Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

PUC-SP

Juliana Melo Tsuruda

Justiça e fraternidade: o mínimo existencial como concretizador do direito ao desenvolvimento

Mestrado em Direito

São Paulo

2016

Juliana Melo Tsuruda

Justiça e fraternidade: o mínimo existencial como concretizador do direito ao desenvolvimento

Dissertação apresentada à Banca Examinadora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do título de MESTRE em Direitos Humanos, sob a orientação do Professor Doutor Wagner Balera.

São Paulo
2016

Banca examinadora

_____

_____

_____

Dedico o esforço desta pesquisa:

Ao amor de meu marido, de nossa família e amigos. À fé na eternidade da vida, no amor de Jesus e na bondade infinita de Deus que a cada dia nos concede uma nova oportunidade de ser feliz.

“Agora, pois, permanecem a fé, a esperança e o amor, estes três, mas o maior destes é o amor” (1 Coríntios 13, 13)

Agradeço ao CNPq por disponibilizar a bolsa integral que usufrui do 2º semestre de 2014 até dezembro de 2015, sem a qual a realização desta pesquisa encontraria sérias dificuldades.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, agradeço a Deus a oportunidade de me direcionar para a vida acadêmica, ambiente que me enriquece enquanto estudante, profissional e ser humano e pelo qual nutro esperança de ser útil, além de me fazer refletir sobre o mundo ao meu redor. Ingressar no programa de pós-graduação em Direito da PUC SP foi receber o privilégio de ser aluna da instituição em que lecionam os professores de Direito que mais admiro, desde o início da graduação.

Agradeço profundamente ao querido Professor Doutor Wagner Balera, que me concedeu essa possibilidade. Foi esse inigualável mestre, cuja fala sempre emociona e inspira todos os seus alunos, quem me admitiu no mestrado em direitos humanos. Foi sua orientação, a todo momento lembrando que o papel dos direitos humanos é transformar a sociedade, que iluminou, guiou e direcionou a pesquisa deste trabalho. Seus textos e suas aulas foram o grande motor da pesquisa sobre o direito ao desenvolvimento e também quanto a uma visão mais justa do que é o mínimo existencial. Em cada contato me senti reconhecida por tê-lo como orientador, não apenas pelo professor que é, mas também por seu coração cristão, que quer o bem e o progresso de todos os seus alunos. Obrigada pela motivação, pela confiança depositada, pelo incentivo às leituras, aos cursos no exterior e, acima de tudo, por me ensinar sempre! As palavras não fazem justiça à dimensão do meu sentimento de gratidão, por isso, querido professor, peço a Deus que o abençoe e que o senhor seja sempre muito feliz, para além desta vida.

Merece todo meu sentimento de carinho e gratidão a querida Professora Doutora Roberta Soares da Silva, assistente do Professor Doutor Wagner Balera na disciplina de direitos humanos do programa de pós-graduação, a quem agradeço a acolhida desde o primeiro momento, não apenas academicamente, mas também em seu coração. Obrigada por todos os conselhos, direcionamentos nos trabalhos, pelo carinho e pelo apoio de sempre!

Também entrego meus sentimentos de respeito e admiração aos professores da PUC de que fui aluna durante o pós-graduação. Nesse percurso, agradeço ao querido Professor Doutor Carlos Roberto Husek a acolhida tão generosa na primeira disciplina que cursei no mestrado e a minha preparação para apresentar, com confiança, firmeza e didática, tudo quanto estudar,

tal como se espera que um professor o faça. Sem seus gentis conselhos, tudo teria sido muito mais difícil.

Minha gratidão à doce e querida Professora Mestre Lucineia Rosa dos Santos, por ter me acolhido como sua assistente no estágio docente do mestrado, por ter partilhado comigo seu coração, sua experiência, sua sabedoria e seu profundo respeito por todas as pessoas, sua humildade e sua maneira cativante e especial de se relacionar com alunos, professores e funcionários da PUC SP.

Agradeço ao brilhante pensador, Professor Doutor Willis Santiago Guerra Filho, as tão enriquecedoras aulas de filosofia e lições de teoria geral do direito. Obrigada por toda atenção, delicadeza e gentileza com as quais o senhor trata seus alunos, alimentando em todos nós a vontade de aprender e de refletir.

Também agradeço muito especialmente ao querido Professor Doutor Eduardo Dias de Souza Ferreira a sua generosidade, o fazer-se sempre acessível a todos os seus alunos, os convites que tanto me alegraram para me exercitar academicamente dando aulas temáticas em uma de suas turmas da graduação em direito, a colaboração com esta pesquisa indicando bibliografia, além de todo apoio motivacional e aconselhamento acadêmico, profissional e familiar. Professor, que Deus abençoe seus passos e a vida de todos aqueles que lhe são queridos!

Agradeço à querida e muito admirável Professora Doutora Carolina Alves de Souza Lima a colaboração com esta pesquisa, apontando as muitas fragilidades deste trabalho na banca de qualificação, a fim de que ele se tornasse mais digno, proveitoso e resiliente. Seus conselhos foram muito valiosos e serão sempre lembrados durante toda a minha trajetória acadêmica.

Por fim, agradeço a todos aqueles que foram meus colegas nas disciplinas cursadas, com os quais muito aprendi. A amizade, a partilha, o apoio e o carinho de vocês deixaram esta etapa da caminhada acadêmica ainda mais leve e agradável, além de terem sido verdadeiras fontes de inspiração.

RESUMO

Esta pesquisa tem por escopo o estudo das relações entre o direito ao mínimo existencial e o direito ao desenvolvimento, a fim de compreender a extensão e a efetividade dos dois institutos. Tendo como pressuposto o estudo da pobreza enquanto violação aos direitos humanos, procura justificar nos valores da justiça e da fraternidade, aqui compreendida a solidariedade, o direito ao mínimo necessário à existência digna como um ponto de partida rumo ao almejado direito ao desenvolvimento. O tema em análise encontra sua justificativa nos dados empíricos da pobreza e do subdesenvolvimento, para os quais os direitos humanos têm proposto soluções ao longo de toda sua afirmação histórica, notadamente por meio do tratado internacional que deu início à Organização Internacional do Trabalho, no seio da Liga das Nações, da Carta das Nações Unidas e de todo um corpo normativo liderado pela ilustre Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948. O direito ao mínimo existencial, que, no âmbito dos direitos fundamentais, encontra posições reducionistas que beiram à desproteção da dignidade humana, nos quadros dos direitos humanos, surge como verdadeiro caminho para concretização do direito ao desenvolvimento, graças ao imperioso reconhecimento dos direitos econômicos, sociais e culturais como liame obrigacional que engaja o Estado e a sociedade nos deveres de respeitar, proteger e garantir o direito das pessoas em situação de pobreza. Enfim, o direito ao desenvolvimento revela-se como única ferramenta possível à solução da questão social, apontada pela doutrina social cristã como o conflito entre o trabalho e o capital que gera novas formas de exclusão social. O desenvolvimento, traduzido como movimento rumo ao melhor, apresenta-se como meta dos povos, de cada sociedade, e de cada pessoa, para o pleno gozo dos direitos humanos, verdadeira expressão do bem comum.

Palavras-chave: Pobreza, justiça, fraternidade, mínimo existencial, direito ao desenvolvimento.

ABSTRACT

This research paper aims to study the relationship between the right to the existential minimum and the right to development in order to understand the extent and effectiveness of both rights. Based on the study of poverty as a violation of human rights, this paper seeks to justify through the values of justice and fraternity – here understood as solidarity – the right to the minimum necessary to a dignified existence as a starting point towards the desired right to development. The topic in question is justified by the empirical data on poverty and underdevelopment to which human rights have proposed solutions throughout its history notably through an international treaty that established the International Labour Organization within the Nations League, the United Nations Charter and an entire normative body created when the renowned Universal Declaration of Human Rights was adopted in 1948. The right to the existential minimum, which within the scope of fundamental rights finds some reductionist views that border on a lack of regard for human dignity, as a human right emerges as the true path to the realization of the right to development thanks to the wide recognition of economic, social and cultural rights as a mandatory bond that engages the State and society in their duties of respecting, protecting and ensuring the rights of people living in poverty. Last but not least, the right to development is revealed as the only possible tool to the solution of social issues seen by the Christian social doctrine as the conflict between labor and capital which generates new forms of social exclusion. Development, translated as a movement towards betterment, is presented as the right of peoples to the full enjoyment of human rights for every person and every society, a true expression of the common good.

Keywords: Poverty - justice - fraternity – existential minimum – right to development.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO **13**
CAPÍTULO I **16**
1 QUESTÃO PRESSUPOSTA: POBREZA E DIREITOS HUMANOS **16**
1.1 O nascimento dos direitos econômicos, sociais e culturais **16**
1.2 Os direitos humanos e a pessoa pobre **21**
1.2.1 Sentido de carente 23
1.2.2 Sentido de necessitado 24
1.2.3 Sentido de vulnerável 24
1.3 Os sujeitos de direito internacional **25**
1.3.1 Os Estados 26
1.3.2 As Organizações Internacionais 26
1.4 A Organização das Nações Unidas **27**
1.4.1 A estrutura das Nações Unidas no campo dos direitos humanos 32
1.4.1.1 Assembleia Geral *32*
1.4.1.2 Conselho de Direitos Humanos *33*
1.4.1.3 UNHCR/Acnur *34*
1.4.1.4 Unicef *36*
1.4.1.5 Pnud *37*
1.4.1.6 ONU-Habitat *40*
1.4.1.7 PAM *41*
1.4.1.8 UNRISD *42*
1.4.1.9 ONU-Mulheres *43*
1.4.2 Secretariado 44
1.4.3 Conselho Econômico e Social 44
1.4.3.1 Entidades Especializadas *45*
1.4.3.2 Fundo Monetário Internacional *47*
1.4.3.3 Banco Mundial *51*
1.5 A pobreza para o Banco Mundial **57**
1.6 A pobreza como privação de capacidades **62**
1.7 Por que a pobreza é uma violação aos direitos humanos? **64**
CAPÍTULO II **67**

2 JUSTIÇA E FRATERNIDADE: OS FUNDAMENTOS ÉTICOS E JUSFILOSÓFICOS DO MÍNIMO EXISTENCIAL E DO DIREITO AO DESENVOLVIMENTO 67
2.1 Noção de dignidade humana 67
2.2 Bem comum 75
2.3 A noção de justiça 78
2.3.1 Platão 78
2.3.2 Aristóteles 81
2.3.3 John Rawls 82
2.3.4 Chaïm Perelman 84
2.3.5 André Comte-Sponville 87
2.4 A noção de justiça social 88
2.5 O valor social do trabalho e a dignidade humana 89
2.6 A questão social 91
2.7 A questão social e a contribuição da doutrina social da Igreja 93
2.7.1 Carta Encíclica Rerum novarum 93
2.7.2 Carta Encíclica Quadragesimo anno 96
2.7.3 Carta Encíclica Laborem exercens 98
2.8 A noção de fraternidade 102
2.9 A noção de solidariedade 106
2.9.1 Distinção entre generosidade e solidariedade 111
2.9.2 Distinção entre caridade e solidariedade 113
2.10 Fraternidade e solidariedade 114
CAPÍTULO III 121
3 O DIREITO AO MÍNIMO EXISTENCIAL 121
3.1 As fontes normativas dos direitos humanos 122
3.1.1 Fontes formais, fontes materiais e os modelos jurídicos 122
3.1.2 O catálogo do Artigo 38 do Estatuto da CIJ 129
3.2 Necessidades humanas essenciais e patrimônio mínimo de direitos 135
3.2.1 Significado de mínimo 135
3.2.2 Significado de existencial 135
3.2.3 Significado de necessidades humanas 136
3.2.4 Significado de essenciais 136
3.2.5 Nível suficiente de vida 136
3.2.6 Patrimônio mínimo de direitos 137

3.3 A teoria do direito ao mínimo existencial..... 138
3.4 Crítica à teoria do mínimo existencial..... 163
3.5 A Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados de 1969 172
3.6 A internalização dos tratados de direitos humanos pelo Brasil..... 174
3.7 As fontes normativas do direito ao mínimo existencial nos direitos humanos 180
3.8 Mecanismos de Proteção e Tratados de Direitos Humanos 209
3.8.1 O Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais..... 210
3.8.2 Comentários Gerais do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais..... 212
CAPÍTULO IV 249
4 O DIREITO AO DESENVOLVIMENTO..... 249
4.1 O capitalismo no mundo de ontem e de hoje 251
4.2 O projeto da nova ordem internacional..... 253
4.3 Liberalismo e Democracia..... 263
4.3.1 Liberalismo e globalização..... 269
4.3.2 Liberdade real e liberdade formal 271
4.4 As mudanças sociais e a contribuição da doutrina social da Igreja 275
4.5 O desenvolvimento econômico 284
4.6 Esforços por um direito ao direito ao desenvolvimento 294
4.6.1 O direito ao desenvolvimento na ONU..... 296
4.6.2 A Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento..... 303
4.6.3 Os decênios do desenvolvimento..... 311
4.6.4 A normatização do direito ao desenvolvimento..... 321
4.6.5 O desenvolvimento e a cooperação internacional..... 330
4.6.6 Os objetivos de desenvolvimento do milênio e o devir do desenvolvimento..... 332
4.7 A Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos 342
4.7.1 O direito ao desenvolvimento na jurisprudência do sistema regional africano de direitos humanos 347
CONSIDERAÇÕES FINAIS 352
REFERÊNCIAS 360
REFERÊNCIAS DA INTERNET 371

INTRODUÇÃO

Com o propósito de investigar a relação entre o direito ao mínimo existencial e o direito ao desenvolvimento, no âmbito dos direitos humanos, esta pesquisa destina-se à compreensão do sentido e também à apreensão da extensão desses direitos, que, guiados pelos imperativos jusfilosóficos de justiça e de fraternidade, podem transformar a cruel realidade da pobreza e conduzir a humanidade ao caminho do bem comum.

O direito ao mínimo existencial é generosamente estudado na esfera dos direitos fundamentais, espaço em que seus expoentes defendem-no com posicionamentos reducionistas, que, quanto ao ideal de justiça social, deixam a desejar.

Verifica-se, no entanto, à exceção do posicionamento do Professor Doutor Wagner Balera registrado em artigo, que não se tem notícia de pesquisas que possuam por escopo o estudo do direito ao mínimo existencial no domínio dos direitos humanos, isto é, levando em consideração os tratados internacionais de direitos humanos de que o Brasil faz parte.

Assim, esta pesquisa busca reunir informações e apontar fragilidades nas construções doutrinárias sobre o direito ao mínimo existencial, tendo como diretriz o respeito à dignidade inerente à pessoa humana e também o reconhecimento desse direito nos tratados internacionais de direitos humanos. A tarefa não é fácil, sobretudo quando considerado o imenso corpo normativo desse ramo do direito que, desde o final da Segunda Guerra Mundial, dá ensejo à celebração de diversos tratados, à adoção de resoluções em várias organizações internacionais, notadamente a ONU, além de incrementar o ordenamento jurídico interno dos países ocidentais.

Assim, para cumprir seu desiderato, esta pesquisa se fixará em um certo número de declarações e tratados internacionais que, se não compreendem mais amplamente o universo das fontes normativas dos direitos humanos, buscam, ao menos, conduzir o leitor a uma percepção mais abrangente desse direito, que, por tantas vezes, indevidamente, aproxima-se mais de um direito à indigência do que de um direito à vida digna.

Mesmo com esses esforços, o direito ao mínimo existencial continua produzindo efeitos sob um domínio muito limitado, porque se destina ao pobre e não a toda coletividade, ainda que as consequências de sua efetividade transcendam da esfera individual ao cume da sociedade das nações.

Feitas essas constatações, ganha importância o direito ao desenvolvimento, cuja proposta, mais abrangente, consiste em promover o respeito, a proteção e a garantia dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais, tanto na esfera individual quanto na esfera coletiva, por representar um direito dos povos.

Apesar de, em seu ponto culminante, ser expressão de realização do bem comum, o direito ao desenvolvimento sofre a crítica de não possuir um conceito objetivo em sua principal fonte normativa e também enfrenta o problema, por ser um direito dos povos, de não definir, desde o plano abstrato, os polos passivo e ativo da relação jurídica a que dá causa.

Assim, dadas as contextualizações, a relevância do tema proposto se faz notar pela persistência de um dado empírico: a pobreza. Porque milhões de pessoas em todo o mundo não têm acesso a direitos devido a não possuírem recursos materiais que permitam o próprio sustento e o de suas famílias, a fundamentação jurídica do direito ao mínimo existencial ainda se faz necessária. Porque o gozo às condições de existência digna encontra obstáculos nas relações entre os Estados e no comércio internacional, faz-se necessário o estudo do direito ao desenvolvimento.

Nos dois casos, o estudo dos temas revela-se o primeiro passo para que avanços legislativos, jurisprudenciais e administrativos sejam realizados, e o direito ao mínimo existencial assim como o direito ao desenvolvimento tenham efetividade.

Como trabalho acadêmico que deve cumprir a exigência de delimitar seu objeto, esta pesquisa busca responder às seguintes perguntas: a) é possível identificar um direito ao mínimo existencial nas fontes normativas dos direitos humanos que seja mais atento aos princípios axiológicos da justiça e da fraternidade do que aqueles erigidos sob o manto dos direitos fundamentais?; e b) é possível identificar um direito ao desenvolvimento nas fontes normativas dos direitos humanos que tenha por objetivo a realização do bem comum?

Feitos os esclarecimentos necessários quanto à delimitação de seu objeto, passamos a apresentar a estrutura do trabalho. Além dos elementos pré e pós-textuais e da presente introdução, esta pesquisa, de abordagem quantitativa, de procedimento bibliográfico e documental, desenvolvida no exíguo período de agosto de 2013 a dezembro de 2015, compõe-se de quatro capítulos e uma conclusão, com o fim de demonstrar a proximidade entre o direito ao mínimo existencial e o direito ao desenvolvimento e, também, responder aos questionamentos colocados.

No “Capítulo I – Questão pressuposta: pobreza e direitos humanos”, está o ponto de partida de toda a pesquisa. A pobreza é uma questão pressuposta ao exame do direito ao mínimo existencial e do direito ao desenvolvimento, pois, se não fosse a verificação desse dado empírico, a pesquisa perderia sua relevância para o estudo dos direitos humanos. Nessas linhas, veremos o histórico da assistência aos pobres desde a Era Romana até a criação da Organização das Nações Unidas, procurando destacar, no seio dessa instituição, estruturas de direitos humanos que tenham como missão direta ou indireta o combate à pobreza. Traremos argumentos para justificar a leitura da pobreza como algo mais grave do que um problema econômico, isto é, como patente violação aos direitos humanos.

Em seguida, no “Capítulo II – Justiça e fraternidade: os fundamentos éticos e jusfilosóficos do mínimo existencial e do direito ao desenvolvimento”, estudaremos as bases éticas e filosóficas do valor e princípio da dignidade humana. Apreenderemos a noção de bem comum e, também, a ideia de justiça, desde a filosofia grega até o século XX. Desenvolveremos o sentido de justiça social à luz da doutrina social cristã, para, enfim, chegar à noção de fraternidade.

Após, no “Capítulo III – O direito ao mínimo existencial”, buscaremos compreender as fontes normativas dos direitos humanos da perspectiva da teoria dos modelos, veremos as posições doutrinárias sobre o direito ao mínimo existencial no quadro dos direitos fundamentais e, depois, o contraponto à visão liberal sobre o direito às condições dignas de vida, etapa em que passaremos à compreensão do tema da ótica dos direitos humanos.

Por fim, no Capítulo “IV – Direito ao Desenvolvimento”, estudaremos a afirmação do direito ao desenvolvimento enquanto um direito humano segundo a proposta da nova ordem econômica internacional, em que veremos os decênios das Nações Unidas para o desenvolvimento, seu reconhecimento normativo e seu compromisso com os valores da justiça e da fraternidade, que se evidencia pelos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio e, mais recentemente, pelos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

Nossa proposta, bem o sabemos, não esgota as vastas possibilidades de discussão sobre a ideia de justiça, de fraternidade e, nem mesmo, do direito ao mínimo existencial e do direito ao desenvolvimento, mas é com grande júbilo que esperamos demonstrar e convencer o leitor de que os direitos humanos oferecem as premissas lógicas e normativas para que a vida digna e o desenvolvimento sejam a realidade concreta de todos. Basta fazer cumpri-los.

CAPÍTULO I

1 QUESTÃO PRESSUPOSTA: POBREZA E DIREITOS HUMANOS

A compreensão jurídica do que é pobreza se apresenta como verdadeira premissa para tratarmos da temática do mínimo existencial e do direito ao desenvolvimento. No campo dos direitos humanos, veremos: a importância dos limiares da pobreza trazidos pelo Banco Mundial; o papel dessa instituição no seio das Nações Unidas; e o que havia no mundo jurídico sobre direitos econômicos, sociais e culturais antes da adoção da Carta de São Francisco.

Também abordaremos, como contraponto, algumas críticas àquilo que os limiares da pobreza adotados pelo Banco Mundial representam: a limitação dessa triste realidade ao baixo nível de renda.

1.1 O nascimento dos direitos econômicos, sociais e culturais

O combate à pobreza remonta à Roma antiga. Explicando o histórico da assistência pública, o Professor Wagner Balera, na obra "Lições Preliminares de Direito Previdenciário", aponta as leis frumentárias, instituídas por Caio Graco, depois retomadas pela *Lex Cassia Terentia frumentaria*, de aproximadamente 70 anos antes de Cristo, "que obrigava o estado a distribuir cinco medidas de trigo (quarenta e quatro litros) à população pobre que estivesse devidamente cadastrada"[1].

Depois, no ano 100 da Era Cristã, o imperador Marco Ulpio Nerva Trajano criou um sistema que impulsionava crédito aos agricultores e crescimento demográfico, além de proporcionar "o sustento regular de trezentas crianças pobres na região de Veleia"[2]. Após os imóveis rurais serem avaliados, eram concedidos créditos subsidiados aos proprietários, por

---

[1] BALERA, Wagner. *Noções preliminares de direito previdenciário.* 2ª edição revista e ampliada. São Paulo: Quartier Latin, 2010, p. 60.

[2] Ibid., p. 61.

meio de uma hipoteca. O plano assistencial, que, conforme sublinha o Professor Wagner Balera, "corresponderia à nossa atual noção de mínimo existencial", era pago com esse rendimento[3]. A assistência pública disponibilizada pelo imperador Trajano era uma prestação de subsistência, paga mensalmente, permitindo que a pessoa consumisse meio quilo de pão[4].

Depois dos romanos, a assistência pública ganhou relevo através do *Act for the Relief of the Poor*, promulgado em 1601, no reinado de Isabel I, na Inglaterra. Aplicava-se às situações de enfermidade, desemprego e invalidez[5]. Em uma visão mais crítica da Lei dos Pobres, Vicente de Paula Faleiros, na obra "A política social e o Estado capitalista", assevera que "o objetivo real da ajuda era forçar ao trabalho", pois "os capazes de trabalhar eram enviados ao trabalho por salários muito baixos, e aos incapazes se lhes dava uma ajuda arbitrária, segundo os critérios da classe"[6].

A conquista dos direitos econômicos, sociais e culturais tem importante capítulo no século XVIII, com a proclamação da "*Déclaration des droits de l'homme et du citoyen"*, pela Assembleia Nacional francesa, em 26 de agosto de 1789, segundo, corajosamente, patrocina Gregor T. Chatton, em sua tese de doutorado defendida em maio de 2013 na *Université de Genève*, que resultou na publicação da obra *"Vers la pleine reconnaissance des droits économiques, sociaux et culturels"*[7].

Segundo referido autor, essa afirmação é possível devido ao valor "igualdade" que pode ser extraído desse documento. Embora dissesse respeito às aspirações da burguesia, essa classe social buscava o reconhecimento formal da igualdade humana, para que tivesse o direito de ascender socialmente[8]. Com efeito, o texto da declaração francesa de 1789 proclama que todos os homens nascem livres e iguais, mas não desencoraja a prática de discriminação, desde que ela seja fundada no bem comum[9].

---

[3] BALERA, Wagner. *Noções preliminares de direito previdenciário.* 2ª edição revista e ampliada. São Paulo: Quartier Latin, 2010, p. 61; 62.

[4] Ibid., p. 62.

[5] Ibid., p. 63.

[6] FALEIROS, Vicente de Paula. *A política social do Estado Capitalista: as funções da previdência e da assistência sociais.*12ª edição. 3ª reimpressão. São Paulo: Cortez, 2009, p. 12; 13.

[7] CHATTON, T. Gregor. *Vers la pleine reconnaissance des droits économiques, sociaux et culturels.* Genève, Zurich, Bâle: Schulthess Médias Juridiques S/A, 2013, p. 18.

[8] Ibid., p. 19.

[9] Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789. Disponível em: <http://www.legifrance.gouv.fr/Droit-francais/Constitution/Declaration-des-Droits-de-l-Homme-et-du-Citoyen-de-1789>. Acesso em: 2 jun. 2015: "Art. 1er. Les hommes naissent et demeurent libres et égaux en droits. Les distinctions sociales ne peuvent être fondées que sur l'utilité commune".

Os direitos de que tratamos surgiram, pelo menos no papel, na sequência histórica da Revolução Francesa, com a Declaração de Direitos do Homem e Cidadão, que acompanhava a Constituição de 1793. Embora tal Lei Fundamental jamais tenha entrado em vigor devido ao momento histórico – conhecido como *"la Terreur"*, em razão das execuções sumárias –, sua declaração reconhecia, nos artigos 21 a 23, o direito à assistência social aos mais desfavorecidos, o direito ao trabalho, e o direito à instrução pública[10]. Gregor T. Chatton explica que, na prática, queria-se que a igualdade pensada desde a Declaração de 1789 deixasse de ser apenas formal e passasse a ser real[11].

Conforme aponta a Professora Maya Hertig Randall, do Departamento de Direito Público da *Université de Genève*, a ideologia do movimento socialista, no século XIX, deu supedâneo aos direitos econômicos, sociais e culturais, que aspiravam "essencialmente à realização da igualdade"[12]. Esses direitos, contudo, apresentaram-se com toda força no século XX, notadamente nos textos das Constituições mexicana de 1917 e alemã de 1919.

A Constituição do México de 31 de janeiro de 1917, nas palavras de Gregor T. Chatton, "inaugura a época do constitucionalismo social"[13]. Saindo de uma situação social calamitosa após a ditadura de Porfirio Diaz, a Constituição mexicana positivou um considerável rol de direitos sociais como: o acesso à educação; o direito ao desenvolvimento

---

[10] Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de la Constitution du 24 juin 1793. Disponível em: <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/la-constitution/les-constitutions-de-la-france/constitution-du-24-juin-1793.5084.html>. Acesso em: 2 jun. 2015: "Article 21. - Les secours publics sont une dette sacrée. La société doit la subsistance aux citoyens malheureux, soit en leur procurant du travail, soit en assurant les moyens d'exister à ceux qui sont hors d'état de travailler. Article 22. - L'instruction est le besoin de tous. La société doit favoriser de tout son pouvoir les progrès de la raison publique, et mettre l'instruction à la portée de tous les citoyens. Article 23. - La garantie sociale consiste dans l'action de tous, pour assurer à chacun la jouissance et la conservation de ses droits ; cette garantie repose sur la souveraineté nationale".

[11] CHATTON, T. Gregor. *Vers la pleine reconnaissance des droits économiques, sociaux et culturels.* Genève, Zurich, Bâle: Schulthess Médias Juridiques S/A, 2013, p. 20-22: "Faisant sinne la plupart des dispositions libertaires d'ores, et déjà ancrées dans la Déclaration française de 1789, la nouvelle déclaration laisse entendre, dans un même mouvement, que la liberté et l'égalité en droit ne signifient <pas grand-chose sans solidarité économique et sociale>. Effectivement, pour reprendre la dénonciation ironique faite par Anatole FRANCE (1844-1924) d'une égalité de façade, la loi qui, <dans un grand souci d'égalité, interdit aux riches comme aux pauvres de coucher sous le ponts, de mendier dans les rues et de voler du pain>, ne saurait absolument suffire à combler le fossé de l'injustice".

[…]

"Cependant, ce très longtemps après cette première politisation éphémère, les droits économiques, sociaux et culturels auront encore beaucoup de peine à se faire pardonner la double tare de n'avoir été explicitement consacrés que quelques infimes années après la Déclaration de 1789 et, pis encore, de l'avoir été à l'époque où régnait la <Terreur>".

[12] HERTIG RANDALL, Maya. HOTTELIER, Michel. *Introduction aux droits de l'homme.* Genève, Zurich, Bâle: Schulthess Médias Juridiques S/A, 2014, p. 43.

[13] CHATTON, T., op. cit., 2013, p. 24.

das línguas e culturas dos povos indígenas; o direito à saúde, ao meio ambiente adequado para o desenvolvimento e bem-estar humanos; o direito à existência digna e apropriada à família; o direito à alimentação, à saúde e à educação da criança; dentre outras previsões[14].

Depois da Constituição do México, o próximo país a prever direitos econômicos, sociais e culturais em sua Lei Fundamental foi a antiga União das Repúblicas Socialistas Soviéticas. Como aponta Gregor T. Chatton, a Constituição da URSS adotada em 10 de julho de 1918 foi influenciada pela revolução bolchevique de 1917 e previa, ao menos no papel, a liberdade de associação, a liberdade sindical, o direito à educação gratuita e o direito ao trabalho, condicionando, no entanto, o exercício de todos esses direitos ao interesse da República[15]. A Constituição da URSS de 1936, tal como sua predecessora, previa, outrossim: o direito ao trabalho, à liberdade sindical, além do direito dos trabalhadores ao repouso e ao lazer; o direito à assistência pública para as pessoas idosas ou que, devido a doenças, fossem incapazes de trabalhar; o direito à educação e à formação profissional; e o direito à proteção estatal em favor das mães e crianças[16].

Em direção ao auge das constituições sociais anteriores à adoção da Carta das Nações Unidas, chegamos à Constituição de Weimar, adotada em 1º de agosto de 1919 – depois do armistício da Primeira Guerra Mundial – e que instituiu, na Alemanha, uma república democrática. O documento, conhecido pelo seu rico catálogo de direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais, trazia proteção particular à família, à maternidade e à juventude, o direito à instrução primária gratuita e, de modo mais geral, o direito à educação, o direito a condições de existência digna para todos, além de prever os direitos de liberdade econômica, propriedade intelectual, liberdade sindical, seguridade social, negociação coletiva e participação dos trabalhadores nas decisões das empresas.

Por fim, no elenco das constituições ocidentais que desenharam a construção histórica dos direitos econômicos, sociais e culturais, destacamos a Constituição da Espanha, de 9 de dezembro de 1931, que previa: o direito à liberdade econômica, social e cultural das crianças e, de modo mais específico, seu direito à alimentação, à assistência, à educação e à instrução; o direito à proteção especial para pessoas idosas, às mães e aos seus filhos; a gratuidade e

[14] CHATTON, T. Gregor. *Vers la pleine reconnaissance des droits économiques, sociaux et culturels.* Genève, Zurich, Bâle: Schulthess Médias Juridiques S/A, 2013, p. 24; 25.

[15] Ibid., p. 25; 26.

[16] Ibid., p. 26.

obrigatoriedade do ensino primário; e um catálogo de direitos para os trabalhadores, dentre eles o direito a condições dignas de existência[17].

A continuação da afirmação histórica dos direitos econômicos, sociais e culturais, antes da criação da ONU, sai da fase nacional e alcança sua internacionalização com a criação da Organização Internacional do Trabalho em 1919, por meio do Tratado de Versailles, que, contudo, teve seus fins e objetivos atualizados pela Declaração da Filadélfia de 1944[18]. No preâmbulo de seu instrumento constitutivo, dentre outras proposições, a Organização afirma que a paz somente será possível quando houver justiça social, que algumas condições de trabalho implicam miséria e privações, e que o salário deve garantir "condições de vida suficientes"[19]. As alíneas "c" e "d", do Artigo I, da Declaração de Filadélfia, que passou a ser documento anexo do tratado constitutivo da OIT, afirmam que a penúria, esteja onde estiver, compromete a prosperidade geral e que a carência deve ser combatida através da cooperação internacional e do debate em condições de igualdade entre trabalhadores e empresários, para que o Estado tome decisões democráticas[20]. Em relação às previsões da Declaração, também há que se remarcar a alínea "a", do Artigo II, cujo texto aponta que toda pessoa tem direito ao bem-estar material, ao desenvolvimento espiritual e à igualdade de chances, com liberdade, dignidade e tranquilidade econômica[21].

---

[17] CHATTON, T. Gregor. *Vers la pleine reconnaissance des droits économiques, sociaux et culturels.* Genève, Zurich, Bâle: Schulthess Médias Juridiques S/A, 2013, p. 27.

[18] Organização Internacional do Trabalho. Constituição OIT e Declaração de Filadélfia. Disponível em: <http://www.oitbrasil.org.br/content/constituição-oit-e-declaração-de-filadélfia>. Acesso em: 1 jun. 2015.

[19] Organização Internacional do Trabalho. Constituição da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e seu anexo (Declaração de Filadélfia). Disponível em: <http://www.oitbrasil.org.br/sites/default/files/topic/decent_work/doc/constituicao_oit_538.pdf>. Acesso em: 1 jun. 2015.

[20] Ibid.

[21] Ibid.

1.2 Os direitos humanos e a pessoa pobre

Embora tenhamos reservado para o próximo capítulo o estudo dos fundamentos jusfilosóficos do mínimo existencial e do direito ao desenvolvimento, desde já podemos refletir sobre a seguinte questão: se "o destino do direito é a justiça", por que ainda é tão precária a proteção jurídica da pessoa em situação de pobreza?[22].

Investigando o tema a fundo, o Professor Wagner Balera, na obra "O direito dos pobres", aponta que o direito deveria servir à população que, embora seja maioria em número, é minoria em direitos[23].

A fim de contribuir para a construção de um conceito do que é pobreza, em referida obra, o Professor Wagner Balera aponta que "a definição é mais de cunho econômico do que jurídico"[24]. Dentre os pobres tanto há os que têm alguma renda quanto há os que nada recebem e vivem com a ajuda de outras pessoas, de modo que se pode afirmar: são "pobres todos aqueles que não possuem o necessário ao sustento próprio e da família"[25]. Trazendo essa definição para o tema da pesquisa, pobre é aquele que não tem acesso, por recursos próprios, ao mínimo existencial. É por essa razão que referido direito é essencial para que o pobre não fique à margem do patamar mínimo a que, por ser pessoa humana, tem direito[26].

---

[22] BALERA, Wagner. *O direito dos pobres*. São Paulo: Edições Paulinas, 1982, p. 7: "Melhor dizendo, o de verificar que a lei não resolve o problema da miséria, da doença e da marginalização, embora se tenha aprendido que o destino do Direito é a justiça".

[23] Ibid., p. 8: "o direito há de servir aos interesses da maioria e de que a libertação da miséria e da opressão, mesmo que violenta, dará lugar a uma sociedade mais justa onde as instituições jurídicas assegurem a igualdade de todos".

[24] Ibid., p. 9.

[25] Ibid., p. 10.

[26] Ibid., p. 11-14: "Inspira essas normas legais o ideal de igualdade e de liberdade dos povos. São antíteses desses princípios as formas de exploração e opressão que vigoraram nos tempos bárbaros e que, por paradoxo, continuam a marginalizar os menos favorecidos. [...] Uma nova ordem econômica e social internacional aparece para pôr fim a esse estado de coisas. [...] São os pobres considerados juridicamente como os sujeitos dos direitos sociais. E essas garantias visam, precipuamente, libertar os pobres das situações de miséria e de opressão a que são submetidos seja pela exploração econômica dos ricos como pela tirania estatal. [...] Como leciona Mauro Cappelletti, há uma diferença de conteúdo entre os direitos políticos e os direitos sociais. Os primeiros têm caráter negativo, no sentido que quanto a eles o Estado deve se abster, deixando ao cidadão o livre exercício das liberdades públicas. Já os direitos sociais possuem conteúdo positivo na medida em que representam deveres do poder público para com os necessitados (cf. Mauro Cappelletti, Processo, ideologias, sociedad, p. 121). Assume o poder público o dever de implementar os direitos sociais, adotando medidas de efetivo alcance social. Do mesmo modo, os países desenvolvidos devem contribuir para os direitos sociais, nos países em desenvolvimento e subdesenvolvimento, sejam respeitados. Isto decorre da cooperação internacional a que se comprometeram os signatários da Carta dos Direitos do Homem. É certo que a decisão do poder público em implementar na vida nacional os direitos sociais envolve muito mais que um ato de boa vontade. Exige opção política por um desenvolvimento que favoreça a maioria do povo. […] Pode o povo, titular da soberania e sujeito de direitos,

De vital importância é esclarecer que a proteção jurídica devida à pessoa em situação de pobreza não se confunde com caridade, uma vez que, como bem reconheceu a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, em seu Artigo 1º, todo homem é sujeito de direitos. A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, a seu tempo, no *caput* do Artigo 5º, traz a igualdade formal, apontando que todas as pessoas são iguais perante a lei. Podemos questionar, no entanto, se essas normas são efetivas.

Abbagnano explica que *efetivo* equivale a *real*, significando, nos idiomas italiano e francês, a realização do que está no plano da imaginação, do desejo; e, nos idiomas inglês e alemão, a passagem da potência ao ato do que já está no plano do possível[27]. Podemos, então, definir que efetivo é o "que existe realmente, em oposição ao que só é possível"[28].

Luis Roberto Barroso, na obra "Curso de Direito Constitucional Contemporâneo – os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo", ao tratar do tema efetividade, começa sua preleção expondo que, antes da Constituição de 1988, predominava um clima geral de indiferença quanto à não aplicação do texto constitucional na vida prática, chegando a pontuar que: "a doutrina da efetividade consolidou-se no Brasil como um mecanismo eficiente de enfrentamento da insinceridade normativa e de superação da supremacia política exercida fora e acima da Constituição"[29].

Essa transição foi iniciada no século XX, à medida que, paulatinamente, foi-se deixando de considerar a Constituição apenas como um documento político e passou-se a conferir a ela o *status* de norma jurídica que, por definição, tem imperatividade.

---

impor aos governantes uma opção de desenvolvimento que propicie a justiça social. [...] Inexiste Estado de Direito onde uma minoria privilegiada controla o poder público e nega aos menos favorecidos reais medidas de proteção social. E a proteção social não significa favor: "Ser marginalizado... é ser contemplado como sujeito de direitos, mas como objeto de favores outorgados na medida necessária à redução das reivindicações" (In: Exigências Cristãs de uma Ordem Política – Conferência Nacional dos Bispos do Brasil, Edições Paulinas, 1977)".

[27] ABBAGNANO, Nicola. *Dicionário de filosofia.* Tradução da 1ª edição brasileira coordenada e revista por Alfredo Bossi; revisão da tradução e tradução dos novos textos Ivone Castilho Benedetti. 6. edição. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2012, p. 359: "EFETIVO (in. *Actual*; fr. *Effectif*; al. *Wirklich*; it. *Effettivo* ou *Effetuale*). O mesmo que real (V. REALIDADE). Em italiano e francês, esse termo ressalta o caráter que a realidade possui diante do que só é imaginado ou desejado; em inglês e alemão, ressalta o caráter que a realidade possui diante do que é somente possível".

[28] LALANDE, André. *Vocabulário técnico e crítico da filosofia.* Tradução Fátima Sá Correia, Maria Emília V. Aguiar, José Eduardo Torres, Maria Gorete de Souza. 3ª edição. São Paulo: Martins Fontes, 1999, p. 289.

[29] BARROSO, Luis Roberto. *Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo.* 4ª edição. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 241.

Barroso aponta que a efetividade seria o quarto plano do ato normativo: para além da vigência (ou existência), da validade e da eficácia, o instituto em questão representa a eficácia social da norma[30]:

> [...] a ideia de efetividade expressa o cumprimento da norma, o fato real de ela ser aplicada e observada, de uma conduta humana se verificar na conformidade de seu conteúdo. Efetividade, em suma, significa a realização do Direito, o desempenho concreto de sua função social. Ela representa a materialização, no mundo dos fatos, dos preceitos legais e simboliza a aproximação, tão íntima quanto possível, entre o *dever-ser* normativo e o *ser* da realidade social.[31]

O direito é um conjunto de normas e tem seus limites. Assim, dentro das possibilidades do mundo jurídico, nos interessa saber quais são os direitos de que a pessoa pobre pode valer-se para deixar de ser, na vida prática, um "homem sem direitos"[32], o que estudaremos a partir do capítulo terceiro desta pesquisa. Contudo, é necessário que, desde já, tenhamos a compreensão de algumas distinções de termos.

1.2.1 Sentido de carente

Pedro Demo, na obra "O combate à pobreza – desenvolvimento como oportunidade", comenta o fato de que, para o Relatório sobre o Desenvolvimento Humano de 1996 do Programa nas Nações Unidas para o Desenvolvimento, pobreza é um conceito que ultrapassa a carência material[33], termo que, para o vernáculo, se confunde com a falta do que é preciso e também com necessidade. Portanto, o sentido de carente é profundamente ligado ao de necessitado.

---

[30] BARROSO, Luis Roberto. *Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo.* 4ª edição. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 243.

[31] Ibid., p. 243.

[32] Expressão cunhada por Alceu Amoroso Lima.

[33] DEMO, Pedro. *Combate à pobreza: desenvolvimento como oportunidade*. Campinas: Autores Associados, 1996, p. 71.

1.2.2 Sentido de necessitado

Segundo o vernáculo, necessitado é quem carece do necessário. Abbagnano nos mostra que, em sentido filosófico, necessário é "o que não pode não ser"[34]. Nos filósofos, o uso desse termo é destacado em Aristóteles, cujo conceito de necessário foi seguido pelos estóicos e por São Tomás de Aquino[35]. No vocabulário aristotélico, necessário é condição ou concausa, força ou coação ou, ainda, aquilo que não pode ser de outra forma[36].

1.2.3 Sentido de vulnerável

Com um sentido mais abrangente do que os termos "carente" e "necessitado", vulnerável é aquele que tem baixa capacidade material, simbólica e comportamental para superar os desafios e problemas com que se defronta, o que lhe traz maior dificuldade de acesso às estruturas do Estado, do mercado e da sociedade. O vulnerável é aquele que está em situação de risco, seja em razão de sua idade, etnia, questões corporais e de saúde, o que favorece sua exclusão e pode inabilitá-lo para o gozo do bem-estar. Embora a pobreza seja um fator de vulnerabilidade, o conceito de vulnerabilidade é mais abrangente que o de pobreza[37].

Realizados esses esclarecimentos terminológicos, cuidaremos de compreender quem são os legitimados pelo direito internacional público para criar normas jurídicas que visem à luta contra a pobreza.

---

[34] ABBAGNANO, Nicola. *Dicionário de filosofia*. Tradução da 1ª edição brasileira coordenada e revista por Alfredo Bossi; revisão da tradução e tradução dos novos textos Ivone Castilho Benedetti - 6ª edição. São Paulo: Martins Fontes, 2012, p. 818.

[35] Ibid., p. 819.

[36] Ibid., p. 818.

[37] BELO HORIZONTE. Prefeitura Municipal. Secretaria Municipal Adjunta de Assistência Social. *Dicionário de termos técnicos da Assistência Social.* Belo Horizonte: ASCOM, 2007, p. 111.

1.3 Os sujeitos de direito internacional

Como explica Carlos Roberto Husek, em seu "Curso de Direito Internacional Público", no direito internacional, são destinatárias das normas jurídicas as pessoas internacionais. Tal como no direito interno, os sujeitos internacionais possuem personalidade jurídica, isto é, capacidade de assumir direitos e obrigações[38].

A doutrina Accioly explica que:

> [...] no direito internacional clássico, o sujeito por excelência do direito internacional, embora não mais se possa sustentar ser o único, era o Estado, tal como se definia a partir de seu ordenamento interno. São sujeitos de direito internacional as organizações internacionais enquanto associações de Estados, ao lado do reconhecimento progressivo da condição internacional do ser humano. Participam das relações internacionais e atuam no contexto internacional, além dos Estados e das organizações intergovernamentais, também as organizações não governamentais, as sociedades transnacionais, os rebeldes, os beligerantes, os povos, os movimentos de liberação nacional, como expressão do que se vem chamar de sociedade civil internacional.[39]

Destacamos, portanto, os Estados e as organizações internacionais, que, segundo a Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados de 1969 e a Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados entre Estados e Organizações Internacionais ou entre Organizações Internacionais de 1986, são os sujeitos de direito internacional que têm capacidade para celebração de tratados e, portanto, elaboração de normas de direitos humanos na ordem internacional.

---

[38] HUSEK, Carlos Roberto. *Curso de direito internacional público.* 11ª edição. São Paulo: LTr, 2012, p. 66; 67.

[39] ACCIOLY, Hildebrando. CASELLA, Paulo Borba. SILVA, G. E. do Nascimento e. *Manual de direito internacional público.* 18ª ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 245.

1.3.1 Os Estados

Valer-nos-emos da doutrina Accioly, que define o Estado como

> [...] agrupamento humano, estabelecido permanentemente num território determinado e sob governo independente. Da análise dessa definição, constata-se que, teoricamente, são quatro os elementos constitutivos do Estado, conforme estabelece a Convenção Interamericana sobre os Direitos e Deveres dos Estados, firmada em Montevidéu, em 1933, que indica os seguintes requisitos: a) população permanente; b) território determinado; c) governo; d) capacidade de entrar em relação com os demais estados[40].

1.3.2 As Organizações Internacionais

Conforme explica o Professor Carlos Roberto Husek, "os organismos internacionais são entes formados pela iniciativa de outros sujeitos internacionais – em regra, os Estados. Representam a cooperação entre eles, porque, sozinhos, não podem realizar seus objetivos"[41]. Contudo, uma vez criados esses organismos – ou organizações internacionais –, sua personalidade jurídica é independente, tendo seu funcionamento definido conforme disponha seu tratado constitutivo. Seu orçamento é formado por contribuições dos Estados membros[42]. Falando em organizações internacionais, não podemos deixar de destacar o papel especial das Nações Unidas ante o cenário mundial, como bem pontua Cançado Trindade, em sua obra "Direito das organizações internacionais":

> [...] a crescente atuação das organizações internacionais tem sido um dos fatores mais marcantes na evolução do direito internacional contemporâneo. Dentre tais organizações destaca-se sobremodo a ONU pela amplitude de sua esfera de ação. Merece a ONU tratamento à parte, uma vez que, diferentemente das organizações regionais, a extensão e o alcance de suas competências são extremamente vastos e a realização de seus propósitos é marcada por sua vocação universal.[43]

---

[40] ACCIOLY, Hildebrando. CASELLA, Paulo Borba. SILVA, G. E. do Nascimento e. *Manual de direito internacional público.* 18ª ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 251/252.

[41] HUSEK, Carlos Roberto. *Curso de direito internacional público.* 11ª edição. São Paulo: LTr, 2012, p. 71.

[42] Ibid., p. 72.

[43] CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. *Direito das organizações internacionais.* 6ª edição revista, atualizada e ampliada. Belo Horizonte: Del Rey, 2014, p. 7/8.

A fim de melhor compreender o papel das Nações Unidas, seu comprometimento com os direitos humanos e com o fim da pobreza, investigaremos mais a fundo a história de seu surgimento, sua estrutura e suas ações no tocante ao tema desta pesquisa.

1.4 A Organização das Nações Unidas

Embora tenha sido fundada em 1945, a articulação para criação das Nações Unidas começou quando a Segunda Guerra Mundial ainda estava em curso.

Fábio Konder Comparato, em "A afirmação histórica dos direitos humanos", se reporta à "Mensagem sobre o Estado da União", endereçada pelo Presidente norte-americano Franklin D. Roosevelt ao Congresso de seu país em 6 de janeiro de 1941 como um dos primeiros contornos do que viria a ser a Organização das Nações Unidas[44].

Na Carta, Roosevelt justifica a entrada dos Estados Unidos na guerra tanto pela magnitude do conflito que atentava contra a liberdade de milhões de pessoas, quanto pela ameaça que a dominação japonesa, alemã e italiana sobre as outras nações representava para a segurança dos americanos. Nesse documento, o então presidente norte-americano anuncia as quatro liberdades fundamentais que deveriam fazer parte do futuro, quando o mundo já estivesse seguro, isto é, livre da guerra[45]. Sem prejuízo do texto original, recorreremos à tradução de Comparato:

---

[44] COMPARATO, Fábio Konder. *A afirmação histórica dos direitos humanos.* 8ª edição, 2ª tiragem. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 227.

[45] ROOSEVELT, Franklin D. Annual Message to Congress on the State of the Union - january, 6, 1941. Disponível em: <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=16092>. Acesso em: 8 dez. 2014: "[…] In the future days, which we seek to make secure, we look forward to a world founded upon four essential human freedoms. The first is freedom of speech and expression—everywhere in the world. The second is freedom of every person to worship God in his own way—everywhere in the world. The third is freedom from want—which, translated into world terms, means economic understandings which will secure to every nation a healthy peacetime life for its inhabitants-everywhere in the world. The fourth is freedom from fear—which, translated into world terms, means a world-wide reduction of armaments to such a point and in such a thorough fashion that no nation will be in a position to commit an act of physical aggression against any neighbor—anywhere in the world".

> No porvir, que procuraremos tornar seguro, ansiamos por um mundo fundado em quatro liberdades humanas essenciais.
>
> A primeira é a liberdade de palavra e expressão – em todas as partes do mundo.
>
> A segunda é a liberdade, para todas as pessoas, de adorar Deus do modo que lhes pareça mais apropriado – em todas as partes do mundo.
>
> A terceira é a libertação da penúria (*freedom from want*) – a qual, traduzida em termos mundiais, significa a existência de acordos econômicos que assegurem a todas as nações uma paz sólida – em todas as partes do mundo.
>
> A quarta é a libertação do medo – a qual, traduzida em termos mundiais, significa uma redução de armamentos em escala mundial, em tal grau e de modo tão completo que nação alguma esteja em condições de cometer um ato de agressão física contra qualquer de seus vizinhos – em todas as partes do mundo.[46]

Além da Mensagem sobre o Estado da União, outras reuniões e documentos históricos contribuíram para a formação das Nações Unidas com a estrutura e os preceitos que conhecemos hoje, são eles: a Declaração do Palácio de Saint-James; a Carta do Atlântico; a Declaração das Nações Unidas; as Conferências de Moscou e do Teerã; as Conferências de Dumbarton Oaks e Yalta; culminando, por fim, na Conferência de São Francisco, da qual originou a Carta da Organização[47]. Cada um desses documentos, a seu modo, tocou na questão da pobreza, da cooperação e da paz internacionais, assuntos estreitamente ligados aos temas do direito ao mínimo existencial e do direito ao desenvolvimento.

Em 12 de junho de 1941, autoridades de Reino Unido, Canadá, Austrália, Nova Zelândia, África do Sul, Grécia, Bélgica, Tchecoslováquia, Luxemburgo, Países Baixos, Noruega, Polônia, Iugoslávia, e representantes da resistência francesa, encabeçada pelo general Charles de Gaulle, reuniram-se no Palácio de Saint-James, onde assinaram declaração reconhecendo que os Estados precisavam cultivar objetivos mais nobres do que vencer guerras, algo que somente seria possível se todos os povos se unissem pela paz. Nesse documento, falou-se também na segurança econômica e social dos países[48].

---

[46] COMPARATO, Fábio Konder. *A afirmação histórica dos direitos humanos.* 8ª edição, 2ª tiragem. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 227.

[47] Nations Unies. Histoires des Nations Unies. Disponível em: <http://www.un.org/fr/aboutun/history/charter_history.shtml>. Acesso em: 08 dez. 2014.

[48] Nations Unies. La Déclaration du palais de Saint-James. Disponível em: <http://www.un.org/fr/aboutun/history/saint-james.shtml>. Acesso em: 8 dez. 2014: “La seule base solide d'une paix durable sera la collaboration spontanée des peuples libres dans un monde où, la menace de l'agression ayant

Depois, em 14 de outubro do mesmo ano, a Carta do Atlântico, assinada pelo presidente norte-americano Franklin D. Roosevelt e o primeiro-ministro britânico, Winston Churchill, ressoou como sinal de esperança para os aliados e países invadidos pelo eixo Alemanha, Itália e Japão. O documento mencionava o propósito de criação de uma organização internacional que reunisse todas as nações, além de consignar que a autodeterminação dos povos deveria ser sempre respeitada e que todos os homens deveriam ser libertos do temor e da necessidade[49].

Nessa linha também seguiu a Declaração das Nações Unidas de 1º de janeiro de 1942, assinada pelos representantes de Estados Unidos, Reino Unido, União Soviética e China. Inspirada na Carta do Atlântico, a declaração, que, depois, recebeu a adesão de outros 22 Estados, estabelecia o compromisso de todos se engajarem ainda mais no esforço comum do combate e não assinar acordo de paz em separado[50].

Em 30 de outubro de 1943, na capital Moscou, os Estados que mais tarde formariam a cúpula do Conselho de Segurança das Nações Unidas, com exceção da França, consignaram sua pretensão de criar um organismo encarregado de cuidar da paz e segurança internacionais. Foi nessa reunião que os princípios da ONU começaram a ser talhados. Tais intenções foram reafirmadas em 1º de dezembro do mesmo ano, no Teerã[51].

O termo "Organização das Nações Unidas" foi escolhido por representantes de Estados Unidos, Reino Unido, União Soviética e China, em uma reunião no hotel Dumbartom Oaks, em Washington, que terminou em 7 de outubro de 1944. Com exceção do Conselho de Tutela, todos os órgãos das Nações Unidas foram previstos nessa reunião, que, inclusive, estabeleceu o número de membros rotativos e permanentes do Conselho de Segurança. Os retoques finais daquilo que se tornaria a ONU foram realizados por Roosevelt, Churchill e

---

été écartée, tous pourront avoir l'assurance de leur sécurité économique et sociale; [...] C'est notre intention de travailler à ces fins ensemble et avec les autres peuples libres, tant en temps de guerre qu'en temps de paix".

[49] Nations Unies. La Charte de l'Atlantique. Disponível em: <http://www.un.org/fr/aboutun/history/atlantic_charter.shtml>. Acesso em: 8 dez. 2014: "Des huit points de la Charte de l'Atlantique, deux se rapportaient directement à l'organisation du monde.

« une fois définitivement détruite la tyrannie nazie », dit l'article 6, « ils espèrent voir s'établir une paix qui fournira à toutes les nations les moyens de demeurer en sûreté dans leurs propres frontières, et qui donnera l'assurance que tous les hommes, dans tous les pays, pourront vivre libérés de la crainte et du besoin»".

[50] Nations Unies. La Déclaration des Nations Unies. Disponível em: <http://www.un.org/fr/aboutun/history/declaration.shtml>. Acesso em: 8 dez. 2014.

[51] Nations Unies. Conférance de Moscou et de Téhérã. Disponível em: <http://www.un.org/fr/aboutun/history/moscowteheran.shtml>. Acesso em: 8 dez. 2014.

Stalin em 11 de fevereiro de 1945, em Yalta, na Crimeia. Nessa reunião, foi decida a convocação da Conferência de São Francisco[52].

A Carta das Nações Unidas, assinada em 26 de junho de 1945, na Conferência de São Francisco, foi objeto de intensos debates, realizados ao longo de aproximadamente 400 sessões, até que foi aceita por unanimidade pelos Estados e adotada pela então criada Organização das Nações Unidas. Na ocasião, o presidente norte-americano, Truman, declarou que, graças à Carta, o mundo começaria a entrever o momento em que todos os seres humanos teriam uma vida decente, de homens livres[53], expressão deveras significativa para o eixo temático desta pesquisa.

A Carta de São Francisco entrou em vigor apenas em 24 de outubro daquele ano, quando os governos dos cinco membros permanentes do Conselho de Segurança – França, Reino Unido, União Soviética, China e Estados Unidos – e a maioria dos países representados na Conferência de São Francisco depositaram sua ratificação no Departamento de Estado dos Estados Unidos[54]. Em seu preâmbulo, a Carta reafirma a mensagem do Presidente Roosevelt ao Congresso norte-americano em 1941, reportando-se às guerras mundiais que levaram a perdas e sofrimento humano sem tamanho, e às liberdades, de que, uma vez estabelecida a paz, todos deveriam gozar.

A Organização é fundada sob os princípios: da igualdade entre as nações; da boa-fé de seus membros; da resolução pacífica das controvérsias; do não uso da força e da ameaça contra a integridade territorial; da assistência às Nações Unidas e compromisso de não assistência aos países contrários a ela; da manutenção da paz e da segurança internacionais; e da não intervenção nos assuntos de jurisdição interna dos países[55].

Embora a interpretação conjunta desses princípios por si só conduza à observância dos direitos humanos, esse ideal fica ainda mais claro – e expresso –, quando consultamos os propósitos da Organização. Dentre eles estão o respeito à autodeterminação dos povos, o

---

[52] Nations Unies. Conférences de Dumbarton Oaks et de Yalta. Disponível em: <http://www.un.org/fr/aboutun/history/dumbarton_yalta.shtml>. Acesso em: 8 dez. 2014.

[53] Nations Unies. Conférence de San Francisco. Disponível em: <http://www.un.org/fr/aboutun/history/sanfrancisco_conference.shtml>. Acesso em: 8 dez. 2014: “Le Président Truman dans son allocution de clôture déclara: «La Charte des Nations Unies que vous venez de signer constitue une base solide sur laquelle nous pourrons édifier un monde meilleur. Cet acte qui entre dans l'histoire vous honore. Entre la victoire en Europe et la victoire finale dans la plus destructive des guerres, vous avez remporté une victoire sur la guerre elle-même... Grâce à cette Charte, le monde peut commencer à entrevoir le moment où tous les êtres humains pourront vivre une vie décente d'hommes libres »”.

[54] Ibid.

[55] BRASIL. Carta das Nações Unidas promulgada pelo Decreto nº 19.841 de 22 de outubro de 1945. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d19841.htm>. Acesso em: 8 dez. 2014.

desenvolvimento de relações amistosas para o fortalecimento da paz universal, e a cooperação para questões humanitárias, econômicas, sociais ou culturais, com o objetivo de promover e estimular o respeito aos direitos humanos[56].

O texto da Carta das Nações Unidas é marco notável na internacionalização dos direitos humanos que, como vimos, têm origens mais antigas, como demonstram os documentos constitutivos da Organização Internacional do Trabalho, de 1919.

A perspectiva dos direitos humanos do pós Segunda Guerra Mundial, marcada pela característica da universalidade, difere de todos os seus documentos precursores: a *Magna Charta Libertatum* de 1215; o *Habeas Corpus Act* de 1679; a *Bill of Rights* de 1689; a Declaração de Independência dos Estados Unidos da América do Norte de 1776 e sua Constituição de 1787; a Declaração de Direitos do Bom Povo da Virgínia, também de 1787; a Declaração de Direitos do Homem e Cidadão de 1789; a Declaração de Direitos da Constituição Francesa de 1791; a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão da Constituição Francesa de 1793; a Declaração dos Direitos e Deveres do Homem e do Cidadão da Constituição Francesa de 1795; a Constituição Francesa de 1848; a Convenção de Genebra de 1864; a Constituição do México de 1917; a Constituição de Weimar de 1919; a Convenção de Genebra sobre a Escravatura de 1926; a Convenção Relativa ao Tratamento de Prisioneiros de Guerra de 1929[57], dentre outros instrumentos que contribuíram para a afirmação dos direitos humanos na história da humanidade. Contudo, diferentemente da Carta de São Francisco, esses instrumentos não contavam com a aderência de toda a sociedade internacional. A instituição das Nações Unidas a um só tempo recriou o cenário das relações internacionais como o fez com vistas aos direitos humanos.

E, diante de tão nobres propósitos e grandiosas tarefas, a fim de colocar seu mandato em prática, as Nações Unidas contam com organismos, cuja divisão de atribuições foi estabelecida em sua própria Carta. Seus órgãos permanentes são a Assembleia Geral, o Conselho de Segurança, o Conselho Econômico e Social, o Conselho de Tutela, a Corte Internacional de Justiça, e o Secretariado.

---

[56] BRASIL. Carta das Nações Unidas promulgada pelo Decreto nº 19.841 de 22 de outubro de 1945. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d19841.htm>. Acesso em: 8 dez. 2014.

[57] COMPARATO, Fábio Konder. *A afirmação histórica dos direitos humanos.* 8ª edição, 2ª tiragem. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 11.

1.4.1 A estrutura das Nações Unidas no campo dos direitos humanos

Da estrutura das Nações Unidas, os órgãos que destacamos na proteção e promoção dos direitos humanos de acordo com o tema desta pesquisa são: a Assembleia Geral, o Secretariado, e o Conselho Econômico e Social, como veremos, a seguir.

