

Direitos sociais básicos perante desafios e necessidade de atualização

Guilherme C. Delgado

1 Introdução ao Tema

Uma tarefa se nos apresenta urgente na atual quadra histórica, especialmente às instituições envolvidas com a missão de “Educar para a Democracia”: a atualização devida sobre a situação da política social, em especial ao exercício dos direitos sociais básicos no Brasil. O tema, conquanto objeto de explicitação clara na Constituição Federal de 1988 no seu Título VIII, que trata da Ordem Social (Arts. 183 a 232), tem sido objeto de frequentes ‘reformas’ na legislação infraconstitucional regulamentar. E estas efetivamente afetam as condições objetivas de exercício de direitos sociais.

Por seu turno, a evolução histórica das situações de desigualdade e pobreza socioeconômica no Brasil, com determinadas causalidades a merecer explicitação neste artigo (Seção 2), acrescida por sua vez à pauta de direitos sociais, questões atinentes aos direitos socioambientais, notoriamente agravados nas duas últimas décadas (Seção 3), clamam por análise e interpretação, na linha do esclarecimento e da formação para os sujeitos sociais direta ou indiretamente afetados.

Por outro lado, há uma tarefa histórica na missão de “Educar para a Democracia”, que as Igrejas e a sociedade civil organizada cumpriram com protagonismo, especialmente no período de construção da Constituição Federal de 1988: a educação para defesa e exercício dos direitos sociais, que pelas razões elencadas anteriormente, requer permanente atualização.

Finalmente, nas Considerações finais (Seção 4), fazemos a síntese propositiva deste artigo, na linha da priorização sobre formação em direitos sociais básicos, com sugestões concretas e pragmáticas ao exercício de direitos e à sua implementação no chamado direito positivo de Estado.

2 Situação da Desigualdade Social e do papel da Política Social

A situação atual de praticamente uma década tem sido de piora na distribuição social da renda e da riqueza, ciclo de declínio que agrava o caldo de cultura de desigualdade que carregamos historicamente.

Atualmente (2021) 25% da população obtém renda familiar per capita de até 1,0 salário mínimo, enquanto que 1% da população ganha 33 vezes mais rendimento *per capita*¹ relativamente ao primeiro grupo citado.

Observe-se que, segundo os próprios dados do IBGE citados (PNAD-Contínua), o ano de 2021 corresponde ao nível de pior distribuição desde 2012, a partir do qual a renda per capita declina continuamente.

A piora na distribuição dos rendimentos econômicos familiares irá corresponder e codeterminar mazelas sociais graves – o “desemprego aberto” (pessoas desocupadas procurando emprego), o ‘desalento’ (pessoas desocupadas que desistiram de procurar emprego; além de um número crescente de subocupados no chamado ‘setor de subsistência’ da economia, também denominado de ‘economia informal’.

Mas a situação mais grave que vem se revelando, principalmente a partir da segunda metade da década, é o regresso do País ao mapa da fome, com 20 a 30% de sua população, dependendo da região, em situação de ‘insegurança alimentar grave’ ou fome explícita, na linguagem popular; sem contar a proporção bem mais alta convivendo em situação de “insegurança alimentar leve”, segundo dados de 2022 da Pesquisa realizada pela Rede PENSAN².

Por outro lado, o agravamento recente das situações de pobreza e desigualdade social não é algo inexplicável, espécie de efeito sem causa, que pudesse ficar debitado à conta dos desastres naturais. Nem mesmo estes, na atualidade, estão isentos de responsabilidades humanas, naquilo que trataremos mais adiante no enfoque da Questão Ecológica (Seção 3). Mas para ficar, por ora, na abordagem da questão social clássica do desemprego e da piora na distribuição da renda social, as respostas políticas do período recente (2015/2022) agravaram a situação social, dentre outras razões, pelo relativo abandono dos direi-

1. Cf. dados da PNAD Contínua do IBGE, disponível na internet (‘Imagens do Censo Demográfico de 2022’ – consulta em 4 de agosto de 2023).

