

**A IMPORTÂNCIA DA SEGURIDADE E DA PREVIDÊNCIA SOCIAL EM TEMPOS
DE PANDEMIA: desafios, perspectivas e reflexões sobre a garantia da dignidade da
pessoa humana e da ordem social**

THE IMPORTANCE OF SECURITY AND SOCIAL SECURITY IN PANDEMIC TIMES:
challenges, perspectives and reflections about the guaranties of human dignity and Social Order

Jane Lúcia Wilhelm Berwanger¹

Lucas Kades Buralde²

RESUMO

Este estudo expõe reflexões que objetivam demonstrar a relevância dos sistemas de Seguridade Social como cruciais meios de proteção da dignidade da pessoa humana e da Ordem Social, relevância inegavelmente reafirmada perante as contingências sociais causadas pela pandemia da COVID-19 e as respectivas medidas em seu combate. A conclusão do estudo, fundamentada na doutrina consultada e na breve análise de algumas medidas tomadas por países sul-americanos durante a pandemia, é de que, perante o paradigma da sociedade de risco e ante a sucessão de contingências sociais de magnitude e impacto cada vez maiores e imprevisíveis na sociedade contemporânea, é social e economicamente necessário manter sistemas fortes de Seguridade Social, quanto mais abrangentes e efetivos possível, não somente em prol dos destinatários diretos, mas também em prol da manutenção de uma sociedade com segurança jurídica e Ordem Social.

Palavras-chave: Seguridade Social. Riscos sociais. Pandemia. Ordem Social.

ABSTRACT

¹ Advogada. Doutora em Direito Previdenciário pela PUC-SP. Professora de cursos de pós-graduação em várias instituições. Autora de várias obras de Direito Previdenciário, dentre elas “Segurado Especial”, pela Editora Juruá. Integrante do Conselho Editorial da Juruá Editora. Email: jane@janeberwanger.adv.br

² Advogado. Pós-graduado em Relações Internacionais pela Verbo Jurídico.

This study presents reflections that aim to demonstrate the relevance of Social Security systems as crucial means of protecting the human dignity and Social Order, relevance undeniably reaffirmed in front the social contingencies caused by the COVID-19 pandemic and the respective measures in its fight. The study's conclusion, based on the consulted doctrine and the brief analysis of some of the measures taken by South American countries during the pandemic, is that, in the face of the risk society paradigm and the succession of social contingencies of magnitude and impact increasingly larger and unpredictable in contemporary society, it is socially and economically necessary to maintain strong Social Security systems, as broad and effective as possible, not only for the benefit of direct recipients, but also for the maintenance of a society with legal security and Social Order.

Key words: Social Security. Social risks. Pandemic. Social Order.

1 INTRODUÇÃO

Busca-se, neste breve estudo, evidenciar a importância da Previdência Social e dos sistemas de Seguridade Social, reafirmada perante as contingências sociais geradas pela pandemia da COVID-19 e as respectivas medidas em seu combate.

Diante dos desafios do ano de 2020, não há muita dificuldade em percebermos que estamos, afinal, vivendo em sua sociedade de risco, “catastrófica por natureza”, como pondera Ulrich Beck ao referir que, neste novo paradigma social, o estado de exceção pode se assumir uma posição de normalidade.³ A ponderação do sociológico alemão é quase profeticamente condizente com a situação atual, tanto é que se cunhou a expressão “o novo normal” para descrever o contexto excepcionalíssimo que estamos vivendo, notadamente, na região sul-americana, a partir de março de 2020.

Nas palavras de Wagner Balera, “A complexidade da vida humana cresce a olhos vistos”.⁴ Em grande parte, essa complexidade está relacionada à globalização, à constante circulação de bens e pessoas, indissociável de algum nível de produção social de riscos.⁵ A

3 BECK, Ulrich. *La sociedad del riesgo: hacia una nueva modernidad*. Tradução de Jorge Navarro, Daniel Jiménez e Maria Rosa Morrás. Barcelona: Ediciones Paidós Ibérica, 1998, p. 30.

4 BALERA, Wagner. *Declaração sobre o direito ao desenvolvimento anotada*. Curitiba: Juruá, 2015, p. 7.

5 BECK, Ulrich. *La sociedad del riesgo: hacia una nueva modernidad*. Tradução de Jorge Navarro, Daniel Jiménez e Maria Rosa Morrás. Barcelona: Ediciones Paidós Ibérica, 1998, p. 25.

Organização Internacional do Trabalho, manifestando-se sobre doenças profissionais, assinala que mudanças tecnológicas e sociais e os movimentos da economia mundial acabam agravando perigos atuais e gerando novos fatores de risco.⁶

No caso da pandemia que enfrentamos neste momento histórico, é inegável que o entrelace da economia mundial foi fator determinante para a propagação da COVID-19, especialmente correlacionando-se a origem do vírus ao papel crucial da China no fluxo de mercadorias e serviços na ordem econômica global.

É curioso, e certamente amedrontador, pensar quais seriam as proporções da pandemia da gripe espanhola perante o mundo globalizado de hoje, que ceifou pelo menos 50 milhões de vidas (dentre elas a do presidente brasileiro Rodrigues Alves⁷) sem que existisse, naquele momento, o grande fluxo de pessoas em voos comerciais e de transferências incontáveis de insumos e mercadorias que hoje permitiram a transmissão massiva do coronavírus.

Há, afinal, novos riscos com novas magnitudes porque há novas fontes e novos paradigmas, tanto sociais quanto tecnológicos. Ulrich Beck, a respeito, comenta que antes da Idade Moderna os riscos advinham da precariedade das condições de saúde e higiene e do pouco desenvolvimento tecnológico, mas que há riscos originários dos excessos de nosso modelo moderno de produção industrial.⁸

A pandemia do coronavírus, contudo, demonstrou que a precariedade social, cultural e financeira permanecem sendo fatores determinantes no impacto da pandemia, mostrando que as medidas de combate à pandemia não só colocaram pessoas em nova situação de vulnerabilidade, como também agravaram vulnerabilidades sociais e econômicas já existentes. Como ressalta Marco Aurélio Serau Junior,

6 ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. A prevenção das doenças profissionais. Genebra, Suíça, 2010, p. 4. Disponível em: <https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-lisbon/documents/genericdocument/wcms_666012.pdf>. Acesso em: 08 abr. 2019.

7 Veja saúde. Gripe espanhola: 100 anos da mãe das pandemias. Disponível em: <<https://saude.abril.com.br/blog/cientistas-explicam/gripe-espanhola-100-anos-da-mae-das-pandemias/>>. Acesso em: 25 set. 2020.

8 BECK, Ulrich. La sociedad del riesgo: hacia una nueva modernidad. Tradução de Jorge Navarro, Daniel Jiménez e Maria Rosa Morrás. Barcelona: Ediciones Paidós Ibérica, 1998, p. 28.

