



OS DIREITOS SOCIAIS NOS PRINCIPAIS DOCUMENTOS INTERNACIONAIS DE PROTEÇÃO AOS DIREITOS HUMANOS E SUA EFICÁCIA NO BRASIL

Professora Doutora Patrícia Tuma Martins Bertolin¹

Professor da Faculdade de Direito - UPM

1. A Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, e os Pactos da ONU, de 1966; 2. O tratamento em separado conferido aos direitos econômicos, sociais e culturais; 3. Os direitos sociais e sua eficácia no Brasil; 4. A Constituição Federal de 1988 e o Neoliberalismo; 5. Breves Conclusões.

1. A DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS, DE 1948, E OS PACTOS DA ONU, DE 1966

A Declaração Universal dos Direitos do Homem, de 1948, e os Pactos Internacionais de Direitos Civis e Políticos e Econômicos, Sociais e Culturais, da Organização das Nações Unidas (ONU), de 1966, oferecem sustentação a todo o sistema internacional de proteção aos direitos humanos.

Na sua primeira sessão, realizada em Londres, em Janeiro de 1946, a Assembléia Geral das Nações Unidas analisou um projeto de Declaração dos Direitos do Homem e Liberdades Fundamentais e o transmitiu ao Conselho Econômico e Social, como ponto de

¹ Mestre e Doutora em Direito do Trabalho pela USP; Professora dos Cursos de Graduação em Direito e de Pós-Graduação (Stricto Sensu) em Direito Político e Econômico da Universidade Mackenzie –SP.

referência para a Comissão dos Direitos Humanos para a elaboração de uma carta internacional. No ano seguinte, a Comissão autorizou os seus funcionários a elaborarem um projeto preliminar de uma carta internacional de direitos do homem.

Em um primeiro momento, não houve consenso acerca da forma que teria a referida Carta, o que levou à elaboração de dois documentos: um, sob a forma de uma declaração, dispendo sobre os princípios gerais ou normas de direitos humanos, e o outro, sob a forma de um acordo, que definiria direitos específicos e as suas limitações. A Comissão decidiu, no final de 1947, denominar de “Carta Internacional dos Direitos Humanos” ao conjunto de documentos em preparação e, nesse sentido, formou três grupos de trabalho: um, para a declaração, outro, para o acordo e um terceiro, para a entrada em vigor. A Comissão reviu o projeto da declaração, mas não dispôs de tempo para se dedicar ao pacto nem à questão da entrada em vigor. Assim, a declaração foi apresentada, em Paris, em 10 de Dezembro de 1948, quando a Assembléia Geral aprovou a Declaração Universal dos Direitos do Homem.

Ainda em 1948, a Assembléia Geral pediu à Comissão que preparasse um projeto de pacto sobre direitos humanos e um projeto de medidas de aplicação. A Comissão estudou o texto do projeto de pacto em 1949 e, em 1950, reviu os primeiros dezoito artigos, tendo em vista os comentários dos Governos. No mesmo ano, a Assembléia Geral votou uma resolução declarando que “o gozo das liberdades civil e política e dos direitos econômicos, sociais e culturais estão interligados e são interdependentes”, decidindo incluir, no pacto sobre os direitos humanos, os direitos econômicos, sociais e culturais.

Em 1951, a Comissão redigiu artigos sobre direitos econômicos, sociais e culturais, a partir de propostas apresentadas pelos Governos e pelas agências especializadas, além de artigos sobre medidas de aplicação desses direitos, com base nas quais os Estados-Partes no Pacto enviariam relatórios periódicos. Depois de um longo debate, a Assembléia Geral pediu à Comissão que elaborasse dois pactos sobre direitos humanos: um relativo aos direitos civis e políticos e o outro, aos direitos econômicos, sociais e culturais. A Assembléia especificou que os dois pactos deveriam incluir o maior número possível de cláusulas similares e que deveriam conter um artigo que garantisse que todos os povos teriam direito à autodeterminação.²

A Comissão terminou a elaboração dos dois projetos em 1953 e em 1954, respectivamente. A Assembléia Geral reviu esses projetos de pactos, em 1954, e decidiu dar a eles a maior publicidade possível. Contudo, a preparação dos pactos só foi concluída em 1966.

