgs.). Estudos de Direito e Fraternidade: na fronteira da paz: diálogos com a pandemia do COVID-19. Brasília: Associação dos Magistrados Brasileiros, 2021. Página 41

A colisão de direitos fundamentais é uma das situações mais desafiadoras na prática jurídica, pois envolve a necessidade de harmonizar interesses distintos que, em alguns casos, podem parecer irreconciliáveis. A fraternidade auxilia na resolução desses conflitos ao fornecer um referencial ético e normativo que considera não apenas a validade formal dos direitos em disputa, mas também os impactos sociais e a necessidade de garantir um tratamento justo e equilibrado para todas as partes envolvidas. Dessa forma, a fraternidade contribui para evitar interpretações que privilegiem excessivamente um direito em detrimento de outro, promovendo uma solução que respeite o bem comum e a coesão social.

No contexto da criação legislativa, a fraternidade orienta a elaboração de leis que não apenas garantam direitos individuais, mas também fortaleçam a solidariedade social e o reconhecimento da diversidade. Isso se reflete, por exemplo, na formulação de normas voltadas para a proteção de grupos vulneráveis, na implementação de políticas de inclusão social e na estruturação de um sistema jurídico que valorize a justiça distributiva. A fraternidade, portanto, influencia diretamente a construção de um ordenamento jurídico mais equitativo, que reconhece a necessidade de mitigar desigualdades e promover a participação de todos na vida política e econômica.

A formulação de políticas públicas também é impactada pela fraternidade enquanto princípio interpretativo. O princípio exige que as políticas públicas sejam concebidas e implementadas levando em consideração a interdependência entre os cidadãos e a responsabilidade coletiva na promoção da dignidade humana. Esse entendimento é essencial para a concretização de direitos fundamentais, pois impede que a atuação estatal se limite à garantia formal de direitos sem considerar as condições concretas que permitem seu exercício efetivo. Dessa forma, a fraternidade impõe ao Estado o dever de adotar medidas que assegurem não apenas a igualdade formal, mas também a igualdade material, garantindo que todos os cidadãos tenham acesso aos meios necessários para exercer plenamente seus direitos.

A interpretação constitucional baseada na fraternidade também se manifesta na evolução do direito contemporâneo, especialmente no reconhecimento da terceira geração de direitos fundamentais. Como explorado nos estudos de Clara Jaborandy e Reynaldo Fonsceca, enquanto os direitos de primeira geração se baseiam na liberdade e os de segunda geração na igualdade, os direitos de terceira geração, que incluem a proteção do meio ambiente, os direitos dos povos indígenas e os direitos sociais coletivos, encontram na fraternidade seu principal fundamento normativo⁵³. Esse reconhecimento amplia a visão tradicional do direito, incorporando uma dimensão mais integradora e cooperativa, na qual a proteção dos direitos transindividuais se torna um imperativo para a sustentabilidade e para a justiça intergeracional.

Em síntese, a função interpretativa da fraternidade fortalece a coesão social e a justiça constitucional ao assegurar que os direitos fundamentais sejam compreendidos e aplicados de maneira a promover não apenas a autonomia individual, mas também a responsabilidade coletiva. Esse princípio, ao servir de critério para a resolução de colisões de direitos, para a elaboração de leis e para a formulação de políticas públicas, reafirma o compromisso do direito com a dignidade humana, a inclusão social e a construção de uma sociedade verdadeiramente democrática e solidária.

4.3 Fraternidade e Solidariedade

A distinção entre fraternidade e solidariedade exige um mergulho profundo em suas origens filosóficas, jurídicas e sociais, bem como em suas implicações concretas dentro do constitucionalismo contemporâneo. Ambas as noções estão ligadas à ideia de coesão social e ao reconhecimento do outro, mas operam de formas distintas e possuem impactos diferentes na organização da sociedade e do Estado.

Ao abordar o princípio da fraternidade no contexto das ciências políticas e jurídicas, Antonio Maria Baggio propõe uma distinção conceitual fundamental entre solidariedade e fraternidade, embora reconheça a proximidade entre os dois conceitos. Para o autor, a fraternidade representa uma forma qualitativamente superior de solidariedade, pois está enraizada na reciprocidade, no reconhecimento mútuo e no compromisso ético entre sujeitos que se percebem como iguais.

⁵³ JABORANDY, Clara Cardoso Machado; MACHADO, Carlos Augusto Alcântara; FONSECA, Reynaldo Soares da. *A (in)completude da teoria dos direitos fundamentais sociais: a compreensão dos direitos e deveres fundamentais a partir do princípio esquecido da fraternidade*. Revista Pensamento Jurídico, São Paulo, v. 13, n. 2, p. 147-169, jul./dez. 2019. Página 247

A solidariedade emerge historicamente como um princípio essencial para a manutenção da coesão social. Sua concepção moderna está associada ao desenvolvimento do Estado de bem-estar social e ao reconhecimento da interdependência entre os indivíduos dentro de uma sociedade. Do ponto de vista filosófico, sua fundamentação pode ser rastreada no pensamento comunitarista, que destaca o papel das relações interpessoais na formação das identidades individuais. No entanto, a solidariedade tem um viés funcional, sendo muitas vezes entendida como uma estratégia de compensação para desigualdades econômicas e sociais, isto é, a solidariedade muitas vezes se mantém dentro de uma lógica instrumental e compensatória, servindo como mecanismo de mitigação das desigualdades sem, necessariamente, modificar estruturas sociais excludentes.

A solidariedade, segundo Baggio, pode assumir uma forma vertical ou horizontal. A forma vertical é aquela historicamente associada às ações do Estado para corrigir desigualdades sociais. Trata-se de um agir “de cima para baixo”, em que há uma assimetria entre o agente solidário e o destinatário da solidariedade. A solidariedade vertical, portanto, seria as formas tradicionais de intervenção e ação do Estado social com a intenção de reduzir as desigualdades sociais e permitir o pleno desenvolvimento da pessoa humana.

Já a solidariedade horizontal, embora mais próxima da fraternidade, ainda não a iguala em profundidade. Ela ocorre entre cidadãos que se ajudam mutuamente, mas sem necessariamente estabelecer vínculos éticos duradouros ou uma identificação existencial com o outro. Em outras palavras, a solidariedade horizontal trata da ajuda mútua entre os próprios cidadãos, limitando-se o Estado a oferecer-se como fiador externo.

Por sua vez, a fraternidade distingue-se exatamente por esse grau mais profundo de vínculo. Baggio a define como uma “forma intensa de solidariedade que une pessoas que, por se identificarem por algo profundo, sentem-se ‘irmãs’”, ressaltando que essa relação se dá necessariamente “entre elementos que se colocam num mesmo plano”. Nas palavras de Baggio:

“Consideramos ser possível definir a fraternidade como uma forma intensa de solidariedade que une pessoas que, por se identificarem por algo profundo, sentem-se ‘irmãs’. O ponto mais relevante: tratar-se-ia de uma forma de solidariedade que se realiza entre ‘iguais’, ou seja, entre elementos que se colocam num mesmo plano. Realmente, pareceria contraditório falar de fraternidade para descrever o socorro que um pai presta a seu filho, bem como, de maneira mais geral, as manifestações de solidariedade que brotam do paternalismo de quem está numa posição de supremacia e se volta benevolmente para quem está numa posição de sujeição.”

BAGGIO, Antonio Maria (Org.). O princípio esquecido: a fraternidade na reflexão atual das ciências políticas. Tradução de Durval Cordas, Iolanda Gaspar e José Maria de Almeida. São Paulo: Cidade Nova, 2008. Página 41

Assim, a fraternidade interpela o sujeito em sua responsabilidade ética direta pelo outro, não apenas como um dever moral genérico, mas como uma exigência de relação

igualitária e transformadora. A solidariedade é apenas uma aplicação parcial do conteúdo da fraternidade, pois trata da realização de uma boa ação que, contudo, mantém a posição de força, uma relação vertical que vai do forte ao fraco. Já a fraternidade é desejar e buscar os meios de concretizar o bem do outro por justamente não o enxergar como mais fraco e sim como um igual, um irmão, que necessita do seu auxílio e que assim ajudá-lo é tão benéfico quanto ajudar a si mesmo.

Em termos jurídicos, a fraternidade não se limita a criar obrigações de assistência, mas fundamenta uma relação mais profunda entre os sujeitos, baseada no reconhecimento recíproco e na construção de uma comunidade democrática. Enquanto a solidariedade pode ocorrer sem que haja uma relação direta entre quem presta e quem recebe o auxílio (por exemplo, impostos pagos por uma classe para financiar benefícios a outra), a fraternidade implica enxergar o outro como um igual, promovendo um senso de inclusão ativa e pertencimento.

A distinção entre fraternidade e solidariedade se torna ainda mais relevante quando analisada dentro do Direito Constitucional. Em países como a Itália e a França, a fraternidade já vem sendo reconhecida como um princípio jurídico autônomo, servindo como vetor interpretativo para os direitos fundamentais. Em decisões do Conselho Constitucional Francês, por exemplo, a fraternidade tem sido utilizada para garantir direitos de migrantes e refugiados, ao argumentar que impedir que um cidadão ajude um estrangeiro em situação irregular violaria um dever de fraternidade reconhecido constitucionalmente.

“Decorre do princípio da fraternidade a liberdade de ajudar os outros, com fins humanitários, independentemente da legalidade da sua permanência no território nacional” (Décision n° 2018-717/718 QPC du 6 juillet 2018)
TURATTI, Deisemara; BARZOTTO, Luciane Cardoso; FONSECA, Reynaldo Soares da; RECKZIEGEL, Tânia Regina Silva (Orgs.). Estudos de Direito e Fraternidade: na fronteira da paz: diálogos com a pandemia do COVID-19. Brasília: Associação dos Magistrados Brasileiros, 2021. Página 44-45

Segundo Carlos Ayres Britto, a fraternidade seria o ponto de unidade entre os extremos da liberdade e da igualdade, fornecendo um novo paradigma para o constitucionalismo fraternal.

“A Fraternidade é o ponto de unidade a que se chega pela conciliação possível entre os extremos da Liberdade, de um lado, e, de outro, da Igualdade.”
BRITTO, Carlos Ayres. Teoria da Constituição. Rio de Janeiro: Forense, 2003. Página 218

Isso significa que a fraternidade não deve ser vista apenas como um valor moral, mas sim como um critério normativo para a formulação e interpretação de leis e políticas públicas. Ela exige a superação do modelo individualista-liberal, que prioriza apenas os direitos

individuais, e do modelo exclusivamente redistributivo, que vê a justiça social apenas como um problema de compensação econômica.

“Desde que entendamos por Constitucionalismo Fraternal esta fase em que as Constituições incorporam às franquias liberais e sociais a dimensão da Fraternidade; isto é, a dimensão das ações estatais afirmativas, que são atividades assecuratórias da abertura de oportunidades para os segmentos sociais historicamente desfavorecidos.”
BRITTO, Carlos Ayres. *Humanismo como Categoria Constitucional*. 2. reimp. Belo Horizonte: Fórum, 2012. Página 37

Portanto, enquanto a solidariedade pode ser exercida mesmo sem empatia profunda ou reciprocidade, a fraternidade exige o reconhecimento da humanidade comum e da igual dignidade de todos os sujeitos. É justamente esse caráter transformador que faz da fraternidade não apenas um princípio ético, mas uma proposta política e jurídica com potencial de fundar novos paradigmas de justiça social e promover a efetivação plena da dignidade da pessoa humana.

4.4 Seguridade Social e Fraternidade

A seguridade social, enquanto política pública, encontra no princípio da fraternidade uma de suas bases fundamentais, pois sua estruturação reflete um compromisso coletivo com a dignidade humana e com a proteção dos mais vulneráveis. Diferente de um modelo assistencialista meramente paliativo, a seguridade social é uma expressão da solidariedade organizada em um Estado Democrático de Direito, garantindo que nenhum cidadão fique desamparado diante de riscos sociais como a velhice, a doença, a deficiência ou o desemprego.

A fraternidade, nesse contexto, opera como um princípio que transcende a mera generosidade individual, tornando-se um fundamento jurídico e político que orienta a organização do Estado e a formulação de direitos sociais. Enquanto a liberdade assegura a autonomia do indivíduo e a igualdade busca eliminar barreiras institucionais, a fraternidade introduz uma perspectiva relacional, onde o bem-estar de cada cidadão é inseparável do bem-estar coletivo. Essa visão sustenta a ideia de que os direitos sociais não são concessões do Estado, mas garantias conquistadas por meio da luta política e da mobilização popular.

“O valor-fraternidade opera como norteador da garantia do mínimo existencial individual e coletivo, firmado também pelo princípio da solidariedade, visando a concretização dos direitos fundamentais e dos objetivos fundamentais da República.”
TURATTI, Deisemara; BARZOTTO, Luciane Cardoso; FONSECA, Reynaldo Soares da; RECKZIEGEL, Tânia Regina Silva (Orgs.). *Estudos de Direito e Fraternidade: na fronteira da paz: diálogos com a pandemia do COVID-19*. Brasília: Associação dos Magistrados Brasileiros, 2021. Página 519

Historicamente, a construção da seguridade social acompanhou a evolução das sociedades na busca por mecanismos de proteção contra a vulnerabilidade. Nos primeiros arranjos comunitários, formas rudimentares de assistência surgiram baseadas na ajuda mútua. Durante a Revolução Industrial, a crescente exploração do trabalho e as condições precárias de vida impuseram a necessidade de um sistema institucionalizado de proteção. Os primeiros modelos de previdência social surgiram em resposta a essas demandas, estruturados a partir do reconhecimento de que a proteção contra riscos sociais deveria ser um compromisso da coletividade, e não apenas uma responsabilidade individual.

No contexto contemporâneo, a seguridade social se estrutura em três pilares fundamentais: previdência, assistência social e saúde. Esses componentes refletem a necessidade de garantir não apenas a sobrevivência material dos cidadãos, mas sua plena inclusão na vida social. A previdência social assegura que os trabalhadores tenham condições dignas ao final de sua vida produtiva; a assistência social protege aqueles que, por razões diversas, não conseguem prover sua subsistência; e a saúde pública garante que o acesso a serviços médicos seja universal, evitando que a condição financeira determine o direito à vida e ao bem-estar.

A fraternidade, ao fundamentar a seguridade social, rompe com a lógica puramente mercantilista das relações sociais e econômicas, desafiando a ideia de que o acesso à proteção deve ser restrito apenas àqueles que conseguem contribuir financeiramente. Esse princípio se manifesta, por exemplo, no reconhecimento do direito dos idosos e das pessoas com deficiência ao Benefício de Prestação Continuada (BPC), independentemente de sua inserção prévia no mercado de trabalho. A fraternidade, assim, se concretiza na responsabilidade mútua que a sociedade assume para garantir condições dignas a todos os seus membros.

No Brasil, a Constituição de 1988 representou um marco ao consolidar a seguridade social como um direito fundamental, estabelecendo um sistema financiado pela contribuição de trabalhadores, empregadores e pelo Estado. Esse modelo reflete a noção de justiça social aproximativa, na qual os mais favorecidos contribuem proporcionalmente mais para garantir a proteção dos mais vulneráveis. Essa lógica fraternal de financiamento e redistribuição é um dos pilares do sistema de seguridade social e sua constante ameaça por reformas que buscam reduzir direitos reflete um embate político entre a preservação da solidariedade social e o avanço da lógica neoliberal, que tende a individualizar os riscos e privatizar a proteção social.

A concepção crítica do direito nos ensina que a seguridade social não foi concedida espontaneamente pelo Estado, mas conquistada por meio da mobilização dos sujeitos coletivos de direitos, como sindicatos, associações de trabalhadores e movimentos sociais. A cada avanço

no sistema de proteção social, houve resistência de setores que defendem a primazia do mercado sobre a responsabilidade coletiva, o que evidencia que a fraternidade, enquanto princípio jurídico, precisa ser continuamente reafirmada e defendida.

Portanto, a seguridade social não é apenas uma política pública de mitigação da pobreza, mas uma estrutura fundamental para a construção de uma sociedade mais justa e solidária, um espelho da fraternidade. Ela expressa o compromisso da coletividade com a dignidade de cada indivíduo, garantindo que os riscos inerentes à vida não sejam enfrentados de forma isolada, mas amparados por um sistema que reconhece a interdependência social. Defender a seguridade social é, portanto, reafirmar a fraternidade como um valor jurídico e político indispensável para a preservação dos direitos humanos e da democracia.

5 A CONSTITUIÇÃO CIDADÃ

A conquista da seguridade social não seria possível sem a conquista da Constituição de 1988. A Constituição de 1988 é a maior vitória da cidadania brasileira, um marco definitivo na história do país que consolidou a fraternidade como princípio essencial do Estado. Fruto de décadas de mobilizações populares, sua promulgação representou a concretização do ideal de justiça social, garantindo que todos os cidadãos tivessem direito à dignidade, à proteção e ao amparo do Estado. Diferente das constituições anteriores, que foram elaboradas sem uma ampla participação social, a Carta de 1988 emergiu de um processo verdadeiramente democrático, no qual diversos setores da sociedade civil organizada puderam influenciar diretamente a construção do novo pacto social.

Entre suas mais significativas conquistas está a instituição da seguridade social como um direito fundamental, expresso no artigo 194. Pela primeira vez, saúde, previdência e assistência social foram integradas em um mesmo sistema, reafirmando o compromisso do Estado com a proteção dos mais vulneráveis. Essa estrutura não apenas reconhece a importância da solidariedade como valor central da organização social, mas também traduz a fraternidade em ações concretas, garantindo que nenhum cidadão seja deixado para trás. A assistência social, antes vista como um ato de caridade, passou a ser um direito subjetivo, assegurado a todos que dela necessitassem.

