

## A SEGURIDADE SOCIAL E AS AGENDAS PARALELAS: REFLEXÕES SOBRE O TRABALHO DECENTE E PROTEÇÃO DOS TRABALHADORES

### SOCIAL SECURITY AND PARALLEL AGENDA: REFLECTIONS ON DECENT WORK AND PROTECTION OF WORKERS

Rodrigo Monteiro Pessoa<sup>1</sup>

Jair Aparecido Cardoso<sup>2</sup>

#### RESUMO

A Organização Internacional do Trabalho comemorou seu centenário em 2019 com muitas preocupações na sua agenda de trabalho. As constantes transformações do mercado produtivo, por meio da organização e extração do trabalho humano, geram novas realidades sociais que encontram constantes problemas para a regulação e tutela dos atores sociais, principalmente dos mais vulneráveis. Não é diferente com a seguridade social. As reformas que o Brasil vem enfrentando desde a criação do seu sistema acompanha as tendências latino-americanas, que vinculam as mudanças nos modelos de seguridade com os modelos econômicos. Desta feita, pela lógica estrutural destes sistemas, os impactos na organização produtiva também provocam alterações securitárias. Neste cenário, por um lado existe a agenda que busca a implementação da equidade, do trabalho decente, e dos demais objetivos para o desenvolvimento sustentável, por outro há uma agenda paralela (do capital) que preocupa pela força exercida ao impedir a concretização dos objetivos da outra agenda. Este trabalho argumenta sobre a seguridade social no Brasil e os impactos que a organização produtiva gera na agenda da tutela social estatal dos

---

<sup>1</sup> Pós-doutorando em Direito pela Universidade de São Paulo (Faculdade de Direito de Ribeirão Preto). Doutor em Direito pela Universidad de Chile. Mestre em Direito Econômico pela Universidade Federal da Paraíba. Especialista em Direito Previdenciário pela UNIDERP. Graduado em Direito pelo UNIESP e em Administração pela UFPB. Membro Pesquisador do Grupo de Pesquisa (CNPQ) "A transformação do Direito do Trabalho na sociedade pós-moderna e seus reflexos no mundo do trabalho" da Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo (FDRP/USP). Membro-pesquisador da "Rede Ibero-americana de Pesquisa em Seguridade Social (CNPQ). Professor de Direito do Trabalho, Direito Previdenciário e Economia. Endereço eletrônico: [rpjurista@gmail.com](mailto:rpjurista@gmail.com)

<sup>2</sup> Professor da Faculdade de Direito de Ribeirão Preto - USP. Doutor em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo- PUC-SÃO PAULO (2006). Graduado e mestre em Direito pela Universidade Metodista de Piracicaba - UNIMEP. Pós-graduado em Direito Tributário pela Pontifícia Universidade Católica de Campinas - PUC -Campinas. Líder do grupo de pesquisa (CNPQ/2010) " A transformação do Direito do Trabalho na sociedade pós-moderna e seus reflexos no mundo do trabalho" FDRP/USP. Membro do grupo de pesquisa RETRABALHO, Rede de grupos de pesquisas em Direito e Processo do Trabalho (CNPQ). Autor de artigos e livros na área. Endereço eletrônico: [jaircardoso@usp.br](mailto:jaircardoso@usp.br)

trabalhadores, em confronto com a agenda paralela do capital neste cenário de modernização e flexibilização.

**Palavras-chave:** Seguridade social. Trabalho decente. Modernização. Flexibilização. Desenvolvimento sustentável.

## ABSTRACT

The International Labor Organization celebrated its centenary in 2019 with many concerns on its work agenda. The constant transformations in the productive market, in the organization and extraction of human labor, generate new social realities that encounter constant problems for the regulation and protection of social actors, especially the most vulnerable. It is no different with social security. The reforms that Brazil has been facing since the creation of its system follow the Latin American trends, which link the changes in security models with economic models. This time, due to the structural logic of these systems, the impacts on the productive organization also cause security changes. In this scenario, on the one hand, there is an agenda that seeks to implement equity, decent work, and the other objectives for sustainable development, on the other hand, there is a parallel agenda (of capital) that worries about the strength exercised in preventing the achievement of the goals. objectives of the other agenda. This paper argues about social security in Brazil and the impacts that the productive organization generates on the agenda of state social protection of workers, in comparison with the parallel agenda of capital in this scenario of modernization and flexibility.

**Key words:** Social Security. Decent work. Modernization. Flexibilization. Sustainable development.

## 1 INTRODUÇÃO

Desde a criação da Organização Internacional do Trabalho (em adiante OIT) em 1919, o seu papel na busca por condições justas de trabalho em todo o mundo conforma o anseio pela materialização de dois objetivos principais: manter a pacificação social e evitar a busca do capital por mercados com pouca ou sem nenhuma proteção social, o que deixaria espaço aberto para a exploração dos(as) trabalhadores(as) em uma lógica de concorrência desleal (*dumping social e race to the bottom*).

A agenda da OIT, em matéria laboral, possui um *core obligation* para os países membro, que compreende as convenções fundamentais nº 29 e 105 (trabalho forçado ou obrigatório), nº 87 e 98 (liberdade sindical), nº 138 e 182 (trabalho infantil), e nº 100 e 111 (discriminação). Não obstante, desde 1999, na gestão de Juan Somavía, o conceito de trabalho decente foi incorporado a esta agenda de trabalho da OIT, com a incorporação de outras arestas do trabalho

que mereceram atenção e ação do organismo internacional para a sua proteção. São elas a garantia dos direitos trabalhistas, as oportunidades de emprego, a proteção social e o diálogo social.

A proteção social, exigida pela OIT no conceito de trabalho decente, está vinculada ao desenho dos sistemas de seguridade social dos países, que buscam a tutela estatal contra a pobreza (assistência social), na prevenção e recuperação da saúde (saúde pública) e na atenção às contingências que podem privar aos trabalhadores da justa retribuição recebida pelo trabalho prestado (previdência social). Esta agenda foi incorporada aos objetivos das Nações Unidas (em adiante ONU) em duas oportunidades. Porém, até os dias de hoje, podemos ver que paralelamente existe outra agenda que busca sua implementação com lógicas contrárias aos ditames de justiça social presentes no discurso da OIT e da ONU, a agenda do capital.

O capital, como fator de produção na economia de mercado, que busca a solução dos problemas de escassez, seja para necessidades reais, seja para pseudonecessidades criadas pelo próprio mercado de consumo, trabalha com outros conceitos: a produção acelerada para gerar mais riquezas para os seus detentores, a produção com menor custo possível (incluído o custo com mão-de-obra), e a busca por novas formas de organização produtiva, apoiadas na tecnologia para poder alcançar os dois objetivos anteriores.