2. O Segundo Inquérito sobre Insegurança Alimentar e Nutricional, a partir de entrevistas realizadas entre novembro de 2021 e abril de 2022, apontou um número muito elevado de 33,1 milhões de pessoas em situação de ‘insegurança alimentar grave’ no País (Rede PENSAN – 2022).

tos sociais básicos já regulamentados no Sistema de Seguridade Social. Este tem sido submetido, há sete anos (2016/2023), às restrições orçamentárias explícitas pela EC 92/2016, que trata do Teto de Gastos, em socorro às prioridades do sistema financeiro da economia, que em todo o período considerado alimentou-se de “superávits primários”.

Por sua vez, assiste-se no presente (atual governo Lula), a tentativas de correção da estratégia econômica anterior e da política social até então vigentes, em parte com a EC substitutiva do Teto de Gastos (“Arcabouço Fiscal”, ainda em tramitação), e outra parte com a EC da Reforma Tributária, esta prometendo em sua 2ª etapa – perfil explícito a melhoria da distribuição de renda, que certamente teria efeitos sobre a sustentação (ou não) de política social ativa para correção da desigualdade social estrutural do nosso sistema econômico. Mas o jogo político-parlamentar em curso parece mitigar intenções distributivas dessas novas regras constitucionais, que teriam papel crucial para o futuro da política social de Estado.

O que fica patente da análise desta seção é que as situações de desigualdade social e pobreza, com graves consequências nos ciclos de agravamento, clamam por políticas sociais ativas; e estas precisam ser objeto contínuo de pressões legítimas.

Do exposto, é lícito deduzir que há um papel implícito à formação contínua de sujeitos sociais para o exercício dos direitos sociais, que correm permanentes riscos de desconstrução econômica em razão de interesses distributivos conflitantes.

3 Questão Ecológica como Nova Fronteira dos Direitos Sociais

Nas duas primeiras décadas deste século houve muitas tentativas de desconstrução de direitos sociais em sucessivas iniciativas de Reformas da Previdência e reformas econômicas restritivas às finanças sociais. Mas houve também reações dos movimentos sociais, que até certo ponto preservaram direitos sociais básicos já regulamentados nos primórdios da CF de 1988, que até certo ponto preservaram esses direitos. E nessas diferentes conjunturas houve frequentes iniciativas de esclarecimento e formação dos setores sociais mais diretamente afetados. Utilizou-se, em particular nos organismos ligados à Igreja Católica (Pastorais Sociais, Grito dos Excluídos, Jubileu Sul, CBJP), o ins-

trumento das “Cartilhas” ao estilo – “Todos os Direitos Básicos para Todas as Pessoas” (2007)³.

Esse instrumento é eficaz à formação e informação dos movimentos sociais; mas requer periódicas e frequentes atualizações em função da dinâmica das situações políticas e dos próprios riscos sociais envolvidos em cada conjuntura, que estão por seu turno suscitando novas formas de proteção social.

Por sua vez, se consultarmos as “Cartilhas de Direitos Sociais” ou textos equivalentes dos últimos 20 anos, quase que não encontramos menção aos riscos socioambientais como ameaça real e crescente, clamando por proteção social. Em verdade, a chamada “Questão Ecológica” geral e especialmente sua manifestação mais explícita recente pelas mudanças climáticas demorou a chegar à percepção pública, na linha de uma ética de responsabilidade política de prevenção e proteção contra essa nova onda de riscos sociais.

No caso do Brasil, em particular, temos nestas poucas mais de duas décadas deste século eventos históricos em duplicidade e contradição: o despertar mundial para a Questão Ecológica a partir das 27 Conferências do Clima desde a Rio-1992, e, adversamente, uma especialização primário-exportadora do espaço rural na produção de ‘commodities’ agrícolas e minerais, de consequências ambientais devastadoras. E, para citar apenas um dado recente (COP 2022 – Cairo), o Brasil se converteu no 6º maior poluidor mundial, segundo o ‘ranking’ do IPCC (comitê da ONU sobre mudanças climáticas), e seu espaço rural sendo responsável por 79% das emissões de gases do efeito estufa, do total emitido pelo País.