A construção dessa Constituição foi resultado da participação ativa de trabalhadores, movimentos sindicais, organizações de direitos humanos, movimentos feministas, indígenas, negros e de pessoas com deficiência. Essas forças populares impulsionaram a inclusão de

dispositivos que garantem a proteção social a todos os brasileiros, materializando o ideal de que a solidariedade deve ser um princípio jurídico e político estruturante da nação.

A perspectiva transformadora da Constituição de 1988 se alinha à concepção do Direito Achado na Rua, que compreende o direito não como uma concessão do Estado, mas como uma construção social oriunda das lutas coletivas. Foi essa mobilização que possibilitou a criação de marcos históricos, como o Sistema Único de Saúde (SUS), que garante o acesso universal à saúde, e o Benefício de Prestação Continuada (BPC), previsto no artigo 203, assegurando um salário mínimo mensal a idosos e pessoas com deficiência em situação de vulnerabilidade. Essas inovações demonstram que a Constituição não apenas consolidou direitos preexistentes, mas também trouxe avanços concretos na construção de uma sociedade mais igualitária e fraterna.

“O certo é que o fio condutor da participação popular começou a divisar um projeto de organização de direitos e liberdades fundamentais, de instrumentos e de mecanismos eficazes para a garantia desses direitos e liberdades básicos e, sobretudo, a constituir os novos sujeitos autores autônomos deste processo.”

TESE_2008_JoseGeraldoSJunior.pdf (SOUSA JUNIOR, José Geraldo de. *Direito como Liberdade: O Direito Achado na Rua – Experiências Populares Emancipatórias de Criação do Direito*. 2008. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade de Brasília). Página 258

A promulgação da Constituição de 1988 consagrou a fraternidade como valor jurídico e institucional, transformando a solidariedade em norma e conferindo ao Estado o dever de garantir a proteção social de todos os cidadãos. Mais do que um documento legal, ela representa um compromisso histórico com a justiça social, demonstrando que um país verdadeiramente democrático se constrói com a participação de seu povo. A seguridade social, ao ser elevada a um direito fundamental, reafirma que a dignidade humana deve ser o centro das políticas públicas, consolidando um Brasil onde a fraternidade é a base da cidadania e da igualdade.

5.1 O projeto ético-político da Constituição

A Constituição de 1988 transcende a função de um mero conjunto de normas que regulamentam a estrutura do Estado e os direitos e deveres dos cidadãos, além de um documento jurídico, ela representa um projeto ético-político voltado à realização substancial da dignidade humana.

A Constituição Federal de 1988 representa um projeto ético-político orientado à concretização da dignidade humana porque ela rompe com o modelo autoritário anterior e inaugura um novo paradigma fundado na valorização da pessoa como centro do ordenamento jurídico. Elaborada no contexto da redemocratização do Brasil, a chamada “Constituição

Cidadã” não se limita a organizar os poderes do Estado ou a regulamentar direitos de forma abstrata. Ao contrário, ela assume um compromisso normativo e político com a construção de uma sociedade democrática, inclusiva e justa, tendo como fundamento a dignidade da pessoa humana (art. 1º, III da CF/88).

Esse compromisso se revela em diversos aspectos do texto constitucional. Primeiramente, no reconhecimento de um amplo catálogo de direitos fundamentais, que inclui não apenas direitos civis e políticos, mas também direitos sociais, econômicos, culturais e ambientais (arts. 5º a 6º). Esses direitos não são tratados como concessões do Estado, mas como garantias inalienáveis, expressão da condição de cada pessoa como sujeito de direitos.

Além disso, os objetivos fundamentais da República, previstos no artigo 3º da Constituição, expressam com clareza a dimensão ético-política do projeto constitucional: construir uma sociedade livre, justa e solidária; garantir o desenvolvimento nacional; erradicar a pobreza e a marginalização; e promover o bem de todos, sem preconceitos ou discriminações. Esses objetivos não são apenas declarações programáticas, mas normas jurídicas vinculantes que impõem ao Estado o dever de atuar para transformar a realidade social e superar as desigualdades históricas.

Como destaca Carlos Ayres Britto, a Constituição de 1988 é o "direito mais humanista que existe", pois ela se estrutura em torno dos valores máximos da convivência social: dignidade, igualdade, liberdade e fraternidade (BRITTO, 2010, p. 87). Nessa perspectiva, a dignidade da pessoa humana não é apenas um princípio jurídico; é o eixo axiológico de todo o sistema constitucional, a partir do qual devem ser interpretadas e aplicadas todas as normas.

A ideia de um projeto ético-político também se evidencia na forma como a Constituição estrutura os direitos sociais e a seguridade social. O artigo 6º inclui como direitos fundamentais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, a alimentação, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, e a assistência aos desamparados — todos voltados à garantia de condições mínimas para uma vida digna. Isso traduz uma concepção substancial de cidadania, que vai além da dimensão formal e assegura a inclusão material dos indivíduos na vida política e econômica da nação.

Por fim, a Constituição de 1988 adota uma concepção aberta e dinâmica do direito, ao reconhecer que os direitos e garantias nela previstos não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados (art. 5º, §2º). Isso reforça o caráter progressista e transformador da Carta, permitindo a ampliação da proteção jurídica conforme as exigências da justiça social e do reconhecimento das diferenças.

Em síntese, a Constituição de 1988 constitui um projeto ético-político porque coloca a dignidade humana como finalidade central do Estado, orienta a atuação dos poderes públicos para a promoção do bem comum e estrutura um modelo de democracia que vai além da representação formal, incorporando a justiça social como princípio fundante do pacto constitucional.

5.2 A Constituição Fraterna

Esclarecido o projeto ético-político resta esclarecer o princípio que guia esse projeto. O princípio que guia o projeto ético-político da Constituição de 1988 é o da fraternidade porque ele atua como o elo normativo que integra os demais valores fundamentais – liberdade, igualdade e dignidade da pessoa humana – e dá a eles concretude prática, sobretudo na construção de uma sociedade solidária, justa e inclusiva. A fraternidade, embora não esteja expressamente mencionada no artigo 1º da Constituição como um dos fundamentos da República, está presentificada de maneira implícita e estruturante em diversos dispositivos do texto constitucional, conforme argumenta Carlos Ayres Britto em sua teoria do humanismo constitucional.

Para Ayres Britto, a fraternidade é o valor que confere unidade e completude à liberdade e à igualdade. Sem ela, esses princípios correm o risco de se tornarem instrumentos de exclusão ou de neutralidade diante da desigualdade social. A liberdade pode favorecer o individualismo competitivo, e a igualdade, se interpretada formalmente, pode ignorar as desigualdades concretas. A fraternidade, ao contrário, exige uma postura ética de reconhecimento do outro como um igual em humanidade e de responsabilidade mútua pela realização do bem comum. Por isso, ela funciona como critério integrador da hermenêutica constitucional, orientando a interpretação das normas em direção à justiça social, à solidariedade e à promoção da dignidade humana em todas as suas dimensões (BRITTO, 2010, p. 91-93).

A presença da fraternidade no texto constitucional se evidencia, por exemplo, no artigo 3º, que estabelece como objetivos fundamentais da República a construção de uma sociedade “livre, justa e solidária”, a erradicação da pobreza, a redução das desigualdades sociais e regionais e a promoção do bem de todos, “sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação”. Tais finalidades só são exequíveis mediante uma lógica fraterna de convivência, que reconhece a interdependência entre os indivíduos e exige a ação coletiva para a superação das exclusões estruturais.

Ayres Britto afirma que “a fraternidade não podia ficar do lado de fora do Direito” (BRITTO, 2010, p. 91). Ao incorporá-la como fundamento ético do constitucionalismo, ele propõe uma leitura segundo a qual a Constituição de 1988 é fraterna por vocação, pois seu projeto político é orientado não pela mera organização do poder, mas pela realização da dignidade humana por meio da solidariedade. A fraternidade, nesse sentido, é o valor normativo que transforma a Constituição em um verdadeiro projeto civilizatório, orientado à emancipação dos sujeitos historicamente marginalizados e à inclusão material de todos na vida política, econômica, social e cultural do país.

Clara Cardoso Machado Jaborandy reforça esse entendimento ao afirmar que a fraternidade, ainda que implicitamente, atua como “vetor interpretativo na construção de significado de outros enunciados” e “realiza o princípio responsabilidade no âmbito estatal, individual e coletivo” (JABORANDY, 2016, p. 171). Ou seja, a fraternidade não apenas orienta a leitura dos direitos fundamentais, mas exige do Estado e da sociedade a efetivação concreta desses direitos com base em um ethos de cuidado, justiça e inclusão.

Portanto, a fraternidade é o princípio que guia o projeto ético-político da Constituição de 1988 porque é ela quem confere densidade axiológica aos demais valores constitucionais e fundamenta a transição da cidadania formal para a cidadania substancial, assegurando que os direitos fundamentais sejam concretizados em uma perspectiva emancipatória e transformadora. Ao fazê-lo, a fraternidade estrutura uma nova racionalidade jurídica, marcada por uma ética do reconhecimento, da responsabilidade e da solidariedade.

5.3 Constitucionalismo Fraternal

Ao compreender a fraternidade como eixo central da Constituição, o modo de se entender o texto constitucional deve se permear de uma abordagem humanista, ou seja, que coloca o ser humano no centro do ordenamento jurídico. Ayres Britto explica que o humanismo não é uma ideia filosófica distante da prática jurídica, mas sim uma “categoria constitucional”, com força normativa capaz de orientar toda a arquitetura do direito público brasileiro. O projeto de justiça previsto na Constituição, portanto, exige que sua interpretação promova a realização concreta dos valores que a estruturam: liberdade, igualdade, fraternidade e dignidade.

O Direito Constitucional, nessa visão, não deve restringir-se à organização dos poderes ou à regulamentação das relações entre Estado e indivíduos, mas ser um instrumento efetivo de proteção à dignidade humana em todas as suas dimensões. Esse paradigma rompe com a leitura tradicional, formalista, e propõe uma hermenêutica orientada por valores, voltada à

transformação da realidade e à inclusão dos marginalizados. Nesse sentido, a fraternidade passa a atuar como critério hermenêutico fundamental, exigindo que todas as normas constitucionais sejam lidas à luz de sua função social e de seu compromisso com o bem comum.

Essa perspectiva se concretiza em múltiplas esferas do Direito Constitucional. Nos direitos sociais, por exemplo, a educação, a saúde e a moradia não devem ser interpretadas como obrigações formais do Estado, mas como expressões práticas do princípio da fraternidade, exigindo ações concretas para garantir sua efetividade. No campo do Direito Penal, ela impõe a adoção de políticas ressocializadoras e humanizantes, que valorizem a reabilitação e o respeito à pessoa condenada. No plano da política pública, a fraternidade exige ações que reduzam desigualdades, combatam exclusões e promovam a justiça material.

A hermenêutica constitucional, nessa concepção, deve ser compreendida como processo dinâmico e progressivo, apto a acompanhar as transformações sociais. A Constituição, assim, não é um documento estático, mas um pacto vivo que deve ser continuamente reinterpretado à luz dos valores que o sustentam. A fraternidade, como valor ético-jurídico, atua como guia para essa renovação interpretativa, garantindo que o texto constitucional continue a cumprir sua função primordial: assegurar a dignidade humana, promover a igualdade substancial e consolidar um Estado socialmente justo e solidário.

A superação do formalismo jurídico, nesse contexto, é condição para que a Constituição possa responder às demandas contemporâneas. A leitura técnica das normas deve ceder lugar a uma hermenêutica engajada, orientada pelos fins sociais da norma constitucional. Nesse modelo, a jurisprudência constitucional tem papel central na afirmação dos direitos fundamentais e no fortalecimento da cidadania. A interpretação fraterna da Constituição, por sua vez, reforça a centralidade do princípio da dignidade humana, ao mesmo tempo em que promove a convivência pacífica e o reconhecimento das interdependências sociais.

Ao incorporar a fraternidade como princípio normativo de base, o Direito Constitucional brasileiro assume um compromisso inequívoco com a construção de uma sociedade democrática, igualitária e inclusiva. Esse princípio impõe ao Estado não apenas a obrigação de garantir direitos formais, mas também a de implementar políticas públicas que assegurem a efetividade dos direitos materiais. Em última análise, a fraternidade se afirma como elemento imprescindível à realização de uma justiça verdadeiramente humanista, na qual o Direito cumpre sua função essencial de servir à sociedade e de promover o bem comum.

A centralidade desse princípio reafirma a Constituição como um documento normativo vivo, que não apenas organiza o funcionamento do Estado, mas também estabelece as bases para uma convivência social pautada pela solidariedade. Ao ser reconhecida como um princípio

jurídico fundamental, a fraternidade amplia o alcance dos direitos fundamentais e reforça o compromisso do Estado com a construção de uma sociedade democrática e inclusiva. Essa concepção fortalece a ideia de que a Constituição deve ser interpretada e aplicada em favor da dignidade humana, da justiça social e da cooperação entre os cidadãos, garantindo que o Direito cumpra sua função de promover um equilíbrio entre os interesses individuais e coletivos.

Ao incorporar essa visão humanista na prática, surge o Constitucionalismo Fraternal. O impacto do constitucionalismo fraternal nos julgamentos das ações judiciais é evidente em decisões do Supremo Tribunal Federal (STF) que envolvem a proteção de grupos marginalizados e a busca por soluções que equilibrem os princípios constitucionais de forma inclusiva. No caso da pesquisa com células-tronco embrionárias (ADI 3510), por exemplo, o STF utilizou a fraternidade como princípio interpretativo para ponderar os direitos à vida e à liberdade científica com o dever de buscar avanços para o bem-estar coletivo. Como afirmou Ayres Britto em seu voto, “a vida é o valor dos valores, mas a vida humana é, por excelência, a vida consciente e livre” (ADI 3510, voto do Min. Carlos Ayres Britto).

A demarcação da Terra Indígena Raposa Serra do Sol (Pet 3388) também se fundamentou nessa perspectiva, ao reconhecer que a proteção dos povos indígenas não era apenas uma questão de legalidade formal, mas um compromisso ético e constitucional com a dignidade e a preservação das culturas tradicionais. Ayres Britto declarou que “a Constituição de 1988 conferiu protagonismo jurídico aos povos indígenas, em reconhecimento à sua alteridade e à sua contribuição civilizatória” (Pet 3388, voto do Min. Carlos Ayres Britto).

Da mesma forma, no reconhecimento da união homoafetiva (ADPF 132), a fraternidade foi essencial para afastar interpretações restritivas dos direitos civis e garantir que todas as formas legítimas de afeto e família fossem reconhecidas pelo ordenamento jurídico. Nesse julgamento, Ayres Britto sustentou que “onde houver amor, deve haver direito” (ADPF 132, voto do Min. Carlos Ayres Britto).

A adoção do constitucionalismo fraternal, no entanto, não se dá sem críticas. Algumas objeções são levantadas em relação à sua aplicabilidade, argumentando que a fraternidade, por ser um conceito subjetivo, introduz um nível excessivo de indeterminação no direito, dificultando a previsibilidade das decisões judiciais. Além disso, há quem argumente que essa perspectiva pode comprometer a segurança jurídica ao permitir que os juízes fundamentem suas decisões em valores morais e subjetivos, em vez de normas estritamente positivadas. Outra crítica frequente é a de que o constitucionalismo fraternal enfraqueceria o modelo tradicional de separação de poderes, ampliando a atuação do Judiciário em detrimento do Legislativo e do

Executivo, já que juízes passariam a interpretar a Constituição com base em princípios amplos e não em comandos normativos estritos.

Essas críticas, no entanto, não anulam a relevância e a necessidade do constitucionalismo fraternal. O argumento da indeterminação conceitual pode ser respondido ao se observar que a fraternidade, assim como outros princípios jurídicos fundamentais, como a dignidade da pessoa humana e a proporcionalidade, pode ser aplicada de maneira racional e sistemática. Assim como esses princípios já são utilizados para interpretar normas e resolver conflitos de direitos, a fraternidade pode ser um critério legítimo para promover interpretações que reforcem a inclusão e a justiça social, sem comprometer a coerência do ordenamento jurídico.

Quanto à alegada insegurança jurídica, é importante destacar que o constitucionalismo fraternal não propõe uma substituição do direito positivado por valores subjetivos, mas sim um método de interpretação que assegura que as normas sejam aplicadas de forma a alcançar os objetivos constitucionais mais amplos. Como ensina Ayres Britto, “o direito constitucional se move na ambiência do princípio, e o princípio é a pedra filosofal da interpretação sistemática e evolutiva” (BRITTO, 2003, p. 10).

O direito não é um sistema fechado e isolado da realidade social; pelo contrário, ele deve evoluir para responder às transformações da sociedade. A utilização da fraternidade como critério hermenêutico permite que os julgamentos sejam mais sensíveis às necessidades concretas dos indivíduos e das comunidades, sem abandonar a estrutura normativa que dá base ao ordenamento jurídico.