1.4.1.1 Assembleia Geral

De acordo com a missão estabelecida no Artigo 13.1, da Carta[58], compete ao órgão fazer estudos e recomendações, a fim de favorecer o gozo dos direitos humanos. Ainda que as entidades especializadas, por disposições da própria Carta, sejam vinculadas ao Conselho Econômico e Social, como veremos adiante no item "c" deste subcapítulo, a Assembleia Geral também abriga em suas estruturas: o Conselho de Direitos Humanos; o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (UNHCR/Acnur); o Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef); o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud); o Programa das Nações Unidas para Assentamentos Humanos (ONU-Habitat); o Programa Alimentar Mundial (PAM); o Instituto de Pesquisa das Nações Unidas para o Desenvolvimento Social (Unrisd); e o ONU-Mulheres[59].

Passaremos, agora, à compreensão do mandato de cada uma dessas entidades e seu papel no combate à pobreza.

---

[58] BRASIL. Carta das Nações Unidas promulgada pelo Decreto nº 19.841 de 22 de outubro de 1945. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d19841.htm>. Acesso em: 8 dez. 2014.

[59] Nations Unies. Structure de l'Assemblée Générale. Disponível em: <http://www.un.org/fr/aboutun/structure/index.shtml> . Acesso em: 14 dez. 2014.

1.4.1.2 Conselho de Direitos Humanos

O Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas, criado pela Resolução 60/251 em 15 de março de 2006, tem a missão de substituir a antiga Comissão de Direitos Humanos da ONU[60]. Seu objetivo principal é trazer à tona as violações de direitos humanos e, como resposta, emitir recomendações aos Estados, a fim de mudar o *status quo*.

Esse organismo, sediado em Genebra, através da Resolução 5/1, de 18 de junho de 2007, "*Mise en place des institutions du Conseil des droits de l'homme*"[61], colocou em funcionamento os seguintes mecanismos: o exame periódico universal, o comitê consultivo, o procedimento de denúncia individual, e os procedimentos especiais.

O Conselho é composto de 47 Estados membros das Nações Unidas, por uma votação secreta realizada no âmbito da Assembleia Geral, e o mandato dos países eleitos dura três anos. Há um número de assentos reservados por continente, de modo que América Latina e Caribe, por exemplo, contam com oito lugares[62].

Das atribuições do Conselho, são de destacada importância para esta pesquisa os procedimentos especiais, que são mecanismos de proteção de direitos humanos. Eles foram estabelecidos pela antiga Comissão de Direitos Humanos e

> [...] consistem na designação de grupos de trabalho, relatores especiais ou experts independentes com mandatos específicos para examinar e vigiar a implementação dos direitos humanos nos territórios dos Estados membros das Nações Unidas e nas diferentes regiões do mundo. Se dividem em duas categorias: os procedimentos por país e os procedimentos temáticos[63].

No tocante aos procedimentos temáticos, têm ligação com esta pesquisa: I) Relator Especial sobre o Direito à Alimentação; II) Expert Independente encarregado de examinar os Efeitos da Dívida Externa e das Obrigações Financeiras Internacionais conexas dos Estados sobre o pleno exercício de todos os Direitos Humanos, particularmente os Direitos

[60] Nations Unies. Résolution adoptée par l'Assemblée Générale. Conseil des Droits de l'Homme. Disponível em: <http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/60/251&Lang=F>. Acesso em: 9 dez. 2014.

[61] Nations Unies. Résolution adoptée par le Conseil des Droits de l'Homme. Disponível em: <http://ap.ohchr.org/Documents/dpage_e.aspx?b=10&se=68&t=11>. Acesso em: 25 jul. 2015.

[62] Nations Unies. Le Conseil des Droits de l'Homme. Disponível em: <http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/GuidePratique_fr.pdf>. Acesso em: 25 jul. 2015.

[63] HERTIG RANDALL, Maya. HOTTELIER, Michel. *Introduction aux droits de l'homme.* Genève, Zurich, Bâle: Schulthess Médias Juridiques S/A, 2014, p. 82.

Econômicos, Sociais e Culturais; III) Relator Especial sobre o Direito à Água Potável e ao Saneamento; IV) Relator Especial sobre o Direito à Educação; V) Relator Especial sobre a Moradia Conveniente como elemento do Direito ao Nível de Vida Suficiente e também sobre o Direito à Não Discriminação nessa questão; VI) Grupo de Trabalho sobre a Utilização de Mercenários como meio de Violar os Direitos Humanos e de Impedir o Direito dos Povos; VII) Relator Especial sobre a Extrema Pobreza e os Direitos Humanos; VIII) Expert Independente para Promoção de uma Ordem Internacional Justa e Democrática; IX) Relator Especial para o Direito de Todos de Gozar do Mais Alto Nível de Saúde Física e Mental; e X) Expert Independente sobre os Direitos Humanos e a Solidariedade Internacional.

1.4.1.3 UNHCR/Acnur

Malgrado a Segunda Guerra Mundial não tenha sido o primeiro conflito a criar multidões de refugiados, somente após seu término é que essa temática dos direitos humanos passou a receber a devida atenção.

Aprovado pela Assembleia Geral através da Resolução 319 A (IV), de 3 de dezembro de 1949, o estatuto do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados[64] tem um mandato humanitário e social, sem natureza política.

Estudos realizados pelo Alto Comissariado apontam que, em 2013, chegou ao marco de 51,2 milhões o número de pessoas consideradas refugiadas, demandantes de refúgio, asiladas, demandantes de asilo e deslocadas internas em seus próprios países[65]. Conforme o Haute Comissariat pour les Réfugiés (HCR), os países que mais acolhem refugiados no mundo são o Paquistão, a República Islâmica do Irã, o Líbano, a Jordânia, e a Turquia.

Com todos os esforços do HCR, o refugiado – utilizando, aqui, o significado extendido da expressão – muitas vezes é o próprio responsável pela construção de seu abrigo e, quando criança ou adolescente, nem sequer sabe quando poderá retornar à escola[66].

---

[64] Nations Unies. Résolution adoptée par l'Assemblée Générale. Status du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiées. Disponível em: <http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/428(V)&Lang=F>. Acesso em: 16 fev. 2015.

[65] UNHCR. Le coût humain de la guerre. Disponível em: <http://www.unhcr.fr/53edc9a39.html>. Acesso em: 16 fev. 2015, p. 2.

[66] Ibid., p. 4: "Un réfugié de 19 ans originaire du Sudan du Sud vivant dans l'installation de Nyumanzi, en Ouganda, aide sa famille à défricher un terrain épineux sur lequel ils vont construire un abri. Il n'a pas pu

Embora no âmbito das Nações Unidas refugiada seja apenas a pessoa que tem fundado temor de perseguição em razão de sua raça, religião, nacionalidade, pertencimento a um grupo social ou opiniões políticas[67], a pobreza afeta duramente as pessoas que se deslocam forçadamente, seja em seus países de origem – sendo os três primeiros no ranking mundial Afeganistão, República Árabe da Síria e Somália, todos considerados países pobres pelo Banco Mundial – seja em seus países de acolhida. Depois da guerra dos Bálcãs, os países em desenvolvimento começaram a receber mais refugiados do que os países desenvolvidos. Em 2013, os países em desenvolvimento eram responsáveis por acolher 86% dos refugiados propriamente ditos em todo o mundo[68].

O Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados registra a dramática proporção de 512 refugiados para cada 1 dólar americano do PIB por habitante no Paquistão[69].

A condição precária de vida que acomete inúmeros refugiados em todo o mundo pode ser constatada pelo percentual estimado de refugiados que moram em campos coletivos na África subsaariana (abaixo da linha do Saara), que é de 64% – segundo dados de 2013. Entre o fim de 2012 e o fim de 2013, cerca de 3.274.300 refugiados habitavam em campos coletivos[70]. Não bastassem essas informações, o UNHCR estima que, a cada quatro segundos, uma pessoa, no mundo, seja forçada a fugir, e que esses refugiados perdem tudo o que deixam para trás[71].

---

terminer l'école secondaire à cause de l'instabilité au Soudan du Sud et il s'inquiète de savoir s'il pourra finir ses études".

[67] ACNUR. Manual de procedimentos e critérios para a determinação da condição de refugiado - De acordo com a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967 relativos ao Estatuto dos Refugiados. Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2013/Manual_de_procedimentos_e_criterios_para_a_determinacao_da_condicao_de_refugiado>. Acesso em: 16 fev. 2015.

[68] UNHCR. Le coût humain de la guerre. Disponível em: <http://www.unhcr.fr/53edc9a39.html>. Acesso em: 16 fev. 2015, p. 17.

[69] Ibid., p. 17.

[70] Ibid., p. 17.

[71] Ibid., p. 52.

1.4.1.4 Unicef

A Assembleia Geral das Nações Unidas, através da Resolução 57 (I), de 11 de dezembro de 1946, criou o Fundo Internacional de Socorro à Infância[72], cujo nome em inglês – United Nations International Children's Emergency Fund – corresponde à sigla mundialmente conhecida Unicef[73].

Embora tenha sido criado em 1946, apenas em 1953 o Fundo tornou-se permanentemente integrante das Nações Unidas[74]. Isso porque, normalizado o socorro emergencial às crianças dos países desenvolvidos, os países mais pobres precisaram argumentar nas Nações Unidas que suas crianças ainda eram vitimadas pela fome e outros problemas[75].

As estatísticas do Fundo apontam que, em 2010, enquanto a taxa de mortalidade infantil dos menores de cinco anos, para cada 1.000 nascidos vivos, era de seis crianças nos países industrializados, no mesmo período registrou-se a taxa de 143 mortes no oeste e centro da África e 121 mortes de crianças na África subsaariana[76].

O trabalho da Unicef se estende às crianças refugiadas, tendo ajudado mais de 500 mil nessa situação na Palestina, em 1948. Desde a década de 50, o Fundo passou a atuar em todos os países em desenvolvimento do globo, chegando a investir, em 1965, metade do seu orçamento em educação, na África[77].

Segundo dados do Fundo, sua atuação na América do Sul e no Caribe é indispensável, dado que 40% da população tem menos de 18 anos de idade[78]. Desse grupo, a Unicef destaca

---

[72] Nations Unies. Résolution adoptée par l'Assemblée Générale. Creation d'un Fonds international de secours à l'enfance. Disponível em: <http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/57(I)&Lang=F>. Acesso em: 16 fev. 2015.

[73] UNICEF. À propos de l'UNICEF: Qui sommes nous? Questions fréquents. Disponível em: <http://www.unicef.org/french/about/who/index_faq.html>. Acesso em: 16 fev. 2015.

[74] UNICEF. À propos de l'UNICEF: Qui sommes nous? Notre histoire. Disponível em: http://www.unicef.org/french/about/who/index_history.html>. Acesso em: 16 fev. 2015.

[75] UNICEF Brasil. UNICEF no mundo. Disponível em: <http://www.unicef.org.br>. Acesso em: 16 fev. 2015.

[76] UNICEF. Tableaux statistiques. Disponível em:< http://www.unicef.org/french/sowc2012/pdfs/SOWC-2012-Tous-les-tableaux-avec-les-notes-gnrales-sur-les-donnes.pdf>. Acesso em: 16 fev. 2015, p. 83.

[77] UNICEF Brasil. Quem somos. Histórico. Disponível em: <http://www.unicef.org.br>. Acesso em: 16 fev. 2015.

[78] UNICEF Brasil. Quem somos. Atuação do UNICEF na América Latina e Caribe. Disponível em: <http://www.unicef.org.br>. Acesso em: 16 fev. 2015.

que 60% das crianças e 50% dos adolescentes são pobres, fato ligado a problemas como a exclusão de grupos minoritários – notadamente indígenas, afrodescendentes, portadores de deficiência –, desnutrição, violência doméstica, infecção pelo HIV/Aids, e também pela ocorrência de desastres naturais[79].

1.4.1.5 Pnud

O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento foi criado pela Resolução 2093, de 20 de dezembro de 1965, da Assembleia Geral[80]. Na verdade, o Pnud é resultado da fusão de dois programas anteriores: o Programa Aumentado de Assistência Técnica das Nações Unidas, criado em 1949; e o Fundo Especial das Nações Unidas, criado em 1958[81].

Na resolução mencionada, um de seus "considerandos" aponta que "no meio caminho do Decênio das Nações Unidas para o desenvolvimento a taxa de progresso econômico e social nos países em via de desenvolvimento está longe de ser satisfatória"[82]. Atualmente, o Fundo é considerado o organismo central das Nações Unidas no combate à pobreza[83] e tem como missão principal ajudar os países em relação a: redução da pobreza; governança democrática; prevenção de crises; meio ambiente e energia; e HIV/Aids[84].

---

[79] UNICEF Brasil. Quem somos. UNICEF em ação na América Latina e no Caribe. Disponível em: <http://www.unicef.org.br>. Acesso em: 16 fev. 2015.

[80] Nations Unies. Résolution Adoptée par l'Assemblée Generale. Programme des Nations Unies pour le Développement. Disponível em: <http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/48/141&Lang=F>. Acesso em: 16 dez. 2014.

[81] PNUD. A propos du PNUD. Foire aux questions. Quand et Comment le PNUD a-t-il été crée? Disponível em: <http://www.undp.org/content/undp/fr/home/operations/about_us/frequently_askedquestions/#4>. Acesso em: 16 fev. 2015.

[82] Nations Unies. Résolution Adoptée par l'Assemblée Generale. Programme des Nations Unies pour le Développement. Disponível em: <http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/48/141&Lang=F>. Acesso em: 16 dez. 2014: "Considérant qu'à mi-chemin dans la Décennie des Nations Unies pour le développent le taux de progrès économique et social dans les pays en voie de développement est loin d'être satisfaisant".

[83] PNUD. A propos du PNUD. Foire aux questions. Quels sont les liens entre l'ONU et le PNUD? Disponível em: <http://www.undp.org/content/undp/fr/home/operations/about_us/frequently_askedquestions/#2>. Acesso em: 16 fev. 2015.

[84] PNUD. A propos du PNUD. Foire aux questions. Qu'est-ce que le PNUD? Disponível em: <http://www.undp.org/content/undp/fr/home/operations/about_us/frequently_askedquestions/#1>. Acesso em: 16 fev. 2015.

É no âmbito do Pnud que estão os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio e os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável, que veremos mais adiante, ao tratar do direito ao desenvolvimento.

O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento também abriga o estudo do desenvolvimento humano, responsável pela elaboração do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e pelo Relatório do Desenvolvimento Humano (RDH)[85], cujo lema oficial é: "as pessoas são as verdadeiras riquezas das nações"[86].

O IDH foi criado por Mahbub ul Haq e Amartya Sen para se contrapor à adoção isolada do Produto Interno Bruto (PIB), índice de crescimento dos países e cujo único foco é econômico, desprezando as pessoas. O IDH considera saúde, educação e renda para medir o progresso de um país, mas o próprio Pnud adverte que o índice não é completo, pois não leva em consideração fatores como "democracia, participação, equidade e sustentabilidade"[87].

Sabendo que o IDH não é um índice completo, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento também trabalha com outros três indicadores complementares: o Índice de Desenvolvimento Humano Ajustado à Desigualdade (IDHAD), o Índice de Desigualdade de Gênero (IDG), e o Índice da Pobreza Multidimensional (IPM).

Criado em 2010, o IDHAD é particularmente interessante ao estudo da pobreza, pois retira do IDH um percentual atribuído à desigualdade, mostrando o desenvolvimento humano real[88]. Vale dizer que o IDHAD leva em consideração a maneira que os bens avaliados pelo IDH são realmente distribuídos na sociedade[89].

---

[85] PNUD Brasil. O que é desenvolvimento humano. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/IDH/DesenvolvimentoHumano.aspx?indiceAccordion=0&li=li_DH>. Acesso em: 16 fev. 2015.

[86] PNUD Brasil. O que é RDH. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/IDH/RDH.aspx?indiceAccordion=0&li=li_RDH>. Acesso em: 16 fev. 2015.

[87] PNUD Brasil. O que é o IDH. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/IDH/IDH.aspx?indiceAccordion=0&li=li_IDH>. Acesso em: 16 fev. 2015: "Desde 2010, quando o Relatório de Desenvolvimento Humano completou 20 anos, novas metodologias foram incorporadas para o cálculo do IDH. Atualmente, os três pilares que constituem o IDH (saúde, educação e renda) são mensurados da seguinte forma: • Uma vida longa e saudável (saúde) é medida pela expectativa de vida; • O acesso ao conhecimento (educação) é medido por: i) média de anos de educação de adultos, que é o número médio de anos de educação recebidos durante a vida por pessoas a partir de 25 anos; e ii) a expectativa de anos de escolaridade para crianças na idade de iniciar a vida escolar, que é o número total de anos de escolaridade que um criança na idade de iniciar a vida escolar pode esperar receber se os padrões prevalecentes de taxas de matrículas específicas por idade permanecerem os mesmos durante a vida da criança; • E o padrão de vida (renda) é medido pela Renda Nacional Bruta (RNB) per capita expressa em poder de paridade de compra (PPP) constante, em dólar, tendo 2005 como ano de referência".

[88] Ibid.

[89] PNUD Brasil. Material de Apoio. FAQ. Índice de Desenvolvimento Humano Ajustado à Desigualdade (IDHAD). Disponível em: <http://www.pnud.org.br/arquivos/FAQ%20IDHAD.pdf>. Acesso em: 16 fev. 2015.

Segundo o Pnud, geralmente, os países mal colocados no ranking do IDH também apresentam alto índice de desigualdade. O Programa aponta que, enquanto a desigualdade na Finlândia é calculada em 5,5%, em Angola chega a 44%[90].

Por sua vez, o IDG reflete a desigualdade entre homens e mulheres, tendo como base de dados a saúde reprodutiva, a autonomia e a atividade econômica[91].

Por fim, o IPM complementa o limiar da pobreza utilizado pelo Banco Mundial, introduzindo valores além da renda para medir a pobreza nos domicílios. Esse índice complementar foi inserido nas pesquisas de desenvolvimento humano em 2010 e oferece um diagnóstico para avaliar se a família é ou não multidimensionalmente pobre e, caso não o seja, se corre o risco de tornar-se[92].

Ser multidimensionalmente pobre, ao senso do IPM, significa ter sobreposição de privações no domicílio em determinada medida de tempo. No ano de 2014, por exemplo, o Relatório de Desenvolvimento Humano levantou dados de 91 países. Em 29% dos casos, de um universo que representa 75% da população mundial, houve sobreposição de privações entre os anos 2005 e 2011[93].

Ao lado do IDH, também é relatado o IDHM, Índice de Desenvolvimento Humano Municipal. Com parâmetros semelhantes ao IDH, o IDHM é apontado como descritor mais fiel à realidade dos municípios brasileiros, considerando as desigualdades regionais de nosso país. Basicamente, o índice leva em consideração a vida longa e saudável, o acesso ao conhecimento, e o padrão de vida da população[94].

---

[90] PNUD Brasil. Material de Apoio. FAQ. Índice de Desenvolvimento Humano Ajustado à Desigualdade (IDHAD). Disponível em: <http://www.pnud.org.br/arquivos/FAQ%20IDHAD.pdf>. Acesso em: 16 fev. 2015.

[91] PNUD Brasil. O que é o IDH. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/IDH/IDH.aspx?indiceAccordion=0&li=li_IDH>. Acesso em: 16 fev. 2015.

[92] Id.: "Os indicadores são ponderados e os níveis de privação são computados para cada domicílio na pesquisa. Um corte de 33,3%, que equivale a um terço dos indicadores ponderados, é usado para distinguir entre os pobres e os não pobres. Se o nível de privação domiciliar for 33,3% ou maior, esse domicílio (e todos nele) é multidimensionalmente pobre. Os domicílios com um nível de privação maior que ou igual a 20%, mas menor que 33,3%, são vulneráveis ou estão em risco de se tornarem multidimensionalmente pobres".

[93] PNUD Brasil. Material de Apoio. FAQ. Índice de Pobreza Multidimensional (IPM). Disponível em: <http://www.pnud.org.br/arquivos/FAQ%20IPM.pdf>. Acesso em: 16 fev. 2015.

[94] PNUD Brasil. O que é IDHM. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/IDH/IDHM.aspx?indiceAccordion=0&li=li_IDHM>. Acesso em: 16 fev. 2015: "Como é calculado o IDHM? O IDHM é um índice composto que agrega 3 das mais importantes dimensões do desenvolvimento humano: a oportunidade de viver uma vida longa e saudável, de ter acesso ao conhecimento e ter um padrão de vida que garanta as necessidades básicas, representadas pela saúde, educação e renda. Vida longa e saúdável é medida pela expectativa de vida ao nascer, calculada por método indireto a partir dos dados os Censos Demográficos do IBGE. Esse indicador mostra o número médio de anos que as pessoas viveriam a partir do nascimento, mantidos os mesmos padrões de mortalidade observados no ano de referência.

1.4.1.6 ONU-Habitat

A ONU-Habitat é o Programa das Nações Unidas para Assentamentos Humanos. Criado na década de 70, tem como principais instrumentos constitutivos a Resolução 32/162[95], de 19 de dezembro de 1977, e a Resolução 56/206[96], de 26 de fevereiro de 2002, ambas da Assembleia Geral.

O organismo é voltado aos países em desenvolvimento com grande concentração populacional nas cidades, em outras palavras, seu foco está na crescente urbanização. Seus objetivos são o alcance do alojamento adequado para todos e a criação de assentamentos humanos ambientalmente e socialmente sustentáveis[97].

Acesso a conhecimento é medido pela composição de indicadores de escolaridade da população adulta e do fluxo escolar da população jovem. A escolaridade da população adulta é medida pelo percentual de pessoas de 18 anos ou mais de idade com fundamental completo; e tem peso 1. O fluxo escolar da população jovem é medido pela média aritmética do percentual de crianças entre 5 e 6 anos frequentando a escola, do percentual de jovens entre 11 e 13 anos frequentando os anos finais do ensino fundamental (6º a 9º ano), do percentual de jovens entre 15 e 17 anos com ensino fundamental completo e do percentual de jovens entre 18 e 20 anos com ensino médio completo; e tem peso 2. A medida acompanha a população em idade escolar em quatro momentos importantes da sua formação. A média geométrica desses dois componentes resulta no IDHM Educação. Os dados são do Censo Demográfico do IBGE.

Padrão de vida é medido pela renda municipal per capita, ou seja, a renda média de cada residente de determinado município. É a soma da renda de todos os residentes, dividida pelo número de pessoas que moram no município - inclusive crianças e pessoas sem registro de renda. Os dados são do Censo Demográfico do IBGE".

[95] Nations Unies. Résolution adoptée par l'Assemblée Générale. Arragements institutionnels pour la coopération internationale dans le domaine des établissements humains. Disponível em: <http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/32/162&Lang=F>. Acesso em: 16 dez. 2014.

[96] Nations Unies. Résolution adoptée par l'Assemblée Générale. Renforcement du mandat et du statut de la Commission des établissements humains ainsi que du statut, du rôle et des attributions du Centre des Nations Unies pour les établissements humains (Habitat). Disponível em: <http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/56/206&Lang=F>. Acesso em: 16 dez. 2014.

[97] UN HABITAT. History, mandate & role in the UN system. Disponível em: <http://unhabitat.org/about-us/history-mandate-role-in-the-un-system/>. Acesso em: 16 fev. 2015.

1.4.1.7 PAM

O Programa Alimentar Mundial é internacionalmente conhecido pela sigla WFP, que corresponde, na língua inglesa, a "World Food Programme". Trata-se de um centro mundial de combate à fome[98]. Criado pela Resolução 1714 (XVI), de 19 de dezembro de 1961, da Assembleia Geral[99], o programa tem como principal empreendedor o Fundo das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO) e seu grande objetivo é que toda pessoa tenha acesso a alimentação suficiente para levar uma vida saudável e ativa[100].

Dentre seus objetivos, destaca-se a redução da malnutrição ou subalimentação crônica. O Programa declara alimentar mais de 80 milhões de pessoas em 75 países, a cada ano[101].

Em fevereiro de 2015, o Programa Alimentar Mundial estimava haver mais de 805 milhões de pessoas vítimas de fome crônica em todo o mundo. O PAM afirma que o problema não está na produção insuficiente de alimentos, mas sim na falta de vontade política e de expertise para distribuí-los para todos[102].

O Programa classifica três tipos de fome: a subalimentação, a malnutrição, e o definhamento. A primeira delas, subalimentação, ocorre quando a pessoa não consome o mínimo de calorias necessárias para desempenhar suas atividades. A maioria dos casos é observada nos países em desenvolvimento. Ao seu turno, a malnutrição está ligada à falta de nutrientes necessários à pessoa considerando seu peso, idade e altura. Já o definhamento é considerado a malnutrição em estado severo[103].

---

[98] WFP. Programme Alimentaire Mondial. A propos - Vue d'ensemble - Lutter contre la faim dans le monde. Disponível em: <http://fr.wfp.org/propos>. Acesso em: 16 fev. 2015.

[99] Nations Unies. Résolution adoptée par l'Assemblée Générale. Programme Alimentaire Mondial. Disponível em: <http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/1714(XVI)&Lang=F>. Acesso em: 16 fev. 2015.

[100] WFP. Programme Alimentaire Mondial. A propos - Vue d'ensemble - Lutter contre la faim dans le monde. Disponível em: <http://fr.wfp.org/propos>. Acesso em: 16 fev. 2015.

[101] Id.

[102] WFP. Programme Alimentaire Mondial. A propos - Vue d'ensemble - La faim. Disponível em: <http://fr.wfp.org/faim>. Acesso em: 16 fev. 2015.

[103] WFP. Programme Alimentaire Mondial. A propos - Vue d'ensemble - La faim. FAQ. Disponível em: <http://fr.wfp.org/faim/faq>. Acesso em: 16 fev. 2015.

Segundo o Programa Alimentar Mundial, 3/4 dos famintos do mundo vivem em zonas rurais de países em desenvolvimento, classificados como de rendimento baixo. Seu banco de dados registra que, aproximadamente, 526 milhões de pessoas sofrem de fome na Ásia, 227 milhões na África, 37 milhões na América Latina e Caribe, e 15 milhões nos países desenvolvidos.

Levantamentos de 2015 demonstram que, em cada 9 pessoas em todo o mundo, 1 é considerada malnutrida, fazendo da fome o mais grave dos riscos sanitários em escala mundial. [104] A malnutrição das crianças compromete seu desenvolvimento físico e psicológico. A falta de iodo, por exemplo, é tida como a maior causa de deficiência mental e cerebral no mundo[105]. Dados do Programa também revelam que, a cada ano, a fome mata mais do que Aids e a tuberculose em todo o mundo[106].

1.4.1.8 UNRISD

O United Nations Research Institute of Social Development ou Instituto de Pesquisa para o Desenvolvimento Social das Nações Unidas foi criado em 1963 como um espaço autônomo de pesquisa sobre o desenvolvimento social.

Seu estatuto, datado de 1º de agosto de 1963, traça como objetivo do Instituto a pesquisa sobre os problemas e as políticas do desenvolvimento social[107].

---

[104] WFP. Programme Alimentaire Mondial. A propos - Vue d'ensemble - La faim. FAQ. Disponível em: <http://fr.wfp.org/faim/faq>. Acesso em: 16 fev. 2015.

[105] WFP. Programme Alimentaire Mondial. A propos - Vue d'ensemble - La faim. Malnutricion. Disponível em: <http://fr.wfp.org/faim/malnutrition>. Acesso em: 16 fev. 2015.

[106] WFP. Programme Alimentaire Mondial. A propos - Vue d'ensemble - La faim. Faits et Chiffres sur la Faim. Disponível em: <http://fr.wfp.org/faim/faits-et-chiffres>. Acesso em: 17 fev. 2015.

[107] UNRISD. Madat et Mission. Circular do Secretário Geral com o Estatuto do UNRISD. Disponível em: <http://www.unrisd.org/80256B42004CCC77/(httpInfoFiles)/4BB8BB7A8302EB8AC1257AB000338E7E/$file/UNRISD%20statutes%20(Fr.).pdf>. Acesso em: 17 fev. 2015.

1.4.1.9 ONU-Mulheres

Criada pela Resolução 64/289, da Assembleia Geral, em 21 de julho de 2010, sobre a Conferência do Sistema das Nações Unidas[108], a ONU-Mulheres visa à igualdade dos sexos e à autonomia das mulheres.

Suas frentes de trabalho são basicamente oito: liderança e participação das mulheres na vida política; autonomia econômica; o fim da violência contra a mulher; mulheres, paz e segurança; ação humanitária; governança e planificação nacional; programa de desenvolvimento pós 2015; e HIV/Aids.

A entidade estima que, se a taxa de mulheres com emprego remunerado fosse igual à dos homens, "das 15 grandes economias em desenvolvimento, o rendimento por habitante aumentaria em 14% até 2020 e em 20% até 2030"[109].

No período de 1980 a 2008, embora 4 a cada 10 trabalhadores fossem mulheres, elas ganhavam apenas de 70% a 90% do salário dos homens, chegando a percentuais ainda menores na Ásia e na América Latina. No norte da África, 55% das mulheres tinham empregos precários contra 32% dos homens. No Oriente Médio, a ONU-Mulheres avalia que 42% das mulheres tinham empregos precários contra 27% dos homens[110].

[108] Nations Unies. Résolution adoptée par l'Assemblée Générale. ONU Femmes. Disponível em: <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/64/289&Lang=F>. Acesso em: 17 fev. 2015.

[109] ONU Femmes. Notre Travail. Autonomisation économique: quelques faits et chiffres. Les avantages de l'autonomisation économique. Disponível em: <http://www.unwomen.org/fr/what-we-do/economic-empowerment/facts-and-figures>. Acesso em: 17 fev. 2015: "Plus il y a de femmes au travail, plus l'économie prospère. Si le taux d'emploi rémunéré des femmes était le même que celui des hommes, le produit intérieur brut (PIB) des États-Unis augmenterait de 9 pour cent, celui de la zone euro de 13 pour cent et celui du Japon, de 16 pour cent. Dans 15 grandes économies en développement, le revenu par habitant augmenterait de 14 pour cent d'ici 2020 et de 20 pour cent d'ici 2030".

[110] Ibid.

1.4.2 Secretariado

Voltando à espinha dorsal das Nações Unidas, de acordo com o Artigo 97 de sua Carta[111], o Secretariado é órgão administrativo que concentra o pessoal que atua em todos os setores da Organização. Ele abriga em sua estrutura o Alto Comissariado das Nações Unidas para Direitos Humanos, criado pela Resolução 48/141, de 7 de fevereiro de 1994[112].

1.4.3 Conselho Econômico e Social

Apesar de importantes competências no campo dos direitos humanos terem sido atribuídas a estruturas da Assembleia Geral e do Secretariado, o início do Sistema Global de Proteção aos Direitos Humanos começou no âmbito do Conselho Econômico e Social.

Conforme prenuncia o Artigo 68, da Carta das Nações Unidas[113], cabe ao Conselho Econômico e Social (Ecosoc) a criação de comissões para os assuntos econômicos e sociais e a proteção dos direitos humanos[114]. O exercício desse papel institucional lhe foi cobrado logo no início das atividades da Organização.

Através da Resolução 9 (II), de 21 de junho de 1946, o Conselho Econômico e Social criou o Comitê de Direitos Humanos, responsável pela elaboração da chamada Carta de Direitos Humanos: termo que compreende a Declaração Universal de 1948, o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, e o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, ambos de 1966.

---

[111] BRASIL. Carta das Nações Unidas promulgada pelo Decreto nº 19.841 de 22 de outubro de 1945. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d19841.htm>. Acesso em: 08 out. 2014.

[112] Nations Unies. Résolution adoptée par l'Assemblée Generale. Haut Commissariat des Droits de l'Homme. Disponível em: <http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/2093(XX)&Lang=F>. Acesso em: 15 dez. 2014.

[113] BRASIL. Carta das Nações Unidas promulgada pelo Decreto nº 19.841 de 22 de outubro de 1945..

[114] HUSEK, Carlos Roberto. *Curso de direito internacional público.* 11ª edição. São Paulo: LTr, 2012, p. 222: "c) *Conselho Econômico Social* - É formado por 54 membros eleitos para um período de três anos, abrangendo a África, Europa Ocidental, America Latina e Ásia. É o órgão que prepara relatórios e estudos e faz recomendações sobre assuntos econômicos e sociais, convoca conferências e faz projetos de convenção, negocia acordos entre a ONU e as organizações especializadas, promove o respeito e a observância dos direitos do Homem e das liberdades fundamentais".

1.4.3.1 Entidades Especializadas

Embora não tenham sido especificamente criados para a proteção dos direitos humanos, o Banco Mundial e o FMI são fundamentais na discussão da pobreza. Por serem qualificados pela própria ONU como agências especializadas, referidas instituições integram a estrutura do Conselho Econômico e Social[115].

Partindo dessa primeira informação, é fundamental nos perguntarmos o que são e como funcionam as agências ou entidades especializadas das Nações Unidas.

A resposta está no capítulo IX, da Carta da Organização, que dispõe sobre a "Cooperação Econômica e Social Internacional", no qual está inserido o regramento das agências especializadas, como são oficialmente denominadas. Elas são frutos da cooperação internacional e são criadas por meio de acordos intergovernamentais para favorecer o alcance de níveis de vida mais altos, a melhoria nos campos econômico, social e cultural e o respeito aos direitos humanos[116].

As entidades especializadas, também por força da Carta da ONU, ficam subordinadas à Assembleia Geral – espécie de órgão parlamentar das Nações Unidas[117] – e, "sob sua autoridade"[118], ao Conselho Econômico e Social. As atribuições do Ecosoc que passam pelo

---

[115] Nações Unidas. Organograma dos Organismos. Disponível em: <http://nacoesunidas.org/organismos/organograma/>. Acesso em: 18 dez. 2014.

[116] BRASIL. Carta das Nações Unidas promulgada pelo Decreto nº 19.841 de 22 de outubro de 1945. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d19841.htm>. Acesso em: 8 dez. 2014: "Artigo 55. Com o fim de criar condições de estabilidade e bem estar, necessárias às relações pacíficas e amistosas entre as Nações, baseadas no respeito ao princípio da igualdade de direitos e da autodeterminação dos povos, as Nações Unidas favorecerão: a) níveis mais altos de vida, trabalho efetivo e condições de progresso e desenvolvimento econômico e social; b) a solução dos problemas internacionais econômicos, sociais, sanitários e conexos; a cooperação internacional, de caráter cultural e educacional; e c) o respeito universal e efetivo dos direitos humanos e das liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião. Artigo 56. Para a realização dos propósitos enumerados no Artigo 55, todos os Membros da Organização se comprometem a agir em cooperação com esta, em conjunto ou separadamente. Artigo 57.1. As várias entidades especializadas, criadas por acordos intergovernamentais e com amplas responsabilidades internacionais, definidas em seus instrumentos básicos, nos campos econômico, social, cultural, educacional, sanitário e conexos, serão vinculadas às Nações Unidas, de conformidade com as disposições do Artigo 63. 2. Tais entidades assim vinculadas às Nações Unidas serão designadas, daqui por diante, como entidades especializadas. Artigo 58. A Organização fará recomendação para coordenação dos programas e atividades das entidades especializadas. Artigo 59. A Organização, quando julgar conveniente, iniciará negociações entre os Estados interessados para a criação de novas entidades especializadas que forem necessárias ao cumprimento dos propósitos enumerados no Artigo 55".

[117] HUSEK, Carlos Roberto. *Curso de direito internacional público.* 11ª edição. São Paulo: LTr, 2012, p. 221.

[118] BRASIL. Carta das Nações Unidas promulgada pelo Decreto nº 19.841 de 22 de outubro de 1945. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d19841.htm>. Acesso em: 8 dez. 2014: "Artigo 60. A Assembléia Geral e, sob sua autoridade, o Conselho Econômico e Social, que dispões, para esse efeito, da

crivo da Assembleia Geral estão ligadas à apresentação de projetos de tratados internacionais, à realização de acordos para que entidades especializadas passem a integrar as Nações Unidas, e, também, à prestação de serviços aos demais membros da Organização e às entidades especializadas.

Além disso, no tocante às suas funções, o Conselho Econômico e Social tem autonomia para fazer recomendações, cobrar relatórios e coordenar as atividades das entidades especializadas[119].

Conhecendo em linhas gerais a estrutura das Nações Unidas, podemos mergulhar mais a fundo na compreensão de dois grandes protagonistas no que diz respeito à Nova Ordem Econômica Internacional: são eles o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional.

---

competência que lhe é atribuída no Capítulo X, são incumbidos de exercer as funções da Organização estipuladas no presente Capítulo".

[119] BRASIL. Carta das Nações Unidas promulgada pelo Decreto nº 19.841 de 22 de outubro de 1945. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d19841.htm>. Acesso em: 8 dez. 2014: "Funções e atribuições – Artigo 62. 1 . O Conselho Econômico e Social fará ou iniciará estudos e relatórios a respeito de assuntos internacionais de caráter econômico, social, cultural, educacional, sanitário e conexos e poderá fazer recomendações a respeito de tais assuntos à Assembléia Geral, aos Membros das Nações Unidas e às entidades especializadas interessadas. 2. Poderá, igualmente, fazer recomendações destinadas a promover o respeito e a observância dos direitos humanos e das liberdades fundamentais para todos. 3. Poderá preparar projetos de convenções a serem submetidos à Assembléia Geral, sobre assuntos de sua competência. 4. Poderá convocar, de acordo com as regras estipuladas pelas Nações Unidas, conferências internacionais sobre assuntos de sua competência. Artigo 63. 1. O conselho Econômico e Social poderá estabelecer acordos com qualquer das entidades a que se refere o Artigo 57, a fim de determinar as condições em que a entidade interessada será vinculada às Nações Unidas. Tais acordos serão submetidos à aprovação da Assembléia Geral. 2. Poderá coordenar as atividades das entidades especializadas, por meio de consultas e recomendações às mesmas e de recomendações à Assembléia Geral e aos Membros das Nações Unidas. Artigo 64. 1. O Conselho Econômico e Social poderá tomar as medidas adequadas a fim de obter relatórios regulares das entidades especializadas. Poderá entrar em entendimentos com os Membros das Nações Unidas e com as entidades especializadas, a fim de obter relatórios sobre as medidas tomadas para cumprimento de suas próprias recomendações e das que forem feitas pelas Assembléia Geral sobre assuntos da competência do Conselho. 2. Poderá comunicar à Assembléia Geral suas observações a respeito desses relatórios. Artigo 65. O Conselho Econômico e Social poderá fornecer informações ao Conselho de Segurança e, a pedido deste, prestar-lhe assistência. Artigo 66. 1. O Conselho Econômico e Social desempenhará as funções que forem de sua competência em relação ao cumprimento das recomendações da Assembléia Geral. 2. Poderá mediante aprovação da Assembléia Geral, prestar os serviços que lhe forem solicitados pelos Membros das Nações unidas e pelas entidades especializadas. 3. Desempenhará as demais funções específicas em outras partes da presente Carta ou as que forem atribuídas pela Assembléia Geral".

1.4.3.2 Fundo Monetário Internacional

Em 1944, na Cidade de Bretton Woods, em New Hampshire, Estados Unidos, 44 países se fizeram representar na Conferência Monetária e Financeira das Nações Unidas, a fim de criar regras para a economia internacional, permitindo o abandono da política excessivamente protecionista então praticada, que prejudicava o crescimento geral das Nações[120]. Essa reunião, além de estabelecer uma correlação de todas as moedas com o ouro – mais tarde substituída pela correlação das moedas com o dólar americano[121] –, deu origem ao Fundo Monetário Internacional e ao Banco Mundial[122].

O estatuto do Fundo Monetário Internacional foi adotado em 22 de julho de 1944, entrou em vigor em 27 de dezembro de 1945 – depois que 29 Estados, isto é, 80% de seus quotistas o assinaram[123] – e tem sofrido modificações desde então[124].

Logo no início do documento identificamos os seis propósitos que a instituição visa a atingir, verdadeiros guias para todas as políticas e decisões econômicas do Fundo: promover a cooperação monetária internacional; facilitar a expansão e o crescimento equilibrado do comércio internacional, contribuindo para a promoção e manutenção de níveis elevados de emprego e renda real; promover a estabilidade cambial; assistir na criação de um sistema multilateral de pagamentos, visando a eliminar restrições cambiais; dar confiança aos membros disponibilizando-lhes temporariamente os recursos gerais do Fundo, com condições de salvaguarda, a fim de que a prosperidade nacional e internacional não sejam prejudicadas; e diminuir o desequilíbrio da balança de pagamentos dos membros[125].

---

[120] BARRETO, Pedro Henrique. História - Bretton Woods. IPEA. Brasília. 2009. Ano 6. Edição 50 - 21/05/2010. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=2247:catid=28&Itemid=23>. Acesso em: 19 dez. 2014.

[121] COMPARATO, Fábio Konder. *A Civilização Capitalista: para compreender o mundo em que vivemos.* São Paulo: Saraiva, 2013, p. 236.

[122] HUSEK, Carlos Roberto. *Curso de direito internacional público.* 11ª edição. São Paulo: LTr, 2012, p. 226.

[123] International Monetary Fund. IMF Chronology. Disponível em: <http://www.imf.org/external/np/exr/chron/chron.asp>. Acesso em: 21 dez. 2014.

[124] International Monetary Fund. Articles of Agreement of the International Monetary Fund. Disponível em: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/aa/index.htm#art1>. Acesso em: 21 dez. 2014.

[125] Ibid.

O Fundo, que tem caráter de verdadeira instituição financeira, admite os Estados em seus quadros através da aquisição de quotas e do compromisso de que todas as obrigações gerais de membro serão cumpridas. Atualmente, é composto de 188 países membros[126] e o número de quotas distribuídas depende da posição que o país ocupa na economia mundial[127].

A flutuação das moedas europeias e americana, em 1973, e a posição dos países membros do G10 – Alemanha, Bélgica, Canadá, Estados Unidos, França, Itália, Japão, Holanda, Reino Unido e Suécia –, de mínima intervenção no mercado, fizeram com que o maior dos objetivos que o FMI mantinha desde sua fundação, em Bretton Woods, desaparecesse: manter fixas as taxas de câmbio[128]. Realizados os devidos ajustes, a instituição passou a ter por missão a vigilância do sistema monetário internacional e dos próprios membros quanto ao cumprimento das obrigações ligadas à segurança do câmbio[129], que se traduz no diagnóstico de eventuais riscos para a estabilidade das moedas e em aconselhamentos sobre política econômica[130].

Os países não pedem empréstimos ao Fundo Monetário Internacional para financiar projetos específicos, mas o fazem quando enfrentam ou preveem dificuldades na balança de pagamentos. O empréstimo concedido deve ser aplicado para reconstituir as reservas internacionais dos países, estabilizar o valor de sua moeda, dar continuidade aos seus pagamentos e restaurar suas condições de crescimento[131]. Os empréstimos costumam ser concedidos por meio de acordos, frutos de propostas realizadas pelos países membros da instituição, segundo uma carta de intenções que é analisada pelos dirigentes do Fundo[132].

A instituição financeira de Bretton Woods tem um programa direcionado aos países pobres muito endividados. Denominado PPTE: *"Pays Pauvres Très Endettés"*[133], o programa foi criado em 1996, em conjunto com o Banco Mundial, e se dedica ao alívio da dívida

---

[126] Fonds Monétaire International. FICHE TECHNIQUE - Le FMI en un clin d'œil. Disponível em: <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/fre/glancef.htm>. Acesso em: 21 dez. 2014.

[127] HENRY, Gérard Marie. *Le FMI.* Levallois-Perret: Groupe Studyrama, 2012, p. 96.

[128] HENRY, G. M., 2012, p. 71.

[129] Ibid., p. 72.

[130] Ibid., p. 73.

[131] Ibid., p. 117.

[132] Ibid., p. 119/120.

[133] Ibid., p. 151.

externa para os países pobres que não podem mais geri-la[134]. Para beneficiarem-se do programa, os países devem se engajar na redução da pobreza através de reformas e ter estabelecido bons antecedentes ao longo do tempo.

O Fundo divide em duas etapas as condições que o país beneficiário deve preencher para receber a ajuda. A primeira consiste em ser admissível pelo Bird (membro do Banco Mundial) para receber empréstimos, ter uma dívida tão insustentável que não possa ser manejada pelos procedimentos tradicionais, provar que fez as reformas em sua política econômica de acordo com as diretrizes do FMI e do Banco Mundial e ter elaborado um documento com a estratégia de redução da pobreza em seu território. Realizada essa etapa, o Conselho de Administração do FMI e o do Banco Mundial decidem oficialmente se admitirão o país no programa. Uma vez aceito, é realizado um esforço conjunto para que a dívida seja reduzida a um patamar considerado razoável. Portanto, o alívio da dívida não é um perdão geral, mas uma redução na carga do débito. A realização de todas essas condições culmina no que o Fundo chama de "ponto de decisão"[135].

A segunda etapa, para que a redução da dívida seja irrevogável, é, na verdade, uma contínua demonstração de que o país está cumprindo o acordado. O fim desse percurso é denominado "ponto de acabamento"[136].

Até janeiro de 2015, 35 países beneficiários do programa haviam cumprido completamente as duas etapas mencionadas, dois Estados ainda não haviam chegado ao ponto de acabamento, e outros quatro países eram candidatos a trilhar os caminhos do PPTE, estes, no entanto, ainda não haviam se adequado às determinações do Fundo. Um levantamento realizado em 2010 revela que mais de 76 bilhões de dólares americanos foram aplicados no PPTE[137].

---

[134] Fonds Monétaire International. Fiche Technique: Allégement de la dette au titre de l'iniciative en faveur des pays pauvres très endettés. Disponível em: <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/fre/hipcf.htm>. Acesso em: 29 jan. 2015.

[135] Id.

[136] Id.

[137] Id.: Países que alcançaram o ponto de acabamento (35): Afeganistão, Bénim, Bolívia, Burkina Faso, Burundi, Camarões, República Centroafricana, República do Congo, República Democrática do Congo, Comores, Costa do Marfim, Etiópia, Gambia, Ghana, Guiné, Guiné Bissau, Guiana, Haiti, Honduras, Libéria, Madagascar, Malawi, Mali, Mauritânia, Moçambique, Nicarágua, Níger, Uganda, Ruanda, São Tomé e Princípe, Senegal, Serra Leoa, Tanzânia, Togo e Zâmbia.

País em fase intermediária (entre os pontos de decisão e o de acabamento) (1): Tchad.

Países que não alcançaram ponto de decisão (3): Eritrea, Somália e Sudão.

Em 1999, o FMI criou outro programa dedicado à superação da pobreza, o FRPC: "*Facilité pour la Réduction de la Pauvreté et pour la Croissance"*[138]. O programa ajudava os países de baixo rendimento a investir mais recursos em políticas públicas favoráveis aos mais pobres. O FRPC foi substituído pelo FEC: *"La Facilité Élargie de Crédit"*, que objetiva restabelecer a macroeconomia do país, a fim de alcançar um crescimento durável e a redução da pobreza. Esse programa também se destina a mobilizar ajuda internacional para o país beneficiário[139].

Um fato curioso é que a presidência do FMI, desde o início de suas atividades, sempre foi ocupada por europeus[140]. O presidente norte-americano, Harry S. Truman, havia indicado o nome de Harry Dexter White para estar à frente da instituição, quando, após a aprovação do parlamento, através de investigações do FBI, soube-se que White era, na verdade, um espião soviético desde a década de 30. Diante da saia justa, Truman deixou que o FMI fosse presidido por um belga e indicou um norte-americano para a direção do Banco Mundial[141]. Com isso, verificamos que as instituições de Bretton Woods são dirigidas por representantes de países desenvolvidos.

O Fundo Monetário Internacional costuma ser alvo de críticas por impor políticas econômicas de austeridade aos países que lhe pedem socorro. O doutor em ciências econômicas e professor da *"Reims Management School"*, Gérard Marie Henry, que já trabalhou no Banco Mundial, defende o FMI, explicando que, quando os países procuram o Fundo, não estão em um momento de boa saúde financeira, e que a austeridade, isto é, o excesso de rigor e severidade com as contas públicas, nesses casos, vêm inevitavelmente, ainda que o país não siga nenhum programa do FMI. Referido autor diz ainda que "a medicina no campo de batalha nunca é perfeita", por isso, em sua visão, o Fundo revê periodicamente os conselhos dados aos países em crise e procura levar em consideração as camadas sociais mais desfavorecidas, para que não sintam tão dolorosamente o grande impacto da turbulência econômica e financeira[142]. Na mesma linha argumenta Masood

---

[138] Fonds Monétaire International. Fiche Technique: Facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance (FRPC). Disponível em: <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/fre/prgff.htm>. Acesso em: 29 jan. 2015.

[139] Fonds Monétaire International. Fiche Technique: La facilité élargie de crédit du FMI (FEC). Disponível em: <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/fre/ecff.htm>. Acesso em: 29 jan. 2014.

[140] HENRY, G. M., 2012, p. 36; 37.

[141] Ibid., p. 38; 44.

[142] HENRY, G. M., 2012, p. 165; 166: "Critiquer le FMI pour les difficultés que traversent les pays en crise équivaut à critiquer le médecin pour les conséquences de la maladie. En fait, le soutien financier du FMI qui est

Ahmed, diretor do Fundo no departamento Oriente Médio e Ásia Central, fazendo a desastrosa comparação das críticas endereçadas ao FMI pelos ajustes que recomenda aos países socorridos com a imputação da culpa pelo incêndio ao bombeiro que tenta apagá-lo[143].

1.4.3.3 Banco Mundial

Em sua origem, o Banco Mundial foi criado para contribuir no processo de reconstrução e desenvolvimento dos países no pós-guerra[144]. Atendia por "Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento" (Bird)[145].

Hoje, chamado de Grupo Banco Mundial, essa entidade especializada das Nações Unidas é constituída por outros quatro membros além do Bird: a Associação Internacional de Desenvolvimento (IDA), a Sociedade Financeira Internacional (IFC), a Agência Multilateral de Garantia dos Investimentos (Miga, na sigla em inglês), e o Centro Internacional para Regularização de Disputas Relativas a Investimentos (Cirdi).

Iniciando nossa trajetória pelas instituições que compõem o Grupo, começaremos o estudo da estrutura do Bird[146]. Focada nos países com rendimento intermediário e também nas

---

octroyé à des taux d'intérêt plus faibles que ceux que pratiqueraient les marchés financiers dans de telles conditions réduit la durée de l'ajustement que devrait de toute façon réaliser le pay. < La médecine sur le champ de bataille n'est jamais parfaite > et c'est pourquoi les conseils du FMI dans le périodes de crise ne sont pas figés et sont fréquemment revus en fonction des circonstances. Contrairement à ce qui est souvent affirmé, le FMI ne recommande pas systématiquement des réductions du déficit budgétaire. Lorsque des réductions des dépenses budgétaires doivent être opérées, les services du FMI insistent pour que les systèmes de protection sociale soient épargnés. Les pays sont incités à réduire les dépenses improductives et à réaffecter les sommes ainsi dégagées pour amortir l'impact des crises financières sur les catégories sociales défavorisées, en faisant par exemple des efforts pour la santé et l'éducation".

[143] Fonds Monétaire Internacional. Programmes du FMI: mythes e malentendus. Disponível em: <http://www.imf.org/external/french/np/vc/2012/092412f.htm>. Acesso em: 29 jan. 2014.

[144] HUSEK, Carlos Roberto. *Curso de direito internacional público.* 11ª edição. São Paulo: LTr, 2012, p. 226: "É também conhecido como Banco Mundial. Surgiu na reunião de Bretton-Woods, tendo por finalidade favorecer o desenvolvimento e conceder empréstimos. Sua sede é em Washington".

[145] La Banque Mondiale. Historique. Disponível em: <http://www.banquemondiale.org/fr/about/history>. Acesso em: 19 dez. 2014.

[146] The World Bank. International Bank for Reconstruction and Development. Disponível em: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTABOUTUS/EXTIBRD/0,,menuPK:3046081~pagePK:64168427~piPK:64168435~theSitePK:3046012,00.html>. Acesso em: 12 fev. 2015: No idioma oficial do Grupo Banco Mundial, O Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento atende pela sigla "IBRD", que significa "The International Bank for Reconstruction and Development".

nações mais pobres que, no entanto, se conservam solventes, a instituição busca promover o crescimento, reduzir a pobreza e combater os problemas de caráter regional e global[147].

Diferentemente do Fundo Monetário Internacional, o Bird possui cinco objetivos ancorados na paz e na superação da pobreza, partilhando aspirações dos direitos humanos. Em síntese, são eles: ajudar na reconstrução e no desenvolvimento dos territórios dos Estados membros e encorajar o desenvolvimento de recursos e meios de produção dos países menos avançados; promover o investimento privado no estrangeiro; promover a expansão harmoniosa do comércio internacional, encorajando investimentos internacionais nos Estados membros e contribuindo para levantar a produtividade, o nível de existência e a situação dos trabalhadores; combinar acordos e garantias para empréstimos internacionais; conduzir suas operações levando devidamente em conta as repercussões econômicas dos investimentos internacionais; e, nos primeiros anos do pós guerra, facilitar a boa transição da economia de guerra para a economia de paz[148].

Tal como ocorre no FMI, os membros do Bird também devem subscrever suas ações. Contando atualmente com 188 países membros, tem estrutura de cooperativa e atua principalmente nos países de rendimento intermediário, onde concentra-se 70% da população mais pobre do mundo[149].

Inicialmente, no pós Segunda Guerra Mundial, o Bird era mais empenhado na reconstrução dos países desenvolvidos do que no desenvolvimento dos países mais pobres[150]. Na verdade, a instituição era considerada pouco eficiente quando comparada à cooperação econômica bilateral prestada pelos Estados Unidos, que, durante o plano Marshall, emprestou algumas dezenas de bilhões de dólares americanos à Europa, enquanto o Banco de Bretton

---

[147] La Banque Mondiale. Banque internacionale pour la reconstruction et le développment BIRD. Disponível em: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/ACCUEILEXTN/EXTABTUSFRENCH/EXTBIRDFRENCH/0,,contentMDK:21560892~menuPK:4425450~pagePK:64168445~piPK:64168309~theSitePK:4410187,00.html>. Acesso em: 22 dez. 2014.

[148] La Banque Mondiale. Status du Banque International pour la Reconstruction et le Développment. Disponível em: <http://siteresources.worldbank.org/BODINT/Resources/278027-1215526322295/IBRDArticlesofAgreementFrench.pdf>. Acesso em: 22 dez. 2014.

[149] La Banque Mondiale. Banque internacionale pour la reconstruction et le développment BIRD. Disponível em: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/ACCUEILEXTN/EXTABTUSFRENCH/EXTBIRDFRENCH/0,,contentMDK:21560892~menuPK:4425450~pagePK:64168445~piPK:64168309~theSitePK:4410187,00.html>. Acesso em: 22 dez. 2014.

[150] GAL MOUNTIAN, André. *O Banco Mundial e a Pobreza.* Dissertação de Mestrado em Economia Política, sob orientação do Professor Doutor João Batista Pamplona. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUCSP: São Paulo, 2008, p. 41-43.

Woods nem sequer completou um bilhão de dólares em ajuda[151]. Depois de prestar auxílio ao Japão e de ter completado o ciclo de reconstrução da Europa, o Bird passou a voltar-se aos países em desenvolvimento, financiando projetos específicos voltados à industrialização dos países mais pobres[152].

Passando para o segundo componente do Grupo Banco Mundial, a Associação Internacional de Desenvolvimento (IDA)[153] tem por missão ajudar os países mais pobres do globo[154]. Fundada em 1960, seu estatuto apresenta a peculiaridade de trazer um preâmbulo que é verdadeira carta de valores, pois considera: a cooperação e a expansão harmoniosa do comércio internacional para encorajar as ligações que contribuem para a manutenção da paz e da prosperidade no mundo; a elevação no nível de existência e progresso econômico e social nos países menos avançados como uma conquista desejável para toda a coletividade internacional; e que a realização desses dois objetivos deve ser facilitada pelo aumento dos investimentos internacionais nos países menos desenvolvidos, abrangendo capital público e privado[155].

Na versão em língua francesa de seu estatuto, temos que os objetivos da IDA são encorajar o desenvolvimento econômico e aumentar a produtividade, elevando, assim, os níveis de existência nas regiões menos avançadas do mundo[156]. Encontramos ligeira nuance

---

[151] GAL MOUNTIAN, André. *O Banco Mundial e a Pobreza.* Dissertação de Mestrado em Economia Política, sob orientação do Professor Doutor João Batista Pamplona. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUCSP: São Paulo, 2008, p. 42.

[152] Ibid., p. 43: "A aproximação do Banco Mundial aos países em desenvolvimento exigiu mudanças e adaptações em sua estrutura. Um das dificuldades encontradas na aquisição de financiamento do BIRD vinha do fato de a entidade financiar apenas projetos específicos, voltados ao setor produtivo da economia, com as garantias devidas de que o país mutuário pudesse arcar com as obrigações, sendo os projetos minuciosamente analisados pela instituição. Camuflei (1996, p.58) chama a atenção que a rigidez na liberação de empréstimos era, muitas vezes, acompanhada de alguma condicionalidade. Como exemplo, a autora mostra como o BIRD financiava a construção de projetos ligados à energia. O Banco exigia que o país retirasse qualquer tipo de subsídio direcionado à população, no sentido de viabilizar o pagamento dos empréstimos e também de não gerar desperdícios e ineficiências".

[153] The World Bank. International Development Association. Disponível em: <http://www.worldbank.org/ida/>. Acesso em: 14 fev. 2015. No idioma oficial do Grupo Banco Mundial, a Associação Internacional de Desenvolvimento também atende pela sigla "IDA", que significa "International Development Association".

[154] La Banque Mondiale. Association internationale de développement - IDA. Disponível em: <http://www.banquemondiale.org/ida/>. Acesso em: 23 dez. 2014.

[155] Id.

[156] Id.: "ARTICLE I – Objectifs - L'Association a pour objet d'encourager le développement économique, d'accroître la productivité et, partant, d'élever les niveaux d'existence dans les régions les moins avancées du monde, qui sont couvertes par une affiliation à 1'Association, en leur fournissant notamment, afin de faire face à leurs besoins importants en matière de développement, des moyens financiers à des conditions plus souples et d'un poids moins lourd sur la balance des paiements que celles de prêts consentis selon des formules classiques, aidant ainsi la Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement (dénommée ci-après "la

entre este texto e a versão oficial, em inglês, segundo a qual a Associação Internacional de Desenvolvimento tem por objetivos promover – e não somente encorajar – o desenvolvimento econômico, aumentar a produtividade e, assim, elevar os padrões de vida nas áreas menos desenvolvidas do globo[157].

A criação da IDA foi primordial para o desenvolvimento dos países mais pobres, que passaram a conseguir empréstimos antes negados pelo Bird e apoio para investimento no bem-estar de sua população[158].

O terceiro membro do Grupo Banco Mundial é a *"Société Financière Internationale"* (IFC), cuja sigla respeita a denominação em inglês, *"International Finance Corporation"*. Criada em 1956, a Corporação é a mais importante instituição mundial de desenvolvimento ligada exclusivamente ao setor privado. Contando com 184 países membros, suas ações permitem que empresas e instituições financeiras de países membros criem empregos, produzam para aumentar a arrecadação de tributos e consigam bons resultados no que diz respeito ao meio ambiente e ao bem-estar de suas comunidades. Como define a própria Corporação, sem prejuízo do texto original, "A visão da IFC é de um mundo no qual os seres humanos tenham a possibilidade de escapar da pobreza e de melhorar suas condições de vida"[159].

Em conformidade com a missão do Grupo Banco Mundial, a IFC tem como objetivos primordiais: pôr fim à extrema pobreza até 2030 e promover uma prosperidade compartilhada

---

Banque") à atteindre ses objectifs de développement en complétant ses activités. Dans toutes ses décisions, 1'Association s'inspirera des dispositions du présent Article".

[157] The World Bank. international DEVELOPMENT ASSOCIATION - IDA. Articles of Agreement. Disponível em: <http://siteresources.worldbank.org/BODINT/Resources/278027-1215526322295/IDAArticlesofAgreementEnglish.pdf>. Acesso em: 23 dez. 2014: "ARTICLE I – Purposes - The purposes of the Association are to promote economic development, increase productivity and thus raise standards of living in the less-developed areas of the world included within the Association's membership, in particular by providing finance to meet their important developmental requirements on terms which are more flexible and bear less heavily on the balance of payments than those of conventional loans, thereby furthering the developmental objectives of the International Bank for Reconstruction and Development (hereinafter called "the Bank") and supplementing its activities.

The Association shall be guided in all its decisions by the provisions of this Article".

[158] GAL MOUNTIAN, André. *O Banco Mundial e a Pobreza.* Dissertação de Mestrado em Economia Política, sob orientação do Professor Doutor João Batista Pamplona. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUCSP: São Paulo, 2008, p. 44: "Woods inicia um processo de ampliação da agenda do Banco Mundial, envolvendo aspectos que iam além do investimento em infra-estrutura. Questões como saúde, educação e nutrição começaram timidamente a ser consideradas, num reconhecimento, ainda incipiente, de que só o crescimento econômico não garantiria mecanicamente a melhoria das condições de vida da população, particularmente dos mais pobres".