Quando analisamos as reformas dos sistemas de seguridade social, a lógica é a mesma. Por um lado, se advoga pela ampliação do espectro de proteção destes sistemas, para incluir pessoas que estão fora da possibilidade de recebimento de qualquer prestação do sistema frente a um estado de necessidade. Por outro lado, a economia de mercado empurra os países latino-americanos a realizar reformas que trabalham com lógica distinta, ou seja, reduzir as prestações do sistema para evitar gastos estatais, endividamento e conseqüentemente gerando mais instabilidade na economia, o que prejudica a confiança de investidores no mercado nacional. Além disso, busca ampliar a participação de privados na garantia dos direitos de segunda dimensão/geração de direitos fundamentais, aos quais a seguridade social é parte.

Este trabalho de pesquisa parte da seguinte hipótese: existem duas agendas paralelas que conflitam no cenário global, dificultando, e por vezes impedindo, que a agenda do trabalho decente e os objetivos do desenvolvimento sustentável possam concretizar as condições de trabalho e proteção social para os trabalhadores.

O objetivo geral é avaliar as agendas do trabalho decente, a agenda 2030 da ONU e as transformações do mercado moderno (com a agenda paralela do capital) em cotejo com os

contornos da seguridade social brasileira e suas reformas. Logo, uma vez determinado o nível cognitivo de avaliação, foi estabelecido três objetivos específicos. O primeiro deles é examinar o conceito de trabalho decente e a agenda do capital a partir do contexto internacional, o segundo explicar as reformas da seguridade social no Brasil (com algumas referências ao contexto latino-americano), e o terceiro discutir a influência destas agendas nas transformações da seguridade social brasileira para verificar qual força exerce maior atração nas mudanças da tutela social estatal com respeito à garantia deste direito fundamental.

Como técnica aplicada à pesquisa utilizou-se a consulta bibliográfica de fontes primárias (principalmente a legislação nacional e outros instrumentos internacionais de direitos humanos) e secundárias (com destaque a doutrinas sobre o trabalho decente e a seguridade social). Por meio desta técnica, buscou-se o diálogo científico, estabelecendo um embate entre conceitos e opiniões divergentes sobre as duas agendas estudadas na pesquisa para a construção da argumentação essencial no teste da hipótese. Com o diálogo das fontes será possível verificar por meio da dedução se a agenda do capital possui mais influência nas transformações da seguridade social, ou se a agenda do OIT e ONU são as que efetivamente se materializam nas reformas securitárias brasileiras. Para isso, se examinará na primeira seção o conceito de trabalho decente segundo a OIT e a agenda de flexibilização/modernização que o capital busca na economia de mercado, e no segundo capítulo se explicará as reformas da seguridade social no Brasil. Se a premissa de que a agenda do capital exerce influência nas reformas securitárias for verdadeira, então a terceira seção concluirá a favor desta premissa. Se for falsa, negar-se-á que as reformas da seguridade social brasileira recebem influxos da agenda do capital, rejeitando a hipótese.

Toda informação da conclusão estará, ainda que implicitamente, presente nas premissas, possibilitando o uso do método dedutivo por meio de argumentos condicionais.

## **2 AS AGENDAS DO TRABALHO DECENTE E A AGENDA DO CAPITAL**

Deve-se iniciar da base conceitual para entender o que é o trabalho decente e como a Agenda 2030 está auxiliando com diretrizes para a concretização desde conceito na tutela da seguridade social. Para a própria OIT, o trabalho decente pode ser definido como *"la oportunidad de acceder a un empleo productivo que genere un ingreso justo, la seguridad en el lugar de trabajo y la protección social para las familias, mejores perspectivas de desarrollo personal e integración social, libertad para que los individuos expresen sus opiniones, se*

*organicen y participen en las decisiones que afectan sus vidas, y la igualdad de oportunidades y trato para todos, mujeres y hombres”* (ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, 2019).

Essa forma de trabalho tem quatro objetivos estratégicos: tutela de direitos trabalhistas, oportunidades de emprego, proteção social e diálogo social. Cada um deles também desempenha papel no alcance de objetivos mais amplos, como inclusão social, erradicação da pobreza, fortalecimento da democracia, desenvolvimento integral e realização pessoal (SOMAVIA, 1999).

O conceito de trabalho decente ganha mais força à medida que a precariedade das relações de trabalho se intensifica e a instabilidade do trabalho e a informalidade crescem. No trabalho informal não existe acesso à proteção dos direitos trabalhistas, nem à proteção oferecida pelos sistemas de seguridade social, distanciando-os dos objetivos estratégicos do trabalho decente anteriormente mencionados. É difícil cumprir os objetivos estabelecidos por essa base conceitual quando a economia busca a reprodução desenfreada do capital em lugares que se distanciam dos custos associados ao trabalho e à seguridade social (*race to the bottom*<sup>3</sup>). Por essa razão, a mobilidade forçada do trabalho para a informalidade é uma questão preocupante. O trabalho decente tem um antagonista defendendo a lógica de menos direitos e mais emprego. Esta agenda paralela de flexibilidade trabalhista representa a máscara que muitas vezes se apresenta como modernização do trabalho. A ideia de flexibilidade do mercado de trabalho faz parte das políticas neoliberais dos anos 1970 que buscaram enfrentar os problemas do desemprego, do déficit fiscal e da estagflação (GÓMEZ VÉLEZ, 2017, p. 85). Essas estratégias foram intensificadas na década de 1980, pelas políticas do chamado Consenso de Washington, trazendo transformações substanciais no modelo de trabalho com vistas à desregulamentação que favorecia a alocação mais eficiente dos recursos. No entanto, este modelo teve como consequências, *“el deterioro de las condiciones de vida de los trabajadores,*

---

<sup>3</sup> Um conceito emprestado da economia foi o *dumping*, que nos termos da própria OMC no Acordo sobre a Implementação do artigo VI do Acuerdo General sobre Aranceles Aduanero y Comercio de 1994 tem por definição no artigo 2.1 que: *“A los efectos del presente Acuerdo, se considerará que un producto es objeto de dumping, es decir, que se introduce en el mercado de otro país a un precio inferior a su valor normal, cuando su precio de exportación al exportarse de un país a otro sea menor que el precio comparable, en el curso de operaciones comerciales normales, de un producto similar destinado al consumo en el país exportador”* (ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO, 1979: art. 2.1). O conceito de *dumping* foi adotado na prática por uma busca maléfica dos Estados, procurando a flexibilização das normas ambientais, trabalhistas e previdenciárias. É o chamado de *dumping* social ou também conhecido como “corrida ao fundo do poço” no português, onde a principal moeda de troca para a produção de baixo custo é o prejuízo dos direitos das pessoas, a deterioração ecológica e, principalmente, o descaso dos Estados frente às vulnerações da dignidade humana.

*la pérdida de poder adquisitivo y una creciente percepción de inseguridad laboral de las condiciones de trabajo*” (GÓMEZ VÉLEZ, 2017, p. 85).