Por fim, a preocupação com uma possível invasão do Judiciário nas competências dos outros poderes não se sustenta, pois a aplicação da fraternidade no direito constitucional não implica em ativismo judicial desmedido, mas sim em uma leitura mais fiel dos compromissos assumidos pela Constituição de 1988. Ayres Britto, ao comentar sobre o papel do Judiciário, enfatiza que “interpretar a Constituição é mais que descrever o direito; é atualizá-lo para fazê-lo fiel à vida, ao seu tempo e às suas urgências” (BRITTO, 2003, p. 11).

O constitucionalismo fraternal, portanto, não apenas se sustenta como um modelo interpretativo legítimo dentro do direito brasileiro, mas também se mostra essencial para garantir que a Constituição de 1988 cumpra seu papel transformador. Ele permite que os tribunais superem interpretações rígidas e excludentes da lei, garantindo que o direito seja um instrumento efetivo de promoção da justiça social e do reconhecimento da dignidade humana em todas as suas dimensões. Assim, longe de ser uma ameaça à segurança jurídica ou à

separação de poderes, a adoção da fraternidade como princípio constitucional fortalece o compromisso do Estado com uma sociedade mais justa, solidária e democrática.

5.4 A Seguridade Social e o Constitucionalismo Fraternal

A seguridade social pode ser compreendida como uma das expressões mais concretas do constitucionalismo fraternal, pois reflete o compromisso do Estado em garantir proteção social aos indivíduos, especialmente aos mais vulneráveis, por meio de políticas públicas que promovam a inclusão e a dignidade humana. Ao integrar direitos previdenciários, assistenciais e de saúde dentro de um mesmo sistema, a seguridade social não apenas reconhece as necessidades individuais, mas também reforça o senso de responsabilidade coletiva na construção de uma sociedade mais solidária e equitativa.

O constitucionalismo fraternal parte da ideia de que os direitos fundamentais não podem ser vistos apenas sob a ótica do individualismo liberal ou da garantia de direitos sociais de forma estritamente distributiva⁵⁴. Em vez disso, ele propõe um modelo jurídico em que a proteção dos direitos deve levar em conta a interdependência entre os indivíduos e o papel do Estado como promotor de justiça social. Dentro desse contexto, a seguridade social se apresenta como um instrumento de concretização da fraternidade, pois assegura que nenhum cidadão seja deixado à margem da sociedade por razões econômicas, de saúde ou de exclusão estrutural.

A Constituição Federal de 1988 é um marco fundamental dessa perspectiva, ao estruturar a seguridade social como um sistema integrado de proteção social baseado nos princípios da universalidade, solidariedade e equidade. Conforme afirma Britto, “o projeto de civilização constitucional é, antes de tudo, um projeto de solidariedade institucionalizada” (BRITTO, 2012, p. 52). A universalidade garante que todos tenham acesso aos benefícios da seguridade social, independentemente de sua posição social ou econômica. A solidariedade estabelece que o financiamento do sistema deve ser compartilhado por toda a sociedade, reforçando a ideia de corresponsabilidade entre Estado, empresas e cidadãos. Já a equidade assegura que os recursos sejam distribuídos de maneira justa, priorizando aqueles que mais precisam.

A previdência social, um dos pilares da seguridade social, materializa a fraternidade ao garantir benefícios para trabalhadores que, devido à idade, doença ou invalidez, não podem

⁵⁴ LOPES NETO, Francisco. O constitucionalismo fraternal e sua consistência enquanto proposição lógico-argumentativa: uma análise do princípio da fraternidade expresso pelo Ministro do STF Carlos Ayres Britto em suas obras literárias e julgados. Revista da AGU, Brasília, v. 16, n. 1, p. 127-160, jan./mar. 2017. Página 129

mais exercer suas atividades laborais. Ao invés de tratar a aposentadoria ou os auxílios previdenciários apenas como contratos individuais entre o Estado e o segurado, o constitucionalismo fraternal vê esses direitos como parte de um sistema coletivo de amparo, onde aqueles que estão em plena atividade contribuem para a manutenção dos que já não podem mais trabalhar. Para Britto, “o que a Constituição busca não é simplesmente um Estado forte, mas sim uma sociedade fraterna, inclusiva e solidária” (BRITTO, 2012, p. 45). Assim, há um forte componente de cooperação e solidariedade intergeracional.

A assistência social, por sua vez, reforça a face fraternal da Constituição ao atender aqueles que não conseguem prover sua própria subsistência, independentemente de terem contribuído para o sistema previdenciário. O Benefício de Prestação Continuada (BPC), que garante um salário mínimo a idosos e pessoas com deficiência em situação de vulnerabilidade, ilustra como a seguridade social incorpora a fraternidade como princípio jurídico, pois não exige contrapartida do beneficiário, mas reconhece a necessidade de sua proteção pelo simples fato de ser um ser humano com direitos fundamentais⁵⁵. Conforme ensina Britto, “o direito à assistência social consagra a ideia de que a dignidade precede a produtividade e que a proteção do ser humano é um valor absoluto” (BRITTO, 2012, p. 102).

A saúde pública, garantida pelo Sistema Único de Saúde (SUS), também é uma expressão direta da fraternidade constitucional, pois assegura atendimento médico a toda a população, sem discriminação de renda ou condição social. A ideia de que todas as pessoas devem ter acesso gratuito a serviços médicos essenciais reforça a noção de que a sociedade tem um dever coletivo de cuidar de seus membros, promovendo o bem-estar comum. Como sublinha Ayres Britto, “a saúde é direito de todos e dever do Estado, de modo a viabilizar a dignidade da existência humana em sua dimensão biológica” (BRITTO, 2003, p. 10).

No âmbito jurídico, o Supremo Tribunal Federal (STF) tem reafirmado essa visão ao julgar casos em que a fraternidade serve como vetor interpretativo para garantir direitos sociais⁵⁶. Em ações relacionadas ao fornecimento de medicamentos pelo SUS, por exemplo, o tribunal tem entendido que o Estado não pode se eximir da obrigação de garantir acesso à saúde, mesmo que haja limitações orçamentárias, pois a vida e a dignidade humana prevalecem sobre critérios meramente financeiros. Como examina Janaína Silva “O STF tem afirmado que a

⁵⁵ PIRES, Thaís Riedel de Resende. O direito constitucional ao BPC: o penoso caminho ao acesso. In: REIS, José Arnaldo da Fonseca dos; PIRES, Thaís Riedel de Resende (Orgs.). Seguridade social: entre o público e o privado. São Paulo: LTr, 2017. p. 213-234. Página 232

⁵⁶ SILVA, Janaína Lima Penalva da. A igualdade sem mínimos: direitos sociais, dignidade e assistência social em um Estado democrático de direito – um estudo de caso sobre o Benefício de Prestação Continuada no Supremo Tribunal Federal. 2011. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasília, 2011. Página 90-98

dignidade e o direito à saúde se sobrepõem à reserva do possível, inspirando-se no princípio da fraternidade." (SILVA, 2011, p. 90). Essa interpretação está alinhada com a lógica do constitucionalismo fraternal, que coloca a proteção das pessoas em situação de vulnerabilidade como um dever irrenunciável do poder público.

Vale destacar que a seguridade social, dentro do Estado Democrático de Direito, deve ser entendida como uma forma de "justiça distributiva", mas também de "justiça reconhecedora", nos termos de Axel Honneth, isto é, uma justiça que não se limita à distribuição de bens, mas que também afirma identidades, promove o reconhecimento e legitima os vínculos sociais. O direito à seguridade não apenas garante renda ou acesso a serviços, mas reafirma a pertença dos indivíduos ao corpo político da nação, pois nas palavras de Janaína Silva "A dignidade da pessoa humana pressupõe o reconhecimento da sua pertença à comunidade política, como sujeito de direitos plenos." (SILVA, 2011. p. 90). Em um país marcado por desigualdades históricas como o Brasil, essa função é vital para a construção de uma democracia substancial, inclusiva e plural.

Por fim, a seguridade social, ao ser fundamentada nos princípios do constitucionalismo fraternal, não apenas protege direitos individuais, mas também fortalece os laços sociais ao incentivar uma cultura de solidariedade e corresponsabilidade. A previdência, a assistência social e a saúde pública, vistas sob essa ótica, deixam de ser apenas mecanismos estatais e passam a ser instrumentos para a construção de uma sociedade mais humana, onde o respeito e a proteção mútua são valores centrais. Dessa forma, o constitucionalismo fraternal dá à seguridade social um sentido mais profundo, tornando-a não apenas um sistema de proteção, mas um reflexo dos compromissos éticos e jurídicos assumidos pelo Estado e pela sociedade na busca por igualdade e dignidade para todos.

6 O PERIGO DO DESMONTE DA SEGURIDADE SOCIAL

A importância da seguridade social está clara. Trata-se de uma conquista das lutas sociais e um marco da fraternidade na democracia, contudo, como visto ao longo do trabalho, sempre existem tentativas de enfraquecer a seguridade social e, assim, é necessário entender como o discurso do desmonte da seguridade é dado.

O chamado desmonte da seguridade social é o processo contínuo de enfraquecimento das estruturas estatais de proteção social, especialmente no que diz respeito aos direitos à saúde, à assistência e à previdência social, conforme estabelecidos na Constituição Federal de 1988.

Tal desmonte se manifesta por meio de políticas públicas que, direta ou indiretamente, reduzem a capacidade do sistema de garantir proteção a toda a população, principalmente aos segmentos mais vulneráveis.

Uma das estratégias centrais desse desmonte é a utilização de mecanismos como a Desvinculação das Receitas da União (DRU), que permite ao governo federal redirecionar 20% das receitas destinadas à seguridade social para outros fins do orçamento geral, muitas vezes sem qualquer relação com os objetivos da seguridade. Isso esvazia o financiamento do sistema e compromete sua sustentabilidade a longo prazo.

A Desvinculação das Receitas da União (DRU) constitui um dos mecanismos mais emblemáticos e controversos no contexto do desmonte da seguridade social brasileira. Criada inicialmente em 1994, sob o nome de Fundo Social de Emergência (FSE), a DRU foi concebida como um instrumento de gestão fiscal que permite ao governo federal utilizar livremente uma parcela das receitas vinculadas a determinadas áreas, como saúde, assistência social e previdência, transferindo-as para o orçamento geral da União⁵⁷.

O percentual originalmente desvinculado era de 20%, mas esse índice foi ampliado para 30% por meio da Emenda Constitucional nº 93, de 2016. A finalidade declarada da DRU era conferir maior flexibilidade na administração das contas públicas, sobretudo em períodos de crise econômica. No entanto, na prática, o mecanismo tornou-se um dos principais fatores de enfraquecimento estrutural da seguridade social, pois desvia recursos que, constitucionalmente, deveriam estar integralmente aplicados nas políticas sociais de proteção e promoção dos direitos fundamentais⁵⁸.

A Constituição Federal de 1988 estabeleceu, em seus artigos 194 a 204, um modelo de seguridade social baseado na universalidade da cobertura, na equidade na forma de participação no custeio e na solidariedade entre gerações. O financiamento dessa estrutura foi desenhado com base em um conjunto diversificado de fontes, que inclui contribuições sociais incidentes sobre a folha de pagamento (empregadores e empregados), sobre o faturamento das empresas (Cofins), sobre o lucro líquido (CSLL), além de outras fontes incidentes sobre concursos de prognósticos e importações⁵⁹.

⁵⁷ CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. Manual de Direito Previdenciário. 23. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020. Página 455-457

⁵⁸ NOLASCO, Lincoln. Evolução histórica da previdência social no Brasil e no mundo. Âmbito Jurídico, Rio Grande, v. 15, n. 98, mar. 2012. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/evolucao-historica-da-previdencia-social-no-brasil-e-no-mundo/>.

⁵⁹ ⁵⁹ CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. Manual de Direito Previdenciário. 23. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020. Página 233-234

Com a DRU, uma parte significativa dessas receitas é desvinculada de sua destinação original e utilizada para outras finalidades, notadamente o pagamento de juros da dívida pública. Essa prática representa uma inversão de prioridades na alocação dos recursos públicos, privilegiando os compromissos financeiros do Estado com os credores em detrimento dos direitos sociais assegurados constitucionalmente. Ao subtrair sistematicamente recursos do orçamento da seguridade, a DRU compromete sua efetividade, sua expansão e até mesmo a manutenção dos benefícios e serviços existentes.

Ademais, a desvinculação de receitas tem servido como base para a construção de discursos políticos e técnicos que sustentam a narrativa do "déficit" da seguridade social. Como explicita Castro e Lazzari, "Embora os dados da seguridade social tenham apresentado superávit em diversos exercícios, o discurso do déficit tem sido recorrente como justificativa para reformas restritivas" (CASTRO; LAZZARI, 2020, p. 456). Ao ignorar o efeito da DRU sobre o caixa da seguridade, muitas análises concluem erroneamente que o sistema é insustentável e deficitário, o que justifica propostas de reformas restritivas, como as que elevam a idade mínima para aposentadoria, reduzem o valor dos benefícios ou limitam o acesso a programas assistenciais, como o Benefício de Prestação Continuada (BPC).

Cabe destacar que, ao reduzir os recursos da seguridade, a DRU também dificulta a implementação de políticas públicas que promovam a equidade e a justiça social. Grupos mais vulneráveis, como idosos, pessoas com deficiência e trabalhadores informais, são particularmente prejudicados, pois dependem de serviços e benefícios providos pelo Estado. A retração no financiamento público leva à precarização da rede de proteção social, ao aumento da pobreza e da desigualdade e ao enfraquecimento do pacto social estabelecido pela Constituição de 1988⁶⁰.

Assim, a DRU não é apenas um mecanismo contábil, mas uma ferramenta política que reflete e reforça uma determinada concepção de Estado, orientada pela lógica neoliberal. Ao esvaziar financeiramente a seguridade social, ela coloca em xeque a própria concepção de cidadania social no Brasil, substituindo direitos por contingências orçamentárias e convertendo a proteção social em variável dependente das metas fiscais e dos humores do mercado financeiro (CASTRO; DUARTE, 2016; GIACOMONI, 2012, p. 87). Dessa forma, a DRU é elemento central no desmonte da seguridade social, pois compromete sua sustentabilidade, sua função redistributiva e sua capacidade de assegurar dignidade à população brasileira.

⁶⁰ NOLASCO, Lincoln. Evolução histórica da previdência social no Brasil e no mundo. *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, v. 15, n. 98, mar. 2012. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/evolucao-historica-da-previdencia-social-no-brasil-e-no-mundo/>.

Outro aspecto relevante é a manipulação dos dados fiscais para justificar reformas que limitam direitos, sob o argumento de um suposto déficit do sistema. Estudos apontam que, considerando apenas os gastos próprios da seguridade social, como saúde, assistência e previdência, os saldos foram superavitários em diversos anos. Mesmo assim, esses recursos têm sido direcionados para a formação de superávits primários e o pagamento de dívidas públicas, em detrimento das políticas sociais (CASTRO; LAZZARI, 2020, p. 456).

A alegação recorrente de que a seguridade social brasileira seria deficitária tem sido usada, de forma estratégica, como justificativa para a implementação de reformas que limitam ou restringem direitos sociais. Trata-se de uma construção discursiva baseada em uma interpretação seletiva e, por vezes, distorcida dos dados fiscais, que omite elementos centrais do modelo constitucional de financiamento da seguridade e promove uma visão reducionista e fiscalista das políticas sociais.

O artigo 195 da Constituição Federal estabelece que a seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, mediante recursos provenientes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e de contribuições sociais específicas. Esse modelo foi concebido para garantir sustentabilidade e autonomia financeira ao sistema, com base em múltiplas fontes de receita, como a Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins), a Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), a contribuição sobre a folha de salários (INSS), entre outras. Castro e Lazzari criticam essa prática ao afirmarem que “ao se desconsiderar a totalidade das receitas constitucionalmente destinadas à seguridade social, apresenta-se de forma distorcida a realidade do seu financiamento” (CASTRO; LAZZARI, 2020, p. 456).

No entanto, o discurso dominante sobre o suposto déficit ignora essas múltiplas fontes de custeio e considera apenas a relação entre as receitas da contribuição previdenciária dos trabalhadores e empregadores e as despesas com benefícios previdenciários, desconsiderando os recursos oriundos das demais contribuições sociais. Essa abordagem distorce a realidade do financiamento da seguridade, apresentando um cenário artificial de insolvência e provocando a impressão de que o sistema é insustentável a médio e longo prazo.

Estudos de instituições como a Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil (ANFIP) demonstram que, em diversos anos, a seguridade social apresentou superávits expressivos, quando se computam todas as receitas legalmente vinculadas ao seu financiamento e se descontam apenas as despesas efetivamente realizadas nas áreas de saúde, assistência social e previdência, por exemplo, de acordo com as análises da ANFIP, em 2013, a seguridade social teve um superávit de R\$ 76,2 bilhões (ANFIP; FUNDAÇÃO ANFIP, 2013).

e em 2015, apesar das quedas na arrecadação, o superávit foi de R\$ 11,2 bilhões (ANFIP; FUNDAÇÃO ANFIP, 2015). O vice-presidente apresentou os dados da Análise da Seguridade Social, estudo editado pela ANFIP, que mostra que, em 2022, se não houvesse as renúncias, haveria um superávit no sistema de R\$ 110 bilhões (ANFIP; FUNDAÇÃO ANFIP, 2023) e ainda afirmou que a reforma que foi feita em 2019 na Previdência Social foi injusta⁶¹. Ainda assim, parte significativa desses recursos foi desviada para outras finalidades, especialmente a geração de superávits primários — metas fiscais que visam garantir recursos para o pagamento de juros e amortizações da dívida pública.