[...] um dos principais fatores de criação das contingências sociais, agravado no âmbito do sistema capitalista de produção, é a ausência de propriedade, o que enseja a venda da força de trabalho e daí a sujeição a toda uma sorte de riscos sociais (acidentes do trabalho, desemprego etc.).⁹

Na sociedade contemporânea, estamos acostumados a tratar de riscos sociais, discutir sua magnitude, seu impacto na economia mundial e maneiras de mitigação. Contudo, como ressalta Luhmann, nosso paradigma temporal tem sido a preocupação com o futuro, especialmente no que diz respeito à proteção ambiental.¹⁰ Fabio Zambite Ibrahim, na mesma seara, comenta que a sociedade humana tem se reconhecido como causadora de riscos sociais imprevisíveis, o que exige, em resposta à imprevisibilidade, tentativas de se antecipar a estes riscos e criar mecanismos mínimos para impedir ou pelo menos mitigar os danos deles decorrentes.¹¹ Ulrich Beck, igualmente, expõe que a sociedade moderna tem crescente dedicação em debater, prevenir e gerenciar os riscos que ela própria produz.¹²

Perante a pandemia de COVID-19, contudo, o risco social veio sem permissões para planejamento, alastrando-se em grande velocidade e em escala global, exigindo rápidas respostas para muitos e complexos problemas econômicos e sociais.

Outrora, os riscos eram locais, com pouco alcance, e os sistemas de proteção social eram, proporcionalmente, locais e de limitado alcance. Como comenta Marco Aurélio Serau Junior,

Na antiguidade a proteção contra os riscos sociais não constituía uma preocupação inerente ao poder político de então, restando entregue totalmente às mãos privadas, a partir de

9 SERAU JUNIOR, Marco Aurélio. *Economia e Seguridade Social: análise econômica do direito: seguridade social*. Curitiba: Juruá Editora, 2010, p. 40.

10 LUHMANN, Niklas. *Sociología del riesgo*. Tradução de Silvia Pappe, Brunhilde Erker e Luis Felipe Segura. 3. ed. em espanhol. D.F, México: Universidad Iberoamericana, 2006, p. 42.

11 IBRAHIM, Fábio Zambite. *A previdência social no estado contemporâneo: fundamentos, financiamento e regulação*. Niterói, RJ: Impetus, 2011, p. 2.

12 BECK, Ulrich. *Risk Society's 'Cosmopolitan Moment'*. Lecture at Harvard University, 12 nov 2018. Disponível em: <<http://www.labjor.unicamp.br/comciencia/files/risco/AR-UlrichBeck-Harvard.pdf>>.

práticas de assistência familiar e de caridade, especialmente das ordens religiosas e por influência do pensamento judaico-cristão.¹³

A pandemia do COVID-19, por sua vez, demonstra a importância e a indispensabilidade de sistemas abrangentes de proteção a riscos sociais, em um momento em que a assistência familiar e a caridade, ainda que relevantes, não têm efetividade suficiente para mitigar todos os danos sociais e econômicos de um evento histórico de tamanha magnitude. A proteção social, através da Previdência Social e, de maneira mais abrangente, da Seguridade social, é mais necessária do que talvez jamais tenha sido.

O momento histórico, aliás, era consideravelmente hostil em face da Previdência Social e de diferentes formas do dito “assistencialismo” abarcadas pelo sistema de Seguridade Social (englobando, afinal, saúde e assistência social junto à previdência). Diversos países em crise financeira, dentre eles o Brasil, voltaram suas tesouras orçamentárias à Previdência Social, em reformas que diminuem o valor dos benefícios, aumentam (e, em certos casos, criar) idades mínimas para a jubilação, exigem mais contribuições e, por vezes, retiram a proteção social de determinados indivíduos. Como comenta Fabio Zambite Ibrahim,

A Previdência social, ainda que seja produto da modernidade, fruto iluminista garantidor da vida digna, busca seu lugar na sociedade de risco, com as incertezas econômicas que lhe são inerentes e com o desencantamento da racionalidade humana. A preservação dos meios necessários à vida digna é relevantíssima mesmo dentro da nova modernidade, especialmente com a quebra do aparente equilíbrio da sociedade industrial.¹⁴

Não há momento em que a Seguridade se faz mais imprescindível e importante do que o presente momento, porque, afinal, uma pandemia com potencial mortal é “a contingência das contingências sociais”. O impacto é sentido não pela gravidade da doença pandêmica, mas sim pelo seu escopo, por sua proporção global, e pelo significativo impacto que causa nos campos da economia, saúde pública e privada, educação e gestão pública.

A insegurança jurídica e econômica causada pela pandemia é, para muitos países, inédita, em proporções nunca experienciadas por algumas sociedades, o que dificulta sobremaneira o combate à pandemia e às contingências sociais por ela causadas.

13 SERAU JUNIOR, Marco Aurélio. Economia e Seguridade Social: análise econômica do direito: seguridade social. Curitiba: Juruá Editora, 2010, p. 25.

14 IBRAHIM, Fábio Zambite. A previdência social no estado contemporâneo: fundamentos, financiamento e regulação. Niterói, RJ: Impetus, 2011, p. 3.

Muitos interesses e direitos foram postos em xeque: saúde econômica de empresas de diversos portes; perda de emprego e o consequente impacto na sobrevivência familiar; perda significativa de receita de entes estatais. Tais infortúnios, por óbvio, retroalimentam-se, porque a dificuldade econômica da empresa enseja a dispensa de funcionários, que os coloca em posição delicada, obrigando-o a deixar de consumir ou a limitar drasticamente seu consumo; ao deixar de consumir, as empresas destinatárias desse consumo sofrem com essa retração; e tudo isso significa, ao final, diminuição de receita tributária ao Estado, que deve, com menos recursos e mais problemas sociais, sanar diferentes contingências de diferentes agentes públicos e privados.

Não obstante, não se pode perder de vista que, em meio aos problemas econômicos e tributários, está o valor mais prestigiado protegido pelas Constituições hodiernas: a dignidade da pessoa humana. A economia e o Estado, ao menos em tese, servem como meios para a salvaguarda da dignidade humana, e como ressalta Ingo Wolfgang Sarlet:

a dignidade não restará suficientemente respeitada e protegida em todo o lugar onde as pessoas estejam sendo atingidas por um tal nível de instabilidade jurídica que não estejam mais em condições de, com um mínimo de segurança e tranquilidade, confiar nas instituições sociais e estatais (incluindo o Direito) e numa certa estabilidade das suas próprias posições jurídicas.¹⁵

É neste ponto que a Previdência e a Seguridade sociais demonstram suas posições como pedras basilares para o bom funcionamento da sociedade, como garantidores da dignidade humana, especialmente em momentos como este em que os riscos sociais se apresentam em proporção inédita.

2 SEGURIDADE SOCIAL e RISCOS SOCIAIS NA PANDEMIA

Como uma resposta natural ao que Luhmann chama de “la incertidumbre del futuro”¹⁶, é crescente a demanda por mais segurança nas relações sociais e profissionais. Ulrich Beck sustenta que a promessa de segurança anda ao lado dos riscos sociais e precisa ser

15 SARLET, Ingo Wolfgang. A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 10 ed. rev. atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009, p. 402.