Para minimizar os impactos dessa flexibilidade exigida pelas políticas neoliberais, buscou-se um modelo de equilíbrio, chamado flexiguidade, flexiseguridade ou *flexicurity*. O termo *flexisecurity* foi usado pela primeira vez pelo sociólogo holandês Adriaansens, mas foi o holandês Tom Wilthagen quem escreveu pela primeira vez sobre o modelo de flexiseguridade em seu texto *Flexicurity: a new paradigm for Labour Market Policy Reform?* Para Wilthagen e Tros, é uma estratégia política que busca, sincronicamente e deliberadamente, melhorar a flexibilidade dos mercados de trabalho, da organização do trabalho e das relações industriais, e melhorar a segurança – segurança do trabalho e da seguridade social – especialmente para grupos mais fracos fora do mercado formal de trabalho (WILTHAGEN; TROS, 2004, p. 169).

A flexibilidade defende maior liberdade de contratação e demissões, bem como a organização do processo produtivo empresarial, incluindo a terceirização (flexibilidade externa); e a capacidade de modificar as condições de emprego e a organização do trabalho dentro da própria empresa (flexibilidade interna) (OJEDA AVILÉS; GUTIÉRREZ PÉREZ, 2014, p. 44). Por outro lado, proporciona segurança aos trabalhadores do ponto de vista da segurança no posto de trabalho; segurança no emprego; garantia de renda mínima em caso de rescisão do contrato de trabalho; e a segurança derivada de oportunidades, o que significa ser capaz de equilibrar a vida familiar e o trabalho e a vida pessoal e o trabalho, principalmente para o período de formação do trabalhador (OJEDA AVILÉS; GUTIÉRREZ PÉREZ, 2014, p. 45).

Existe tensão constante entre o que é trabalho decente e a flexiseguridade, como tendência no discurso do capital para transformar a organização produtiva na exploração do trabalho humano. Até porque, na América Latina, se vê a intensificação do pseudodiscurso da flexibilização/modernização das relações de trabalho, sem encontrar como contrapartida a ampliação da tutela da seguridade social. Desta forma, o que se materializa no cenário latino-americano é a consagração do modelo *Total Flex*, e não de flexiseguridade.

Diante deste cenário de globalização com discursos de flexibilização/modernização que refletem verdadeira precarização, em 1998 a Conferência Internacional do Trabalho, na sua 87ª Sessão, adotou a Declaração dos Direitos e Princípios Fundamentais no Trabalho, “*definidos como o respeito à liberdade sindical e de associação e o reconhecimento efetivo do direito de negociação coletiva, a eliminação de todas as formas de trabalho forçado ou obrigatório, a*

*efetiva abolição do trabalho infantil e a eliminação da discriminação em matéria de emprego e ocupação*” (ABRAMO, 2015, p. 24). A partir desta declaração, todos os Estados-membro da OIT, pelo simples fato de pertencer a esta organização e aderir a sua constituição, estão obrigados a respeitar qualquer diretriz que aborde os eixos temáticos mencionados (liberdade sindical, trabalho escravo, trabalho infantil e discriminação em matéria de emprego e ocupação), independentemente de ratificar ou não as convenções que tratam destas matérias (ABRAMO, 2015, p. 25).

A Agenda para o Trabalho Decente surgiu depois da formalização do conceito em 1999, e acompanhou a Agenda dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, estabelecidos pela Organização das Nações Unidas em 2000 com o apoio de 191 nações. Esta agenda pretendeu alcançar, até 2015, oito objetivos: acabar com a fome e a miséria (ODM 1); oferecer educação básica de qualidade para todos (ODM 2); promover a igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres (ODM 3); reduzir a mortalidade infantil (ODM 4); melhorar a saúde das gestantes (ODM 5); combater a Aids, a malária e outras doenças (ODM 6); garantir qualidade de vida e respeito ao meio ambiente (ODM 7); e estabelecer parcerias para o desenvolvimento (ODM 8) (ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 2000).

Segundo a OIT, uma globalização justa é condição necessária para a realização dos Objetivos do Milênio. Por isso, pensando no objetivo nº 01, acabar com a fome e a miséria, o crescimento econômico é essencial, mas não suficiente. As políticas macroeconômicas e estruturais que promovam o emprego, a inclusão econômica, o empoderamento e o investimento social também são fundamentais. O crescimento deve ser "favorável aos pobres", implicando mudanças nas instituições, leis e práticas que perpetuam a pobreza (ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, 2005, p. 01).

Em 2004, a Comissão Mundial sobre a Dimensão Social da Globalização, iniciada pela OIT, propôs alguns meios práticos para alcançar os benefícios da globalização para mais pessoas. A Comissão recomendou tornar o trabalho decente um objetivo abrangente e adotar regras mais justas para apoiar o desenvolvimento. Dessa forma, a erradicação da pobreza (ODM 1) se alinhava com o estabelecimento de parcerias para a concretização do desenvolvimento (ODM 8) (ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, 2005, p. 01).

No documento *“El Trabajo Decente y los Objetivos de Desarrollo del Milenio — ODM 1, Trabajo decente y reducción de la pobreza”*, a OIT fundamenta que a geração de empregos é o principal caminho para que as pessoas possam sair da pobreza. A redução da pobreza passa

pela promoção do trabalho decente, nos seus quatro pilares: emprego, direitos trabalhistas, proteção social e diálogo social (ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, 2005, p. 01). Assim, a OIT se esforça para integrar objetivos do trabalho decente em estratégias contra a pobreza. Os quatro pilares do programa de trabalho decente servem como pontos de entrada com base nas prioridades nacionais dos governos e das organizações patronais e dos trabalhadores. Esses parceiros sociais são aliados vitais da sociedade civil na luta contra a pobreza (ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, 2005, p. 01).

Não obstante, o tempo foi avançando e o mundo viu a ideia de concretizar a Agenda dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio muito distante, exatamente pelo fato de observar a agenda paralela do capital – de flexibilização e precarização, buscando, ademais, desregulação dos custos sociais – ser implementada primeiro.

Ao chegar em 2015 sem que estes objetivos estivessem cumpridos, a Organização das Nações Unidas iniciou a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, sendo ainda mais ousada do que naquela ocasião em 2000, já que de 8 objetivos (ODMs), passamos a ter 17 objetivos (ODSs) e 169 metas. Estes novos objetivos consideram o legado dos ODM e procuram obter avanços nas metas não alcançadas. Buscam assegurar os direitos humanos de todos e funcionam de forma integrada e indivisível, mesclando, de forma equilibrada, as três dimensões do desenvolvimento sustentável: a econômica, a social e a ambiental (ORGANIZACIÓN DAS NAÇÕES UNIDAS, 2015, p. 01).

Com os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, o trabalho decente se incorporou dentro de algumas propostas, especialmente o ODM 1 sobre a erradicação da pobreza. No entanto, nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da nova Agenda 2030, o trabalho decente aparece explicitamente no ODS 8 “Trabalho decente e crescimento econômico”. O ODS 8 está integrado ao ODS 1, que trata da erradicação da pobreza, e ainda deve incluir a perspectiva do ODS 16, sobre paz, justiça e instituições eficazes para completar o exigido pelo conceito. A meta do ODS 8 é a promoção do crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, o emprego pleno e produtivo e o trabalho decente para todos.