Prevenir e proteger populações que se tornaram mais vulneráveis pelas localizações de suas moradias, parece-nos um tema da maior relevância não apenas à política social, mas também à transição ecológica nas políticas agrícola e fundiária, pois estas se tornaram vetores de apoio ostensivo a um tipo de agricultura altamente predatória do ponto de vista ecológico.

Mas a mudança de rumos nas políticas públicas, ainda mais quando estas se tornaram hegemônicas, sob a coordenação da economia política do agronegócio, clama por pressões legítimas, tendo a subsidiária-las informações e formação para o exercício de direitos.

3. Cf. Todos os Direitos Básicos para Todas as Pessoas: como acessar direitos - Brasília, Programa Justiça Econômica Dívida e Direitos Sociais, junho de 2007. Este texto, com 58 páginas, aborda didaticamente os Direitos Sociais instituídos e regulamentados a partir da Constituição de 1988, destacando em especial as tratativas de reforma da Previdência em curso no “Fórum Nacional da Previdência Social” de 2007.

4 Considerações finais

Pelo exposto nas seções precedentes, parece-nos bastante justificada a necessidade do destaque à educação para o reconhecimento e resgate de direitos sociais, que certamente não serão pautados pela elite econômica, em permanente disputa concorrente por fundos públicos e prioridades políticas opostas. O exemplo citado para o caso das políticas sociais previstas no Orçamento da Seguridade Social ilustra um tipo de conflito distributivo. E no caso ambiental temos de longa data um virtual monopólio das políticas agrícola e fundiária do Estado pelo sistema de agronegócio e/ou o 'negacionismo' explícito da Questão Ecológica, na linha do "passar a boiada" da desregulamentação ambiental em plena pandemia da Covid-19.

Por motivações as mais diversas o sistema hegemônico resiste à efetiva transição ecológica, com o agravante de que mantém controle das políticas públicas de Estado, como também de amplos setores de comunicação de massa.

Por outro lado, é importante esclarecer ao público alvo dessa pauta de "Educação para a Democracia", que há conteúdos de direitos básicos em disputa ferrenha e que esses direitos e essas disputas precisam ser devidamente contextualizadas historicamente. Há direitos sociais básicos já positivados no ordenamento jurídico, a exemplo do tripé da Seguridade Social – Saúde, Previdência e Assistência Social, a que se pode acrescentar também a Educação Básica, em permanente disputa e conflito por fundos públicos. Mas há também necessidades vitais e riscos socioambientais crescentes precariamente reconhecidos no ordenamento jurídico-político, a exemplo da Segurança Alimentar e da chamada Transição Ecológica nas políticas públicas.

Neste sentido, é importante atualizar textos auxiliares relevantes, como as "Cartilhas de Direitos Sociais Básicos", fazendo-as avançar até o presente (2023), de sorte a incorporar mudanças em políticas públicas ocorridas em pelo menos quinze anos mais recentes, como também dos novos riscos sociais emergentes, dentre os quais o risco ambiental é o mais notório.

Finalmente, considerando a relevância intrínseca e a própria filiação eclesial do Movimento de Educação de Base, é preciso destacar os aportes significativos mais recentes ao exercício de direitos socioeconômicos. Uma visita ou revisita ao pensamento socioeconômico da Igreja Católica chama-nos especial atenção para três documentos recentes: 1) Destacadamente a Encíclica *Laudato Si'* (2015) com sua muito impor-

tante contribuição à transição ecológica na linha da ecologia integral; 2) A Encíclica *Fratelli Tutti* (2020) pelas suas lições ético-sociais de solidariedade e cooperação social; 3) A 'Mensagem sobre a Economia de Francisco' (2019), pelas suas instigantes provocações à reconstrução da economia de mercado, na linha das inspirações das economias humana e ecológica.