16 LUHMANN, Niklas. Sociología del riesgo. Tradução de Silvia Pappe, Brunhilde Erker e Luis Felipe Segura. 3. ed. em espanhol. D.F, México: Universidad Iberoamericana, 2006, p. 52.

constantemente ratificada perante uma opinião pública cada vez mais alerta e crítica.¹⁷ Ingo Sarlet Wolfgang, nesta senda, pondera que “a proteção dos direitos fundamentais, pelo menos no que concerne ao seu núcleo essencial e/ou ao seu conteúdo em dignidade, evidentemente apenas será possível onde estiver assegurado um mínimo em segurança jurídica”.¹⁸ Nas palavras de Sérgio Cavalieri Filho,

Risco e segurança andam juntos, são fatores que atuam reciprocamente na vida moderna, cuja atividade primordial é driblar riscos. Onde há risco tem que haver segurança; há íntima relação entre estes dois fatores, como vasos comunicantes. Quanto maior o risco, maior será o dever de segurança.¹⁹

Nesta esteira de segurança, os sistemas de Seguridade Social e Previdência Social tem importantíssimo papel na manutenção da Ordem Social, especialmente frente à disposição do art. 193 da Constituição Federal brasileira, que dispõe que “A ordem social tem como base o primado do trabalho, e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais”²⁰, sendo que a Constituição eleva esta última “à meta suprema da seguridade social brasileira”.²¹ Seguridade e Previdência, afinal, são meios de efetivação da justiça social e do bem-estar, sendo que o segundo, mais diretamente, visa proteger trabalhadores de contingências sociais como incapacidade laborativa e idade.

Note-se, aliás, a terminologia, já que não se refere “dano”, mas sim “contingência social”, porque estes sistemas de proteção social não são voltados à reparação, como em matéria

17 BECK, Ulrich. La sociedad del riesgo: hacia una nueva modernidad. Tradução de Jorge Navarro, Daniel Jiménez e Maria Rosa Morrás. Barcelona: Ediciones Paidós Ibérica, 1998, p. 26

18 SARLET, Ingo Wolfgang. A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 10 ed. rev. atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009, p. 434.

19 CAVALIERI FILHO, Sérgio. Programa de responsabilidade civil. 10. ed. São Paulo: Atlas, 2012, p. 155.

20 BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 25 set. 2020.

21 IBRAHIM, Fábio Zambite. A previdência social no estado contemporâneo: fundamentos, financiamento e regulação. Niterói, RJ: Impetus, 2011, p. 27.

de responsabilidade civil. Tratam, afinal, de uma “lógica protecionista não mais atinente à ideia de dano, mas, muito mais vinculada à ideia de resposta às contingências sociais”.²²

Enquanto podemos delimitar o escopo da Seguridade Social ao “atendimento das necessidades básicas vitais das pessoas”²³, Fábio Zambite Ibrahim se refere à Previdência Social como o “subsistema da seguridade social responsável pelo atendimento das demandas daqueles que se afastam do trabalho, voluntariamente ou por necessidade”.²⁴

Chama-se atenção, oportunamente, aos conceitos de voluntariedade e necessidade, que, de certa forma, confundiram-se em meio à pandemia, já que o afastamento de um trabalhador pela necessidade de proteção própria ou de um familiar do grupo de risco depende, por vezes, de decisão “voluntária” do trabalhador em aceitar o risco para manter a subsistência familiar ou afastar-se abrindo mão do emprego na tentativa de proteger a saúde a vida. Voluntariedade e necessidade emaranham-se perante a pandemia, em parte em razão da politização da pandemia em países como Brasil e Estados Unidos, onde houve a polarização de quase tudo envolvendo o coronavírus, do uso de máscaras à própria eficácia e imprescindibilidade das medidas de isolamento e distanciamento.

A posição da Seguridade Social é, inegavelmente, imprescindível para a garantia da Ordem Social, porque é a primeira linha de defesa para a salvaguarda dos direitos mais essenciais da pessoa humana, sem os quais seria difícil exercer quaisquer outros direitos constitucionalmente garantidos. Como pondera Ingo Wolfgang Sarlet,

A garantia de proteção do núcleo essencial dos direitos fundamentais aponta para a parcela do conteúdo de um direito social sem a qual ele perde a sua mínima eficácia, deixando, com isso, de ser reconhecível como um direito fundamental.²⁵

22 SERAU JUNIOR, Marco Aurélio. Economia e Seguridade Social: análise econômica do direito: seguridade social. Curitiba: Juruá Editora, 2010, p. 32.

23 SERAU JUNIOR, Marco Aurélio. Economia e Seguridade Social: análise econômica do direito: seguridade social. Curitiba: Juruá Editora, 2010, p. 42.

24 IBRAHIM, Fábio Zambite. A previdência social no estado contemporâneo: fundamentos, financiamento e regulação. Niterói, RJ: Impetus, 2011, p. 27.

25 SARLET, Ingo Wolfgang. A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 10 ed. rev. atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009, p. 402.

Maro Aurélio Serau Junior, por sua vez, defende a “qualidade de direito fundamental material de tudo que envolve a Seguridade Social, principalmente mediante sua vinculação estreita ao primado da dignidade da pessoa humana”.²⁶

A Seguridade Social, nos termos do art. 194 da Carta Magna do Brasil, “compreende um 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”.²⁷ Está, pois, intrinsecamente relacionada ao núcleo essencial de direitos que garanta aos cidadãos um patamar de dignidade que lhes permita o exercício pleno de seus demais direitos. Fazendo, uma vez mais, menção à lição de Ingo Wolfgang Sarlet,

a dignidade da pessoa atua como diretriz jurídico-material tanto para a definição do núcleo essencial, quanto para a definição do que constitui a garantia do mínimo existencial, que, na esteira de farta doutrina, abrange bem mais do que a garantia da mera sobrevivência física, não podendo ser restringido, portanto, à noção de um mínimo vital ou a uma noção estritamente liberal de um mínimo suficiente para assegurar o exercício das liberdades fundamentais.²⁸

O Sistema de Seguridade Social, portanto, tem, ou mereceria ter, inafastável protagonismo na manutenção da Ordem Social, sendo responsável pelo assentamento de um núcleo mínimo de segurança jurídica para que as demais funções estatais sejam efetivas e, em verdade, para que o próprio setor privado tenha um ambiente social e econômico suficientemente estável para que exerça suas atividades. Como refere Wagner Balera, “A finalidade da seguridade social é a de proporcionar, a todos, a melhoria da respectiva condição social”.²⁹ Maro Aurélio Serau Junior defende a “qualidade de direito fundamental material de tudo que envolve a Seguridade Social, principalmente mediante sua vinculação estreita ao

26 SERAU JUNIOR, Marco Aurélio. Economia e Seguridade Social: análise econômica do direito: seguridade social. Curitiba: Juruá Editora, 2010, p. 19.

27 BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 25 set. 2020.

28 SARLET, Ingo Wolfgang. A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 10 ed. rev. atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009, p. 452.

29 BALERA, Wagner. Sistema de seguridade social. 8 ed. São Paulo: LTr, 2016, p. 37.

primado da dignidade da pessoa humana”³⁰, enquanto Flávia Piovesan reconhece os Direitos Sociais como cláusulas constitucionais pétreas.³¹ Citando novamente Wagner Balera,

A seguridade social – combinação da igualdade com a solidariedade – é o sistema jurídico apto a conferir equivalente quantidade de saúde, de previdência e de assistência a todos quantos necessitem de proteção. O respectivo objetivo, a justiça social, se tornará realidade quando a promoção do bem de todos deixar de ser mero programa.³²

Seguridade e Previdência, portanto, não são cruciais apenas para o destinatário da assistência social e para o beneficiário de proteção previdenciária, mas também para as instituições civis e empreendimentos privados, que aproveitam do ambiente de segurança social sabendo que podem colher os louros de suas atividades em uma sociedade com algum grau de segurança e estabilidade. Nas palavras de Maro Aurélio Serau Junior,

A seguridade Social é inequivocamente dever e finalidade estatal, pois a História mostrou que as medidas individuais (como a poupança) ou mesmo grupais (como mutualismo) não são suficientes para garantir ao indivíduo a satisfação de suas necessidades sociais mínimas, impondo-se a intervenção do Estado em prol do bem comum.³³

Mesmo sociedades sedimentadas em ideais de liberalismo econômico regozijam-se com a tranquilidade de um sistema eficaz de Seguridade Social e de proteção previdenciária aos trabalhadores, e grande exemplo disso foi o New Deal de Theodore Roosevelt, um conjunto de medidas do governo norte-americano que, objetivando minorar a situação de flagelo social de corrente da Crise de 1929³⁴, previa a criação de um sistema de previdência social, a legalização dos sindicatos e outras medidas que protegiam trabalhadores, dando-lhes mais poder aquisitivo,

30 SERAU JUNIOR, Marco Aurélio. Economia e Seguridade Social: análise econômica do direito: seguridade social. Curitiba: Juruá Editora, 2010, p. 19.