O ODS 8 possui 10 metas com vistas à construção do conceito de trabalho decente nas organizações, sendo que para abarcar os eixos do conceito de trabalho decente, é preciso buscar no ODS 1 e no ODS 16 a complementação. O primeiro objetivo estratégico do trabalho decente, o respeito aos direitos no trabalho, especialmente aqueles definidos como fundamentais (liberdade sindical, direito de negociação coletiva, eliminação de todas as formas de



discriminação em matéria de emprego e ocupação e erradicação de todas as formas de trabalho forçado e trabalho infantil) está presente nas metas 8.5, 8.7 e 8.8 do ODS 8; a promoção do emprego produtivo e de qualidade está presente na meta 8.3 do ODS 8; a ampliação da proteção social está presente na meta 1.3 do ODS 1; e o fortalecimento do diálogo social está presente na meta 16.7 do ODS 16. Destarte, todo ordenamento jurídico que pretenda oferecer a devida tutela para concretização do trabalho decente deverá considerar uma elevada gama de direitos trabalhistas que, ademais, possuam garantias para tornar efetivos estes direitos contemplados na Ordem Pública Laboral. Deverá buscar a redução e logo a eliminação de toda forma de discriminação, novamente com a possibilidade de alcançar a devida tutela por meio de garantias materiais e processuais. Deverá impedir que existam empregos sem qualidade, quer dizer, informais e precários, em condição desumana ou degradante, de trabalho forçoso ou análogo ao trabalho escravo, com exploração da mão de obra infantil, punindo tais condutas de exploração do trabalho humano. Um emprego de qualidade é aquele justamente remunerado, exercido em condições de liberdade, com segurança ocupacional e exercido de forma digna (ESTELA LANARI; GIACOMETTI, 2010, p. 10). E, por fim, para promover o diálogo social é preciso ampliar a liberdade sindical e promover a negociação coletiva na materialização do trabalho decente. O diálogo social deve englobar os diferentes grupos sociais e econômicos, e entre eles e os poderes públicos. Se trata de atributo essencial da sociedade democrática, configurando um instrumento para resolver cooperativamente os eventuais conflitos de interesse que inevitavelmente surgem de finalidade das políticas econômicas e sociais. Esta vertente se desenvolve em três níveis: entre empregadores e trabalhadores no que diz respeito à contratação e às condições de trabalho; entre a direção e os trabalhadores de uma empresa, sobre o funcionamento desta; e entre parceiros sociais e autoridades públicas, sobre políticas sociais e econômicas (GHAI, 2003, p. 146).

O mercado globalizado é mais exigente, heterogêneo e diversificado. Para atuar nele, as organizações necessitaram adaptar-se e realizar constantes renovações dos seus produtos. O desenvolvimento de novas tecnologias representou benefícios ao nível da produção e da planificação. E a organização produtiva começou a valer-se de outros métodos, como o *crowdwork online e offline*, dentro da *gig economy*<sup>4</sup>, só para exemplificar. As demandas por padronização de produtos e serviços aliada à padronização do comportamento de consumo,

---

<sup>4</sup> O *crowdwork* se organiza, por exemplo, por meio das plataformas digitais de prestação de serviços.

abriu espaço para o neotaylorismo, cujo escopo central está na redução dos custos e aumento da produção. Para isto, utiliza-se das terceirizações e das empresas em rede, de trabalho temporário e intermitente, e aproveita-se da ausência regulatória de novas formas de organização produtiva (como o citado *crowdwork*) para baratear os produtos e serviços, sendo mais competitivo e concentrando mais riqueza. A flexibilidade termina associada à precariedade do trabalho, e o cenário se torna mais desalentador para os(as) trabalhadores(as) que promissor.

Assim, vemos que a agenda do trabalho decente que surge em 1999 e se conecta com os objetivos do milênio estabelecidos no ano 2000, não alcançaram sua materialização no mundo laboral, pelo fato de que a agenda de modernização/flexibilização/precarização terminou ganhando mais espaço na lógica da economia de mercado. Por esta razão, foram novamente pensados e reformulados no ano de 2015 com a agenda 2030.

Atualmente estamos em 2021 e faltam nove anos para o término do prazo objetivado pela OIT e ONU na implementação da sua agenda, e o que vemos no mundo laboral é que as constantes transformações logram mais desregulação e se aproveitam de formas não reguladas de organização produtiva. Mas, será que isto tem reflexos também nas reformas securitárias? É o que estudaremos no próximo ponto.

### **3 AS REFORMAS DA SEGURIDADE SOCIAL: TENDÊNCIAS NA AMÉRICA LATINA E NO BRASIL**

A seguridade social é vista como o conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social (BRASIL, 1988, art. 196). Estes sistemas “*têm como objetivo prevenir que as pessoas caiam na pobreza através de prover padrões de vida adequados*” (CONFERÊNCIA INTERAMERICANA DE SEGURIDADE SOCIAL, 2009, p. 31) frente às contingências sociais escolhidas como protegidas pelo ordenamento jurídico. Não obstante, diante deste glamuroso objetivo estão os problemas enfrentados com os sistemas de seguridade social, que são parte da agenda de todos os países. Estes sistemas enfrentam dificuldades devido a diversos fatores, tais como o envelhecimento da população, as crises financeiras, o aumento do desemprego com a consequente ampliação do setor informal e da pobreza, o que diminui o acesso efetivo às prestações de saúde e diminui também a qualidade dos benefícios destes sistemas, bem como encontram dificuldades para materializar a solidariedade social e a

equidade de gênero, que geralmente são alcançados com sistemas de seguridade social redistributivos desenhados para atingir estes objetivos (MESA-LAGO, 2009, p. 05).

Sobre o quesito das crises econômicas, a América Latina recorrentemente é golpeada neste sentido, sendo algumas delas bastante extensas, como a ocorrida nos anos 70, pela crise do petróleo, a dos anos 80 pelo superendividamento de alguns países (por isso frequentemente os anos 80 são conhecidos como a década perdida), crise esta que durou até inícios dos anos 90, e a recente crise europeia do ano 2008, que agravou seus efeitos no ano de 2009 (MESA-LAGO, 2009, p. 07). As crises criam desequilíbrios financeiros na seguridade social porque a arrecadação diminui devido à queda na contribuições salariais, contribuições fiscais, lucratividade do investimento e reservas, combinados com aumentos na evasão fiscal; além do que as despesas dos sistemas aumentam devido à maior demanda por benefícios de desemprego e assistência social, custos crescentes de medicamentos e equipamentos de saúde e pressão para ajustar os benefícios concedidos com a inflação (MESA-LAGO, 2009, p. 05).

Por conta das crises dos anos 80, a maioria dos países da América Latina e do Caribe empreendeu esforços para reformar institucionalmente suas economias. As reformas estruturais para redirecionar o crescimento econômico por um caminho sustentável e estável esteve permeada da liberalização do comércio e das transações financeiras, da eliminação de todos os tipos de subsídios e controles de preços, da redução do tamanho do governo, e da desregulamentação substancial das atividades econômicas com fortes privatizações de empresas estatais e também de sistemas de seguridade social (CRUZ SACO; MESA-LAGO, 1998, p. 01).