Assim, em 1966, os dois Pactos Internacionais sobre os Direitos do Homem foram concluídos: o Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e o Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos. Além disso, o Protocolo Facultativo Referente ao Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos criou uma estrutura internacional para se ocupar das comunicações de indivíduos que se considerassem vítimas de violações de quaisquer dos direitos previstos nesse Pacto.

Podemos observar, então, que, enquanto a Declaração levou pouco mais de um ano entre ser redigida e aprovada, os Pactos tiveram processos de elaboração e aprovação bastante demorados.

² Esta ressalva garantiria a soberania dos Estados, no sistema internacional de proteção aos direitos humanos.

Demoraram ainda dez anos para conseguir o número mínimo de ratificações para a sua entrada em vigor, que só se deu em 1976.

Segundo JOSÉ AUGUSTO LINDGREN ALVES, a Declaração Universal de 1948 e os dois Pactos Internacionais, de 1966, são “os três principais elementos que dão sustentação a toda a arquitetura internacional de normas e mecanismos de proteção aos direitos humanos.”³

A Declaração Universal dos Direitos do Homem foi proclamada pela Assembléia Geral das Nações Unidas, reunida em Paris, em 10 de Dezembro de 1948. Quarenta e oito Estados votaram a favor da Declaração, nenhum votou contra e houve oito abstenções. Foi a primeira vez que a comunidade organizada das nações produziu uma Declaração de direitos humanos e liberdades fundamentais.

A Declaração é formada por um preâmbulo e por 30 artigos que enumeram os direitos humanos e liberdades fundamentais de que são titulares todos os homens e mulheres, de todo o mundo, sem qualquer discriminação. Dispõe, em seu art. 1º: “todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos. Dotados de razão e de consciência, devem agir uns para com os outros em espírito de fraternidade”.

Seu art. 2º assegura o princípio da igualdade e da não-discriminação no que se refere ao gozo de direitos humanos e liberdades fundamentais, proibindo qualquer “distinção, nomeadamente de raça, de cor, de sexo, de língua, de religião, de opinião política ou outra, de origem nacional ou social, de fortuna, de nascimento ou de qualquer outra situação.”

³ ALVES, José Augusto Lindgren. *A Arquitetura Internacional dos Direitos Humanos*. S.P: FTD, 1997, p. 24.

Seu art. 3º reconhece o direito à vida, à liberdade e à segurança pessoal. Seus arts. 4º a 21 proclamam outros direitos civis e políticos, tais como a proibição da escravatura e da servidão; a proibição da tortura e das penas ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes; o direito ao reconhecimento da personalidade jurídica; o direito a uma proteção judicial eficaz; a proibição de prisão, detenção ou exílio arbitrário; o direito a um julgamento eqüitativo e à audiência pública por um tribunal independente e imparcial; o direito à presunção de inocência até que a culpabilidade seja provada; a proibição de intromissões arbitrárias na vida privada, na família, no domicílio ou na correspondência; liberdade de circulação e de residência; o direito de asilo; o direito a ter uma nacionalidade; o direito de se casar e de constituir família; o direito à propriedade; o direito de pensamento, de consciência e de religião; liberdade de opinião de expressão, o direito de reunião e associação pacíficas; o direito de tomar parte na direção dos negócios públicos do seu país e do país de acesso, em condições de igualdade.

Reconhece que os direitos econômicos, sociais e culturais são indispensáveis à dignidade humana e ao desenvolvimento livre da personalidade e menciona que devem ser realizados “graças ao esforço nacional e à cooperação internacional”, observando que as limitações da realização dependem dos recursos de cada Estado.