Esse redirecionamento de recursos se materializa, sobretudo, por meio de mecanismos como a já mencionada Desvinculação das Receitas da União (DRU), que autoriza o governo federal a utilizar até 30% das receitas da seguridade social em áreas alheias aos seus propósitos constitucionais. Com isso, mesmo em anos superavitários, os investimentos em políticas sociais ficam comprometidos, o que compromete a universalização e a qualidade dos serviços públicos, especialmente para os segmentos mais vulneráveis da população.

A manipulação do conceito de déficit serve, portanto, como instrumento de legitimação de reformas de caráter restritivo, como as reformas previdenciárias, que endurecem os critérios de acesso aos benefícios, aumentam a idade mínima para aposentadoria e reduzem os valores dos proventos. Tais medidas, embora apresentadas como ajustes técnicos necessários, na realidade operam como políticas de retração de direitos, uma vez que penalizam principalmente os trabalhadores de baixa renda, aqueles que exercem atividades informais e os que se encontram em situações de maior fragilidade socioeconômica.

Essa lógica de ajuste fiscal em detrimento dos direitos sociais reflete uma orientação neoliberal que privilegia o equilíbrio das contas públicas e a confiança do mercado em detrimento da efetividade dos direitos fundamentais. Conforme aponta Fagnani (2018), a ideia de déficit da seguridade tem sido politicamente instrumentalizada para justificar o desmonte de conquistas sociais históricas, em uma clara inversão de prioridades do Estado brasileiro.

Dessa forma, a suposta crise da seguridade social não decorre de um desequilíbrio intrínseco entre receitas e despesas, mas sim de escolhas políticas deliberadas que fragilizam seu financiamento e desviam seus recursos para finalidades financeiras. Trata-se de uma construção ideológica que visa moldar a percepção pública e sustentar reformas que, longe de

⁶¹ Entrevista disponível em: <https://www.anfip.org.br/assuntos-tributarios-e-previdenciarios/assuntos-tributarios/anfip-debate-impacto-da-reforma-tributaria-na-seguridade-social/#:~:text=O%20vice%2Dpresidente%20apresentou%20os%20dados%20da%20An%C3%A1lise,mas%20se%20reduz%C3%ADssemos%20as%20isen%C3%A7%C3%B5es%20fiscais%20te>

corrigirem distorções, aprofundam desigualdades e comprometem o papel da seguridade como instrumento de justiça social e garantia de cidadania.

Além disso, observa-se uma tendência de inclusão, no orçamento da seguridade, de despesas que não deveriam ser de sua responsabilidade, como os gastos com aposentadorias dos militares ou com o Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos Federais. Tal prática infla artificialmente os gastos da seguridade, dando a falsa impressão de insolvência e justificando medidas de contenção e reformas regressivas.

A inclusão de despesas estranhas ao escopo da seguridade social no seu orçamento representa mais um mecanismo que contribui para a construção artificial de um cenário de crise fiscal e de suposto déficit do sistema. Trata-se de uma prática recorrente na gestão orçamentária do Estado brasileiro, que distorce a análise da sustentabilidade financeira da seguridade social e fragiliza sua legitimidade perante a sociedade.

A Constituição Federal de 1988 estabeleceu a seguridade social como um sistema integrado que abrange, de forma indissociável, as áreas da saúde, da previdência social e da assistência social, com fontes de custeio específicas e finalidades bem delimitadas nos artigos 194 e 195. O objetivo desse modelo é garantir proteção social universal e solidária, com base em contribuições sociais específicas e na participação solidária de toda a sociedade.

Entretanto, ao longo dos anos, sucessivos governos passaram a incluir no orçamento da seguridade social despesas que não guardam relação direta com essas três áreas, notadamente os gastos com o Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos Federais (RPPS) e, especialmente, com as aposentadorias e pensões dos militares. Essas despesas deveriam ser tratadas em rubricas orçamentárias próprias, vinculadas ao orçamento fiscal, e não ao orçamento da seguridade.

O RPPS é um regime previdenciário distinto do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), ao qual pertencem os trabalhadores da iniciativa privada e parte dos servidores públicos. Ele possui regras próprias de custeio e concessão de benefícios e, por isso, não deveria ser contabilizado como despesa da seguridade social. O mesmo se aplica às aposentadorias e pensões militares, que não seguem os critérios de contribuição e carência típicos do regime previdenciário contributivo, sendo mais próximos de uma remuneração continuada custeada diretamente pelo Tesouro Nacional.

Ao contabilizar essas despesas dentro do orçamento da seguridade, os gastos totais do sistema são artificialmente inflados. Isso gera a falsa percepção de que a seguridade é onerosa e insustentável, contribuindo para a difusão da ideia de que reformas são urgentes e inevitáveis.

Na realidade, o que ocorre é um desequilíbrio provocado por uma prática contábil inadequada, que mistura regimes distintos com finalidades e fontes de financiamento igualmente diversas.

Essa manipulação orçamentária tem implicações graves no debate público, pois dificulta a compreensão real da situação fiscal da seguridade social e favorece argumentos que defendem cortes em direitos sociais sob a justificativa de contenção de despesas. Com isso, medidas regressivas como o aumento da idade mínima para aposentadoria, o endurecimento das regras de acesso a benefícios assistenciais, como o BPC, e a redução do valor de benefícios previdenciários passam a ser justificadas com base em dados distorcidos.

Além disso, essa prática contribui para a deslegitimação da seguridade social como política pública de redistribuição de renda e promoção da justiça social, alimentando a narrativa de que os direitos sociais são um fardo para o orçamento público. Tal discurso enfraquece o pacto constitucional estabelecido em 1988, que reconhece a seguridade como um dever do Estado e um direito de todos, e compromete a sustentabilidade de um modelo que tem se mostrado essencial para a redução das desigualdades no Brasil.

Segundo Giacomoni (2012), essa contabilidade criativa contribui para uma política fiscal orientada por metas de superávit primário, que ignora os princípios da justiça social e subordina os direitos sociais às exigências do mercado financeiro. Nesse contexto, a verdadeira crise não é de ordem financeira, mas sim política e ideológica: trata-se de uma disputa sobre o papel do Estado na garantia de direitos e na promoção do bem-estar social. Portanto, é fundamental denunciar essa manipulação contábil como parte de uma estratégia mais ampla de desmonte do sistema de proteção social brasileiro.

Adicionalmente, como já tratado neste trabalho, as reformas previdenciárias – como a EC n. 103/2019 – têm promovido alterações profundas nas regras de acesso aos benefícios, endurecendo requisitos, elevando idades mínimas e diminuindo o valor das prestações. Tais mudanças, embora apresentadas como medidas de racionalização fiscal, resultam na exclusão de diversos grupos do sistema de proteção social, especialmente os trabalhadores informais e os mais pobres.

Em suma, o desmonte da seguridade social deve ser entendido dentro de um contexto mais amplo de adoção de políticas neoliberais, que visam reduzir o papel do Estado na provisão de direitos sociais e transferir para a iniciativa privada responsabilidades historicamente públicas. Essa transição não só fragiliza a solidariedade intergeracional, como também: viola os princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana e da justiça social; amplia as desigualdades sociais e econômicas no país; compromete a proteção de grupos vulneráveis; enfraquece o pacto social e os direitos de cidadania; afeta a economia nacional e os pequenos

municípios; promove a financeirização do Estado em detrimento das políticas sociais; institucionaliza reformas regressivas e antissociais; e contribui para a deslegitimação do Estado social e para o avanço da privatização dos direitos.

Em síntese, o desmonte da seguridade social não se limita a uma questão técnica de gestão fiscal, mas representa uma inflexão ideológica que compromete a estrutura de proteção social construída com base no princípio da solidariedade. Ele ameaça a realização da justiça social, enfraquece a democracia e transforma o Estado brasileiro em mero gestor de desigualdades, em oposição ao seu papel constitucional de promotor de direitos. Como afirmam Castro e Duarte (2016), trata-se de uma escolha política que revela a quem o Estado decide servir: ao mercado financeiro ou à população mais vulnerável.

6.1 Violação dos princípios constitucionais

Veja-se que a seguridade social foi concebida como um instrumento de realização da justiça social, voltado à promoção da dignidade humana, à universalização da proteção e à redução das desigualdades. Como bem sintetizam Castro e Lazzari, “a seguridade social constitui conquista da sociedade moderna, estruturada para garantir proteção social ampla e integrada, promovendo o bem-estar e a justiça social” (CASTRO; LAZZARI, 2020, p. 94). O desmonte dessa estrutura afronta diretamente os princípios fundamentais do Estado Democrático de Direito, como a solidariedade, a equidade e a universalidade, tornando os direitos sociais cada vez mais seletivos, restritivos e condicionados à lógica fiscal, em vez de garantidos como direitos fundamentais.

A violação dos princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana e da justiça social decorrente do desmonte da seguridade social deve ser compreendida a partir do papel central que tais princípios ocupam na Constituição Federal de 1988, especialmente no contexto da construção de um Estado Democrático de Direito comprometido com a superação das desigualdades sociais históricas e estruturais do Brasil.

A dignidade da pessoa humana, prevista no artigo 1º, inciso III, da Constituição, é um dos fundamentos da República e constitui o núcleo axiológico em torno do qual se organizam os direitos fundamentais. Esse princípio estabelece que todo ser humano tem direito a uma existência digna, o que exige não apenas a proteção contra abusos e arbitrariedades, mas também a implementação de condições materiais mínimas para uma vida segura, saudável e participativa. Nesse sentido, a seguridade social, ao garantir acesso à saúde, à assistência e à

previdência, concretiza o conteúdo substancial da dignidade humana, ao oferecer proteção contra situações de risco social como doença, velhice, invalidez, pobreza e desemprego.

A justiça social, por sua vez, é um valor constitucional implícito, reafirmado nos objetivos fundamentais da República (art. 3º, CF), como a erradicação da pobreza, a redução das desigualdades e a promoção do bem de todos. A seguridade social realiza esses objetivos por meio de uma lógica de solidariedade intergeracional e redistribuição de renda, contribuindo para corrigir distorções do mercado e amparar grupos historicamente marginalizados.

O desmonte da seguridade social — por meio da limitação orçamentária, da retirada de direitos, da burocratização do acesso aos benefícios e da fragmentação das políticas públicas — constitui uma afronta direta a esses princípios. Isso ocorre porque transforma direitos sociais, que deveriam ser universais e incondicionados, em concessões precárias, submetidas à lógica fiscalista e ao equilíbrio de contas públicas, muitas vezes orientado por metas de austeridade impostas por interesses do mercado financeiro.

Com a prevalência da lógica fiscal sobre a lógica dos direitos, os princípios da universalidade da cobertura e da equidade na forma de participação no custeio (art. 194, CF) são igualmente violados. Castro e Lazzari destacam que “a universalidade da cobertura e a equidade no custeio são princípios estruturantes da seguridade social, devendo assegurar proteção a todos, especialmente aos mais necessitados” (CASTRO; LAZZARI, 2020, p. 233). O primeiro exige que todos, sem exceção, tenham acesso aos benefícios e serviços da seguridade. O segundo pressupõe tratamento desigual dos desiguais, garantindo maior proteção a quem mais precisa. O desmonte compromete ambos: exclui os mais pobres, informalizados e vulneráveis do sistema, enquanto concentra os recursos públicos no pagamento de encargos da dívida pública, em detrimento da função social do Estado.

Ademais, esse processo de desmonte impacta desproporcionalmente os grupos mais fragilizados da sociedade — como idosos, pessoas com deficiência, trabalhadores rurais, mães solo e população de baixa renda — o que evidencia uma clara violação do princípio da isonomia (art. 5º, caput, CF), uma vez que esses grupos são os que mais dependem da seguridade social para o exercício pleno da cidadania.

A substituição da proteção pública por soluções privadas — como planos de previdência privada, seguros de saúde e assistência caritativa — reforça a mercantilização dos direitos sociais, restringindo-os a quem pode pagar por eles, e esvaziando o conteúdo normativo da dignidade humana, que deixa de ser um direito incondicional e se transforma em privilégio de mercado. Tal movimento aprofunda as desigualdades estruturais, na medida em que transfere

os riscos sociais da coletividade para o indivíduo, desonerando o Estado de sua função redistributiva.

Nesse contexto, destaca-se a seletividade do sistema jurídico, que mantém intactas as garantias patrimoniais das elites enquanto fragiliza o aparato de direitos sociais das classes populares. A seguridade social, concebida como instrumento de cidadania ativa, é reduzida a uma política assistencial mínima, o que reconfigura o papel do Estado e compromete a construção de uma sociedade verdadeiramente justa, solidária e democrática.

Portanto, o desmonte da seguridade social não é apenas uma questão técnica ou administrativa, mas sim um processo político de negação dos valores fundamentais da Constituição de 1988. Como bem assinalam Castro e Lazzari, “a efetividade dos direitos fundamentais sociais depende da implementação de políticas públicas consistentes e do respeito ao pacto constitucional da seguridade social” (CASTRO; LAZZARI, 2020, p. 94). Ao desarticular os mecanismos de proteção social, esse desmonte compromete a efetividade dos direitos fundamentais e ameaça os pilares constitucionais sobre os quais se assenta o Estado brasileiro, minando as possibilidades de construção de uma sociedade digna, igualitária e solidária.

6.2 Amplia as desigualdades sociais e econômicas no país

A seguridade tem papel essencial na redistribuição de renda, especialmente em um país como o Brasil, marcado por profundas desigualdades sociais, econômicas e regionais. Conforme afirmam Castro e Lazzari, “a seguridade social é instrumento de promoção da justiça social, de combate às desigualdades e de garantia da dignidade humana” (CASTRO; LAZZARI, 2020, p. 94). Ao reduzir ou eliminar direitos previdenciários, assistenciais e de saúde, o Estado amplia as vulnerabilidades da população mais pobre, que depende diretamente dessas políticas públicas para garantir o mínimo existencial. O desmonte afeta principalmente mulheres, negros, idosos, pessoas com deficiência e trabalhadores informais, aprofundando a exclusão social.

A seguridade social, conforme delineada pela Constituição Federal de 1988, foi concebida como um dos principais instrumentos de promoção da justiça social e de enfrentamento das desigualdades estruturais do Brasil. Carlos Ayres Britto ensina que “a Constituição de 1988 assenta-se no compromisso de realizar a justiça social por meio dos direitos fundamentais” (BRITTO, 2003, p. 22). Em um país caracterizado por abismos socioeconômicos entre classes, regiões e grupos populacionais, a existência de um sistema de seguridade forte e bem financiado é essencial para assegurar um patamar mínimo de dignidade

às parcelas mais vulneráveis da população. O desmonte desse sistema não apenas interrompe processos de inclusão social, como também agrava as desigualdades sociais e regionais já existentes.

De acordo com os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o Brasil é um dos países com maior concentração de renda do mundo (IBGE, 2024). Essa concentração se manifesta de forma ainda mais aguda quando observada sob a perspectiva territorial: regiões como Norte e Nordeste possuem índices de desenvolvimento humano (IDH), expectativa de vida e acesso a serviços públicos essenciais muito inferiores aos observados nas regiões Sul e Sudeste. A seguridade social atua como mecanismo corretivo dessas desigualdades, promovendo a redistribuição de recursos públicos através de benefícios e serviços sociais, "especialmente em municípios pobres e rurais, onde a previdência rural e os programas assistenciais sustentam a economia local" (CASTRO; LAZZARI, 2020, p. 275).

A previdência rural, por exemplo, representa uma das formas mais eficazes de redistribuição de renda no Brasil. Em diversos municípios de pequeno porte, principalmente no Norte e no Nordeste, o volume de recursos advindo dos benefícios previdenciários supera, em muito, as receitas municipais próprias, conforme registrado por Castro e Lazzari (2020, p. 272). O mesmo ocorre com o Benefício de Prestação Continuada (BPC), voltado a idosos e pessoas com deficiência em situação de vulnerabilidade, que muitas vezes constitui a única fonte de renda de famílias inteiras. Quando o Estado reduz, limita ou precariza o acesso a esses benefícios, compromete não apenas a renda das famílias, mas também a circulação de recursos nas economias locais, aprofundando o ciclo de pobreza.

Além da dimensão regional, o desmonte da seguridade impacta diretamente os grupos sociais que historicamente sofreram discriminação e exclusão. Mulheres, por exemplo, são desproporcionalmente afetadas pelas reformas previdenciárias e pela retração dos serviços públicos. Elas ocupam a maior parte dos empregos precários, são maioria entre os beneficiários de programas sociais e acumulam responsabilidades não remuneradas no âmbito doméstico e do cuidado. Ao endurecer os critérios de acesso à aposentadoria, como o aumento da idade mínima e do tempo de contribuição, o Estado ignora essas especificidades de gênero e perpetua a desigualdade.

A população negra, igualmente, enfrenta as consequências do desmonte da seguridade de maneira mais intensa. Estudos mostram que negros têm menores salários, maior rotatividade no emprego e expectativa de vida inferior à população branca. Isso significa que, mesmo em condições normais, já enfrentam mais obstáculos para cumprir os requisitos para a aposentadoria ou acesso a outros benefícios. A supressão de direitos sociais, portanto, reproduz

e aprofunda o racismo estrutural que perpassa o mercado de trabalho, as políticas públicas e o sistema de justiça.

Outro grupo duramente afetado são os trabalhadores informais, que representam uma parcela significativa da força de trabalho no Brasil. Sem vínculos formais de emprego, eles dependem de políticas de proteção social para enfrentar riscos como desemprego, doença, acidentes e velhice. A ausência de uma seguridade ampla e efetiva expõe esses indivíduos à insegurança econômica e à vulnerabilidade social permanentes, perpetuando a pobreza intergeracional.