A seguridade social sempre esteve maiormente envolvida com as políticas econômicas por representar importantes gastos do Estado em benefícios e serviços para a população, e a forma como estão estruturadas (muito vinculadas ao mercado formal de trabalho ativo) não está isenta de críticas, por conta das transformações na organização do trabalho. Em 1996, o Banco Mundial já alertava sobre alguns desses problemas, demonstrando as projeções demográficas e a preocupante ampliação dos custos administrativos e da enorme dependência dos trabalhadores ativos que estes sistemas de cobertura social teriam que enfrentar para sobreviver (PALACIOS, 1996).

Para confrontar este cenário, a América Latina entrou em profundos processos de reformas dos sistemas de seguridade social, que podem ser sintetizadas em quatro grupos: a)

reformas substitutivas<sup>5</sup>: Chile (1980), Bolívia (1997); b) reformas paralelas<sup>6</sup>: Perú:1992; c) reformas mistas<sup>7</sup>: Argentina (1994), Uruguai (1995) y Costa Rica (2001); e d) reformas paramétricas<sup>8</sup>: Brasil (1998-1999 e 2019) (MESA-LAGO, 2009, p. 12).

Estas reformas tiveram relação direta com os modelos de desenvolvimento (sejam eles de bem-estar, estadocêntricos, mercadocêntricos ou sociocêntricos) (MEJÍA-ORTEGA; FRANCO GIRALDO, 2007), além de que as experiências com a seguridade social sempre caminharam de mãos dadas com as políticas econômicas estabelecidas em cada momento histórico dos países (sejam populistas, transições de crescimento primários exportador a substituição de importações, pré-capitalistas ou neoliberais) (MEJÍA-ORTEGA; FRANCO GIRALDO, 2007).

Desta forma, os sistemas de proteção social estatal ficam no meio da discussão que considera os direitos sociais como entrave para a economia e, neste discurso, o contexto para exigir reformas se enfoca nas consequências econômicas das garantias dos direitos econômicos, sociais e culturais para os Estados, vendo a seguridade social representar preocupação desde o ponto de vista financeiro e não como direito.

No Brasil, especificamente, a tutela social passou pelo *período de implementação* ou formação com a Lei Elói Chaves em 1923 até o Decreto nº 20.465 de 1931; por um *período de expansão*, desde a propagação dos institutos de aposentadoria e pensão até o surgimento da Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS); logo pelo *período de unificação*, iniciado com a LOPS e consolidado com a criação do Instituto Nacional de Previdência Social (INPS); o *período de reestruturação*, que vai de 1977 com a criação do Sistema Integrado Nacional de Previdência e Assistência Social (SINPAS) até a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB de 1988); e por fim o *período de seguridade social*, inaugurado pela Carta Magna de 1988, o que significou mudanças nos valores e alcance da seguridade social (HORVATH JUNIOR, 2020, p. 27–28).

---

<sup>5</sup> Fecha o sistema público, não permitindo novos filiados e substitui este sistema público por um privado.

<sup>6</sup> Ao contrário das reformas substitutivas, este tipo de reforma não fecha o sistema público, mas reforma-o parametricamente, criando um novo sistema privado onde ambos competem um com o outro.

<sup>7</sup> Conformado por um programa público, que não está fechado para novos filiados e que concede benefícios básicos (primeiro pilar), sendo estes benefícios complementados com um programa privado complementar (segundo pilar).

<sup>8</sup> Estas reformas mantêm os sistemas totalmente públicos e introduzem modificações relacionadas com o cálculo dos benefícios. Se concretizam com a ampliação da idade de aposentadoria, aumento da vida laboral ativa, modificações dos períodos exigidos para o acesso aos benefícios, índices de recálculo dos benefícios segundo o número de anos de contribuição etc.

As reformas paramétricas desde a promulgação da CRFB de 1988 são sucessivas. Em 1995 com a Lei nº 9.032, os cálculos dos benefícios foram alterados, houve unificação das alíquotas do benefício de auxílio acidente, fim da possibilidade de conversão do tempo especial em comum, entre outras modificações. Em 1998 a Emenda Constitucional nº 20 reformou o Regime Geral de Previdência Social (RGPS) e estabeleceu outras diretrizes para os demais regimes. Em 1999 novamente houve modificações substantivas no cálculo dos benefícios e foi introduzido o fator previdenciário. Em 2003, com a Emenda Constitucional nº 41, houve reformas no Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) com reflexos no RGPS. E em 2019, com a Emenda Constitucional nº 103, o eixo da discussão esteve novamente em reformas que questionam o papel estatal na garantia deste direito fundamental desde o ponto de vista da dívida pública, gerando novas incertezas e dificuldades para o planejamento de vida a médio e longo prazo (HORVATH JUNIOR, 2020, p. 29).

O que conseguimos observar nas reformas paramétricas brasileiras é que a lógica do princípio do equilíbrio financeiro e atuarial previsto no artigo 201 da CRFB de 1988 está dando espaço para a primazia das preocupações financeiras do sistema, frente a grandes desafios contemporâneos em matéria de seguridade social, que inclusive dão espaço ao diálogo ampliativo dos sistemas, migrando do direito da seguridade social para o direito da proteção social, que amplia o espectro de proteção da seguridade social, mas modifica o objeto de tutela, passando das contingências aos estados de necessidade.

As justificativas da construção dos sistemas de proteção social englobam o crescimento da informalidade laboral e o aumento do desemprego entre jovens e idosos, a aplicação de esquemas de flexibilização laboral e a diluição do conceito de subordinação jurídica, a internacionalização das relações econômicas, o envelhecimento populacional e a inversão da pirâmide social, o auge das tecnologias e sua aplicação para garantir vidas mais longas e melhores condições de vida para a população, o incremento da pobreza e da exclusão social em diversas zonas do planeta, a recorrente degradação ambiental e a constitucionalização das instituições da proteção social e a incidência de sentenças judiciais em favor dos desvalidos, quando tentam ter acesso aos benefícios da seguridade social (CORTÉS GONZÁLEZ, 2009, p. 41–42).

Porém, enquanto o mundo discute formas de ampliar os sistemas já existentes, no Brasil nos sustentamos tentando salvar o já conquistado até o momento, para não abrir espaço para

reformas mais profundas que poderiam, inclusive, substituir completamente o sistema solidário atual.

O que se constata pelas reformas vinculadas aos modelos de desenvolvimento e as experiências baseadas no contexto econômico, que também vão servindo de justificativa para as sucessivas reformas no bloco latino-americano, é que há uma agenda paralela buscando seus próprios interesse na formação dos planos de menor espaço para a ingerência estatal, menos gastos na tutela dos direitos fundamentais, em especial os de segunda geração/dimensão dos direitos fundamentais, e ampliação da exploração do conteúdo prestacional dos direitos fundamentais pelos privados, o que, por si só, já é bastante condenado pelos agressivos resultados à dignidade humana (GARCÍA MANRIQUE, 2013). Isto porque, quando os direitos sociais são obtidos no mercado, aqueles que tiverem mais recursos poderão gozar de maior dignidade na garantia dos direitos à saúde, previdência, educação, habitação, alimentação etc., enquanto, por outro lado, os mais desvalidos não poderão buscar as mesmas prestações no mercado privado, ficando reféns da caridade privada, como foi em outros tempos na nossa história.