[159] La Banque Mondiale. À propos d'IFC. Disponível em: <http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/Multilingual_Ext_Content/IFC_External_Corporate_Site/Home_FR>. Acesso em: 30 jan. 2015.

em cada país em desenvolvimento. A Corporação elegeu por valores: a inovação, embora tenha sido fundada há mais de meio século; a influência, para contribuir com o desenvolvimento através da evolução do setor privado; a demonstração, dando o bom exemplo ao mostrar as vantagens de se investir nos mercados difíceis; e o impacto, intervindo onde sua contribuição seja necessária[160].

Seu número de membros é diferente daquele do Bird, pois, embora a IFC componha o Grupo Banco Mundial, é jurídica e financeiramente independente[161].

Segundo seu estatuto, a IFC tem por finalidade: promover o desenvolvimento econômico mediante incentivo ao empreendimento privado produtivo nos países membros, pelo que prestará auxílio financeiro aos investidores privados sem que o governo do respectivo país membro necessite garantir o reembolso; coordenar oportunidades de investimento utilizando capitais privados nacionais e estrangeiros; e estimular e criar condições favoráveis ao fluxo de capital privado nacional e estrangeiro. Segundo o Artigo I de seu convênio constitutivo, a Corporação seguirá essas orientações em todas as suas decisões[162].

O quarto componente do Grupo Banco Mundial é a "*Multilateral Investment Guarantee Agency*", a Miga. A Agência tem por missão promover o investimento estrangeiro direto nos países em desenvolvimento para ajudar sua economia, reduzir a pobreza e melhorar a vida das pessoas[163]. Criada em 1988, também possui independência jurídica e financeira[164] e conta com um total de 181 países membros, dos quais 156 são países em desenvolvimento, incluindo o Brasil, e 25 países desenvolvidos[165]. O Artigo 2º de seu estatuto traz os objetivos

---

[160] La Banque Mondiale. Valeurs et objectifs d'IFC. Disponível em: <http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/Multilingual_Ext_Content/IFC_External_Corporate_Site/Home_FR/Vision/>. Acesso em: 30 jan. 2015.

[161] La Banque Mondiale. Organisation. Disponível em: <http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/Multilingual_Ext_Content/IFC_External_Corporate_Site/Home_FR/Organisation/>. Acesso em: 30 jan. 2015.

[162] La Banque Mondiale. Corporação Financeira Internacional. Convênio Constitutivo. Disponível em: <http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/dc2adc80484cbd079f7cbf5f4fc3f18b/Articles_of_Agreement_Portuguese.pdf?MOD=AJPERES>. Acesso em: 30 jan. 2015.

[163] La Banque Mondiale. Multilateral Investment Guarantee Agency - MIGA. Overview. Disponível em: <hhttp://www.miga.org/whoweare/index.cfm?stid=1786>. Acesso em: 30 jan. 2015.

[164] Id.

[165] Id.

da Miga, ligados ao encorajamento do fluxo de investimentos para fins produtivos entre países membros[166].

Por fim, o quinto membro do Grupo Banco Mundial é o "*International Centre for Settlement of Investment Disputes"*, o ICSID. Suas operações tiveram início em 1966, depois que sua Convenção foi ratificada por 20 Estados. Até abril de 2006, o Centro contava com 143 países membros. O ICSID tem por missão facilitar a mediação e arbitragem de disputas sobre investimentos[167].

Com a marca "trabalhando por um mundo sem pobreza"[168], o Banco Mundial possui dois grandes objetivos institucionais, quais sejam: pôr fim à extrema pobreza no espaço de uma geração; e promover uma prosperidade compartilhada, visando a reduzir para 3% a proporção de pessoas que vivem com menos de U$ 1,25 por dia até 2030, além de favorecer o crescimento dos rendimentos dos 40% mais pobres[169].

Sem dúvida falamos em objetivos nobres, mas, afinal, por que o rendimento de U$ 1,25 é significativo para o Banco Mundial?

---

[166] La Banque Mondiale. Multilateral Investment Guarantee Agency - MIGA. Convention Establishing the Multilateral Investment Guarantee Agency. Disponível em: <http://www.miga.org/documents/miga_convention_november_2010.pdf>. Acesso em: 30 jan. 2015.

[167] La Banque Mondiale. International Centre for Settlement of Investment Disputes - ICSID. Introduction. Disponível em: <https://icsid.worldbank.org/ICSID/StaticFiles/basicdoc/intro.htm>. Acesso em: 30 jan. 2015.

[168] La Banque Mondiale. Historique. Disponível em: <http://www.banquemondiale.org/fr/about/history>. Acesso em: 19 dez. 2014: "Si la reconstruction reste un axe important de notre action, la réduction de la pauvreté par le biais d'une mondialisation inclusive et durable est au cœur de l'action de la Banque mondiale d'aujourd'hui".

[169] La Banque Mondiale. Ce que nous faisons. Disponível em: <http://www.banquemondiale.org/fr/about/what-we-do>. Acesso em: 20 dez. 2014: "Le Groupe de la Banque mondiale poursuit deux objectifs ambitieux : mettre fin à l'extrême pauvreté en l'espace d'une génération et promouvoir une prospérité partagée. Ces deux objectifs visent respectivement à : réduire à 3 % la proportion de personnes vivant avec moins de 1,25 dollar à l'horizon 2030; favoriser, dans chaque pays, la croissance du revenu des 40 % les plus pauvres".

1.5 A pobreza para o Banco Mundial

A pobreza, de modo geral, costuma ser classificada como extrema, moderada ou relativa. Como nos ensina Jeffrey Sachs na obra "O fim da pobreza", as famílias que se encontram em situação de pobreza extrema ou absoluta, o que equivale dizer, miséria, "não podem satisfazer as necessidades básicas de sobrevivência"[170].

E o que devemos entender por necessidades básicas de sobrevivência? Certamente, nada menos do que seja considerado o patamar mínimo para a digna existência da pessoa humana. É a temática do mínimo existencial que, como veremos, segundo considerável parcela da doutrina que escreve sobre direitos fundamentais, trata-se do aspecto material da dignidade humana.

Assim, está em situação de miserabilidade a pessoa que não pode garantir sua alimentação e saúde, que não tem acesso ao saneamento básico, à habitação, à educação, ou mesmo ao vestuário minimamente adequado. Sachs também exemplifica as famílias extremamente pobres como aquelas que nem ao menos têm chaminé para tirar a fumaça de seu fogão[171] – o professor de economia narra casos de intoxicação devido à fumaça acumulada nas "casas" durante o preparo das refeições.

A pobreza moderada, explica Jeffrey Sachs, trata-se da condição de vida, na qual, enfrentando muitas dificuldades, as pessoas conseguem satisfazer as necessidades básicas. Já a pobreza relativa é o quadro daqueles que têm menos renda do que a média nacional, que conseguem satisfazer as necessidades básicas, mas que "não têm acesso a bens culturais, entretenimento, recreação e à saúde e educação de qualidade, bem como a outros privilégios da mobilidade social ascendente"[172].

Segundo Sachs, o Banco Mundial define que estão em situação de miséria todos aqueles cuja renda não ultrapassa 1 dólar americano por dia, e em situação de pobreza moderada aqueles cuja renda diária oscila entre 1 e 2 dólares americanos[173]. Contudo, informações do início de 2015 do próprio Grupo Banco Mundial apresentam como miserável

---

[170] SACHS, Jeffrey D. *O fim da pobreza: como acabar com a miséria mundial nos próximos vinte anos.* Prefácio Bono. Prefácio à edição brasileira Rubens Ricupero. Tradução de Pedro Maia Soares. 1ª reimpressão. São Paulo: Companhia das Letras, 2005, p. 46.

[171] Ibid., p. 46.

[172] SACHS, J. 2005, p. 47.

[173] Ibid.

a pessoa que ganha até 1,25 dólar americano por dia[174], o que, de qualquer modo, não muda substancialmente o quadro traçado pelo professor norte-americano.

De acordo com estudos feitos pelo Grupo Banco Mundial, no ano de 2011, 17% dos habitantes de países em desenvolvimento, isto é, cerca de 1 bilhão de pessoas, viviam com até U$ 1,25 por dia. No mesmo ano, mais de 2 bilhões de pessoas contavam com menos de U$$ 2,00 diários[175]. Nos países em desenvolvimento, mais do que o rendimento médio diário, essas informações demonstram que bilhões de pessoas não tinham acesso a serviços essenciais como ensino e saúde de qualidade, eletricidade e água potável[176].

Uma vez que a definição do que é pobreza guia as políticas públicas e a atuação do Poder Judiciário no que diz respeito às prestações estatais positivas, é fundamental compreendermos a razão de o Grupo Banco Mundial ter adotado como critério de renda o valor de U$$ 1,25 para caracterizar a pobreza extrema.

Os critérios do Grupo Banco Mundial são, em grande parte, frutos do estudo de Martin Ravallion, professor de economia da Universidade de Georgetown, que foi diretor do grupo de pesquisa sobre desenvolvimento da instituição de Bretton Woods[177]. Seu trabalho de maior notoriedade, *"Comparaisons de la Pauvreté"*[178], explica conceitos e métodos de comparação de níveis de vida.

E, afinal, o que é a pobreza para Ravallion? A resposta, diretamente relacionada ao mínimo existencial, vem logo nas primeiras linhas de seu trabalho, explicando que "pode-se dizer que a pobreza existe em uma dada sociedade quando o bem-estar de uma ou mais pessoas não atende um nível considerado como um mínimo razoável segundo os critérios dessa mesma sociedade"[179].

---

[174] La Banque Mondiale. Pauvreté - vue d'ensemble. Disponível em: <http://www.banquemondiale.org/fr/topic/poverty/overview>. Acesso em: 7 fev. 2015.

[175] Ibid.

[176] Ibid.: "Certains pays en développement connaissent encore une forte persistance, voire un creusement, des inégalités entre riches et pauvres et pour l'accès aux opportunités. Cela veut dire concrètement que, dans les pays en développement, beaucoup d'habitants ne peuvent guère accéder aux services essentiels, comme un enseignement et des soins de santé de qualité, l'électricité et l'eau potable. En outre, les menaces que constituent les chocs économiques, l'insécurité alimentaire et le changement climatique risquent de saper les progrès accomplis ces dernières années".

[177] La Banque Mondiale. World Bank Blogs - Martin Ravallion. Disponível em: <http://blogs.worldbank.org/team/martin-ravallion>. Acesso em: 7 fev. 2015.

[178] RAVALLION, Martin. *Comparaisons de la Pauvreté - Concepts et méthodes.* LSMS Étude sur le mesure des niveaux de vie. Washington D.C., Banque internationale pour la reconstruction et le développement, premier tirage février 1996.

[179] RAVALLION, Martin. *Comparaisons de la Pauvreté - Concepts et méthodes.* LSMS Étude sur le mesure des niveaux de vie. Washington D.C., Banque internationale pour la reconstruction et le développement, premier

O autor do estudo explica que pesquisas sobre pobreza podem ser influenciadas de acordo com a abordagem escolhida. A despeito do sentido filosófico, a abordagem utilitarista define bem-estar segundo as convicções pessoais daquele que responde à pesquisa e mede as opiniões públicas pelo termômetro das preferências e opiniões do entrevistado. Seu oposto, a abordagem não utilitarista, baseia-se em dados objetivos, não relacionados à perspectiva do indivíduo[180].

Assim, enquanto a abordagem não utilitarista é mais objetiva, a utilitarista é seu oposto, mais subjetiva. O problema pertinentemente aventado pelo economista é que, ao decidirmos usar a abordagem não utilitarista para mensurar a pobreza, somos nós quem ditamos o rol do mínimo existencial, o que pode ser arbitrário[181], isso porque não se parte mais do ponto de vista pessoal, de cada entrevistado, sobre o que é ou não um bom nível de vida, mas daquilo que o pesquisador assim o considera.

Para fugir da queda de braço entre as duas visões, Ravallion sentencia que o nível de vida está ligado ao ser e não ao ter[182]. Assim, explica o autor de *"Comparaisons de la Pauvreté"*, é partindo do "ser" que a pobreza deve ser analisada, como uma privação das faculdades intrínsecas da pessoa[183].

Uma consequência desse pensamento é que, embora as abordagens utilitarista e não utilitarista considerem a importância do poder de consumo para mensurar o nível de vida, mais do que contabilizar o que é oferecido pelo setor privado, ambos os tipos de pesquisa também devem levar em conta aquilo que o Poder Público pode colocar à disposição da população[184]. Isso é particularmente desafiador para a abordagem utilitarista, que reconhece

---

tirage février 1996, p. 4: "On peut dire que la "pauvreté" existe dans une société donné lorsque le bien-être d'une ou de plusieurs personnes n'atteint pas un niveau considéré comme un minimum raisonnable selon les critères de cette même société".

[180] Ibid., p. 5.

[181] Ibid., p. 6: "Les approches non utilitariste sont plus diverses. Certaines de ces approches existent de longue date. Elle ont donné lieu à l'identification de forme spécifiques de probation de biens et sont fréquemment utilisées dans les études sur les pays tant développés qu'en développement. Elles vont de la "privation absolue de bien" (dans les approches axées sur la nutrition ou sur d'autres "besoins fondamentaux", qui sont plus courantes dans les études sur les pays en développement) à "la privation relative de biens" (comme, par exemple, dans Townsend, 1979). Elles sont cependant toujours quelque peu arbitraires car l'analyste doit décider quels sont les biens qui sont importants et (les cas échéant) quelles sont leurs valeurs relatives".

[182] Ibid., p. 6.

[183] Ibid., p. 7.

[184] RAVALLION, Martin. *Comparaisons de la Pauvreté - Concepts et méthodes.* LSMS Étude sur le mesure des niveaux de vie. Washington D.C., Banque internationale pour la reconstruction et le développement, premier tirage février 1996, p. 9: "A un niveau ou à un autre de l'analyse, les deux approches attribuent un rôle important à la consommation de biens et de services fournis par le secteur privé en faisant un des facteurs déterminants du bien-être. Les partisans des deux approches sont aussi tout à fait conscients des inconvénients que présente le

como bem- estar apenas o que a pessoa consome, excluindo aquilo que não pode ser comprado, como os bens públicos e aspetos imateriais da condição humana, como a liberdade[185].

Fato é que a maior parte das análises sobre a pobreza parte de questionários e pesquisas nos lares, o que também pode criar algumas distorções do ponto de vista dos resultados, dado que muitas vezes os mais pobres dos pobres moram em locais isolados, ou nem sequer têm domicílio fixo, como os sem-teto[186].

Como ex-diretor do departamento de pesquisa do Grupo Banco Mundial, Ravallion explica que, para estudar e analisar a pobreza, é preciso levar em consideração tudo o que se consome – incluindo todos os tipos de bens e serviços adquiridos ou recebidos –, bem como todo e qualquer rendimento, mesmo que seja *in natura*[187].

Tal como faz o Grupo Banco Mundial ao estabelecer patamares de pobreza extrema, moderada e relativa, Ravallion trabalha com a ideia de limiares, isto é, de faixas da pobreza. O economista explica que há níveis de consumo de certos bens considerados essenciais, que, estando em situação de pobreza, a pessoa não consegue atingi-los[188]. A ideia de se estabelecerem limiares da pobreza não é aceita como unanimidade: seus críticos expõem que pode haver casos nos quais alguém que se enquadre em um nível de pobreza não tão rigoroso se encontre em situação pior do que o indivíduo considerado mais pobre, se a pobreza for mensurada pelo consumo[189]. Ravallion rebate a crítica explicando que os limiares são

---

choix de la consommation privée en tant qu'indicateur du bien-être. Ils reconnaissent qu'il faudrait aussi considérer l'accès aux biens fournis par le secteur public".

[185] Id.

[186] Ibid., p. 14: "Les pauvres ne sont toutefois pas nécessairement bien représentés dans les enquêtes par sondage. Il se peut, par exemple, qu'il soit plus difficile de les interroger parce qu'ils vivent dans des endroits isolés ou n'ont pas de domicile fixe. De fait, une enquête *auprès des ménages* peut ne pas toucher un sous-groupe spécifique des pauvres, à savoir les sans-abris".

[187] Ibid., p. 16.

[188] Ibid., p. 32: "Une évaluation de la pauvreté suppose généralement qu'il existe un niveau de vie prédéterminé et bien défini qualifié de <seuil de pauvreté> et qu'une personne doit avoir atteint pour ne pas être considérée comme <pauvre>. Il existe indéniablement des niveaux de consommation de différents biens (aliments, vêtements, abri) en dessous desquels la survie de l'individu est compromise à brève échéance, mais ce que sont ces niveaux pour chaque individu n'est pas évident. Qui plus est, dans la plupart des sociétés, y compris dans certaines des plus pauvres, la notion de ce que constitue la <pauvreté> dépasse le simple cadre de l'obtention du minimum absolu nécessaire à la survie. Il existe différents seuils de pauvreté, mais les opinions différents quant à leur niveaux".

[189] RAVALLION, Martin. *Comparaisons de la Pauvreté - Concepts et méthodes.* LSMS Étude sur le mesure des niveaux de vie. Washington D.C., Banque internationale pour la reconstruction et le développement, premier tirage février 1996, p. 32: "Une école de pensée rejette totalement l'emploi des seuils de pauvreté, parce qu'elle estime qu'il n'est pas raisonnable de dire qu'une personne dont le niveau de vie est tant soit peu inférieur à un

comparações feitas com um nível de vida já estabelecido, e, se assim não o fosse, a pobreza seria mensurada em função de ganhos e perdas coletivas, quando, no entanto, a perda nos rendimentos de um milionário não influencia a contagem de aumento da pobreza.

Os métodos empregados para fixar os limiares, isto é, os limites da pobreza, são mais afetos à aproximação não utilitarista, sendo, portanto, ligados ao que é predeterminado como o mínimo necessário para se atender a um dado nível de vida.

Em seus estudos Ravallion explica que a pobreza absoluta costuma ser ligada à mera sobrevivência da pessoa, critério demasiadamente severo e estanque. Referido economista prefere classificar a pobreza absoluta como sendo um limiar constante, não ascendente, em termos de nível de vida[190]. Para ele, diferentemente da miséria, os outros limiares da pobreza podem variar, acompanhando possíveis melhoras globais[191].

<seuil de pauvreté> spécifique se trouve dans une situation sensiblement pire que celle d'une personne qui se trouve légèrement au dessous de ce même seuil".

[190] Ibid., p. 34: "Pour certains, un <seuil de pauvreté absolue> est un seuil de pauvreté <de survie> particulièrement rigoureux. Cette définition est toutefois trop restrictive pour pouvoir être applicable. De fait, je doute qu'aucun des seuils de pauvreté utilisés en pratique, même dans les pays les plus pauvres, ne représentent rien de plus que ce qui est nécessaire pour assurer la survie. Il vaut mieux concevoir le seuil de pauvreté absolue comme un seuil constant en termes de niveaux de vie, et unique sur l'ensemble du domaine dans lequel les comparaisons de la pauvreté sont effectuées".

[191] Ibid., p. 47: "Le concept de <pauvreté absolue> - selon lequel le seuil de pauvreté ne varie pas avec le niveau global - semble pertinent pour les pays à faible revenu, tandis que celui de <pauvreté relative> semble mieux adapté aux pays à revenu élevé".

1.6 A pobreza como privação de capacidades

Na obra "Desenvolvimento como Liberdade", o economista indiano Amartya Sen critica a visão da pobreza que leva em consideração apenas o baixo nível de renda[192]. Segundo o Prêmio Nobel em economia, a conversão da renda em capacidades depende de fatores pessoais e sociais[193], que podem fazer "da opulência – no sentido de renda real elevada – um guia limitado para o bem-estar e a qualidade de vida"[194].

Como primeiro dos fatores que pode influenciar o impacto da renda, verificamos as "heterogeneidades pessoais", isto é, as características físicas que distinguem cada pessoa e que podem ser razão de desvantagem, como idade, sexo e doenças. Sen destaca que "a 'compensação' necessária para as desvantagens variará e, ademais, algumas desvantagens podem não ser totalmente 'corrigíveis', mesmo com transferência de renda"[195].

Em seguida, como segunda circunstância contingente da influência da renda na vida das pessoas estão as "diversidades ambientais", como as condições climáticas e a poluição[196].

Em terceiro lugar, para medir o quanto o nível de renda pode determinar o nível de vida, estão as variações no clima social, tais como: a educação pública, a criminalidade e violência locais e as consequências sociais das doenças e da poluição ambiental.

Outro fator importante são as "diferenças de perspectivas relativas", pois, como pondera Sen, "as necessidades de mercadorias associadas a padrões de comportamento estabelecidos podem variar entre comunidades, dependendo de convenções e costumes"[197].

Por fim, a quinta variável da influência da renda na qualidade de vida das pessoas é sua "distribuição na família", que nem sempre é equitativa, de maneira que "o bem-estar ou a liberdade dos indivíduos de uma família dependerá do modo como a renda familiar é usada na promoção dos interesses e objetivos" de cada um de seus diferentes membros[198].

---

[192] SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade.* Tradução de Laura Teixeira Motta. Revisão Técnica de Ricardo Doninelli Mendes. 1ª reimpressão. São Paulo: Companhia das Letras, 2010, p. 36.

[193] Ibid., p. 98.

[194] Ibid., p. 101.

[195] Ibid., p. 99.

[196] Id.

[197] Ibid., p. 100.

[198] Id..

Sobre o estudo da pobreza que leva em consideração apenas o nível de renda, Amartya Sen explica que, embora esse seja um elemento importante, "a inadequação da renda frequentemente é a principal causa de privações que normalmente associamos à pobreza, como a fome individual e a fome coletiva"[199]. Sen afirma que o grande problema em confundir-se "comparação de bem-estar com comparação de renda real" é que dados como "mortalidade, morbidez, educação, liberdades formais e direitos reconhecidos" podem receber apenas um peso indireto nas avaliações que depois influenciam políticas públicas[200].

O pensador indiano aponta que a pobreza deve ser compreendida como privação de capacidades básicas, o que significa, como vimos, juntar ao critério da renda um conjunto de condições variáveis como a idade da pessoa, seu sexo e o papel social que desempenha, o local onde mora e suas condições epidemiológicas[201].

Sen destaca que:

> [...] pode haver certo 'acoplamento' de desvantagens entre (1) privação de renda e (2) adversidade na conversão de renda em funcionamentos. Desvantagens como a idade, incapacidade ou doença reduzem o potencial do indivíduo para auferir renda. Mas também tornam mais difícil converter renda em capacidade, já que uma pessoa mais velha, mais incapacitada ou mais gravemente enferma pode necessitar de mais renda (para assistência, prótese, tratamento) para obter os mesmos funcionamentos.[202]

Os funcionamentos são o conjunto de atividades ou bens que "uma pessoa pode considerar valioso ter ou fazer"[203]. Assim, como pondera o pensador indiano, muitas vezes a pobreza real é mais intensa do que aparenta ser quando analisamos a renda de maneira isolada.

Definir a pobreza como privação de capacidades significa afirmar que, em situação de pobreza, a pessoa não tem liberdade para ter o estilo de vida que tem razão para valorizar, não realiza aquilo que considera valioso e também não tem oportunidades reais[204].

---

[199] SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade.* Tradução de Laura Teixeira Motta. Revisão Técnica de Ricardo Doninelli Mendes. 1ª reimpressão. São Paulo: Companhia das Letras, 2010, p. 101.

[200] *Ibid.*, p. 112.

[201] *Ibid.*, p. 120; 121.

[202] Ibid., p. 121.

[203] Ibid., p. 104.

[204] Ibid., p. 105; 106.

Amartya Sen nos mostra que:

> [...] a privação *relativa* de *rendas* pode resultar em privação *absoluta* de *capacidades*. Ser relativamente pobre em um país rico pode ser uma grande desvantagem em capacidade, mesmo quando a renda absoluta da pessoa é elevada pelos padrões mundiais. Em um país generalizadamente opulento, é preciso mais renda para comprar mercadorias suficientes para realizar o *mesmo funcionamento social*[205].

Assim, a leitura da pobreza como privação de capacidades significa uma mudança no foco principal, que deixam de ser os meios, como a renda, e passam a ser os fins, como a liberdade, segundo a proposta do economista indiano[206]. Ademais, com o aumento das capacidades, como a melhoria da educação e da saúde, são mais altas as chances de superação do baixo nível de renda[207].

1.7 Por que a pobreza é uma violação aos direitos humanos?

Demonstrando que a pobreza é uma privação de capacidades, Dalmo de Abreu Dallari, no texto "Direitos humanos, exclusão social e educação para o humanismo", ao explicar a efetividade dos direitos da liberdade e da igualdade no contexto da Revolução Francesa de 1789, afirma que:

> [...] não se levou em conta que nada significa o direito de ser livre para quem, nascido na pobreza e sem acesso à educação, aos cuidados de saúde, à boa alimentação e a tudo mais de que a pessoa humana necessita para sobreviver com dignidade, não tem, por todas essas limitações, o poder de ser livre.[208]

Além de atestar verdadeira indiferença ao dever das pessoas de agirem umas em relação com as outras em espírito de fraternidade, a pobreza viola o imperativo do Artigo 1º

---

[205] SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade.* Tradução de Laura Teixeira Motta. Revisão Técnica de Ricardo Doninelli Mendes. 1ª reimpressão. São Paulo: Companhia das Letras, 2010, p. 122; 123.

[206] Ibid., p. 123.

[207] Ibid., p. 124.

[208] DALLARI, Dalmo de Abreu. "Direitos humanos, exclusão social e educação para o humanismo" In*:* PINTO PIRES, Cecília et al. (organização). *Direitos humanos: pobreza e exclusão.* São Leopoldo: ADUNISINOS, 2000, p. 23.

da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, de que todas as pessoas nascem livres e iguais em dignidade e em direitos.

A pobreza não viola apenas o direito à saúde, à moradia, à educação, à alimentação, mas também o direito de ser livre para que a pessoa tenha ou faça aquilo que, com razão, considere valioso. Partindo da liberdade como sua linha mestra, Amartya Sen esforça-se para demonstrar que não se justificam restrições aos direitos civis e políticos em nome dos direitos econômicos, sociais e culturais, assim como a garantia desses direitos não pode ser vista como um obstáculo à democracia. A visão da pobreza como privação de capacidades confirma a interdependência dos direitos humanos.

Irene Khan, na obra *"Pauvres en Droits"*, coescrita com David Petrasek, explica que "além da garantia de bens materiais, a luta contra a pobreza visa garantir a liberdade, a justiça, a dignidade"[209]. A autora também questiona a visão da pobreza limitada à renda, apontando que o crescimento econômico não é o único caminho para a superação das mazelas da pobreza, como no exemplo de Bangladesh, que contou com aumento de renda entre os anos de 1990 a 2006, mas que, nesse mesmo período, também viu crescer os índices de malnutrição infantil e a redução da oferta de água potável nas zonas urbanas[210]. Assim, mais do que aumentar a renda, é preciso garantir à pessoa em situação de pobreza o direito a ter direitos, afinal, "uma renda passando de 1 a 2 dólares por dia não é suficiente para assegurar poder político, abolir discriminações ou melhorar a segurança da população mais pobre"[211].

Apontando que a iniciativa isolada de incrementar a renda e, portanto, abordar o tema da pobreza com um viés estritamente econômico não resolve o problema, Irene Khan lembra que a pobreza também se apresenta como uma negação dos direitos civis e políticos, narrando a história real de uma mulher sul-africana que não denunciava a violência doméstica que sofria porque nem sequer tinha dinheiro para o transporte até a delegacia[212].

Para Khan, a única maneira de pôr fim à pobreza é reconhecê-la como violação aos direitos humanos, ainda que os próprios direitos humanos, ao menos do ponto de vista da ratificação dos tratados internacionais, não sejam um verdadeiro consenso universal[213]. Afinal, a pobreza vista como uma violação aos direitos humanos deixa de ser apenas um

[209] KHAN, Irene. *Pauvres en droits.* Co-écrit avec David Petrasek. Traduit de l'anglais par Alexandre Pateau. Paris: Amnesty International, 2009, Max Milo Éditions, 2010, p. 21.

[210] Ibid., p. 23.

[211] Ibid., p. 23/24.

[212] Ibid., p. 26.

[213] Ibid., p. 34/35.

problema de baixo nível de renda, para tornar-se uma questão de acesso a direitos elementares[214].

[214] *Ibid.*, p. 91.

CAPÍTULO II

2 JUSTIÇA E FRATERNIDADE: OS FUNDAMENTOS ETICOS E JUSFILOSÓFICOS DO MÍNIMO EXISTENCIAL E DO DIREITO AO DESENVOLVIMENTO

No texto "A justiça social e o direito. Justiça social e solidariedade. Tensão entre leis e direitos humanos", o Professor Wagner Balera explica que a resposta que o direito pode oferecer para o problema daqueles "que ainda não alcançaram o lugar que lhes cabe ocupar no seio da sociedade" se fundamenta nas ideias de justiça e de solidariedade, em torno das quais estão os conceitos fundamentais de justiça social e de direitos humanos[215]. É com base nessa reflexão que dirigiremos os estudos do presente capítulo, elegendo como ponto de partida a noção de dignidade humana.

2.1 Noção de dignidade humana

Fábio Konder Comparato inicia a obra "A afirmação histórica dos direitos humanos" demonstrando que a religião, a filosofia e a ciência, cada uma a seu tempo, trouxeram contribuições para o significado de dignidade humana[216].

Começando com a religião, a fé monoteísta foi precursora ao afirmar a proeminência do homem sobre todas as outras criaturas de Deus[217]. Depois, coube à filosofia tratar da racionalidade inerente ao homem, como fizeram os gregos, tal qual o pioneiro Ésquilo, em "Prometeu Acorrentado"[218]. No tocante à ciência, o autor rebate a ideia de que o homem

---

[215] BALERA, Wagner. "A justiça e o direito. Justiça social e solidariedade. Tensão entre leis e direitos humanos". *In* DINIZ, Maria Helena (coordenadora). *Atualidades jurídicas, volume 7*. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 259.

[216] COMPARATO, Fábio Konder. *A afirmação histórica dos direitos humanos.* 8ª edição, 2ª tiragem. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 13.

[217] Ibid., p. 13/14.

[218] Ibid., p. 14/15.

surgiu de um “mero acaso”, apontando que: “apesar da aceitação geral das explicações darwinianas, vai aos poucos abrindo caminho no mundo científico a convicção de que não é por acaso que o ser humano representa o ápice de toda a cadeia evolutiva das espécies vivas”[219].

Lembrando importantes afirmações da antropologia, Comparato afirma que a evolução cultural foi impulsionada pela linguagem, há aproximadamente 40 mil anos, quando o homem começou moldar a Terra por si próprio[220].

Na caminhada dessa afirmação histórica, é atribuído ao período axial, que se estende dos séculos VIII a II a.C., o marco inicial da reflexão do homem sobre si mesmo.

A lei escrita, sagrada para os judeus e “fundamento da sociedade política” para os atenienses, trouxe grande força à defesa da dignidade humana[221]. Ao seu lado, a lei não escrita, expressão que abrigava tanto as chamadas leis universais quanto o costume jurídico, era igualmente importante para os gregos. Referidas leis universais, que inicialmente tinham um sentido religioso, foram invocadas por Antígona, na obra homônima de Sófocles[222]. Com a perda do sentido religioso, tornaram-se a lei comum dos povos, consagrando a expressão *ius gentium*[223].

Para justificar as leis universais sem um fundamento religioso, enquanto o sofista Antifonte se concentrava na “existência de uma igual natureza para todos os homens, em sua crítica à divisão da humanidade em gregos e bárbaros”[224], outros autores gregos argumentavam que “a igualdade essencial do homem foi expressa mediante a oposição entre a individualidade própria de cada homem e as funções ou atividades por ele exercidas na vida social”[225]. Essa faceta humana da sociabilidade era chamada *prósopon* entre os gregos, e *persona* entre os romanos[226].

O estoicismo – que tinha por “ideias centrais” a unidade moral e a dignidade do ser humano “considerado filho de Zeus e possuidor, em consequência, de direitos inatos e iguais

---

[219] COMPARATO, Fábio Konder. *A afirmação histórica dos direitos humanos.* 8ª edição, 2ª tiragem. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 16.

[220] Ibid., p. 18.

[221] Ibid., p. 25.

[222] Id.

[223] Ibid., p. 26.

[224] Ibid., p. 27.

[225] Id.

[226] Id.

em todas as partes do mundo, não obstante as inúmeras diferenças individuais e grupais"[227], deu início à elaboração do conceito de pessoa, trazendo as ideias de *hypóstasis* – substância e *prósopon* – máscara[228]. Muito tempo depois, durante o concílio ecumênico de Niceia no ano 325, os padres recorreram "aos conceitos estoicos de *hypóstasis* e *prósopon*, decidindo, como dogma da fé, que a *hypóstasis* de Jesus Cristo apresentava uma dupla natureza, humana e divina, numa única pessoa, vale dizer, numa só aparência"[229].

No início do século VI, o pensador Boécio, percebendo o equívoco do conceito a que chegara o concílio de Niceia, trouxe a seguinte definição: "diz-se propriamente pessoa a substância individual da natureza racional"[230]. Comparato explica a diferença da síntese de Niceia para o pensamento de Boécio, pontuando que "aqui, como se vê, a pessoa já não é uma exterioridade, como a máscara de teatro, mas a própria substância do homem, no sentido aristotélico; ou seja, a forma (ou fôrma) que molda a matéria e que dá ao ser de determinado ente individual as características de permanência e de invariabilidade"[231].

Na idade média, foi gestado o conceito de "igualdade essencial de todo ser humano", que resultaria no reconhecimento de "direitos comuns a toda a espécie humana", o direito natural. Daí Graciano, precursor do direito canônico, ter feito constar no cânon 1 que normas eclesiásticas e seculares deveriam respeitar o direito natural sob pena de serem excluídas[232].

Na mesma fase histórica, o pensamento de Boécio inspirou Santo Tomás de Aquino na obra "*Summa Theologiae":* "para ele, o homem seria um composto de substância espiritual e corporal", afirma Comparato[233].

E foi empregando essas mesmas ideias[234] que Giovani Pico Della Mirandola escreveu seu "Discurso sobre a dignidade do homem". Explicando que o homem é o mais feliz de todos os seres animados e por isso é digno de admiração[235], o autor renascentista narra, em

---

[227] COMPARATO, Fábio Konder. *A afirmação histórica dos direitos humanos.* 8ª edição, 2ª tiragem. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 28.

[228] Ibid., p. 28/29.

[229] Ibid., p. 31.

[230] Ibid., p. 32.

[231] Id.

[232] Ibid., p. 33.

[233] Ibid., p. 32.

[234] Ibid., p. 18/19.

[235] PICO DELLA MIRANDOLA, Giovanni. *Discurso sobre a dignidade do homem.* Edição bilíngue. Tradução e apresentação de Maria de Lourdes Sirgado Ganho. Estudo Pedagógico Introdutório: Luís Loia. Lisboa: Edições 70, 2006, p. 55.

bela linguagem, que, após criar todas as coisas, Deus pensou em criar o homem, um ser "capaz de compreender a razão de uma obra tão grande"[236]. Como todos os melhores e piores atributos já tinham sido distribuídos às outras criaturas, "estabeleceu, portanto, o óptimo artífice que, àquele a quem nada de especificamente próprio podia conceder, fosse comum tudo o que tinha sido dado parceladamente aos outros"[237]. Assim é explicada a "natureza indefinida" do homem, a quem não foi dada nenhuma limitação de lugar, de aspecto ou de tarefa, como exalta Pico: "ó suma liberalidade de Deus pai, ó suma e admirável felicidade do homem! ao qual é concedido obter o que deseja, ser aquilo que quer"[238].

Embora as palavras de Giovani Pico Della Mirandola sobre dignidade humana ecoem ainda hoje, o ápice das contribuições para construção desse conceito surgiu alguns séculos mais tarde, com o pensamento de Immanuel Kant. Na obra "Fundamentação da metafísica dos costumes", o pensador explica que o imperativo categórico é, ao mesmo tempo, único, um fim em si mesmo, e pode ser resumido na seguinte sentença: "age apenas segundo a máxima pela qual possas ao mesmo tempo querer que ela se torne uma lei universal"[239]. O filósofo chama o imperativo categórico de mandamento incondicional e lei da moralidade[240], apontando que "o dever deve ser uma necessidade da ação praticamente incondicionada; ele tem de valer, pois, para todos os seres racionais (os únicos aos quais se pode de todo aplicar um imperativo) e *só por isso* tem de ser também uma lei para toda vontade humana"[241].

---

[236] PICO DELLA MIRANDOLA, Giovanni. *Discurso sobre a dignidade do homem.* Edição bilíngue. Tradução e apresentação de Maria de Lourdes Sirgado Ganho. Estudo Pedagógico Introdutório: Luís Loia. Lisboa: Edições 70, 2006, p. 55.

[237] Ibid., p. 57.

[238] Id.

[239] KANT, Immanuel. *Fundamentação da metafísica dos costumes.* Tradução nova com introdução e notas por Guido Antônio de Almeida. São Paulo: Discurso Editorial, Barcarolla, 2009, p. 215.

[240] Ibid., p. 211.

[241] Ibid., p. 229.

Para Kant, o homem é um valor absoluto, um fim em si mesmo, que o faz assim cogitar:

> Supondo, porém, que haveria algo *cuja existência* tenha *em si mesma* um valor absoluto – o que, enquanto *fim em si mesmo*, poderia ser um fundamento de leis determinadas –, então encontrar-se-ia nele, e tão somente nele, o fundamento de um possível imperativo categórico, isto é, <de uma> lei prática. Ora, eu digo: o homem – e, de modo geral, todo ser racional – *existe* como fim em si mesmo, não meramente como meio à disposição dessa ou daquela vontade para ser usado a seu bel-prazer, mas tem de ser considerado em todas as suas ações, tanto as dirigidas a si mesmo quanto aos outros[242].

Assim, Immanuel Kant estabelece que, enquanto as coisas têm um preço e podem ser substituídas por um equivalente, as pessoas têm dignidade, porque seu valor é intrínseco e somente elas, enquanto seres racionais, podem ser "um membro legislante no reino dos fins"[243].

Comparato aproveita a lição de Kant para explicar que as pessoas (*personae)* e as coisas *(res)* têm valores distintos desde o direito romano. Gaio dizia que, no tocante às pessoas, a diferença estava entre os homens livres e aqueles submetidos à escravidão, instituto jurídico que fora abolido em todo o mundo apenas no século XX[244]. Para Comparato, a noção kantiana de dignidade tem seu oposto nas "práticas de aviltamento da pessoa à condição de coisa"[245], como foi a própria escravidão, como fizeram os regimes totalitários e como fez o capitalismo com o trabalhador[246].

Para os propósitos deste estudo, também interessam as ponderações de Jacques Maritain, que, na obra "Os direitos do homem e a lei natural", procura ressignificar as relações entre o homem, o Estado e os direitos humanos à luz da doutrina cristã. Refletindo sobre o significado e as consequências da dignidade humana, o filósofo afirma que esta nasce da capacidade do homem em pensar e amar, distinta de todas as outras criaturas. Para Maritain, "o homem é um indivíduo que se sustenta e se conduz pela inteligência e pela vontade; não existe apenas de maneira física, há nele uma existência mais rica e mais elevada,

---

[242] KANT, Immanuel. *Fundamentação da metafísica dos costumes.* Tradução nova com introdução e notas por Guido Antônio de Almeida. São Paulo: Discurso Editorial, Barcarolla, 2009, p. 239.

[243] Ibid., p. 265.

[244] COMPARATO, Fábio Konder. *A afirmação histórica dos direitos humanos.* 8ª edição, 2ª tiragem. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 34/35.

[245] Ibid., p. 35.

[246] Ibid., p. 37/38.

que o faz superexistir espiritualmente em conhecimento e amor"[247]. Assim, em seu entendimento, a fundamentação da dignidade humana está no fato de o homem ser único na natureza, criado à imagem e semelhança de Deus e muito além da matéria, e ser também constituído pelo espírito[248].

Mas e quanto aos reflexos jurídicos da dignidade humana?

No texto "As dimensões da dignidade da pessoa humana: construindo uma compreensão jurídico-constitucional necessária e possível", Ingo Wolfgang Sarlet pontua que, embora a concepção da dignidade como qualidade inerente ao homem não seja suficiente para garantir sua proteção jurídico-normativa[249], "mesmo assim, não restam dúvidas de que a dignidade é algo real, algo vivenciado concretamente por cada ser humano, já que não se verifica maior dificuldade em identificar claramente muitas das situações em que é espezinhada e agredida, ainda que não seja possível estabelecer uma pauta exaustiva de violações da dignidade"[250].

A dignidade da pessoa humana, aponta Sarlet, é estreitamente ligada à ideia de tornar possível a autonomia e a autodeterminação de cada pessoa[251] e trata-se de "um conceito em permanente processo de construção e desenvolvimento", por ser uma "categoria axiológica aberta", e que, portanto, não poderá ser conceituada de maneira fixista[252]. Ademais, além de a dignidade ser uma qualidade inata à pessoa humana, "possui também um sentido cultural, sendo fruto do trabalho de diversas gerações e da humanidade em seu todo, razão pela qual as

---

[247] MARITAIN, Jacques. *Os direitos do homem e a lei natural.* 3ª edição. Rio de Janeiro: Livraria José Olympio Editora, 1967, p. 16.

[248] Ibid., p. 17: "A pessoa humana, por mais dependente que seja dos menores acidentes da matéria, existe em virtude da própria existência de sua alma, que domina o tempo e a morte. É o espírito que é a raiz da personalidade.

A noção de personalidade está encerrada assim a de totalidade e de independência; por mais indigente e esmagada que seja, uma pessoa é como tal um todo, e como pessoa ela subsiste de maneira independente. Asseverar que o homem é uma pessoa, quer dizer que no fundo de seu ser ele é um todo mais que uma parte, e mais independente que servo. É esse mistério de nossa natureza que o pensamento religioso designa, afirmando que a pessoa humana é a imagem de Deus. O valor da pessoa, sua liberdade, seus direitos, pertencem à ordem das coisas naturalmente sagradas, marcadas pelo sinete do Pai dos seres, e que têm nele o termo de seu movimento. A pessoa tem uma dignidade absoluta porquanto está em uma relação direta com o absoluto, no qual somente ela pode encontrar sua plena realização; sua pátria espiritual é todo o universo dos bens que têm um valor absoluto, que refletem de algum modo um Absoluto superior ao mundo e que são atraídos por ele".

[249] SARLET, Ingo Wolfgang. "As dimensões da dignidade da pessoa humana: construindo uma compreensão jurídico-constitucional necessária e possível" *In* SARLET, Ingo Wolfgang (Org.) *Dimensões da dignidade - ensaios de filosofia do direito e direito constitucional.* 2ª edição, revista e ampliada. 2ª tiragem. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013, p. 18.

[250] Ibid., p. 18.

[251] Ibid., p. 23.

[252] Ibid., p. 27.

dimensões natural e cultural da dignidade da pessoa se complementam e interagem mutuamente"[253].

O Professor gaúcho destaca, ainda, que é possível distinguirmos a dignidade humana – que pertence a todos os seres humanos indistintamente – da dignidade da pessoa humana "concretamente considerada, no contexto de seu desenvolvimento social e moral"[254], apontando que "em caráter ilustrativo, é possível referir aqui uma série de situações que, para determinada pessoa (independentemente aqui de uma vinculação a certo grupo cultural específico), não são consideradas como ofensivas à sua dignidade, ao passo que, para outros, se trata de violação intensa inclusive do núcleo essencial da dignidade da pessoa"[255]. Para ele, essa dimensão cultural expõe uma faceta da dignidade "prestacional" que é "condição conquistada pela ação concreta de cada indivíduo", o que permite afirmar não ser tarefa do direito assegurar a dignidade, mas sim tornar possíveis as condições necessárias para sua realização[256].

Sarlet chama atenção para a dimensão dúplice da dignidade, que ora se expressa na "autonomia da pessoa humana" ora se caracteriza como uma necessidade de "proteção (assistência) por parte da comunidade e do Estado, especialmente quando fragilizada ou até mesmo – e principalmente – quando ausente a capacidade de autodeterminação"[257]. Assim, a dignidade é, a um só tempo, "limite e tarefa" não apenas dos poderes estatais, mas também da comunidade em geral[258]. Se a dignidade como limitação visa ao impedimento de atos que a violem, a dignidade como tarefa impõe o dever de criar medidas positivas, prestações, para que a dignidade seja respeitada e promovida[259].

---

[253] SARLET, Ingo Wolfgang. "As dimensões da dignidade da pessoa humana: construindo uma compreensão jurídico-constitucional necessária e possível" *In* SARLET, Ingo Wolfgang (Org.) *Dimensões da dignidade - ensaios de filosofia do direito e direito constitucional.* 2ª edição, revista e ampliada. 2ª tiragem. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013, p. 28.

[254] Id.

[255] Id.

[256] Ibid., p. 29.

[257] Ibid., p. 30.

[258] Id. Ibid., p. 32.

[259] Id.

Ao definir a dignidade da pessoa humana como:

> A qualidade intrínseca e distintiva reconhecida em cada ser humano e o que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando, neste sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que assegurem a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham a lhe garantir as condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover sua participação ativa e corresponsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão com os demais seres humanos,

O Professor Sarlet condena a impropriedade de tomar-se a dignidade por um significado vazio, conduta equivalente a permitir, juridicamente, que a pessoa humana esteja vulnerável a toda sorte de abusos[260].

Podemos encerrar essas reflexões com a lição do Professor Wagner Balera, que, na obra "Lições preliminares de Direito Previdenciário", explica que os valores ligados à questão social que o direito deve assegurar estão elencados na Constituição[261], e que, embora estejam na esfera axiológica, podemos aferir certa hierarquização a depender de sua maior duração, menor divisibilidade e da mais profunda satisfação que esses valores produzam[262].

Assim, na escala axiológica, "o primeiro desses valores é quase que o pressuposto de toda e qualquer reflexão jurídica"[263]: a dignidade humana, que não por acaso situa-se no inciso III, do Artigo 1º, da Constituição de 1988, como um dos fundamentos da República[264].

---

[260] SARLET, Ingo Wolfgang. "As dimensões da dignidade da pessoa humana: construindo uma compreensão jurídico-constitucional necessária e possível" *In* SARLET, Ingo Wolfgang (Org.) *Dimensões da dignidade - ensaios de filosofia do direito e direito constitucional.* 2ª edição, revista e ampliada. 2ª tiragem. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013, p. 39.

[261] BALERA, Wagner. *Noções preliminares de direito previdenciário.* 2ª edição revista e ampliada. São Paulo: Qcuartier Latin, 2010, p. 11.

[262] Ibid., p. 12.

[263] Ibid., p. 13.

[264] BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao.htm>, conforme consulta em 24 de fevereiro de 2015: "Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: […]

III - a dignidade da pessoa humana".

Segundo as lições do Professor Wagner Balera, podemos inferir que a outra chave para a questão social, também colocada na Constituição de 1988, consiste no valor social do trabalho[265], tema abordado desde o início da Doutrina Social da Igreja e que, para ser bem compreendido, carece do exame de alguns pressupostos, tais como: a noção de bem comum, a ideia de justiça e de justiça social.

2.2 Bem comum

Platão afirma, em "A República", que as ações justas derivam da ideia de bem: aquilo que é belo e bom. O filósofo mostra que, enquanto para a maioria das pessoas o bem era equivalente ao prazer, para Sócrates o bem correspondia à inteligência[266], consistindo na causa da ciência e da verdade[267] e em tudo o que salva e auxilia[268].

Aristóteles, iniciando o Livro I de "Ética a Nicômaco", avalia que toda investigação e decisão dirigem-se para um certo bem, sendo bem "aquilo por que tudo anseia"[269]. O bem é, por assim dizer, tanto um fim em si mesmo quanto a finalidade de todas as ações[270]. O filósofo adverte que, embora a noção de coisa boa, por influência das opiniões, esteja sujeita a erro[271], sobre a noção de bem paira o consenso de correspondência à ideia de felicidade[272]. Mas o que é, então, a felicidade?

---

[265] BALERA, Wagner. *Noções preliminares de direito previdenciário.* 2ª edição revista e ampliada. São Paulo: Qcuartier Latin, 2010, p. 13.

[266] PLATÃO. *A república (ou sobre a justiça, diálogo político).* Tradução de Anna Lia Amaral de Almeida Prado. Revisão técnica e introdução de Roberto Bolzani Filho. 2ª ed. São Paulo: Martins Fontes - selo Martins Fontes (Paideia), 2014, p. 254, XVI "505 a e b".

[267] Ibid., p. 260, XIX "508 e".

[268] Ibid., p. 401, IX "608 e".

[269] ARISTÓTELES. *Ética a nicômaco.* Tradução do grego de António de Castro Caeiro. São Paulo: Editora Atlas, 2009, p. 17.

[270] Ibid., p. 18: "Se, por conseguinte, entre os fins das ações a serem levadas a cabo há um pelo qual ansiamos por causa de si próprio, e os outros fins são fins, mas apenas em vista desse; se, por outro lado, nem tudo é escolhido em vista de qualquer outra coisa (porque, desse modo, prosseguir-se-ia até ao infinito, de tal sorte que tal intenção seria vazia e vã), é evidente, então, que esse fim será o bem e, na verdade, o bem supremo".

[271] Ibid., p. 19: "As manifestações de nobreza e o sentido de justiça nas ações humanas, sentidos visados pela perícia política, envolvem uma grande diferença de opinião e muita margem para erro, tanto que parecem existir apenas por convenção e não por natureza. Uma mesma margem de erro parece envolver o que se possa entender por 'coisas boas', por delas resultarem perdas e danos para muitos".

Primeiramente, Aristóteles examina o tema pensando em três possibilidades de se viver a vida: a primeira, considerada mais vulgar, dá-se na busca do prazer e da fruição; a segunda é a dedicação da vida à política; e a terceira consiste no entregar-se à atividade contemplativa[273]; juntando, depois, ao seu exame, uma outra forma de viver a vida: a dedicação à obtenção da riqueza[274]. Por fim, o filósofo conclui que a felicidade é um fim em si mesma e é sempre buscada por si própria[275], podendo ser definida como "uma certa atividade em exercício de acordo com a excelência"[276]. Em outras palavras, é a excelência ética – que só pode ser apreendida na medida em que é praticada[277] – que leva à felicidade[278].

As excelências são disposições de caráter e estão sempre ligadas ao que é do meio, que fica entre os extremos. Assim, conforme ensina Aristóteles, escalonando a virtude ou excelência da coragem, ela é situada como o meio-termo entre a audácia, que é seu excesso, e a covardia, que é seu defeito (sua ausência, por assim dizer). Em "Ética a Nicômaco", vemos

---

[272] ARISTÓTELES. *Ética a nicômaco.* Tradução do grego de António de Castro Caeiro. São Paulo: Editora Atlas, 2009, p. 20: "Retomando, procuremos compreender, agora - uma vez que todo o saber e toda a intenção têm um bem por que anseiam -, o que dissemos sobre a perícia política e o que ela visa atingir bem como sobre qual será o mais extremo dos bens suscetível de ser obtido pela ação humana. Quanto ao nome desse bem, parece haver acordo entre a maioria dos homens. Tanto a maioria como os mais sofisticados dizem ser a felicidade, porque supõem que ser feliz é o mesmo que viver bem e passar bem. Contudo, acerca do que possa ser a felicidade estão em desacordo e a maioria não compreende o seu sentido do mesmo modo que o compreendem os sábios".

[273] Ibid., p. 21.

[274] Ibid., p. 22: "A vida dedicada à obtenção de riqueza é de certa forma uma violência e a riqueza não será manifestamente o bem de que estamos à procura, porque é meramente útil, portanto, enquanto útil, existe apenas em vista de outra coisa diferente de si. Por isso que os fins mencionados primeiramente suponham ser mais propriamente fins, porque são queridos por si próprios. Mas nem esses parecem ser o bem de que se está à procura, ainda que já se tivessem produzido muitos argumentos em seu favor. Deixemos-nos, por ora, ficar por aqui".

[275] Ibid., p. 26: "Na verdade, simplesmente completo é aquele fim que é sempre segundo si próprio e nunca como meio em vista de qualquer outro. Um fim deste gênero parece ser, em absoluto, a felicidade. De fato, nós escolhemos sempre a felicidade por causa dela mesma, e nunca em vista de outro fim para além dela. Escolhemos também a honra e o prazer, o poder da compreensão e toda a excelência. Em primeiro lugar, em vista de si próprios (isto é, não escolhemos cada um desses fins por causa de nada que daí possa resultar); em segundo lugar, em vista da própria felicidade, porque supomos que, uma vez obtida, seremos felizes. Mas ninguém escolhe a felicidade em vista daqueles fins, nem, em geral, em vista de qualquer outro fim, seja ele qual for".

[276] Ibid., p. 29: "O sentido da felicidade é uma certa atividade em exercício de acordo com a excelência. Isto é, não é pequena a diferença entre um bem supremo que existe como mera possibilidade e um bem supremo que está efetivamente em uso. Tal como não se trata de uma diferença sem importância aquela que há entre o que existe como mera disposição e o que está em atividade".

[277] Ibid., p. 41.

[278] Ibid., p. 33.

que esse mesmo modelo de que a excelência pertence ao caminho do meio vale para todas as virtudes[279].

Assim, no pensamento de Aristóteles, a felicidade é o fim da natureza humana e, diferentemente de todas as demais virtudes, jamais pode ser escolhida como meio para alguma coisa, mas tão somente como fim: "a felicidade não consiste, pois, em tais formas de passar o tempo, mas nas atividades que se produzem de acordo com a excelência"[280].

Essa mesma definição, que podemos adotar para a ideia de bem, explica o disposto no inciso IV, do Artigo 3º, da Constituição de 1988, que estabelece como um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil a promoção do bem de todos, sem discriminação[281].

Resgatando o pensamento de Jacques Maritain, é preciso destacar que o bem comum, finalidade da sociedade humana, não pode ser confundido com a proteção egoísta do bem individual, que termina com a opressão dos mais poderosos contra os mais fracos. O bem comum deve ser o resultado do equilíbrio garantido pela fraternidade, ideia-chave em nossa pesquisa[282]. O melhor para a sociedade, de acordo com o pensador, é unir esforços para o bem-estar de todos os seus membros, isto é, de todos os homens: "assim aparece um primeiro caráter essencial do bem comum: ele implica uma *redistribuição*, deve ser redistribuído às pessoas e ajudar o seu desenvolvimento"[283]. Maritain associa o bem comum à justiça, pontuando que, ao lado da retidão, ela não somente deve nortear toda a vida em sociedade,

---

[279] ARISTÓTELES. *Ética a nicômaco.* Tradução do grego de António de Castro Caeiro. São Paulo: Editora Atlas, 2009, p. 53.

[280] Ibid., p. 232, 234.

[281] BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao.htm>, conforme consulta em 24 de fevereiro de 2015: "Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: […]

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação".

[282] MARITAIN, Jacques. *Os direitos do homem e a lei natural.* 3ª edição. Rio de Janeiro: Livraria José Olympio Editora, 1967, p. 20: "Não asseveremos que o fim da sociedade é o bem individual ou a simples coleção dos bens individuais de cada uma das pessoas que a constituem. Tal fórmula dissolveria a sociedade em benefício de suas partes e levaria à "anarquia dos átomos": ela volveria, ou a uma concepção francamente anarquista, ou à velha concepção anarquista-mascarada do materialismo burguês, segundo a qual toda função da cidade é velar pelo respeito da liberdade de cada qual, o que redunda em os fortes oprimirem livremente os fracos.

O fim da sociedade é o seu *bem comum*, o bem comum do corpo social. Sem se compreender, porém, que este bem do corpo social é um bem comum de *pessoas humanas*, do mesmo como o próprio corpo social é um todo de pessoas humanas, esta fórmula, por sua vez, conduziria a outros erros, de tipo estatista ou coletivista"

[283] Ibid., p. 21.

como também deve constituir uma obrigação de conduta para todo homem e uma obrigação de exigência para toda lei[284].

2.3 A noção de justiça

Explicando o fundamento dos direitos humanos na obra "Rumo à justiça", Fábio Konder Comparato lembra que, na sociedade da época de Jesus Cristo, o direito e a religião eram inseparáveis e a mensagem do divino Mestre sobre o amor universal veio substituir a noção de justiça que se tinha àquele tempo e comenta: "ou melhor, é sempre a exigência de amor que faz avançar a justiça"[285]. Seguindo esse pensamento, começaremos o estudo sobre o que é justiça, para, então, investigarmos a fraternidade, ideia que lhe parece afim.

2.3.1 Platão

Na obra "A República", Platão narra o discurso de Sócrates sobre justiça, que será nosso ponto de partida para compreensão do sentido filosófico do tema. Durante as festividades de uma determinada deusa, Sócrates reúne-se com Gláucon, Polemarco, Adimanto e outros. Persuadido a visitar a casa de Polemarco, encontra Céfalo, pai de Polemarco, com quem inicia o diálogo sobre o que é justiça, questionando se "em si a justiça é simplesmente dizer a verdade e devolver o que se tiver recebido de outrem"[286]. Como Céfalo estava de partida, foi Polemarco, seu filho, quem "herdou" a discussão.

---

[284] [284] MARITAIN, Jacques. *Os direitos do homem e a lei natural.* 3ª edição. Rio de Janeiro: Livraria José Olympio Editora, 1967, p. 22: "a *moralidade intrínseca* do bem comum que não é somente um conjunto de vantagens e utilidades, mas essencialmente retidão de vida, boa e íntegra vida humana da multidão. A justiça e a retidão moral são assim essenciais ao bem comum. É por isso que o bem comum exige o desenvolvimento das virtudes na massa dos cidadãos, e é por isto que qualquer ato político injusto e imoral é por natureza injurioso ao bem comum e politicamente mau. Vemos assim qual erro radical do maquiavelismo. E vemos também como, pelo fato de que o bem comum é o fundamento da autoridade, esta falha à sua própria essência política se for injusta. Uma lei não é lei se é injusta".

[285] COMPARATO, Fábio Konder. *Rumo à justiça.* 2ª edição. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 57.

[286] PLATÃO. *A república (ou sobre a justiça, diálogo político).* Tradução de Anna Lia Amaral de Almeida Prado. Revisão técnica e introdução de Roberto Bolzani Filho. 2ª ed. São Paulo: Martins Fontes - selo Martins Fontes (Paideia), 2014, p. 8, V "331c".

Sócrates explicava a Polemarco que a origem da definição de justiça como "dar a cada um o que lhe é devido" vinha do poeta Simônides, que, provavelmente, pensava que "justo é dar a cada um o que lhe convém"[287], sutil diferença que, no entanto, mudava sobremaneira o sentido da sentença. Como Polemarco tinha para si que justiça consistia em ajudar os amigos e tratar mal os inimigos[288], Sócrates esclareceu o erro de sua definição, demonstrando que o homem justo não prejudicava ninguém, pois essa não seria uma ação justa[289]. Contudo, embora o filósofo tenha dito o que não era justiça, ainda não dizia qual era o sentido verdadeiro do termo.

Após a fala de Sócrates, Trasímaco da Calcedônia, muito zangado, insurgiu-se contra a proposição do filósofo, afirmando que "o justo não é senão o vantajoso para o mais forte"[290]. Sócrates, com muito custo, conseguiu convencê-lo de que o homem justo é bom e sábio e de que o injusto é ignorante e mau[291], e que, portanto, justiça é virtude e sabedoria[292]. Pensando nas cidades, a injustiça também se mostra insustentável por despertar o ódio de todos contra todos, tornando a cooperação pelo bem comum impossível, ao contrário da justiça, que propicia concórdia e amizade[293].

Depois de cativar Trasímaco, Sócrates foi confrontado por Gláucon, para que explicasse, afinal, o que era a justiça. O filósofo primeiramente apontou a justiça como um bem do homem, que deve ser amado por todo aquele que quer ser feliz, tanto pela justiça em si mesma, quanto pelo que dela decorre[294]. A fim de argumentar, Gláucon sustentava que a prática da injustiça era popularmente tida como uma alegria; ao passo que sofrer uma

---

[287] PLATÃO. *A república (ou sobre a justiça, diálogo político).* Tradução de Anna Lia Amaral de Almeida Prado. Revisão técnica e introdução de Roberto Bolzani Filho. 2ª ed. São Paulo: Martins Fontes - selo Martins Fontes (Paideia), 2014, p. 10, VII "332 c".

[288] Ibid., p. 16, IX "355 d".

[289] Ibid., p. 16, IX "355 d e e".

[290] Ibid., p. 19, XII "338 c".

[291] Ibid., p. 37 XXI "350 c".