Os direitos econômicos, sociais e culturais contemplados nos arts. 22 a 27 da Declaração incluem o direito à segurança social, o direito ao trabalho, o direito ao salário igual por trabalho igual, o direito ao repouso e ao lazer, o direito a um nível de vida suficiente para assegurar a saúde e o bem-estar, o direito à educação e o direito de tomar parte na vida cultural da comunidade.

Por fim, seus arts. 28 a 30 reconhecem que todos têm direito a uma ordem social e internacional capaz de tornar plenamente efetivos os direitos humanos e liberdades fundamentais enunciados na Declaração e realçam os deveres e responsabilidades que cada indivíduo tem para com a sua comunidade. O art. 29 dispõe que “no exercício dos seus direitos e no gozo das suas liberdades, ninguém está sujeito senão às limitações estabelecidas pela lei, tendo em vista promover o reconhecimento e o respeito dos direitos e liberdades dos outros, a fim de satisfazer as justas exigências da moral, da ordem pública e do bem-estar numa sociedade democrática”, sublinhando que, em caso algum, os direitos humanos e liberdades fundamentais poderão ser exercidos contrariamente aos objetivos e aos princípios das Nações Unidas.

A Declaração Universal dos Direitos do Homem tem sido, desde então, o mais importante documento internacional sobre direitos humanos. Não obstante tratar-se de uma declaração, tem inspirado os esforços nacionais e internacionais na promoção dos direitos humanos e das liberdades fundamentais, orientando a elaboração dos documentos internacionais vinculativos posteriores.

A grande contribuição da Declaração Universal dos Direitos do Homem foi ter tratado os direitos humanos como uma unidade indivisível, interdependente, em que os direitos civis e políticos estão necessariamente vinculados aos direitos econômicos, sociais e culturais.

No que tange aos dois Pactos da ONU, de 1966, recordam a obrigação dos Estados de promoverem os direitos humanos, realçando a responsabilidade dos indivíduos de se empenharem na luta pela promoção e cumprimento desses direitos, reconhecendo que o ideal do ser humano livre no gozo das liberdades civil e política

e liberto do terror e da miséria só pode ser alcançado quando estiverem criadas as condições que permitam a cada um desfrutar dos seus direitos civis e políticos, bem como dos seus direitos econômicos, sociais e culturais.

Ambos os Pactos reconhecem o direito à autodeterminação como universal e o dever dos Estados de promover a realização e o respeito por esse direito. Estabelecem que “todos os povos têm o direito de dispor deles mesmos”, observando que, “em virtude deste direito, eles determinam livremente o seu estatuto político e dedicam-se livremente ao seu desenvolvimento econômico, social e cultural”, estabelecendo garantias contra a destruição ou limitação indevidas de qualquer direito humano ou liberdade fundamental e contra a interpretação errônea de qualquer disposição dos Pactos como forma de justificar a derrogação de um direito ou liberdade ou a sua restrição para além dos limites por eles reconhecidos. Volta-se, também, a coibir a limitação desses direitos já em vigor nos respectivos países, sob o pretexto desses direitos não serem reconhecidos pelos Pactos ou serem reconhecidos em menor grau.

Os arts. 6º a 15 do Pacto Internacional Sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais reconhecem o direito ao trabalho (art. 6º), o direito de todas as pessoas disporem de condições de trabalho justas e favoráveis (art. 7º), de constituírem e de se filiarem a sindicatos (art. 8º), o direito à segurança social, incluindo os seguros sociais (art. 9º), o direito à proteção e à assistência à família, às mães, às crianças e aos jovens (art. 10), a um nível de vida condigno (art. 11), a gozarem o melhor estado de saúde física e mental possível (art. 12), o direito à educação (arts. 13 e 14) e à participação na vida cultural (art. 15).