#### **4 AS AGENDAS PARALELAS E AS DIFICULDADES NA CONSAGRAÇÃO DA PROTEÇÃO SOCIAL**

Quando tratamos sobre os objetivos estratégicos da OIT com o conceito do trabalho decente, vimos que a proteção social é um dos pilares necessários para que exista verdadeiramente o trabalho decente. Esta proteção engloba não somente os próprios trabalhadores, mas também suas famílias. Nesta construção, temos duas principais referências entre os documentos estabelecidos pela Organização Internacional do Trabalho, a Convenção nº 102 de 1952 e a Recomendação nº 202 de 2012.

A Convenção nº 102 de 1952 foi ratificada pelo Brasil em 15 de junho de 2009, tendo força normativa, por ser parte do ordenamento jurídico interno no país. O documento, estabelece normas mínimas em matéria de seguridade social na prestação estatal de *serviços médicos* (art. 7º a 12), *auxílio-doença* (art. 13 a 18), *prestações por desemprego* (art. 19 a 24), *aposentadoria por idade* (art. 25 a 30), *prestações em caso de acidentes do trabalho* (art. 31 a 38), *prestações familiares* (art. 39 a 45), *prestações por maternidade* (art. 46 a 52), *aposentadoria por invalidez* (art. 53 a 58) e *pensão por morte* (art. 59 a 64).

O sistema brasileiro contempla todas estas prestações, vejamos: *serviços médicos* (previsto na CFRB de 1988 nos arts. 196 a 200 e na lei nº 8.080/1990), *auxílio-doença* (agora denominado auxílio por incapacidade temporária após a emenda constitucional nº 103 de 2019, podendo ser comum ou acidentário, previsto nos arts. 19 a 23 e 59 a 64 da lei nº 8.213/1991 e nos artigos 71 a 80 e 337 do decreto nº 3.048/1999 e também auxílio-acidente, previsto no art. 86 da lei nº 8.213/1991 e art. 84 do decreto nº 3.048/1999), *prestações por desemprego* (ainda que o seguro-desemprego, no Brasil, não seja parte dos benefícios previdenciários, ele está consagrado na lei nº 7.998/1990<sup>9</sup>), *aposentadoria por idade* (agora denominada aposentadoria programada após a emenda constitucional nº 103 de 2019, que considera critérios de idade e tempo de contribuição, além de carência, anteriormente, a aposentadoria por idade estava prevista nos arts. 48 a 51 da lei nº 8.213/1991 e arts. 51 a 55 do decreto nº 3.048/1999), *prestações em caso de acidente do trabalho* (compreende o auxílio por incapacidade permanente acidentário citado anteriormente e também o auxílio-acidente), *prestações familiares* (salário-família previsto nos arts. 65 a 70 da lei nº 8.213/1991 e arts. 81 a 92 do decreto nº 3.048/1999), *prestações por maternidade* (salário-maternidade previsto nos arts. 71 a 73 da lei nº 8.213/1991 e arts. 93 a 103 do decreto nº 3.048/1999), *aposentadoria por invalidez* (agora denominada aposentadoria por incapacidade permanente após a emenda constitucional nº 103 de 2019, art.s 42 a 47 da lei nº 8.213/1991 e arts. 43 a 50 do decreto nº 3.048/1999) e *pensão por morte* (previsto nos arts. 74 a 79 da lei nº 8.213/1991 e arts. 105 a 115 do decreto nº 3.048/1999). Inclusive possui outros benefícios não estabelecidos pela Convenção nº 102 de 1952 da OIT, como a aposentadoria especial e o auxílio-reclusão.

Já a Recomendação nº 202 de 2012 da OIT – lembrando sempre que as recomendações não são ratificadas nem aderidas pelos países, tendo caráter de *soft law* – reflete o compromisso tripartite global de garantir pelo menos um nível básico de seguridade social para todos, por meio de pisos de proteção social definidos nacionalmente, que garantem progressivamente um escopo mais amplo e níveis mais elevados de seguridade social. Este documento considera que a seguridade social é um investimento nas pessoas que aumenta sua capacidade de adaptação às mudanças na economia e no mercado de trabalho, e que estes sistemas atuam como

---

<sup>9</sup> Segundo Kertzman, “*embora no texto constitucional haja previsão expressa de que a previdência social deve proteger o trabalhador em situação de desemprego involuntário, o benefício governamental fornecido nesta situação – seguro-desemprego – é administrado pelo Ministério de Economia (...), não fazendo parte dos benefícios previdenciários*” (KERTZMAN, 2021, p. 39).

estabilizadores sociais e econômicos, que ajudam a estimular a demanda agregada em tempos de crise e facilitam a transição para uma economia mais sustentável.

Sendo assim, a seguridade social se transforma em importante ferramenta para prevenir e reduzir a pobreza, a desigualdade, a exclusão social e a insegurança social, para promover a igualdade de oportunidades, igualdade de gênero e igualdade racial e para apoiar a transição do emprego informal para o emprego formal.

O Objetivo 1.3 da Recomendação nº 202 de 2012 da OIT estabelece alguns princípios que devem estar presentes no desenho dos sistemas de seguridade social, entre eles, a *solidariedade*, conformando a universalidade da proteção, baseada na solidariedade social; a *não discriminação*, permitindo o acesso igualitário às prestações e a capacidade de resposta dos sistemas às necessidades especiais; a *inclusão social*, principalmente de pessoas que trabalham na economia informal; e o *financiamento solidário* associado à procura do equilíbrio ideal entre as responsabilidades e os interesses de quem financia e beneficia dos sistemas de segurança social.

As prestações do sistema devem permitir uma vida com dignidade, frente a qualquer discussão sobre o equilíbrio financeiro e atuarial. Lembrando sempre que as crises econômicas não representam escusa para diminuir o leque de proteção dos direitos fundamentais, principalmente em sua vertente prestacional<sup>10</sup>.

Assim, ao reconhecer esta construção e, por outro lado, verificar que as transformações na organização produtiva e na extração do trabalho humano pelas ondas da globalização e pelas novas formas de produção (automatizada e digitalizada), o que vemos como reflexo na seguridade social é a exclusão cada vez maior de pessoas que podem sentir-se seguras dentro dos sistemas, pensados para a lógica do trabalho formal, e que, enquanto o mundo busca novas maneiras de incluir pessoas que outrora estavam fora deste espectro de tutela, as reformas paramétricas no Brasil tentam dificultar o acesso às prestações e, incluso, prejudicam o financiamento do sistema, burocratizando ainda mais a institucionalidade que permite o acesso aos benefícios, em uma espécie de consagração da crítica luhmanniana ao Estado de bem-estar, que por meio da burocracia afastam os administrados dos prolixos catálogos de direitos prometidos por ordenamento jurídicos, cuja distância na capacidade de cumprimento dos entes

---

<sup>10</sup> Para mais informações ver (MONTEIRO PESSOA, 2020, p. 39 e seguintes).



públicos enseja a ação burocrática para frear os gastos públicos (LUHMANN, 1983, p. 131–138).