[292] Ibid., p. 37, XXII "350 d".

[293] Ibid., p. 39, XXIII "351 d": "- É que, de certa forma, Trasímaco, a injustiça propicia rebeliões, ódio e lutas de uns contra outros, e a justiça, concórdia e amizade. Ou não?

Suponhamos que sim… disse ele. Não quero criar divergências contigo…

Mas tu, excelentíssimo, estás sendo muito gentil… Dize-me o seguinte… Se da injustiça é próprio suscitar ódio onde quer que exista, será que, vindo a existir entre homens livres e escravos, não os fará odiarem-se uns aos outros, rebelarem-se e serem incapazes de agir em comum?

- Fará, sim".

[294] Ibid., p. 48, I "358 a".

injustiça, uma tristeza; e, para pouparem-se de sofrer injustiças, os homens estabeleceram suas leis[295].

Em "A República", dividida em dez capítulos, é apenas no de número IV que Platão traz a definição do que é justiça para Sócrates: "cada um cumprir a tarefa que é a sua"[296]. Para o filósofo, a justiça dá capacidade para existir a temperança, a coragem e a sabedoria, virtudes essenciais para a cidade[297] que, no diálogo, Sócrates imaginava fundar com seus discípulos[298]. Dialogando sobre a função dos juízes nessa cidade, o filósofo também conclui que "justiça é cada um possuir o que é seu e realizar o que lhe cabe"[299]. A justiça, além das ações exteriores, também produzia efeitos no íntimo do homem, "em referência a ele próprio e ao que é seu"[300]. Em outras palavras, a justiça

> Não permite que cada uma das partes que há nele faça o que lhe compete, nem que os três princípios de sua alma interfiram uns nas funções dos outros, mas, ao contrário, manda que ele disponha bem o que é dele, mantenha o comando sobre si mesmo e ponha em harmonia as três partes de sua alma como se nada mais fossem que os termos de escala musical, o mais agudo, o mais grave e o médio e todos os termos intermediários que possam existir e, ligando todos esses elementos, de múltiplo que ele era, torne-se uno, temperante e pleno em harmonia[301].

A justiça reflete-se nas ações justas e belas, preserva o estado de harmonia da alma e é baseada na sabedoria, enquanto a injustiça reflete-se na ignorância, é destrutiva e, no lugar da sabedoria, é presidida apenas pela opinião[302].

---

[295] PLATÃO. *A república (ou sobre a justiça, diálogo político).* Tradução de Anna Lia Amaral de Almeida Prado. Revisão técnica e introdução de Roberto Bolzani Filho. 2ª ed. São Paulo: Martins Fontes - selo Martins Fontes (Paideia), 2014, p. 49, II "359 a".

[296] Ibid., p. 154/155, X "433 b".

[297] Ibid., p. 155, X "433 b e c": "Examinadas a temperança, a coragem e a sabedoria, disse eu, parece que na cidade mos resta aquilo que a elas todas dá a capacidade para existir e, depois que nascem, as mantém a salvo, enquanto nelas subsiste. Ora, afirmamos que o que restasse, depois que descobríssemos as outras três, seria a justiça".

[298] Ibid., p. 62, X e XI "369 a, b e c".

[299] Ibid., p. 156, X "434 a".

[300] Ibid., 2014, p. 170, XVII "443 d".

[301] Ibid., p. 170/171, XVII "443 d e e".

[302] Ibid., p. 171, XVII "444 a".

2.3.2 Aristóteles

Em "Ética a Nicômaco", Aristóteles explica que a justiça é o que faz os homens agirem justamente e ansiar pelo que é justo[303]. O problema é que, sendo a justiça o oposto da injustiça, há grande equívoco nas interpretações do que é justo ou injusto.

O filósofo destaca que a lei é justa sempre que corretamente disposta pelo legislador. Assim, age justamente quem observa a lei e respeita a igualdade, porque a justiça é uma virtude, uma excelência, que se dá sempre em relação com o outro, caracterizando-se como uma virtude ou excelência completa[304]: "é por esta razão, então, que a justiça é a única das excelências que parece também ser um bem que pertence a outrem, porque, efetivamente, envolve uma relação com outrem, isto é, produz pela sua ação o que é de interesse para outrem, seja esse alguém um superior ou um igual"[305].

Após comentar sobre a ampla noção de justiça, Aristóteles dá início ao exame do tema em círculos mais restritos: a justiça distributiva e a justiça corretiva, ambas ligadas à ideia de igualdade.

Começando o percurso pela justiça distributiva, o filósofo explica que ela consiste na distribuição em partes, pelos membros da comunidade, da honra, da riqueza e de tudo aquilo quanto possa ser partilhado[306]. A distribuição justa deve fazer com que o número de partes corresponda ao número de coisas partilhadas, para que os iguais não partilhem partes desiguais entre si, e também para que os desiguais não façam partilha de partes iguais[307]. Por essa razão, Aristóteles afirma que "a justiça é, portanto, uma espécie de proporção. A proporção não existe apenas como relação peculiar entre a unidade numérica (formal), mas é própria da quantidade numérica em geral"[308]. Assim, podemos compreender justiça distributiva como a distribuição proporcional das coisas[309].

---

[303] ARISTÓTELES. *Ética a nicômaco.* Tradução do grego de António de Castro Caeiro. São Paulo: Editora Atlas, 2009, p. 103.

[304] Ibid., p. 104/105.

[305] Ibid., p. 106.

[306] Ibid., p. 108.

[307] Ibid., p. 108/109.

[308] Ibid., p. 109.

[309] Ibid., p. 110.

A justiça corretiva se expressa nas transações particulares e também está profundamente ligada à noção de igualdade. Explicando a justiça corretiva pelo seu oposto, no sentido de que "a injustiça é de tal sorte iniquidade que o juiz tenta repará-la"[310], Aristóteles esclarece que a correção é como deve proceder o juiz para que haja justiça, elegendo o meio-termo entre perdas e danos[311].

Em suas ponderações, o filósofo explica que a justiça retributiva equivale à retaliação, noção aceita entre os pitagóricos, "eles definiam o sentido de justiça como sendo simplesmente fazer alguém passar pelo sofrimento que infligiu a outrem"[312].

A justiça também pode ser compreendida como política, dividindo-se entre natural, que é igual em toda parte e não se altera; e convencional, que varia não apenas em termos de formulação, mas também de conteúdo: enquanto em uma parte o justo é sacrificar uma cabra; em outra, o justo é sacrificar duas ovelhas[313].

Ainda, Aristóteles destaca a relação da justiça com a equidade, afirmando que, embora as noções sejam equivalentes, a equidade não se apoia na lei, "mas na medida em que tem uma função retificadora da justiça legal"[314]. O equitativo, dessa maneira, não procura a justiça a todo custo, pois tem capacidade de perdoar[315].

2.3.3 John Rawls

Em "Uma teoria da justiça", John Rawls afirma que "a justiça é a virtude primeira das instituições sociais, assim como a verdade o é dos sistemas de pensamentos" e que "cada

---

[310] ARISTÓTELES. *Ética a nicômaco.* Tradução do grego de António de Castro Caeiro. São Paulo: Editora Atlas, 2009, p. 110.

[311] Ibid., p. 111: "Assim como o igual é o meio-termo entre o mais e o menos, o ganho e a perda são o mais e o menos, mas de modo oposto. Enquanto mais de bem e menos de mal é um ganho; o contrário (menos de bem e mais de mal) é perda. O igual, que nós dizíamos ser a justiça, é o meio entre aqueles extremos, de tal sorte que a justiça corretiva é o meio-termo entre os extremos perda e ganho".

[312] Ibid., p. 112.

[313] Ibid., p. 117.

[314] Ibid., p. 124/125

[315] Ibid., p. 141.

pessoa possui uma inviolabilidade fundada na justiça que nem o bem-estar de toda a sociedade pode desconsiderar”[316].

O filósofo norte-americano explica que a realização da justiça depende da atuação das principais instituições sociais, de como “distribuem os direitos e os deveres fundamentais e determinam a divisão das vantagens decorrentes da cooperação social”, apontando que essas decisões ecoam profundamente na vida das pessoas, tanto em seus projetos de vida quanto “no que podem esperar vir a ser e no grau de bem-estar a que podem almejar”[317].

O que seriam, então, as instituições sociais? Rawls aponta que as mais importantes são, na verdade, os próprios direitos ligados à liberdade da pessoa, tais como a liberdade de pensamento, de consciência, a possibilidade de os mercados serem competitivos, a propriedade privada dos meios de produção e a família[318]. Trabalhando com a ideia de que pessoas nascidas em posições diferentes têm expectativas diferentes quanto à vida, o filósofo aponta que as coisas são assim “tanto pelo sistema político quanto pelas circunstâncias econômicas e sociais”[319].

Ao traçar sua própria teoria do contrato social, o pensador coloca os princípios de justiça como “estrutura básica da sociedade”[320]. Rawls parte de um véu de ignorância onde “ninguém conhece seu lugar na sociedade, sua classe ou seu *status* social; e ninguém conhece sua sorte na distribuição dos recursos e das habilidades naturais, sua inteligência, força e coisas do gênero”, atestando que “isso garante que ninguém seja favorecido ou desfavorecido na escolha dos princípios pelo resultado do acaso natural ou pela contingência de circunstâncias sociais”[321]. Assim, os componentes de tal sociedade escolheriam os seguintes princípios de justiça: da igualdade na atribuição dos direitos e dos deveres fundamentais e, ainda, de que as desigualdades sociais, econômicas, de riqueza e autoridade “só serão justas se resultarem em vantagens recompensadoras para todos e, em especial, para os membros menos favorecidos da sociedade”[322].

---

[316] RAWLS, John. *Uma teoria da justiça.* Nova tradução de Jussara Simões, baseada na edição americana revista pelo autor. Revisão técnica e da tradução Álvaro de Vita. 3ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 2008, p. 4.

[317] Ibid., p. 8.

[318] Id.

[319] Id.

[320] Ibid., p. 13.

[321] Ibid., p. 15.

[322] Ibid., p. 18.

O véu de ignorância orientado pelos princípios de justiça de Rawls impõe o respeito às liberdades fundamentais tais como

> A liberdade política (o direito ao voto e a exercer cargo público) e a liberdade de expressão e reunião; a liberdade de consciência e pensamento; a liberdade individual, que compreende a proteção contra a opressão psicológica, a agressão e a mutilação (integridade da pessoa); o direito à propriedade pessoal e a proteção contra prisão e detenção arbitrárias, segundo o conceito de Estado de Direito[323].

O gozo dessas liberdades deve ser assegurado a todos, excepcionando as liberdades que fogem ao critério da essencialidade, tais como a propriedade dos meios de produção e a plena liberdade contratual[324].

Os princípios de Rawls são preordenados de modo que as liberdades essenciais têm ascendência em relação aos direitos econômicos e sociais e proíbem que as pessoas abram mão das liberdades fundamentais por "ganhos econômicos e sociais, a não ser em circunstâncias extremas"[325].

2.3.4 Chaïm Perelman

Na obra "Ética e direito", Chaïm Perelman aponta que "a justiça é considerada por muitos a principal virtude, a fonte de todas as outras"[326], mas que, por comportar muitas interpretações diferentes, por vezes contraditórias entre si, há que se verificar o que suas principais concepções têm em comum, quais sejam: "1. A cada qual a mesma coisa. 2. A cada qual segundo seus méritos. 3. A cada qual segundo suas obras. 4. A cada qual segundo suas necessidades. 5. A cada qual segundo sua posição. 6. A cada qual segundo o que a lei lhe atribui"[327].

---

[323] RAWLS, John. *Uma teoria da justiça.* Nova tradução de Jussara Simões, baseada na edição americana revista pelo autor. Revisão técnica e da tradução Álvaro de Vita. 3ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 2008, p. 74.

[324] Ibid., p. 75.

[325] Ibid., p. 76.

[326] PERELMAN, Chaïm. *Ética e direito.* Tradução de Maria Ermantina de Almeida Prado Galvão. Revisão da tradução de Eduardo Brandão. 2ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 2005, p. 7.

[327] Ibid., p. 9.

A primeira concepção de justiça – "a cada qual a mesma coisa" – é igualitária e não considera particularidades que porventura distinguam os seres considerados, como idade, estado de saúde, riqueza ou pobreza e mesmo virtude ou defeito[328]. Diferentemente de todas as outras formas de justiça, essa não exige a aplicação de nenhuma proporcionalidade[329]. Contudo, lembrando que os espartanos aplicavam a fórmula igualitária apenas à classe considerada superior em sua população, tal como o fizeram, a seu tempo, os aristocratas franceses e ingleses, o pensador adverte que "a fórmula igualitária da justiça pode, em vez de testemunhar um apego a um ideal humanitário, não constituir um meio de fortalecer os laços de solidariedade entre os membros de uma classe que se considera incomparavelmente superior aos outros habitantes do país"[330].

Depois, quanto à segunda proposição – "a cada qual segundo seus méritos" –, Chaïm Perelman explica "eis uma concepção da justiça que já não exige a igualdade de todos, mas um tratamento proporcional a uma qualidade intrínseca, ao mérito da pessoa humana"[331]. O filósofo aponta que "essa fórmula de justiça exige que os seres sejam tratados proporcionalmente aos seus méritos, ou seja, que os seres que fazem parte da mesma categoria quanto ao seu mérito – cujos graus servirão de critério para o estabelecimento das categorias essenciais – sejam tratados da mesma forma"[332]. Aqui também se exige a aplicação de um único sistema de recompensas e de penas de acordo com o mérito ou demérito de cada um.

Na sequência, a terceira concepção de justiça – "a cada qual segundo suas obras" – pede um tratamento proporcional de acordo com um só critério: o resultado da ação[333]. Perelman explica que essa concepção se aplica "ao considerar que fazem parte da mesma categoria essencial aqueles cuja produção ou cujos conhecimentos têm igual valor aos olhos do juiz"[334]. É também essa noção que embasa as ideias de salário justo e de preço justo.

A quarta concepção de justiça – "a cada qual segundo suas necessidades" – tem profunda afinidade com esta pesquisa, pois, segundo Perelman, "em vez de levar em conta

---

[328] PERELMAN, Chaïm. *Ética e direito.* Tradução de Maria Ermantina de Almeida Prado Galvão. Revisão da tradução de Eduardo Brandão. 2ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 2005, p. 9.

[329] Ibid., p. 20

[330] Ibid., p. 21.

[331] Ibid., p. 9.

[332] Ibid., p. 21.

[333] Ibid., p. 10.

[334] Ibid., p. 23.

méritos do homem ou de sua produção, tenta sobretudo diminuir os sofrimentos que resultam da impossibilidade em que ele se encontra de satisfazer suas necessidades essenciais"[335]. Essa fórmula "exige que sejam tratados da mesma forma aqueles que fazem parte da mesma categoria essencial do ponto de vista de suas necessidades"[336].

Para responder a essa concepção de justiça, o pensador aponta que é necessário haver um "mínimo vital que cumprirá assegurar a cada homem seus encargos familiares, sua saúde mais ou menos precária, os cuidados requeridos por sua pouca idade ou por sua velhice, etc"[337]. A questão enfrentada por essa fórmula é justamente apurar quais são as necessidades essenciais dos indivíduos segundo critérios objetivos, de forma que as necessidades que sejam mais singulares a cada pessoa isoladamente considerada fiquem de fora. Para Perelman, "essa é a diferença essencial entre a caridade e essa fórmula da justiça que dela mais se aproxima, a justiça só se aplica a seres considerados como elementos de um conjunto, da categoria essencial, ao passo que a caridade considera os seres como indivíduos e leva em conta suas características próprias"[338].

Ainda que o pensador anote que a fórmula de justiça "a cada qual segundo suas necessidades" foi responsável pela proteção ao trabalhador em contraposição à economia liberal, seus apontamentos parecem, justamente, atender aos propósitos desse mesmo liberalismo, ao afirmar que

> Quem deseja aplicar a fórmula […] deverá não só estabelecer uma distinção entre as necessidades essenciais e as outras, mas também hierarquizar as necessidades essenciais, de modo que se conheçam aquelas que se há de satisfazer em primeiro lugar e determinar o preço que custará a sua satisfação: essa operação conduzirá à definição da noção do mínimo vital[339].

Depois, sobre a quinta concepção de justiça – "a cada qual segundo sua posição" –, Perelman aponta que é aristocrática e "consiste ela em tratar os seres não conforme critérios intrínsecos ao indivíduo, mas conforme pertença a uma ou outra determinada categoria de seres"[340].

---

[335] PERELMAN, Chaïm. *Ética e direito.* Tradução de Maria Ermantina de Almeida Prado Galvão. Revisão da tradução de Eduardo Brandão. 2ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 2005, p. 10.

[336] Ibid., p. 25.

[337] Ibid., p. 11.

[338] Ibid., p. 26.

[339] Ibid., p. 26.

[340] Ibid., p. 11.

Enfim, a sexta e última concepção de justiça – "a cada qual segundo o que a lei lhe atribui" – é uma fórmula que equivale à aplicação da legislação no caso concreto[341].

2.3.5 André Comte-Sponville

Para André Comte-Sponville, a justiça é uma virtude absolutamente boa[342] e tem dois sentidos: o de conformidade ao direito e o de igualdade ou proporção[343] de direitos, quer estejam estabelecidos no mundo jurídico, quer sejam estabelecidos no domínio moral[344]. Assim, critica a desigualdade de riquezas formulando a seguinte pergunta retórica: "mas quem pode desfrutar, em toda justiça, o supérfluo quando outros morrem por não ter o necessário?"[345].

O pensador francês afirma que a justiça se constrói na prática, pois "existe na medida em que os homens a querem, de comum acordo, e a fazem. Portanto, não há justiça no estado natural, nem justiça natural. Toda justiça é humana, toda justiça é histórica: não há justiça (no sentido jurídico do termo) sem leis, nem (no sentido moral) sem cultura – não há justiça sem sociedade"[346].

Conforme Comte-Sponville, "julgar é sempre mais ou menos comparar, e é nisso que toda justiça, mesmo a justiça reflexiva, é social"[347]. Arrematando seus apontamentos sobre o que é justiça com a definição de que justo é "alguém que põe sua força a serviço do direito, e dos direitos, e que, decretando nele a igualdade de todo homem com todo outro, apesar das desigualdades de fato ou de talentos, que são inúmeras, instaura uma ordem que não existe, mas sem a qual nenhuma ordem jamais poderia nos satisfazer"[348].

---

[341] PERELMAN, Chaïm. *Ética e direito*. Tradução de Maria Ermantina de Almeida Prado Galvão. Revisão da tradução de Eduardo Brandão. 2ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 2005, p. 12.

[342] COMTE-SPONVILLE, André. *Pequeno tratado das grandes virtudes*. Tradução de André Brandão. 1ª edição, 8ª tiragem. São Paulo: Martins Fontes, 1995, p. 69.

[343] Ibid., p. 71.

[344] Ibid., p. 78.

[345] Ibid., p. 77.

[346] Ibid., p. 84.

[347] Ibid., p. 85.

[348] Ibid., p. 94/95.

2.4 A noção de justiça social

André Franco Montoro conceitua a justiça social como virtude em que "os membros da sociedade dão a esta, sua contribuição para o bem comum, observada uma igualdade proporcional"[349].

Comentando o tema, Roberta Soares da Silva, em sua tese de doutorado apresentada ao programa de pós-graduação em Direito Previdenciário da PUC SP, afirma que "a ideia de justiça significa dar a todos o que é de todos. É uma ideia que surge de nossa consciência íntima, como necessidade imperativa"[350].

Nesse mesmo sentido, o Professor Wagner Balera, partindo da premissa de que há um conflito no mundo do trabalho, afirma que a redução das desigualdades sociais "prepara o terreno em que se assentará a sociedade mais justa"[351]. Assim, a justiça social pode ser compreendida como a afirmação do direito ao desenvolvimento como um direito humano, uma vez que "impõe o reconhecimento de padrão mínimo de desenvolvimento, que é aferível e fruível individualmente"[352] e que se expressa em um patamar mínimo de seguridade que seja direito de todos, de cada pessoa, até que o próprio desenvolvimento tenha efetividade ao ponto de realizar o valor da igualdade em todas as relações sociais, tornando-as, enfim, mais justas[353].

Em suma, na visão do Professor Wagner Balera, a permanente busca e exigência de melhores condições de vida, que é a caminhada da humanidade em direção ao melhor, faz da justiça social, que se filia ao desenvolvimento e pressupõe um piso mínimo de direitos para cada pessoa, um "valor essencialmente transitivo"[354].

---

[349] FRANCO MONTORO, André. *Introdução à ciência do direito.* 31ª edição rev. e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014, p. 260.

[350] SOARES DA SILVA, Roberta. *A concreção eficacial do princípio da contrapartida no sistema de seguridade social: uma proposta de orçamento.* 2014. Tese (Doutorado em Direito) Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUCSP. São Paulo, p. 122.

[351] BALERA, Wagner. *Noções preliminares de direito previdenciário.* 2ª edição revista e ampliada. São Paulo: Qcuartier Latin, 2010, p. 31.

[352] Ibid., p. 38.

[353] Ibid., p. 42.

[354] Ibid., p. 43.

Com efeito, Franco Montoro explica que, "na justiça social, a pluralidade de pessoas se realiza através de uma relação em que o 'particular' é a pessoa obrigada e a 'sociedade', a pessoa moral ou entidade beneficiária. Cada particular dá à sociedade sua cooperação para o bem comum"[355].

Em outras palavras, a justiça social é o conceito de justiça que engaja todos os membros da sociedade na construção do ideal do bem comum[356]. A justiça social, podemos afirmar, é fruto da responsabilidade social[357] e nasce da realização dos deveres para com a coletividade[358].

2.5 O valor social do trabalho e a dignidade humana

Em uma escala valorativa, logo após o valor da dignidade humana, o valor social do trabalho é o que encontra maior expressão no ordenamento jurídico brasileiro[359]. Com efeito, temos, no Artigo 170, da Constituição de 1988, o preceito de que o valor social do trabalho é fundamento da ordem econômica, a qual busca assegurar existência digna para todos através da justiça social e tem como um de seus princípios a busca do pleno emprego[360].

O Professor Wagner Balera esclarece que a questão social, inicialmente, "revelava o conflito entre o capital e o trabalho decorrente, entre outras causas, da exploração dos trabalhadores pelo patronato", como bem denunciava a Carta Encíclica *Rerum novarum.* Com o passar do tempo, a questão social passou a ser a falta de trabalho, problema cuja solução possível é uma quimera, pois: "ao valor social do trabalho há de corresponder, no mínimo, a

---

[355] FRANCO MONTORO, André. *Introdução à ciência do direito.* 31ª edição rev. e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014, p. 262.

[356] BALERA, Wagner. "A justiça e o direito. Justiça social e solidariedade. Tensão entre leis e direitos humanos". In: DINIZ, Maria Helena (coordenadora). *Atualidades jurídicas, volume 7.*São Paulo: Saraiva, 2014, p. 264.

[357] Ibid., p. 265/266.

[358] Ibid., p. 266/267.

[359] BALERA, Wagner. *Noções preliminares de direito previdenciário.* 2ª edição revista e ampliada. São Paulo: Qcuartier Latin, 2010, p. 13.

[360] BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao.htm>, conforme consulta em 24 de fevereiro de 2015: "Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: […] VIII - busca do pleno emprego".

oferta de tantos postos de trabalho quantos sejam aqueles que se apresentem aptos e queiram a ocupação"[361].

Jacques Maritain, na obra "Os direitos do homem e a lei natural", associa os direitos da pessoa operária aos aspectos econômicos, sociais e culturais dos direitos humanos e também àquilo que hoje pensamos como direitos difusos e coletivos, uma vez que abrange os produtores e consumidores de bens e serviços. Explica o filósofo que um dos marcos mais importantes à organização econômica do Estado e, portanto, aos direitos da pessoa operária, foi a tomada de consciência da própria dignidade, da qual o trabalhador tem direito. Assim, em seu entendimento, há que se romper com as tradições e correntes de pensamento antigas, que pouco poder e autonomia conferiam ao trabalhador, tais como o socialismo, que, em vez de entregar o poder e a chave do desenvolvimento para os trabalhadores, propunha que fossem entregues ao Estado[362].

Explica o pensador, brilhantemente, que os direitos da pessoa operária apenas serão fielmente assegurados por meio do respeito à dignidade humana, que tem por exigência a realização da fraternidade[363].

---

[361] BALERA, Wagner. *Noções preliminares de direito previdenciário.* 2ª edição revista e ampliada. São Paulo: Qcuartier Latin, 2010, p. 15-17.

[362] MARITAIN, Jacques. *Os direitos do homem e a lei natural.* 3ª edição. Rio de Janeiro: Livraria José Olympio Editora, 1967, p. 86/87: "A tentação que vem das antigas concepções socialistas é a de conceber a primazia à técnica econômica, e ao mesmo tempo tender a entregar tudo à autoridade do Estado, administrador do bem-estar de todos, e à sua maquinaria científica e burocrática: isto implica, quer se queira ou não, uma queda no sentido de um totalitarismo de base tecnocrática. Não é esta sorte de racionalismo da organização matemática, mas sim uma sabedoria prática e experimental, atenta aos fins e meios humanos, que deveria inspirar a obra de reconstrução".

[363] Ibid., p. 95: "O progresso contrariado da humanidade segue o sentido da emancipação humana, não somente na ordem política, mas também na ordem econômica e social, de tal maneira que as diversas formas de servidão, pelas quais o homem está a serviço de outro para o bem particular desde, e como um órgão seu, sejam pouco a pouco abolidas à medida que a história humana se aproxima de seu termo. O que supõe não somente a passagem a melhores estados de organização, mas também a passagem a uma consciência melhor da dignidade da pessoa humana em cada um de nós, e da primazia do amor fraternal entre todos os valores da nossa vida. Assim avançamos para a conquista da liberdade".

2.6 A questão social

Pierre Rosanvallon, na introdução de sua obra *"La nouvelle question sociale, repenser l'État-providence"*, narra que o crescimento do desemprego e o surgimento de novas formas de pobreza, por serem fenômenos de exclusão[364] diferentes das antigas categorias de exploração relatadas na Carta Encíclica *Rerum novarum*, fizeram surgir uma nova questão social[365].

O Professor do Collège de France aponta que, embora na época da Revolução Francesa não se pensasse em outras categorias de seguros públicos que não fossem para adultos "inválidos" – aqueles que não podiam trabalhar – e para adultos que não encontravam emprego, o século XIX foi negativamente marcado pelo surgimento dos adultos que, mesmo trabalhando, tinham rendimentos tão baixos que podiam ser considerados indigentes[366].

Rosanvallon defende que o Estado transforme despesas passivas em despesas ativas, isto é, que, em vez de promover o seguro-desemprego, que o Estado se engaje na garantia de mais empregos, mais bem remunerados[367].

O pensador aventa a ideia de renda mínima ou *"revenu d'existance"*, que, em sua visão, diferentemente das indenizações, poderia conciliar a assistência pública com a dignidade cívica. Quando se fala em renda mínima, concepções econômicas e sociais caminham juntas, pois parte-se "da constatação de que a produção de riquezas não é somente determinada pelos aportes instantâneos do trabalho e do capital dos agentes econômicos, mas

---

[364] ROSANVALLON, Pierre. *La nouvelle question sociale. Repenser l'État-providence*. Éditions du Seuil, 1995, p. 87/88: "Chômage de longue durée, nouvelle pauvreté, sans-abri: depuis une dizaine d'année, la montée de l'exclusion a constitué le fait social majeur. La 'question sociale' s'est du même coup déplacée: on est passé d'une analyse global du système (en termes d'exploitation, de répartition, etc.) à une approche focalisée sur le segment le plus vulnérable de la population. La lutte contre l'exclusion a polarisé toute l'attention, mobilisé les énergies, ordonné la compassion.

[…]

L'invitation à lutter contre l'exclusion a ainsi simplifié le social, certainement beaucoup trop. La dynamique sociale ne saurait e effet être réduite à l'opposition entre ceux qui sont 'dedans' et ceux qui sont 'dehors'. On peut même dire que notre compréhension de la société est aujourd'hui biaisée par la polarisation de toutes les attentions sur les phénomènes d'exclusion. Même si l'on doit considérer à juste titre que l'exclusion constitue le phénomène social majeur de notre temps, elle n'épuise pas la question sociale. La juste dénonciation de la pauvreté et de la misère du monde ne doit pas dispenser d'une approche plus globale des tensions et des contradictions qui traversent la société".

[365] Ibid., p. 7.

[366] Ibid., p. 23: "Si l'indigent était un individu, le paupérisme est un fait social massif, dominant dans la classe ouvrière: il figure l'avènement d'un nouveau type d'état social colletif, le prolétariat".

[367] Ibid., p. 107.

que depende também de uma sorte de fundo social herdado e indivisível (o nível técnico, o sistema educacional, a tradição cultural)"[368].

Contudo, Rosanvallon adverte que a renda mínima também encontra partidários entre os ultraliberais, uma vez que permite a implementação do livre mercado de trabalho em seu pior sentido: sem que um salário mínimo e decente seja assegurado aos trabalhadores, pois, afinal, com a certeza de uma renda mínima para todos, os empregos mal remunerados seriam mais bem aceitos[369]. Assim, é premente o temor de que o avanço do direito social à renda mínima acabe gerando a exclusão do direito ao trabalho[370]. A única saída possível é que a inserção pelo trabalho seja a pedra angular na luta contra a exclusão, e que cada vez ganhe mais vulto a ideia de que pertencer a uma sociedade significa, para cada um de seus membros, ter direito de ser útil[371].

Como vemos, a solução para a questão social vai além do direito à subsistência, abrangendo o direito à inserção pelo trabalho, o direito à utilidade social, o que não significa, contudo, que, para gerar empregos, o mercado possa pagar salários que prendam a pessoa às amarras da pobreza[372].

O direito à inserção é uma ruptura na ideia de dívida social e possível vitimização dos excluídos, por considerar "os indivíduos como membros de uma sociedade na qual eles têm o direito de ter um lugar"[373]. Assim, Rosanvallon denuncia a indiferença que não vê os pobres e excluídos como protagonistas de sua mudança para o melhor e que, no limite, chega a tomar a mendicância como um direito humano, como se fosse resultado de uma escolha verdadeiramente livre. Tal postura, em sua visão, é temerosa, pela possibilidade de transformar os direitos humanos em vetor de indiferença social[374].

---

[368] ROSANVALLON, Pierre. *La nouvelle question sociale. Repenser l'État-providence*. Éditions du Seuil, 1995, p. 122: "Elle part du constat que la production des richesses n'est pas seulement déterminée par les apports instantanés en travail et en capital des agents économiques, mais qu'elle dépend aussi d'une sorte de fonds social hérité et indivisible (le niveau technique, le système éducatif, la tradition culturelle)".

[369] Ibid., p. 124.

[370] Ibid., p. 125.

[371] Ibid., p. 125.

[372] Ibid., p. 178, 189.

[373] Ibid., p. 179: "Elle considère les individus comme membres d'une société dans laquelle ils ont droit d'avoir une place".

[374] Ibid., p. 187: "La mendicité finit paradoxalement par être considérée comme un choix: certains juristes américains voient même maintenant en elle l'exercice d'un droit de l'homme! Les droits de l'homme peuvent ainsi devenir dans cette perspective le vecteur de l'indifférence sociale".

2.7 A questão social e a contribuição da doutrina social da Igreja

Desde a Carta Encíclica *Rerum novarum,* que inaugura a doutrina social da Igreja, a oposição trabalho-capital e trabalho-pobreza é objeto de reflexões.

2.7.1 Carta Encíclica *Rerum novarum*

O Papa Leão XIII inicia a "Carta Encíclica *Rerum novarum* sobre a condição dos operários", de 15 de maio de 1891, apontando que as mudanças sociais e políticas causadas pelas inovações e pelo progresso da indústria, ao lado do quadro da desigualdade social, ou seja, "a influência da riqueza nas mãos dum pequeno número ao lado da indigência da multidão"[375], têm um grande conflito como resultado. O Pontífice deixa claro que escreve a Carta Encíclica em questão para cumprir um dever de consciência, pois sentia-se obrigado a posicionar-se como Sumo Sacerdote, mas que "é difícil, efetivamente, precisar com exatidão os direitos e os deveres que devem ao mesmo tempo reger a riqueza e o proletariado, o capital e o trabalho"[376].

Leão XIII afirma que a propriedade é um direito natural do homem, porque, diferentemente dos animais, ele tem racionalidade e governa a si mesmo. É em virtude desse dom divino que o homem tem direito não apenas de usar, mas também possuir a terra, garantindo, assim, mais do que a subsistência de hoje, os meios de continuar sustentando-se no amanhã[377].

O Papa pronuncia-se completamente contrário ao comunismo, porque, além de violar o direito natural à propriedade, essa ideologia visa a desnaturar a função do Estado e, ainda

[375] LEÃO XIII. Carta Encíclica *Rerum novarum* sobre a condição dos operários, de 15 de maio de 1891, ponto 1. Disponível em: <http://w2.vatican.va/content/leo-xiii/pt/encyclicals/documents/hf_l-xiii_enc_15051891_rerum-novarum.html>. Acesso em: 23 set. 2014.

[376] Id.

[377] LEÃO XIII. Carta Encíclica *Rerum novarum* sobre a condição dos operários, de 15 de maio de 1891, ponto 5. Disponível em: <http://w2.vatican.va/content/leo-xiii/pt/encyclicals/documents/hf_l-xiii_enc_15051891_rerum-novarum.html>. Acesso em: 23 set. 2014.

mais grave, equiparar todos os homens não em condições dignas de vida, mas sim em condições de miserabilidade[378].

Leão XIII critica a luta de classes, afirmando que as primeiras desigualdades partem da natureza, em relação às condições de saúde, de inteligência e habilidades de cada um, e que seria um grave erro supor a classe proprietária e a classe operária como predestinadas a serem inimigas perpétuas[379].

Mas se não a luta de classes, qual seria a solução para a questão social de sua época? Leão XIII conclama as duas classes a respeitarem seus respectivos deveres. Por uma questão de justiça, competiria ao trabalhador "fornecer integral e fielmente todo o trabalho a que se comprometeu por contrato livre e conforme à equidade; não deve lesar o seu patrão, nem nos seus bens, nem na sua pessoa; as suas reivindicações devem ser isentas de violência e nunca revestirem a forma de sedições"[380]. Também em respeito à justiça, o patrão deve ter em consideração a dignidade do operário, nunca escravizá-lo e lhe pagar o salário que convém: "certamente, para fixar a justa medida do salário, há numerosos pontos de vista a considerar. Duma maneira geral, recordem-se o rico e o patrão de que explorar a pobreza e a miséria e especular com a indigência são coisas igualmente reprovadas pelas leis divinas e humanas"[381].

O Sumo Pontífice pondera que, embora a coletivização da propriedade, sua apropriação e seu gerenciamento pelo Estado sejam indefensáveis e seja natural que haja certa desigualdade de condições em virtude do papel que cada um desempenha em sociedade, os pobres também são cidadãos e, dada essa qualidade, cabe ao Estado aplicar-lhes a justiça distributiva[382].

---

[378] LEÃO XIII. Carta Encíclica *Rerum novarum* sobre a condição dos operários, de 15 de maio de 1891, ponto 7. Disponível em: <http://w2.vatican.va/content/leo-xiii/pt/encyclicals/documents/hf_l-xiii_enc_15051891_rerum-novarum.html>. Acesso em: 23 set. 2014: "[…] o talento e a habilidade privados dos seus estímulos, e, como consequência necessária, as riquezas estancadas na sua fonte; enfim, em lugar dessa igualdade tão sonhada, a igualdade na nudez na indigência e na miséria".

[379] LEÃO XIII. Carta Encíclica *Rerum novarum* sobre a condição dos operários, de 15 de maio de 1891, ponto 9. Disponível em: <http://w2.vatican.va/content/leo-xiii/pt/encyclicals/documents/hf_l-xiii_enc_15051891_rerum-novarum.html>. Acesso em: 23 set. 2014.

[380] LEÃO XIII. Carta Encíclica *Rerum novarum* sobre a condição dos operários, de 15 de maio de 1891, ponto 10. Disponível em: <http://w2.vatican.va/content/leo-xiii/pt/encyclicals/documents/hf_l-xiii_enc_15051891_rerum-novarum.html>. Acesso em: 23 set. 2014.

[381] LEÃO XIII. Carta Encíclica *Rerum novarum* sobre a condição dos operários, de 15 de maio de 1891, ponto 10. Disponível em: <http://w2.vatican.va/content/leo-xiii/pt/encyclicals/documents/hf_l-xiii_enc_15051891_rerum-novarum.html>. Acesso em: 23 set. 2014.

[382] LEÃO XIII. Carta Encíclica *Rerum novarum* sobre a condição dos operários, de 15 de maio de 1891, ponto 18. Disponível em: <http://w2.vatican.va/content/leo-xiii/pt/encyclicals/documents/hf_l-xiii_enc_15051891_rerum-novarum.html>. Acesso em: 23 set. 2014.

Assim, não se pode conceber que o trabalhador viva em situação de miséria, mesmo porque é artífice de especial contribuição para a riqueza das nações:

> A equidade manda, pois, que o Estado se preocupe com os trabalhadores, e proceda de modo que, de todos os bens que eles proporcionam à sociedade, lhes seja dada uma parte razoável, como habitação e vestuário, e que possam viver à custa de menos trabalho e privações. De onde resulta que o Estado deve favorecer tudo o que, de perto ou de longe, pareça de natureza a melhorar-lhes a sorte. Esta solicitude, longe de prejudicar alguém, tornar-se-á, ao contrário, em proveito de todos, porque importa soberanamente à nação que homens, que são para ela o princípio de bens tão indispensáveis, não se encontrem continuamente a braços com os horrores da miséria[383].

Como vemos exposto em *"Rerum novarum"*, o papel do Estado é servir a sociedade sem absorver a liberdade da pessoa ou da família, desde que tal direito não seja usado na promoção de atentados contra o bem comum[384].

De muita importância para a reflexão sobre o que constitui o mínimo necessário de que toda pessoa precisa para viver dignamente, Leão XIII defende o dia de repouso festivo para que o homem, que diariamente se ocupa de ganhar, pelo trabalho, seus bens materiais, nos dias de repouso se ocupe da vida espiritual[385]. Podemos trazer essa mensagem do século XIX para o contexto atual, interpretando que toda pessoa tem direito a cultivar sua vida moral e espiritual, uma vez que o homem precisa das condições de acesso aos bens imateriais.

Leão XIII deixa implícita a mensagem de que não se pode enriquecer à custa da desumanização do outro. Por esse mesmo princípio, é preciso respeitar as condições de saúde e a natureza de cada um: a criança, por exemplo, não deve começar a trabalhar antes de determinada idade, a fim de que sua educação não seja prejudicada: "especialmente a infância — e isto deve ser estritamente observado — não deve entrar na oficina senão quando a sua idade tenha suficientemente desenvolvido nela as forças físicas, intelectuais e morais: de

---

[383] LEÃO XIII. Carta Encíclica *Rerum novarum* sobre a condição dos operários, de 15 de maio de 1891, ponto 18. Disponível em: <http://w2.vatican.va/content/leo-xiii/pt/encyclicals/documents/hf_l-xiii_enc_15051891_rerum-novarum.html>. Acesso em: 23 set. 2014.

[384] LEÃO XIII. Carta Encíclica *Rerum novarum* sobre a condição dos operários, de 15 de maio de 1891, ponto 19. Disponível em: <http://w2.vatican.va/content/leo-xiii/pt/encyclicals/documents/hf_l-xiii_enc_15051891_rerum-novarum.html>. Acesso em: 23 set. 2014.

[385] LEÃO XIII. Carta Encíclica *Rerum novarum* sobre a condição dos operários, de 15 de maio de 1891, ponto 24. Disponível em: <http://w2.vatican.va/content/leo-xiii/pt/encyclicals/documents/hf_l-xiii_enc_15051891_rerum-novarum.html>. Acesso em: 23 set. 2014: "Unido à religião, o repouso tira o homem dos trabalhos e das ocupações da vida ordinária para o chamar ao pensamento dos bens celestes e ao culto devido à Majestade divina".

contrário, como uma planta ainda tenra, ver-se-á murchar com um trabalho demasiado precoce, e dar-se-á cabo da sua educação"[386].

Pensando no justo descanso do trabalhador, para que o excesso de fadiga não lhe embruteça o espírito e enfraqueça o corpo[387], o Sumo Pontífice aponta que o contrato de trabalho que não previr esse direito, deve ser considerado injusto[388].

Leão XIII também defende, já naquela época, que melhorar as condições de vida fazendo com que se tenham melhores possibilidades de trabalho, não só dá estima e perspectiva ao trabalhador, como também faz cessar as emigrações que têm em sua causa a precariedade das condições de vida[389].

2.7.2 Carta Encíclica *Quadragesimo anno*

A Carta Encíclica "*Quadragesimo anno* – sobre a ordem e o aperfeiçoamento da ordem social em conformidade com a lei evangélica no XL aniversário da encíclica de Leão XIII '*Rerum novarum*'" foi escrita por Pio XI, em 15 de maio de 1931, para retomar o tema da Encíclica que inaugurou a doutrina social da Igreja.

Lembrando que, no século XIX, a sociedade estava dividida em duas classes, Pio XI afirma que "com tal estado de coisas facilmente se resignavam os que, nadando em riquezas, o supunham efeito inevitável das leis econômicas, e por isso queriam que se deixasse à caridade todo o cuidado de socorrer os miseráveis; como se a caridade houvesse de capear as violações da justiça, não só toleradas, mas por vezes até impostas pelos legisladores"[390].

---

[386] LEÃO XIII. Carta Encíclica *Rerum novarum* sobre a condição dos operários, de 15 de maio de 1891, ponto 26. Disponível em: <http://w2.vatican.va/content/leo-xiii/pt/encyclicals/documents/hf_l-xiii_enc_15051891_rerum-novarum.html>. Acesso em: 23 set. 2014.

[387] Ibid., ponto 25.

[388] Ibid., ponto 26.

[389] Ibid., ponto 28. Disponível em: <http://w2.vatican.va/content/leo-xiii/pt/encyclicals/documents/hf_l-xiii_enc_15051891_rerum-novarum.html>. Acesso em: 23 set. 2014.: "A terceira utilidade será a suspensão do movimento de emigração; ninguém, com efeito, quereria trocar por uma região estrangeira a sua pátria e a sua terra natal, se nesta encontrasse os meios de levar uma vida mais tolerável".

[390] PIO XI, Carta Encíclica *Quadragesimo anno* sobre a restauração e o aprimoramento da ordem social, de 15 de maio de 1931. Disponível em: <https://w2.vatican.va/content/pius-xi/pt/encyclicals/documents/hf_p-xi_enc_19310515_quadragesimo-anno.html>. Acesso em: 19 nov. 2014.

Depois, refletindo sobre as questões de seu tempo, Pio XI esclarece que o direito de propriedade possui o aspecto individual e o social e deve promover o bem comum:

> […] nem Leão XIII, nem os teólogos, que ensinaram seguindo a doutrina e direcção da Igreja, jamais negaram ou puseram em dúvida a dupla espécie de domínio, que chamam individual e social, segundo diz respeito ou aos particulares ou ao bem comum; pelo contrário, foram unânimes em afirmar que a natureza ou o próprio Criador deram ao homem o direito do domínio particular, não só para que ele possa prover às necessidades próprias e da família, mas para que sirvam verdadeiramente ao seu fim os bens destinados pelo Criador a toda a família humana […][391].

O Sumo Pontífice sublinha que o respeito ao bem comum depende da atuação legislativa do Estado sobre o uso lícito e ilícito da propriedade, afirmando que é moralmente correto ser proprietário de um bem desde que sua aplicação seja guiada pela justiça: "com tanto que este se empregue em obras realmente úteis, não só não é vício ou imperfeição moral, mas até se deve julgar acto preclaro da virtude da magnificência muito em harmonia com as necessidades dos tempos, como se deduz argumentando dos princípios do Doutor Angélico"[392].

Sobre o pensamento de que só pode ser proprietário aquele que trabalhar, o Papa acentua que:

> A este propósito cita-se às vezes o Apóstolo, lá onde diz : « quem não quer trabalhar, não coma ». Citação descabida e falsa. O Apóstolo repreende os ociosos, que podendo e devendo trabalhar, não o fazem, e admoesta-nos a que aproveitemos diligentemente o tempo e as forças do corpo e do espírito, nem queiramos ser de peso aos outros, quando podemos bastar-nos a nós mesmos. Agora, que o trabalho seja o único título para receber o sustento ou perceber rendimentos, isso não o ensina, nem podia ensinar o Apóstolo[393].

Assim, Pio XI assinala que "cada um deve pois ter a sua parte nos bens materiais; e deve procurar-se que a sua repartição seja pautada pelas normas do bem comum e da justiça social"[394]. O Sumo Pontífice posiciona-se a favor de que as riquezas sejam mais bem distribuídas entre todas as camadas da sociedade, a fim de que os operários também possam

---

[391] PIO XI, Carta Encíclica *Quadragesimo anno* sobre a restauração e o aprimoramento da ordem social, de 15 de maio de 1931. Disponível em: <https://w2.vatican.va/content/pius-xi/pt/encyclicals/documents/hf_p-xi_enc_19310515_quadragesimo-anno.html>. Acesso em: 19 nov. 2014.

[392] Id.

[393] Id.

[394] Id.

formar seu patrimônio, não para entregarem-se ao ócio "já que o homem nasceu para trabalhar como a ave para voar"[395], mas sim para que consigam aumentar seus haveres e possam prover os encargos da família sem viverem em condições precárias.

O Papa também pondera que, em nome do bem comum, os salários dos operários não podem pender para nenhuma extremidade: nem serem pequenos nem serem grandes demais, pois "a mesma justiça exige que, em pleno acordo de inteligências e vontades, quanto seja possível, se regulem os salários de tal modo, que o maior número de operários possa encontrar trabalho e ganhar o necessário para o sustento da vida"[396].

Por fim, Pio XI sublinha a importância da caridade para a questão social, apontando, sabiamente, que, apesar de a caridade não poder substituir a justiça "quando o devido se nega iniquiamente", "a justiça, bem que praticada com todo o rigor, se pode extirpar as raízes das lutas sociais, não poderá nunca sozinha congraçar os ânimos e unir os corações"[397], mostrando que a questão social somente avançará se a justiça e fraternidade estiverem lado a lado.

2.7.3 Carta Encíclica *Laborem exercens*

Na Carta Encíclica "*Laborem exercens* – sobre o trabalho humano no 90º aniversário da *Rerum novarum*", escrita em 14 de setembro de 1981, São João Paulo II afirma que "é mediante o trabalho que o homem deve procurar-se o pão quotidiano e contribuir para o progresso contínuo das ciências e da técnica, e sobretudo para a incessante elevação cultural e moral da sociedade, na qual vive em comunidade com os próprios irmãos". O Sumo Pontífice entende que trabalho é toda a atividade humana que assim possa ser reconhecida, à qual o homem tem predisposição natural em razão de sua humanidade e que, ao realizar, o homem, a um só tempo, preenche seu tempo e sua existência sobre a terra[398].

---

[395] PIO XI, Carta Encíclica *Quadragesimo anno* sobre a restauração e o aprimoramento da ordem social, de 15 de maio de 1931. Disponível em: <https://w2.vatican.va/content/pius-xi/pt/encyclicals/documents/hf_p-xi_enc_19310515_quadragesimo-anno.html>. Acesso em: 19 nov. 2014.

[396] Id.

[397] Id.

[398] SÃO JOÃO PAULO II. Carta Encíclica *Laborem exercens* sobre o trabalho humano, de 14 de setembro de 1981. Disponível em: <http://w2.vatican.va/content/john-paul-ii/pt/encyclicals/documents/hf_jp-ii_enc_14091981_laborem-exercens.html> Acesso em: 23 set. 2014.

Lembrando que, através do trabalho, o homem sustenta seu corpo e também a ciência, o progresso, a civilização e a cultura, São João Paulo II aponta que os conflitos do mundo do trabalho e da produção exigem

> Uma reordenação e um novo ajustamento das estruturas da economia hodierna, bem como da distribuição do trabalho. E tais mudanças poderão talvez vir a significar, infelizmente, para milhões de trabalhadores qualificados, o desemprego, pelo menos temporário, ou a necessidade de um novo período de adestramento; irão comportar, com muita probabilidade, uma diminuição ou um crescimento menos rápido do bem-estar material para os países mais desenvolvidos; mas poderão também vir a proporcionar alívio e esperança para milhões de homens que hoje vivem em condições de vergonhosa e indigna miséria[399].

Em uma sábia leitura das relações sociais, o Sumo Pontífice aponta que o trabalho, tendo o homem como cerne das atenções, é a grande chave da questão social, enfatizando que, em sua época, mais do que o problema das classes, merecia atenção o problema das desigualdades e injustiças em todo o mundo[400].

É por meio do trabalho que o homem domina tudo aquilo que está em seu raio de influência e que precisa modificar para prover suas necessidades[401], o que deve nos fazer lembrar que, mesmo na era da industrialização e dos microcomputadores que deixam o trabalho "cada dia mais mecanizado, o sujeito próprio do trabalho continua a ser o homem"[402].

A técnica, portanto, é "um conjunto de meios de que o homem se serve no próprio trabalho"[403] e não um substituto do humano, afinal, o homem é o sujeito e o fundamento do valor do trabalho[404], e essa deveria ser a perspectiva da política social e econômica "quer à escala dos diversos países, quer a uma escala mais ampla, das relações internacionais e

---

[399] SÃO JOÃO PAULO II. Carta Encíclica *Laborem exercens* sobre o trabalho humano, de 14 de setembro de 1981. Disponível em: <http://w2.vatican.va/content/john-paul-ii/pt/encyclicals/documents/hf_jp-ii_enc_14091981_laborem-exercens.html> Acesso em: 23 set. 2014, ponto 1.

[400] Ibid., pontos 2 e 3.

[401] Ibid., ponto 4.

[402] Ibid., ponto 5.

[403] Id.

[404] Id.

intercontinentais, com referência em particular às tensões que se esboçam no mundo, não só centradas no eixo Oriente-Ocidente, mas também no outro eixo Norte-Sul"[405].

Na visão de São João Paulo II, o movimento dos trabalhadores em sindicatos deve-se à solidariedade em torno da questão proletária, como reação "contra a degradação do homem como sujeito do trabalho e contra a exploração inaudita que a acompanhava, no campo dos lucros, das condições de trabalho e de previdência para a pessoa do trabalhador"[406].

Pensando no "economismo", que reforçava os direitos dos proprietários, mas não se preocupava com os direitos do homem trabalhador, o Sumo Pontífice aponta que:

> Assim, é necessário prosseguir a interrogar-se sobre o sujeito do trabalho e sobre as condições da sua existência. Para se realizar a justiça social nas diversas partes do mundo, nos vários países e nas relações entre eles, é preciso que haja sempre novos movimentos de solidariedade dos homens do trabalho e de solidariedade com os homens do trabalho. Uma tal solidariedade deverá fazer sentir a sua presença onde a exijam a degradação social do homem-sujeito do trabalho, a exploração dos trabalhadores e as zonas crescentes de miséria e mesmo de fome[407],

Ponderando que, muitas vezes, a pobreza é resultado da violação da dignidade do trabalho humano, em razão tanto das possibilidades de trabalho limitadas e desemprego quanto da depreciação do valor do trabalho e dos direitos que dele decorrem, como o salário justo e a segurança do trabalhador e de sua família[408].

No magistério de São João Paulo II, "o trabalho é um bem do homem — é um bem da sua humanidade — porque, mediante o trabalho, o homem não somente transforma a natureza, adaptando-a às suas próprias necessidades, mas também se realiza a si mesmo como homem e até, num certo sentido, « se torna mais homem »"[409], pois a virtude é algo que permite ao homem tornar-se bom[410].

---

[405] SÃO JOÃO PAULO II. Carta Encíclica *Laborem exercens* sobre o trabalho humano, de 14 de setembro de 1981. Disponível em: <http://w2.vatican.va/content/john-paul-ii/pt/encyclicals/documents/hf_jp-ii_enc_14091981_laborem-exercens.html> Acesso em: 23 set. 2014, ponto 7.

[406] Ibid., ponto 8.

[407] Id.

[408] Id.

[409] Ibid., ponto 9.

[410] Id.

É pelo trabalho que a vida familiar se torna possível, pela garantia dos meios de subsistência[411].

O Sumo Pontífice esclarece que, embora o trabalho tenha primazia sobre o capital, não há um antagonismo entre os dois conceitos: "a antinomia entre trabalho e capital não tem a sua fonte na estrutura do processo de produção, nem na estrutura do processo econômico em geral"[412], pois o capital é instrumento que condiciona o trabalho do homem, jamais o sujeito dessa atividade[413].

O Santo Papa identifica no economismo o grave erro de considerar o trabalho humano apenas como uma finalidade econômica, que pode levar ao materialismo prático, pensamento que dá superioridade ao que é material e inferioriza o homem enquanto ser espiritual[414].

São João Paulo II lembra que, por trás da contraposição entre trabalho e propriedade dos meios de produção, estão pessoas concretas e que, no entendimento da Doutrina Social, "o direito à propriedade privada está subordinado ao direito ao uso comum, subordinado à destinação universal dos bens"[415]; lembra, ainda, que a coletivização dos meios de produção em favor do Estado não garante que as propriedades sejam efetivamente socializadas em vez de tornarem-se monopólios da Administração.

O Sumo Pontífice explica que desemprego é uma injustiça social, pois é justo que haja "um emprego adaptado para todos aqueles sujeitos que são capazes de o ter"[416]. No caso dos jovens, mais do que remuneração, a falta de emprego priva-os de exercer "sua vontade sincera de trabalhar e a sua disponibilidade para assumir a própria responsabilidade no desenvolvimento econômico e social da comunidade"[417].

Na lição da Carta Encíclica "*Laborem exercens"*, a concessão de fundos em favor dos desempregados é dever moral, princípio do uso comum dos bens e garantia do direito à vida e à subsistência. No rol dos deveres sociais, também são elencadas: a obrigação de conceder instrução e educação apropriada para que o trabalhador seja remunerado com mais justiça; a

---

[411] SÃO JOÃO PAULO II. Carta Encíclica *Laborem exercens* sobre o trabalho humano, de 14 de setembro de 1981. Disponível em: <http://w2.vatican.va/content/john-paul-ii/pt/encyclicals/documents/hf_jp-ii_enc_14091981_laborem-exercens.html>. Acesso em: 23 set. 2014, ponto 10.

[412] Ibid., ponto 13.

[413] Id.

[414] Id.

[415] Ibid.,ponto 14.

[416] Ibid., ponto 18.

[417]Id.

própria remuneração mais justa do trabalho executado, que proporciona ao trabalhador acesso aos bens tanto da natureza quanto frutos da produção; a verdadeira promoção da mulher, que lhe permita não ter de escolher entre trabalhar e assumir seu papel dentro da família, como se as duas escolhas se objetassem; e a garantia das subvenções sociais que, a fim de assegurar a vida e a saúde dos trabalhadores, proporcionaria: o custeamento das despesas do acidente de trabalho, o direito ao repouso, o direito à aposentadoria ou ao seguro e, também, o direito a um ambiente de trabalho que não lese a saúde ou integridade moral do trabalhador[418].

Por fim, através dessa Carta Encíclica, a Doutrina Social da Igreja mostra seu apoio ao direito dos trabalhadores do campo; à integração da pessoa deficiente, que deve ter direito a um trabalho que respeite suas possibilidades; e, também, ao trabalhador imigrante, que não pode ser explorado[419].

2.8 A noção de fraternidade

Ao proclamar que "todos os homens nascem livres e iguais em dignidade e direitos. São dotados de razão e consciência e devem agir em relação uns aos outros com espírito de fraternidade"[420], o Artigo 1º, da Declaração Universal dos Direitos Humanos, consagra os valores da liberdade, da igualdade e da fraternidade[421], tríade da república francesa pós-revolucionária. Esses axiomas tiveram sua primeira menção em conjunto na Constituição francesa de 1791[422], ocasião em que a fraternidade foi tratada como uma "virtude cívica". Só na segunda república francesa, de 1848, é que a fraternidade foi consagrada como princípio

[418] SÃO JOÃO PAULO II. Carta Encíclica *Laborem exercens* sobre o trabalho humano, de 14 de setembro de 1981. Disponível em: <http://w2.vatican.va/content/john-paul-ii/pt/encyclicals/documents/hf_jp-ii_enc_14091981_laborem-exercens.html>. Acesso em: 23 set. 2014, ponto 19.

[419] Ibid., pontos 21 a 23.

[420] BALERA, Wagner. *Comentários à declaração universal dos direitos humanos.* 2ª edição revista e ampliada. São Paulo: Conceito, 2011, p. 15.

[421] COMPARATO, Fábio Konder. *Rumo à justiça.* 2ª edição. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 66.

[422] FRANCE. Conseil Constitutionnel. Constitution de 1791. Disponível em: <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/la-constitution/les-constitutions-de-la-france/constitution-de-1791.5082.html>, conforme consulta em 8 de outubro de 2015: "Il sera créé et organisé une Instruction publique commune à tous les citoyens, gratuite à l'égard des parties d'enseignement indispensables pour tous les hommes et dont les établissements seront distribués graduellement, dans un rapport combiné avec la division du royaume. - Il sera établi des fêtes nationales pour conserver le souvenir de la Révolution française, entretenir la fraternité entre les citoyens, et les attacher à la Constitution, à la Patrie et aux lois".

republicano[423], época em que o protagonismo da solidariedade já começava a despontar, conforme veremos adiante[424].

Michel Borgetto, na publicação de sua tese *"La notion de fraternité en droit public français"*, apresentada à Universidade Paris II, Panthéon-Assas, explica que "fraternidade" vem do latim *fraternitas*, uma palavra-chave do cristianismo[425] e que, mesmo sendo considerada uma ideia de conteúdo impreciso[426], a fraternidade é essencialmente ligada aos sentimentos de amor e amizade pelo outro[427].

No mesmo caminho, o Professor Fábio Konder Comparato constata que a noção de fraternidade na mensagem apostólica de São Francisco de Assis baseia-se na concepção de que somos todos filhos do mesmo Deus e partilhamos de uma fraternidade divina com todas as criaturas, inclusive as que não pertencem à espécie humana[428]. Em São Francisco de Assis, a fraternidade tinha por pressuposto a lição evangélica do espírito de serviço, tanto que a Ordem dos Irmãos Menores, por ele fundada, baseava-se na "mais absoluta igualdade de condição pessoal"[429] já praticada na sua "comunidade de pobres pregadores de Cristo Jesus", onde todos eram considerados irmãos, sem que as responsabilidades assumidas por seus membros desse ensejo a títulos particulares[430].

---

[423] FRANCE. Conseil Constitutionnel. Constitution de 1848. Disponível em: <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/la-constitution/les-constitutions-de-la-france/constitution-de-1848-iie-republique.5106.html>, conforme consulta em 8 de outubro de 2015: "Préambule - […] - IV. - Elle a pour principe la Liberté, l'Egalité et la Fraternité. Elle a pour base la Famille, le Travail, la Propriété, l'Ordre public.".

[424] COMPARATO, Fábio Konder. *Rumo à justiça.* 2ª edição. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 69.

[425] BORGETTO, Michel. *La notion de fraternité en droit public français: le passé, le présent et l'avenir de la solidarité.* Bibliothèque de Droit Publique. Tome 170. Paris: Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1993, p. 3.

[426] Ibid., p. 5.

[427] Ibid., p. 7: "Sur le plan conceptuel, tout d'abord, les choses sont claires: alors que la fraternité postule et implique nécessairement, dans son sens dérivé et figuré, un sentiment f'amour et d'amitié envers autrui ou, ce qui revient au même, se trouve dotée d'une charge affective et sentimentale qui lui est consubstantielle, on ne retrouve rien de tel, en revanche, dans de concept de solidarité".

[428] COMPARATO, Fábio Konder. *Ética: direito, moral e religião no mundo moderno.* 2ª edição revista pelo autor. 3ª reimpressão. São Paulo: Companhia das Letras, 2006, p. 135: "Ainda aí, São Francisco levou a palavra evangélica, praticamente e não apenas em teoria, às últimas consequências. Para ele, nós, humanos, não somente somos todos filhos do mesmo Pai, mas partilhamos igualmente essa fraternidade divina com todas as criaturas de Deus, viventes ou não, e com o nosso próprio corpo, como elemento da natureza. As expressões 'irmão corpo' ou 'irmã doença', na boca do Pobre de Assis, não eram simples figuras de retórica, mas expressões autênticas de um fortíssimo sentimento de fraternidade universal".

[429] Ibid., p. 138.

[430] Ibid., p. 137/138.

Comparato analisa que a fraternidade em São Francisco de Assis era baseada no amor universal e na alegria, diferentemente da desconsolada piedade religiosa, manifestação de sentimentos predominante em sua época[431].