No plano macroeconômico, o desmonte da seguridade social também tem efeitos negativos. Ao reduzir a renda disponível da população mais pobre, que é a que mais consome proporcionalmente, compromete-se o dinamismo da economia interna. A retração da demanda leva à diminuição da atividade produtiva, ao fechamento de postos de trabalho e à queda na arrecadação tributária, criando um ciclo vicioso de estagnação econômica e crise social.

Assim, ao enfraquecer os instrumentos de redistribuição e proteção social, o desmonte da seguridade não apenas viola os compromissos constitucionais com a justiça e a igualdade, como também intensifica as divisões sociais e regionais do país. Como afirma Ayres Britto, “a dignidade da pessoa humana é o valor síntese do sistema constitucional brasileiro, e, como tal, a razão de ser da República.” (BRITTO, 2003, p. 21). Em vez de cumprir seu papel de mediador das desigualdades, o Estado passa a ser agente de sua reprodução, negando aos mais pobres, às mulheres, aos negros e aos marginalizados o acesso a direitos fundamentais. Conforme aponta Fagnani, “o enfraquecimento da seguridade social aprofunda o abismo entre os que têm e os que não têm direitos, revelando que a crise da seguridade não é técnica, mas política e moral” (FAGNANI, 2018, p. 22). Portanto, o desmonte da seguridade social intensifica as divisões sociais e regionais do país, transforma direitos em privilégios de mercado e compromete o próprio projeto de sociedade solidária e justa consagrado pela Constituição de 1988.

6.3 Compromete a proteção de grupos vulneráveis

O comprometimento da proteção dos grupos vulneráveis decorrente do desmonte da seguridade social representa uma das consequências mais graves do enfraquecimento deliberado das políticas públicas de proteção social no Brasil. O sistema de seguridade — composto pela saúde, assistência e previdência social — foi desenhado pela Constituição de 1988 para amparar justamente aqueles que, em razão de suas condições socioeconômicas, de

saúde, de idade ou de inserção precária no mercado de trabalho, encontram-se em desvantagem estrutural e necessitam do amparo estatal para viver com dignidade.

Entre os principais instrumentos dessa proteção estão o Benefício de Prestação Continuada (BPC), a aposentadoria rural e o Sistema Único de Saúde (SUS). Esses programas não apenas garantem o acesso a direitos fundamentais como alimentação, saúde, habitação e renda mínima, mas também funcionam como mecanismos de inclusão social e cidadania. Sua retração, portanto, representa não apenas a supressão de garantias materiais, mas também o rompimento do compromisso do Estado com a promoção da igualdade e da dignidade humana. Carlos Ayres Britto pontua que “a dignidade da pessoa humana não pode ser sacrificada em nome de interesses financeiros ou ajustes fiscais” (BRITTO, 2003, p. 21).

O BPC, previsto na Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS – Lei nº 8.742/1993), garante um salário mínimo mensal a idosos com 65 anos ou mais e a pessoas com deficiência de qualquer idade que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção nem de tê-la provida por sua família. Esse benefício é não contributivo, ou seja, não exige histórico de contribuição à previdência social, sendo voltado às pessoas em extrema vulnerabilidade.

A importância do BPC reside no fato de que ele representa, muitas vezes, a única fonte de renda de milhares de famílias em situação de pobreza extrema. Para pessoas com deficiência, especialmente aquelas com limitações severas, o benefício garante não apenas o acesso à renda, mas também a possibilidade de custear tratamentos, medicamentos, transporte adaptado e demais necessidades especiais. Quando o Estado impõe critérios mais rígidos de avaliação, como a exigência de laudos, perícias e comprovações documentais excessivamente burocráticas, ele dificulta ou inviabiliza o acesso ao benefício, descumprindo seu dever de proteção especial a esse segmento.

A aposentadoria rural, por sua vez, é um dos pilares da proteção previdenciária voltada à população do campo. Ela contempla trabalhadores e trabalhadoras rurais, em regime de economia familiar ou empregados, com requisitos diferenciados de idade e tempo de atividade, justamente em razão das condições penosas do trabalho agrícola, da informalidade e da ausência de contribuições contínuas.

Em muitos municípios brasileiros, especialmente no interior do Norte e do Nordeste, os recursos provenientes da previdência rural superam as transferências do Fundo de Participação dos Municípios (FPM), sendo essenciais para a movimentação da economia local. Quando o Estado adota reformas que exigem contribuições formais, aumenta a idade mínima ou dificulta a comprovação da atividade rural — por meio de exigências documentais

incompatíveis com a realidade do campo — ele exclui milhões de agricultores e agricultoras de um direito que é, antes de tudo, o reconhecimento do valor social de seu trabalho⁶².

Já o Sistema Único de Saúde (SUS) é o maior sistema público de saúde do mundo com acesso universal, integral e gratuito. Ele garante desde o atendimento básico até procedimentos de alta complexidade, como transplantes, hemodiálise e tratamento de câncer, além da vigilância epidemiológica, campanhas de vacinação e ações de saúde pública essenciais.

O SUS tem papel central na redução das desigualdades em saúde, pois permite que pessoas de baixa renda tenham acesso a serviços de qualidade que, de outro modo, seriam inacessíveis na rede privada. Entretanto, o subfinanciamento crônico, agravado por medidas como a Emenda Constitucional nº 95/2016 — que congelou os investimentos públicos por 20 anos —, compromete gravemente sua capacidade de resposta. Com orçamentos cada vez mais limitados, hospitais públicos enfrentam falta de insumos, profissionais e estrutura adequada, o que resulta em filas de espera, cancelamento de cirurgias e desassistência.

A retração desses programas não pode ser entendida apenas como um problema administrativo ou técnico. Trata-se, sobretudo, de uma escolha política que redefine o papel do Estado e sua relação com os direitos sociais. Ao priorizar o ajuste fiscal e o pagamento da dívida pública em detrimento da proteção dos mais vulneráveis, o Estado abandona sua função social e constitucional de garantidor de direitos, transformando a cidadania em privilégio de poucos.

Milhões de brasileiros e brasileiras, especialmente idosos, pessoas com deficiência, trabalhadores informais, indígenas, quilombolas, populações ribeirinhas, mães solo e famílias em situação de pobreza extrema, ficam submetidos à precariedade e à exclusão social. Sem renda, sem acesso à saúde e sem proteção institucional, essas pessoas tornam-se invisíveis para o sistema, vítimas de um modelo que prioriza o equilíbrio fiscal em detrimento da dignidade humana.

Como aponta Fagnani, a seguridade social é a principal política pública de combate à desigualdade no Brasil (FAGNANI, 2018, p. 22). Seu desmonte compromete não apenas a proteção imediata, mas também a possibilidade de mobilidade social, de desenvolvimento humano e de construção de uma sociedade mais justa. A negação da proteção aos vulneráveis representa, portanto, a negação do próprio pacto constitucional firmado em 1988, que consagrou a seguridade social como expressão máxima do compromisso com a justiça, a solidariedade e a cidadania.

⁶² CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. Manual de Direito Previdenciário. 23. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020. Página 470

6.4 Enfraquece o pacto social e os direitos de cidadania

O enfraquecimento da seguridade social implica um impacto profundo sobre o pacto social instituído pela Constituição Federal de 1988, representando não apenas uma regressão em termos de políticas públicas, mas uma ruptura simbólica e material com o modelo de Estado Social Democrático. Como destaca Ayres Britto, “a Constituição de 1988 é a moldura jurídica de um projeto de sociedade livre, justa e solidária, com a dignidade humana como valor-síntese” (BRITTO, 2003, p. 21). A Constituição de 1988, fruto de um amplo processo de redemocratização após mais de duas décadas de ditadura militar, consagrou, pela primeira vez na história do Brasil, um projeto de sociedade fundado na dignidade da pessoa humana, na justiça social e na cidadania plena.

Nesse contexto, a seguridade social foi elevada a elemento central desse novo pacto, sendo concebida como um sistema integrado e abrangente, composto pelas áreas da saúde, da assistência social e da previdência social, conforme estabelecido no artigo 194 da Constituição. O seu objetivo não era apenas proteger contra riscos individuais — como doença, invalidez, velhice ou pobreza —, mas também funcionar como instrumento coletivo de redistribuição de renda, redução das desigualdades e promoção da inclusão social.

Ao enfraquecer a seguridade social por meio da redução de verbas, da limitação de acesso, da retirada de direitos e da transformação de benefícios sociais em mecanismos condicionais e restritivos, o Estado rompe com esse pacto fundante e compromete a efetividade da cidadania social, conceito desenvolvido por T. H. Marshall (1967), que defende que a cidadania não se esgota na participação política ou nos direitos civis, mas inclui o acesso universal a direitos sociais básicos⁶³.

A consequência prática dessa ruptura é a transformação de direitos constitucionais em privilégios mercantilizados, acessíveis apenas àqueles que podem pagar por saúde privada, previdência complementar ou assistência particular. A seguridade deixa de ser universal e solidária para se tornar seletiva e contributiva, excluindo justamente os que mais dependem da atuação do Estado: os pobres, os idosos, as pessoas com deficiência, os trabalhadores informais, as mulheres chefes de família, entre outros grupos vulnerabilizados.

Esse processo compromete o próprio contrato social democrático, pois esvazia o papel do Estado como garantidor de bem-estar e como promotor de justiça social. Em vez disso, o Estado assume uma função meramente fiscalista e gerencial, priorizando o equilíbrio

⁶³ CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. Manual de Direito Previdenciário. 23. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020. Página 456

orçamentário, o pagamento da dívida pública e o cumprimento de metas fiscais, mesmo que isso implique o sacrifício de direitos fundamentais. O cidadão deixa de ser sujeito de direitos e passa a ser tratado como “custo” ou “risco fiscal”, o que desumaniza a política pública e deslegitima a atuação estatal.

A teoria crítica do Direito Achado na Rua denuncia essa desconexão entre a promessa constitucional de direitos e a sua realização concreta. Quando o Estado renega suas obrigações constitucionais em nome da austeridade, ele rompe com os fundamentos do próprio ordenamento jurídico, corroendo a legitimidade do sistema normativo e aprofundando a descrença da população nas instituições democráticas.

Além disso, o desmonte da seguridade fragiliza os laços de solidariedade coletiva que sustentam o ideal republicano. Em um país marcado por desigualdades estruturais, como o Brasil, o Estado social é o principal instrumento de compensação das assimetrias históricas de renda, acesso a serviços e oportunidades. Sua retração resulta na intensificação da fragmentação social, na naturalização das desigualdades e na corrosão da coesão social. Ayres Britto lembra que “a solidariedade é um valor estruturante da Constituição, indispensável para a realização da igualdade substancial” (BRITTO, 2003, p. 24).

Portanto, o enfraquecimento da seguridade social não é apenas um problema técnico de financiamento, mas uma questão de natureza ética, política e constitucional. Trata-se de uma escolha que redefine a função do Estado, transforma a natureza dos direitos sociais e ameaça o projeto democrático instituído em 1988. Como alerta Fagnani (2018), o verdadeiro déficit não é fiscal, mas social e democrático: é o déficit de solidariedade, de justiça e de compromisso com a cidadania plena. Enfrentar esse processo exige não apenas resistir às reformas regressivas, mas reafirmar, no plano político e jurídico, o sentido originário da seguridade como um direito de todos e um dever do Estado.

6.5 Afeta a economia nacional e os pequenos municípios.

A seguridade social possui função anticíclica na economia, pois injeta recursos diretamente nas mãos da população que mais consome, especialmente em períodos de crise. Como afirmam Castro e Lazzari, “a seguridade social atua como mecanismo anticíclico, garantindo proteção de renda em períodos de crise econômica e sustentando a demanda agregada” (CASTRO; LAZZARI, 2020, p. 470). A previdência rural, por exemplo, é fundamental para a economia de pequenos municípios, funcionando como motor de

dinamização local. Quando os benefícios sociais são reduzidos ou eliminados, há retração do consumo, queda da atividade econômica e aumento do desemprego e da informalidade.

A seguridade social, além de seu papel jurídico e social na promoção da cidadania e no enfrentamento das desigualdades, exerce uma função econômica estratégica, particularmente importante em contextos de crise. Trata-se de um mecanismo com forte capacidade anticíclica, ou seja, que atua no sentido de atenuar os efeitos das oscilações econômicas, principalmente por meio da manutenção da renda das famílias mais pobres, que, por sua vez, possuem maior propensão ao consumo. Ao enfraquecer esse sistema por meio de reformas regressivas, contingenciamento orçamentário ou exclusão de beneficiários, o Estado compromete não apenas a proteção social, mas também o dinamismo da economia nacional e, especialmente, das economias locais nos pequenos municípios. Como registram Castro e Lazzari, “o desmonte da seguridade social compromete a proteção social e intensifica os ciclos de empobrecimento e exclusão” (CASTRO; LAZZARI, 2020, p. 456).

Em um país com grandes desigualdades e ampla informalidade como o Brasil, a seguridade social é um dos principais instrumentos de distribuição de renda. Benefícios como aposentadorias do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), aposentadorias rurais, pensões, Benefício de Prestação Continuada (BPC) e programas assistenciais representam fontes estáveis de renda para milhões de famílias, sobretudo nas regiões Norte e Nordeste e em zonas rurais, onde a presença do Estado por meio de políticas públicas é, muitas vezes, a principal força econômica ativa.

Um dos exemplos mais emblemáticos dessa relação entre seguridade e desenvolvimento local é a previdência rural. Estudo da Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil (ANFIP) demonstra que, em inúmeros municípios de pequeno porte, os recursos provenientes da previdência rural superam as transferências do Fundo de Participação dos Municípios (FPM)⁶⁴. Isso significa que o pagamento de benefícios a trabalhadores do campo — como agricultores familiares, pescadores artesanais e extrativistas — sustenta o comércio local, o setor de serviços e, indiretamente, a arrecadação tributária municipal. Quando o Estado restringe o acesso a esses benefícios ou dificulta sua renovação por meio de exigências burocráticas ou cortes orçamentários, o impacto é imediato: redução do consumo, falência de pequenos comércios e retração da atividade econômica local.

⁶⁴ FRANÇA, Álvaro Sólon de; ZANGHELINI, Airton Nagel; LOPES, Décio Bruno; CARVALHO, Raimundo Eloi de; MAÇANEIRO, Vanderley José; ROMERO, Vilson Antonio. *A Previdência Social e a Economia dos Municípios*. 7. ed. rev. e atual. Brasília: ANFIP, 2019.

Esse efeito também ocorre com os benefícios urbanos, sobretudo em tempos de recessão econômica. Em períodos de crise, a tendência é que aumente o desemprego e a informalidade, reduzindo a renda do trabalho. A seguridade social atua, então, como uma rede de proteção econômica, garantindo poder de compra mínimo às famílias, o que sustenta a demanda agregada. O pagamento regular de benefícios como o BPC ou o seguro-desemprego, por exemplo, impede que a queda de renda das famílias se traduza em colapso econômico. A retirada ou a redução desses mecanismos implica um efeito multiplicador negativo, pois reduz o consumo, contrai a produção, inibe o investimento e amplia o desemprego — intensificando os efeitos da crise ao invés de mitigá-los.

Do ponto de vista macroeconômico, há também um importante efeito redistributivo. A seguridade social transfere recursos de regiões mais ricas, onde está concentrada a arrecadação, para as regiões mais pobres, onde está a maioria dos beneficiários. Esse fluxo promove uma compensação territorial das desigualdades regionais e permite que os pequenos municípios tenham acesso a recursos que não seriam gerados localmente pela economia de mercado. Trata-se de uma função estrutural de equilíbrio federativo, que se enfraquece com o desmonte da seguridade, ampliando a concentração de riqueza e aprofundando os desequilíbrios entre centro e periferia.

Além disso, a seguridade social tem um importante papel na sustentabilidade da própria economia capitalista, como apontado por economistas keynesianos. Ao garantir uma base mínima de consumo, ela evita que o sistema entre em colapso em momentos de baixa demanda. Ao ser desmontada, transfere-se o ônus das crises econômicas para os trabalhadores e os mais pobres, gerando descontentamento social, instabilidade política e erosão das bases democráticas. Como assinala Ayres Britto, “a solidariedade e a justiça social são elementos fundantes da estabilidade democrática e do Estado Social de Direito” (BRITTO, 2003, p. 24).

Portanto, enfraquecer a seguridade social não é apenas uma medida de austeridade fiscal, mas uma decisão política com implicações econômicas profundas. Como destaca Fagnani (2018), o desmonte da seguridade reduz a capacidade do Estado de induzir o crescimento econômico, de estabilizar a economia e de garantir coesão social, produzindo um ciclo de empobrecimento, estagnação e desigualdade que afeta toda a sociedade, inclusive os setores médios e empresariais que, em tese, seriam os beneficiários das reformas. Trata-se, portanto, de uma escolha que compromete o presente e inviabiliza o futuro.

6.6 Promove a financeirização do Estado em detrimento das políticas sociais

O desmonte da seguridade social, muitas vezes, não decorre de uma real escassez de recursos, mas de uma reorientação das prioridades do Estado. Como destaca Lincoln Nolasco, a desvinculação de receitas da seguridade social e o superávit primário resultam na destinação de recursos à dívida pública em detrimento das políticas sociais. Ao privilegiar o pagamento de juros da dívida pública e a geração de superávits primários, o governo sacrifica os investimentos sociais⁶⁵. Como demonstram estudos da ANFIP e de diversos economistas críticos, há recursos suficientes no orçamento público, mas estes têm sido redirecionados para atender interesses do mercado financeiro, e não da população.