31 PIOVESAN, Flávia. Justiciabilidade dos direitos sociais e econômicos: desafios e perspectivas. In Direitos fundamentais sociais. Coord. Canotilho, J. J. Gomes et al. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 56.

32 BALERA, Wagner. Sistema de seguridade social. 8 ed. São Paulo: LTr, 2016, p. 23.

33 SERAU JUNIOR, Marco Aurélio. Economia e Seguridade Social: análise econômica do direito: seguridade social. Curitiba: Juruá Editora, 2010, p. 45.

34 SERAU JUNIOR, Marco Aurélio. Economia e Seguridade Social: análise econômica do direito: seguridade social. Curitiba: Juruá Editora, 2010, p. 30.

incentivando o consumo e, ainda, estabelecendo padrões mínimos de dignidade no trabalho urbano (erradicação de trabalho infantil, jornada de oito horas, criação de algo análogo ao seguro-desemprego) e rural (com subsídios e estímulos à agricultura).³⁵ Como defende Fábio Zambite Ibrahim,

A intervenção estatal, de modo a garantir, ao menos, a observância de padrões mínimos de necessidade, é justificável mesmo em uma sociedade capitalista, pois, afinal, o mercado e a justiça social, cada um a seu modo, buscam preservar a liberdade.³⁷

Vê-se, portanto, que a Seguridade Social tem importante papel na manutenção de níveis mínimos de ordem social, dignidade humana e segurança jurídica, mediante o planejamento de medidas para combater as contingências sociais. Como refere Maro Aurélio Serau Junior, a Seguridade atua não apenas como uma via de “gasto público” destinado a determinados nichos sociais, sendo, em verdade, um valoroso meio de resposta aos riscos sociais:

Os direitos sociais, aí incluídos aqueles da esfera da Seguridade Social, podem ser caracterizados, portanto, muito mais do que como direitos prestacionais, ‘gastos públicos’ ou ‘deveres estatais’ [...], sejam considerados como direitos de resposta ou, em outras palavras, direitos em resposta à questão social.³⁸

Contudo, tratamos, geralmente, de contingências sociais de natureza individual, como benefícios por incapacidade, ou voltados a categorias específicas de cidadãos, como o seguro-defeso dos pescadores artesanais. Como refere Wagner Balera, o Regime Geral de Previdência Social é pensado para “fornecer cobertura das contingências sociais básicas”³⁹.

35 Suno Research. New Deal: a alternativa americana para superar a crise de 1929. Disponível em: <<https://www.sunoresearch.com.br/artigos/new-deal/>>. Acesso em: 25 set. 2020.

36 Opera Mundi. Hoje na História: 1933 - Roosevelt apresenta New Deal ao Congresso. Disponível em: <<https://operamundi.uol.com.br/historia/10239/hoje-na-historia-1933-roosevelt-apresenta-new-deal-ao-congresso>>. Acesso em: 25 set. 2020.

37 IBRAHIM, Fábio Zambite. A previdência social no estado contemporâneo: fundamentos, financiamento e regulação. Niterói, RJ: Impetus, 2011, p. 47.

38 SERAU JUNIOR, Marco Aurélio. Economia e Seguridade Social: análise econômica do direito: seguridade social. Curitiba: Juruá Editora, 2010, p. 47.

39 BALERA, Wagner. Sistema de seguridade social. 8 ed. São Paulo: LTr, 2016, p. 14.

A cobertura de contingências básicas, todavia, não seria suficiente perante a pandemia e um número jamais visto de simultâneas contingências, mostrando-se um desafio e tanto, não só do ponto de vista do custeio, mas também da efetivação, tempestiva e abrangente, da proteção social.

Na pandemia, invariavelmente, a magnitude da contingência social colocou à prova a eficiência do sistema de proteção social. A sociedade, como um todo, está em situação de contingência: aqueles que são acometidos pela doença pandêmica; os familiares de quem foi acometido; a empresa que precisa interromper seu funcionamento; o trabalhador que vê à sua frente incertezas quanto ao emprego. E embora Ulrich Beck associe poder econômico à menor submissão a riscos⁴⁰, Marco Aurélio Sarau Junior assinala que “todos os cidadãos, independentemente de sua condição econômica, estão sujeitos às contingências sociais”.⁴¹ Nos moldes da notável ponderação de Fábio Zambite Ibrahim,

os riscos da pós-modernidade, apesar de atacar os mais vulneráveis, também possuem um efeito bumerangue, de modo a atingir, também, aqueles que o ocasionam, por mais fortes e desenvolvidos que sejam. Ninguém está a salvo; o que, ao menos, pode propiciar maior consciência sobre a necessidade de ação efetiva frente a tais eventos. A consciência da vulnerabilidade global é importante instrumento de motivação à mudança⁴².

O próprio ente público se vê em situação extremamente desafiadora, porque em meio ao desemprego e à diminuição das atividades comerciais e industriais, vê-se frente a uma drástica diminuição da arrecadação tributária. Afinal, “Os ideais de justiça não superam as limitações financeiras”.⁴³

Veja-se, a título de exemplo, a queda drástica do PIB dos países sul-americanos no segundo semestre de 2020, próxima aos 27% no Peru e nas casas de 10% a 15% no Brasil,

40 BECK, Ulrich. *La sociedad del riesgo: hacia una nueva modernidad*. Tradução de Jorge Navarro, Daniel Jiménez e Maria Rosa Morrás. Barcelona: Ediciones Paidós Ibérica, 1998, p. 41.

41 SERAU JUNIOR, Marco Aurélio. *Economia e Seguridade Social: análise econômica do direito: seguridade social*. Curitiba: Juruá Editora, 2010, p. 48.

42 IBRAHIM, Fábio Zambite. *A previdência social no estado contemporâneo: fundamentos, financiamento e regulação*. Niterói, RJ: Impetus, 2011, p. 6-7.

43 IBRAHIM, Fábio Zambite. *A previdência social no estado contemporâneo: fundamentos, financiamento e regulação*. Niterói, RJ: Impetus, 2011, p. 51.

Chile⁴⁴ e Colômbia.⁴⁵ Mesmo o Uruguai, país que teve destaque no combate efetivo à pandemia, sofreu com significativo fechamento de empresas e desemprego.⁴⁶

A posição do Estado, neste momento, é delicadíssima, como no caso brasileiro em que se estimou a perda de mais de três milhões de contribuintes durante os três primeiros meses de pandemia.⁴⁷ Com menos dinheiro público em mãos, detém a árdua tarefa, na forma de uma obrigação legal e constitucional, de prestar assistência a um número significativo de cidadãos, a exemplo do auxílio-emergencial brasileiro⁴⁸ e aos aportes chilenos feitos aos particulares e às empresas⁴⁹.