Com efeito, Jacques Maritain assevera que a fraternidade é um valor essencialmente cristão e, que assim como os demais preceitos cristãos, deve ser praticada e fomentada pelo Estado sem que este se transforme em clerical: não se trata de impor uma determinada crença religiosa – o que certamente, como o fora reconhecido por Maritain, traria malefícios –, mas trata-se de efetivamente agir empregando os valores do cristianismo[432].

No pensamento de Maritain, a amizade cívica é sinônimo de fraternidade[433], único ingrediente possível para, ao lado da justiça, elevar-se a consciência coletiva da humanidade a melhores patamares[434]. O pensador aponta que, por meio dessa virtude, a igualdade será realizada, não como nivelamento de todos e eliminação do mérito ou das diferenças positivas, mas sim como a chance de cada um ser tratado com dignidade pelo simples fato de ser pessoa

[431] COMPARATO, Fábio Konder. *Ética: direito, moral e religião no mundo moderno.* 2ª edição revista pelo autor. 3ª reimpressão. São Paulo: Companhia das Letras, 2006, p. 139.

[432] MARITAIN, Jacques. *Os direitos do homem e a lei natural.* 3ª edição. Rio de Janeiro: Livraria José Olympio Editora, 1967, p. 34.

[433] Ibid., p. 40/41: "Só é progressivamente realizável pelo desenvolvimento do direito, e de um senso de algum modo sagrado da justiça e da honra, e pelo desenvolvimento da amizade cívica. Pois a justiça e o direito, impondo sua lei ao homem como a um agente moral, e dirigindo-se à razão e ao livre arbítrio, dizem respeito à personalidade, e transformam numa relação entre dois todos – o todo da pessoa individual e o todo social – o que, de outra maneira, seria apenas uma subordinação da parte ao todo; e ao amor, aceitando voluntariamente o que seria opressão, transfigura-o em liberdade e livre dádiva. Se a estrutura da sociedade depende antes de tudo da justiça, é da amizade cívica que decorrem o seu dinamismo vital e a sua força criadora interna. A amizade faz consentimento das vontades, pedido pela natureza mas livremente realizado, e que está na origem da comunidade social. A amizade é a causa própria da paz civil. É a forma animadora da sociedade – Aristóteles sabia-o muito bem, pois distinguia as espécies de comunidade segundo os tipos de amizade. A justiça e o direito não bastam, são condições pré-requeridas indispensáveis. A sociedade não pode viver sem a perpétua oferta e o perpétuo aumento que as pessoas lhe proporcionam, sem a fonte de generosidade, escondida nas profundezas da vida e da liberdade das pessoas, e que o amor faz jorrar".

[434] Ibid., p. 41: "Ao mesmo tempo a justiça, as instituições de direito, o desenvolvimento das estruturas jurídicas, e a amizade cívica, encarnada também ela em instituições, representam este princípio de unificação *pelas forças internas* a que fizemos referência há pouco, e são única via para a humanidade passar a graus mais elevados de organização e unificação, correspondentes a graus mais elevados de consciência coletiva".

humana[435]. Caminhando juntas, a justiça e a fraternidade conduzirão a humanidade à igualdade de oportunidades como expressão do bem comum ao alcance de todos[436].

Com a sentença: "em uma palavra, a obra política é essencialmente uma obra de civilização e de cultura. São as aspirações íntimas e essenciais da pessoa humana que iluminam e descobrem a natureza dessa obra, e a mais profunda aspiração da pessoa é a *liberdade de expansão*"[437], Maritain ensina que a fraternidade é o complemento das ideias de liberdade e igualdade.

Segundo o pensador francês:

> A verdade da imagem de Deus, naturalmente impressa em nós, a liberdade e a fraternidade não estão absolutamente mortas. Se nossa civilização agoniza, não é porque ela ouse demasiado, é porque propõe demais aos homens. É porque não ousa, nem lhes propõe suficientemente. Ela reviverá, uma nova civilização viverá, sob a condição de esperar e querer, e amar verdadeira e heroicamente a verdade, e a fraternidade[438].

Como vemos, a fraternidade, no pensamento de Maritain, tem o nobre sentido de amor agápico, necessário para realização do bem comum: "[...] tendendo para a instauração de uma cidade fraternal em que o ser humano seja libertado da escravidão e da miséria, tal ideal sendo como que seu objetivo maior"[439].

Assim, Maritain afirma que, pela via da fraternidade é que o homem viverá a plenitude de seus direitos, quais sejam: aqueles de pessoa humana como tal – que se expressam no direito à existência e no direito de ser livre material e espiritualmente (constituir família,

---

[435] MARITAIN, Jacques. *Os direitos do homem e a lei natural.* 3ª edição. Rio de Janeiro: Livraria José Olympio Editora, 1967, p. 41: "Enfim esse próprio desenvolvimento da justiça e da amizade é ligado a um processo de igualdade entre os homem; não penso com isso em uma igualdade aritmética, isenta de toda diferenciação e de toda desigualdade, que reduziria todas as pessoas humanas ao mesmo nível. Penso no progresso da consciência, em cada um de nós, de nossa igualdade fundamental e de nossa comunhão na natureza humana, penso na proporção que realiza a justiça, tratando cada um segundo o que lhe é devido, e, antes de tudo, todo homem como homem".

[436] Ibid., p. 42/43: "Esta concepção afirma o *movimento progressivo* da humanidade, não como um movimento automático e necessário, mas como um movimento contrariado, comprado ao preço de uma tensão histórica das energias espirituais e das energias físicas. Ela reconhece a *justiça* e a *amizade cívica* como os fundamentos essenciais dessa comunidade de pessoas humanas que é a sociedade política; e em consenquência insiste também sobre o papel fundamental da *igualdade*, não somente da igualdade da natureza, que está na raiz, mas da igualdade a conquistar como fruto da justiça e como um fruto do bem comum revertido sobre todos".

[437] Ibid., p. 47.

[438] Ibid., p. 50.

[439] Ibid., p. 54.

alimentar fé religiosa de sua própria escolha)[440]; aqueles de pessoa cívica – que é o direito de ser cidadão, de participar em igualdade de condições com todos os demais da vida política do Estado[441]; e, por fim, aqueles direitos de pessoa social e operária – que, para além do direito ao trabalho, traduzem-se no "direito à assistência da comunidade na miséria e no desemprego, na doença e na velhice. Direito a usufruir gratuitamente, segundo as possibilidades da comunidade, os benefícios elementares, materiais e espirituais, da civilização"[442].

Em outras palavras, a promoção da fraternidade implica a realização da justiça social, que caminham juntas. Tanto o é assim, que Eros Roberto Grau, em "A ordem econômica na constituição de 1988 (interpretação e crítica)", sustenta que a fraternidade não pode ser alcançada em uma sociedade em que o egoísmo e a competição funcionam como motores da ordem econômica[443]. Eros Grau explica os efeitos do liberalismo e a "incapacidade de autorregulação dos mercados", apontando, em conclusão, que "à idealização de *liberdade*, *igualdade* e *fraternidade* se contrapôs a realidade do poder econômico"[444].

2.9 A noção de solidariedade

Nicola Abbagnano aponta que o termo solidariedade tem origem jurídica e se traduz em linguagem filosófica como "inter-relação ou interdependência" e também na "assistência recíproca entre os membros de um mesmo grupo"[445].

Com efeito, André Lalande explica que a expressão "solidariedade" surgiu no direito civil para designar a dívida solidária. A palavra vem do latim *solidum*, que era empregada

[440] MARITAIN, Jacques. *Os direitos do homem e a lei natural.* 3ª edição. Rio de Janeiro: Livraria José Olympio Editora, 1967, p. 96/97.

[441] Ibid., p. 97/98.

[442] Ibid., p. 98.

[443] GRAU, Eros Roberto. *A ordem econômica na constituição de 1988 (interpretação e crítica).* 17ª edição atualizada. São Paulo: Malheiros, 2015, p. 25.

[444] Ibid., p. 22.

[445] ABBAGNANO, Nicola. *Dicionário de filosofia.* Tradução da 1ª edição brasileira coordenada e revista por Alfredo Bosi; revisão da tradução e tradução dos novos textos Ivone Castilho Bendetti. 6ª edição. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2012, p. 1086.

pelos jurisconsultos romanos para tratar das obrigações que atingiam todos os devedores, igualmente obrigados pelo total da dívida, isto é, *in solidum*[446].

Na obra "Da divisão do trabalho social", Émile Durkheim define solidariedade do ponto de vista da sociologia. A fim de demonstrar a necessidade da divisão do trabalho[447], o pensador exemplifica o que ocorre numa relação de amizade, na qual, por exemplo, cada amigo, enquanto componente do grupo, tem sua função típica, seja proteger, consolar, aconselhar ou executar, "nesse caso, de fato, os serviços econômicos que ela pode prestar são pouca coisa em comparação com o efeito moral que ela produz, e sua verdadeira função é criar entre duas ou várias pessoas um sentimento de solidariedade"[448].

Assim, após afirmar que "o mais notável efeito da divisão do trabalho não é aumentar o rendimento das funções divididas, mas torná-las solidárias"[449], Durkheim passa a estudar os tipos de solidariedade social[450].

O sociólogo chama de solidariedade mecânica a solidariedade social, que tem origem no "conjunto das crenças e dos sentimentos comuns à média dos membros de uma mesma sociedade", que forma o sistema da "consciência coletiva ou comum", mais tecnicamente chamada "conjunto das similitudes sociais"[451]. Para exemplificar o papel da solidariedade mecânica, Durkheim conjectura que, "se os sentimentos correspondentes são abolidos, o ato mais funesto à sociedade poderá ser não apenas tolerado, mas estimado e proposto como exemplo"[452], o que faz, nesse caso, que a punição dos crimes não apenas seja esperada pelos indivíduos da sociedade como também seja desejável do ponto de vista da sociologia[453].

A solidariedade social, contudo, não se atém ao direito repressivo. Se, em seu aspecto negativo, o mandamento é não prejudicar; no aspecto positivo, a solidariedade dá ensejo à cooperação[454]. Durkheim traça um paralelo entre a solidariedade e a justiça para deduzir que,

---

[446] LALANDE, André. *Vocabulário técnico e crítico da filosofia.* Tradução Fátima Sá Correia, Maria Emília V. Aguiar, José Eduardo Torres, Maria Gorete de Souza. 3ª edição. São Paulo: Martins Fontes, 1999, p. 1051.

[447] DURKHEIM, Émile. *Da divisão do trabalho social.* Tradução: Eduardo Brandão. 4ª ed. 4ª tiragem. São Paulo: Martins Fontes, 2015, p. 13.

[448] Ibid., p. 21.

[449] Ibid., p. 27.

[450] Ibid., p. 34.

[451] Ibid., p. 50/51.

[452] Ibid., p. 53.

[453] Ibid., p. 57.

[454] Ibid., p. 90-94.

da mesma maneira que não se pode conceber a solidariedade negativa sem a solidariedade positiva, não se pode separar a justiça da caridade:

> Na realidade, para que os homens se reconheçam e se garantam mutuamente direitos, é preciso em primeiro lugar que se amem, que, por alguma razão, se apeguem uns aos outros e a uma mesma sociedade de que fazem parte. A justiça é cheia de caridade, ou, para retomar nossas expressões, a solidariedade negativa nada mais é que uma emanação de outra solidariedade positiva[455].

A solidariedade positiva é expressão da solidariedade orgânica, o outro tipo de solidariedade social estudada por Durkheim. Contextualizando sua explicação no universo jurídico, o sociólogo aponta que todo contrato é expressão da cooperação, isto é, da divisão de uma tarefa comum[456], concluindo que "em resumo, as relações que o direito cooperativo com sanções restitutivas regula e a solidariedade que elas exprimem resultam da divisão do trabalho social"[457]. Assim, enquanto a solidariedade mecânica caminha pela necessidade de punição daquilo que fere a consciência coletiva dos membros da sociedade, a solidariedade orgânica nasce da necessidade de divisão do trabalho social[458].

---

[455] DURKHEIM, Émile. *Da divisão do trabalho social.* Tradução: Eduardo Brandão. 4ª ed. 4ª tiragem. São Paulo: Martins Fontes, 2015, p. 97.

[456] Ibid., p. 100.

[457] Ibid., p. 103.

[458] Ibid., p. 108/109: "Bem diverso é o caso da solidariedade produzida pela divisão do trabalho. Enquanto a precedente implica que os indivíduos se assemelhem, esta supõe que eles diferem uns dos outros. A primeira só é possível na medida em que a personalidade individual é absorvida na personalidade coletiva; a segunda só é possível se cada um tiver uma esfera de ação própria, por conseguinte, uma personalidade. É necessário, pois, que a consciência coletiva deixa descoberta uma parte da consciência individual, para que nela se estabeleçam essas funções especiais que ela não pode regulamentar; e quanto mais essa região é extensa, mais forte é a coesão que resulta dessa solidariedade. De fato, de um lado, cada um depende tanto mais estreitamente da sociedade quanto mais dividido for o trabalho nela e, de outro, a atividade de cada um é tanto mais pessoal quanto mais for especializada. Sem dúvida, por mais circunscrita que seja, ela nunca é completamente original; mesmo no exercício de nossa profissão, conformamo-nos a usos, a práticas que são comuns a nós e a toda a nossa cooperação. Mas, mesmo nesse caso, o jugo que sofremos é muito menos pesado do que quando a sociedade inteira pesa sobre nós, e ele proporciona muito mais espaço para o livre jogo de nossa iniciativa. Aqui, pois, a individualidade do todo aumenta ao mesmo tempo que a das partes; a sociedade torna-se mais capaz de se mover em conjunto, ao mesmo tempo em que cada um de seus elementos tem mais movimentos próprios. Essa solidariedade se assemelha à que observamos entre animais superiores. De fato, cada órgão aí tem sua fisionomia especial, sua autonomia, e contudo a unidade do organismo é tanto maior quanto mais acentuada essa individuação das partes. Devido a essa analogia, propomos chamar de orgânica a solidariedade devida à divisão do trabalho".

No magistério do Professor Wagner Balera, para atingir o bem-estar social, a solidariedade tem como destinatários o Estado, as empresas, os trabalhadores e todos os integrantes da comunidade[459].

Ligando o tema solidariedade à questão social, Philippe Van Parijs, no texto *"Sauver la solidarité"*, baseia-se no pensamento de John Rawls para estabelecer que, na concepção do máximo respeito aos direitos individuais, pode-se perfeitamente justificar o ato individual de abandonar sua sociedade para procurar, fora dela, vantagens materiais superiores. Por isso a prática dos Estados, para atender às exigências do mercado mundial, acaba resultando na redução da pressão fiscal e parafiscal sob os detentores de rendimentos elevados, a fim de atraí-los e conservar seus investimentos no mercado interno. Por vezes, a consequência é a grande redução, se não completa supressão, do Estado-providência: menor cuidado com a saúde, menor ajuda às famílias e menor atenção à educação[460].

Para Van Parijs, lutar pelo bem comum significa, além de "resistir à erosão dos elementos universais, que não se pode retirar do Estado-providência, tais como o ensino gratuito, as assistências familiares e os seguros de saúde"[461], também garantir que os chamados elementos universais sejam reforçados através de uma base incondicional, que, em sua proposta, se dá por meio da garantia de um rendimento de base para todos[462]. O pensador defende que um rendimento incondicional a que todos tivessem direito poderia custar mais barato ao Estado do que dar a cada um segundo suas necessidades, o que é muito polêmico[463].

Assim como Durkheim, o filósofo belga também traça um paralelo entre justiça e solidariedade, defendendo que a justiça se consuma "pela realização do máximo de situações materiais – eventualmente sob a obrigatoriedade da satisfação de certas condições, como o respeito a liberdades fundamentais"[464]. Para ele, uma sociedade é justa se suas instituições permitem a melhora das condições materiais dos mais desfavorecidos. Sua concepção de

---

[459] BALERA, Wagner. "A justiça e o direito. Justiça social e solidariedade. Tensão entre leis e direitos humanos". *In* DINIZ, Maria Helena (coordenadora). *Atualidades jurídicas, volume 7.*São Paulo: Saraiva, 2014, p. 260.

[460] VAN PARIJS, Philippe. *Sauver la solidarité.* Paris: Lés Éditions du Cerf - Humanités, 1996, p. 12-14.

[461] Ibid., p. 17.

[462] Id.

[463] Ibid., p. 18.

[464] Ibid., p. 30: "Je définirai par ailleurs la *justice* par la réalisation du maximin des situations matérielles - éventuellement sous la contrainte de la satisfaction de certaines conditions, comme le respect des libertés fondamentales. Ce qui rend une société juste, en d'autre termes, c'est que grâce à ses institutions la situation matérielle des plus défavorisés parmi ses membres y est (durablement) meilleure qu'elle ne le serait si d'autres institutions (satisfaisant également les conditions éventuellement imposées) avaient été choisies".

justiça é solidarista na medida em que exprime "uma igual solicitude para com todos os cidadãos, uma igual tomada em conta dos interesses de todos os membros da sociedade"[465].

Como vemos em André Lalande, o vocábulo solidarismo é "doutrina que faz da solidariedade […] o princípio da moral, da política e da ciência econômica, consideradas como normativas"[466].

Em sua assimilação de justiça e solidariedade, Van Parijs também procede a uma distinção entre a justiça que se dá no seio das nações daquela que deve ocorrer em escala mundial: enquanto internamente é o solidarismo que deve prevalecer, nas relações internacionais a justiça é realizada por meio de um comércio internacional que assegure a equivalência dos bens comercializados, de uma divisão equitável do superávit produto das relações de cooperação mutuamente vantajosas e de uma assistência em caso de fome ou de catástrofe[467].

Em suma, a solidariedade, para Van Parijs, está ligada à ética da organização, da gestão e da economia, que conduz ao triunfo da virtude; enquanto a ética empresarial praticada pelo mercado conduz ao triunfo do vício[468]. Ela deve, pois, ser um projeto coletivo que não seja baseado na rentabilidade, na competitividade e na performance econômica, mas sim na ideia de justiça social[469].

Nesse mesmo passo de associar a solidariedade à concretização da justiça social, Fábio Konder Comparato afirma que a solidariedade, de uma única sorte, pressupõe e complementa os princípios éticos da liberdade, da igualdade e da segurança, deixando implícito que a solidariedade se opõe ao individualismo por sua exigência de que todos se unam pelo bem comum[470].

---

[465] VAN PARIJS, Philippe. *Sauver la solidarité.* Paris: Lés Éditions du Cerf - Humanités, 1996, p. 31: "Mais la conception de la justice invoquée n'est pas seulement libérale. Elle est aussi *solidariste*, au sens où elle veut exprimer une égale sollicitude à l'égard de tous les citoyens, une égale prise en compte des intérêts de tous les membres de la société".

[466] LALANDE, André. *Vocabulário técnico e crítico da filosofia.* Tradução Fátima Sá Correia, Maria Emília V. Aguiar, José Eduardo Torres, Maria Gorete de Souza. 3ª edição. São Paulo: Martins Fontes, 1999, p. 1053.

[467] VAN PARIJS, op. cit., 1996, p. 56: "Nombreux, en effet, sont ceux qui estiment qu'entre la justice au sein d'une nation et la justice à l'échelle du monde, il y a une différence radicale. Si au sein d'une nation une conception solidariste s'impose, entre les nations, en revanche, la justice n'exige guère plus que des règles de commerce international assurant l'équivalence des biens échangés, un partage équitable du surplus résultant de coopérations mutuellement avantageuses et une assistance en cas de famine ou de catastrophe".

[468] Ibid., p. 62.

[469] Ibid., p. 83.

[470] COMPARATO, Fábio Konder. *Ética: direito, moral e religião no mundo moderno.* 2ª edição revista pelo autor. 3ª reimpressão. São Paulo: Companhia das Letras, 2006, p. 577: "Ela é o fecho da abóbada do sistema de princípios éticos, pois complementa e aperfeiçoa a liberdade, a igualdade e a segurança. Enquanto a liberdade e a

Sabendo que a solidariedade encontrou sua primeira expressão no mundo jurídico, podemos nos perguntar o que ela representa para a ética.

Na obra "Ethos mundial: um consenso mínimo entre os humanos", Leonardo Boff explica que "cresce a percepção de que vigoram interdependências entre todos os seres, de que há uma origem e um destino comuns, de que carregamos feridas comuns e alimentamos esperanças e utopias comuns. Somos, pois, solidários em tudo, na vida, na sobrevivência e na morte"[471], apontando que a solidariedade é ôntica, inscrita na ordem do ser de todas as criaturas, o que se evidencia pela biodiversidade existente. Nas relações humanas, Boff destaca que a solidariedade deve tornar imperiosa a lei do cuidado, de modo "que todos possam continuar a existir e não sejam marginalizados ou eliminados em nome de imperativos do interesse de grupos ou de um tipo de cultura que põe a ambição acima da dignidade"[472].

Veremos, então, a distinção entre solidariedade, generosidade e caridade, para compreendermos melhor o que esse conceito tem de próximo e de distante da noção de fraternidade.

2.9.1 Distinção entre generosidade e solidariedade

A propósito da generosidade, o pensador francês Comte-Sponville pontua que "não se trata mais de 'atribuir a cada um o que é seu', como dizia Spinoza a propósito da justiça, mas de lhe oferecer o que não é seu, o que é de quem oferece e que lhe falta"[473]. Para ele, enquanto a justiça liga-se mais ao espírito ou à razão, a generosidade diz respeito mais ao coração e ao temperamento, "trata-se de agir, e não em função de determinado texto, de

---

igualdade põem as pessoas umas diante das outras, a solidariedade reúne, todas, no seio de uma mesma comunidade. Na perspectiva da igualdade e da liberdade, cada qual reivindica o que lhe é próprio. No plano da solidariedade, todos são convocados a defender o que lhes é comum. Quanto à segurança, ela só pode realizar-se em sua plenitude quando cada qual zela pelo bem de todos se a sociedade pelo bem de cada um dos seus membros".

[471] BOFF, Leonardo. *Ethos mundial: um consenso mínimo entre os humanos.* Rio de Janeiro: Editora Record, 2009, p. 88/89.

[472] Ibid., p. 89.

[473] COMTE-SPONVILLE, André. *Pequeno tratado das grandes virtudes.* Tradução de André Brandão. 1ª edição, 8ª tiragem. São Paulo: Martins Fontes, 1995, p. 97.

determinada lei, mas além de qualquer texto, além de qualquer lei, em todo caso humana, e unicamente de acordo com as exigências do amor, da moral ou da solidariedade"[474].

Solidariedade, na visão do filósofo, "é antes de mais nada o fato de uma coesão, de uma interdependência, de uma comunidade de interesses ou de destino. Ser solidário, nesse sentido, é pertencer a um mesmo conjunto e partilhar, consequentemente – quer se queira, quer não, quer se saiba, quer não – uma mesma história"[475].

O problema é que o aspecto subjetivo da solidariedade, que é a ideia de uma comunidade de interesses, traz à tona a nada nobre característica do egoísmo. Em outro caso, quando se luta pelos direitos de alguém "oprimido, lesado, espoliado", luta-se pela justiça e, senão, quando o outro é "simplesmente infortunado ou fraco", luta-se por generosidade[476].

Comte-Sponville critica duramente a substituição das palavras "igualdade", "justiça" e "generosidade" por solidariedade, julgando que se trata de uma tentativa de tornar mais aceitável a ausência dessas virtudes[477]. Para ele, a interdependência que a solidariedade sugere não responde adequadamente às seguintes perguntas: "em que sua morte me torna menos vivo? Em que sua pobreza me torna menos rico?", e arremata concluindo que "não só a miséria do Terceiro Mundo não é prejudicial à riqueza do Ocidente, como esta só é possível, direta ou indiretamente, graças àquela, que ela explora ou acarreta" e, ainda, que "não é de solidariedade que a África ou a América do Sul necessitam, mas de justiça e de generosidade"[478].

Assim, a solidariedade pode ser considerada uma incentivadora da generosidade, mas esta é superior em virtude, pois não se sujeita a interesses: "a generosidade nos eleva *em direção aos outros*, poderíamos dizer, e em direção a nós mesmos enquanto libertos de nosso pequeno eu"[479].

---

[474] COMTE-SPONVILLE, André. *Pequeno tratado das grandes virtudes.* Tradução de André Brandão. 1ª edição, 8ª tiragem. São Paulo: Martins Fontes, 1995, p. 98.

[475] Id.

[476] Ibid., p. 99.

[477] Ibid., p. 100.

[478] Id.

[479] Ibid., p. 113.

2.9.2 Distinção entre caridade e solidariedade

Enquanto a caridade é dever cristão, fundado na lição Evangélica do amor fraterno, a solidariedade é puro dever social, que encontra fundamento nas leis humanas. Nesse sentido, o Professor Wagner Balera explica que o Estado social surgiu como resposta ao liberalismo econômico e impõe a justiça social que não pode ser confundida com a caridade, lembrando a lição de Pio XI na Carta Encíclica *Quadragesimo anno*[480].

A seu turno, Alain Supiot, na obra *"La solidarité: enquête sur un principe juridique"*, também aponta que a solidariedade não somente se distingue da caridade como se distingue dos seguros privados: enquanto estes últimos têm os riscos como fator relevante, a solidariedade se assenta na ideia de pertencimento a uma comunidade, que pode ser nacional, profissional ou familiar. O Professor do *"Collège de France"* pontua que "os membros dessa comunidade que são a um dado momento mais afortunados, ou menos expostos aos riscos, contribuem mais que os membros menos afortunados ou mais expostos, para ter os mesmos direitos"[481].

A caridade, diferentemente, na visão de Supiot, seria a divisão entre aqueles que contribuem sem nada receber e aqueles que recebem sem nada contribuir. Para o Professor, na solidariedade, "todos devem contribuir segundo suas capacidades e têm vocação de se beneficiar conforme suas necessidades"[482].

---

[480] BALERA, Wagner. "A justiça e o direito. Justiça social e solidariedade. Tensão entre leis e direitos humanos". *In* DINIZ, Maria Helena (coordenadora). *Atualidades jurídicas, volume 7*.São Paulo: Saraiva, 2014, p. 261.

[481] SUPIOT, Alain. *La solidarité: enquête sur un principe juridique"*. Collège de France. Paris: Odile Jacob, 2015, p. 12.

[482] Ibid., p. 12.

2.10 Fraternidade e solidariedade

Sabendo ser a fraternidade originária da filosofia cristã e a solidariedade uma construção jurídica, é legítimo indagarmos qual é a relação entre os dois conceitos, isto é, se a fraternidade e a solidariedade mutuamente repelem-se ou, o contrário, reforçam uma a outra.

Observamos que há posições doutrinárias no sentido de tomarem os dois conceitos com um único sentido. É o caso, por exemplo, de André de Carvalho Ramos, que, ao explicar a teoria das gerações ou dimensões dos direitos humanos, deduz que "a terceira geração seria composta por direitos atinentes à solidariedade social ('fraternidade')"[483].

Nesse mesmo sentido posiciona-se Fábio Konder Comparato, para quem a tríade *liberté, egalité et fraternité* se completa por meio da solidariedade. Para o Professor, a liberdade, a igualdade e a fraternidade são princípios axiológicos, cada um com seu significado particular, que podem ser compreendidos: a liberdade, como ideia ligada à autonomia, muito presente em Immanuel Kant, de que a pessoa e a sociedade devem se submeter, obedecer, apenas às normas que forem de sua própria eleição[484]; a igualdade, no sentido de que, embora estabeleça a igual condição de todos perante a lei, foi (no passado) e continua sendo insuficiente para superar o individualismo da civilização burguesa. Assim, o princípio da solidariedade, surgido no meio jurídico no século XIX, veio realizar o papel da fraternidade, que era uma virtude cívica não colocada em prática[485].

Nessa linha de pensamento, Comparato narra que:

> A solidariedade prende-se à ideia de responsabilidade de todos pelas carências ou necessidades de qualquer indivíduo ou grupo social. […] O fundamento ético desse princípio encontra-se na ideia da justiça distributiva, entendida como a necessária compensação de bens e vantagens entre as classes sociais, com a socialização dos riscos normais da existência humana. É a mediania proporcional de que fala Aristóteles[486].

Para o autor de "Rumo à justiça", é do princípio da solidariedade que nascem os direitos sociais elencados no Artigo XXII da Declaração Universal dos Direitos Humanos,

---

[483] CARVALHO RAMOS, André de. *Curso de direitos humanos.* São Paulo: Saraiva, 2014, p. 55.

[484] COMPARATO, Fábio Konder. *Rumo à justiça.* 2ª edição. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 69.

[485] Ibid., p. 71.

[486] Id.

como o direito à seguridade social, o direito ao trabalho e todos os que lhe são correlatos, e também o direito à educação[487].

Eros Roberto Grau, explicando o objetivo fundamental de "construir uma sociedade livre, justa e solidária", assumido pelo inciso I, do Artigo 3º, da Constituição de 1988, também relaciona as ideias de fraternidade e solidariedade sem apontar possíveis nuances que as distinguam, o que notamos na explicação de que é "solidária a sociedade que não inimiza os homens entre si, que se realiza no retorno, tanto quanto historicamente viável, à *Geselschaft* – a energia que vem da densidade populacional fraternizando e não afastando os homens uns dos outros"[488].

Com efeito, Michel Borgetto assegura que a "substituição" da fraternidade nos discursos político e jurídico fez-se notar a partir da segunda metade do século XIX[489] e que a ascensão da solidariedade não é fruto do acaso: houve mudanças nos cenários intelectual, político e ideológico até então dominantes. Operou-se uma transformação marcada pela real consciência de classe dos trabalhadores, pela crescente influência da sociologia e do positivismo[490], pela laicização e secularização da moral, e também pela convicção de que a fraternidade não seria suficientemente forte para garantir direitos sociais, como revelara a experiência constitucional francesa de 1848. Ademais, era expressivo o movimento que considerava a ideia de solidariedade mais adequada aos padrões da ciência do que a ideia de fraternidade[491].

---

[487] COMPARATO, Fábio Konder. *Rumo à justiça.* 2ª edição. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 80/81.

[488] GRAU, Eros Roberto. *A ordem econômica na constituição de 1988 (interpretação e crítica).* 17ª edição atualizada. São Paulo: Malheiros, 2015, p. 212.

[489] BORGETTO, Michel. *La notion de fraternité en droit public français: le passé, le présent et l'avenir de la solidarité.* Bibliothèque de Droit Publique. Tome 170. Paris: Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1993, p. 2.

[490] DURKHEIM, Émile. *Da divisão do trabalho social.* Tradução: Eduardo Brandão. 4ª ed. 4ª tiragem. São Paulo: Martins Fontes, 2015, p. 33: "Ir-se-á mais longe e sustentar-se-á que a solidariedade social não se encontra integralmente em suas manifestações sensíveis; que estas só a exprimem parcial e imperfeitamente; que, além do direito e dos costumes, há o estado interno de que ela deriva e que, para conhecê-la de fato, é necessário alcançá-la em si mesma e sem intermediários? Mas só podemos conhecer cientificamente as causas pelos efeitos que elas produzem; e, para melhor determinar sua natureza, a ciência apenas escolhe entre esses resultados os que são mais objetivos e que melhor se prestam à medida. Ela estuda o calor através das variações de volume que as mudanças de temperatura produzem nos corpos, a eletricidade através dos seus efeitos físico-químicos, a força através do movimento. Por que a solidariedade social seria uma exceção?".

[491] BORGETTO, op. cit., 1993, p. 8: "Deux sens distincts qui montrent bien ce qui sépare et différencie, sur le plan conceptuel, les deux idées a priori voisines de fraternité et de solidarité: en l'occurrence l'absence totale, dans celle-ci d'une quelconque dimension affective et sentimentale comparable à celle qui constitue la principale caractéristique de celle-là. Bien évidemment, un tel constat ne signifie pas que la solidarité soit toujours et forcément étrangère à tout ce qui peut relever du sentiment et de l'affect: cette idée pouvant très bien reposer et déboucher, lorsqu'elle est mise en oeuvre, sur un sentiment de sympathie et d'amitié envers l'Autre. […]

Nesse mesmo sentido, Alain Supiot aponta que a solidariedade se adequava melhor ao pensamento positivista, que via na ciência a fonte última da verdade legal, lugar que, nos tempos áureos da fraternidade, fora ocupado pela religião. Segundo o Professor do Collège de France, a solidariedade como princípio jurídico foi reconhecida apenas no século XX: primeiro pela Carta Africana de Direitos Humanos e dos Povos, depois no seio das legislações dos países europeus, em seguida pela Corte de Justiça da União Europeia e só então pela Carta de Direitos Fundamentais da União Europeia[492].

Durante a transição do período em que a solidariedade veio substituir a fraternidade, uma importante problemática que pairava sobre os dois conceitos era a da inadaptação das soluções apresentadas à questão social. No começo do século XIX, notava-se uma continuidade da visão construída desde a Revolução Francesa (quando, em 1789, pensava-se que a miséria era estreitamente ligada ao fato social e, em 1793, culpava-se a grande disparidade de fortunas) de que a solução para a questão social estava na assistência: "em quase nenhum momento o problema da miséria foi pensado sob o ângulo da produção ou da organização do trabalho, ou mesmo sob o ângulo de uma reforma profunda no direito de propriedade"[493].

Assim, ainda que nesse período, junto com outras reivindicações sociais, fosse reclamada a implementação da instrução obrigatória e gratuita para todos, isso não era feito com o propósito de "formar cidadãos e iniciá-los à democracia e à fraternidade", mas sim com o fito de "dar aos mais desfavorecidos os meios de se libertar da miséria e da exploração

---

Quant à la seconde raison qui interdit que l'on mette sur le même plan ou que l'on confonde les deux idées de fraternité et de solidarité, elle a trait au contexte bien particulier qui a présidé à l'avènement sur la scène juridique française de cette dernière idée. En effet, cet avènement loin d'être le fruit du hasard, a correspondu au contraire à une évolution sensible du climat intellectuel, politique et idéologique jusqu'alors dominant; évolution qui, marquée notamment par l'émergence chez les ouvriers d'une réelle conscience de classe, par l influence grandissante - du fait des découvertes les plus récents de la Science - de la sociologie et du positivisme, par la laïcisation et la sécularisation de la morale et, au-delà, par la conviction que la fraternité était impuissante à fonder, ainsi que le démontrait l'expérience constitutionnelle malheureuse de 1848, des droits sociaux, allait tout naturellement trouver, dans le remplacement progressif de cette idée par celle positive et donné comme *"scientifique"* de solidarité, à la fois son plus éclatant symbole et son principal aboutissement".

[492] SUPIOT, Alain. *La solidarité: enquête sur un principe juridique"*. Collège de France. Paris: Odile Jacob, 2015, p. 8/9.

[493] BORGETTO, Michel. *La notion de fraternité en droit public français: le passé, le présent et l'avenir de la solidarité.* Bibliothèque de Droit Publique. Tome 170. Paris: Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1993, p. 243.

econômica”[494]. Ainda que em ambos os casos a reivindicação fosse a mesma, a educação, variava a motivação, a finalidade que se pensava em atingir através da instrução escolar.

Ora, a construção de uma sociedade fraterna é objetivo inscrito no preâmbulo da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e também figura como divisa da república francesa, conforme se lê no preâmbulo e no Artigo 2 de sua Constituição de 1958[495].

A pesquisa de Michel Borgetto demonstra que não foi o conceito de fraternidade que mudou desde a Revolução Francesa: ele continua significando a ligação de parentalidade entre os indivíduos, tal como esteve presente desde o início das tradições judaico-cristãs[496], quando era endereçado a toda a humanidade. A mudança foi que a fraternidade começou a receber um significado mais restrito, para chegar, enfim, à fraternidade patriótica, isto é, circunscrita aos membros da mesma pátria[497].

A mutação na ideia original de fraternidade rompeu o elo entre esse conceito e o pensamento cristão, no qual “a filiação comum fazia de todos os homens os filhos de Deus Pai e de cada um o irmão do outro” e em que se propunha abolir todas as distinções construídas com base na raça, no pertencimento a determinados povos e nações, bem como no estatuto social das pessoas[498].

Em outras palavras, foi esvaziando-se a aplicação da fraternidade ao conjunto da família humana, para destiná-la a grupos sociais quantitativa e qualitativamente limitados. Borgetto aponta que foi a maçonaria francesa, primeira instituição laica e apoiada por pensadores prestigiados (da qual fizeram parte Montesquieu, Diderot, Voltaire e Condorcet), que deu início à transição da concepção cristã de fraternidade, que abraçava todos, para uma fraternidade mais restrita, operada nos campos político e patriótico[499].

Com o passar do tempo, a fraternidade foi voltando à sua concepção original para marcar a crítica ao liberalismo no discurso político francês, que consistia em clamar pela

---

[494] BORGETTO, Michel. *La notion de fraternité en droit public français: le passé, le présent et l’avenir de la solidarité.* Bibliothèque de Droit Publique. Tome 170. Paris: Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1993, p. 246/247.

[495] Ibid., p. 10.

[496] Ibid., p. 19.

[497] Ibid., p. 18.

[498] Ibid., p. 20.

[499] Ibid., p. 24; 25.

"exigência de um direito mínimo à solidariedade social"[500]. Em sua tese doutoral, Michel Borgetto explica que a reafirmação da fraternidade é fruto da luta de "um certo número de cristãos que, movidos por suas convicções religiosas e sua desolação sincera diante do grandioso espetáculo da miséria, não hesitaram em opor-se […] aos princípios consagrados pelo direito positivo"[501], e, nesse ponto, confundem-se os conceitos em estudo, que passam a fundir-se na luta por um direito mínimo à solidariedade social: "direito para todo homem de obter da sociedade o que lhe é indispensável para subsistir, para ter uma existência decente"[502].

Nessa mesma travessia conceitual, em 1848, a fraternidade inspirava as ideias embrionárias do que depois desenvolveu-se como o direito ao trabalho[503] (que na época era o direito à assistência pelo trabalho[504]) e também a repartição mais justa dos encargos sociais, que consistia na afirmação de direitos de crédito em proveito do indivíduo, notadamente para aqueles que não possuíssem recursos e não pudessem trabalhar[505].

Se no século XIX a solidariedade teve uma grande ascensão e tornou-se absoluta no mundo jurídico, a análise histórica revela que, no fim do século XX, a fraternidade foi novamente chamada a atuar, justamente para suprir o vazio do que, outrora, tinha tornado a solidariedade tão forte: sua falta de "carga afetiva e sentimental, amor e simpatia em relação ao outro"[506]. A fraternidade também voltava à cena política para resolver problemas que a solidariedade, "forjada sobretudo para fundar direitos e obrigações no domínio social, revelava-se pouco capaz", como a intolerância, o racismo e a rejeição do outro[507].

Essa verificação nos permite vislumbrar uma relação de complementaridade entre fraternidade e solidariedade, que são conceitos diferentes. Se, por um lado, a solidariedade consiste na "concessão de prestações ou ajudas puramente financeiras"; de outra forma, a fraternidade lhe completa como a ideia de um "amor partilhado", de uma "afeição para com o

---

[500] BORGETTO, Michel. *La notion de fraternité en droit public français: le passé, le présent et l'avenir de la solidarité.* Bibliothèque de Droit Publique. Tome 170. Paris: Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1993, p. 239.

[501] Ibid., p. 240.

[502] Ibid., p. 243.

[503] Ibid., p. 280.

[504] Ibid., p. 285.

[505] Ibid., p. 286.

[506] Ibid., p. 585.

[507] Id.

outro”[508]. A fraternidade também compreende “a troca e o respeito mútuo”[509] e tende a fazer com que a “proteção social seja mais humana e cuidadosa com o outro, muito mais respeitosa da dignidade inerente à qualidade de homem: em uma palavra, muito mais calorosa e fraternal”[510].

É defensável, portanto, que a solidariedade não seja mais analisada como substituta da fraternidade, mas sim como componente desse conceito maior[511]. A fraternidade, assim, recupera “seu lugar de noção de síntese ou princípio geral da ação política” e volta a inspirar o direito positivo[512].

Portanto, à guisa de conclusão, podemos afirmar que a fraternidade é o princípio axiológico que melhor atende aos propósitos dos direitos humanos, tendo em vista sua destinação a toda a humanidade e sua proposta de transpor todas as fronteiras que dividem os homens, sejam elas nacionais, raciais, culturais, de gênero, de idioma, de religião ou de nível de riqueza. É por seu alcance e por ter uma raiz filosófica e não jurídica que entendemos ser a fraternidade o grande princípio axiológico no qual a solidariedade é compreendida. A solidariedade, como explicam Michel Borgetto, Alain Supiot e Philipe Van Parijs, nasceu no mundo jurídico e, por melhor que seja sua destinação, que é obrigar a sociedade a, coletivamente, se engajar no bem comum, não tem o condão de conscientizar sobre a ética do cuidado com o outro.

Não é, pois, a solidariedade que semeia o “amor ao próximo”. O papel desse instituto jurídico é obrigar a realização de atos que levam ao suprimento das necessidades materiais daquele que carece. O direito não pode obrigar corações a abrigar virtudes, mas sim impor normas de comportamento, campo em que a solidariedade é atuante. Por isso é que, considerando tais características, Comte-Sponville alerta para que não se aceite que a solidariedade, por melhor que sejam as ações por ela motivadas, passe a ocupar o lugar da virtude, da excelência ética, que, como vimos neste capítulo, pertence à fraternidade. Com isso, nos parece razoável que a fraternidade seja assinalada como o princípio axiológico dos

---

[508] BORGETTO, Michel. *La notion de fraternité en droit public français: le passé, le présent et l’avenir de la solidarité.* Bibliothèque de Droit Publique. Tome 170. Paris: Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1993, p. 586.

[509] Ibid., p. 587.

[510] Ibid., p. 588.

[511] Ibid., p. 605; 606.

[512] Ibid., p. 606.

direitos humanos cuja finalidade é o bem comum, e solidariedade, por sua vez, seja considerada a via jurídica de realização da fraternidade.

Assim, como veremos nos próximos capítulos, são as virtudes da justiça e da fraternidade que concretizam, pelo respeito, pela proteção e pela garantia de condições mínimas de existência, o direito ao desenvolvimento, que é um bem de cada pessoa, de cada sociedade e do conjunto das nações.

CAPÍTULO III

3 O DIREITO AO MÍNIMO EXISTENCIAL

Como explica Antonio Augusto Cançado Trindade, embora a formulação jurídica do conceito de direitos humanos no plano internacional seja relativamente recente,

> A *ideia* dos direitos humanos é, assim, tão antiga como a própria história das civilizações, tendo logo se manifestado, em distintas culturas e em momentos históricos sucessivos, na afirmação da dignidade da pessoa humana, na luta contra todas as formas de dominação e exclusão e opressão, e em prol da salvaguarda contra o despotismo e a arbitrariedade, e na asserção da participação na vida comunitária e do princípio da legitimidade[513].

Os direitos humanos formam, por assim dizer, "padrões mínimos de comportamento e respeito ao próximo"[514] e ainda que não se encerrem nos quadros do positivismo normativista, encontram, no direito internacional, o reconhecimento jurídico de seus preceitos éticos aliado a mecanismos vocacionados a assegurar sua efetividade.

Assim, dedicaremos o presente capítulo ao estudo do direito ao mínimo existencial nos quadros dos direitos humanos, buscando essencialmente a compreensão de suas fontes normativas e doutrinárias.

---

[513] CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. *Tratado de direito internacional dos direitos humanos.* Volume I. 2ª edição revista e atualizada. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2003, p. 33/34.

[514] Ibid., p. 34.

3.1 As fontes normativas dos direitos humanos

Semanticamente, isto é, por significado, "fonte" quer dizer princípio, nascedouro, de onde emana e, em sentido filosófico, princípio, que é um dos sentidos de "fonte", significa "ponto de partida e fundamento de um processo qualquer"[515]. Quem primeiro utilizou o termo foi Anaximandro, referindo-se à causa de um movimento.

3.1.1 Fontes formais, fontes materiais e os modelos jurídicos

Classicamente, as fontes do direito costumam ser divididas em formais e materiais. Franco Montoro, em "Introdução à Ciência do Direito", mostra que, por fontes formais, em geral, compreende-se a legislação, o costume jurídico, a jurisprudência e a doutrina; enquanto, por fontes materiais, a realidade social e os valores fins do direito, notadamente, o de justiça[516].

Inspirado na doutrina de Del Vecchio, Professor da Universidade de Roma, Montoro ensina que:

> As 'fontes imediatas ou técnicas lei', costume jurídico, jurisprudência e doutrina– têm seu fundamento nas 'fontes históricas e sociológicas' – vontade social preponderante ou realidade social – e estas, por sua vez, encontram sua base na 'fonte essencial' do direito; é a essa 'fonte das fontes', que é a natureza humana, que corresponde à exigência fundamental da justiça[517].

Contudo, levando em consideração a máxima fonte do direito, que é o homem, cabe-nos apresentar um contraponto às considerações de Franco Motoro, o que faremos segundo as lições do Professor Miguel Reale em "Teoria Tridimensional do Direito". Na obra, Reale

---

[515] ABBAGNANO, Nicola. *Dicionário de filosofia.* Tradução da 1ª edição brasileira coordenada e revista por Alfredo Bosi. Revisão e tradução dos novos textos Ivone Castilho Benedetti. 6ª edição. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2012, p. 928/929.

[516] FRANCO MONTORO, André. *Introdução à ciência do direito.* 31ª edição rev. e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014, p. 373.

[517] Ibid., p. 377.

alerta sobre esse tipo de divisão compartimentada, que isola o fato social e o valor do direito, pois, em vez de torná-lo completo, fragmenta-o ainda mais:

> Quem assume, porém, uma posição tridimensionalista, já está a meio caminho andado da compreensão do direito em termos de 'experiência concreta', pois, até mesmo quando o estudioso se contenta com a articulação final dos pontos de vista do filósofo, do sociólogo e do jurista, já está revelando salutar repúdio a quaisquer imagens parciais ou setorizadas, com o reconhecimento da insuficiência das perspectivas resultantes da consideração isolada do que há de *fático*, de *axiológico ou ideal*, ou de *normativo* na vida do direito[518].

Por isso Reale prima pela complementariedade dos aspectos fato, valor e norma para a compreensão do universo jurídico:

> As diferentes ciências, destinadas à pesquisa do direito, não se distinguem umas das outras por distribuírem entre si *fato, valor* e *norma*, como se fossem fatias de algo divisível, mas sim pelo sentido dialético das respectivas investigações, pois ora se pode ter em vista prevalescentemente o momento *normativo*, ora o momento *fático*, ora o *axiológico*, mas sempre em função dos outros dois (tridimensionalidade funcional do saber jurídico)[519].

Sobre a complementariedade do direito, na obra "O Direito como Experiência", Reale explica que a chamada "experiência jurídica" é um processo que combina a realidade histórico-cultural, os valores e as normas, de modo que os três fatores, mutuamente, desenvolvem-se um ao outro[520].

Reale constrói sua teoria dos modelos jurídicos baseado no que a sociologia desenvolve acerca das estruturas sociais[521]. O autor explica que aquilo que se quer da utilização das estruturas no direito é "uma busca de *positividade sem positivismo*, e de *historicidade sem absolutização da história*, superando-se de vez a mentalidade reducionista do século XIX"[522].

---

[518] REALE, Miguel. *Teoria tridimensional do direito: preliminares históricas e sistemáticas.* 3ª ed. rev. e atualizada. São Paulo: Saraiva, 1980, p. 11.

[519] Ibid., p. 60/61.

[520] REALE, Miguel. *O direito como experiência - introdução à epistemologia jurídica.* 2ª edição. 2ª tiragem. Sao Paulo: Saraiva, 1999, p. 112/113.

[521] Ibid., p. 147: "[…] pelo menos nos domínios das ciências jurídicas, a teoria das estruturas culmina necessariamente numa teoria dos *modelos*, entendidos como *estruturas normativas*".

[522] Ibid., p. 148/149.

No entanto, adverte Reale, a sociologia estuda apenas os padrões de comportamento de maneira descritiva e não examina a opção normativa – do porquê de certos comportamentos terem de ser obrigatórios para o bem da comunidade[523], pelo que se pode afirmar que aquilo que, para a sociologia, equivale a estruturas sociais, com as devidas adaptações, no mundo jurídico, equivale a estruturas normativas ou sistemas de modelos[524].

Adotar a expressão "modelo", à luz da teoria tridimensional de Reale, significa que "cada solução normativa positivada representa o superamento de uma tensão fático-axiológica, numa estrutura que, ao mesmo tempo em que torna objetiva a certeza do direito, garante situações e formas de agir aos elementos que dela participem, preservando-se o valor de cada um deles e o do todo"[525]. Usando outras palavras, Reale também explica que: "poder-se-ia dizer que a compreensão da experiência jurídica em termos de modelos é de uma estrutura normativa que ordena fatos segundo valores, numa qualificação tipológica de comportamentos jurídicos, a que se ligam determinadas consequências"[526].

De outro modo, podemos dizer que modelos jurídicos são a solução para o problema, a síntese da tensão entre a realidade social e a moral[527].

Reale afirma que o avanço da civilização permitiu a compreensão do papel da forma, favorecendo que o homem se libertasse de um apego exagerado a ela, colocando-a em seu devido lugar; e, no direito, essa evolução se verifica com a constatação de que não é a forma, mas o conteúdo que deve protagonizar o mundo jurídico[528].

Sobre o comando expresso na forma legal, Reale explica que a ele chamamos "modelos jurídicos", sendo todas as outras fontes do direito "modelos dogmáticos", isto é,

---

[523] REALE, Miguel. *O direito como experiência - introdução à epistemologia jurídica.* 2ª edição. 2ª tiragem. Sao Paulo: Saraiva, 1999, p. 154.

[524] Ibid., p. 161.

[525] Ibid., p. 162.

[526] Ibid., p. 162.

[527] Ibid., p. 162: "Quando as consequências assim prefiguradas não são apenas enunciadas, mas queridas na forma enunciada, isto é, quando a previsão da conduta típica exprime uma volição, resultante de um processo de escolha, feita por quem tenha competência para decidir-se por uma dentre as várias soluções normativas compatíveis com a estrutura social examinada, temos os modelos jurídicos propriamente ditos. Os atos volitivos são a mola impulsiva do direito, o qual nasce da intenção ou do propósito de satisfazer a valores e interesses, exigindo, para o seu aperfeiçoamento, convergência de atos decisórios capazes de dar força e garantia a determinada forma típica de comportamento"

[528] Ibid., p. 162: "Nada de estranhável que, nas fases iniciais da civilização, o milagre da forma e a sedução dos modelos se tenham imposto ao homem como algo de válido em si mesmo, verificando-se o paradoxo de uma subordinação aos ritos jurídicos tanto mais acentuada quanto menos percebido o seu significado real".

máximas, preceitos[529]. Temos, assim, como modelos dogmáticos, a doutrina e os princípios gerais do direito; e, como modelos jurídicos, as leis, os costumes e a jurisprudência[530].

Reale demonstra que, na teoria dos modelos normativos, os modelos jurídicos correspondem às normas; e, no contexto da tridimensionalidade entre elas, ao valor e ao fato social, pois "elaborar um modelo jurídico é, por conseguinte, um trabalho de aferição de dados da experiência para a determinação de um tipo de comportamento não só possível, mas considerado necessário à convivência humana"[531]. O modelo jurídico, por consequência, não pode ser compreendido como estrutura teórica desligada do concreto, pois nasce exatamente da tensão entre os valores e os fatos[532].

Assim, o que Reale propõe é a substituição[533] da teoria das fontes formais pela teoria dos modelos jurídicos[534], apontando que, ademais, a expressão "fontes formais" olvida a

---

[529] REALE, Miguel. *O direito como experiência - introdução à epistemologia jurídica.* 2ª edição. 2ª tiragem. Sao Paulo: Saraiva, 1999, p. 163.

[530] REALE, Miguel. *Teoria tridimensional do direito: preliminares históricas e sistemáticas.* 3ª ed. rev. e atualizada. São Paulo: Saraiva, 1980, p. 163: "Pois bem, tais 'contextos teóricos', que envolvem os modelos jurídicos, constituem os 'modelos do direito' isto é, da ciência dogmática do direito, ou, pura e simplesmente, os modelos dogmáticos. […]

Modelos jurídicos são, em suma, os que surgem na experiência jurídica como estruturação volitava do sentido normativo dos fatos sociais; modelos do Direito ou dogmáticos são estruturas teoréticas, referidas aos modelos jurídicos, cujo valor eles procuram captar e atualizar em sua plenitude. Em ambas as hipóteses, todavia, por mais que se distinguam os objetivos que os põem *in esse*, - há uma nota comum, que é a natureza operacional própria dos instrumentos de vida e convivência humana, governando tanto a instrucionalidade volitava dos modelos jurídicos como a intencionalidade teorético-compreensiva dos modelos dogmáticos.

Por outras palavras, os modelos jurídicos se estruturam graças à integração de fatos e valores segundo normas postas em virtude de um ato concomitante de escolha e de prescrição (ato decisório), o que, como veremos, pode ser tanto do legislador ou do juiz, como resultar das opções costumeiras, ou de estipulações fundadas na autonomia da vontade. Já os modelos dogmáticos são os elaborados no âmbito da Ciência do Direito como estruturas teórico-compreensivas do significado dos modelos jurídicos e de suas condições de vigência e de eficácia na sistemática do ordenamento jurídico".

[531] REALE, op. cit., 1999, p. 165.

[532] Ibid., p. 166: "Se, em suma, o pesquisador do direito não fica jungido à 'descritiva do fato concreto', nem por isso se pode pensar nos modelos jurídicos como algo de desligado da experiência, pois, consoante já observei, toda estrutura normativa, enquanto unidade integrante e superadora de uma tensão fático-axiológica, é forjada na experiência e vive em função dela".

[533] Ibid., p. 167/168: "É possível mesmo que, com o amadurecimento dos estudos, a teoria dos modelos venha a substituir, parcialmente, a antiga teoria das "fontes formais", que é uma fonte exaurida, presa ainda aos pressupostos de uma experiência jurídica subordinada ao direito como criação ou declaração do Estado, com a preeminência absorvente, ou da lei, ou da decisão judicial, conforme se considere o assunto à luz da tradição romanística, ou no plano do *Common Law*".

[534] Ibid., p. 168: "Uma das vantagens técnicas inegáveis da compreensão da experiência jurídica em termos de modelos é o superamento da distinção sempre ambígua entre 'fonte material' e 'fonte formal' do direito. O estudo da primeira tem sido posto em três níveis distintos, ora no da Filosofia do Direito, significando *fundamento*, isto é, a ideia de ou valor que dá legitimidade ética à regra jurídica; ora tem sido focalizado em termos sociológicos, com referência às estruturas e fatos sociais determinantes do surgimento da norma e de sua eficácia; e, por fim, tem sido conduzido no plano *dogmático*, em função da autoridade que emana a regra. A

experiência jurídica, que também se dá na realidade social e no plano dos valores. Assim, fontes formais e fontes materiais, na visão de Reale, constituem apenas dois momentos distintos de se olhar o mesmo objeto[535]: a ideia das fontes formais liga-se ao poder da autoridade que produziu a norma jurídica, enquanto a ideia de modelo leva em consideração a aplicação social da norma. Se a ideia de fontes formais segue uma hierarquia linear de normas jurídicas, que, como comenta Reale, vai da lei ao contrato, na ideia de modelo, o macromodelo do ordenamento jurídico é o resultado da gravitação de todos os modelos em relação ao modelo legal.

A teoria dos modelos também soluciona o problema da alocação da doutrina na experiência jurídica, que passa a ser compreendida como um modelo dogmático[536]. Reale explica que mesmo os modelos jurisdicionais se baseiam em modelos dogmáticos, e estes, por sua vez, captam informações de outros saberes, como a experiência, "o sentido normativo das

---

rigor, dever-se ia conservar a designação de *fonte do direito* apenas para essa terceira hipótese, pois, sob o prisma dogmático-jurídico, é o *ato decisório do poder* que aperfeiçoa o processo nomogenético. A teoria das fontes ficaria, desse modo, circunscrita ao estudo das *condições de validade* requeridas pelas diversas formas de produção, alteração e revogação das regras de direito que compõem os *modelos jurídicos*, isto é, teria por objeto o estudo dos *processos válidos* de elaboração das normas legais, jurisdicionais e consuetudinárias, de que se compõem os modelos jurídicos".

[535] REALE, Miguel. *O direito como experiência - introdução à epistemologia jurídica.* 2ª edição. 2ª tiragem. Sao Paulo: Saraiva, 1999, p. 172: "Pois bem, ante o quadro complexo das 'formas do direito', debuxado em largos traços no parágrafo anterior, parece-me que a teoria dos modelos vem trazer uma contribuição deveras significativa, permitindo ao jurista desvencilhar-se de categorias lógicas inadequadas, a começar, como vimos, pela sempre tormentosa distinção entre 'fontes materiais' e 'fontes formais', como se se referissem a duas realidades ontologicamente distintas, e não a dois aspectos, ou melhor, a dois momentos de uma única realidade.

[…]

A adoção do conceito de modelo não traduz, pois, apenas uma alteração de ordem terminológica, - muito embora o emprego de termos mais rigorosos e adequados hpz represente um valor positivo, em prol da *elegantia juris*, o que quer dizer da dignidade científica do direito, - visto como a noção de 'fonte formal' liga-se à ideia de produção, ou emanação de comandos jurídicos, que permanecem anacronicamente vinculados aos propósitos do 'legislador', enquanto o conceito de 'modelo' nos põe perante um momento autônomo de vida do direito, quando a experiência jurídica se expande ou se projeta em *formas objetivadas ou positivas, consubstanciando-se em esquemas ou estruturas racionais, nas quais os elementos da estrutura social são focalizados segundo um repertório ou classe de comportamentos válidos numa totalidade de sentido*".

[536] Ibid., p. 182/183: "Os *modelos dogmáticos*, ao contrário da tarefa quase residual que lhes é conferida em virtude de ser o assunto focalizado retrospectivamente em razão da autoridade emanada dos chamados 'comandos legais', passa a desempenhar a sua função primordial na experiência jurídica, quer fornecendo as estruturas lógico-normativas indispensáveis ao atendimento das inevitáveis lacunas e deficiências verificadas no sistema das regras vigentes, - hipótese em que eles adquirem caráter *prescritivo*, graças à recepção de seus paradigmas pelo Poder Judiciário, - quer propiciando diretrizes para mais reto entendimento dos demais modelos. O trabalho científico insere-se, desse modo, como valor autônomo, nos quadros da Jurisprudência, espalhando, aliás, o fato inegável da 'autoridade dos jurisconsultos' na solução concreta dos conflitos de interesse, como se poderá comprovar com o exame das decisões jurisdicionais fundadas nos ensinamentos de mestres consagrados do Direito, tanto mais ponderáveis quanto mais "abertos" os modelos legais, ou quanto mais remotamente situada no tempo a sua formulação originária"

instituições sociais"[537]. A relação entre os modelos é sempre dinâmica. Ademais, a doutrina, enquanto modelo dogmático, também serve à verificação dos costumes jurídicos[538]. Nos países de tradição romanística, em oposição ao *common law*, todos os modelos jurídicos gravitam em torno do modelo legal. É preciso considerar, no entanto, que, muitas vezes, a lei é apenas a consagração formal daquilo que o modelo dogmático defende há muito tempo[539].

De certo modo, ao menos no tocante à necessidade de substituição da ideia de fontes formais do direito, Eros Roberto Grau concorda com a proposta de Reale. O Ministro também combate a ideia de que o direito seja analisado do ponto de vista "puramente" formal, deixando de lado os fatos e os valores, pois, para ele, o formalismo implica a fragmentação do direito[540]. A experiência jurídica é, portanto, valorizada no pensamento de Eros Grau, para quem, além da declaração do Estado em leis e julgados, o direito deve conceber a realidade fática: "não se trata apenas de afirmar que o direito é norma, decisão e ordenamento e estrutura, mas, sobretudo – repito –, que o direito é instância da realidade"[541].

À sua maneira, Eros Grau também fala em modelos de direito para explicar o direito formal, afirmando que "não obstante, podemos, no plano do abstrato, falar em certos *modelos*

---

[537] REALE, Miguel. *O direito como experiência - introdução à epistemologia jurídica.* 2ª edição. 2ª tiragem. Sao Paulo: Saraiva, 1999, p. 183.

[538] Ibid., p. 183/184: "Outras vezes, os modelos jurídicos guardam, de maneira mais visível, o signo da força anônima do povo. Refiro-me aos modelos jurídicos costumeiros, fruto de opções de desconhecida paternidade, expressando a experiência do direito em sua tipicidade imediata. Mesmo nessa hipótese, todavia, mister é que o modelo jurídico se torne objetivo, isto é, seja trazido ao plano da certeza jurídica, através de múltiplos procedimentos de convicção ou de prova, variáveis segundo os diversos sistemas de direito, as épocas e os lugares. Ainda aqui os modelos dogmáticos ou doutrinários desempenham um papel relevante, estabelecendo os critérios de aferição dos modelos jurídicos consuetudinários, o que demonstra como opera no vazio a discussão interminável travada para saber se a doutrina é ou não fonte de direito".