A financeirização do Estado, em detrimento das políticas sociais, constitui um dos aspectos mais preocupantes e estruturalmente danosos do desmonte da seguridade social no Brasil. Esse fenômeno não se refere apenas à redução de investimentos públicos em áreas sociais, mas à profunda transformação na lógica de funcionamento do Estado, que passa a atuar prioritariamente segundo os imperativos do mercado financeiro, subordinando a realização de direitos fundamentais à lógica da rentabilidade, da austeridade e do ajuste fiscal permanente.

No contexto brasileiro, essa reorientação das prioridades estatais se intensificou nas últimas décadas, especialmente a partir dos anos 1990, com a adoção de políticas econômicas alinhadas ao chamado consenso de Washington. A partir de então, o Estado brasileiro passou a organizar seu orçamento com base na meta de geração de superávits primários, isto é, economias realizadas nas contas públicas destinadas a assegurar o pagamento dos juros e amortizações da dívida pública, especialmente a dívida mobiliária interna, cujos principais detentores são instituições financeiras, fundos de investimento e grandes conglomerados econômicos⁶⁶.

A Constituição Federal de 1988 estabeleceu a seguridade social como um conjunto de políticas públicas financiadas por recursos próprios, derivados de contribuições sociais incidentes sobre o lucro, o faturamento e a folha de pagamento das empresas, entre outras fontes. No entanto, estudos da Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil (ANFIP) e de diversos economistas críticos, como Fagnani (2018) e Belluzzo (2010), demonstram que parte significativa desses recursos tem sido desvinculada ou redirecionada para compor o resultado fiscal primário e viabilizar a rolagem da dívida pública, em detrimento da aplicação direta nas políticas sociais.

⁶⁵ NOLASCO, Lincoln. Evolução histórica da previdência social no Brasil e no mundo. *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, v. 15, n. 98, mar. 2012. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/evolucao-historica-da-previdencia-social-no-brasil-e-no-mundo/>

⁶⁶ CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. *Manual de Direito Previdenciário*. 23. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020. Página 455

Essa lógica é consolidada por mecanismos como a Desvinculação das Receitas da União (DRU), que autoriza o governo federal a utilizar até 30% das receitas originalmente vinculadas à seguridade social para outras finalidades. Assim, mesmo quando há superávits nas contas da seguridade, os recursos são canalizados para o mercado financeiro, em vez de serem utilizados para ampliar o acesso a serviços de saúde, assistência e previdência, que seguem subfinanciados.

O orçamento da União reflete essa priorização da financeirização. Ano após ano, a maior parte dos recursos discricionários tem sido destinada ao pagamento de juros e encargos da dívida. Em muitos exercícios fiscais, o gasto com a dívida ultrapassa os 40% do orçamento executado, enquanto áreas como saúde, educação e assistência social somadas representam porcentagens muito inferiores. Isso significa que o Estado brasileiro está estruturado para proteger os interesses dos rentistas e credores da dívida pública, em detrimento da população que depende de políticas públicas para garantir sua sobrevivência e inclusão social.

Trata-se de um modelo que privilegia o capital improdutivo e penaliza o investimento público, comprometendo o papel histórico do Estado como indutor do desenvolvimento, como agente redistributivo e como garantidor de direitos. Essa financeirização impacta diretamente a seguridade social, pois impõe limites artificiais de gastos e torna os direitos sociais dependentes da lógica da “responsabilidade fiscal”, subordinando-os a metas de resultado primário que ignoram a função social do orçamento. Essa situação é agravada pela Emenda Constitucional nº 95/2016, que, conforme analisam Castro e Lazzari, “congelou os gastos sociais por vinte anos, agravando o subfinanciamento das áreas essenciais” (CASTRO; LAZZARI, 2020, p. 458).

O processo de financeirização também reconfigura a legitimidade política das políticas públicas. A partir dessa lógica, os direitos sociais deixam de ser compreendidos como obrigações constitucionais do Estado e passam a ser tratados como “gastos” ou “despesas” a serem contidas. O orçamento público, que deveria expressar as escolhas coletivas de uma sociedade democrática, passa a ser capturado por interesses privados, tecnocráticos e opacos, alheios ao controle social e à soberania popular.

Nesse sentido, evidencia-se que a financeirização do Estado constitui uma forma de violência estrutural e institucionalizada, que invisibiliza os sujeitos de direitos e transforma a cidadania em um privilégio condicionado à lógica do mercado. A seguridade social, ao invés de ser fortalecida como instrumento de emancipação, é atacada como obstáculo ao equilíbrio fiscal, num claro processo de desumanização das decisões econômicas.

Assim, o desmonte da seguridade social e a financeirização do orçamento público não resultam de escassez de recursos, mas de escolhas políticas e econômicas conscientes, que colocam o interesse do capital acima do interesse público. Trata-se de um modelo de Estado que nega sua função redistributiva e transformadora e se limita à manutenção da estabilidade financeira — ainda que isso custe a dignidade e os direitos de milhões de brasileiros. Reverter esse processo exige uma profunda reforma orçamentária, tributária e institucional que recoloca os direitos sociais no centro das decisões do Estado, como originalmente proposto pela Constituição de 1988.

6.7 Institucionaliza reformas regressivas e antissociais.

O argumento do “déficit” da seguridade social tem sido utilizado para justificar reformas constitucionais regressivas, como a Emenda Constitucional n. 103/2019 (Reforma da Previdência), que dificultou o acesso à aposentadoria e reduziu o valor dos benefícios. Essas reformas não apenas violam direitos adquiridos e expectativas legítimas, como também rompem com o princípio da confiança na estabilidade das regras estatais, enfraquecendo a segurança jurídica.

A institucionalização de reformas regressivas e antissociais no âmbito da seguridade social representa uma das expressões mais contundentes do desmonte do Estado Social brasileiro. Sob o argumento recorrente de um suposto “déficit” da seguridade — frequentemente construído a partir de interpretações restritivas ou distorcidas dos dados fiscais — o Estado tem promovido reformas constitucionais que, longe de corrigirem distorções, impõem severas restrições de acesso aos direitos sociais, especialmente no campo da previdência. Essas medidas alteram profundamente o pacto constitucional de 1988 e reconfiguram o papel do Estado de promotor do bem-estar para gestor de escassez, subordinado à lógica fiscalista.

A Emenda Constitucional n. 103/2019, conhecida como Reforma da Previdência, é exemplar desse processo. Segundo Castro e Lazzari, “a Emenda Constitucional nº 103/2019 introduziu profundas mudanças restritivas no acesso aos benefícios previdenciários” (CASTRO; LAZZARI, 2020, p. 469). Promulgada sob o discurso de combate ao “rombo” previdenciário, ela introduziu mudanças como o aumento da idade mínima, alteração no tempo de contribuição e redução do valor das pensões, como já estudado neste trabalho.

Essas mudanças, ao contrário do que sustentam seus defensores, não se limitam a ajustes técnicos ou correções administrativas. Trata-se de uma mudança de paradigma, que

rompe com o modelo de previdência pública, solidária e distributiva, em direção a um modelo contributivo, restritivo e cada vez mais privatizado. Como aponta Ayres Britto, "os direitos sociais representam conquistas civilizatórias irreversíveis, protegidas pelo manto das cláusulas pétreas constitucionais" (BRITTO, 2003, p. 22). A nova orientação penaliza principalmente os segmentos mais pobres, que enfrentam maior dificuldade de acesso a benefícios privados.

Além disso, tais reformas violam o princípio da proteção dos direitos sociais, consagrado na Constituição Federal como cláusula pétrea (art. 60, § 4º, inciso IV), ao reduzir o conteúdo material dos direitos e restringir sua efetividade. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF), embora reconheça a possibilidade de reformas previdenciárias, estabelece limites constitucionais à sua realização, especialmente no que tange à preservação do núcleo essencial dos direitos fundamentais e ao respeito à segurança jurídica.

Neste aspecto, outro princípio fundamental violado pelas reformas é o da confiança legítima, que deriva do Estado de Direito e da segurança jurídica. Como assinala Ayres Britto, "a segurança jurídica e a confiança legítima são princípios fundantes do Estado de Direito, assegurando a estabilidade das relações jurídicas" (BRITTO, 2003, p. 23-24). A confiança legítima garante que os cidadãos possam planejar sua vida com base na estabilidade e previsibilidade das normas jurídicas é arruinada. Alterações abruptas nas regras previdenciárias, sem transições adequadas e sem considerar os efeitos sobre os trabalhadores em vias de se aposentar, frustram expectativas legítimas e geram insegurança institucional. Isso não apenas compromete a relação entre Estado e sociedade, como também prejudica a credibilidade das instituições públicas.

A institucionalização dessas reformas também reflete a adoção de uma agenda neoliberal, que busca reduzir a presença do Estado nas políticas sociais e ampliar a participação da iniciativa privada. Nesse contexto, o "déficit" da previdência é frequentemente apresentado de maneira descontextualizada: desconsidera-se, por exemplo, a existência de superávits da seguridade social em anos anteriores, o impacto da informalidade e do desemprego na arrecadação, ou ainda o efeito de políticas como a Desvinculação das Receitas da União (DRU) sobre o financiamento do sistema. O discurso do déficit, portanto, funciona como dispositivo ideológico, utilizado para justificar medidas regressivas e desmobilizar a resistência social.

Autores como Fagnani (2018) e Castro e Duarte (2016) enfatizam que essas reformas não apenas restringem direitos, mas também desconstróem a ideia de seguridade social como política pública universal e solidária, substituindo-a por mecanismos individualizados, fragmentados e mercantilizados. Com isso, compromete-se a função redistributiva da previdência e acentuam-se as desigualdades sociais e regionais, sobretudo em um país com

baixa formalização no mercado de trabalho e forte dependência das políticas sociais por parte da população.

Em suma, as reformas regressivas promovidas sob o manto da austeridade fiscal institucionalizam um modelo de Estado mínimo, que rompe com os compromissos constitucionais de 1988, fragiliza o direito à previdência social como instrumento de proteção e cidadania e contribui para a perpetuação das desigualdades. Elas representam uma escolha política deliberada, e não uma inevitabilidade econômica, e devem ser compreendidas como parte de um processo mais amplo de desmonte do Estado Social e de subordinação dos direitos sociais às exigências do mercado financeiro.

6.8 Contribui para a deslegitimação do Estado social e para o avanço da privatização dos direitos.

Ao desmontar progressivamente a seguridade social, abre-se espaço para a substituição de políticas públicas universais por soluções de mercado, como planos de previdência privada e convênios de saúde. Como alerta Lincoln Nolasco, a retração do Estado na proteção social abre espaço para a privatização dos direitos sociais, promovendo sua mercantilização. Isso não apenas mercantiliza direitos fundamentais, como também exclui quem não pode pagar, transformando a cidadania em mercadoria. A consequência é um sistema dual, em que apenas os que possuem renda têm acesso à proteção integral.

O desmonte da seguridade social não produz apenas efeitos diretos sobre o financiamento e o alcance das políticas públicas de proteção social, mas também promove um processo mais amplo e estrutural de deslegitimação do Estado Social, abrindo espaço para o avanço de lógicas privatistas que mercantilizam direitos e transformam a cidadania em um bem de consumo. Tal fenômeno representa uma ruptura com os fundamentos do modelo constitucional brasileiro de 1988, que consagrou a centralidade do Estado na promoção do bem-estar coletivo e na garantia de direitos universais e incondicionados. Como ensinam Castro e Lazzari, "a seguridade social visa à proteção de todos que dela necessitem, com base nos princípios da universalidade da cobertura e da solidariedade" (CASTRO; LAZZARI, 2020, p. 233).

A seguridade social foi concebida como um sistema universal, com acesso garantido a todos que dele necessitem, independentemente de sua contribuição prévia ou de sua capacidade de pagamento. Esse princípio é particularmente visível no Sistema Único de Saúde (SUS), que assegura a saúde como direito de todos e dever do Estado; e nos benefícios

assistenciais, como o Benefício de Prestação Continuada (BPC), que independem de contribuição. No entanto, quando o Estado reduz o financiamento dessas políticas, impõe obstáculos burocráticos ao acesso, ou promove reformas que dificultam a elegibilidade, ele fragiliza a confiança pública na efetividade dos serviços públicos e cria um ambiente favorável à substituição desses direitos por soluções privadas.

Essa substituição ocorre de forma crescente nas áreas de saúde, previdência e assistência. No campo da previdência social, o discurso da “insustentabilidade” do regime público tem sido instrumentalizado para incentivar a migração para fundos de previdência complementar privada, que operam com base na lógica do capital individualizado, sem solidariedade intergeracional. Na saúde, a precarização do SUS tem impulsionado a contratação de planos de saúde privados, os quais, além de onerosos, frequentemente oferecem cobertura limitada, excluindo procedimentos de alto custo e tratamentos contínuos. Já na assistência social, a redução dos serviços públicos tem sido substituída por formas filantrópicas ou caritativas de ajuda, que não garantem direitos, mas dependem da boa vontade de terceiros.

Esse processo resulta na mercantilização dos direitos sociais, que deixam de ser garantias universais e passam a ser produtos acessíveis apenas aos que possuem capacidade de compra. A cidadania, neste cenário, perde seu caráter igualitário e se transforma em cidadania de mercado, fragmentada entre aqueles que podem pagar por proteção integral e aqueles que ficam limitados a uma proteção residual, precária e estigmatizada. Esse modelo configura um sistema dual de proteção social, que acentua a desigualdade e rompe com o princípio da equidade, essencial ao Estado Social Democrático.

Adicionalmente, a substituição do público pelo privado favorece a expansão de setores econômicos que lucram com a precariedade do sistema estatal. O setor financeiro, por exemplo, é diretamente beneficiado com a retração da previdência pública, pois passa a oferecer planos de capitalização individuais como alternativa. O mesmo ocorre com os grandes grupos de saúde privados, que se beneficiam da fragilidade do SUS para ampliar sua base de clientes. Esses interesses, organizados politicamente, pressionam o Estado para manter a lógica de austeridade e restrição de direitos, alimentando um ciclo perverso de privatização e exclusão.

Do ponto de vista político, a deslegitimação do Estado social tem efeitos corrosivos sobre a própria democracia. Como bem destaca Ayres Britto, "a solidariedade e a justiça social são pilares da democracia substancial, cuja erosão compromete o Estado de Direito" (BRITTO, 2003, p. 24-25). A percepção de que o Estado é ineficaz, burocrático e incapaz de garantir os direitos básicos contribui para o desencanto com a política institucional, o que enfraquece os mecanismos de participação e controle social e fortalece discursos autoritários, individualistas

e antipúblicos. A desigualdade de acesso aos direitos compromete a ideia de igualdade democrática, pois transforma o exercício da cidadania em uma experiência desigual e hierarquizada.

Nesse sentido, autores como Pierre Bourdieu (1998) e Boaventura de Sousa Santos (2001) alertam para o avanço do neoliberalismo como racionalidade política, que impõe ao Estado a lógica da empresa, transforma os cidadãos em consumidores e enfraquece os vínculos de solidariedade social. O desmonte da seguridade, ao abrir caminho para essa racionalidade, não apenas compromete a proteção dos mais vulneráveis, mas reconfigura o próprio sentido do Estado e da política pública, deslocando o foco do bem comum para a eficiência econômica e para os interesses do mercado.

Portanto, a substituição da seguridade pública por soluções privadas não é apenas uma questão de mudança de gestão, mas representa uma transformação ideológica e estrutural. Ela altera os fundamentos da cidadania, fragiliza o tecido social e legitima a exclusão como política de Estado. Combater esse processo exige, portanto, não apenas a defesa de recursos orçamentários, mas a reafirmação da ideia de que direitos sociais são inegociáveis, universais e parte indissociável da democracia e da dignidade humana.

6.9 O desafio do sujeito coletivo

A seguridade social, concebida como rede de proteção à dignidade humana, é fruto de lutas sociais históricas, protagonizadas por sujeitos coletivos que reivindicaram, nas ruas e nas instituições, a transformação de necessidades em direitos reconhecidos pelo Estado. Conforme ensina José Geraldo de Sousa Júnior, o sujeito coletivo de direito "é a expressão política e jurídica dos movimentos sociais que, a partir da sua experiência histórica concreta, enunciam direitos e exigem sua positivação" (SOUSA JÚNIOR, 2008, p. 5). Em outros termos, foi a mobilização coletiva que impôs à ordem jurídica a incorporação de novos direitos, incluindo a seguridade social, como instrumento de emancipação social.

Essa conquista não foi uma concessão estatal, mas resultado da ação de sujeitos sociais que, a partir de suas vivências de exclusão, reivindicaram o reconhecimento de sua cidadania. Como afirma Fábio Konder Comparato, "os direitos fundamentais são, em última instância, obra das lutas sociais e não dádiva do poder" (COMPARATO, 2022). Portanto, a seguridade social representa uma vitória histórica dos movimentos populares, e a preservação desse direito exige, ainda hoje, a atuação vigilante e criativa dos sujeitos coletivos.

No contexto atual, no entanto, esses sujeitos enfrentam uma série de desafios que dificultam sua capacidade de participar da formação e defesa das políticas públicas de seguridade social. Entre os principais obstáculos, destacam-se: o reconhecimento institucional; a interdição da participação; a deslegitimação política; o combate às reformas regressivas; e a construção de alternativas emancipadoras.