44 G1. Tombo do PIB brasileiro na pandemia é menor que o de outros países da América Latina e da Europa, aponta levantamento. Disponível em:

<<https://g1.globo.com/economia/noticia/2020/08/26/tombo-do-pib-brasileiro-na-pandemia-e-menor-que-o-de-outros-paises-da-america-latina-e-da-europa-aponta-levantamento.ghtml>>.

Acesso em: 25 set. 2020.

45 Valor Econômico. PIB da Colômbia recua 15,7% no segundo trimestre. Disponível em:

<<https://valor.globo.com/mundo/noticia/2020/08/14/pib-da-colombia-recua-157percent-no-segundo-trimestre.ghtml>>. Acesso em: 25 set. 2020.

46 Agencia EFE. Pandemia y economía, el 'leitmotiv' de los 6 meses de Gobierno de Lacalle

Pou. Disponível em: <<https://www.efe.com/efe/america/politica/pandemia-y-economia-el-leitmotiv-de-los-6-meses-gobierno-lacalle-pou/20000035-4331514>>. Acesso em: 25 set. 2020.

47 G1. Com pandemia, mais de 3 milhões deixam de contribuir para a Previdência, aponta

IBGE. Disponível em: <<https://g1.globo.com/economia/noticia/2020/08/06/com-pandemia-mais-de-3-milhoes-deixam-de-contribuir-para-a-previdencia-aponta-ibge.ghtml>>. Acesso em:

25 set. 2020.

48 El País. La renta mínima del coronavirus revoluciona el Brasil más pobre, pero no salva de la

calle en São Paulo. Disponível em: <<https://elpais.com/internacional/2020-09-04/la-renta-minima-del-coronavirus-revoluciona-el-brasil-mas-pobre-pero-no-salva-de-la-calle-en-sao-paulo.html>>. Acesso em: 25 set. 2020.

49 Brasil de Fato. Chile pede empréstimo ao FMI para ajudar empresas, mas não amplia auxílio à população. Disponível em: <<https://www.brasildefato.com.br/2020/05/19/chile-pede-emprestimo-ao-fmi-para-ajudar-empresas-mas-nao-amplia-auxilio-a-populacao>>. Acesso em:

25 set. 2020.

O desafio posto frente aos governos nacionais é, portanto, de difícil superação, e as discussões sobre o custeio das medidas protetivas são extraordinariamente espinhosas.

O Equador, por exemplo, criou um Fundo de Ajuda Humanitária que, porém, recebe contribuições de trabalhadores assalariados e da classe média, o que causou críticas contundentes;⁵⁰ enquanto o Chile, no segundo pacote econômico de medidas no combate ao impacto econômico da pandemia, previu um estímulo econômico de quase 12 bilhões de dólares, o que equivale a 4,7% do PIB nacional.

Até mesmo o Chile, reduto sul-americano do neoliberalismo, permitiu através de seu parlamento saques de até 10% dos fundos de pensão privados.⁵¹

Os Estados, notadamente, veem-se em situação incômoda frente à árdua, e talvez impraticável, tarefa de equilibrar a balança de interesses sociais e econômicos em meio à pandemia; e isso, claro, pensando na saúde orçamentária e nos efeitos a médio e longo prazo que a pandemia e suas medidas de contenção podem gerar ao mercado de trabalho e à economia.

O caso, vale a menção, é especialmente intrincado ao se notar o fato de que 2020 é ano de eleição em importantes democracias, como as eleições presidenciais nos Estados Unidos, legislativas na Venezuela e municipais no Brasil. A situação de calamidade pode prejudicar significativamente o processo democrático, como pondera J. J. Canotilho a respeito da correlação entre democracia e direitos sociais:

Uma democracia não se constrói com fome, miséria, ignorância, analfabetismo e exclusão. A democracia só é um processo ou procedimento justo de participação política se existir uma justiça distributiva no plano dos bens sociais. A juridicidade, a sociabilidade e a

50 Brasil de Fato. América do Sul se divide em diferentes fórmulas contra efeitos econômicos da pandemia. Disponível em: <<https://www.brasildefato.com.br/2020/04/26/america-do-sul-se-divide-em-diferentes-formulas-contr-efeitos-economicos-da-pandemia>>. Acesso em: 25 set. 2020.

51 G1. Chile promulga lei histórica para aliviar impacto econômico do coronavírus. Disponível em:

<<https://g1.globo.com/economia/noticia/2020/07/25/chile-promulga-lei-historica-para-aliviar-impacto-economico-do-coronavirus.ghtml>>. Acesso em: 25 set. 2020.

democracia pressupõem, assim, uma base jusfundamental incontornável, que começa nos direitos fundamentais da pessoa e acaba nos direitos sociais.⁵²

Wagner Balera, nesta mesma seara, pondera que “A pobreza e as desigualdades sociais provocaram o abismo de injustiças que qualquer um constata não apenas no Brasil como em grande parte das nações do mundo”.⁵³

A falha na salvaguarda de direitos básicos como emprego, moradia e alimentação (todos drasticamente afetados pela pandemia), prejudica o exercício de outros direitos, como a própria liberdade, que pouco significa a quem não tem recursos para o sustento familiar. Como exemplificam Stephen Holmes e Cass Sustein, o direito à liberdade de imprensa interessa mais a quem quer comprar diferentes organizações de notícias do que a quem dorme sobre um jornal.⁵⁴

Fábio Zambite Ibrahim, comentando a respeito da justiça distributiva intrínseca ao sistema de Seguridade Social, refere a importância de que haja um arcabouço mínimo de dignidade para que outros direitos igualmente importantes sejam efetivamente exercidos: “A ideia central é que a justiça distributiva não se deve limitar ao aspecto da redistribuição de renda, mas sim criar ambiente adequado para que as pessoas possam desenvolver seus projetos de vida”.⁵⁵

É inegável, neste contexto, a importância da Seguridade Social, e não menos da própria Previdência Social, durante a pandemia. Sem medidas governamentais prezando pela manutenção de empregos, pela desoneração temporária de empregadores, pela garantia de uma renda mínima para que as famílias possam custear seu alimento e sua subsistência, estaríamos, certamente, em uma posição de caos social.

52 CANOTILHO, J. J. Gomes. O direito constitucional como ciência de direção – o núcleo essencial de prestações sociais ou a localização incerta da socialidade (contributo para a reabilitação da força normativa da ‘constituição social’. In *Direitos fundamentais sociais*. Coord. Canotilho, J. J. Gomes et al. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 19.

53 BALERA, Wagner. *Sistema de seguridade social*. 8 ed. São Paulo: LTr, 2016, p. 16.

54 HOLMES, Stephen. SUSTEIN, Cass. R. *The cost of rights: why liberty depends on taxes*. W.W. Norton & Company: New York, 1999, p. 21.

55 IBRAHIM, Fábio Zambite. *A previdência social no estado contemporâneo: fundamentos, financiamento e regulação*. Niterói, RJ: Impetus, 2011, p. 47.