Somente para exemplificar alguns problemas de natureza previdenciária que podemos encontrar com a reforma trabalhista operada pela lei nº 13.467/2017, temos o trabalho intermitente que poderá gerar problemas para o(a) segurado(a) quando não conseguir trabalho suficiente para recolher as contribuições sociais em cima de um salário mínimo<sup>11</sup>; a mudança da natureza salarial (remuneratória ou indenizatória) de diversas verbas trabalhistas pela alteração do artigo 457 da CLT, que muitas vezes passa despercebido, mas que tem reflexos visíveis no financiamento previdenciário, cuja incidência tributária se dá em verbas com natureza salarial remuneratória, entre outros. E no quesito da reforma previdenciária operada pela Emenda Constitucional nº 103 de 2019, temos o aumento da idade de aposentadoria para as mulheres (de 60 para 62 anos); a extinção da possibilidade de descarte das 20% piores contribuições para o cálculo do benefício de aposentadoria; extinção da aposentadoria por tempo de contribuição<sup>12</sup>; exigência de idade mínima para trabalhadores de atividades insalubres (aposentadoria especial), entre outros (SERAU JÚNIOR, 2020).

Frente a isto, o que podemos perceber, e contemplar fortes indícios que caminham nesta direção, é que se as reformas trabalhistas e previdenciárias (que têm evidente conexão) buscam por meio da agenda do capital a flexibilidade e minimização dos gastos operativos na produção de bens e serviços, e que o modelo econômico sempre influenciou desde a criação às reformas da seguridade social na América Latina e no mundo, incluindo o nosso país, então há verdadeiro choque ideológico entre as agendas antagonistas para buscar a materialização de uma sobre a outra.

Ter consciência deste choque de agendas figura essencial para poder reencontrar os freios aos abusos da exploração desmedida da força de trabalho humana com a consequente

---

<sup>11</sup> Neste caso devemos ter em conta que a Portaria nº 450/2020 e o Decreto nº 10.410/2020 já determinaram que as contribuições abaixo do salário-mínimo não serão computadas para nenhum fim. Sendo assim, o artigo 28 da citada portaria aclara que estas competências com recolhimento em valores inferiores o de um salário-mínimo, não contarão para tempo de contribuição, carência, cálculos e nem servirão para manter a qualidade de segurado. Logo, a solução para o segurado que não alcançou trabalhar o suficiente para ter os recolhimentos previdenciários neste patamar, terá as opções dadas pelo Decreto nº 3.048/1999, artigo 19-E, § 1º, ou seja, complementar por conta própria a contribuição das competências, de forma a alcançar o limite mínimo do salário de contribuição exigido; utilizar o excedente do salário de contribuição superior ao limite mínimo de uma competência para completar o salário de contribuição de outra competência até atingir o limite mínimo; ou agrupar os salários de contribuição inferiores ao limite mínimo de diferentes competências para aproveitamento em uma ou mais competências até que estas atinjam o limite mínimo.

<sup>12</sup> Que tratamos em outro trabalho que aguarda publicação.

inexistência de segurança social (todos estes conceitos são parte de outro mais amplo que é o trabalho decente) que são, por sua vez, parte da nossa história desde a construção do Direito do Trabalho e do Direito da Seguridade Social no estabelecimento do patamar mínimo civilizatório.

É preciso reencontrar formas que permitirão manter a proteção social como parte do marco regulatório que mitigava os efeitos da exploração do trabalho humano, recuperando a sua ontologia, que sempre esteve conectada à tutela dos mais vulneráveis e da solidariedade na construção dos seus contornos. Do contrário, o único que restará deste cenário de organização econômica é o constante abuso e a sensação constante de total insegurança social.

## 5 CONCLUSÕES

Este trabalho de pesquisa partiu da hipótese de que existem duas agendas paralelas que conflitam no cenário global, dificultando, e por vezes impedindo, que a agenda do trabalho decente e os objetivos do desenvolvimento sustentável possam concretizar as condições de trabalho e proteção social para os trabalhadores. Sendo assim, o percurso de investigação colocou esta hipótese à prova buscando o estudo de alguns conceitos a partir da doutrina especializada para poder dialogar sobre alguns objetivos preestabelecidos.

O objetivo geral foi avaliar as agendas do trabalho decente, a agenda 2030 da ONU e as transformações do mercado moderno (como agenda paralela do capital) em cotejo com os contornos da seguridade social brasileira e suas reformas. Logo, uma vez determinado o nível cognitivo de avaliação, foi estabelecido três objetivos específicos. O primeiro deles constou em examinar o conceito de trabalho decente e a agenda do capital a partir do contexto internacional, o segundo explicar as reformas da seguridade social no Brasil (com algumas referências ao contexto latino-americano), e o terceiro discutir a influência destas agendas nas transformações da seguridade social brasileira para verificar qual força exerce maior atração nas mudanças da tutela social estatal com respeito à garantia deste direito fundamental.

Feitas estas reflexões, alguns argumentos conclusivos podem ser lançados, a título de reflexão e contribuição para o desenvolvimento do debate sobre o tema proposto.

O trabalho decente tem quatro objetivos estratégicos: direitos no trabalho, oportunidades de emprego, proteção social e diálogo social. Cada um deles também desempenha um papel no alcance de objetivos mais amplos, como inclusão social, erradicação da pobreza, fortalecimento da democracia, desenvolvimento integral e realização pessoal.

Este conceito ganhou mais força à medida que as transformações nas relações laborais intensificaram a precarização na extração do trabalho humano.

A agenda do trabalho decente acompanhou os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ano 2000), principalmente o ODM 1 e o ODM 8.

Não alcançados os ODM, em 2015, por conta de exigência de flexibilidade e desregulamentação das normas de proteção social (trabalhistas e de seguridade social) surgiram os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, e novamente o trabalho decente esteve presente nos ODS 1, ODS 8 e ODS 16.

Todo ordenamento jurídico que pretenda oferecer a devida tutela para concretização do trabalho decente deverá considerar elevada gama de direitos trabalhistas que, ademais, possuam garantias para tornar efetivos estes direitos contemplados na Ordem Pública Laboral além de prover aos(as) trabalhadores(as) garantias de acesso aos sistemas de seguridade social de forma solidária e suficiente, no sentido de dar-lhes a possibilidade de existência digna.

Estamos próximos da metade do prazo da nova agenda estabelecida para a materialização do trabalho decente, e o que percebemos é que novas formas de organização produtiva e extração do trabalho humano esvaziam o marco regulatório trabalhista e securitário, impedindo a concretização da agenda 2030.