[539] Ibid., p. 184: "Focalizado o problema segundo meros liames de vigência, só a lei é 'fonte formal' do direito, nos países de tradição romanística, porque todas as demais só possuem validade segunda, de adequação ou conformidade ao modelo legal. Mas se, ao contrário, a questão é posta no plano da experiência jurídica concreta, o modelo legal muitas vezes não é senão a consagração formal (e quantas vezes tardia! de um modelo jurisdicional, costumeiro, dogmático ou negocial.

Por outro lado, no momento da manipulação de um modelo jurídico, torna-se necessário recorrer a outros, para interpretá-lo e aplicá-lo: são, mais uma vez, os modelos dogmáticos que decidem do caminho a seguir, oferecendo as bases da solução jurídica mais adequada à previsão-tipo".

[540] GRAU, Eros Roberto. *O direito posto e o direito pressuposto.* 8ª edição revista e ampliada. São Paulo: Malheiros Editores, 2011, p. 33: "A análise do direito - e, note-se: não me refiro apenas ao estudo do direito, mas à sua análise, empreitada de censor, e não de expositor, de um objeto, - a análise do direito, dizia, reclama a determinação de suas finalidades, o que a torna análise funcional. Isso importa tomarmos o direito - e cada direito, sobretudo - também pelo seu conteúdo (empírico e axiológico), que é variável. Não se cuida, portanto, como se vê, no empreendimento dessa análise, de prática de análise formal.

Por isso mesmo, impõe-se-nos a exorcisação tanto de teses que fragmentam o conhecimento do direito quanto de teses que fragmentam o direito enquanto objeto de conhecimento".

[541] Ibid., p. 37.

de direito. Assim, de uma parte dizemos que o *modelo de direito* conhecido e praticado no tempo em que vivemos é o *direito formal (modelo de direito formal)*. Desde outra perspectiva, diremos que esse *modelo*, conhecido e praticado em nosso tempo, é o *direito moderno*"[542].

Embora o Ministro parta da abstração, e Reale, diferentemente, desenvolva sua proposta de modelos normativos à luz da experiência jurídica, no pensamento de ambos há, em comum, a discordância de que o direito emane apenas do Estado e que o papel do jurista seja apenas interpretá-lo tecnicamente, buscando descobrir a vontade do legislador. Nesse sentido, Eros Grau afirma que, em tal situação, o jurista não seria mais do que um simples "técnico"[543].

Ainda, a concepção puramente formal do direito, para Eros Grau, é também uma negação de seu fundamento, que é a busca pela justiça, esclarecendo que "assim, é lógico, cristalino, nítido como a luz solar passando através de um cristal (bem polido!), que o direito formal/direito moderno recusa qualquer possibilidade de justiça material que ameace o primado da justiça formal"[544]. Ademais, o Ministro reconhece que a ideia de direito formal, não dinâmico e divorciado da moral não atende aos direitos humanos[545].

Diante de tão densos argumentos, é imperioso vislumbrarmos as fontes do direito para além da classificação entre fontes formais e materiais, como se não houvesse comunicação e interferência em seus processos de elaboração. O formalismo, ademais – aqui no sentido de considerar-se como direito apenas o que emana do Estado na figura do legislador ou do juiz –,

---

[542] GRAU, Eros Roberto. *O direito posto e o direito pressuposto.* 8ª edição revista e ampliada. São Paulo: Malheiros Editores, 2011, p. 93.

[543] Ibid., p. 101: "A par de tudo isso, o direito, quando dele, ou a propósito dele, falam os juristas, é associado exclusivamente à noção de norma jurídica. O direito, assim, é concebido estritamente como conjunto de normas sancionadas, e cada norma que o integra retira sua "essência" da circunstância de ser sancionada. Do direito em sua globalidade não cogitam os juristas: seu objeto de indagação é a norma jurídica, que se caracteriza como jurídica porque juridicamente sancionada. A norma jurídica, assim, na instância jurídica, transforma-se em fetiche, tal qual a mercadoria é fetichizada na instância econômica.

Os juristas - esses técnicos - buscam a sua compreensão mediante a prática de uma teoria formal da interpretação jurídica. São intérpretes da vontade do legislador. Daí poderemos descrevê-lo, como um sistema de normas primárias e secundárias que regula o uso da força com pretensão de monopólio, objetivando excluir seu uso privado (da força) das relações sociais".

[544] Ibid., p. 103.

[545] Ibid., p. 104/105: "Entre nós, paralelamente à preocupação com um direito alternativo, assistimos a reiteradas reafirmações dos direitos humanos, reafirmações que postulam a realização da dignidade do homem. Porque somos homens e nada do que é humano nos é alheio (Terêncio), não bastam os direitos de teor apenas individualista, de homens entrando em relação uns com outros homens no plano meramente contratual; não bastam os direitos do cidadão, apenas".

olvida os valores e a realidade social, prejudicando, inclusive, uma elaboração jurídica comprometida com os direitos humanos.

3.1.2 O catálogo do Artigo 38 do Estatuto da CIJ

Segundo o Artigo 1º, do "Estatuto da Corte Internacional de Justiça" – documento anexo à Carta da ONU –, a CIJ é o principal órgão judiciário das Nações Unidas. O Artigo 38 de seu estatuto é amplamente considerado como o rol das fontes do direito internacional, por isso o transcrevemos:

> Artigo 38. 1. A Côrte, cuja função é decidir de acôrdo com o direito internacional as controvérsias que lhe forem submetidas, aplicará:
>
> a) as convenções internacionais, quer gerais, quer especiais, que estabeleçam regras expressamente reconhecidas pelos Estados litigantes;
>
> b) o costume internacional, como prova de uma prática geral aceita como sendo o direito;
>
> c) os princípios gerais de direito reconhecidos pelas Nações civilizadas;
>
> d) sob ressalva da disposição do art. 59, as decisões judiciárias e a doutrina dos publicistas mais qualificados das diferentes Nações, como meio auxiliar para a determinação das regras de direito.
>
> 2. A presente disposição não prejudicará a faculdade da Côrte de decidir uma questão *ex aeque et bano*, se as partes com isto concordarem (sic)[546].

Cançado Trindade, na obra "A Humanização do Direito Internacional", escreve prodigamente sobre a temática das fontes e o rol listado no Artigo 38, do Estatuto da Corte Internacional de Justiça, trazendo uma visão compatível com a teoria dos modelos jurídicos e dos modelos dogmáticos de Miguel Reale (apesar de não fazer citações ao Professor), convidando o leitor ao desenvolvimento de uma visão crítica sobre a tradicional concepção das fontes do direito internacional.

---

[546] BRASIL. Carta das Nações Unidas. Promulgada através do Decreto nº 19.841 de 22 de outubro de 1945. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d19841.htm,> conforme consulta em 04 de março de 2015.

Começando pela própria compreensão do Artigo 38, do Estatuto da CIJ, como rol das fontes do direito internacional público, o juiz de Haia aponta que, além de listar somente fontes formais[547], a rigor, o catálogo é destinado apenas à própria Corte, de modo que não se pode pretender dele extrair um elenco exaustivo das fontes do direito internacional como um todo[548].

Entrando no mérito de cada uma das fontes mencionadas nesse rol, Cançado Trindade tece alguns comentários sobre o costume internacional. Primeiramente, o Professor destaca que o costume é composto de dois elementos: um objetivo – que é a prática internacional em si –; e outro subjetivo – a *opinio juris* de que ele é aceito como um direito. O costume, explica o autor, ainda que muitas vezes gere dúvidas e se apresente em dado lugar e tempo de forma contraditória, deve ser "suficientemente antigo, estável e constante"[549] para ser considerado fonte do direito internacional, ou, consoante a proposta de Reale, modelo jurídico[550].

Citando o caso *Lotus*, da época da Liga das Nações, Cançado Trindade assevera que a então Corte Permanente de Justiça Internacional aplicava o raciocínio das retrógradas fontes formais do direito, concebendo que o direito nasce apenas de um ato ou da vontade do

---

[547] CANÇADO TRINDADE, Antonio Augusto. *A humanização do direito internacional.* Belo Horizonte: Del Rey, 2006, p. 31: "Como os jusinternacionalistas, em sua grande maioria, não se mostram dispostos a adentrar-se nesta linha de reflexão, tornou-se comum, - mais cômodo, - ao longo dos anos, nos numerosos livros e cursos dedicados à matéria, tomar reiteradamente como ponto de partida para o estudo da mesma o disposto no artigo 38 do Estatuto da Corte Internacional de Justiça (CIJ), virtualmente idêntico ao mesmo artigo do Estatuto da anterior Corte Permanente de Justiça Internacional (CPJI). O elenco consagrado naquela célebre disposição, no entanto, se refere tão-só às 'fontes' formais. O estudo da formação do Direito Internacional, desse modo, não se exaure - não pode se exaurir - na consideração apenas do referido elenco das 'fontes' formais".

[548] Ibid., p. 33: "Há, no entanto, que se ter em mente que o referido artigo 38 jamais pretendeu se constituir em fórmula peremptória e exaustiva das fontes do Direito Internacional, mas tão somente em guia à atuação judicial da Corte Internacional de Haia".

[549] Ibid., p. 38.

[550] Ibid., p. 38/39: "O problema dos elementos constitutivos do costume e o processo de criação de regras costumeiras foram amplamente debatidos perante a CPJI no caso *Lotus* (1927), que opôs a França à Turquia. […] Levado o caso à CPJI, opinou esta que não havia norma que impedisse a Turquia de agir como agiu. No decorrer do procedimento contencioso perante a antiga Corte de Haia, de início a Turquia arguiu, em seu memorial, que o costume internacional devia refletir o consentimento geral dos membros da 'sociedade internacional'; ser aplicado uniformemente; ser suficientemente antigo, estável e constante, tendo ademais um caráter de reciprocidade; faltando uma dessas condições, não estaria configurado o costume como 'fonte' do Direito Internacional.

[…]

Em seu julgamento, a CPJI enfatizou o elemento da vontade dos Estados independentes na formação de regras internacionais convencionais e costumeiras, e admitiu que, na prática, os Estados de fato frequentemente se abstiveram de exercer perseguições penais, mas - acrescentou a Corte significativamente - somente se tais abstenções houvessem sido motivadas pela *consciência de um dever de se abster* é que se poderia conceber a configuração de um costume internacional nesse sentido, a ser levado em conta no caso em questão".

Estado[551]. Trazendo o exemplo para os dias atuais, essa visão não pode prevalecer, porque tanto a Organização das Nações Unidas quanto organizações internacionais de alcance regional também produzem normas de direito internacional[552].

Sobre a prova da prática do costume, Cançado Trindade explica que, como a maior parte dos atos de política internacional dos Estados fica guardada em arquivos diplomáticos, é muito difícil comprová-los, sobretudo para os Estados de criação mais recente, nascidos do processo de descolonização. No entanto, embora a prova da prática do costume não seja mais uma exigência absoluta, em um litígio internacional, a observância desse chamado elemento objetivo põe em vantagem o Estado que conseguir demonstrar sua prática. Assim, verifica-se que, no direito internacional, acaba prevalecendo a palavra dos Estados que publicam e historiografam seus atos[553].

Passando a analisar os tratados internacionais, referido autor assevera que os Estados não podem desrespeitá-los buscando justificativas em sua soberania, afinal, é por terem soberania que têm capacidade para firmar tratados[554].

Sobre a imensa quantidade de tratados internacionais existentes, já em 1963 a *United Nations Treaty Series*, através do Secretariado da ONU, computava que, desde sua criação (em 1945), cerca de 7.420 tratados haviam sido celebrados[555].

---

[551] CANÇADO TRINDADE, Antonio Augusto. *A humanização do direito internacional.* Belo Horizonte: Del Rey, 2006, p. 39: "O que parecia transparecer da decisão da Corte e do processo no caso *Lotus* era uma importância atribuída em princípio ao elemento subjetivo do costume, a *opinio juris site necessitatis.* É indubitável que o voluntarismo se fez presente no julgamento da Corte, parecendo sugerir uma penetração do pensamento positivista no raciocínio de seus Juízes".

[552] Ibid., p. 41: "No passado, caracterizou-se o Direito Internacional consuetudinário como 'a generalização da prática dos Estados', comportando variações e matizes de Estados a Estados, e mesmo uma certa distância entre os pronunciamentos oficiais dos canais governamentais competentes e as linhas de conduta de política externa efetivamente adotadas e seguidas pelas chancelarias. Hoje, a *prática internacional* tem um alcance bem mais amplo, abarcando não só a dos Estados, mas também a das organizações internacionais e de outros atores atuantes no plano internacional".

[553] Ainda sobre o costume, há autores que consideram também fazer parte dessa "categoria normativa" as resoluções de Organizações Internacionais. Cançado Trindade narra o ponto de vista de um estudioso que, examinando o caso do direito espacial entre os Estados Unidos e a URSS - que acabaram levando seu "acordo" para a Assembleia Geral das Nações Unidas votar enquanto resolução em vez de celebrarem um tratado - fala em "direito costumeiro imediato", para afirmar que as Resoluções da Assembleia Geral da ONU, logo que sejam aprovadas, têm força de costume internacional. Essa opinião divide internacionalistas e não é partilhada por Cançado Trindade.

[554] Ibid., p. 44: "[…] a faculdade de contrair compromissos internacionais, e seu fiel cumprimento, constituem precisamente atribuições da soberania do Estado. Esta não pode ser invocada de encontro ou choque com obrigações convencionais; a jurisprudência internacional aponta no sentido de que os dispositivos do direito interno ou constitucionais não podem ser invocados para evadir obrigações internacionais e prevalecer sobre dispositivos de tratados em vigor. É este um princípio que rege as obrigações internacionais, um princípio de responsabilidade internacional e mesmo de direito costumeiro: um estado não pode evadir-se de suas obrigações internacionais sob o pretexto de sua pretensa incompatibilidade com seu ordenamento jurídico interno (ou quaisquer atos emanados do poder público- legislativos, executivos ou judiciais)".

Falando na Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados de 1969, Cançado Trindade expõe que ela também estabelece que *jus cogens* são normas imperativas de Direito Internacional Geral[556]. O conceito de *jus cogens* permite uma compreensão dos modelos tanto normativos quanto dogmáticos, inclusive no campo dos direitos humanos, ao pôr em xeque todo tratado, costume, doutrina que contrariem os interesses de "toda comunidade internacional", notadamente aqueles descritos como propósitos e princípios das Nações Unidas.

Mas o que é, afinal, o *jus cogens*? Referido autor esclarece que:

> Persiste, no entanto, mesmo em nossos dias, a questão central do conteúdo discernível do *jus cogens*. Um comentário da Comissão de Direito Internacional das Nações Unidas já sugerira, como incompatíveis com as regras de *jus cogens*, tratados que contemplassem o uso ilícito da força (contrário aos princípios da Carta das Nações Unidas), ou qualquer outro ato criminoso sob o Direito Internacional (tráfico de escravos, pirataria, genocídio). E já em parecer de 1951, no caso das *Reservas à Convenção contra o Genocídio*, a CIJ ressaltara que os princípios humanitários subjacentes àquela Convenção eram reconhecidamente obrigatórios aos Estados, mesmo na ausência de qualquer obrigação convencional[557].

Cançado Trindade afirma que pensar em fontes formais como o genuíno nascimento do direito internacional contemporâneo é olvidar a experiência jurídica que emerge da dinâmica das relações internacionais[558].

Sobre os princípios gerais do direito, a despeito da expressão "reconhecidos pelas Nações civilizadas" que consta na alínea "c", do parágrafo 1, Artigo 38, do Estatuto da CIJ[559], Cançado Trindade pondera que, atualmente, considera-se civilizada a nação que respeita os direitos humanos[560].

---

[555] CANÇADO TRINDADE, Antonio Augusto. *A humanização do direito internacional.* Belo Horizonte: Del Rey, 2006, p. 45.

[556] Ibid., p. 48.

[557] Ibid., p. 50: "Posteriormente, em célebre passagem da decisão do caso *Barcelona Traction* (Segunda Fase, 1970), a CIJ precisou que há certas obrigações internacionais *erga omnes*, obrigações de um Estado *vis-à-vis* a 'comunidade internacional' como um todo, que são do interesse de todos os Estados; tais obrigações derivam, por exemplo, o Direito Internacional contemporâneo, da proibição de atos de agressão, e de genocídio, e também dos princípios e regras relativos aos direitos básicos da pessoa humana, incluindo a proteção contra a escravidão e a discriminação racial".

[558] Ibid., p. 51.

[559] Brasil. Carta das Nações Unidas. Promulgada através do Decreto nº 19.841 de 22 de outubro de 1945. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d19841.htm,> conforme consulta em 04 de março de 2015.

[560] CANÇADO TRINDADE, op. cit., 2006, p. 55: "Esta última expressão, na época eivada de um cunho eurocêntrico, pode hoje ser lida de outro modo. Países civilizados são os que efetivamente respeitam o Direito

Ademais, os princípios gerais de direito aquecem o debate acerca da relação do direito interno com o direito internacional, suscitando a questão: são fontes do direito internacional apenas os princípios gerais que cada nação reconhece em seu direito interno ou, do contrário, apenas os que são reconhecidos como tais no âmbito do direito internacional?. Para solucionar a questão, a Subcomissão de Prevenção de Discriminação e de Proteção de Minorias das Nações Unidas fez um levantamento do que os Estados concebem como princípios gerais do direito, mas não chegou a pesquisar todos os Estados. Há internacionalistas que advogam no sentido de que a CIJ, quando for julgar litígios, deve escolher apenas os princípios admitidos pelos Estados Partes e não buscar aqueles que fazem parte do consenso entre todas as nações. Contudo, pondera Cançado Trindade, essa seria uma opção formalista que primaria pelo voluntarismo – a vontade dos Estados acima de tudo[561].

Continuando seus apontamentos, o juiz brasileiro na Corte Internacional de Justiça tece algumas considerações sobre o valor da jurisprudência internacional, abrangendo decisões judiciais e arbitrais. Cançado Trindade atesta que a jurisprudência como fonte do direito internacional pode vir tanto dos Tribunais Internacionais como dos Tribunais Nacionais, inclusive dos Tribunais Administrativos, criando um verdadeiro diálogo entre o direito interno e o internacional, buscando fazer ruir a antiga concepção de monismo e dualismo internacional[562].

Sobre o valor da doutrina, descrito na alínea "d", do ponto 1, do Artigo 38, do Estatuto da Corte Internacional de Justiça, Cançado Trindade recorda que, na origem do direito internacional, os clássicos, muito mais do que hoje, tinham um valor inestimável para a compreensão desse ramo do direito, como se deu com a obra de Hugo Grotius. Uma crítica que pode ser feita à consideração da doutrina como fonte do Direito Internacional é que os autores tendem a prender-se às concepções de seus países e usar como referências autores do

---

Internacional e os direitos inerentes à pessoa humana, de todos os seres humanos que se encontram sob suas respectivas jurisdições".

[561] CANÇADO TRINDADE, Antonio Augusto. *A humanização do direito internacional.* Belo Horizonte: Del Rey, 2006, p. 57: "Vale, ademais, relembrar que o artigo 38 da Corte Internacional, tal como adotado (isto é, contendo referências *inter alia* ao costume e aos princípios gerais do direito), veio, na ponderação de um especialista na matéria, repudiar a tese de que 'somente as regras criadas por meio de um processo formal são válidas', e sustentar o ponto de vista de que, 'como os sistemas jurídicos internos, o Direito Internacional contém um certo número de princípios não formulados'".

[562] Ibid., p. 59: "Assim como decisões judiciais de tribunais internacionais podem clarificar certas questões de direito interno, decisões judiciais de tribunais nacionais podem igualmente trazer uma importante contribuição ao discorrerem acerca de questões de Direito Internacional. […] Controvérsias acerca da suposta 'primazia' de uma, ou outra, ordem jurídica - a nacional e a internacional -, tornam-se, assim, supérfluas. Por meio desse novo enfoque pode-se evitar o antagonismo irreconciliável e ocioso entre as duas posições clássicas dualista e monista, baseadas em falsas premissas".

seu próprio idioma. Por outro lado, o fato de a doutrina integrar o rol das "fontes formais" do direito internacional ou, como preferimos, de seus modelos dogmáticos, porque são fontes que independem da vontade ou do consentimento dos Estados, reduz o peso do formalismo para o Direito Internacional e também para os Direitos Humanos[563]. Cançado Trindade também inova ao admitir como doutrina do direito internacional o trabalho produzido por órgãos colegiados como a Comissão de Direito Internacional das Nações Unidas[564].

Sobre a equidade, cunhada pela expressão *"ex aeque et bano"* no parágrafo 2, do Artigo 38, do Estatuto da CIJ, Cançado Trindade afirma que ela pode ser entendida como "uma expressão individualizada da justiça", e por isso é fonte do Direito Internacional que se aplica com o consentimento das partes envolvidas no litígio. Hoje, a equidade é aplicada sobretudo, *infra legem*, isto é, "adaptando o direito aos fatos dos casos concretos", principalmente nas disputas fronteiriças[565].

A equidade, assim como os princípios gerais de direito, tem sido invocada para rejeitar a ideia de que é fonte do direito internacional apenas o que os Estados assim o determina[566].

---

[563] CANÇADO TRINDADE, Antonio Augusto. *A humanização do direito internacional.* Belo Horizonte: Del Rey, 2006, p. 60: "Não obstante, cumpre ter em mente que a inserção da doutrina - além dos princípios gerais do direito - no elenco das 'fontes' do Direito Internacional consagrado no artigo 38 do Estatuto da CIJ não há que ser minimizada, precisamente por independer do voluntarismo estatal; ademais, tampouco há como negar que as grandes doutrinas do Direito Internacional, sedimentadas no tempo, tenham contribuído para o 'desenvolvimento da consciência jurídica e dos sentimentos de sociabilidade internacional'. A influência dos ensinamentos em matéria de Direito Internacional, como bem ressaltou M. Lachs, se irradia bem mais além da esfera psicológica, alcançando a própria prática do Direito Internacional".

[564] Ibid., p. 61: "Cabe, ademais, ter presente que a doutrina não se limita à dos autores, mas abarca igualmente a emanada dos órgãos colegiados. Em 1977, sugeriu Maarten Bos que a importância dos trabalhos da Comissão de Direito Internacional (CDI) das Nações Unidas talvez transcendesse a da doutrina na acepção clássica (as lições de autores), não só por representar - como a doutrina - os ensinamentos dos publicistas mais altamente qualificados, mas também por possuir uma *qualidade internacional* não encontrável na doutrina tradicional, e por refletir hoje o pensamento de um corpo quase-diplomático, tido como 'realista', não distanciado das chancelarias e dos órgãos políticos das Nações Unidas e de outras organizações internacionais".

[565] Ibid., p. 63.

[566] Ibid., p. 64: "Com efeito, têm-se invocado tanto a equidade quanto os princípios gerais do direito em relação à proteção internacional dos direitos humanos: a equidade, no reconhecimento de certos 'poderes inerentes' aos órgãos de implementação dos mecanismos ou procedimentos de proteção; s princípios gerais do direito, no reconhecimento de certos direitos fundamentais consagrados tanto no Pacto de Direitos Civis e Políticos das Nações Unidas quanto em algumas constituições nacionais e a consequente rejeição do voluntarismo positivista".

3.2 Necessidades humanas essenciais e patrimônio mínimo de direitos

Por reducionista que seja pensar em um patrimônio mínimo de direitos, essa tarefa revela-se necessária. É através desse conjunto mínimo irredutível, formado pelas necessidades humanas essenciais e informado pelas virtudes da justiça e da fraternidade que o Estado ampara e protege "os mais fracos, os mais pobres, ou seja, aqueles que não dispõem dos recursos indispensáveis para viver dignamente"[567].

3.2.1 Significado de mínimo

Na linguagem filosófica, o termo "mínimo" tem um sentido absoluto e um sentido relativo, aos quais se opõe a noção de "máximo". No primeiro caso, mínimo é o menor valor possível "de uma grandeza suscetível de vários estados", já no sentido relativo, mínimo é o valor de uma variável ou de uma função, menor do que seus predecessores ou sucessores imediatos[568].

3.2.2 Significado de existencial

Em sentido filosófico, existencial é aquilo que é relativo à existência, enquanto "realidade viva ou realidade vivida, em oposição às abstrações e às teorias"[569].

---

[567] COMPARATO, Fábio Konder. *Rumo à justiça.* 2ª edição. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 71/72.

[568] LALANDE, André. *Vocabulário técnico e crítico da filosofia.* Tradução Fátima Sá Correia, Maria Emília V. Aguiar, José Eduardo Torres, Maria Gorete de Souza. 3ª edição. São Paulo: Martins Fontes, 1999, p. 685.

[569] Ibid., p. 362/363.

3.2.3 Significado de necessidades humanas

No domínio filosófico, a palavra necessidade tem um sentido próprio e outro que se remete ao termo "necessário". Adotaremos, aqui, a primeira proposição, na qual o vocábulo em análise significa "estado ou condição de *dependência* que caracteriza de modo específico o homem e, em geral, o ser finito no mundo"[570].

3.2.4 Significado de essenciais

Para a filosofia, além de remeter-se ao termo "essência", o plural da expressão "essencial" significa aquilo que é genericamente importante segundo um determinado ponto de vista[571].

3.2.5 Nível suficiente de vida

Seguindo o pensamento de Jacques Maritain, temos que a noção de vida digna, que deve ser a vida conforme a dignidade humana, é sinônima da expressão filosófica "vida boa", que deve ser o objetivo da sociedade temporal, agregando ao bem comum de todos tanto o trabalho que assegura a fruição da propriedade e dos direitos econômicos, sociais e culturais, quanto os direitos civis e políticos e o próprio progresso espiritual, em uma visão que ultrapassa o materialismo[572].

---

[570] ABBAGNANO, Nicola. *Dicionário de filosofia.* Tradução da 1ª edição brasileira coordenada e revista por Alfredo Bosi; revisão da tradução e tradução dos novos textos Ivone Castilho Bendetti. 6ª edição. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2012, p. 823.

[571] Ibid., p. 423.

[572] MARITAIN, Jacques. *Os direitos do homem e a lei natural.* 3ª edição. Rio de Janeiro: Livraria José Olympio Editora, 1967, p. 46/47: "*A obra política para a qual deve tender, tudo isto é a boa vida humana da multidão, o melhoramento das condições da própria vida humana*, o aperfeiçoamento interno e o progresso – material sem dúvida, mas também e principalmente moral e espiritual – graças ao qual os atributos do Homem devem realizar-se e manifestar-se na História; o objeto essencial e primordial pelo qual os homens se reúnem em comunidade política, *é procurar o bem comum da multidão, de tal sorte que a pessoa concreta, não somente em uma*

3.2.6 Patrimônio mínimo de direitos

Com efeito, seguindo a linha do pensamento de Jacques Maritain, no prefácio da obra "Os direitos do homem e o homem sem direitos", de Alceu Amoroso Lima, Frei Betto tece comentários a respeito do ser e do dever ser dos direitos humanos, assinalando que:

> Falar hoje em direitos humanos, à luz das lições deixadas por Alceu Amoroso Lima, implica englobar os direitos da liberdade (proclamados pelas revoluções burguesas do século XVIII), os direitos de igualdade (exigidos pelas conquistas sociais do século XIX) e os direitos da solidariedade (reconhecidos no século XX após a Segunda Guerra). Entre os direitos da solidariedade destacam-se o direito à paz, ao desenvolvimento, à autodeterminação, ao ambiente natural ecologicamente equilibrado, à paridade nas relações comerciais entre países e à utilização do patrimônio comum da humanidade[573].

Fazendo ponderações sobre a realidade social dos países em desenvolvimento, Frei Betto pontua que, infelizmente, costuma-se não enxergar naquele que é desmunido de propriedade a humanidade presente em cada pessoa humana[574], mudança que apenas a educação em direitos tornaria possível.

Desenvolvendo a temática, o citado pensador brasileiro aponta que:

> Educar para os direitos humanos é buscar o consenso cultural que iniba qualquer ameaça aos direitos da pessoa. Direitos individuais e sociais. Torna-se imprescindível falar também no direito de participação nas decisões políticas e econômicas; no direito de controle sobre o setor bélico de nossas nações; no direito

---

categoria de privilegiados, mas em toda a massa, aceda realmente à medida da independência que convém à vida civilizada, e que é assegurada ao mesmo tempo pelas garantias econômicas do trabalho e da propriedade, pelos direitos políticos, virtudes civis e cultura do espírito".

[573] BETTO, Frei. "Prefácio da 2ª edição: Homem Direito num País (ainda) Torto" *In* AMOROSO LIMA, Alceu. *Os direitos do homem e o homem sem direitos.* Prefácio da 2ª edição Frei Betto. 2ª edição. Petrópolis: Editora Vozes, 1999, p. 16/17.

[574] BETTO, Frei. "Prefácio da 2ª edição: Homem Direito num País (ainda) Torto" *In* AMOROSO LIMA, Alceu. *Os direitos do homem e o homem sem direitos.* Prefácio da 2ª edição Frei Betto. 2ª edição. Petrópolis: Editora Vozes, 1999, p. 16/17: "Nos países subdesenvolvidos, as pessoas têm alguma idéia do que seja liberdade, mas ainda sequer atingiram a modernidade no que diz respeito à idéia de igualdade. No Brasil, o último país a libertar seus escravos na América Latina, após 320 anos de escravidão, ainda é parte de nossa cultura não reconhecer a humanidade do outro. A identidade do brasileiro passa pelo ter mais e não pelo ser mais. A propriedade é o fundamento da cidadania. Aquele que se encontra destituído de posses é tido também como desprovido de direitos".

> de preservação da boa fama diante de abusos da mídia; e, inclusive, no direito a uma programação sadia nos veículos de comunicação de massa[575].

Assim, a garantia de patrimônio mínimo de direitos pressupõe uma educação política que não seja partidária e um reconhecimento universal que não desrespeite a autodeterminação dos povos, considerando que:

> É preciso começar a falar em direitos humanos e direitos dos povos como direito à independência, direito à escolha de seu próprio regime político, direito de usufruir de um meio ambiente ecologicamente equilibrado, direito de não ser colonizado nem explorado por nações, organismos ou empresas estrangeiras. Nenhum direito estará assegurado se, em primeiro lugar, não forem oferecidas garantias ao direito fundamental: o direito à vida. Não apenas o direito de nascer, mas também de viver em liberdade e dignidade, o que pressupõe, no mínimo, que esteja socialmente assegurado o tripé alimentação-saúde-educação[576].

E, não por acaso, é em torno desses direitos mais básicos, lembrados por Frei Betto, que gravita a teoria do direito ao mínimo existencial.

3.3 A teoria do direito ao mínimo existencial

Ainda que os direitos mínimos que toda pessoa humana precise ver atendidos para ter sua dignidade preservada tenham sido inseridos na Constituição do México de 1917, na Constituição de Weimar de 1919, na Constituição da Espanha de 1931, no documento Constitutivo da Organização Internacional do Trabalho, que apareçam na Carta das Nações Unidas, na Declaração Universal dos Direitos Humanos e no Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, além de outros tratados e instrumentos que veremos neste capítulo, de acordo com os textos consultados, a noção de "necessidades essenciais" é internacionalizada somente anos depois.

Embora saiba-se que a Convenção nº 102, da Organização Internacional do Trabalho, sobre as "Normas Mínimas para a Seguridade Social", date de 1952, a tese de doutorado de

---

[575] BETTO, Frei. "Prefácio da 2ª edição: Homem Direito num País (ainda) Torto" In: AMOROSO LIMA, Alceu. *Os direitos do homem e o homem sem direitos.* Prefácio da 2ª edição Frei Betto. 2ª edição. Petrópolis: Editora Vozes, 1999, p. 16/17.

[576] Ibid., p. 16/17.

Gregor Chatton sobre direitos econômicos, sociais e culturais apresentada à Universidade de Genebra aponta que, na Conferência Mundial Tripartite sobre o Emprego de 1976, Francis Blanchard, então Diretor Geral da OIT, trouxe um conceito de necessidades essenciais que incluía "componentes de ordem material (alimentação, alojamento, vestimenta conveniente, serviços de base como água potável, evacuação de lixo, serviços sanitários, meios de transporte) e de elementos relevantes da civilização (possibilidades de instrução, participação nas decisões políticas de interesse)"[577]. Daqui ganham vulto os argumentos para nossa defesa de que, no quadro dos direitos humanos, o conceito de mínimo existencial vai além daquilo que comumente é proposto no âmbito dos direitos fundamentais, a saber:

a) John Rawls

O pensador norte-americano é referência na temática do direito ao mínimo existencial, muito embora, em sua teoria de justiça, trabalhe com as expressões "mínimo social" e "bens primários". O tema surge quando, ao refletir sobre a justiça entre gerações, o saudoso Professor da Universidade de Harvard constata que o atendimento aos princípios de justiça (que veremos mais detalhadamente)[578] depende da fixação de um mínimo social[579].

Para Rawls, o grau de generosidade do mínimo social "depende da riqueza média do país e que, outros fatores permanecendo constantes, o mínimo deve ser mais alto quando essa média aumenta"[580]. Além desse fator, a noção de mínimo social deve respeitar o princípio de diferença, que considera os salários, a fim de maximizar "as expectativas do grupo menos favorecido"[581] e o índice de bens primários, cujo conceito apreenderemos logo adiante[582].

O princípio de diferença não visa a reduzir a riqueza do grupo mais bem afortunado, mas sim fazer com que "as perspectivas a longo prazo dos menos favorecidos se estendam às gerações futuras"[583], daí a relevância do tema justiça entre gerações. Rawls defende que é dever de cada geração conservar as conquistas culturais e civilizatórias e também "poupar a

---

[577] CHATTON, T. Gregor. *Vers la pleine reconnaissance des droits économiques, sociaux et culturels*. Genève, Zurich, Bâle: Schulthess Médias Juridiques S/A, 2013, p. 47.

[578] RAWLS, John. *Uma teoria da justiça*. Nova tradução de Jussara Simões, baseada na edição americana revista pelo autor. Revisão técnica e da tradução Álvaro de Vita. 3ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 2008, p. 354/355.

[579] Ibid., p. 355.

[580] Id.

[581] Id.

[582] Id.

[583] Id.

cada período de tempo um montante adequado de capital real"[584]. Assim, o nível do mínimo social confirma-se na quantidade considerada justa para poupar, isto é, conservar para o futuro "do investimento líquido em máquinas e outros meios de produção ao investimento na escolarização e na educação"[585].

A ideia de mínimo social também é composta dos dois princípios de justiça de John Rawls: o primeiro considera que a liberdade básica de cada um deve ser, pelo menos, igual às liberdades básicas de todos; e o segundo prega que as desigualdades sociais e econômicas apenas serão legítimas se estabelecerem o máximo de benefícios para os mais desfavorecidos e se fomentarem a igualdade de oportunidades[586].

Como o mínimo social fica dependente do atendimento ao princípio de diferença e também da poupança entre as gerações, acaba não respondendo adequadamente às necessidades de proteção da pessoa em situação de pobreza, razão pela qual nos dirigiremos à compreensão do conceito de bens primários, que são "coisas que todo indivíduo racional presumivelmente quer"[587], nomeadamente "direitos, liberdades e oportunidades, renda e riqueza"[588]. A concentração de mais bens primários possibilita à pessoa mais chances de alcançar seus objetivos[589], sendo facultado a alguns ter mais bens primários do que outros, desde que "melhore a situação dos que têm menos"[590].

Os bens primários podem ser compreendidos como pré-requisitos para realização dos planos de vida dos indivíduos racionais, que, "em circunstâncias normais, preferem liberdades e oportunidades mais amplas às mais restritas, e uma parcela maior, e não menor, de riqueza e renda"[591].

---

[584] RAWLS, John. *Uma teoria da justiça.* Nova tradução de Jussara Simões, baseada na edição americana revista pelo autor. Revisão técnica e da tradução Álvaro de Vita. 3ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 2008, p. 356.

[585] Id..

[586] Ibid., p. 376: "*Primeiro princípio* - Cada pessoa deve ter um direito igual ao mais abrangente sistema total de liberdades básicas iguais que seja compatível com um sistema similar de liberdades para todos. *Segundo princípio* - As desigualdades econômicas e sociais devem ser dispostas de modo a que tanto: (a) se estabeleçam para o máximo benefício possível dos menos favorecidos que seja compatível com as restrições do princípio de poupança justa, como (b) estejam vinculadas a cargos e posições abertos a todos em condições de igualdade equitativa de oportunidades".

[587] Ibid., p. 75.

[588] Ibid., p. 76.

[589] Ibid., p. 110.

[590] Ibid., p. 112.

[591] Ibid., p. 491.

Rawls inclui na categoria dos bens primários o autorrespeito e a confiança, destacando duas possíveis definições de autorrespeito ou autoestima:

> Em primeiro lugar […] essa ideia contém o sentido que a pessoa tem de seu próprio valor, sua firme convicção de que vale a pena realizar sua concepção de bem, seu projeto de vida. E, em segundo lugar, o autorrespeito implica uma confiança na própria capacidade, contanto que isso esteja ao alcance da pessoa, de realizar as próprias intenções. Quando achamos que nossos planos têm pouco valor, não podemos realizá-los com prazer nem nos deleitar com sua execução. Nem podemos continuar nossos esforços quando somos assolados pelos fracasso e pela insegurança. Está claro, então, o motivo por que o autorrespeito é um bem primário[592].

Assim, podemos inferir que a proposta do filósofo norte-americano é estabelecer que, no contrato social feito segundo o véu de ignorância, em nome da liberdade, a nenhum homem seja negado o acesso aos bens primários e, assim, a oportunidade de alcançar seus objetivos.

b) Ricardo Lobo Torres

Pioneiro na pesquisa brasileira sobre o direito ao mínimo existencial, Ricardo Lobo Torres inicia sua obra homônima reportando-se ao início histórico da preocupação com os necessitados. Pondera o autor que, antes das políticas sociais, os pobres não recebiam assistência do Estado e tampouco eram imunes aos tributos. A única assistência existente era oferecida pela Igreja e por cristãos ricos[593], cenário que foi mudando ao longo dos anos.

No século XVIII, os países estavam moralmente divididos entre a postura de condenar a mendicância e a ação de efetivamente prestar assistência aos econômica e socialmente desvalidos[594]. Já na primeira metade do século XIX, os mais pobres passaram a ter imunidade de impostos, direito que o Estado estendeu às taxas por serviços públicos relacionados à educação e à assistência médica[595]. O Brasil também acompanhou esse movimento mundial, como lemos no texto da Constituição Política do Império do Brasil, elaborada por um Conselho de Estado e outorgada pelo Imperador D. Pedro I, em 25 de março de 1824[596].

---

[592] RAWLS, John. *Uma teoria da justiça.* Nova tradução de Jussara Simões, baseada na edição americana revista pelo autor. Revisão técnica e da tradução Álvaro de Vita. 3ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 2008, p. 544.

[593] TORRES, Ricardo Lobo. *O direito ao mínimo existencial.* Rio de Janeiro: Renovar, 2009, p. 3.

[594] Ibid., p. 4.

[595] Ibid., p. 6.

[596] BRASIL. Constituição Política do Império do Brasil, elaborada por um Conselho de Estado e outorgada pelo Imperador D. Pedro I, em 25 de março de 1824. Disponível em:

Ricardo Lobo Torres fundamenta o direito ao mínimo existencial nos direitos humanos, no princípio da justiça, no direito às condições iniciais de liberdade e nos princípios axiológicos da igualdade e da dignidade da pessoa humana[597]. Para o autor, esse direito "pré-constitucional" ainda não tem um "conteúdo específico", mas permite inferir que "sem o mínimo necessário à existência cessa a possibilidade de sobrevivência do homem e desaparecem as condições iniciais da liberdade. A dignidade humana e as condições materiais da existência não podem retroceder aquém de um mínimo, do qual nem os prisioneiros, os doentes mentais e os indigentes podem ser privados"[598].

Esse direito, que exige imunidade tributária e gera obrigação de prestações positivas para o Estado[599], é objetivamente mínimo por versar sobre "o conteúdo essencial dos direitos fundamentais" e subjetivamente mínimo "por tocar parcialmente a quem esteja abaixo da linha de pobreza" [600]. Como podemos inferir do pensamento de Ricardo Lobo Torres, o mínimo existencial beira à desproteção da dignidade humana.

Para o citado autor, uma vez que direito ao mínimo existencial tem eficácia que independe de reconhecimento legislativo, deve cingir-se ao conteúdo fundamental dos direitos sociais. Contudo, apesar de Ricardo Lobo Torres garantir que o catálogo de direitos sociais presente na Constituição não caracterize, como um todo, direitos fundamentais, não dá pistas de quais direitos seriam revestidos dessa proteção especial[601].

O problema, segundo o autor, reside no fato de que reconhecer um direito como fundamental implica dar-lhe aplicação imediata, o que, em sua visão, não é possível quando se fala em prestações positivas por parte do Estado e que dependem da existência de recursos financeiros suficientes com previsão orçamentária. Ademais, Ricardo Lobo Torres filia-se ao grupo de juristas que defendem a programaticidade, isto é, a implementação progressiva dos

---

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao24.htm>, conforme consulta em 02/11/2014: "Art. 179. A inviolabilidade dos Direitos Civis, e Politicos dos Cidadãos Brazileiros, que tem por base a liberdade, a segurança individual, e a propriedade, é garantida pela Constituição do Imperio, pela maneira seguinte.

[…]

XXXI. A Constituição tambem garante os soccorros publicos.

XXXII. A Instrucção primaria, e gratuita a todos os Cidadãos."

[597] TORRES, Ricardo Lobo. *O direito ao mínimo existencial.* Rio de Janeiro: Renovar, 2009, p. 13.

[598] Ibid., p. 36.

[599] Ibid., p. 35.

[600] Ibid., p. 36.

[601] Ibid., p. 42/43.

direitos econômicos, sociais e culturais e a livre escolha do legislador pela adoção das políticas públicas que julgar convenientes[602].

O mínimo existencial, para o autor, é construção ligada à ideia de igualdade de chances e resultados, que se traduz em "igualdade na liberdade, informa a ideia de mínimo existencial, que visa a garantir as condições iniciais da liberdade. Pela igualdade de chances garantem-se as condições mínimas para o florescimento da igualdade social, que se pode compaginar até com uma certa desigualdade final provocada pelo esforço de cada um"[603].

A primeira via de atuação do mínimo existencial ressaltada por Ricardo Lobo Torres dá-se através do *status negativus libertatis*, que protege substancialmente os direitos de liberdade e, no âmbito do direito tributário, é estabelecido pelas imunidades fiscais, velando pela dignidade humana, de forma a resguardar os interesses de ricos e pobres. Em outros países do mundo, a imunidade tributária, revestida pelo mínimo existencial, é chamada de isenção, mas possui um tratamento diferente das demais isenções. Assim, referido autor elenca no rol das imunidades implícitas, cujo pilar é pré-constitucional, aquelas voltadas: a cesta básica[604], a mínimo existencial familiar[605] e a direito a moradia[606]; e o no campo das imunidades explícitas: o acesso a justiça e a defesa de direitos[607], as instituições de educação e

---

[602] TORRES, Ricardo Lobo. *O direito ao mínimo existencial.* Rio de Janeiro: Renovar, 2009, p. 51/52.

[603] Ibid., p. 173/174.

[604] Ibid., p. 186/187: Nesse ponto, explica o autor que o texto constitucional de 1946 dispunha sobre imunidades ligadas ao que é indispensável para um mínimo de dignidade, nas pessoas que não abastadas. Hoje, embora a Constituição de 1988 não contenha semelhante disposição, o governo concede isenções de IPI e ICMS, encontrando-se, neste último, reduções de alíquotas principalmente sobre itens da cesta básica.

[605] Ibid., p. 187/188: "O imposto de renda não incide sobre o mínimo existencial familiar, podendo a imunidade se expressar sob a forma de isenção da faixa mínima de renda, abatimento para os filhos e de isenção para os velhos. Essas imunidades funcionam frequentemente como mecanismo de compensação das prestações positivas estatais representadas pelas subvenções ou pela entrega de bens. A imunidade do mínimo existencial familiar também se estende ao imposto territorial rural, que não incide sobre as pequenas glebas rurais, quando as explore o proprietário que não possua outro imóvel (art. 153, § 4º, II, CF).

O imposto de renda não incide sobre o mínimo imprescindível à sobrevivência do declarante. Cuida-se de imunidade do mínimo existencial, embora apareça na lei ordinária, posto que remonta às fontes constitucionais. É todavia paradoxal, por proteger pobres e ricos dentro do limite necessário à defesa da liberdade".

[606] Ibid., p. 193/194. Na visão do autor, quando se trata dos miseráveis, o direito à moradia é compreendido como mínimo existencial, mas quando se trata dos pobres e classe média, trata-se de um direito social, a depender de políticas públicas.

[607] Ibid., p. 193. O autor aponta que, no Brasil, há previsão para gratuidade na ação popular, *habeas corpus, habeas data*, petição ao Poder Público, além do que, para os pobres, também é garantido o acesso a justiça através de defensores públicos, registro de nascimento e certidão de óbito, conforme incisos XXXIV, LXXII, LXXIII, LXXIV e LXXVI, do artigo 5º, da Constituição de 1988

assistência social sem fins lucrativos[608], o imposto territorial rural e pequenas glebas[609], a saúde[610], a educação[611], e a assistência social[612].

Além do *status negativus libertatis*, que implica imunidades tributárias, Ricardo Lobo Torres também destaca um rol de direitos ao mínimo existencial que requer o *status positivus libertatis*[613], isto é, obrigações prestacionais que o Estado deve concretizar.

---

[608] TORRES, Ricardo Lobo. *O direito ao mínimo existencial.* Rio de Janeiro: Renovar, 2009, p. 196-235.

[609] Ibid., p. 235.

[610] Ibid., p. 235/236. Para o autor, o SUS, instituído pela Lei nº 6.080/90, como se destina a pobres e ricos, não versa sobre mínimo existencial, mas sim direito social, não justifica a imunidade tributária.

[611] Ibid., p. 236-238: "O tema da educação mereceu especial atenção por parte do Constituinte. O art. 206, IV, garantiu a gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais, revogando a norma anterior, mais afinada com proteção aos pobres e a imunidade do mínimo existencial, que estabelecia a gratuidade "para quantos, no nível médio e no superior, demonstrarem efetivo aproveitamento e provarem faltas ou insuficiência de recursos" (art. 173, § 3º, item II da CF 67, com a Emenda de 1969); mas a norma conflita com o art. 208, item II, que declara: 'o dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade ao ensino médio'; a contradição só pode ser superada com a interpretação de que o dispositivo é meramente programático, não gerando direito público subjetivo, a não ser para os pobres. Entretanto, ao ensino superior foi estendida a gratuidade, sem que houvesse suficiência de recursos no orçamento, o que levou ao desequilíbrio no perfil do atendimento, aumentando as verbas das universidades e diminuindo-se as da escola primária, para a alegria da classe rica, que preferencialmente usufrui da gratuidade do ensino superior.

O art. 208, I, estatui como dever do Estado a garantia de 'ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria', o que constitui uma das mais importantes formas de proteção da pobreza, embora se estenda também aos ricos. O § 1º desse mesmo art. 208 acrescenta que 'o acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo', dando voz constitucional ao ensinamento de Pontes de Miranda. O art. 212, § 4º prevê ainda que os programas suplementares de alimentação e assistência à saúde do educando no ensino fundamental serão financiados também com recursos provenientes do orçamento'".

[612] Ibid., p. 238/239. O autor aponta que a temática é tratada no artigo 203, da Constituição de 1988 e sendo gratuita, é caso patente de imunidade tributário. O tema é mais afeto ao *status positivus libertatis*.

[613] Ibid., p. 241-244: "Jellinek já observava que a garantia jurisdicional constituía o *status positivus* da liberdade. Ao lado da prestação jurisdicional, o Estado deve garantir também positivamente as liberdades através da polícia, das forças armadas, da diplomacia e de outros serviços públicos relacionados com a segurança. De notar que o *status positivus libertatis* envolve a segurança jurídica e, no que concerne aos direitos fundamentais sociais, a seguridade social. Esta última pode compor, também, na sua região periférica, o *status positivus socialis*, vinculando-se a considerações de justiça.

Alguns autores, como, por exemplo, Holmes e Sunstein, contestam a utilidade da dicotomia entre direitos negativos e positivos (e as correspondentes polaridades entre imunidades x *entitlements* e liberdade x subsídios), que seriam fúteis e enganosas por conduzirem à retórica dos políticos conservadores ou progressistas e por obscurecerem o fato de que "todos os direitos são custosos (*costly*) porque todos eles pressupõem os aportes dos contribuintes para manter a maquinaria para monitorá-los e realizá-los". Parece-nos, contudo, útil a distinção, por permitir o delineamento dos limites do *status positivus libertatis*, no que concerne às liberdades básicas e ao mínimo existencial, e ao seu contraste com o *status positivus socialis*.

Os direitos fundamentais, inclusive em sua configuração de mínimo existencial, são garantidos pelos *serviços públicos*. Aliás, a própria definição de serviço público está ligada aos direitos da liberdade, posto que, como observa R. Cirne Lima, "os direitos fundamentais, assegurados na Constituição, ao revés de limite, são, quanto aos serviços públicos, o fundamento e a razão de ser destes". A proteção positiva das liberdades através do serviço público específico e divisível projeta, no campo tributário, como contraprestação financeira, a figura da *taxa*.

Nesse elenco, destaca-se o direito a seguridade social[614], previsto na Declaração Universal dos Direitos Humanos, que examinaremos mais adiante ao lado das demais fontes normativas do mínimo existencial. Dentro do direito a seguridade social, Ricardo Lobo Torres aponta o direito a saúde[615], a previdência e a assistência social.

No âmbito do direito a saúde, previsto nos artigos 6º, 196, e no inciso III, do § 5º, do artigo 165, da Constituição de 1988, referido autor faz críticas à Lei nº 6.080/90, que criou o Sistema Único de Saúde (SUS), por prever um sustento financeiro que, em sua opinião, foi baseado em "exóticas contribuições sociais incidentes sobre as empresas e terceiros (contribuições sobre o lucro, sobre o faturamento, sobre as movimentações financeiras), criadas de acordo com a autorização constitucional (art. 195, da CF 88; EC 42/03), caracterizando-se como imposto de destinação especial"[616].

Sobre a aferição do que deveria ou não ser custeado pelo Estado, Ricardo Lobo Torres aponta que "o grande problema do 'direito à saúde', por conseguinte, seria definir os limites nos quais se consideraria *direito fundamental*, gerando a obrigatoriedade da prestação estatal gratuita, ou mero *direito social*, fora do campo do mínimo existencial e dependente de dramáticas escolhas orçamentárias e de pagamento de contribuições"[617].

Outra forma de proteção positiva do mínimo existencial consiste nas *prestações financeiras* do Estado, consubstanciadas, por exemplo, nas *subvenções* às instituições assistenciais.

Respeito ao mínimo existencial sobe de ponto a importância do *status positivus libertatis*. Os direitos da liberdade irredutíveis e os direitos econômicos sociais tocados pelo interesse fundamental postulam, como *condição da liberdade*, a prestação positiva do Estado, seja a relacionada com a segurança jurídica, seja a que se consubstancia na seguridade social, esta última no seu conteúdo essencial. O âmbito de proteção positiva obrigatória coincide com o *núcleo essencial:* a) dos direitos da liberdade irredutíveis; b) dos *direitos sociais*, que, tocados *pelos interesses fundamentais sociais*, se metamorfoseiam em *direitos fundamentais sociais* ou *mínimo existencial*. Daí que se seguem em absoluto, que a obrigação estatal se esgote na garantia do mínimo existencial, mas que este gera a pretensão às prestações positivas obrigatórias do estado independentes da vontade da maioria e, por isso mesmo, suscetíveis de adjudicação até mesmo pela jurisdição constitucional, que deverão ser complementadas pelas prestações de direitos sociais sujeitas à reserva do possível".

[614] TORRES, Ricardo Lobo. *O direito ao mínimo existencial.* Rio de Janeiro: Renovar, 2009, p. 244.

[615] Ibid., p. 245: "A CF distinguiu, sem a menor dúvida, entre as prestações de saúde que constituem proteção *do mínimo existencial* e das *condições necessárias à existência*, que deveriam ser gratuitas, e as que se classificam como *direitos sociais* e que poderiam ser custeadas por contribuições (medicina curativa). De feito, as atividades preventivas geram o direito ao atendimento integral e gratuito: as campanhas de vacinação, a erradicação das doenças endêmicas e o combate às epidemias são obrigações básicas do Estado, deles se beneficiando ricos e pobres independentemente de qualquer pagamento. A medicina curativa e o atendimento nos hospitais públicos, entretanto, deveriam ser remunerados pelo pagamento das contribuições ao sistema de seguridade, exceto quando se tratasse de indigentes e pobres, que têm o direito ao mínimo de saúde sem qualquer contraprestação financeira, posto que se trata de direito tocado pelos interesses fundamentais".

[616] Ibid., p. 246.

[617] Id..

O SUS é previsto no artigo 198, da Constituição de 1988. O autor critica a forma de custeio do Sistema Único de Saúde brasileiro, fazendo ligeiras comparações com outros países: na Inglaterra, o sistema, que era socializado na era Tatcher, passou ter fonte de custeio própria. Hoje, no Canadá, que tinha o mesmo modelo inglês, já é possível que pessoas mais abastadas recorram à medicina privada. Nos Estados Unidos, em sua maioria, a medicina privada prevalece. Torres explica a divisão da saúde pública entre o *Medicare* e o *Medicaid*. O "*Medicare* atende aos idosos e aposentados e é alimentado por fundos públicos. [...] O *Medicaid* é destinado ao atendimento dos pobres, indigentes e necessitados, com financiamento dos poderes públicos"[618]. Em outras palavras, enquanto a expressão "*care*" refere-se a cuidado, o termo "*aid*" significa ajuda.

Embora Ricardo Lobo Torres também aponte o direito de acesso aos medicamentos como expressão do direito a saúde, referido autor prima por uma visão reducionista, apontando que, ainda que a Lei nº 8.080, de 1990, tenha englobado o acesso a medicamentos, e os tribunais tenham-lhe dado efetividade, isso tem sido feito sem critérios, pois conferem-se medicamentos gratuitos a quem não é pobre ou miserável, e que, em alguns casos, usou dos recursos que poderia empregar na medicação, para adquirir automóveis ou fazer viagens[619]. Ainda no rol das prestações de saúde, o autor elenca o direito a assistência odontológica[620].

Sobre o direito a previdência social, Ricardo Lobo Torres aponta que "é um direito fundamental social (= mínimo existencial), porque o estado só está obrigado a garanti-lo em sua expressão mínima, como contrapartida de prestações tributárias do contribuinte, também limitadas"[621].

Caminhando na exposição dos direitos que, em sua visão, compõem o rol do mínimo existencial, referido autor aponta o direito a assistência social, uma vez que:

> O mínimo existencial, como condição de liberdade, postula, além da proteção contra a incidência de tributos, prestações positivas de natureza assistencial ou, como define a doutrina germânica, cria a pretensão jurídica à assistência social […]. Essas prestações, todavia, têm caráter nitidamente subsidiário, eis que o Estado só estará

[618] TORRES, Ricardo Lobo. *O direito ao mínimo existencial.* Rio de Janeiro: Renovar, 2009, p. 250.

[619] Ibid., p. 255/256.

[620] Ibid., p. 257.

[621] Id..

> obrigado a entregá-las quando o sistema previdenciário público ou privado falhar em sua missão e o indivíduo não possuir os meios indispensáveis à sobrevivência.[622]

Na esfera da assistência social, Torres inclui o direito a renda mínima, a proteção aos idosos e o direito a segurança alimentar[623].

Também integra o mínimo existencial, na visão de Ricardo Lobo Torres, o direito a educação, que tem tanto o *status negativus* quanto o *status positivus libertatis* "compreendendo a imunidade de taxas em homenagem ao mínimo existencial (ensino fundamental) e a não incidência de qualquer outra exação sobre o direito social à educação (ensino superior e segundo o caso, ensino médio)"[624]; o direito a moradia, para os "indigentes" e os "sem-teto"[625]; e o direito a assistência jurídica gratuita, por meio das Defensorias Públicas[626].

Para Torres, o mínimo existencial não equivale ao "ótimo social", isto é, à implementação dos direitos sociais que, por sua vez, estão sujeitos à reserva do possível:

> O problema o mais intrincado é o do relacionamento entre os *mínimos sociais*, que se situam no campo da liberdade e dos direitos fundamentais, e o do *ótimo social*, que integra a ideia de justiça e de direitos sociais. O *mínimo existencial* postula as políticas públicas *maximalistas*, pois deve ser dinamizado e ampliado em sua extensão máxima. Os *direitos sociais*, vinculados ao princípio da reserva do possível, devem ser *otimizados* na extensão que melhor aprouver ao legislador, pois estão sujeitos às escolhas políticas da maioria, sempre trágicas[627].

Para referido autor, os direitos elencados no Artigo 6º, da Constituição de 1988, não são direitos fundamentais, porque sua realização depende de políticas públicas, o que se evidencia com a afirmação de que:

> [...] a saúde *preventiva*, tratada como direito fundamental pelo art. 196, da CF, confundiu-se com a saúde *curativa*, claramente definida como direito social pelo art. 6º, criando-se um sistema único de saúde que seria universal e gratuito, mas que acabou por transferir para terceiros a responsabilidade do seu financiamento e por

---

[622] TORRES, Ricardo Lobo. *O direito ao mínimo existencial.* Rio de Janeiro: Renovar, 2009, p. 259.

[623] Ibid., p. 261/267.

[624] Ibid., p. 267.

[625] Ibid., p. 268.

[626] Ibid., p. 269.

[627] Ibid., p. 275.

> empurrar para os planos privados de assistência a classe média, tornando-se utópico e ineficaz.[628]

Ainda neste capítulo veremos que tamanho reducionismo não atende aos direitos humanos e faz do mínimo existencial uma teoria que presta um verdadeiro "desserviço" aos pobres.

Por fim, cumpre destacar, dos escritos de Ricardo Lobo Torres, o *status positivus socialis,* que representa a garantia do Estado Democrático de Direito e é parte do direito ao mínimo existencial.[629]

c) Luis Roberto Barroso

Em outra vertente, Luís Roberto Barroso deixa sua contribuição ao tema referindo-se ao mínimo existencial como um piso mínimo de dignidade, mormente ligado aos direitos sociais, cuja não implementação desrespeita os preceitos constitucionais[630]. Barroso tem o mérito de ir além dos direitos sociais para tratar do conteúdo do mínimo existencial, inserindo também a proteção ambiental no âmbito desse piso mínimo de direitos.

Para o Ministro, o direito ao mínimo existencial, ao lado da autonomia privada e da autonomia pública, constitui a expressão do núcleo essencial da dignidade humana[631], também chamando-o de "mínimo social ou direito básico às provisões necessárias para que se viva dignamente"[632].

Barroso relaciona o mínimo existencial à igualdade material ou substantiva e explica que "para serem livres, iguais e capazes de exercer uma cidadania responsável, os indivíduos

---

[628] TORRES, Ricardo Lobo. *O direito ao mínimo existencial.* Rio de Janeiro: Renovar, 2009, p. 275.

[629] Ibid., p. 279/280.

[630] BARROSO, Luís Roberto. *Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo.* 4ª edição. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 202/203: "Tome-se o exemplo dos *direitos sociais*. A doutrina contemporânea desenvolveu o conceito de *mínimo existencial*, que expressa o conjunto de condições materiais essenciais e elementares cuja presença é pressuposto da dignidade para qualquer pessoa. Se alguém viver abaixo daquele patamar, o mandamento constitucional estará sendo desrespeitado. Ora bem: esses direitos sociais fundamentais são protegidos contra eventual pretensão de supressão pelo poder reformador. Também em relação aos *direitos políticos*, certas posições jurídicas ligadas à liberdade e à participação do indivíduo na esfera pública são imunes à ação do constituinte derivado. E mesmo os *direitos difusos*, como alguns aspectos da proteção ambiental, são fundamentais, por estarem direta e imediatamente ligados à preservação da vida".

[631] BARROSO, Luís Roberto. *A dignidade da pessoa humana no direito constitucional contemporâneo - a construção de um conceito jurídico à luz da jurisprudência mundial.* Tradução de Humberto Laport de Mello. 2ª reimpressão. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2013, p. 82.

[632] Ibid., p. 84/85.

precisam estar além de limiares mínimos de bem-estar, sob pena de a autonomia se tornar uma mera ficção e a verdadeira dignidade humana não existir"[633].