A austeridade fiscal, neste momento, mostrou-se impertinente e, em verdade, até mesmo contrária a valores constitucionais, já que o número inigualável de contingências sociais causadas pela pandemia exige uma posição proativa do Estado, para que, mediante gastos responsáveis, garanta a Ordem Social, um mínimo de segurança jurídica e, especial e principalmente, salguarde o máximo de dignidade ao maior número possível de cidadãos.

E os Estados sul-americanos, em verdade, não se esquivaram desta delicada missão. Além das medidas comentadas alhures de países como Chile e Equador, valem menção algumas das principais medidas tomadas pelo Estado brasileiro para mitigar os danos da pandemia, começando-se pela Lei 13.979/2020,⁵⁶ editada ainda em fevereiro de 2020, fixando medidas buscando a proteção da coletividade; definindo conceitos de isolamento e quarentena; resguardando a garantia de falta justificada no labor em razão de medidas de isolamento; e autorizando a dispensa de licitação para aquisições destinadas ao enfrentamento da pandemia.

Na seara trabalhista, o governo federal editou a Medida Provisória 927/2020⁵⁷ em março, permitindo acordos individuais entre empregador e empregado para teletrabalho, antecipação de férias, dentre outras medidas que visavam garantir a manutenção de empregos.

Já em abril, com a Medida Provisória 936/2020⁵⁸, criou-se uma importante medida no combate aos efeitos socioeconômicos da pandemia no Brasil: o Benefício Emergencial de Manutenção de Emprego e da Renda. Com esse diploma legal, o governo adotou medidas para a preservação de emprego e renda, a continuidade das atividades laborais e empresariais, e a redução do impacto social da pandemia. Nesta Medida Provisória, autorizou-se a redução de jornada e a suspensão temporária do contrato de trabalho, com aporte do próprio Estado para compensações financeiras aos trabalhadores com contratos suspensos e jornadas reduzidas.

Ainda em abril de 2020, foi promulgada a Lei 13.982/2020,⁵⁹ que alterou parâmetros para elegibilidade de benefício assistencial, notadamente ampliando para $\frac{1}{2}$ do salário mínimo o critério de renda familiar deste benefício, além de prever duas das mais importantes medidas brasileiras no combate à pandemia, prevendo em seu art. 2º o auxílio-

56 Vade Mecum Previdenciário Covid-19 [recurso eletrônico] / organizadores Adriane Bramante de Castro Ladenthin, Jane Lúcia Wilhelm Berwanger – Curitiba: IBDP, 2020, p. 11-22.

57 Ibidem, p. 49-63.

58 Idem, Ibidem, p. 64-77.

59 Idem, Ibidem, p. 23-30.

emergencial em seu art. 4º a antecipação de um salário-mínimo mensal aos requerentes de benefício por incapacidade.

O auxílio-emergencial garantiu R\$ 600,00 mensais a mais de 63 milhões de trabalhadores brasileiros⁶⁰, enquanto que a antecipação de benefícios por incapacidade, não menos importante, permitiu que um grande número de segurados da Previdência Social recebesse um salário-mínimo mensal enquanto permanece impossível uma perícia médica presencial, mediante apresentação de documentação médica à distância (claro, vale ressaltar que a aplicabilidade do benefício dependeu da sua operacionalização pelo INSS, ocasionando indeferimentos por diferentes motivos).

Além das medidas acima, notadamente voltadas à proteção do emprego e do próprio trabalhador, vinculadas aos sistemas de Seguridade e Previdência, também vale menção a Lei 13.998/2020, de maio deste ano, que permitiu a suspensão dos empréstimos estudantis do FIES para os estudantes que estivessem adimplentes ao início da pandemia,⁶¹ em importante passo na salvaguarda do direito à educação para um grande número de estudantes que dependem de financiamento estudantil para cursar o ensino superior.

Estes são, pois, exemplos práticos da efetivação dos direitos sociais, importantes manifestações da eficácia da proteção constitucional destes direitos, já que, como pondera J.J. Gomes Canotilho, “a otimização dos direitos sociais não deriva só ou primordialmente da proclamação exaustiva do texto constitucional, mas da ‘good governance’ dos recursos públicos e privados”.⁶² Fábio Zambite Ibrahim, nesta mesma seara, ressalta a relevância do Estado para efetivar direitos, não meramente declará-los em cartas constitucionais:

⁶⁰ Casa Civil. Auxílio Emergencial: mais de 63,5 milhões de brasileiros já receberam o benefício do Governo Federal Disponível em: <<https://www.gov.br/casacivil/pt-br/assuntos/noticias/2020/junho/auxilio-emergencial-mais-de-63-5-milhoes-de-brasileiros-ja-receberam-o-beneficio-do-governo-federal>>. Acesso em: 25 set. 2020.

⁶¹ Vade Mecum Previdenciário Covid-19 [recurso eletrônico] / organizadores Adriane Bramante de Castro Ladenthin, Jane Lúcia Wilhelm Berwanger – Curitiba: IBDP, 2020, p. 31-32.

⁶² CANOTILHO, J. J. Gomes. O direito constitucional como ciência de direção – o núcleo essencial de prestações sociais ou a localização incerta da socialidade (contributo para a reabilitação da força normativa da ‘constituição social’. In *Direitos fundamentais sociais*. Coord. Canotilho, J. J. Gomes et al. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 16.

é inconsistente, no mundo contemporâneo, tentar fundamentar a ação meramente subsidiária do Estado, o qual, em verdade, torna-se protagonista relevante e necessário na garantia da jusfundamentalidade da pessoa humana, assegurada na maior parte das Constituições do mundo ocidental. A segurança das pessoas, na atualidade, é mais aviltada pela inércia estatal do que propriamente pela sua hipertrofia.⁶³

Ingo Wolfgang Sarlet, nesta mesma linha, defende que os direitos fundamentais impliquem, concretamente, uma “atuação positiva do Estado, obrigando-o a intervir, tanto preventiva, quanto repressivamente, inclusive quando se trata de agressões oriundas de particulares”.⁶⁴ Afinal, não bastaria declarar os direitos à dignidade, ao trabalho e à saúde, se o Estado não atuasse afirmativamente em direção à efetivação destes direitos.

Nota-se, portanto, a relevância da proatividade estatal na mitigação dos danos sociais e econômicos causados pela pandemia, em grande parte viabilizados pela Seguridade e pela Previdência sociais, consolidando a posição destes sistemas protetivos em um importante momento histórico, já que, como dito alhures, vinham sendo constantemente minguados por ideais de austeridade fiscal.

Cabe, contudo, observar a abrangência dos sistemas de seguridade e previdência, já que este segundo tem benefícios muito limitados, enquanto a Seguridade Social vem, nos últimos anos, sofrendo fortes críticas no debate público.

A pandemia, portanto, coloca muitas discussões em voga, a exemplo da própria abrangência da previdência e seguridade sociais. É suficiente que apenas trabalhadores estejam protegidos com benefícios como aqueles por incapacidade, ou que os parâmetros para a assistência social sejam tão restritos como no caso do benefício assistencial ao idoso e à pessoa com deficiência, no caso brasileiro?

Nesta esteira, Fábio Zambite Ibrahim questiona se, diante dos parâmetros contemporâneos de mercado e empregabilidade, o modelo de previdência social que conhecemos ainda tem pertinência:

63 IBRAHIM, Fábio Zambite. A previdência social no estado contemporâneo: fundamentos, financiamento e regulação. Niterói, RJ: Impetus, 2011, p. 21.