Protegem a liberdade de pensamento, de consciência e de religião (art. 18) e a liberdade de opinião e de expressão (art. 19). Estabelecem a proibição por lei de toda a propaganda a favor da guerra e de qualquer apelo ao ódio nacional, racial e religioso, que constituam um incitamento à discriminação, à hostilidade ou à violência (art. 20). Asseguram o direito de reunião pacífica (art. 21) e a liberdade de associação (art. 22). Reconhecem também o direito do homem e da mulher em idade núbil de se casarem e constituírem família e o princípio da igualdade de direitos e responsabilidades dos cônjuges em relação ao casamento, durante a constância do matrimônio e por ocasião da sua dissolução (art. 23). Ditam medidas tendentes a proteger os direitos da criança (art. 24) e reconhecem o direito de todo o cidadão a tomar parte na direção dos negócios públicos, de votar e ser eleito e de ter acesso, em condições gerais de igualdade, às funções públicas do seu país (art. 25). Reconhecem ainda que todas as pessoas são iguais perante a lei e têm direito a igual proteção da lei (art. 26), estabelecendo medidas que visam a proteção das minorias étnicas, religiosas ou lingüísticas que existam eventualmente nos Estados Partes (art. 27).

Importa, ainda, considerar que, tanto o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, quanto o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, foram omissos acerca do direito de propriedade.

A então divisão bipolar do mundo, que conhecemos por “guerra Fria” ficou muito evidente na questão da aceitação dos Pactos de 1966: enquanto os Estados Unidos aceitaram o Pacto de Direitos Civis e Políticos, que contempla os chamados direitos de liberdade ou direitos de primeira “geração”, a então União Soviética acatou o Pacto de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, e temos o que

JOSÉ AUGUSTO LINDGREN ALVES chama de “herança socialista na elaboração dos direitos de 2ª geração”.⁴

2. O TRATAMENTO EM SEPARADO CONFERIDO AOS DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS

Os dois Pactos deveriam inicialmente ser um só e a argumentação doutrinária para que houvesse o desdobramento, em 1952, quando a Assembléia Geral das Nações Unidas assim decidiu, foi basicamente a seguinte:

-enquanto os direitos civis e políticos seriam positivados nacionalmente e, portanto, exigíveis em juízo, os direitos econômicos, sociais e culturais não poderiam ser objeto de ação judicial;

-os direitos civis e políticos seriam de realização imediata, o que dependeria apenas da abstenção do Estado, enquanto os direitos econômicos, sociais e culturais seriam realizados de forma progressiva e dependeriam de prestação positiva pelo Estado (de políticas públicas, estabelecidas na medida da disponibilidade de recursos pelo Estado);

-enquanto os direitos civis e políticos seriam passíveis de monitoramento, os direitos econômicos, sociais e culturais seriam de difícil monitoramento, principalmente em sua dimensão individual;

-os direitos civis e políticos seriam realizados “contra o Estado”, enquanto os direitos econômicos, sociais e culturais seriam realizados “pelo Estado”.

Esses Pactos só foram aprovados, como vimos, em 1966 e, somente dez anos mais tarde, se verificou o número mínimo de ratificações para que entrassem em vigor. Essa demora, tanto na

⁴ *Idem. ibidem.*

elaboração, quanto na aprovação dos Pactos, deveu-se à dificuldade de se chegar a um consenso sobre os mecanismos de monitoramento de sua implementação, o que decorreu da recusa de muitos governos em aceitar qualquer tipo de intervenção externa, entendida como atentatória à sua soberania.

Observa CANÇADO TRINDADE que o Direito Internacional dos Direitos Humanos “não rege as relações entre iguais; opera precisamente em defesa dos ostensivamente mais fracos...”⁵ Assim, enquanto os demais tratados são regidos pelo tradicional Princípio da Reciprocidade entre as Partes Contratantes, o Direito Internacional dos Direitos Humanos o superou, criando uma arquitetura protetora de direitos que se afirmam erga omnes, perante o interesse de toda a comunidade internacional, aproximando-se do ideal da Paz Perpétua, de Kant.