Assim, o direito ao mínimo existencial, em sua visão, significa o acesso a educação básica, a serviços de saúde, a alimentação, a água, a vestuário e a abrigo, mas adverte o leitor no sentido de que a admissão desses direitos como fundamentais e independentes de escolhas políticas tem oponentes em muitos países[634].

d) Ana Paula de Barcellos

Ana Paula de Barcellos, por sua vez, tem uma visão mais restrita sobre o conteúdo do mínimo existencial. A autora monta sua estrutura do que compõe referido direito segundo o conceito de que o mínimo existencial é, a um só tempo, a parcela material do princípio da dignidade humana e a faceta imediatamente exigível desse princípio[635].

Para Ana Paula de Barcellos, a dignidade da pessoa só é respeitada se houver condições iniciais para o exercício da liberdade, isto é, se forem minimamente (em sentido literal) garantidos o direito a educação, a saúde, a alimentação e a abrigo[636]. São direitos que, para ela, caracterizam-se como o núcleo essencial da dignidade humana, conceito no qual não nos aprofundaremos em razão dos limites preestabelecidos à presente pesquisa.

Em suma, referida autora propõe que é possível extrair da sistematização da Constituição de 1988 um direito instrumental, que é o acesso a justiça e a três direitos materiais: educação, saúde e assistência aos desamparados[637].

Na visão de Ana Paula de Barcellos, o direito a educação é uma dentre três composições do mínimo existencial. Embora o Artigo 208, da Constituição de 1988, fale no

---

[633] BARROSO, Luís Roberto. *A dignidade da pessoa humana no direito constitucional contemporâneo - a construção de um conceito jurídico à luz da jurisprudência mundial.* Tradução de Humberto Laport de Mello. 2ª reimpressão. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2013, p. 85.

[634] Ibid., p. 85.

[635] BARCELLOS, Ana Paula de. *A eficácia jurídica dos princípios constitucionais: o princípio da dignidade da pessoa humana.* Rio de Janeiro: Renovar, 2002, p. 248: "Da avaliação de todos os elementos, apurou-se que o princípio da dignidade da pessoa humana comporta várias modalidades de eficácia jurídica em faixas diferentes de sua extensão. É possível reconhecer eficácia positiva ou simétrica às faixas que compõem o seu núcleo, especialmente àquelas que dizem respeito a condições materiais de existência, isto é, exigibilidade da prestação em si diante do Poder Judiciário - e essa constatação foi o objetivo principal do estudo. Em suma: o chamado mínimo existencial, formado pelas condições materiais básicas para a existência, corresponde a uma fração nuclear da dignidade da pessoa humana à qual se deve reconhecer a eficácia jurídica positiva ou simétrica".

[636] Ibid., p. 255.

[637] Ibid., p. 256: "Como já se registrou, também fazem parte desse conteúdo mínimo da dignidade os chamados direitos de liberdade […] embora o tema não vá ser tratado aqui especificamente. Não por desprestígio, faça-se a ressalva, mas apenas porque a normatividade desses direitos já se encontra definitivamente consolidada nos textos constitucionais, existindo inclusive todo um instrumental processual específico para sua tutela".

direito a creche e pré-escola para as crianças de até 5 anos de idade, no direito a educação fundamental, na progressiva oferta de ensino médio e universitário gratuito (este, no entanto, segundo a capacidade de cada um), a autora em comento opina que apenas a educação fundamental deve ser considerada expressão do mínimo existencial. Dentre outras razões, Ana Paula de Barcellos fala em direito subjetivo ou sindicável a educação, indicando, implicitamente, que os outros direitos relacionados a educação não são justiciáveis[638].

Para referida autora, o direito a educação como mínimo existencial não se resume a matrícula escolar, mas abrange todas as condições de real aproveitamento[639], dentre as quais estão as adaptações para inclusão de aluno com deficiência, notadamente com a modificação da estrutura física – construção de rampas, barras de corrimão –, inscrições em braile, e designação de professores extras para acompanhar esses alunos na sala de aula.

Na esfera da saúde, Ana Paula de Barcellos ressalta que, embora o Artigo 196, da Constituição de 1988, mencione o direito de todos a prestações de saúde, o mínimo existencial é mais modesto do que a promessa constitucional. Para ela, nem todas as prestações de saúde revestem-se de eficácia positiva ou simétrica, isto é, da qualidade que torna as pretensões exigíveis no Poder Judiciário.

Assim, segundo Barcellos, quando se emprega a larga acepção "prestações de saúde" inscrita na Constituição, tudo o que se pode garantir é que o Poder Executivo, cumulativamente: a) não tome medidas para prejudicar a saúde da população; b) faça prevalecer uma interpretação que privilegie a saúde pública geral em relação a todo e qualquer ato normativo ligado à saúde; e, por fim, c) não revogue normas benéficas à saúde da população, sem criar outras que lhe substituam no reconhecimento e na garantia de direitos.

Sobre o mínimo existencial nessa seara, referida autora propõe que o Poder Judiciário conceda, por analogia, apenas as prestações de saúde que os planos de saúde estão obrigados

---

[638] BARCELLOS, Ana Paula de. *A eficácia jurídica dos princípios constitucionais: o princípio da dignidade da pessoa humana.* Rio de Janeiro: Renovar, 2002, p. 260: "O direito subjetivo - e sindicável - à educação fundamental é, como já mencionado, um primeiro elemento concreto do *mínimo existencial* no contexto da Constituição de 1988".

[639] Ibid., p. 261: "O direito à educação fundamental envolve, ainda, prestações que assegurem condições de real aproveitamento para o aluno, daí porque o serviço deverá ser oferecido em horário diurno, para o público infantil e adolescente, e noturno, sob formas didáticas adequadas, para adultos e jovens que não tenham tido acesso à educação na idade própria, além de acompanhar material didático, alimentação e prestações básicas de saúde e transporte, quando necessário".

a fornecer aos seus clientes[640]. Quanto às demais prestações, que, na opinião de Ana Paula de Barcellos, não tocam o mínimo existencial, o Poder Judiciário tem o dever de mandar concretizá-las apenas se tornarem-se objeto de políticas públicas.

A determinação de um critério para aferir o que constitui o mínimo existencial na área da saúde é, sem dúvidas, um assunto espinhoso[641] que se torna ainda mais dramático com uma proposta de mínimo existencial tão restritiva. A proposta da autora é que o magistrado apenas conceda tutelas de medicamentos previstos na lista do SUS[642].

Ana Paula de Barcellos considera que o problema em abrir-se o rol do mínimo existencial na esfera da saúde reside no fato de que, ao conceder-se o direito aos medicamentos aos autores de processos que cada vez mais chegam ao Poder Judiciário, pelo limite orçamentário da saúde, implica, necessariamente, menos recursos para a construção de postos de saúde a toda uma coletividade, o que, indiretamente, acaba fazendo com que prestações de saúde sejam negadas a tantos outros que não ajuízam ações, o que seria injusto.

Esse é o campo das escolhas trágicas e o problema da solução de Barcellos é que se baseia em argumento utilitarista, filosofia que, se levada às últimas consequências na vida prática, pode ser ainda mais perversa do que a postura criticada, que é obstar, indiretamente, prestações de saúde a toda uma coletividade. Referida autora reconhece a questão e, num esforço de imaginar as prestações de saúde mais genéricas que a todos interessariam, propõe que o mínimo existencial da saúde seja prioritariamente reconhecido como a cobertura do parto e do pré-natal da criança, o saneamento básico – para o que faz algumas ressalvas –, o atendimento clínico preventivo e o acompanhamento à saúde da terceira idade.

---

[640] BARCELLOS, Ana Paula de. *A eficácia jurídica dos princípios constitucionais: o princípio da dignidade da pessoa humana.* Rio de Janeiro: Renovar, 2002, p. 282/283: "Um parâmetro interessante, que poderá ser utilizado pelo Judiciário na matéria, são as condições mínimas obrigatórias para os planos de saúde, conforme instituído pela Lei nº 9.656, de 3 de junho de 1998, que dispôs sobre os planos e seguros privados de assistência à saúde. A Lei nº 9.656/98, art. 12, criou quatro modelos de planos básicos, fixando as condições mínimas que cada qual deverá obrigatoriamente oferecer. Os modelos têm as seguintes denominações e seguem apresentados em ordem crescente de abrangência dos serviços oferecidos: (i) atendimento ambulatorial; (ii) internação hospitalar; (iii) atendimento obstétrico; e, (iv) atendimento odontológico. […]

O plano que trata apenas de atendimento ambulatorial (art. 12, I, da Lei nº 9.656/98) - o mais limitado de todos, note-se - terá de oferecer, obrigatoriamente, nos termos da lei: (i) consultas médicas, em número ilimitado, clínicas básicas e especializadas; (ii) serviços de apoio diagnóstico; e (iii) tratamento e demais procedimentos ambulatoriais".

[641] Ibid., p. 276: "Mas há uma outra dificuldade, ainda mais grave. Ela se relaciona com o fato de que, em muitos casos, o bem da vida final, a saúde, não admite gradações; não há alguma coisa como um *nível mínimo de saúde*. Ou se faz um determinado tratamento e se obtém (ou não) a cura, ou o indivíduo simplesmente morrerá".

[642] Ibid., p. 277: "É certamente penoso para um magistrado negar, *e. g.*, o transplante ou o medicamento importado que poderá salvar a vida do autor da demanda, pelo fato de tais prestações não estarem compreendidas no *mínimo existencial* que decorre da Constituição e nem constarem de qualquer outra norma jurídica como uma opção política adicional"

Uma das razões pela qual tal proposta mostra-se exageradamente reducionista é que os procedimentos cirúrgicos ficam, aparentemente, à margem tanto nas concepções acima apresentadas, quanto na analogia em relação às prestações básicas dos planos de saúde.

Ana Paula de Barcellos faz algumas ressalvas relativas ao saneamento básico[643], apontando que pensá-lo como direito a saúde coberto pelo manto do mínimo existencial, por mais que seja desejável, encontra obstáculos práticos, como a construção e operacionalização das estações de tratamento de água e esgoto e suas aparelhagens, que, muitas vezes, ultrapassam os limites geográficos dos municípios[644]. Assim, defende que o Poder Judiciário conceda tutelas para pôr em prática "apenas algumas medidas de saneamento básico", como, por exemplo, a coleta de lixo[645].

Sendo a educação e a saúde direitos cuja função é garantir condições iniciais de liberdade à pessoa, a fim de que possa desenvolver-se e conquistar sua autonomia, da ótica de Ana Paula de Barcellos, a necessidade de assistência é sintoma de que referidas condições iniciais de liberdade falharam[646], impondo ao Estado o dever de suprir as necessidades de alimentação, abrigo e vestuário da pessoa que não tem condições de prover a si própria. A assistência social também compõe o núcleo essencial da dignidade humana.

Para referida autora, o Estado pode prestar assistência social seja através da distribuição de dinheiro (colocando a ressalva de que a medida pode desmotivar o

---

[643] BARCELLOS, Ana Paula de. *A eficácia jurídica dos princípios constitucionais: o princípio da dignidade da pessoa humana.* Rio de Janeiro: Renovar, 2002, p. 285: "[…] o saneamento - entendido como o processo que se inicia com a captação ou derivação da água, seu tratamento, adução e distribuição, e finda com o esgotamento sanitário e a efusão industrial - é uma das medidas de saúde básica mais importantes da atualidade, merecendo tratamento à parte já que apresenta outras dificuldades".

[644] Ibid., p. 287: "Trata-se de um monopólio natural: a convivência de duas estruturas de saneamento, atendendo a mesma região, não é possível ou plausível. Por isso mesmo, o saneamento é tradicionalmente considerado um serviço público cuja execução, diferentemente do que se passa com a educação e a saúde, só pode ser delegada aos particulares nos termos do art. 175 da Carta, ou seja, mediante concessão ou permissão antecedida de procedimento licitatório. Assim, de acordo com os paradigmas atuais do direito constitucional, não é possível que um indivíduo, ou mesmo o Ministério Público ou a associação de moradores, diante da ausência d estruturas de saneamento em determinada localidade, possa leitura sua construção pela iniciativa privada."

[645] Ibid., p. 289: "A situação é diferente quando se trate de medidas acessórias que contribuam para a melhoria das condições de saneamento, a quem faz referência o art. 23, IX, da Constituição, valendo notar que esse dispositivo confere competência comum a todos os entes federativos para a promoção de tais medidas. São exemplos dessas medidas o recolhimento e o tratamento do lixo doméstico, a drenagem e limpeza de rios e valas etc. Nessas hipóteses, caso o Poder Público se recuse ou simplesmente não tenha meios para prestar tais serviços em determinada localidade, nada impede que, por força de decisão judicial, eles sejam executados por empresa]s ou entidades privadas, na forma como se expôs acima"

[646] Ibid., p. 259: "A assistência aos desamparados poderá também, em outros casos, sinalizar o fracasso daquela primeira fase, isto é: nada obstante a prestação da saúde e educação, aquele indivíduo não foi capaz de se desenvolver sozinho, necessitando de assistência".

trabalho)[647]; seja pela distribuição de vales, pelo Estado, para que os assistidos os troquem por prestações no setor privado conveniado; seja pelo fornecimento de prestações assistenciais como vestuário, abrigo e alimentação em espécie (realização do Estado ou do setor privado, através de convênios)[648].

E como não há luta por direitos sem acesso a justiça, para Barcellos aqui reside o aspecto instrumental do mínimo existencial[649], implementando-se, em um primeiro momento, quando a pessoa dirige-se ao Poder Judiciário e apresenta sua pretensão. Esse acesso a justiça constitui o próprio instrumento através do qual se busca o direito material. Depois, em um segundo momento, esse direito se consubstancia com o acesso físico ao Judiciário, isto é, quando se leva a causa, enquanto processo, ao conhecimento do juiz. Aqui relevam-se barreiras ao mínimo existencial a não informação e os custos tanto do processo quanto da orientação jurídica[650], demonstrando a importância da Defensoria Pública.

e) Ingo Wolfgang Sarlet

Passando adiante no exame das posições doutrinárias sobre o mínimo existencial, examinamos as contribuições do Professor Ingo Wolfgang Sarlet, para quem o tema é estreitamente vinculado à dignidade humana "inconcebível sem a garantia de um padrão mínimo de justiça social e de condições materiais para uma vida com qualidade"[651].

O Professor da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul aponta que, de fato, há um vasto arcabouço de direitos fundamentais sociais na Constituição de 1988, que,

---

[647] BARCELLOS, Ana Paula de. *A eficácia jurídica dos princípios constitucionais: o princípio da dignidade da pessoa humana.* Rio de Janeiro: Renovar, 2002, p. 290: "Antes de mais nada: que valor deve ser entregue às pessoas desamparadas, de forma a atender suas necessidades mais emergenciais mas sem desestimular o trabalho, que é, afinal, um dos princípios fundamentais do Estado brasileiro?"

[648] Ibid., p. 291: "A eficácia positiva ou simétrica das normas constitucionais que cuidam do tema está no fato de que é possível exigir judicialmente do Estado ao menos os bens em questão in natura, isto é: o Estado deve dispor de um estabelecimento no qual as pessoas necessitadas possam se abrigar à noite, assim como de alguma forma de programa de alimentação e vestuário para esses indivíduos, ou, se assim preferir, de alguma estrutura equivalente"

[649] Ibid., p. 293: "Todavia a eficácia jurídica desse direito, apresenta ao jurista uma série de questões, que podem ser divididas, para fins sistemáticos, em três categorias: (i) as que envolvem o acesso sob o ponto de vista jurídico; (ii) as que dizem respeito ao acesso físico; e, por fim, (iii) as relacionadas com o acesso jurídico da pretensão material, que embora não se confunda com o direito autônomo de ação, não pode ser dele totalmente desvinculado".

[650] Ibid., p. 296: "A assistência jurídica gratuita certamente apresenta a modalidade positiva ou simétrica, que aliás vem sendo amplamente utilizada no âmbito dos processos judiciais".

[651] SARLET, Ingo Wolfgang. "Os direitos fundamentais sociais, o direito a uma vida digna (mínimo existencial) e o direito privado: apontamentos sobre a possível eficácia dos direitos sociais nas relações entre particulares" *In* ALMEIDA FILHO, Agassiz. MELGARÉ, Plínio (orgs.). *Dignidade da pessoa humana - fundamentos e critérios interpretativos.* São Paulo: Malheiros Editores, 2010, p. 376.

contudo, devido ao que opina ser "uma precária técnica legislativa e sofrível sistematização", são difíceis de ser identificados[652]. Mesmo assim, nada obsta o reconhecimento de que aos direitos sociais fundamentais é atribuída "uma posição jurídico-subjetiva (sem prejuízo dos efeitos jurídicos já decorrentes da dimensão objetiva) à pessoa (individual ou coletivamente), posição que poderá ter como objeto uma determinada prestação (jurídica ou tática) ou uma proibição de intervenção"[653].

Feito esse reconhecimento, Sarlet defende que todos os direitos sociais fundamentais estão sujeitos "a máxima eficácia e efetividade possível, no âmbito de um processo de otimização pautado pelo conjunto de princípios fundamentais e à luz das circunstâncias do caso concreto"[654], aplicando a norma do parágrafo 1º, do Artigo 5º, da Constituição de 1988, que dispõe sobre a aplicação imediata das normas de direitos fundamentais.

O Professor explica que o direito ao mínimo existencial foi, inicialmente, desenvolvido pela doutrina e jurisprudência da Alemanha, embora a Constituição do país não preveja expressamente direitos sociais prestacionais[655]. O Tribunal Federal Administrativo alemão

> Já no primeiro ano de sua existência, reconheceu um direito subjetivo do indivíduo carente de auxílio material por parte do Estado, argumentando, igualmente com base no postulado da dignidade da pessoa humana, direito geral de liberdade e direito à vida, que o indivíduo, na qualidade de pessoa autônoma e responsável, deve ser reconhecido como titular de direitos e obrigações, o que implica principalmente a manutenção de suas condições de existência[656].

Quase duas décadas mais tarde, chegava a vez do Tribunal Constitucional Federal da Alemanha, que "acabou por consagrar o reconhecimento de um direito fundamental à garantia das condições mínimas para uma existência digna"[657].

---

[652] SARLET, Ingo Wolfgang. "Os direitos fundamentais sociais, o direito a uma vida digna (mínimo existencial) e o direito privado: apontamentos sobre a possível eficácia dos direitos sociais nas relações entre particulares" *In* ALMEIDA FILHO, Agassiz. MELGARÉ, Plínio (orgs.). *Dignidade da pessoa humana - fundamentos e critérios interpretativos.* São Paulo: Malheiros Editores, 2010, p. 378.

[653] Ibid., p. 379.

[654] Ibid., p. 384.

[655] Ibid., p. 386: "[…] excepcionando-se a previsão da proteção da maternidade e dos filhos, bem como a imposição de uma atuação positiva do Estado no campo da compensação de desigualdades fáticas no que diz com a discriminação das mulheres e dos portadores de necessidades especiais […]".

[656] Ibid., p. 387.

[657] Id., p. 387.

Sarlet ressalta que, na União Europeia, o direito a assistência social revelou-se como principal manifestação do mínimo existencial e "alcança o caráter de uma ajuda para autoajuda"[658]. Conforme a máxima de que "a dignidade propriamente dita não é passível de quantificação"[659], o Professor pontua que:

> A fixação do valor da prestação assistencial destinada à garantia das condições existenciais mínimas, em que pese sua viabilidade, é – além de condicionada espacial e temporalmente – dependente do *standart* socioeconômico vigente, já não se pode negligenciar a circunstância de que o valor necessário para a garantia das condições mínimas de existência evidentemente estará sujeito às flutuações, não apenas na esfera econômica e financeira, mas também das expectativas e necessidades vigentes[660].

Além de fazer uma abrangente proposta acerca dos direitos que compõem o mínimo existencial, que veremos adiante, talvez uma das maiores contribuições de Ingo Wolfgang Sarlet para a temática esteja em conceber o mínimo existencial como um direito que vai além da "garantia de mera sobrevivência física, situando-se, portanto, além do limite da pobreza absoluta"[661].

Sarlet destaca a importante nuance entre as noções de mínimo existencial e mínimo vital: enquanto a primeira, nosso objeto de estudo, diz respeito às condições mínimas de existência digna, a segunda é equivalente à ideia de mínimo de sobrevivência, isto é, de garantia da vida humana, não necessariamente em condições dignas[662]. O autor pontua essa diferença de concepções ressaltando que, para além da sobrevivência física, o direito ao mínimo existencial também possui uma expressão "sociocultural (e mesmo, como já se sustenta mesmo entre nós, de um mínimo existencial ecológico ou ambiental), incluindo, portanto, o direito à educação e, em certa medida, o próprio acesso a bens culturais"[663].

Pondera o Professor que o direito às mínimas condições de existência digna possui a expressão tanto de "um direito positivo a um mínimo de sobrevivência condigna, como algo

---

[658] SARLET, Ingo Wolfgang. "Os direitos fundamentais sociais, o direito a uma vida digna (mínimo existencial) e o direito privado: apontamentos sobre a possível eficácia dos direitos sociais nas relações entre particulares" *In* ALMEIDA FILHO, Agassiz. MELGARÉ, Plínio (orgs.). *Dignidade da pessoa humana - fundamentos e critérios interpretativos.* São Paulo: Malheiros Editores, 2010, p. 388.

[659] Ibid., p. 388.

[660] Ibid., p. 388/389.

[661] Id.

[662] Id..

[663] Ibid., p. 320.

que o Estado não apenas não pode subtrair ao indivíduo, mas também como algo que o Estado deve positivamente assegurar, mediante prestações de natureza material"[664].

A noção de mínimo existencial em Ingo Wolfgang Sarlet também ganha relevo por criticar a ótica liberal que concebe o conjunto de garantias materiais para um vida digna "como garantia da própria liberdade"[665], o que produz efeitos na concepção do papel do Poder Judiciário na proteção e implementação desse direito: "a constatação de que a liberdade de conformação do legislador encontra seu limite no momento em que o padrão mínimo para assegurar as condições materiais indispensáveis a uma existência digna não for respeitado, isto é, quando o legislador se mantiver aquém desta fronteira"[666].

O efeito mais importante em negar a concepção liberal do direito ao mínimo existencial está em apontar que sua composição se dá através de, pelo menos, o conjunto de direitos elencados no Artigo 6º, da Constituição de 1988. Em outras palavras, além de conceber que salário mínimo, assistência social, previdência social, saúde e moradia compõem o direito ao mínimo existencial, Sarlet não propõe sua restrição a referidos direitos sociais[667], pelo que também acrescenta ao rol, a título de exemplo,

> Aspectos nucleares do direito ao trabalho e da proteção ao trabalhador, o direito à alimentação e mesmo o lazer, o direito ao fornecimento de serviços essenciais básicos como água e saneamento básico, transporte, energia elétrica (ainda que possam ser reportados a outros direitos fundamentais), bem como o direito a uma renda mínima garantida (que, por sua vez, desde que assegurada uma cobertura completa, pode ser substituído pelos direitos à assistência social, salário mínimo e previdência)[668].

Assim, o Professor aponta que a garantia de "uma sobrevivência que atenda aos mais elementares padrões de dignidade"[669], além de integrar o rol de princípios fundamentais da república, como aponta o inciso III, do Artigo 1º, da Constituição de 1988, também constitui

---

[664] SARLET, Ingo Wolfgang. "Os direitos fundamentais sociais, o direito a uma vida digna (mínimo existencial) e o direito privado: apontamentos sobre a possível eficácia dos direitos sociais nas relações entre particulares" *In* ALMEIDA FILHO, Agassiz. MELGARÉ, Plínio (orgs.). *Dignidade da pessoa humana - fundamentos e critérios interpretativos.* São Paulo: Malheiros Editores, 2010, p. 390.

[665] Ibid., p. 390.

[666] Ibid., p. 392.

[667] SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais - uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional.* 11ª edição revista e atualizada. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012, p. 309.

[668] Ibid., p. 322.

[669] Ibid., p. 310.

uma das finalidades da ordem econômica, consoante o texto do *caput*, do Artigo 170, da Lei Fundamental.

Sarlet destaca:

> Com efeito, é preciso que se tenha presente que o mínimo existencial, ou seja, o conjunto de prestações indispensáveis para assegurá-lo (e, portanto, também o conjunto de prestações que há de ser negativamente tutelado) não pode ser reduzido a um objeto fixo, muito menos a um valor pecuniário determinado, visto que depende de um conjunto de fatores, inclusive ligados às condições pessoais de cada indivíduo, além de componentes de ordem social, econômica e cultural[670].

As prestações do mínimo existencial, na visão do Professor da PUC RS, constituem uma cláusula aberta.

Apesar de ter uma proposta mais generosa do que seus pares a respeito da composição do mínimo existencial, Sarlet aponta que, ainda que não se possa olvidar a essencialidade do direito a saúde, a saneamento básico e a fornecimento de energia elétrica, referidas prestações encontram entraves

> Em relação à eficácia dos direitos sociais como direitos subjetivos a prestações e, portanto, sua exigibilidade judicial, o que inclui o igualmente referido problema da gratuidade destas prestações e da garantia (como ocorre no caso de vários medicamentos e serviços na área de saúde) da sua continuidade, por mais que se trate de prestações que envolvem uma contraprestações por parte do beneficiário[671].

f) Cristina Queiroz

Referida autora compreende o direito ao mínimo existencial como um pressuposto ao exercício da liberdade. Para Cristina Queiroz, o direito ao mínimo existencial é "um 'standard mínimo' […] decorrente da necessidade de proteção do Estado à luz de um princípio de liberdade fundamental"[672], deixando claro que "estes não serão interpretados a partir do postulado da sua 'optimização', isto é, da defesa de uma justiça social, cuja realização cai no domínio das competências do legislador"[673].

---

[670] SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais - uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional.* 11ª edição revista e atualizada. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012, p. 322.

[671] Ibid., p. 332.

[672] QUEIROZ, Cristina. *O princípio da não reversibilidade dos direitos fundamentais sociais - princípios dogmáticos e prática jurisprudencial.* Coimbra: Coimbra Editora, 2006, p. 92.

[673] Ibid., p. 92.

Mesmo partindo de uma perspectiva liberal, Cristina Queiroz também defende que o conteúdo desse direito deve ser interpretado como uma cláusula aberta[674], uma vez que é sempre difícil determinar o que é o "mínimo", senão no caso concreto. Contudo, para a autora, esses direitos que equivalem à "posição mínima definitiva" jamais podem ser objetos de ponderação, pois não são delimitáveis ou restringíveis[675].

Referida autora narra que, entre 1960 e 1970, a Suprema Corte dos Estados Unidos mostrou-se inclinada a aceitar que a Constituição norte-americana também tutelava direitos econômicos e sociais

> Interpretando as cláusulas da 'equal protection' e do 'due process' da Constituição Federal, o Tribunal Supremo declarou que o Estado não podia discriminar 'contra' os pobres. E nalguns casos foi ainda mais longe: declarou que o Estado tinha o 'dever afirmativo' (*affirmative duty*) de ofertar aos mais pobres os recursos de que estes careciam para o exercício do direito de voto e do direito de acesso aos tribunais. Numa palavra, o Tribunal Supremo colocou a eliminação da pobreza e a igualdade como 'pré-condição' da 'democracia'[676].

Defendendo que o direito ao mínimo existencial deve assegurar a liberdade fática, Cristina Queiroz aponta que referido instituto serve "como medida de menor grau de proteção como no caso […] da educação ou dos serviços de saúde"[677], mas que o instituto não pode ser confundido com proteção de direitos sociais, argumentando que "se o seu fundamento é o princípio da 'dignidade da pessoa humana', o direito encontra-se garantido não a título de direito fundamental social, mas a título de *direito de defesa*, isto é, sujeito ao *regime jurídico específico dos direitos, liberdades e garantias*"[678].

g) Wagner Balera

No texto "A dignidade da pessoa e o mínimo existencial", o Professor Wagner Balera rememora a afirmação filosófica da dignidade da pessoa humana, pontuando que "de fato,

---

[674] QUEIROZ, Cristina. *O princípio da não reversibilidade dos direitos fundamentais sociais - princípios dogmáticos e prática jurisprudencial.* Coimbra: Coimbra Editora, 2006, p. 93: "Esse 'standard mínimo incondicional', que se encontra fixado, na Alemanha, pela jurisprudência do Tribunal Constitucional Federal, não deverá, porém, ser interpretado de forma restritiva, antes tem vindo a ser progressivamente fixado e desenvolvido numa perspectiva aberta e casuística. Essa 'garantia de um mínimo social'- ou 'standard mínimo' compreendido como 'mínimo existencial' - destina-se a evitar a perda total da função do direito fundamental de forma a que este não resulte 'esvaziado' de conteúdo e, deste modo, desprovido de sentido".

[675] Ibid., p. 99.

[676] Ibid., p. 93/94.

[677] Ibid.,, p. 94.

[678] Ibid., p. 95.

tudo começa com a vida digna. E só há vida digna a quem esteja assegurado um mínimo existencial"[679].

Sendo a dignidade humana a fundamentação do direito ao mínimo existencial, o Professor fixa os necessários conceitos de valor e norma jurídica, a fim de posicionar a dignidade no mundo do direito, esclarecendo entender que:

> O 'valor' concerne ao objetivo (fim) que se pretende alcançar mediante o ordenamento jurídico. Assim como o bem, a verdade e o belo são propriedades transcendentais do ser, também o é a dignidade da pessoa humana. A dignidade, assim como a justiça, são os valores a que aspira o direito. Ninguém pode deixar de considerar tais valores, nem tampouco abrir mão deles[680].

Partindo da premissa de que os valores são concretizados no ordenamento normativo através de princípios e regras, o Professor Wagner Balera assevera que, "enquanto os princípios representam expressões dos valores, as regras instrumentalizam o sistema para que, cumpridos os mandamentos veiculados pelos princípios, os valores venham a ser alcançados"[681]. O mínimo existencial, assim, fundamenta-se no valor da dignidade humana, mas gravita em torno da natureza social do homem, da liberdade, da família, do trabalho e da política.

O Professor ressalta que, mesmo que sua própria natureza obrigue o homem à vida social e à interdependência, fazendo da busca pelo bem comum uma "missão coletiva, verdadeiro dever de solidariedade", não se pode ignorar que "certas instâncias coletivas podem querer oprimir o indivíduo, desqualificando-o como massa de manobra. Padecem desse defeito tanto o Estado como o mercado. Estes, porém, devem estar a serviço do homem, cujo valor não se mede nem pelo consumo nem pela fruição dos serviços públicos"[682]. Assim, nossa primeira lição é de que as relações sociais devem trazer completude ao homem e jamais macular sua dignidade.

---

[679] BALERA, Wagner. "A dignidade da pessoa e o mínimo existencial". *In* MIRANDA, Jorge; SILVA, Marco Antonio Marques da (coordenação). *Tratado Luso-Brasileiro da Dignidade Humana* – São Paulo: Quartier Latin, 2009, p. 474.

[680] Ibid., p. 474.

[681] Ibid., p. 475.

[682] Ibid., p. 478.

A liberdade, devendo guiar o agir do homem "segundo a verdade e o bem", mais do que um atributo da personalidade, há que ser exercida respeitando a responsabilidade individual e social de cada um[683].

Em seguida vem a família, que, como defende o Professor, na ordem de prioridades dos direitos humanos, deve ocupar "o primeiro lugar, como núcleo essencial de percepção das prestações que integram o mínimo existencial"[684].

Depois, no campo do trabalho, o Professor afirma que a efetividade do mínimo existencial, de que salário mínimo figura como um componente, é o único meio capaz de dar início à solução da questão social[685].

Caminhando para solidificação do conceito de mínimo existencial, o Professor Wagner Balera passa ao ponto da política, domínio em que a ética, e não a "mera disputa de poder", deve guiar todas as atividades, pois

> Não escapa da dimensão ética a consideração política sobre a imperiosa necessidade de definição de um mínimo existencial como garantia apta a permitir que toda a pessoa humana tenha uma vida digna. Ao agente político compete, portanto, identificar os meios e recursos necessários ao implemento do conjunto de políticas sociais capazes de transformar os direitos humanos não apenas num catálogo retórico de bem comportados propósitos, mas de concretas medidas em favor da maioria da população, notadamente os pobres[686].

Na construção de um conceito de mínimo existencial, o Professor Wagner Balera, discordando de posições doutrinárias que pouco advogam à causa dos pobres, afirma que:

> Assiste, pois, razão a Ana Paula de Barcellos quando qualifica o saneamento como parte integrante do conceito constitucional de saúde. A saúde, como já se mencionou acima, faz parte do catálogo fundamental de direitos humanos estampado na Declaração de 1948. Se é certo – e nisso concordamos com a mencionada doutrinadora – que a saúde integra o conceito de mínimo existencial, é também certo que o saneamento forma parte integrante desse conceito[687].

---

[683] BALERA, Wagner. "A dignidade da pessoa e o mínimo existencial". *In* MIRANDA, Jorge; SILVA, Marco Antonio Marques da (coordenação). *Tratado Luso-Brasileiro da Dignidade Humana* – São Paulo: Quartier Latin, 2009, p. 478.

[684] Ibid., p. 479.

[685] Ibid., p. 479/480.

[686] Ibid., p. 483.

[687] Id.

Mais enfaticamente, o Professor volta-se à temática do mínimo existencial apontando que "hoje o que se vê é uma injustificada manobra diversionista a respeito de em que parte do orçamento do Estado devem estar alocadas as verbas públicas destinadas ao saneamento. Considero que a solução da questão do saneamento é pressuposta à própria configuração do mínimo existencial"[688]. Afinal, alijar o saneamento básico do conceito do mínimo existencial é condenar os pobres "a conviver com a miséria e a imundície"[689].

De acordo com os levantamentos do Professor Wagner Balera, o mínimo existencial teve sua primeira formulação em Thomas Paine[690], mas sua concepção moderna foi desenvolvida segundo o pensamento de John Rawls.

O Professor afiança que:

> Para que seja distribuído com equidade o produto econômico, social e cultural da sociedade humana, devem ser consideradas as necessidades humanas básicas – a serem atendidas pelo mínimo social – e complementares, decorrentes da posição relativa em que cada qual se situa quando confrontado com os demais integrantes da comunidade a que pertence[691].

Desse modo, no sentir do Professor e em perfeita consonância com a doutrina social cristã, "o incremento das riquezas de um país deve significar, por assim dizer, automaticamente, melhoria da condição social de todos. Eis o signo de dignidade da pessoa humana que, como valor social, se impõe à sociedade e aos governantes"[692].

Pensando nas fontes normativas do direito ao mínimo existencial, além de reportar-se ao Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, que estudaremos mais detalhadamente adiante, o Professor também destaca a evolução da proteção a esse direito-

---

[688] BALERA, Wagner. "A dignidade da pessoa e o mínimo existencial". *In* MIRANDA, Jorge; SILVA, Marco Antonio Marques da (coordenação). *Tratado Luso-Brasileiro da Dignidade Humana* – São Paulo: Quartier Latin, 2009, p. 485.

[689] Ibid., p. 486.

[690] Ibid., p. 486: "Segundo os registros históricos, essa questão foi suscitada pela primeira vez em 1975, com a implantação do 'Speenhamland System', na vila de Speen na Grã-Bretanha, por iniciativa dos juízes locais que constataram a insuficiente proteção que até então vigente Lei dos Pobres dera ao povo daquele lugar.

[…]

Logo em seguida, se apresenta a formulação teórica inicial da questão, que se deve ao grande político e pensador Thomas Paine, de nome tão conhecido dentre os estudiosos dos direitos humanos.

Para Paine, cada adulto teria direito a uma quantia que lhe garantisse a sobrevivência pelo simples fato de cada homem ter nascido como herdeiro natural da terra que, no entanto, lhe fora expropriada pelo sistema da propriedade privada".

[691] Ibid., p. 488.

[692] Id.

garantia no direito interno, começando com o Prorural, o Programa de Assistência ao Trabalhador Rural, criado pela Lei Complementar nº 11, de 1971. Depois, com a Lei nº 6.179, de 1974, foi assegurada a renda mensal vitalícia, sem exigência de qualquer contribuição previdenciária, a idosos e pessoas portadoras de deficiência[693].

Depois, promulgada a Constituição de 1988, foram estabelecidas as necessárias distinções entre previdência social, seguro cujo acesso depende de contribuição, na forma do Artigo 201, e assistência social, cujo acesso condiciona-se, apenas, ao critério da necessidade, conforme o Artigo 203, da Lei Fundamental. O Professor critica contundentemente o posicionamento do Supremo Tribunal Federal, que julgou "conforme a Constituição" o critério da Lei Orgânica da Assistência Social, que impõe "como pré-requisito para a concessão do benefício de prestação continuada, que seja comprovada a renda familiar per capita de 1/4 do salário mínimo"[694].

O Professor Wagner Balera, sabiamente, afirma que:

> A dignidade da pessoa humana é bem mais exigente. Tem como objetivo proporcionar um mínimo de bem estar, suficiente para que alguém possa conduzir-se neste mundo com certa qualidade de vida, naquela mesma linha de definição do salário mínimo, vale dizer, atendimento de suas necessidades normais de alimentação, habitação, vestuário, higiene e transporte. Lamentavelmente, pareceu ao legislador que deveria nivelar por baixo a proteção mínima, como se quisesse preservar a situação de miséria e pobreza a que se encontra reduzida boa parte da população[695].

Além do postulado constitucional, o Professor demonstra a urgência no reconhecimento do mínimo existencial como obrigação que deve engajar não apenas o Estado, mas toda a sociedade, pela via da fraternidade, nela compreendida a solidariedade.

---

[693] BALERA, Wagner. "A dignidade da pessoa e o mínimo existencial". *In* MIRANDA, Jorge; SILVA, Marco Antonio Marques da (coordenação). *Tratado Luso-Brasileiro da Dignidade Humana* – São Paulo: Quartier Latin, 2009, p. 487.

[694] Ibid., p. 489/490: "Como não é difícil verificar, ao exigir que a renda per capita da família do idoso e da pessoa portadora de deficiência seja equivalente a um quarto do salário mínimo, o legislador classifica os pobres, assim entendidos os trabalhadores de baixa renda e os beneficiários da previdência social que auferem o menor benefício; os pobres que se encontram no mercado informal de trabalho […], e, finalmente os miseráveis. Estes, conforme os padrões de miserabilidade reconhecidos internacionalmente, sobrevivem com menos de dois dólares por dia (1,60 euros). Para o Banco Mundial, esse grupo vive em 'pobreza moderada'!".

[695] Ibid., p. 489.

Assinalando que "nenhuma exclusão social pode ser aceita como decorrência do agir humano responsável" [696], o Professor Wagner Balera propõe que, mais do que o reconhecimento do pobre como sujeito de direitos, o mínimo existencial deve compreender todos os direitos assegurados no Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais a todos os cidadãos.

Ademais, a despeito da divisão de posicionamentos doutrinários que vimos acima, o Professor destaca que sua definição de direito ao mínimo existencial desconsidera as duas vertentes dominantes: "a que pretende impedir a agressão do direito e, por conseguinte, impõe a outorga de outros direitos capazes de estabelecer o patamar mínimo de existência, denominada proteção garantista, e aquela que quer, para logo, outorgar o rol de direitos sociais mínimos"[697], justificando que, em seu entender, "o direito brasileiro não dá margem a essa dicotomia porque a Constituição já tratou de fixar, no artigo 6º, o *bill* de direitos sem os quais a dignidade da pessoa humana não está assegurada"[698].

Por fim, o Professor Wagner Balera defende a criação e o fomento de organizações aptas a avaliar a situação social. Com essas necessidades verificadas, será possível quantificar, em cada sociedade, o patamar mínimo de inclusão[699].

3.4 Crítica à teoria do mínimo existencial

Apresentadas as posições doutrinárias sobre a teoria do mínimo existencial, veremos que, à exceção do que propõe o Professor Ingo Wolfgang Sarlet e o Professor Wagner Balera, a teoria do mínimo existencial, antes de assegurar a existência digna, parece favorecer mais a precarização do acesso aos direitos que a garantam.

Vicente de Paula Faleiros, refletindo sobre a opressão aos pobres, conta que, em 1790, no Reino Unido, mais especificamente em Speenhamland, ante a dramática realidade social, juízes reuniram-se para ajustar um padrão mínimo de soldos que tinha por base o preço do

---

[696] BALERA, Wagner. "A dignidade da pessoa e o mínimo existencial". *In* MIRANDA, Jorge; SILVA, Marco Antonio Marques da (coordenação). *Tratado Luso-Brasileiro da Dignidade Humana* – São Paulo: Quartier Latin, 2009, p. 490.

[697] Ibid., p. 490.

[698] Ibid., p. 491.

[699] Ibid., p. 491.

trigo. Depois, no mesmo país, em 1832, com a investigação da situação dos pobres encomendada pelo governo, foram tomadas medidas "vistas como combate ao vício, à preguiça e à imprevidência das classes pobres", nas quais a pessoa era obrigada a trabalhar com a "liberdade" de aceitar os salários oferecidos pelos patrões[700].

Referido autor critica o pensamento de que "o indivíduo deve ser *libertado* das *amarras* da ajuda para procurar o máximo de 'benefício' no mercado (como assalariado e consumidor)"[701]. Assim, confirma-se a ideia de que proporcionar bem-estar ao pobre não é o mesmo que proporcionar sua inclusão, isto é, direitos à altura da dignidade humana. Referido autor ressalta que "no fundo, o bem-estar é identificado como o *consumo*, que traria para o indivíduo a 'felicidade', com a satisfação de seus desejos e preferências. É pela 'livre-escolha', num sistema de mercado, que o indivíduo satisfaz suas preferências, levando-se em consideração que se está num sistema de concorrência, em igualdade de condições"[702].

Como vimos, excepcionadas as posições do Professor Ingo Wolfgang Sarlet e do Professor Wagner Balera, a teoria do mínimo existencial afirma-se na ótica liberal, baseada na oferta e no consumo de bens e serviços[703].

Vicente de Paula Faleiros certifica que, através das políticas sociais, que são desenvolvidas pelo mecanismo da luta de classes, o Estado atua intervindo no mercado "pelo apoio que dá às empresas ou aos indivíduos para produzir ou ascender aos bens e aos serviços existentes no mercado. Chega mesmo a favorecer os 'mercados paralelos' para certos grupos sociais que não estão em condições de comprar bens ao preço corrente"[704].

Assim, o Estado assume o papel de árbitro para favorecer os que são desfavorecidos pelo mercado e "deve assegurar um mínimo, sem afetar as condições de funcionamento do

---

[700] FALEIROS, Vicente de Paula. *A política social do Estado Capitalista: as funções da previdência e da assistência sociais.*12ª edição. 3ª reimpressão. São Paulo: Cortez, 2009, p. 13.

[701] Ibid., p. 14.

[702] Id.

[703] Ibid., p. 20/21: "Toda teoria liberal do bem-estar está baseada no *mercado* e no *consumo*. É no mercado que os indivíduos, átomos sociais, devem procurar satisfazer suas preferências, seus gostos, segundo uma curva de indiferença. (Supõe-se que os operários que produzem um automóvel de luxo não tenham interesse em possuí-lo). Assim, supõe-se que todos os bens que 'atendam' às 'necessidades básicas' do homem estejam no mercado:alimentação, moradia, roupa, lazer, educação (em parte), saúde (em parte), transporte (em parte). Os subsídios do Estado têm por objetivo manter o lucro das empresas que se dedicam em produzir certos produtos essenciais, coo tem sido o caso do leite, do pão, do açúcar. Estas subvenções têm também por objetivo manter estável a demanda em caso da infra ou da superprodução. A retirada destas subvenções dos Estados capitalistas para deixar 'livre' o preço no mercado, depende das conjunturas econômicas e sociais e, portanto, não é o mercado que conduz a produção com sua 'mão invisível'".

[704] Ibid., p. 47.

mercado, onde *cada um* e *todos* possam usufruir do maior número possível de vantagens"[705]. O Estado é o protagonista na tarefa de tornar esse "mínimo acessível para 'proteção' material dos indivíduos"[706]. A questão é que o Estado, na ótica liberal, jamais cruza a fronteira do teto mínimo, para além do qual só atua o mercado, o que leva Faleiros a defender que essas medidas visam a "garantir um certo mínimo para todos os indivíduos, que são considerados *iguais* perante a lei, mas que devem também ser *desiguais* em relação aos rendimentos, à habitação, à justiça para poderem ter acesso a esses direitos. A universalidade protetora revela-se discriminatória, pois vale também para os favorecidos"[707].

Para Vicente de Paula Faleiros, as políticas sociais do Estado capitalista caracterizam-se por "um processo contraditório que pressupõe as lutas e conflitos de classe para que o trabalhador seja considerado cidadão, ainda que pobre"[708] e são responsáveis pelo aumento da polarização entre as classes sociais[709]. Critica-se não a adoção de medidas que favoreçam o acesso aos direitos sociais de modo geral e melhor preparem todos para o mundo do trabalho[710], mas sim a socialização das dívidas e privatização dos lucros na esfera social[711].

---

[705] FALEIROS, Vicente de Paula. *A política social do Estado Capitalista: as funções da previdência e da assistência sociais.*12ª edição. 3ª reimpressão. São Paulo: Cortez, 2009, p. 48.

[706] Ibid., p. 49: "O Estado se apresenta como o protetor dos fracos, como meio de satisfazer as necessidades sociais, pela medidas legais que compensem as fraquezas dos indivíduos, pela introdução dos direitos sociais. Esta compensação se justifica em nome de uma justiça distributiva, da equidade ou da igualdade de oportunidades. Em suas leis, o Estado liberal, 'o protetor dos cidadãos', estabelece sua norma de intervenção nos seguintes parâmetros".

[707] Ibid., p. 50.

[708] Ibid., p. 66.

[709] Ibid., p. 79: "O Estado liberal, como já analisamos no capítulo anterior, justifica suas políticas sociais com base na igualdade de oportunidades, no livre acesso dos indivíduos aos bens disponíveis, com o pleno desenvolvimento de suas capacidades e de suas responsabilidades de mercado. O Estado está se desobrigado, cada vez mais, de suas obrigações de garantia do bem-estar coletivo e investindo também cada vez mais em repressão para conter a violência social que se desencadeia com o desemprego e a perda das referências da cidadania social. O Estado de bem-estar está sendo substituído por um estado de contenção social que se expressa nos mecanismos de vigilância física e eletrônica, na construção de prisões e ampliação dos aparatos de punição. A competitividade e não a solidariedade é que é valorizada pelas políticas de responsabilização individual pela sua sorte, acentuando-se a desigualdade e a polarização entre mais ricos e mais pobres".

[710] Ibid., p. 81: "O desenvolvimento da cidadania social, que consiste na obrigação do Estado em garantir condições dignas para todos, só pode se estruturar através de uma rede de proteção social que articule o acesso à saúde, à educação de qualidade, à formação profissional, aos direitos trabalhistas, aos seguros sociais, à habitação e saneamento, à informação e à assistência pública enquanto garantia d renda e de serviços sociais. esta cidadania pressupõe um pacto de solidariedade social que vem sendo minado pelo neoliberalismo que retoma a palavra solidariedade no sentido clientelista de auxílios esporádicos".

[711] Ibid., p. 69: "Esse complexo sócio-estatal-empresarial-financeiro tem três efeitos principais: uma socialização dos custos e privatização dos lucros e uma elitização ou exclusão das massas no acesso aos serviços mais avançados, reproduzindo as desigualdades sociais".

Outra importante crítica à teoria do mínimo existencial está no trabalho de Potyara Pereira que, no entanto, chega a defender uma proposta para o conceito de necessidades básicas. Referida autora parte da Lei Orgânica da Assistência Social, Lei nº 8.742, de 1993, afirmando que, embora mínimos sociais ou mínimos de subsistência sempre fossem previstos e destinados a combater a extrema pobreza,

> Como é óbvio, os impulsos que deflagravam esse tipo de resposta social nem sempre eram éticos e muito menos inspirados no ideário de cidadania, o qual concebe o assistido como sujeito de direito à proteção social prestada pelos poderes públicos. Em sua maioria, tais impulsos visavam, tão somente, regular e manter vivas as forças laborais pauperizadas, para garantir o funcionamento do esquema de dominação prevalecente[712].

Potyara Pereira admite que a proteção dos mínimos sociais atualmente é institucionalizada em alguns países, notadamente os capitalistas centrais, e define-se, geralmente, "como *recursos mínimos,* destinados a pessoas incapazes de prover por meio de seu próprio trabalho a sua subsistência", geralmente focados em setores, como o da saúde, da educação e da habitação, ou em determinadas categorias de pessoas, como, por exemplo, os idosos e as pessoas portadoras de deficiência; na grande maioria dos casos independe de contribuições do beneficiário[713].

Para referida autora, os mínimos sociais pautam-se mais na justiça redistributiva, que "implica retirar bens de quem já os possui, para transferi-los a quem não os possui", do que na justiça distributiva, que, em sua visão, "tem como característica principal não colocar em confrontação direta possuidores e não possuidores de bens e riquezas, pois transfere para os despossuídos recursos acumulados em um fundo público provenientes de várias fontes"[714].

Pode-se atribuir ao Plano Beveridge, marco no sistema de proteção social instituído em 1942 no Reino Unido, a conquista de duas importantes concepções sobre o combate à pobreza: a primeira de que se trata de um direito conquistado democraticamente e não de uma outorga bondosa da burguesia; e a segunda de que os pobres podem incluir suas necessidades

---

[712] PEREIRA, Potyara Amazoneida Pereira. *Necessidades humanas - subsídios à crítica dos mínimos sociais.* 6ª edição. 2ª reimpressão. São Paulo: Cortez, 2011, p. 16.

[713] Ibid., p. 16.

[714] Ibid., p. 17.

na agenda política para que, estrategicamente defendidas, possam transformar-se em mais direitos[715].

Pensando no Artigo 1º, da Loas[716], Potyara Pereira considera que referida norma jurídica, ao mencionar a provisão dos mínimos sociais, fala em uma proteção menor, que beira "a desproteção social", ao passo que a finalidade de atender às necessidades básicas guarda relação com o que é primordial, de fundamental importância:

> Assim, enquanto o *mínimo* pressupõe supressão ou cortes de atendimentos, tal como propõe a ideologia liberal, o *básico* requer investimentos sociais de qualidade para preparar o terreno a partir do qual maiores atendimentos podem ser prestados e otimizados. Em outros termos, enquanto o *mínimo* nega o *'ótimo' de atendimento*, o básico é a mola mestra que impulsiona a satisfação básica de necessidades em direção ao *ótimo.*[717]

Porém, a autora esclarece que esse "ótimo" não significa a máxima satisfação das necessidades, que seria inatingível, mas sim a elevação do patamar de tudo o que compõe a ideia de necessidades básicas[718].

Potyara Pereira toma por irracional a pretensão de "esperar o *melhor* dos pobres, oferecendo-lhes apenas o *mínimo* ou a *pior* proteção social"[719], razão pela qual o discurso de "*empowerment*" dos pobres torna-se insustentável. Para a Professora da Universidade de Brasília, afirmar que as políticas sociais minam o incentivo ao trabalho equivale dizer que a taxação progressiva de impostos retira o incentivo de investimento ao empresariado[720], ceticismo que "tem produzido as seguintes consequências práticas: perda de confiança no curso de políticas públicas voltadas para as necessidades humanas básicas; fragmentação da

---

[715] PEREIRA, Potyara Amazoneida Pereira. *Necessidades humanas - subsídios à crítica dos mínimos sociais.* 6ª edição. 2ª reimpressão. São Paulo: Cortez, 2011, p. 19/20.

[716] BRASIL. Lei Orgânica de Assistência Social. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8742compilado.htm>, conforme consulta em 11 de dezembro de 2015: "Art. 1º A assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas".

[717] Ibid., p. 26/27.

[718] Ibid., p. 31.

[719] Ibid., p. 34.

[720] Ibid., p. 35/36.

luta política contra variadas formas de opressão; fortalecimento do ideário neoliberal e, consequentemente, o desmonte dos direitos sociais dos cidadãos"[721].

Ao liberalismo interessa deixar a provisão das necessidades humanas básicas à caridade e não à obrigação legal. Pretende enfrentar apenas a pobreza absoluta, jamais a relativa, que, deixada a esmo, pode aumentar o número de miseráveis[722].

A Professora Potyara Pereira destaca, ainda, que a classificação das necessidades humanas ou dos mínimos naturais, vitais ou de sobrevivência, corresponde a uma dimensão biológica destinada apenas a manter o homem vivo, enxergando-o como um ser que não tem necessidades diferentes dos animais. Assim, dada a total impropriedade dessa formulação[723], apresenta-se como critério adequado a divisão das necessidades humanas em básicas e não básicas, também chamada de necessidades intermediárias que, por sua vez, também distinguem-se "de *aspirações*, *preferências* ou *desejos* (wants)"[724], de modo que apenas o não atendimento das necessidades básicas pode causar "*sérios prejuízos* à vida material dos homens e à atuação destes como *sujeitos* (informados e críticos)"[725].

Assim, conclui a Professora da UnB que existem apenas dois conjuntos de necessidades básicas que são, ao mesmo tempo, objetivas e universais,

> [...] que devem ser concomitantemente satisfeitos para que todos os seres humanos possam efetivamente se constituir como tais (diferentemente dos animais) e realizar qualquer outro objetivo ou desejo socialmente valorado. São eles: *saúde física* e *autonomia*. Estas necessidades não são um fim em si mesmo, mas precondições para se alcançarem objetivos universais de participação social[726].

Para a Professora Potyara Pereira, sérios prejuízos à saúde física e à autonomia implicam a perda das condições de participar da vida social e o comprometimento do direito

---

[721] PEREIRA, Potyara Amazoneida Pereira. *Necessidades humanas - subsídios à crítica dos mínimos sociais.* 6ª edição. 2ª reimpressão. São Paulo: Cortez, 2011, p. 38/39

[722] Ibid., p. 28.

[723] Ibid., p. 58/59.

[724] Ibid., p. 67.

[725] Ibid., p. 67: "Assim, 'sérios prejuízos' são impactos negativos cruciais que impedem ou põem em sério risco a possibilidade objetiva dos seres humanos de *viver* física e socialmente em condições de poder expressar a sua capacidade de participação ativa e crítica. São, portanto, danos cujos efeitos nocivos independem da vontade de quem os padece e do lugar ou da cultura em que se verificam".

[726] Ibid., p. 68.

de agir com discernimento[727]. Se a saúde física expressa, em última instância, o direito de estar vivo, a autonomia, sem a qual a pessoa vê-se impedida de "eleger objetivos e crenças, de valorá-los com discernimento e pô-los em prática sem opressões"[728], divide-se em autonomia de agência e autonomia crítica.

Tendo por premissa a ideia de que, mais do que a liberdade de agir, a ausência de autonomia retira da pessoa o sentimento de ser "*responsável* por suas decisões e seus atos"[729], a autonomia de agência permite: "a. possuir capacidade intelectual de formular objetivos e crenças comuns; b. possuir suficiente confiança para desejar atuar e participar; c. formular desejos e crenças consistentes"[730]. Por sua vez, a autonomia crítica "revela-se como a capacidade das pessoas de não apenas saber eleger e avaliar informações com vista à ação, mas de criticar e, se necessário, mudar as regras práticas da cultura a que pertencem"[731].

Para contribuir com a satisfação das necessidades humanas básicas de saúde física e de autonomia, Potyara Pereira enumera 11 necessidades intermediárias ou "satisfadores universais" que atendem a todas as pessoas, de qualquer lugar, sem considerar, contudo, necessidades das minorias, como idosos e portadores de deficiência.

A primeira das necessidades intermediárias é de *alimentação nutritiva e água potável*, que, mais do que o mínimo necessário para sobrevivência, deve atender a um limiar abaixo do qual "o indivíduo poderá sobreviver – como milhares de pessoas pelo mundo afora têm sobrevivido –, mas que dará em um estado de atonia e debilidade gerador de uma espiral de privação e de incapacidades crescentes"[732].

Depois, como segunda necessidade intermediária apontada, está a *habitação*. Professora Potyara Pereira aponta que "as relatividades culturais nesta área são maiores do que as referentes à alimentação. Circunstâncias climáticas, econômicas, técnicas e sociais respondem por essas relatividades". Assim, é preciso garantir, minimamente: que a habitação seja equipada com água corrente, saneamento básico e calefação – nos locais muito frios –;

---

[727] PEREIRA, Potyara Amazoneida Pereira. *Necessidades humanas - subsídios à crítica dos mínimos sociais.* 6ª edição. 2ª reimpressão. São Paulo: Cortez, 2011, p. 69.

[728] Ibid.,, p. 70.

[729] Ibid., p. 71.

[730] p. 73.

[731] p. 74.

[732] p. 77.

que esteja a salvo dos vetores de doenças; e que não seja superlotada, a fim de garantir a saúde física e mental de todos os moradores[733].

Em seguida, o *ambiente de trabalho* apresenta-se como terceiro satisfador universal. Para garantir a saúde do trabalhador, deve assegurar: jornada de trabalho não prolongada, ambiente livre de riscos de acidentes e doenças e também forma de trabalho que fomente a autonomia do trabalhador, de modo a prevenir a depressão, a ansiedade e a falta de autoestima[734].

Na sequência, como quarta necessidade intermediária, Potyara Pereira indica que "o *ambiente físico e saudável* e livre de riscos inclui situações que exigem meio ecológico sadio, disponibilidade de água não contaminada, alimentos, serviços sanitários, habitação e emprego satisfatórios"[735].

Após, vêm os *cuidados de saúde* que, por mais que possam sofrer redução em razão da realização das demais necessidades intermediárias, simbolizam um direito que também é dos pobres de receber tratamento médico através de recursos da mais alta tecnologia[736].

Depois, sobre a necessidade intermediária de *proteção à infância*, pairam quatro imposições: de proporcionar à criança segurança e carinho; de oportunizar experiências que lhe ajudem a desenvolver suas habilidades cognitivas, sociais e emocionais; de demonstrar que ela é reconhecida e apreciada; e de fazer despertar seu senso de responsabilidade[737].

Também elencadas como necessidades intermediárias estão as *relações primárias significativas*, pois "ainda que a debilitação dos apoios morais possa provocar reações diferenciadas, não cabem dúvidas de que ela afeta o amor-próprio das pessoas (como nos casos de isolamento e abandono) e alimenta uma 'espiral de incapacidades e de autonomias decrescentes"[738].

Outra necessidade intermediária ou o oitavo satisfador universal apontado é *segurança econômica*, que permite à pessoa planejar e realizar seu futuro concreto, para o que é

---

[733] PEREIRA, Potyara Amazoneida Pereira. *Necessidades humanas - subsídios à crítica dos mínimos sociais.* 6ª edição. 2ª reimpressão. São Paulo: Cortez, 2011, p. 77.

[734] Ibid., p. 78.

[735] Id.

[736] Ibid., p. 78/79.

[737] Ibid., p. 79.

[738] Ibid., p. 79/80.

imprescindível a existência de medidas protetoras contra "contingências sociais", tais como a velhice, a enfermidade e o desemprego[739].

Depois, a *segurança física* trata-se da necessidade de proteção contra a violência praticada tanto por grupos ou indivíduos privados, quanto pelo próprio Estado[740].

Em seguida, é apontada a décima necessidade intermediária de *educação apropriada*, cujo papel é muito superior àquele apontado pelas posições doutrinárias do direito ao mínimo existencial, a que, com exceção do Professor Ingo Wolfgang Sarlet e do Professor Wagner Balera, fazemos crítica[741].

Por fim, como décima primeira necessidade intermediária ou satisfador universal, vem a *segurança no planejamento familiar, na gestação e no parto*, para o que é imprescindível a educação feminina[742].

Ainda, a Professora Potyara Pereira acrescenta que nem mesmo as necessidades humanas básicas são um fim em si mesmas, mas apenas contribuições

> [...] para a *participação* das pessoas tanto nas formas de vida e cultura das quais fazem parte (*autonomia de agência*) quanto nos processos de avaliação e crítica dessa cultura, com o propósito de melhorá-la ou modificá-la (*autonomia crítica*). É por isso que *saúde física* e *autonomia* não se restringem a si mesmas, nem tampouco se identificam com *mínimos* de carecimentos que justificariam, por sua vez, atendimentos mínimos[743] .

Com o propósito de otimizar "a satisfação das necessidades básicas em prol do alcance do objetivo último de participação e libertação humanas"[744], estudamos as 11 necessidades

---

[739] PEREIRA, Potyara Amazoneida Pereira. *Necessidades humanas - subsídios à crítica dos mínimos sociais.* 6ª edição. 2ª reimpressão. São Paulo: Cortez, 2011, p. 80.

[740] Ibid., p. 80/81.