64 SARLET, Ingo Wolfgang. A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 10 ed. rev. atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009, p. 396-397.

em um mundo globalizado, competitivo, com rápida evolução tecnológica e flagrante impossibilidade de previsão, com alguma certeza, de eventos futuros, haveria ainda espaço para a previdência social, ou seria um instrumento de intervenção indevida no mercado, capaz de produzir ônus operacionais elevados, perda de competitividade e, ao final, garantir somente proteção social para poucos privilegiados? A resposta, como se verá, é afirmativa.⁶⁵

Não seria exagero afirmar, perante os ideais de um Estado Democrático de Direito, que é insuficiente um sistema de proteção social em que um grande número de pessoas fique sem uma proteção social mínima, ou que determinados nichos de trabalhadores tenham injustificadamente mais proteção que outros, a exemplo da dificuldade histórica, no Brasil, dos trabalhadores rurais de alcançarem a almejada equiparação aos urbanos.

Notadamente no caso dos agricultores, ainda que venham sendo gradativamente vencidos os entraves legais à sua proteção previdenciária e social, surgem novos obstáculos ao longo do caminho, como o estreitamento do conceito de segurado especial e a consequente exigência de contribuição “dupla” para que alcancem seus benefícios (afinal, o agricultor que não é enquadrado como segurado especial contribui sobre sua produção agrícola e precisa, ainda, verter contribuição como contribuinte individual para, somente então, alcançar sua jubilação).

Como defende Wagner Balera, “o ideário da justiça social, coincidindo com a promoção do bem de todos (como, aliás, afirma o inciso IV do art. 3º da Constituição do Brasil, não admite a exclusão de quem quer que seja”.⁶⁶ Ainda acerca desta reflexão sobre o alcance da Seguridade Social, pertinentes as ponderações de Marco Aurélio Serau Junior, que vincula a proteção social à condição humana e não a determinado requisito extrínseco como “filiação”:

A Seguridade Social, de tudo o quanto exposto, pode ser compreendida coma a estrutura pública ou a função estatal de garantir e atender às necessidades básicas e vitais da população (as contingências sociais), necessidades estas que são derivadas unicamente de sua condição de pessoa humana, atinentes, portanto, ao todo o gênero humano, independentemente do pertencimento a qualquer categoria profissional.⁶⁷

65 IBRAHIM, Fábio Zambite. A previdência social no estado contemporâneo: fundamentos, financiamento e regulação. Niterói, RJ: Impetus, 2011, p. 4.

66 BALERA, Wagner. Sistema de seguridade social. 8 ed. São Paulo: LTr, 2016, p. 27.

67 SERAU JUNIOR, Marco Aurélio. Economia e Seguridade Social: análise econômica do direito: seguridade social. Curitiba: Juruá Editora, 2010, p. 37.

No caso hodierno, a pandemia do coronavírus demonstrou a importância de que a proteção social seja abrangente e faça frente à contingência social e ao número de atingidos, porque a exclusão de alguns cidadãos, não abarcados pela previdência e não “miseráveis o suficiente” para a assistência social, pode significar uma grave ofensa à sua dignidade.

Um cidadão sem proteção social, frente à contingência, pode se ver privado de trabalho, prejudicado no sustento familiar, e a partir disso, de um ponto de vista mais macrossistêmico, deixar de consumir e de recolher tributos e contribuições previdenciárias. A ausência de dignidade e emprego aos cidadãos reverbera na retratação da atividade econômica e redução da receita tributária.

Por isso, a proteção trazida pela Seguridade Social (seja pela Previdência, pela Assistência ou pela manutenção de um bom sistema público de saúde), dá-se em prol de toda a sociedade, não apenas do beneficiário direto da proteção.

E exatamente por isso que é extremamente pertinente ressaltar o princípio da solidariedade, uma das pedras basais dos sistemas de Seguridade e Previdência. Fábio Zambite Ibrahim, fazendo menção aos riscos sociais, pondera que “uma nova solidariedade na sociedade de risco, entre pessoas diferentes, como já apontara Durkheim, mas não somente oriunda da divisão do trabalho, e sim fundada na necessidade da divisão dos riscos”.⁶⁸

No caso brasileiro, a Constituição Federal consolidou a solidariedade como princípio e valor da ordem jurídica, como objetivo central do Estado e da sociedade brasileira, ao estabelecer no inciso I do seu art. 3º a “construção de uma sociedade livre, justa e solidária”.⁶⁹

Como bem conceitua Marco Aurélio Serau Junior, “a solidariedade corresponde à ideia de responsabilidade de todos pelas carências ou necessidades de qualquer indivíduo ou grupo social”⁷⁰. Fábio Zambite Ibrahim, nesta seara, ressalta que a própria imprevisibilidade das contingências sociais hodiernas, e a consequente dificuldade de gestão plena das medidas

68 IBRAHIM, Fábio Zambite. A previdência social no estado contemporâneo: fundamentos, financiamento e regulação. Niterói, RJ: Impetus, 2011, p. 14.

69 SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. Princípios do direito ambiental. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 89.

70 SERAU JUNIOR, Marco Aurélio. Economia e Seguridade Social: análise econômica do direito: seguridade social. Curitiba: Juruá Editora, 2010, p. 39.

em seu combate, exige que a divisão dos riscos se dê por todo o corpo social, sendo esse o único meio de garantir a todos uma proteção adequada.⁷¹ Wagner Balera, em consonância, arremata:

A concepção de responsabilidade solidária, pela qual todos cooperam para a efetiva integração das comunidades locais e mundial, modifica o cenário social que a brutalidade da globalização econômica vinha montando.⁷²

Nota-se, pelo que foi acima exposto, que o princípio da solidariedade é uma das bases do bom funcionamento de um Estado Democrático de Direito, capaz de dar incontestável fundamento à manutenção de robustos e abrangentes sistemas de Seguridade e Previdência Social.

A pandemia, ante sua proporção e seu impacto social e econômico, evidenciou que a Seguridade Social, nela abarcada Previdência Social, é imprescindível e merece manter um campo de atuação abrangente, para o combate às contingências sociais que sofremos hoje e para estarmos preparados para as próximas espécies de contingências que ainda enfrentaremos, porque o coronavírus demonstrou que, por mais cuidadoso que seja o exercício de previsão de riscos futuros, é necessário ter instituições e meios adequados para proteção social contra os riscos que a imaginação humana ainda não foi capaz de antecipar.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Vê-se, ao final do estudo, que é inegável a importância da Previdência Social e dos sistemas de Seguridade Social, notadamente perante as contingências sociais causadas pela pandemia da COVID-19. Mostram-se, pois, como meios eficazes de promoção de justiça social e bem-estar e da mitigação das contingências sociais.

É importante a manutenção de sistemas sórdidos de Seguridade e Previdência, em detrimento ao sucateamento e restrição pelos quais têm passado nos últimos anos. É importante que estejamos prontos para, quando necessário, colocar em prática medidas que protejam empregados e empregadores, pessoas e mercado, que garantam renda mínima às famílias, tudo com o escopo de sustentar a dignidade da pessoa humana e, por consequência, a Ordem Social.

A pandemia, vale dizer, não criou todas as mazelas sociais que Estado e cidadãos vêm enfrentando. Parte das mazelas foi apenas descortinada pelo coronavírus, que revelou a

71 IBRAHIM, Fábio Zambite. A previdência social no estado contemporâneo: fundamentos, financiamento e regulação. Niterói, RJ: Impetus, 2011, p. 7.