LINDGREN ALVES acrescenta que, “enquanto se encara com bastante naturalidade a imisção de entidades econômicas internacionais na condução de políticas nacionais em qualquer país, o monitoramento internacional dos direitos humanos por qualquer entidade pode produzir reações exacerbadas de nacionalismo, em defesa da soberania nacional, ainda que esse monitoramento seja feito por órgãos e mecanismos constituídos pelos próprios Estados, nas organizações internacionais que integram por decisão soberana.”⁶ No mesmo sentido, LINDGREN ALVES acrescenta:

(...) não há noção mais alheia à proteção internacional dos direitos humanos que a da soberania. Não há, a meu ver, como partir da noção de soberania para examinar a

⁵ TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. Apresentação a FLÁVIA PIOVESAN, *Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional*. São Paulo, Max Limonad, p. 20.

⁶ ALVES, José Augusto Lindgren. *A Arquitetura Internacional dos Direitos Humanos*. S.P: FTD, 1997, p. 17.

proteção internacional dos direitos humanos. Tal proteção implica necessariamente o abandono ou abdicação daquela noção, em benefício do ser humano. ⁷

3. OS DIREITOS SOCIAIS E SUA EFICÁCIA NO BRASIL

NORBERTO BOBBIO, em “A Era dos Direitos”, observa que “o problema grave de nosso tempo, com relação aos direitos do homem, não é mais o de fundamentá-los, e sim o de protegê-los.” ⁸ Afirma que a questão não é se saber quais e quantos são os direitos do homem, qual é a sua natureza, o seu fundamento, se são direitos naturais ou históricos, absolutos ou relativos, mas qual é o modo mais seguro para garanti-los, impedindo que, apesar das solenes declarações que os consagram, sejam constantemente violados.

Os direitos sociais, incluídos no objeto do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, da ONU, de 1966, e objeto do presente ensaio têm sido relegados a um segundo plano, em termos de concretização, nos Estados que aderiram ao Pacto, dentre os quais o Brasil.

Importa observar que, no Brasil, vários dispositivos constitucionais reconhecem direitos sociais, com destaque ao valor social do trabalho e à dignidade da pessoa humana, erigidos a princípios fundamentais da República, por força do art. 1º, incisos III e V, da CF/88. Ademais, os direitos sociais foram inseridos, no texto constitucional de 1988, no título destinado aos Direitos e Garantias Fundamentais.

Contudo, a mera leitura dos direitos sociais previstos na Constituição Federal Brasileira de 1988, em vigor há quase duas

⁷ ALVES, José Augusto Lindgren. *Os Direitos Humanos como Tema Global*. S.P.: Perspectiva, 2003, apresentação, p. XXVIII.

⁸ BOBBIO, Norberto. *A Era dos Direitos*. RJ: Campus, 1992, p. 25.

décadas, nos permite a verificação da distância que ainda existe entre a declaração de tais direitos e a sua eficácia social.

Mais recentemente, em contrapartida, vemos crescer uma nova construção doutrinária voltada ao fortalecimento dos direitos econômicos, sociais e culturais e à sensibilização dos estudiosos do Direito, no sentido de que os argumentos expostos acerca da sua implementação progressiva têm servido historicamente apenas como justificativa para a ineficácia de tais direitos.

Tais autores contestam aqueles argumentos, mostrando seu caráter ideológico. Alegam, por exemplo, que nem sempre os direitos civis e políticos dependem de mera abstenção do Estado (prestações negativas) e exemplificam isso com o direito a voto, que implica a criação e manutenção de todo um aparato eleitoral por parte do Poder Público, mobilizando gastos públicos de vulto – e que, nem por isso, resulta abalada a convicção de que deva ele ser imediatamente reconhecido.⁹ Por outro lado, nem todos os direitos econômicos, sociais e culturais implicam uma prestação positiva do Estado, envolvendo gastos públicos substantivos, com que ele eventualmente não poderia arcar em caráter imediato. É o caso do direito de greve.

A própria classificação dos direitos humanos em “gerações” já seria um indicativo desse tratamento “desrespeitoso” com relação aos direitos econômicos, sociais e culturais (de 2ª geração), que só viriam a ser efetivados depois dos direitos civis e políticos (de 1ª geração) e, assim mesmo, na medida da disponibilidade dos Estados. Daí a preferência, hoje, pela utilização da expressão “dimensões de direitos humanos”, em substituição a “gerações”.