O primeiro grande desafio enfrentado pelos sujeitos coletivos de direito é o da obtenção de reconhecimento institucional como interlocutores legítimos nos processos de formulação, execução e fiscalização de políticas públicas de seguridade social. Historicamente, o modelo jurídico-político predominante, de matriz liberal-individualista, estruturou-se sobre a representação de indivíduos isolados, privilegiando formas tradicionais de participação política, como o sufrágio e a atuação partidária, em detrimento da ação coletiva organizada.

Nesse cenário, os movimentos sociais e as organizações populares, ainda que atuem como expressão concreta das necessidades sociais, frequentemente são ignorados ou desconsiderados pelas instituições estatais. Como observa José Geraldo de Sousa Júnior, "o direito tradicional tende a invisibilizar os novos sujeitos coletivos, negando-lhes personalidade e capacidade política" (SOUSA JÚNIOR, 2008, p. 270). A invisibilização não é apenas simbólica, mas opera também na exclusão material desses sujeitos das arenas decisórias formais, como conselhos de políticas públicas, conferências nacionais e espaços consultivos.

Essa ausência de reconhecimento impede que as demandas oriundas da base social — aquelas que emergem da realidade vivida pelos segmentos mais vulneráveis — sejam consideradas no desenho das políticas públicas. Assim, perpetua-se uma lógica de produção normativa desconectada das necessidades populares, reforçando a marginalização histórica dos grupos sociais que justamente mais dependem da efetividade da seguridade social.

Além disso, a ausência de reconhecimento institucional dificulta a consolidação de práticas democráticas mais substanciais, que vão além da mera representação formal. Como destaca Clara Jaborandy, "o fortalecimento da democracia exige a consideração dos sujeitos coletivos como agentes legítimos de transformação, aptos a propor e participar ativamente da construção dos direitos fundamentais" (JABORANDY, 2016, p. 122). Dessa maneira, negar aos sujeitos coletivos o direito de participar institucionalmente da formulação das políticas de seguridade é, em última análise, enfraquecer o próprio ideal democrático consagrado pela Constituição Federal de 1988.

O reconhecimento institucional, portanto, não é apenas um gesto de inclusão, mas uma condição necessária para a efetividade dos direitos sociais. Sem ele, a seguridade social corre o risco de ser deformada em políticas públicas concebidas "de cima para baixo", sem a

participação daqueles que vivem, diariamente, a precariedade e a exclusão. Como enfatiza José Geraldo de Sousa Júnior, "os direitos fundamentais sociais apenas se realizam plenamente quando incorporam a voz e a experiência dos novos sujeitos históricos" (SOUSA JÚNIOR, 2008, p. 278).

Diante disso, a luta dos sujeitos coletivos pela seguridade social exige, prioritariamente, a conquista de espaços institucionais que reconheçam sua legitimidade e capacidade de intervenção política, como condição para garantir que as políticas públicas sejam, de fato, expressão das necessidades reais do povo.

Ainda que o ordenamento jurídico brasileiro reconheça, formalmente, mecanismos de participação popular na formulação de políticas públicas — como os conselhos de políticas sociais, as conferências temáticas e as audiências públicas —, na prática, esses espaços são frequentemente esvaziados de sua função transformadora. Ocorre uma dinâmica de participação simulada, em que a sociedade civil organizada é chamada a opinar, mas sem que tenha real capacidade de influenciar as decisões estatais.

José Geraldo de Sousa Júnior denomina esse fenômeno de "restrição democrática", explicando que "a participação popular é admitida, mas contida dentro de limites estreitos, de modo a não afetar a estrutura tradicional de poder" (SOUSA JÚNIOR, 2008, p. 16). Trata-se, portanto, de uma participação tutelada, controlada pelas instituições estatais, que reduz o papel dos sujeitos coletivos à mera consulta, sem atribuir-lhes capacidade deliberativa efetiva.

Essa interdição da participação ocorre por diversos mecanismos: a burocratização excessiva dos processos, a fragmentação dos espaços de diálogo, a falta de transparência nas decisões e, muitas vezes, a captura dos conselhos por interesses corporativos e econômicos. Como afirma Clara Jaborandy, "a democracia participativa, em sua vertente mais autêntica, é substituída por uma democracia controlada, que apenas reproduz as desigualdades estruturais" (JABORANDY, 2016, p. 124).

No campo da seguridade social, essa limitação se revela de forma ainda mais crítica, uma vez que os sujeitos coletivos — compostos majoritariamente por trabalhadores, aposentados, pessoas com deficiência e populações vulnerabilizadas — veem suas reivindicações sendo sistematicamente desconsideradas em favor de interesses fiscais e econômicos. Os espaços de diálogo, como os Conselhos de Assistência Social e de Saúde, muitas vezes se tornam instâncias meramente protocolares, sem capacidade de interferir nos rumos das reformas ou das políticas públicas efetivamente implementadas.

Esse distanciamento entre os espaços formais de participação e a realidade das decisões políticas contribui para a deslegitimação do sistema democrático, minando a confiança

dos sujeitos coletivos nas instituições. Como alerta José Geraldo de Sousa Júnior, "sem participação efetiva, os direitos sociais perdem sua dimensão democrática e passam a ser administrados segundo critérios de conveniência estatal ou de mercado" (SOUSA JÚNIOR, 2008, p. 278).

Assim, a luta dos sujeitos coletivos pela seguridade social envolve não apenas a conquista de novos espaços de participação, mas, sobretudo, a disputa pela efetividade desses espaços, para que a participação deixe de ser meramente simbólica e se converta em instrumento real de construção democrática e de concretização dos direitos sociais.

Outro desafio central enfrentado pelos sujeitos coletivos de direito na luta pela efetividade da seguridade social é o processo sistemático de deslegitimação política a que são submetidos. A ação coletiva, especialmente quando organizada em movimentos sociais, é frequentemente alvo de narrativas que a associam a práticas desordeiras, ideológicas ou mesmo antipatrióticas, criando um estigma que fragiliza sua capacidade de intervenção pública.

Essa estratégia de deslegitimação não é casual, mas funcional a uma lógica de poder que busca preservar a hegemonia das elites econômicas e políticas. Em períodos de reformas neoliberais, como observam diversos autores, reforça-se o discurso que qualifica as manifestações sociais como "ameaças à ordem" ou "interferências ideológicas" no funcionamento racional do Estado. Como analisa Clara Jaborandy, "a matriz liberal continua a tratar a fraternidade e a solidariedade como valores éticos privados, e não como princípios jurídicos estruturantes da democracia" (JABORANDY, 2019, p. 149). Esse tratamento reduz a ação coletiva a uma questão meramente moral ou particular, desconsiderando seu papel essencial na construção de uma democracia substantiva.

A deslegitimação dos sujeitos coletivos tem efeitos práticos devastadores. Em primeiro lugar, dificulta seu acesso aos espaços de diálogo institucional, já que são previamente desqualificados como interlocutores válidos. Em segundo lugar, mina sua capacidade de mobilizar apoio social mais amplo, ao lançar dúvidas sobre a legitimidade e a seriedade de suas reivindicações. Por fim, enfraquece a própria cultura democrática, ao reduzir a esfera pública à atuação exclusiva de atores tradicionais, como partidos, empresas e grandes organizações institucionais.

José Geraldo de Sousa Júnior alerta que essa estratégia de silenciamento opera através de uma "criminalização das práticas sociais emancipadoras" (SOUSA JÚNIOR, 2008, p. 270), em que as ações reivindicatórias são interpretadas não como exercícios legítimos de cidadania ativa, mas como violações da ordem pública ou da legalidade estabelecida. Essa inversão

retórica transforma o sujeito coletivo de direito — que nasce justamente da luta por reconhecimento, dignidade e justiça social — em um "infrator" do sistema.

Esse processo, portanto, não apenas exclui os sujeitos coletivos das esferas decisórias, mas também os torna alvo de repressão simbólica e material, dificultando sua capacidade de resistir e de construir alternativas para a efetivação dos direitos sociais. Assim, a superação da deslegitimação política é condição indispensável para que os movimentos sociais possam atuar como agentes protagonistas da preservação e fortalecimento da seguridade social.

O combate às reformas regressivas representa um dos maiores desafios enfrentados pelos sujeitos coletivos de direito na atualidade. A luta pela preservação da seguridade social exige resistência ativa contra iniciativas legislativas e administrativas que visam reduzir direitos historicamente conquistados, sob a justificativa da contenção de gastos e do equilíbrio fiscal.

A Emenda Constitucional nº 103/2019, que promoveu uma profunda alteração no sistema previdenciário brasileiro, é um exemplo emblemático dessa tendência. Justificada com base na necessidade de combater o "déficit da previdência" e garantir a "responsabilidade fiscal", essa reforma resultou no endurecimento dos requisitos para a concessão de benefícios, na redução de valores de aposentadorias e pensões e no incentivo à privatização da proteção social. Contudo, como enfatiza Reynaldo Soares da Fonseca, "o princípio da fraternidade impõe uma responsabilidade universal que transcende a lógica econômica e exige a promoção da dignidade de todos" (FONSECA, 2019, p. 65). A lógica mercantilista que orienta essas reformas desconsidera que a seguridade social é mais do que um custo orçamentário: é a concretização de direitos fundamentais e a expressão de um compromisso ético com a dignidade humana.

Além disso, o discurso dominante que justifica as reformas apresenta os direitos sociais como privilégios insustentáveis, minando a sua legitimação junto à opinião pública. Como observa José Geraldo de Sousa Júnior, "a redução dos direitos sociais é apresentada como inevitável, ocultando-se que se trata, na verdade, de uma escolha política que privilegia interesses econômicos em detrimento da justiça social" (SOUSA JÚNIOR, 2008, p. 278). Essa narrativa dificulta a mobilização social em defesa da seguridade, pois associa a proteção social a um entrave ao desenvolvimento econômico, e não a uma condição necessária para a construção de uma sociedade justa e fraterna.

Os sujeitos coletivos, portanto, enfrentam o desafio de desconstruir esse discurso hegemônico e de reafirmar a seguridade social como direito humano fundamental, essencial para a garantia da igualdade material e para a efetivação da cidadania. Como destaca Clara Cardoso Machado Jaborandy, "a fraternidade, enquanto princípio jurídico, impõe a necessidade

de políticas públicas que promovam a inclusão e a proteção dos vulneráveis, contrariando a lógica de mercantilização dos direitos" (JABORANDY, 2016, p. 123).

Assim, o combate às reformas regressivas não é apenas uma batalha jurídica e institucional, mas também uma luta simbólica pela preservação dos valores constitucionais de dignidade, fraternidade e justiça social, contra a redução dos direitos sociais a meros números em planilhas fiscais.

A resistência às reformas regressivas, embora essencial, não é suficiente para a preservação da seguridade social e para a realização de sua função emancipadora. Os sujeitos coletivos de direito enfrentam também o desafio de formular e impulsionar alternativas concretas que reafirmem a seguridade como um direito universal, inseparável da dignidade humana e dos princípios constitucionais de fraternidade, igualdade e solidariedade.

Essa tarefa exige ir além da mera reação defensiva: é necessário propor novas formas de organização social e de políticas públicas construídas a partir da realidade vivida nas comunidades e dos saberes populares. Como destaca José Geraldo de Sousa Júnior, "a nova produção de direito deve partir da vida concreta, das práticas sociais emancipatórias que nascem na rua e se legitimam pela necessidade histórica de transformação" (SOUSA JÚNIOR, 2008, p. 278). Assim, a seguridade social deve ser continuamente ressignificada como instrumento de realização da justiça social, moldada pelas experiências coletivas de luta e pela pluralidade das vozes populares.

Nesse sentido, a construção de alternativas emancipadoras implica reconhecer o valor jurídico dos saberes produzidos nos espaços sociais historicamente marginalizados, tais como movimentos de trabalhadores, associações comunitárias, fóruns de usuários do SUS e grupos de luta por direitos assistenciais. Como sintetiza Antônio Maria Baggio, "a fraternidade política se expressa na construção de instituições capazes de acolher as diferenças em comunhão e solidariedade" (BAGGIO, 2008, p. 22). Essa perspectiva exige instituições públicas abertas à diversidade, permeáveis às demandas populares, capazes de promover políticas que não apenas distribuam recursos, mas fortaleçam vínculos sociais e afirmem a pertença coletiva.

A construção de alternativas também envolve um processo pedagógico de conscientização social. Como ressalta Clara Jaborandy, "a afirmação da fraternidade como princípio jurídico demanda a superação da cultura individualista e a promoção de uma cidadania ativa e solidária" (JABORANDY, 2016, p. 122). Portanto, cabe aos sujeitos coletivos, não apenas lutar contra o desmonte dos direitos, mas também educar, mobilizar e articular a sociedade em torno de novos paradigmas de desenvolvimento humano e justiça social.

Dessa forma, a construção de alternativas emancipadoras é, ao mesmo tempo, prática e simbólica: pratica-se na formulação e defesa de políticas públicas que respondam às necessidades sociais concretas e se simboliza na afirmação de uma nova cultura política, fundada na fraternidade, na dignidade e na inclusão de todos como sujeitos de direitos.

A trajetória da seguridade social no Brasil é testemunho de que os direitos sociais são frutos da luta popular, nascidos do suor, da resistência e da esperança dos sujeitos coletivos de direito. Não foram dádivas do Estado nem concessões de elites benevolentes: foram conquistas arrancadas pela força histórica de quem ousou transformar necessidades em direitos, pela ação concreta dos que, ao tomarem as ruas, deram voz e corpo à Constituição cidadã de 1988.

Hoje, diante da ofensiva neoliberal que ameaça desconstruir as bases da proteção social, os sujeitos coletivos enfrentam desafios imensos. Precisam, mais do que nunca, conquistar reconhecimento institucional, romper a interdição à sua participação efetiva, resistir à deslegitimação política, combater reformas regressivas e, sobretudo, erguer alternativas emancipadoras que resgatem a política como expressão da dignidade e da fraternidade humanas.

Como nos ensina Carlos Ayres Britto, a Constituição de 1988 "fez do ser humano o verdadeiro sujeito do Direito" (BRITTO, 2012, p. 87), priorizando a promoção da dignidade e a superação das desigualdades como tarefas fundantes do Estado. Para Ayres Britto, o direito constitucional brasileiro se estrutura a partir de um "humanismo que assume a fraternidade como impulso vital da ordem jurídica" (BRITTO, 2012, p. 91). Defender a seguridade social, portanto, não é apenas proteger um conjunto de políticas públicas: é reafirmar a própria alma da Constituição, é lutar para que o Direito continue a ser, como ele afirma, "um modo civilizado de dizer a vida" (BRITTO, 2012, p. 87).

Também José Geraldo de Sousa Júnior reforça que a prática emancipatória que nasce nas ruas e nas comunidades é a força que "recria o direito como liberdade" (SOUSA JÚNIOR, 2008, p. 278), desconstruindo a distância entre o texto constitucional e a realidade social. E como lembra Antônio Maria Baggio, a fraternidade não é um ideal distante, mas um princípio político que exige "a construção de instituições capazes de acolher as diferenças em comunhão e solidariedade" (BAGGIO, 2008, p. 22).

Assim, o futuro da seguridade social — e, por consequência, da própria democracia brasileira — dependerá da capacidade dos sujeitos coletivos de se manterem em movimento, de recusarem o silêncio imposto pelas estruturas de poder, e de, com coragem e esperança, reinventarem o Direito como instrumento de emancipação social. Porque, como nos lembra

Ayres Britto, "o Direito, para ser direito, tem de ser um prolongamento da vida, e não sua negação" (BRITTO, 2012, p. 92).

A rua, a praça, a comunidade organizada continuam sendo o verdadeiro berço onde o direito social nasce e se renova. Em tempos de ameaças e retrocessos, a palavra de ordem que se impõe é a da resistência fraterna, a luta contínua para que a seguridade social permaneça não como um favor, mas como o que sempre foi: expressão viva da dignidade, da igualdade e da fraternidade constitucional.

7 CONCLUSÕES

A presente pesquisa se debruçou sobre a seguridade social não como uma estrutura técnica de gestão pública, mas como uma expressão concreta de um projeto de sociedade alicerçado na fraternidade constitucional. A seguridade social, nesse sentido, não é uma política entre outras: ela representa a mais sólida materialização do compromisso do Estado com a justiça social, a igualdade substantiva e a dignidade da pessoa humana. Trata-se de um direito que não nasceu do alto da pirâmide jurídica, mas das ruas, das lutas, dos gritos de quem se recusa a ser invisível diante do Estado.

Inspirada na concepção de José Geraldo de Sousa Júnior, esta pesquisa se assentou na ideia de que o direito é construção histórica e libertadora, “porque não nos libertamos isoladamente, mas em conjunto” (SOUSA JÚNIOR, 2008, p. 126). Para o autor, o *Direito Achado na Rua* é aquele que “nasce no clamor dos espoliados e oprimidos”, e que, portanto, se organiza não a partir das estruturas formais, mas da práxis emancipadora dos sujeitos coletivos. Ao adotar essa abordagem, demonstramos que a seguridade social é um campo privilegiado para a atuação desses sujeitos: trabalhadores, idosos, pessoas com deficiência, mulheres, populações negras e indígenas que, através da luta, inscrevem seus direitos na normatividade estatal.