72 BALERA, Wagner. Sistema de seguridade social. 8 ed. São Paulo: LTr, 2016, p. 23.

precariedade social, cultural e financeira que muitos já conheciam e que, hoje, infelizmente, cada vez mais cidadãos passaram a conhecer.

O Sistema de Seguridade Social, em suma, merece o reconhecimento por assentar um núcleo mínimo de segurança jurídica, em prol de toda a sociedade.

Há, claro, os beneficiários e destinatários diretos da Seguridade e da Previdência Social, aqueles que passam pela contingência social e recorrem ao socorro estatal. Contudo, todos na sociedade são beneficiários indiretos deste sistema de proteção e justiça social, porque sem Seguridade (assistência social, previdência social e saúde) não haveria Ordem Social, e a pandemia pela qual estamos passando no ano de 2020, ante sua magnitude e as drásticas medidas necessárias ao seu combate, não deixa dúvidas a esse respeito.

Bibliografia

Agencia EFE. Pandemia y economía, el 'leitmotiv' de los 6 meses de Gobierno de Lacalle Pou. Disponível em: <<https://www.efe.com/efe/america/politica/pandemia-y-economia-el-leitmotiv-de-los-6-meses-gobierno-lacalle-pou/20000035-4331514>>. Acesso em: 25 set. 2020.

BALERA, Wagner. Sistema de seguridade social. 8 ed. São Paulo: LTr, 2016.

BECK, Ulrich. La sociedad del riesgo: hacia una nueva modernidad. Tradução de Jorge Navarro, Daniel Jiménez e Maria Rosa Morrás. Barcelona: Ediciones Paidós Ibérica, 1998.

BECK, Ulrich. Risk Society's 'Cosmopolitan Moment'. Palestra na Harvard University, 12 nov 2018. Disponível em: <<http://www.labjor.unicamp.br/comciencia/files/risco/AR-UlrichBeck-Harvard.pdf>>. Acesso em: 08 abr. 2019.

Brasil de Fato. América do Sul se divide em diferentes fórmulas contra efeitos econômicos da pandemia. Disponível em: <<https://www.brasildefato.com.br/2020/04/26/america-do-sul-se-divide-em-diferentes-formulas-contr-efeitos-economicos-da-pandemia>>. Acesso em: 25 set. 2020.

Brasil de Fato. Chile pede empréstimo ao FMI para ajudar empresas, mas não amplia auxílio à população. Disponível em: <<https://www.brasildefato.com.br/2020/05/19/chile-pede-emprestimo-ao-fmi-para-ajudar-empresas-mas-nao-amplia-auxilio-a-populacao>>. Acesso em: 25 set. 2020.

BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 25 set. 2020.

CANOTILHO, J. J. Gomes. O direito constitucional como ciência de direção – o núcleo essencial de prestações sociais ou a localização incerta da socialidade (contributo para a reabilitação da força normativa da 'constituição social'. In Direitos fundamentais sociais. Coord. Canotilho, J. J. Gomes et al. São Paulo: Saraiva, 2010.

Casa Civil. Auxílio Emergencial: mais de 63,5 milhões de brasileiros já receberam o benefício do Governo Federal Disponível em: <<https://www.gov.br/casacivil/pt->

CAVALIERI FILHO, Sérgio. Programa de responsabilidade civil. 10. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

El País. La renta mínima del coronavirus revoluciona el Brasil más pobre, pero no salva de la calle en São Paulo. Disponível em: <<https://elpais.com/internacional/2020-09-04/la-renta->

minima-del-coronavirus-revoluciona-el-brasil-mas-pobre-pero-no-salva-de-la-calle-en-sao-paulo.html>. Acesso em: 25 set. 2020.

G1. Chile promulga lei histórica para aliviar impacto econômico do coronavírus. Disponível em: <<https://g1.globo.com/economia/noticia/2020/07/25/chile-promulga-lei-historica-para-aliviar-impacto-economico-do-coronavirus.ghtml>>. Acesso em: 25 set. 2020.

G1. Com pandemia, mais de 3 milhões deixam de contribuir para a Previdência, aponta IBGE. Disponível em: <<https://g1.globo.com/economia/noticia/2020/08/06/com-pandemia-mais-de-3-milhoes-deixam-de-contribuir-para-a-previdencia-aponta-ibge.ghtml>>. Acesso em: 25 set. 2020.

G1. Tombo do PIB brasileiro na pandemia é menor que o de outros países da América Latina e da Europa, aponta levantamento. Disponível em: <<https://g1.globo.com/economia/noticia/2020/08/26/tombo-do-pib-brasileiro-na-pandemia-e-menor-que-o-de-outros-paises-da-america-latina-e-da-europa-aponta-levantamento.ghtml>>. Acesso em: 25 set. 2020.

HOLMES, Stephen. SUSTEIN, Cass. R. The cost of rights: why liberty depends on taxes. W.W. Norton & Company: New York, 1999.

IBRAHIM, Fábio Zambite. A previdência social no estado contemporâneo: fundamentos, financiamento e regulação. Niterói, RJ: Impetus, 2011.

LUHMANN, Niklas. Sociología del riesgo. Tradução de Silvia Pappe, Brunhilde Erker e Luis Felipe Segura. 3. ed. em espanhol. D.F, México: Universidad Iberoamericana, 2006.

Opera Mundi. Hoje na História: 1933 - Roosevelt apresenta New Deal ao Congresso. Disponível em: <<https://operamundi.uol.com.br/historia/10239/hoje-na-historia-1933-roosevelt-apresenta-new-deal-ao-congresso>>. Acesso em: 25 set. 2020.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. A prevenção das doenças profissionais. Genebra, Suíça, 2010. Disponível em: <https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-lisbon/documents/genericdocument/wcms_666012.pdf>. Acesso em: 08 abr. 2019.

PIOVESAN, Flávia. Justiciabilidade dos direitos sociais e econômicos: desafios e perspectivas. In Direitos fundamentais sociais. Coord. Canotilho, J. J. Gomes et al. São Paulo: Saraiva, 2010.

SARLET, Ingo Wolfgang. A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 10 ed. rev. atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. Princípios do direito ambiental. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

SERAU JUNIOR, Marco Aurélio. Economia e Seguridade Social: análise econômica do direito: seguridade social. Curitiba: Juruá Editora, 2010.

Suno Research. New Deal: a alternativa americana para superar a crise de 1929. Disponível em: <<https://www.sunoresearch.com.br/artigos/new-deal/>>. Acesso em: 25 set. 2020.

Vade Mecum Previdenciário Covid-19 [recurso eletrônico] / organizadores Adriane Bramante de Castro Ladenthin, Jane Lúcia Wilhelm Berwanger – Curitiba: IBDP, 2020.

Valor Econômico. PIB da Colômbia recua 15,7% no segundo trimestre. Disponível em: <<https://valor.globo.com/mundo/noticia/2020/08/14/pib-da-colombia-recua-157percent-no-segundo-trimestre.ghtml>>. Acesso em: 25 set. 2020.

Veja saúde. Gripe espanhola: 100 anos da mãe das pandemias. Disponível em: <<https://saude.abril.com.br/blog/cientistas-explicam/gripe-espanhola-100-anos-da-mae-das-pandemias/>>. Acesso em: 25 set. 2020.

Submetido em 29.09.2020

Aceito em 19.10.2020