⁹ PIOVESAN; Flávia; GOTTI, Alessandra Passos; MARTINS, Janaína Senne. *A Proteção Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais*. In LIMA JR., Jayme Benvenuto. *Direitos Econômicos, Sociais e Culturais Humanos*. Recife: Plataforma Interamericana de Direitos Humanos, Democracia e Desenvolvimento, 2004.

Esse caráter “de implementação progressiva” dos direitos econômicos, sociais e culturais tem sido a justificativa para que eles nunca sejam concretizados, no âmbito dos Estados que aderiram ao Pacto respectivo.

Na realização progressiva de tais direitos, é essencial a cláusula de proibição do retrocesso social, sendo vedado aos Estados retroceder ou reduzir políticas voltadas a garanti-los. Assim, a sua concretização em nível infraconstitucional, os direitos fundamentais sociais assumem a dupla e simultânea condição de direitos subjetivos a determinadas prestações estatais e de garantias institucionais, de modo que deixam de estar na esfera de disponibilidade do legislador.

4. A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E O NEOLIBERALISMO

No Brasil, a década de 80 foi marcada por uma crise econômica aguda, geradora de uma inflação recorrente, e também por um processo de redemocratização, no plano político, que ocasionou o fortalecimento do sindicalismo. A estagnação econômica agravou o problema do emprego e o processo inflacionário corroeu o poder de compra dos salários. Durante o período, não se observou crescimento dos níveis de emprego nas atividades industriais, mas no comércio e nos serviços, setores que absorveram parte daquela mão-de-obra. O fraco crescimento do emprego na indústria fez-se acompanhar de uma sensível redução de investimentos e de uma estagnação da produção industrial.

A América Latina como um todo vivia uma intensa crise econômica, durante a década de 80, que, por esse motivo, tem sido denominada pelos economistas de década perdida, o que fez com

que muitas dessas nações, incluindo o Brasil, declarassem a moratória, vindo a ser “socorridas” pelos organismos financeiros internacionais.¹⁰

Encerrava-se uma era de crescimento econômico - o “Milagre Brasileiro”-, baseada na repressão política e sindical, no “arrocho” salarial, juntamente com a credibilidade dos militares e as bases de sustentação da ditadura que marcou nosso país por mais de duas décadas.

Com relação ao sindicalismo, o quadro de apatia que o marcou durante o regime militar até 1978 modificou-se sensivelmente com o surgimento de novas lideranças sindicais e o afrouxamento do controle estatal sobre os dirigentes das associações. Teve início, assim, um período de renovação sindical, marcado pela ocorrência de grandes greves operárias na região do ABC paulista, a política liberalizante iniciada pelo então Ministro Almir Pazzianotto, que aboliu o estatuto padrão, suspendeu o controle estatal sobre as eleições sindicais e abandonou a prática de depor as diretorias que se opusessem à política econômica. Surgiram as Centrais Sindicais, ainda que à margem do modelo estatal de representação sindical.

Assim, o que, para os economistas, foi uma década perdida, sob outra perspectiva significou uma fase de florescimento de novos movimentos, com preocupações sindicais, ambientais e também voltadas para a defesa dos direitos humanos. Nesse contexto, foi elaborada a Constituição Brasileira de 1988.

Segundo análise de JOSÉ EDUARDO FARIA, a Constituinte trabalhou sem um diagnóstico das crises econômica, social e política

¹⁰ A contrapartida dos empréstimos internacionais às economias “emergentes” se consubstanciaram em diretrizes político-econômicas que estas se “dispuseram a acatar”: privatizações, flexibilização e desregulamentação do Direito do Trabalho são apenas alguns exemplos.

para sustentar suas estratégias de negociação e os constituintes atuaram conforme as pressões contraditórias dos lobbies, das corporações e dos movimentos organizados.