A Constituição de 1988 representa a mais elevada formalização dessas lutas. Como afirma Carlos Ayres Britto, “a Constituição é um gesto ético, um projeto de convivência, um texto que poetiza o social” (BRITTO, 2002, p. 19). Ao constitucionalizar a seguridade social como um sistema unificado, integrado e baseado na solidariedade, o texto de 1988 materializou, normativamente, o valor da fraternidade enquanto fundamento da República (art. 1º, CF). Nessa perspectiva, proteger a seguridade social é proteger a própria alma da Constituição.

Entretanto, este trabalho também evidenciou os riscos concretos que pesam sobre esse sistema. As reformas neoliberais, a exemplo da Emenda Constitucional n. 103/2019, não são

neutras ou técnicas: são escolhas políticas que fragilizam os mais pobres, criminalizam a pobreza e colocam o orçamento acima da vida. Trata-se de uma ruptura com a função ética da Constituição. Como alerta Ayres Britto, “a Constituição também pode ser vista enquanto modo pelo qual um certo povo proclama, de si para si, que atingiu o pináculo de sua identificação jurídica” (BRITTO, 2002, p. 90). E dismantelar a seguridade social é, portanto, dismantelar esse pacto de identidade coletiva.

Mais do que uma política pública, a seguridade social deve ser compreendida como um território de afirmação do direito como liberdade. Para Sousa Júnior, “o Direito se faz no processo histórico de libertação – enquanto desvenda progressivamente os impedimentos da liberdade não lesiva aos demais” (SOUSA JÚNIOR, 2008, p. 277). A proteção social não é, portanto, concessão: é uma forma de participação democrática, em que o povo transforma sua dor em norma e sua exclusão em pertencimento.

Conservar a seguridade social é conservar a memória das lutas que a ergueram, é afirmar que a cidadania não pode ser segmentada, que o Estado deve estar presente onde a dignidade se vê ameaçada. E é por isso que este trabalho termina como começou: com a convicção de que a seguridade social é a encarnação concreta da fraternidade política, uma conquista coletiva que precisa, todos os dias, ser defendida contra os que lucram com o sofrimento. Porque, no fim das contas, como nos ensina o Direito Achado na Rua, o verdadeiro Direito é aquele que nasce da luta e se transforma em ferramenta de emancipação. E lutar pela seguridade social é, acima de tudo, lutar por um país onde todos possam existir com plenitude, reconhecimento e justiça.

Posicionar-se a favor da seguridade social é posicionar-se a favor da dignidade humana, da solidariedade intergeracional e da justiça redistributiva. É, sobretudo, reafirmar que a Constituição de 1988 não foi um ponto de chegada, mas um ponto de partida para um país mais justo. Como nos ensina Sousa Júnior, “o direito achado na rua é aquele que, mesmo contra lei, expressa o justo e o necessário” (SOUSA JÚNIOR, 2008, p. 14). A luta pela sua preservação é, portanto, a luta pela própria ideia de civilização. E nesse caminho, como lembrava Lyra Filho, devemos escolher sempre o lado dos que erram, corrigem, caem e recomeçam — porque a história do direito verdadeiro é escrita por aqueles que se recusam a aceitar a injustiça como destino.

Neste contexto, lutar pela manutenção e expansão da seguridade social é, mais do que nunca, um dever ético, um gesto de fraternidade e uma afirmação de que a democracia deve ser construída de baixo para cima. Porque, como disse Ayres Britto, “a Constituição é a primeira voz do Direito aos ouvidos do povo” (BRITTO, 2002, p. 58). E a voz do povo clama, ontem e

hoje, por um Estado que cuide, proteja e reconheça — não apenas com palavras, mas com políticas, com fraternidade.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AFVIMARANENSE. *Mutualismo em Guimarães.* Disponível em: <https://www.afvimiranense.pt/a-associacao/mutualismo-em-guimaraes/>. Acesso em: 29 abr. 2025.

ANFIP – ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS AUDITORES FISCAIS DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL; FUNDAÇÃO ANFIP DE ESTUDOS TRIBUTÁRIOS E DA SEGURIDADE SOCIAL. *Análise da Seguridade Social: 2022.* Brasília: ANFIP, 2023. Disponível em: <https://www.anfip.org.br/publicacoes/analise-da-seguridade-social-2022/>.

ANFIP – ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS AUDITORES FISCAIS DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL; FUNDAÇÃO ANFIP DE ESTUDOS TRIBUTÁRIOS E DA SEGURIDADE SOCIAL. *Análise da Seguridade Social: 2013.* Brasília: ANFIP, 2014. Disponível em: <https://www.anfip.org.br/publicacoes/analise-da-seguridade-social-2013/>.

ANFIP – ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS AUDITORES FISCAIS DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL; FUNDAÇÃO ANFIP DE ESTUDOS TRIBUTÁRIOS E DA SEGURIDADE SOCIAL. *Análise da Seguridade Social: 2015.* Brasília: ANFIP, 2016. Disponível em: <https://www.anfip.org.br/publicacoes/analise-da-seguridade-social-2015/>.

BAGGIO, Antônio Maria (Org.). *O princípio esquecido: a fraternidade na reflexão atual das ciências políticas.* São Paulo: Cidade Nova, 2008.

BITTAR, Eduardo C. B. O legado de Fábio Konder Comparato para os direitos humanos: uma leitura d'A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos. *Revista de Direito Humanos e Desenvolvimento Social*, Campinas, v. 3, e225858, 2022.

BOURDIEU, Pierre. *A essência do neoliberalismo.* Le Monde Diplomatique, Paris, mar. 1998. Disponível em: <https://diplomatie.org.br/a-essencia-do-neoliberalismo/>.

BRITTO, Carlos Ayres. *O humanismo como categoria constitucional.* 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

BRITTO, Carlos Ayres. *Teoria da Constituição.* Aracaju: s.n., 2002.

BRITTO, Carlos Ayres. *Teoria da Constituição.* 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

CAFÉ POLÍTICO. *A verdade sobre as guildas medievais.* Disponível em: <https://cafepolitico.com.br/a-verdade-sobre-as-guildas-medievais/>. Acesso em: 29 abr. 2025.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional.* 6. ed. Coimbra: Livraria Almedina, 1993.

CARVALHO, Marcela Almeida Nogueira. *A evolução da fraternidade como categoria jurídico-constitucional no Supremo Tribunal Federal: análise da ADI 3510 e da Ação Popular 3388.* Revista da Defensoria Pública do Distrito Federal, Brasília, v. 3, n. 1, p. 189-209, 2021.

CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. *Manual de Direito Previdenciário.* 23. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

Costa, C. R. M. da. *Financiamento da política de assistência social no Município dos Barreiros-PE: entre a garantia de direitos e assistencialização.* Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2015.

CREMESP – CONSELHO REGIONAL DE MEDICINA DO ESTADO DE SÃO PAULO. *Jornal do Cremesp.* Disponível em: <https://www.cremesp.org.br/?id=662&siteAcao=Jornal>. Acesso em: 29 abr. 2025.

DICIONÁRIO DE ECONOMIA. *Leis dos Pobres (Poor Laws).* Disponível em: <https://dicionariodeeconomia.com.br/economia/leis-dos-pobres-poor-laws/>. Acesso em: 29 abr. 2025.

EXPLORANDO A HISTÓRIA. *As guildas medievais.* Disponível em: <https://explorandoahistoria.com/as-guildas-medievais/>. Acesso em: 29 abr. 2025.

FAGNANI, Eduardo. *A tragédia da seguridade social: desmontando o Estado de bem-estar no Brasil.* In: GENTILI, Pablo; MONTALI, Luciana (Orgs.). *Austeridade e retrocesso: finanças públicas e política fiscal no Brasil.* São Paulo: Autonomia Literária; Rio de Janeiro: Fundação Friedrich Ebert, 2018. p. 21-42.

FONSECA, Reynaldo Soares da. O princípio jurídico da fraternidade no Brasil: em busca de concretização. *RED|UnB - Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília*, v. 16, 2019.

FONSECA, Reynaldo Soares da; VERONESE, Josiane Rose Petry (Orgs.). *Literatura, Direito e Fraternidade.* Florianópolis: EMais, 2019.

FRANÇA, Álvaro Sólton de; ZANGHELINI, Airton Nagel; LOPES, Décio Bruno; CARVALHO, Raimundo Eloi de; MAÇANEIRO, Vanderley José; ROMERO, Vilson Antonio. *A Previdência Social e a Economia dos Municípios.* 7. ed. rev. e atual. Brasília: ANFIP, 2019.

GARCEZ, Thiago. *O que foi a Lei dos Pobres?* Portal DSS, 2023. Disponível em: <https://portaldoss.com.br/o-que-foi-a-lei-dos-pobres/>. Acesso em: 23 abr. 2025

GIACOMONI, James. *Orçamento público.* 15. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

HISTÓRIA EUROPA. *Guildas.* Disponível em: <https://historiaeuropa2.blogspot.com/p/guildas.html>. Acesso em: 29 abr. 2025.

HISTÓRIAS QUE MOLDARAM. *As guildas e a economia medieval: como funcionava o comércio na Idade Média.* Disponível em: <https://historiasquemoldaram.com.br/as-guildas-e-a-economia-medieval-como-funcionava-o-comercio-na-idade-media/>. Acesso em: 29 abr. 2025.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira: 2024.* Rio de Janeiro: IBGE, 2024. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?id=2101892&view=detalhes>

INFOESCOLA. *Corporações de ofício.* Disponível em: <https://www.infoescola.com/historia/corporacoes-de-oficio/>. Acesso em: 29 abr. 2025.

INFOESCOLA. *Corporações profissionais.* Disponível em: <https://www.infoescola.com/historia/corporacoes-profissionais/>. Acesso em: 29 abr. 2025.

JABORANDY, Clara Cardoso Machado. *A fraternidade no Direito Constitucional brasileiro: um instrumento para proteção de direitos fundamentais transindividuais.* 2016. Tese (Doutorado em Direito Público) – Universidade Federal da Bahia, Salvador.

JABORANDY, Clara Cardoso Machado; MACHADO, Carlos Augusto Alcântara; FONSECA, Reynaldo Soares da. *A (in)completude da teoria dos direitos fundamentais sociais: a compreensão dos direitos e deveres fundamentais a partir do princípio esquecido da fraternidade.* Revista Pensamento Jurídico, São Paulo, v. 13, n. 2, p. 147-169, jul./dez. 2019.

LOPES NETO, Francisco. *O constitucionalismo fraternal e sua consistência enquanto proposição lógico-argumentativa: uma análise do princípio da fraternidade expresso pelo ministro do STF Carlos Ayres Britto em suas obras literárias e julgados.* Revista da AGU, v. 16, n. 1, p. 127-160, 2017.

MARKOV, Kroum; PLAZA, Maya Stern; BEHRENDT, Christina; ST-PIERRE GUILBAULT, Emmanuelle; UMUHIRE, Victoire. *Ratificação da Convenção n.º 102 da OIT e outras normas de segurança social: nota informativa – Proteção Social para Todos.* Genebra: Organização Internacional do Trabalho, 2018. Disponível em: <https://www.social-protection.org/gimi/ShowRessource.action?ressource.ressourceId=55299>. Acesso em: 29 abr. 2025.

MARTINS, JÚLIO. *A Lei dos Pobres: uma jornada através do tempo.* Disponível em: <https://www.proffjuliomartins.com/2024/05/a-lei-dos-pobres-uma-jornada-atraves-do.html>. Acesso em: 29 abr. 2025.

MARTINEZ, Wladimir Novaes. *Manual de direito previdenciário.* 17. ed. São Paulo: LTr, 2006.

MEIRELLES, Mário Antônio. *A evolução histórica da seguridade social – aspectos históricos da previdência social no Brasil*. 2009. Disponível em: [https://www.oabpa.org.br/noticias/a-evolucao-historica-da-seguridade-social-aspectos-](https://www.oabpa.org.br/noticias/a-evolucao-historica-da-seguridade-social-aspectos-historicos-da-previdencia-social-no-brasil-mario-antonio-meirelles)

[historicos-da-previdencia-social-no-brasil-mario-antonio-meirelles](https://www.oabpa.org.br/noticias/a-evolucao-historica-da-seguridade-social-aspectos-historicos-da-previdencia-social-no-brasil-mario-antonio-meirelles). Acesso em: 29 abr. 2025

NOLASCO, Lincoln. *Evolução histórica da previdência social no Brasil e no mundo*. Âmbito Jurídico, Rio Grande, v. 15, n. 98, mar. 2012. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/evolucao-historica-da-previdencia-social-no-brasil-e-no-mundo>.

Acesso em: 29 abr. 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Declaração Universal dos Direitos Humanos*.

Disponível em: <https://unric.org/pt/declaracao-universal-dos-direitos-humanos/>. Acesso em: 29 abr. 2025.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). *Convenção n.º 102 sobre a segurança social (normas mínimas)*, 1952. Genebra: OIT, 1952.

PARLIAMENT UK. *1601 Poor Law Gallery*. Disponível em: <https://www.parliament.uk/about/living-heritage/evolutionofparliament/2015-parliament-in-the-making/get-involved1/2015-banners-exhibition/rachel-gadsden/1601-poor-law-gallery/>.

Acesso em: 29 abr. 2025.

PENALVA DA SILVA, Janaína Lima. *A igualdade sem mínimos: direitos sociais, dignidade e assistência social em um Estado democrático de direito – um estudo de caso sobre o Benefício de Prestação Continuada no Supremo Tribunal Federal*. 2011. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de Brasília, Brasília.

SANTA CASA DE SANTOS. *Santa Casa completa 479 anos*. Disponível em: <https://santacasadesantos.org.br/portal/comunicacao/noticias/santa-casa-completa-479-anos>.

Acesso em: 29 abr. 2025.

SANTA CASA DE SANTOS. *História do hospital*. Disponível em: <https://santacasadesantos.org.br/portal/hospital/historia>. Acesso em: 29 abr. 2025.

SANTOS, Wederson Rufino dos. *Deficiência e BPC: o que muda na vida das pessoas atendidas?* Ciência & Saúde Coletiva, Rio de Janeiro, v. 13, n. 2, p. 787-793, 2008.

SANTOS, Wederson Rufino dos. *Deficiência e democracia: a interpretação do poder judiciário sobre o Benefício de Prestação Continuada*. 2009. Dissertação (Mestrado em Política Social) – Universidade de Brasília, Brasília.

SARTORI, Rodolpho Henrique de Sousa. *A questão da pobreza: Speenhamland e o pensamento econômico britânico (1795–1834)*. 2019. Dissertação (Mestrado em História

Econômica) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2019. Orientador: José Ricardo Fucidji.

SOCIAL PROTECTION PLATFORM (OIT). *Social Security (Minimum Standards) Convention, 1952 (No. 102).* Disponível em: <https://www.social-protection.org/gimi/RessourcePDF.action?id=55299>. Acesso em: 29 abr. 2025.

SOCIAL WELFARE HISTORY PROJECT. *The English Poor Laws.* Disponível em: <https://socialwelfare.library.vcu.edu/programs/poor-laws/>. Acesso em: 29 abr. 2025.

SOUSA JÚNIOR, José Geraldo de. *Direito como liberdade: O Direito Achado na Rua – experiências populares emancipatórias de criação do direito.* 2008. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade de Brasília, Brasília.

STOPA, Roberta. *O direito constitucional ao Benefício de Prestação Continuada (BPC): o penoso caminho para o acesso.* Serviço Social & Sociedade, São Paulo, n. 135, p. 231-248, maio/ago. 2019.

SUAPESQUISA. *Guildas na Idade Média.* Disponível em: <https://www.suapesquisa.com/idademedia/guildas.htm>. Acesso em: 29 abr. 2025.

TODAMATÉRIA. *Corporações de ofício.* Disponível em: <https://www.todamateria.com.br/corporacoes-de-oficio/>. Acesso em: 29 abr. 2025.

TODAMATÉRIA. *Guildas medievais.* Disponível em: <https://www.todamateria.com.br/guildas-medievais/>. Acesso em: 29 abr. 2025.

TURATTI, Deisemara; BARZOTTO, Luciane Cardoso; FONSECA, Reynaldo Soares da; RECKZIEGEL, Tânia Regina Silva (Orgs.). *Estudos de Direito e Fraternidade: na fronteira da paz: diálogos com a pandemia do COVID-19.* Brasília: Associação dos Magistrados Brasileiros, 2021.

VAITSMAN, Jeni; LOBATO, Lenaura de Vasconcelos Costa. *Benefício de Prestação Continuada (BPC) para pessoas com deficiência: barreiras de acesso e lacunas intersetoriais.* Ciência & Saúde Coletiva, v. 22, n. 11, p. 3527-3536, 2017.

VIAL, Sandra Regina Martini. *Direito Fraterno.* Estudo & Debate, Lajeado, v. 11, n. 1, p. 75-80, 2004.

WEBARTIGOS. *A Lei dos Pobres (1601): primeira lei assistencialista e política de bem-estar social.* Disponível em: <https://www.webartigos.com/artigos/a-lei-dos-pobres-1601-primeira-lei-assistencialista-e-politica-de-bem-estar-social/101885/>. Acesso em: 29 abr. 2025.

WORKHOUSES. *Poor Laws 1601.* Disponível em: <https://www.workhouses.org.uk/poorlaws/1601.shtml>. Acesso em: 29 abr. 2025.

Referência bibliográfica do presente trabalho:

TAQUARY REIS, Julia Caroline. *A seguridade social como expressão da fraternidade: um direito construído pela luta social.* 2025. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) – Universidade de Brasília, Brasília.