A seguridade social na América Latina, tão golpeada por sucessivas crises econômicas, encontrou nas reformas mistas, paralelas, substitutivas e paramétricas respostas econômicas para desonerar os Estados na garantia desde direito fundamental de segunda dimensão/geração de direitos fundamentais.

O discurso econômico está conectado aos modelos de desenvolvimento e à política econômica sendo reflexos das exigências do mercado neste processo regulatório da seguridade social.

As reformas paramétricas, no Brasil, seguem esta lógica e dificultam o acesso aos benefícios, operando critérios rígidos de acesso e dificuldades burocráticas, que afastam o(a) segurado(a) do acesso aos benefícios compreendidos no sistema previdenciário, principalmente.

O discurso nas reformas paramétricas brasileiras continua sendo o econômico, buscando desonerar o Estado brasileiro da responsabilidade na tutela dos direitos econômicos, sociais e culturais, incluindo a seguridade social.

Por esta razão, vemos que as agendas paralelas (do capital e da OIT/ONU na construção do desenvolvimento sustentável e do trabalho decente) conflitam para poder se sobrepor à outra.

Esta consciência do conteúdo conflitivo entre ambas agendas é primordial na discussão da comunidade científica para reencontrar a forma como o Direito do Trabalho e o Direito da Seguridade Social podem continuar sendo parte do marco regulatório que permitiu, historicamente, o freio aos abusos desmedidos da exploração do trabalho humano, que necessita da seguridade social para outorgar garantias às pessoas de que não serão postas ao limite para possuir existência digna.

## REFERÊNCIAS

ABRAMO, Laís. **Uma década de promoção do trabalho decente no Brasil: uma estratégia de ação baseada no diálogo social**. 1ª ed. Brasília: Organização Internacional do Trabalho; Escritório da OIT no Brasil, 2015.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. , 1988.

CONFERÊNCIA INTERAMERICANA DE SEGURIDADE SOCIAL. **Relatório sobre a Seguridade Social de 2009: avaliação em sistemas de seguridade social**. 1ª ed. México: Programe S.A, 2009.

CORTÉS GONZÁLEZ, Juan Carlos. **Derecho de la protección social**. Primera Ed ed. Bogotá: Legis, 2009.

CRUZ SACO, María Amparo; MESA-LAGO, Carmelo. **Do Options Exist? : The Reform of Pension and Health Care Systems in Latin America**. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 1998.

ESTELA LANARI, María; GIACOMETTI, Claudia. **Indicadores de trabajo decente: una propuesta para la medición del déficit de trabajo decente en Argentina**. . Ciudad de México: [s.n.], 2010. Disponível em: <<http://ow.ly/ToS150Dr3UL>>. Acesso em: 4 fev. 2021.

GARCÍA MANRIQUE, Ricardo. **La libertad de todos: una defensa de los derechos sociales**.

Alcalá de Henares: [s.n.], 2013.

GHAI, Dharam. **Trabajo decente. Concepto e indicadores. Revista Internacional del Trabajo.** Ginebra: [s.n.], 2003.

GÓMEZ VÉLEZ, María Alejandra. Sobre el sentido del trabajo en la flexibilidad laboral en Medellín, Colombia. **Equidad Desarrollo**, v. 29, p. 83–104, 2017.

HORVATH JUNIOR, Miguel. **Direito previdenciário: Regulamento da previdência social (Dec. nº 3.048/1999) devidamente atualizado pelo Dec. nº 10.410/2020.** São Paulo: Editora Rideel, 2020.

KERTZMAN, Ivan. **Curso práctico de direito previdenciário.** 19ª ed. Salvador (Bahia): Juspodivm, 2021.

LUHMANN, Niklas. **Teoria politica nello Stato del Benessere. Traduzione di Raffaella Sutter.** Milano: Franco Angeli Editore, 1983.

MEJÍA-ORTEGA, Luz; FRANCO GIRALDO, Álvaro. Protección Social y Modelos de Desarrollo en América Latina. **Revista de Salud Pública**, v. 9, n. 3, p. 471–483, 2007. Disponível em: <[http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0124-00642007000300016&lng=en&nrm=iso&tlng=>](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0124-00642007000300016&lng=en&nrm=iso&tlng=>)>. Acesso em: 19 abr. 2021.

MESA-LAGO, Carmelo. Efectos de la crisis global sobre la seguridad social de salud y pensiones en América Latina y el Caribe y recomendaciones de políticas. **Series Políticas Sociales**, n. 150, 2009. Disponível em: <<http://ow.ly/Im9f50CbcwQ>>.

MONTEIRO PESSOA, Rodrigo. **El mínimo vital en Chile.** 1ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020.

OJEDA AVILÉS, Antonio; GUTIÉRREZ PÉREZ, Miguel. La flexiseguridad como paradigma de las políticas de empleo en Europa: revisión crítica. **Thémis: Revista de Derecho**, v. 65, p. 41–51, 2014. Disponível em: <<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5078195.pdf>>.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável.** . Rio de Janeiro: [s.n.], 2015. Disponível em:

<<http://ow.ly/rv3Q50Dp0lt>>. Acesso em: 2 fev. 2021.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. **Objetivos de Desarrollo del Milenio | UNDP**. Disponível em: <<http://ow.ly/UXb950DoXFa>>. Acesso em: 2 fev. 2021.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. **El Trabajo Decente y los Objetivos de Desarrollo del Milenio-ODM 1**. . Ginebra: [s.n.], 2005. Disponível em: <<http://ow.ly/iJ7S50DoYrl>>. Acesso em: 2 fev. 2021.

\_\_\_\_\_. **Trabajo Decente**. Disponível em: <<http://www.oit.org/global/topics/decent-work/lang--es/index.htm>>. Acesso em: 4 set. 2019.

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO. **Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduanero y Comercio de la OMC**. . Ginebra: [s.n.], 1979. Disponível em: <<http://ow.ly/5Qq850DoWEI>>.

PALACIOS, Robert. J. **Averting the Old-Age Crisis: Policies to Protect the Old and Promote Growth (1994)**. , Poverty and Human Resources Division., nº 1572. Washington: [s.n.], 1996. Disponível em: <<http://ow.ly/NWVv50CaxRs>>.

SERAU JÚNIOR, Marco Aurélio. Reforma previdenciária brasileira: eixos centrais da Emenda Constitucional 103/2019. **Revista Forense**, v. 431, n. Janeiro-Junho 2020, 2020. Disponível em: <<http://genjuridico.com.br/2020/08/14/reforma-previdenciaria-brasileira/>>.

SOMAVIA, Juan. **Trabajo Decente**. . Ginebra: [s.n.], 1999. Disponível em: <<http://www.oit.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc87/rep-i.htm>>.

WILTHAGEN, Ton; TROS, Frank. The Concept of “Flexicurity”: A new approach to regulating employment and labour markets. **Transfer: European Review of Labour and Research**, v. 10, n. 2, p. 166–186, 2004.

Submetido em 10.11.2022

Aceito em 20.02.2023