Essa é a razão pela qual os constituintes, apesar de terem fortalecido o Estado, aumentando seus serviços, alargando sua burocracia, multiplicando seus instrumentos e cobrindo amplos domínios da vida social com uma espessa malha regulamentar, não puderam evitar nem o risco da fragmentação conceitual e ideológica da nova Carta nem a ilusão de que, a partir dela, a justiça social poderia ser assegurada pela simples produção de novas leis e novos códigos.¹¹

Assim, sob a aparência de instituição jurídico-político formais, ocorreu “a consolidação de processos corporativos de negociação e composição dos interesses das classes dominantes e dos grupos e classes emergentes”.¹² Isso se deu mediante a utilização desmedida de normas programáticas, cuja “principal finalidade é apenas produzir um consenso ilusório em torno de princípios bastante gerais”.¹³ Para que tais normas produzam resultados concretos, necessitam de uma determinação de sentido por parte da lei complementar e/ou ordinária.

Grande parte dos dispositivos constitucionais voltados aos direitos sociais constou de norma de natureza programática e este é um grande problema para a concretização de tais direitos. Outro óbice foi a crise do Estado Social, que marcou a década de 90 e na qual o Brasil também mergulhou, apesar de não ter tido propriamente um Welfare State..

¹¹ FARIA, José Eduardo. *O Brasil Pós-Constituinte*. R. J.: Graal, 1989, p. 18.

¹² *Idem. ibidem.* p. 36.

¹³ *Idem. ibidem.* p. 36.

A Constituição Federal Brasileira, editada nos últimos anos da década perdida e espelhando um aparente consenso acerca da necessidade de solucionar os problemas sociais, teve sua implementação afetada pela crise do Estado de Bem-Estar Social e pelas políticas neoliberais impostas a partir do Consenso de Washington, de 1989.

O Brasil ingressou, assim, em uma fase que significou o abandono do projeto de desenvolvimento anteriormente acalentado e, de forma mais evidente a partir do êxito do Plano Real, a questão da redistribuição de renda foi deixada de lado, em prol da contenção do processo inflacionário.

Resulta da construção neoliberal a inaptidão para se utilizar os recursos para a melhoria da qualidade de vida da sociedade como um todo, com escasso investimento administrativo em setores prioritários como educação, saúde e seguridade social, assim como a retração do Estado como promotor de atividades produtivas.

Foram tomadas medidas voltadas ao enfraquecimento do sindicato e do direito de organização; à redução significativa da presença estatal na economia e na sociedade (desregulação, privatizações e abertura dos mercados). Adotou-se uma política fiscal dura e flexibilizou-se o mercado de trabalho, para possibilitar que o capital possa contratar trabalho de acordo com as exigências do mercado global.

5. BREVES CONCLUSÕES

Nos países desenvolvidos, a estratégia neoliberal implicou o desmanche do Estado Social, com a redução do trabalho à condição de mercadoria, cujo valor deve ser fixado pelas leis do mercado. Nos “mercados emergentes”, em que nem sequer chegou a haver um Welfare State propriamente dito, a proteção social se tornou, como um todo, ainda mais precária e as relações de produção cada vez mais desiguais.

Criou-se um impasse: nossa “República Democrática e Pluralista” é uma democracia formal, sem qualquer sombra de dúvida, em que, nas últimas décadas, tem havido avanços do ponto de vista civil e político, contudo não logrou ainda tornar-se uma democracia material, com políticas voltadas a universalizar o princípio da dignidade da pessoa humana, garantido constitucionalmente.

Diante da crise do Estado Social, imprescindível se faz redobrar a vigilância sobre as doutrinas encarregadas de negar juridicidade aos direitos econômicos, sociais e culturais, conflitantes com a concepção de que os direitos humanos são indivisíveis e interdependentes. A existência de normas meramente programáticas, fadadas a nunca serem concretizadas, precisa ser revista, possibilitando que se faça uma nova hermenêutica constitucional.