[741] Ibid., p. 81/82: "O conteúdo do ensino formal e a forma de transmitir esse conteúdo supõem matérias e procedimentos-chave afins a diferentes culturas, como o ensino da matemática básica, a formação social geral, os processos biológicos e físicos, etc. voltados para a capacitação intelectual, profissional e, em condições ideais, para a participação social dos indivíduos. O acesso aos recursos do ensino, que contribuem para esse resultado, bem como a capacitação do professorado, também pode ser avaliado a partir dos dados sobre a experiência educativa formal da população, obtidos em várias fontes disponíveis. Mas só esses dados quantitativos não são suficientes. Para se aferir a contribuição da educação para a autonomia crítica, além da autonomia de agência, há que se avaliar o conhecimento que os cidadãos possuem a respeitada outras culturas. Esse reconhecimento é indispensável para que a pessoa possa fazer opções comparadas e escapar de limitações da consciência e da imaginação, muitas vezes impingidas pelos próprios educadores".

[742] Ibid., p. 82/83.

[743] Ibid.,, p. 83.

[744] Ibid., p. 84.

intermediárias e, assim, encerramos a primeira fase do estudo dos modelos dogmáticos da teoria do mínimo existencial nesta pesquisa. Passemos, agora, aos modelos jurídicos.

3.5 A Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados de 1969

Antes de entrarmos na seara normativa do mínimo existencial no quadro dos direitos humanos, é preciso examinarmos a Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados de 1969, que tem o mérito de disciplinar a interpretação dos tratados internacionais, dando diretrizes mais objetivas às normas que emanam dessa poderosa fonte do direito internacional.

Em seu preâmbulo, a Convenção: refere-se à importância histórica dos tratados para o direito internacional; reconhece que, através deles, os países podem desenvolver relações de cooperação internacional; recorda que as Nações Unidas velam pela criação de condições para que as obrigações assumidas em tratados internacionais sejam respeitadas; afirma que todas as suas controvérsias devem ser resolvidas por meios pacíficos; constata que o livre consentimento, a boa-fé e o *pacta sunt servanda* são reconhecidos por todos os países; relembra os princípios de direito internacional consagrados na Carta das Nações Unidas; e consigna a crença de que a Convenção será útil à conquista dos objetivos das Nações Unidas[745].

Distribuída em 85 Artigos e um Anexo – que trata da conciliação internacional –, a Convenção consagra como "tratado" todo acordo internacional, escrito, realizado entre Estados, conforme seu Artigo 2º, ponto 1, alínea "a"[746].

Com efeito, essa Convenção destina-se apenas aos Estados. O problema do não reconhecimento das organizações internacionais como partes capazes para celebrar tratados foi corrigido na Convenção de Viena de 1986, que o Brasil assinou, mas não ratificou[747].

---

[745] BRASIL. Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados. Promulgada pelo Decreto nº 7.030 de 14 de dezembro de 2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D7030.htm>, conforme consulta em 24 de fevereiro de 2015.

[746] Ibid..

[747] Nations Unies. *Convention de Vienne sur le droit des traités entre États et organisations internationales ou entre organisations internationales*. Disponível em: <https://treaties.un.org/Pages/showDetails.aspx?objid=080000028004bfbd>, conforme consulta em 09 de março de 2015.

O Artigo 18, da Convenção de Viena em comento, traz a "obrigação de não frustar o objeto e finalidade de um tratado antes de sua entrada em vigor", isto é, quando o Estado assina um tratado com a pendência de ratificá-lo ou quando o Estado se compromete a obrigar-se pelo tratado mesmo antes de sua entrada em vigor[748].

Sobre a observância dos tratados, o Artigo 26 dispõe sobre o *"pacta sunt servanda"*, de modo que todo Estado deve cumprir os tratados em vigor, aos quais se obriga, de boa-fé[749]. O Artigo 27 trata do "direito interno e observância de tratados", de modo que nenhum Estado pode escusar-se de sua inadimplência em relação às obrigações assumidas em um tratado com base em seu direito interno[750].

O Artigo 31 estabelece como "regra geral de interpretação" que um tratado deve ser interpretado de boa-fé, levando em consideração seu contexto, seu objetivo e finalidade, compreendendo do preâmbulo aos anexos[751]; e, finalmente, o Artigo 46, da Convenção de Viena, trata das "disposições do direito interno sobre competência para concluir tratados", decidindo que elas impõem objeções válidas somente quando o representante do país que assina o documento é manifestamente incompetente para fazê-lo[752].

Com essas informações sobre direito dos tratados, podemos analisar o que dispõe a Constituição de 1988 quanto ao diálogo das normas internacionais com o direito interno.

---

[748] BRASIL. Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados. Promulgada pelo Decreto nº 7.030 de 14 de dezembro de 2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D7030.htm>. Acesso em: 24 fev. 2015.

[749] Ibid.

[750] Ibid.

[751] Ibid.,

[752] Ibid.,: Artigo 46 - Disposições do Direito Interno sobre Competência para Concluir Tratados - 1. Um Estado não pode invocar o fato de que seu consentimento em obrigar-se por um tratado foi expresso em violação de uma disposição de seu direito interno sobre competência para concluir tratados, a não ser que essa violação fosse manifesta e dissesse respeito a uma norma de seu direito interno de importância fundamental. 2. Uma violação é manifesta se for objetivamente evidente para qualquer Estado que proceda, na matéria, de conformidade com a prática normal e de boa fé".

3.6 A internalização dos tratados de direitos humanos pelo Brasil

A fim de examinar os tratados internacionais que trazem, em seu bojo, o reconhecimento do direito ao mínimo existencial, a primeira questão que se coloca é: como a Constituição da República de 1988 lida com as normas internacionais de direitos humanos?

Estudando a classificação dos tratados no direito interno, André de Carvalho Ramos concorda que o Direito Internacional, no qual incluímos os Direitos Humanos, vê o direito interno como assunto de soberania do país, que, no entanto, não pode ser invocado para descumprir compromissos assumidos na ordem internacional.

Assim, como víamos outrora, o descumprimento de um tratado com base no direito interno é admitido na excepcional hipótese de o instrumento que se ataca ter ferido a competência constitucional para celebrar tratados e, ainda assim, é preciso que a incompetência do agente seja evidente para qualquer outro Estado de boa-fé[753].

Conforme dispõe o inciso VIII, do Artigo 84, de nossa Constituição, uma das competências do Presidente da República é celebrar tratados e atos internacionais[754], os quais, após sua negociação e assinatura, sempre que implicarem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional, devem ser enviados ao Congresso Nacional, em respeito ao inciso I, do Artigo 49, da Constituição de 1988[755].

Demonstrando a aplicação da norma jurídica no mundo prático, André de Carvalho Ramos esclarece que, após a negociação e assinatura do tratado, o Presidente da República, pelo Ministro das Relações Exteriores, envia o texto oficial do pretendido instrumento jurídico internacional, acompanhado da tradução em língua portuguesa e de uma exposição de motivos pelos quais o Brasil deve engajar-se no compromisso internacional, ao Congresso Nacional. Feito isso, começam os trâmites do decreto legislativo que, uma vez aprovado na

---

[753] CARVALHO RAMOS, André de. *Teoria geral dos direitos humanos na ordem internacional.* 3ª edição. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 252/253.

[754] BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>, conforme consulta em 24 de fevereiro de 2015: "Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República: […] VIII - celebrar tratados, convenções e atos internacionais, sujeitos a referendo do Congresso Nacional".

[755] Ibid.: "Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional: I - resolver definitivamente sobre tratados, acordos ou atos internacionais que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional".

Câmara e no Senado, é publicado no Diário do Congresso Nacional com o respectivo texto do tratado que fora negociado.

Depois dessa etapa, fica o Presidente da República autorizado a ratificar o tratado, com a ressalva de que, se forem feitas modificações ou realizados novos compromissos gravosos ao patrimônio nacional, o documento, antes da ratificação pelo Brasil, passará mais uma vez pelo crivo do parlamento.

André de Carvalho Ramos chama atenção para o fato de que o tratado passa a valer na ordem jurídica interna após sua promulgação por decreto presidencial[756] e não na sequência imediata de sua ratificação, como se poderia supor conforme as normas da Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados

Assim, se, em princípio, bastaria a ratificação do tratado para que o Brasil se obrigasse pelo documento sem que fosse necessário qualquer decreto de promulgação, André de Carvalho Ramos sustenta que, para parte da doutrina, em razão do parágrafo 1º, do Artigo 5º, da Constituição de 1988, segundo o qual "as normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata"[757], os tratados internacionais de direitos humanos não dependeriam de decreto de promulgação para entrarem em vigor no Brasil. Interpretação que, no enatnto, não foi acolhida pelo Supremo Tribunal Federal[758].

a) A interpretação do Supremo Tribunal Federal sobre a natureza normativa dos tratados internacionais de direitos humanos antes da Emenda Constitucional nº 45/2004

Os meios que a Constituição de 1988 traça para incorporação dos tratados internacionais ao direito interno, que dão origem às fontes normativas nacionais dos direitos humanos, têm como marco divisório a Emenda Constitucional nº 45/2004, sobretudo no que diz respeito à hierarquia dessas normas no direito brasileiro.

No período anterior à promulgação da mencionada Emenda Constitucional, o Supremo Tribunal Federal considerava que os tratados internacionais de direitos humanos eram hierarquicamente equiparados à lei ordinária.

---

[756] BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>, conforme consulta em 24 de fevereiro de 2015: "Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República: […] IV - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução".

[757] Ibid.,

[758] CARVALHO RAMOS, André de. *Teoria geral dos direitos humanos na ordem internacional.* 3ª edição. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 258.

Um julgado paradigmático nessa matéria é o *Habeas Corpus* nº 72.131, de 23 de novembro de 1995, do Rio de Janeiro, relatado pelo Ministro Marco Aurélio. Vencidos os votos do relator e dos Ministros Francisco Rezek, Carlos Velloso e do Presidente, Sepúlveda Pertence, o remédio constitucional foi indeferido[759].

No caso, pretendia-se um HC preventivo contra prisão civil de depositário infiel. O Ministro Marco Aurélio votou no sentido de que, apesar de os tratados internacionais de direitos humanos deverem receber *status* de lei ordinária, por força do parágrafo 2º, do Artigo 5º, da Constituição de 1988[760], a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, ao dispor sobre a impossibilidade de prisão civil (excepcionada a dívida de pensão alimentícia), teria revogado o Decreto-lei nº 911, de 1969, que dispunha sobre alienação fiduciária[761].

Quanto ao voto do Ministro Francisco Resek, destaca-se que, mesmo sendo um grande expoente do direito internacional, optou por reconhecer a estatura de lei ordinária ao Pacto de San José, afirmando que "tem toda razão o Dr. Rangel de Alckmin quando sustenta da tribuna que no Brasil, tal como sucede nos Estados Unidos da América e em muitos outros países, o tratado não tem a estatura de uma restrição constitucional. É claríssimo - e obras doutrinárias diversas o dizem - que ele convive hierarquicamente com a lei federal […]"[762].

O Ministro Carlos Velloso, por sua vez, votou pelo estatuto constitucional da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, apontando que "assim, a Convenção de São José da Costa Rica, no ponto, é vertente de direito fundamental. É dizer, o direito assegurado no art. 7º, item 7, da citada Convenção, é um direito fundamental, em pé de igualdade com os direitos fundamentais expressos na Constituição"[763].

Sepúlveda Pertence, que também votou pela manutenção do HC, não tratou da hierarquia constitucional da Convenção Americana. No entanto, em outra oportunidade, como relator do Recurso Ordinário no *Habeas Corpus* nº 79.785, do Rio de Janeiro, julgado em 29

---

[759] SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Pesquisa de Jurisprudência. Acórdão HC 72131 RJ. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28HC%24%2ESCLA%2E+E+72131%2ENUME%2E%29+OU+%28HC%2EACMS%2E+ADJ2+72131%2EACMS%2E%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/axuyjp6>, conforme consulta em 09 de março de 2015.

[760] BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>, conforme consulta em 24 de fevereiro de 2015: "Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte".

[761] SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Acórdão HC 72131 RJ. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=73573>, conforme consulta em 09 de março de 2015.

[762] Ibid.

[763] Ibid.

de março de 2000, ao examinar o duplo grau de jurisdição no direito brasileiro à luz da Constituição e da Convenção Americana de Direitos Humanos, declarou que:

> Ainda sem certezas suficientemente amadurecidas, tendo assim – aproximando-me, creio […] a aceitar a outorga de força supra-legal às convenções de direitos humanos, de modo a dar aplicação direta às suas normas – até, se necessário, contra a lei ordinária – sempre que, sem ferir a Constituição, a complementem, especificando ou ampliando os direitos e garantias nela constantes[764].

Assim, mesmo nos votos vencidos, que optaram pela impossibilidade de prisão civil para depositário infiel, não havia um consenso entre os Ministros do STF sobre a hierarquia e, portanto, o âmbito de proteção dos tratados internacionais em matéria de direitos humanos.

b) A interpretação do Supremo Tribunal Federal sobre a natureza normativa dos tratados internacionais de direitos humanos depois da Emenda Constitucional nº 45/2004

A Emenda Constitucional nº 45, de 2004, introduziu ao Artigo 5º, da Constituição de 1988, os parágrafos terceiro e quarto, que dispõem, respectivamente, sobre um rito formal de aprovação dos tratados internacionais de direitos humanos igual ao que deve ser observado para promulgação das Emendas Constitucionais e, também, sobre a submissão do Brasil ao Tribunal Penal Internacional[765].

Interessa-nos o exame do parágrafo 3º, acrescentado ao Artigo 5º, da Constituição, que, por condicionar a rito tão rigoroso a incorporação dos tratados internacionais de direitos humanos a que, em justa pretensão, queira-se atribuir elevada posição no ordenamento interno, trouxe dois grandes questionamentos: qual posição ocupam na hierarquia normativa os tratados internalizados antes de sua promulgação e, ainda, qual é o *status* dos tratados que vierem a ser ratificados sem obedecer ao esquema de votação em dois turnos, nas duas Casas do Congresso, com aprovação de três quintos dos membros[766].

---

[764] SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Acórdão ROC em HC 79785 RJ. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=102661>, conforme consulta em 09 de março de 2015.

[765] BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>, conforme consulta em 24 de fevereiro de 2015: "§ 3º Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

§ 4º O Brasil se submete à jurisdição de Tribunal Penal Internacional a cuja criação tenha manifestado adesão. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)".

[766] CARVALHO RAMOS, André de. *Teoria geral dos direitos humanos na ordem internacional.* 3ª edição. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 264.

André de Carvalho Ramos menciona que, logo após sua promulgação, defendeu-se a inconstitucionalidade do § 3º, acrescentado ao Artigo 5º, da Constituição, justamente porque percebeu-se que ele trazia limitação à incorporação das normas de direitos humanos como direitos fundamentais[767].

E, como não poderia ser diferente, no julgamento do Recurso Extraordinário nº 466.343, o Supremo Tribunal Federal foi chamado a pronunciar-se mais uma vez quanto à hierarquia da Convenção Americana sobre Direitos Humanos ante a Constituição de 1988. O processo, envolvendo novamente as figuras da alienação fiduciária e do depositário infiel, teve como relator o Ministro Cezar Peluso. Desse julgado, sobressai-se o voto do Ministro Gilmar Mendes, que optou pela supralegalidade dos tratados internacionais de direitos humanos, tal como o tinha feito anos antes o Ministro Sepúlveda Pertence.

Gilmar Mendes lembrou que, na Constituinte, em 1987, foi Cançado Trindade quem propôs o texto do atual § 2º, do Artigo 5º, a fim de que as normas internacionais de direitos humanos fossem naturalmente reconhecidas como de hierarquia constitucional. Contudo, mesmo lembrando da finalidade do parágrafo segundo, o Ministro acabou optando pelo formalismo, ao pugnar que, se por um lado os tratados de Direitos Humanos não aprovados pelo rito do § 3º, do Artigo 5º, não possam ser subestimados no ordenamento jurídico interno; de outra ponta, também não devem ser considerados em patamar mais elevado do que a Constituição[768].

Nesse mesmo julgado, após pedir vistas do processo, o Ministro Celso de Mello muda seu posicionamento em relação ao voto proferido no *Habeas Corpus* nº 72.131, de 1995, para

---

[767] CARVALHO RAMOS, André de. *Teoria geral dos direitos humanos na ordem internacional.* 3ª edição. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 265: "Após a Emenda Constitucional 45/2004, houve quem defendesse a inconstitucionalidade do citado parágrafo terceiro, por ter reduzido a hierarquia dos tratados de direitos humanos e, assim, violado cláusula pétrea (artigo 60, § 4º, inciso IV, referente à proibição de emenda que tenda a abolir direitos e garantias individuais.) Esse posicionamento foi baseado na crença da existência anterior do estatuto constitucional dos tratados internacionais de direitos, fundado no alcance do artigo 5º, § 2º, não aceita pelo STF. Essa suposta inconstitucionalidade também não foi aceita pelo próprio STF, que, em mais de uma ocasião, fez referência ao artigo 5º, § 3º, sem qualquer alegação de inconstitucionalidade, que poderia ter sido provocada *ex officio* ou por provocação das partes ou do Procurador-Geral da República (controle difuso de constitucionalidade)".

[768] SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Acórdão RE 466343 RJ. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=595444>, conforme consulta em 10 de março de 2015: "Por conseguinte, parece mais consistente a interpretação que atribui a característica de supralegalidade aos tratados e convenções de direitos humanos. Essa tese pugna pelo argumento de que os tratados sobre direitos humanos seriam infraconstitucionais, porém, diante de seu caráter especial em relação aos demais atos normativos internacionais, também seriam dotados de um atributo de supralegalidade.

Em outros termos, os tratados sobre direitos humanos não poderiam afrontar a supremacia da Constituição, mas teriam lugar especial reservado no ordenamento jurídico. Equipará-los à legislação ordinária seria subestimar o seu valor especial no contexto do sistema de proteção dos direitos da pessoa humana".

considerar que todos os tratados internacionais de direitos humanos têm estatura constitucional[769].

Em seu voto[770], o Ministro posiciona-se conferindo aos tratados de direitos humanos o *status* de normas constitucionais e propõe as seguintes soluções para os questionamentos de que falávamos outrora: os tratados anteriores à Constituição de 1988 são direitos fundamentais em razão de sua recepção pelo § 2º, do Artigo 5º; os tratados aprovados de acordo com o § 3º, do Artigo 5º, passam a equivaler às emendas constitucionais; e, por fim, aqueles aprovados entre a promulgação da Constituição de 1988 e o advento na norma introduzida pela EC nº 45/2004, ficam pertencendo ao bloco de constitucionalidade[771].

É importante observarmos que, até dezembro de 2015, apenas a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo tinham sido aprovados nos termos do § 3º, do Artigo 5º, da Constituição de 1988, caso em que o Congresso Nacional, pelo Decreto Legislativo nº 186, de 9 de julho de 2008, aprovou o tratado pelo rito do § 3º, do Artigo 5º, da Constituição de 1988, e, dada essa aprovação, o

---

769 SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Acórdão RE 466343 RJ. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=595444>, conforme consulta em 10 de março de 2015: "Posta a questão nesses termos, a controvérsia jurídica remeter-se-á ao exame do conflito entre as fontes internas e internacionais (ou, mais adequadamente, ao dialogo entre essas mesmas fontes), de modo a se permitir que, tratando-se de convenções internacionais de direitos humanos, estas guardem primazia hierárquica em face da legislação comum do Estado brasileiro, sempre que se registre situação de antinomia entre o direito interno nacional e as cláusulas decorrentes de referidos tratados internacionais.

[…]

Após muita reflexão sobre esse tema, e não obstante anteriores julgamentos desta Corte de que participei como Relator (RTJ 174/463-465 - RTJ 179/493-496), inclino-me a acolher essa orientação, que atribui natureza constitucional às convenções internacionais de direitos humanos".

770 SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Acórdão RE 466343 RJ. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=595444>, conforme consulta em 10 de março de 2015.

771 O bloco de constitucionalidade, por sua vez, implica no reconhecimento da estatura constitucional de outros instrumentos normativos, que não a Constituição. Como explica André de Carvalho Ramos, trata-se de uma ideia muito forte do direito francês, que incorpora ao seu bloco de constitucionalidade preâmbulos de Constituições antigas e até mesmo a Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão de 1789.

André de Carvalho Ramos defende integrar o bloco de constitucionalidade todos os tratados de direitos humanos, quer seja em decorrência do § 2º do Artigo 5º da Constituição - um bloco de Constitucionalidade amplo - quer seja em decorrência do § 3º do Artigo 5º - um bloco de Constitucionalidade restrito.

Embora não seja papel desta pesquisa aprofundar-se nessa problemática, é preciso pontuar que, pensar nos tratados de direitos humanos como integrantes do mencionado "bloco de constitucionalidade" significa submetê-los a todos os efeitos dos Artigos 102 e 103 da Constituição de 1988, que tratam da competência jurisdicional do Supremo Tribunal Federal, o que pode ser controverso.

Presidente, depois de ratificar o tratado, promulgou-o na ordem interna pelo Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009[772].

Sobre o formalismo na concepção das fontes do Direito Internacional e dos Direitos Humanos, talvez mereça crítica a posição formalista de André de Carvalho Ramos[773], que polemiza a menção às Declarações Internacionais, que não possuem "caráter vinculante", como parte da fundamentação das decisões do Supremo Tribunal Federal.

3.7 As fontes normativas do direito ao mínimo existencial nos direitos humanos

Com a compreensão do que simbolizam as fontes do direito à luz da teoria dos modelos de Miguel Reale e, também, com o estudo das condições de validade dos tratados internacionais tanto para a Convenção de Viena de 1969 quanto para a Constituição de 1988, passaremos ao exame dos modelos normativos dos direitos humanos.

a) Carta das Nações Unidas

A Carta das Nações Unidas, cujas premissas e condições de adoção estudamos no capítulo I desta pesquisa, foi promulgada pelo Decreto nº 19.841, de 22 de outubro de 1945, e marca a internacionalização dos direitos humanos[774].

Esse tratado, como aponta Francisco Rezek, revelou o respeito aos direitos humanos como "um dos axiomas da nova organização, conferindo-lhe idealmente uma estatura constitucional no ordenamento do direito das gentes"[775].

---

[772] BRASIL. Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e de seu Protocolo Facultativo. Promulgadas através do Decreto Legislativo nº 186 de 09 de julho de 2008. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Congresso/DLG/DLG-186-2008.htm>, conforme consulta em 10 de março de 2015.

[773] CARVALHO RAMOS, André de. *Teoria geral dos direitos humanos na ordem internacional.* 3ª edição. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 275: "Chega-se ao ponto de existirem exemplos de invocação, como vinculantes, de diplomas internacionais da *soft law*, que, em tese, não vinculariam o Brasil. O Min. Ricardo Lewandowski na Ação Direta de Inconstitucionalidade 3.510-0 decidiu que a Declaração Universal sobre Bioética e Direitos Humanos da UNESCO, diploma não vinculante, deveria ser respeitada, uma vez que o "o Brasil, pois, como membro da Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura e signatário da Declaração elaborada sob seus auspícios, está obrigado a dar concreção a seus preceitos no âmbito dos três poderes que integram sua estrutura estatal, sob pena de negar consequência jurídica à manifestação de vontade, formal e solene, que exteriorizou no âmbito internacional".

[774] Ibid., p. 52/53.

Seu preâmbulo, que, à luz da Convenção de Viena, de 1969, faz parte do tratado, reafirma a fé "nos direitos fundamentais do homem, na dignidade e no valor do ser humano, na igualdade de direito dos homens e das mulheres" e assume o compromisso de "promover o progresso social e melhores condições de vida dentro de uma liberdade ampla"[776], que, como vimos na teoria do mínimo ao existencial, constitui verdadeiro reconhecimento a esse direito.

b) Declaração Universal dos Direitos Humanos

Como bem aponta o Professor Franco Montoro, enquanto a Primeira Guerra Mundial (1914 a 1919) deu início ao movimento dadaísta, ao surrealismo e ao existencialismo como formas de reação e protesto, a Segunda Guerra Mundial (1939 a 1945) teve como resposta a Declaração Universal dos Direitos Humanos[777].

Com efeito, logo após a Conferência de São Francisco, o Conselho Econômico e Social das Nações Unidas foi instado a criar a Comissão de Direitos Humanos que, dentre outras incumbências, teria por responsabilidade criar a categoria normativa desses direitos. O primeiro passo se concretizou com a adoção e proclamação, pela Resolução 217 (A) III, da Assembleia Geral das Nações Unidas, em 10 de dezembro de 1948, da Declaração Universal dos Direitos Humanos.

Na sessão da Assembleia Geral, o ilustre documento não recebeu sequer um voto contrário: dos 58 Estados que, à época, faziam parte das Nações Unidas, entre aqueles que não votaram a favor, oito preferiram abster-se (Bielo-Rússia, Tchecoslováquia, Polônia,

---

[775] REZEK, Francisco. *Direito internacional público: curso elementar*. 15ª edição revista e atualizada. 2ª tiragem. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 260.

[776] BRASIL. Carta das Nações Unidas promulgada pelo Decreto nº 19.841 de 22 de outubro de 1945. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d19841.htm>, conforme consulta em 08 de dezembro de 2014.

[777] FRANCO MONTORO, André. Cultura dos direitos humanos *In Cinquenta anos da Declaração Universal dos Direitos Humanos.* Centro de Estudos Konrad Adenauer Stiftung. São Paulo. Ano: 1998. Nº 11, p. 2: "Com a guerra, a ciência e a técnica passaram a produzir armamentos terríveis, metralhadoras, tanques, aviões de bombardeio. A euforia da *Belle Epoque* se transformou em pesadelo. Milhares de jovens perderam a vida de forma estúpida. As novas gerações tomaram consciência da falência dos ideais do século XIX e ergueram-se em protesto. A manifestação artística dessa revolta eclodiu em plena guerra, em 1915, com o Dadaísmo - Dadá, nome escolhido a esmo num dicionário, com o significado de cavalinho na linguagem infantil - movimento contra os valores da burguesia, do dinheiro, do progresso material e da moral de aparências. Nos anos 20, surge em Paris o movimento surrealista: o que o homem civilizado chama de realidade é apenas aparência. É preciso ver além das aparências e ir à vida profunda das coisas. Dadaístas e surrealistas procuravam desmistificar uma sociedade que acreditava na ciência e no progresso, mas produzia destruição e tragédias. É nesse quadro histórico que surge *A Náusea*, de Sartre e as diferentes manifestações do Existencialismo, com a consideração pessimista da tragédia existencial: *O Ser e o Nada*".

Arábia Saudita, Ucrânia, África do Sul, URSS e Iugoslávia) e dois estavam ausentes (Honduras e Iêmen)[778].

Aponta Fábio Konder Comparato que, embora a Declaração, tecnicamente, seja uma recomendação da Assembleia Geral das Nações Unidas, "esse entendimento, porém, peca por excesso de formalidade"[779]. Afinal, simbolizando um movimento de conscientização sobre os direitos humanos[780], a Declaração é reconhecida enquanto costume jurídico, que, como vimos, é fonte do direito internacional[781].

É interessante verificar o sentido de "declaração" para o direito internacional público. Valerio de Oliveira Mazzuoli explica que "é expressão utilizada para aqueles atos que estabelecem certas regras ou princípios jurídicos, ou ainda normas de Direito Internacional indicativas de uma posição política comum de interesse coletivo"[782]. Ora, esse é o caso da Declaração Universal dos Direitos Humanos, que, reconhecendo "a dignidade inerente à pessoa humana, que perpassa o documento qual valor dos valores"[783], tem olhos voltados ao bem comum.

Além de consagrar a dignidade humana como valor fonte dos direitos humanos, a ilustre Declaração trouxe, em seu bojo, o reconhecimento de direitos civis e políticos, do Artigo II ao XXI, e a inclusão dos direitos econômicos, sociais e culturais, do Artigo XXII ao XXVIII. Assim, como atesta o Professor Wagner Balera, "a pessoa humana surge como revestida de valor incomensurável, a merecer que tudo e todos se coloquem em ordem a proporcionar-lhe completo bem-estar"[784], o que está em plena consonância com o reconhecimento do direito ao mínimo existencial.

---

[778] VERDUSSEN, Marc. "Chapitre 1: La Déclaration universelle des droits de l'homme" *In* HERTIG RANDALL, Maya. HOTTELIER, Michel. *Introduction aux droits de l'homme.* Genève, Zurich, Bâle: Schulthess Médias Juridiques S/A, 2014, p. 228.

[779] COMPARATO, Fábio Konder. *A afirmação histórica dos direitos humanos.* 8ª edição, 2ª tiragem. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 238/239.

[780] VERDUSSEN. In: HERTIG RANDALL; HOTTELIER, 2014, p. 233.

[781] CARVALHO RAMOS, André de. *Teoria geral dos direitos humanos na ordem internacional.* 3ª edição. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 65.

[782] MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. *Curso de direito internacional público.* 9ª edição revista, atualizada e ampliada. Sao Paulo: Revista dos Tribunais, 2015, p. 211.

[783] BALERA, Wagner. *Comentários à declaração universal dos direitos humanos.* 2ª edição revista e ampliada. São Paulo: Conceito, 2011, p. 12.

[784] Id.

Em seu Artigo XXII, a Declaração reconhece o direito a segurança social, que deverá ser assegurada em conjunto, pelo sistema internacional, por meio da cooperação entre os Estados, a fim de promover o desenvolvimento da personalidade humana[785].

Alceu Amoroso Lima assevera que o termo segurança social é designação que demonstra a superação da ideia de independência e ascensão do conceito de interdependência, reconhecimento necessário à pacífica e harmônica convivência humana[786].

Comentando o Artigo XXII, da Declaração Universal dos Direitos Humanos, Thais Maria Riedel de Resende Zuba certifica que referido texto expressa a missão da fraternidade de superar o individualismo "para que toda a humanidade possa ser contemplada pelos direitos humanos e se desenvolva em conjunto"[787].

Sobre o tema, lembrando que o Artigo inaugura as disposições da Declaração sobre direitos econômicos, sociais e culturais, também nos reportamos a Dalmo de Abreu Dallari, que detalha a gradual mudança de pensamento em relação ao papel do Estado. Segundo o jurista, se, hoje, ricos e pobres acreditam que o Estado tem obrigação de prestar-lhes serviços, no final do século XIX ainda predominava a opinião de que cabia ao Estado apenas se ocupar da ordem pública e da defesa das fronteiras[788].

Dallari aponta que o grande marco para a mudança do antigo paradigma foi a migração do campo para as cidades, iniciada no século XVIII, cujas consequências se fizeram notar bem mais tarde, com a grande carência material da maioria desses migrantes, a quem o Estado passou a prestar serviços, notadamente de saúde e educação[789].

Continuando nossa caminhada, temos o Artigo XXIII, da Declaração Universal dos Direitos Humanos, que trata de quatro aspectos essenciais do direito ao trabalho, a saber: condições de labor dignas e favoráveis; mesma remuneração por igual trabalho; remuneração justa e satisfatória que assegure uma vida digna; e organização de sindicatos[790].

---

[785] SENADO FEDERAL. *Direitos humanos - atos internacionais e normas correlatas.* 4ª edição. Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2013, p. 22.

[786] AMOROSO LIMA, Alceu. *Os direitos do homem e o homem sem direitos.* Prefácio da 2ª edição Frei Betto. 2ª edição. Petrópolis: Editora Vozes, 1999, p. 115/116.

[787] RESENDE ZUBA, Tahis Maria Riedel de. "Artigo XXII" *In* BALERA, Wagner. *Comentários à declaração universal dos direitos humanos.* 2ª edição revista e ampliada. São Paulo: Conceito, 2011, p. 144.

[788] DALLARI, Dalmo de Abreu. *Direitos humanos e cidadania.* 2ª edição. Reformulada. 19ª impressão. São Paulo: Editora Moderna, 2004, p. 90.

[789] Ibid., p. 91.

[790] SENADO FEDERAL, 2013, p. 22.

Comentando o Artigo, Alceu Amoroso Lima sublinha a importância do salário justo para que o homem promova seu sustento material, afiançando que "o homem como finalidade do trabalho e não o trabalho como finalidade do homem" é uma formulação do pensamento cristão, a que a economia liberal representou retrocesso. Assim, "a economia racional, representada pelo espírito da Declaração dos Direitos Humanos, formula então de novo esse princípio irreversível do salário *justo*, medido pelas necessidades do trabalhador e *da sua família"*[791].

Em seguida, o Artigo XXIV, da Declaração Universal dos Direitos Humanos, trata do direito a lazer e a repouso, incluindo as férias, periódicas e remuneradas[792].

Depois, em seu Artigo XXV, a Declaração consagra o direito a um padrão de vida digno, ponto culminante do reconhecimento do direito ao mínimo existencial. O texto toma por legítimo o direito da pessoa de assegurar para si e sua família um estado de saúde e bem-estar que compreenda alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e serviços sociais, além de proteção social para desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice e outros acontecimentos que resultem na perda dos meios de subsistência, além dos cuidados indispensáveis à infância e à maternidade[793].

Como nota Alceu Amoroso Lima, o Artigo XXV, da Declaração Universal dos Direitos Humanos, tem tamanha precisão, que todos os direitos nele elencados foram também indicados no ponto 11, da Carta Encíclica *Pacem in terris*, de 1963 – que veremos mais detalhadamente no capítulo seguinte. O pensador deixa claro que essa menção não deve significar o encerramento do rol do direito ao mínimo existencial, uma vez que as mudanças sociais podem exigir que novos direitos sejam assegurados, a fim de garantir-se o pleno respeito à dignidade humana.

Comentando sobre a visão compartimentada daquilo que compõe o homem, Alceu Amoroso Lima destaca que o padrão de vida é uma dimensão humana que deve ser completa e não pode limitar-se aos imperativos do consumo. Passando pelas esferas das necessidades

---

[791] AMOROSO LIMA, Alceu. *Os direitos do homem e o homem sem direitos.* Prefácio da 2ª edição Frei Betto. 2ª edição. Petrópolis: Editora Vozes, 1999, p. 162.

[792] SENADO FEDERAL. *Direitos humanos - atos internacionais e normas correlatas.* 4ª edição. Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2013, p. 22.

[793] SENADO FEDERAL, 2013, p. 23.

materiais, morais, espirituais, psicológicas e intelectuais, o pensador admite que o alcance do padrão de vida corresponde ao progresso da civilização[794].

A Carta Encíclica *Pacem in terris*, nos pontos 121 e 122, reforça a ideia de completude das necessidades humanas, que se traduz na concepção de padrão de vida decente. Seu autor, São João XXIII, também assinala que os mais necessitados não podem ser tolhidos de sua liberdade, cabendo aos mais ricos fomentá-la através da cooperação para aumento do nível de vida. Essa cooperação é um dever que pode ser transplantado do plano individual para o âmbito dos Estados, pois os países mais desenvolvidos têm o dever de cooperar com os países em desenvolvimento e, como menciona a encíclica, devem fazê-lo respeitando a liberdade desses que recebem sua ajuda[795].

Ainda à luz da *Pacem in terris*, viver segundo a verdade consiste, justamente, em respeitar tanto os próprios direitos quanto os deveres para com os demais. Reafirma-se aqui a responsabilidade daqueles que têm o supérfluo, em relação aos que nem sequer possuem o necessário. A cooperação para que todos tenham um nível de vida adequado é também uma expressão da justiça, que é a dedicação ao respeito dos direitos alheios, e da caridade, que significa a permissão para que os outros participem de nossos próprios bens.

Continuando o exame da Declaração Universal dos Direitos Humanos, temos que o Artigo XXVI trata do direito a educação. Embora tenha preterido a palavra para o termo "instrução", o texto assegura o acesso e a gratuidade no nível fundamental, apontando que o ensino superior, no entanto, condiciona-se à capacidade de cada um[796].

---

[794] AMOROSO LIMA, Alceu. *Os direitos do homem e o homem sem direitos.* Prefácio da 2ª edição Frei Betto. 2ª edição. Petrópolis: Editora Vozes, 1999, p. 133/134: "Ora, quando se dá a importância devida ao padrão de vida do homem, na sociedade, também ipso facto se demonstra a im-portância que tem o conjunto de suas atividades, para o exercício normal de qualquer delas. Assim, a Moral deixa de converter-se em moralismo estreito, desde que se coloquem os seus preceitos dentro do realismo sociológico. Não se pode exigir de um homem vivendo na miséria o mesmo comportamento que se exige a um homem com seu padrão de vida normal. E o que ocorre com a vida espiritual e com a vida moral, ocorre com a vi-da jurídica, a vida econômica, a vida educativa, todas as formas possíveis de vivência humana. Trata-se de setores particulares de uma só realidade humana global, tanto individual como social, que não podem ser isolados e se completam mutuamente".

[795] SÃO JOÃO XXIII. Carta Encíclica *Pacem in Terris* a paz de todos os povos na base da verdade, justiça, caridade e liberdade, de 11 de abril de 1963. Disponível em: <http://w2.vatican.va/content/john-xxiii/pt/encyclicals/documents/hf_j-xxiii_enc_11041963_pacem.html>, conforme consulta em 23 de setembro de 2014.

[796] SENADO FEDERAL. *Direitos humanos - atos internacionais e normas correlatas.* 4ª edição. Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2013, p. 23.

Roberta Soares da Silva, verificando o Artigo em comento, aponta que "a educação é necessária para o desenvolvimento do homem como pessoa humana - a pessoa é essencialmente um ser cultural"[797].

Ainda, no tocante ao acesso do ensino de qualidade, Alceu Amoroso Lima traça um panorama realístico, que demonstra um sistema perfeitamente encadeado para manutenção dos quadros de poder:

> Os pobres não têm condições naturais de se instruir se não forem amparados pela coletividade. Não se instruindo, permanecem numa situação de inferioridade irremediável em relação aos ricos. E estes, naturalmente, deterão com isso os comandos da vida social e a posse da maior parte dos seus bens. E com isso manterão a maior parte da sociedade numa situação de dependência e de inferioridade indefinida. É um círculo vicioso que explica o surto crescente das revoluções sociais[798].

Em seguida, o Artigo XXVII traz o direito de participação na vida cultural[799]. Alceu defende o uso da censura para evitar que a violência seja disseminada como cultura, censura essa que, no entanto, deve ser sempre submetida ao crivo do bem comum[800].

Por fim, no Artigo XXVIII, da Declaração Universal dos Direitos Humanos, temos reconhecido o direito a uma ordem social e internacional favorável ao gozo dos direitos humanos[801].

c) Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados

Adotada na Conferência de Plenipotenciários das Nações Unidas, de 28 de julho de 1951, em Genebra, e promulgada no ordenamento jurídico brasileiro através do Decreto nº

---

[797] SOARES DA SILVA, Roberta. "Artigo XXVI" *In* BALERA, Wagner. *Comentários à declaração universal dos direitos humanos.* 2ª edição revista e ampliada. São Paulo: Conceito, 2011, p. 161.

[798] AMOROSO LIMA, Alceu. *Os direitos do homem e o homem sem direitos.* Prefácio da 2ª edição Frei Betto. 2ª edição. Petrópolis: Editora Vozes, 1999, p. 180.

[799] SENADO FEDERAL. *Direitos humanos - atos internacionais e normas correlatas.* 4ª edição. Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2013, p. 23.

[800] AMOROSO LIMA, Alceu, 1999, p. 145: "O Estado de Direito, isto é, no qual se respeitam a dignidade humana e os direitos fundamentais da natureza humana, é por natureza pluralista. Esse pluralismo exige a manifestação livre do pensamento por livros, periódicos, meios audiovisuais, que não afetem os direitos alheios e a liberdade de manifestação do pensamento. É o bem comum que exige essa liberdade recíproca. É a ordem, é a autoridade, é a segurança nacional, é a justiça, é a preservação dos grandes valores morais e espirituais e de todos os demais direitos do homem, que exigem esse pluralismo. O direito de censura do Estado é limitado por esses direitos do bem comum, que tem na liberdade um dos seus instrumentos fundamentais de garantia. A censura intervém e é legítima quando a liberdade fere a liberdade e a justiça. Mas ainda assim os excessos de liberdade são menos perigosos e contraproducentes que os excessos de censura".

[801] SENADO FEDERAL, 2013, p. 23.

50.215, de 28 de janeiro de 1961, a Convenção de 1951, relativa ao Estatuto dos Refugiados[802], prevê, em seu bojo, uma série de direitos ligados às condições dignas de sobrevivência.

Merece um exame prévio o significado do termo "Convenção". Como vimos, para a Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados de 1969, a expressão "tratado" designa um acordo internacional concluído por escrito, entre Estados, qualquer que seja sua denominação específica.

No entendimento de Francisco Rezek, salvo raras exceções que não se encaixam no caso em exame, não há uso racional e específico para as muitas nomenclaturas de tratados, de modo que "a realidade mostra é o uso livre, indiscriminado, e muitas vezes ilógico, dos termos variantes daquele que a comunidade universitária, em toda parte – não houvesse boas razões históricas para isso –, vem utilizando como termo padrão"[803].

No entanto, percorrendo outras doutrinas de direito internacional público, podemos verificar um sentido específico para o termo em estudo. Valerio de Oliveira Mazzuoli, que se entrega ao estudo detalhado do direito internacional, assevera que:

> Essa expressão começou a ser empregada no sentido atual a partir da proliferação dos congressos e conferências internacionais, nos quais matérias da maior relevância para a sociedade internacional passaram a ser frequentemente debatidas, gerando atos internacionais criadores de normas de Direito Internacional Público, demonstrativos da vontade uniforme das partes em assuntos de interesse geral[804].

Voltando ao texto da Convenção em análise, os direitos econômicos, sociais e culturais dos refugiados são reconhecidos entre os Artigos 17 e 24.

A questão do direito ao trabalho é disciplinada em três momentos distintos. O primeiro, situado no Artigo 17, trata dos empregos remunerados, assegurando que, nesse domínio, os refugiados têm o mesmo direito que os estrangeiros residentes no país, sem que lhes sejam aplicadas restrições para a proteção do mercado nacional. Em todo caso, os Estados assumem o compromisso de criar políticas para que os refugiados tenham direitos assimilados aos seus nacionais, o que se aplica, em especial, para aqueles que "entraram no

---

[802] SENADO FEDERAL. *Direitos humanos - atos internacionais e normas correlatas.* 4ª edição. Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2013, p. 101-111.

[803] REZEK, Francisco. *Direito internacional público: curso elementar.* 15ª edição revista e atualizada. 2ª tiragem. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 39.

[804] MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. *Curso de direito internacional público.* 9ª edição revista, atualizada e ampliada. Sao Paulo: Revista dos Tribunais, 2015, p. 207.

seu território em virtude de um programa de recrutamento de mão de obra ou de um plano de imigração"[805].

O segundo momento, em que o direito ao trabalho dos refugiados é disciplinado, notamos no Artigo 18, pelo qual são garantidos aos refugiados os mesmos direitos dos demais estrangeiros para o "exercício de uma profissão não assalariada na agricultura, na indústria, no artesanato e no comércio, bem como a instalação de firmas comerciais e industriais"[806].

Na sequência, o direito ao trabalho tem seu desfecho no Artigo 19, segundo o qual os refugiados não podem receber tratamento menos favorável do que os demais estrangeiros no tocante ao exercício de profissões liberais, desde que sejam titulares de diplomas reconhecidos pelas leis do país[807].

Na seara do bem-estar, fica consignado que os refugiados devem receber o mesmo tratamento que os nacionais no tocante a eventuais racionamentos de produtos escassos[808], como se infere do Artigo 20.

O direito ao alojamento fica a depender de medidas legislativas, sendo assegurado que, no mínimo, os refugiados terão o mesmo tratamento que os demais estrangeiros residentes no país[809], como lemos no Artigo 21.

O Artigo 22, que dispõe sobre a educação pública, confere aos refugiados o mesmo direito de acesso ao ensino primário de que gozam os nacionais. Contudo, para além dessa etapa elementar, repete a fórmula "os Estados Contratantes darão aos refugiados um tratamento tão favorável quanto possível, e em todo caso não menos favorável do que é dado aos estrangeiros em geral"[810].

A Convenção é mais benéfica em relação à assistência e aos socorros públicos, uma vez que, segundo o Artigo 23, devem ser concedidos aos refugiados os mesmos tratamentos que são dados aos nacionais[811].

---

[805] SENADO FEDERAL. *Direitos humanos - atos internacionais e normas correlatas.* 4ª edição. Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2013, p. 105.

[806] Id.

[807] Ibid., p. 105/106.

[808] Ibid., p. 106.

[809] Id.

[810] Id.

[811] Id.

Por fim, o Artigo 24 confere aos refugiados os mesmos direitos assegurados aos nacionais no tocante às normas do direito do trabalho e, mais limitadamente, às normas previdenciárias[812].

d) Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos

Mesmo prevendo em seu bojo direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais, a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, por ser um documento ético, não foi considerada suficiente aos olhos do mundo jurídico, profundamente positivista, para inspirar o respeito aos direitos humanos como uma verdadeira obrigação. Por isso, dando continuidade aos seus trabalhos, a Comissão de Direitos Humanos do Ecosoc criou o Projeto dos dois Pactos[813], adotados em 16 de dezembro de 1966, pela Resolução 2200A(XXI), da Assembleia Geral, e abertos à adesão dos Estados.

Fábio Konder Comparato contrapõe os direitos civis e políticos aos direitos econômicos, sociais e culturais, reportando-se à própria constituição histórica de cada um[814]. Enquanto da perspectiva dos direitos civis e políticos o desrespeito, o antijurídico e a conduta ilegal surgem quando o Estado interfere arbitrariamente na liberdade da pessoa, da ótica dos direitos econômicos, sociais e culturais, o ilícito se dá quando o Estado adota a postura *laissez-faire laissez-passer*, permitindo que a minoria que controla o poder econômico privado imponha sua potestade aos mais pobres e desfavorecidos, sem nenhuma ou sem uma suficiente intervenção estatal, como ocorre, por exemplo, quando o Estado não regula as relações trabalhistas.

Sobre a terminologia "pacto", Celso de Albuquerque Mello afirma que o termo "foi utilizado pela primeira vez no Pacto da Liga das Nações. É um tratado solene (Pacto de

---

[812] SENADO FEDERAL. *Direitos humanos - atos internacionais e normas correlatas.* 4ª edição. Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2013, p. 106/107.

[813] CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. *Tratado de direito internacional dos direitos humanos*. Volume I. 2ª edição revista e atualizada. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2003, p. 60/61.

[814] KONDER COMPARATO, Fábio. *A afirmação histórica dos direitos humanos.* 8ª edição, 2ª tiragem. São Paulo: Editora Saraiva, 2013, p. 349: "O núcleo original dos direitos declarados no Pacto sobre Direitos Civis e Políticos constituiu, historicamente, um meio de defesa de indivíduos ou grupos sociais contra os privilégios privados e o abuso de poder estatal. No presente Pacto, diversamente, o elemento comum ao conjunto dos direitos nele declarados é a proteção das classes ou grupos sociais desfavorecidos, contra a dominação socioeconômica exercida pela minoria rica e poderosa. Num caso, pois, defesa contra a oligarquia política; no outro, luta contra a dominação de classe".

Renúncia à Guerra de 1928)"[815] e pode ter sido cunhado por Woodrow Wilson, de origem presbiteriana, para falar na "Arca das Alianças"[816].

Valério de Oliveira Mazzuoli, nessa mesma linha, indica que a terminologia do tratado varia de acordo com a vontade dos negociadores, com o que julgam mais apropriado para o documento[817].

Ademais, sendo o título original "*International Covenant on Civil and Political Rights*", em que pese a possibilidade de existirem outras razões históricas para a adoção da terminologia "pacto", em português, é aceitável que o termo tenha pretendido acrescentar mais solenidade à positivação dos direitos humanos.

O Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos[818], promulgado no Brasil pelo Decreto nº 592, de 6 de julho de 1991, reconhece um piso mínimo de direitos, que é seu núcleo inderrogável. Assim, mesmo que "situações excepcionais ameacem a existência da nação", conforme aponta seu Artigo 4º, o direito a vida, a não tortura, a proibição de trabalho escravo, a não prisão por descumprimento de obrigação contratual, a proibição de pena sem prévia cominação legal, a reconhecimento da personalidade jurídica, e a liberdade de pensamento, consciência e religião.

Embora o próprio título esclareça seu tema, o tratado prevê alguns direitos que, dada sua natureza híbrida e importância para a dignidade humana, também podem classificar-se como direito ao mínimo existencial, sendo forçoso apontarmos direitos que, embora sejam previstos nesse instrumento internacional, exijam do Estado uma conduta prestacional.

O primeiro dentre eles, o direito a vida, reconhecido pelo Artigo 6º, do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, como observa William A. Shabas, Professor da

---

[815] MELLO, Celso D. de Albuquerque. *Curso de direito internacional público*. Prefácio de M. Franchini Netto à 1ª Ed. 11ª edição revista e aumentada. Rio de Janeiro: Renovar, 1997, p. 192.

[816] Ibid., p. 246.

[817] MAZUOLLI, Valerio de Oliveira. *Curso de direito internacional público* 7ª edição revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013, p. 197: "c) *Pacto*. Trata-se da terminologia utilizada no acordo constitutivo do Pacto da SdN de 1919. Na atualidade, a expressão tem sido utilizada para restringir o objeto político de um tratado, do qual é exemplo o *Pacto de Aço*, celebrado em Berlim em 1939. Às vezes o termo é empregado como sinônimo de tratado, a exemplo do Pacto de Renúncia à Guerra, de 1928, e do Pacto de Varsóvia, de 1955. As Nações Unidas também escolheram o termo *pacto* para designar os dois dos mais importantes tratados internacionais de direitos humanos já concluídos sob os seus auspícios: o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos e o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, celebrados em Nova York (e também por isso, chamados *Pactos de Nova York*) em 1966. Outro fenômeno curioso é a troca de denominações entre o nome técnico do tratado e o seu cognome, também no domínio da proteção internacional dos direitos humanos, tal como ocorre com a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (1969), que é *Convenção* apelidada de *Pacto* (*de San José da Costa Rica*)".

[818] SENADO FEDERAL. *Direitos humanos - atos internacionais e normas correlatas.* 4ª edição. Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2013, p. 130-143.

Universidade Nacional da Irlanda em Galway, possui uma dimensão positiva que merece destaque: a obrigação dos Estados em adotar "as medidas possíveis para diminuir a mortalidade infantil e aumentar a expectativa de vida, eliminar a má nutrição e as epidemias"[819].

Em seguida, a vedação à tortura, prevista no Artigo 7º, do Pacto, também tem interpretação extensiva ao mínimo necessário para a vida digna. Nessa seara, Edouard Delaplace diz que aos presos devem ser asseguradas condições dignas em diferentes aspectos. O primeiro trata-se do alojamento e significa que eles devem poder contar com leitos suficientes nas celas, circulação de ar e iluminação natural. Em seguida, vêm as condições sanitárias e médicas, no que tange às condições gerais de higiene, ao acesso a banheiros, à quantidade e qualidade dos alimentos, e à possibilidade de beneficiar-se de cuidados médicos. Por fim, devem ser asseguradas condições de bem-estar aos presos, o que compreende a previsão ou autorização de atividades durante o dia[820].

Também merece destaque a previsão do Artigo 8º, do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, que veda a submissão da pessoa à escravidão, à servidão e aos trabalhos forçados e obrigatórios. Comentando referida norma, Fanny Martin qualifica-a como portadora de um caráter híbrido[821] e menciona as convenções da Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre o tema.

A previsão do Artigo 22, que é o direito de associação compreendida a liberdade sindical, também relaciona-se aos direitos que toda pessoa deve ter reconhecidos e assegurados para ter uma existência digna, porquanto seja um direito corolário ao direito ao trabalho decente[822], que tratamos acima, quando comentávamos a Declaração Universal dos Direitos Humanos.

Os direitos da criança, previstos no Artigo 24, do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, também integram o reconhecimento do direito ao mínimo existencial. Como adverte Laurence Burgorgue-Larsen, a norma obriga os Estados a adotar medidas de proteção, como, por exemplo, políticas que tenham por objeto a redução da mortalidade infantil, a

---

[819] SCHABAS, William A. "Article 6" *In* DECAUX, Emmanuel (directeur). *Le pacte international relatif aux droits civils et politiques - commentaire article par article.* Paris: Economica, 2011, 185.

[820] DELAPLACE, Edouard. "Article 7" *In* DECAUX, Emmanuel (directeur). *Le pacte international relatif aux droits civils et politiques - commentaire article par article.* Paris: Economica, 2011, p. 210-211.

[821] MARTIN, Fanny. "Article 8" *In* DECAUX, Emmanuel (directeur). *Le pacte international relatif aux droits civils et politiques - commentaire article par article.* Paris: Economica, 2011, p. 225.

[822] DECAUX, Emmanuel (directeur). *Le pacte international relatif aux droits civils et politiques - commentaire article par article.* Paris: Economica, 2011, p. 490.

erradicação da malnutrição, o fim da exploração infantil no trabalho e, ainda, elevar a qualidade do ensino para que as crianças tenham condições de gozar plenamente do direito à liberdade de opinião e de expressão[823].

e) Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais

Os direitos econômicos, sociais e culturais são direitos humanos tão dignos de respeito, proteção e garantia quanto os direitos civis e políticos, como bem frisou a Declaração e Programa de Ação de Viena, instrumento internacional fruto da II Conferência Internacional dos Direitos Humanos. Tais direitos revelam-se, nas palavras de Francisco Rezek, como "os direitos que a pessoa humana deve ter como membro da sociedade"[824].

Fábio Konder Comparato constata que, a fim de dar positividade à Declaração Universal dos Direitos Humanos, não se criou um único instrumento internacional, mas sim dois, por conta de um acerto diplomático entre as potências de ideologia capitalista e as potências de ideologia socialista.

Com efeito, o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos Sociais e Culturais[825] obteve 105 votos a 0. Adotado pela XXI sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas, em 19 de dezembro de 1966, o Pacto entrou em vigor apenas em 3 de janeiro de 1976 e foi promulgado no Brasil pelo Decreto nº 591, de 6 de julho de 1992.

Roberto Senise Lisboa e Samantha Ribeiro Meyer-Pelug concordam que, ao tratar de direitos econômicos, o Pacto versa sobre o ciclo da riqueza: produção, distribuição e consumo, enquanto, ao cuidar dos direitos sociais e culturais, o instrumento reconhece o direito ao usufruto dos direitos coletivos e ao padrão mínimo de vida[826].

Seu Artigo 1º trata do direito a autodeterminação dos povos, tal como o faz o Artigo 1º, do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, razão pela qual o Professor Fábio Konder Comparato considera a divisão dos direitos previstos na Declaração Universal dos Direitos Humanos, nos dois Pactos de 1966, como medida artificial.

---

[823] BURGORGUE-LARSEN, Laurance. "Article 24" *In* DECAUX, Emmanuel (directeur). *Le pacte international relatif aux droits civils et politiques - commentaire article par article.* Paris: Economica, 2011, p. 520.

[824] REZEK, Francisco. *Direito internacional público: curso elementar.* 15ª edição revista e atualizada. 2ª tiragem. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 261.

[825] SENADO FEDERAL. *Direitos humanos - atos internacionais e normas correlatas.* 4ª edição. Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2013, p. 144-151.

[826] RIBEIRO MEYER-PELUG, Samantha. SENISE LISBOA, Roberto. "Artigo 1º" *In* BALERA, Wagner. OLIVEIRA DA SILVEIRA, Vladmir (coord.) BONETTI COUTO, Mônica (org.). *Comentários ao pacto internacional dos direitos econômicos, sociais e culturais.* São Paulo: Editora Clássica, 2013, p. 28.

O ponto nevrálgico do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais está no parágrafo 1, de seu Artigo 2º, no qual cada Estado parte "compromete-se a adotar medidas, tanto por esforço próprio como pela assistência e cooperação internacionais, principalmente nos planos econômico e técnico, até o máximo de seus recursos disponíveis, que visem a assegurar, progressivamente, por todos os meios apropriados, o pleno exercício dos direitos reconhecidos".

Comentando referida norma, Adriana Silva Maillart e Mônica Bonetti Couto observam que o dever dos Estados de assegurar progressivamente os direitos previstos no Pacto não dá a eles e a seus administradores o direito de protelar indefinidamente o implemento dos direitos econômicos, sociais e culturais, embora essa má interpretação costume ser a mais comum. Nesse sentido, a garantia progressiva dos direitos significa que a plenitude de sua realização deve ser uma meta perseguida pelos Estados, sem prejuízo das medidas imediatas a que esses se obrigam[827], as quais estudaremos mais adiante, com os Comentários Gerais do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais.

Assim como referidas autoras, o Professor Marcelo Benacchio denuncia que a cláusula de aplicação progressiva deu margem à concepção de que as normas do Pacto têm conteúdo programático, isto é, que carecem de aplicabilidade imediata por estarem "sujeitas à reserva do possível, porquanto, diversamente dos direitos civis e políticos que não têm custos e são autoaplicáveis, os direitos sociais demandariam a necessidade de recursos"[828], concepção totalmente equivocada, uma vez que mesmo a realização do direito político ao voto necessita de investimento de recursos públicos.

Mostrando seu inconformismo com essa visão retrógrada e restritiva, o Professor toma o argumento exposto "como justificativa para uma inação ou implementação dos direitos sociais com tamanha letargia que impossibilitaria sua efetivação na conformidade do conteúdo normativo do PIDESC"[829].

O parágrafo 2, do Artigo 2º, também proíbe que razões de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou de outra natureza, como nascimento ou origem social, baseiem a discriminação na garantia desses direitos.

---

[827] BONETTI COUTO, Mônica. SILVA MAILLART, Adriana. "Artigo 2º" *In* BALERA, Wagner. OLIVEIRA DA SILVEIRA, Vladmir (coord.) BONETTI COUTO, Mônica (org.). *Comentários ao pacto internacional dos direitos econômicos, sociais e culturais.* São Paulo: Editora Clássica, 2013, p. 42.

[828] BENACCHIO, Marcelo. "Artigo 11º" *In* BALERA, Wagner. OLIVEIRA DA SILVEIRA, Vladmir (coord.) BONETTI COUTO, Mônica (org.). *Comentários ao pacto internacional dos direitos econômicos, sociais e culturais.* São Paulo: Editora Clássica, 2013, p. 196.

[829] Ibid., p. 196.

Conforme explica seu Artigo 5º, os direitos reconhecidos nesse Pacto não preveem restrição ou suspensão de qualquer ordem.

Entrando na seara dos direitos em espécie, o Artigo 6º dispõe sobre o "direito de ter a possibilidade de ganhar a vida mediante um trabalho livremente escolhido ou aceito", o que somente é possível quando os Estados promovem a formação técnica e profissional e também o pleno emprego.

Na mesma esteira que seu antecessor, o Artigo 7º reconhece a toda pessoa o direito de gozar de condições de trabalho justas e favoráveis. Dirigindo-se aos trabalhadores, especialmente no que tange a uma remuneração hábil a proporcionar "uma existência decente para eles e suas famílias, em conformidade com as disposições do presente Pacto", referido Artigo também afirma que os Estados devem obrigar o empregador a pagar igualmente àqueles que exercem o mesmo trabalho, sem fazer qualquer distinção injusta, sobretudo quanto ao sexo. O dispositivo ainda trata da segurança e da higiene no trabalho, da possibilidade de promoção na carreira (desde que preenchidos critérios de tempo de trabalho e capacidade), além do direito a descanso, a lazer, a jornada de trabalho razoável, a férias remuneradas e "a remuneração dos feriados". Corolário a essas disposições, o Artigo 8º prevê o direito a liberdade sindical e o direito de greve.

No Artigo 9º, é reconhecido o direito a previdência e a seguro social, o que é mais especificado no Artigo 10, segundo o qual a família deve receber toda proteção e assistência, sobretudo em relação à criação e educação dos filhos. Assim, a licença-maternidade deve ser acompanhada de benefícios previdenciários, e medidas especiais devem ser adotadas para proteção da criança e do adolescente, incluindo a proibição de mão de obra infantil.

Em seguida, no Artigo 11, do Pacto, vemos o ápice do reconhecimento do direito ao mínimo existencial. Conforme seu parágrafo 1, toda pessoa tem direito "a um nível de vida adequado para si próprio e sua família, inclusive à alimentação, vestimenta e moradia adequadas, assim como a uma melhoria contínua de suas condições de vida".

No parágrafo 2, do Artigo 11, os Estados reconhecem "o direito de toda pessoa de estar protegida contra a fome" e se engajam em adotar medidas para "melhorar os métodos de produção, conservação e distribuição de gêneros alimentícios pela plena utilização dos conhecimentos técnicos e científicos", a fim de aperfeiçoar o regime agrário e assegurar uma utilização mais eficaz dos recursos naturais, bem como a "repartição equitativa dos recursos alimentícios mundiais em relação a necessidades, levando-se em conta os problemas tanto dos países importadores quanto dos países exportadores de gêneros alimentícios".

Comentando o Artigo em questão, o Professor Marcelo Benacchio afirma que uma das principais bases do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais é a ideia de que o modelo liberal de mercado não foi eficaz na distribuição igualitária de bens necessários ao mínimo existencial, razão pela qual essa tarefa foi atribuída ao Estado por meio dos direitos sociais, indispensáveis à garantia da dignidade da pessoa humana[830].

Para Benacchio, as causas da fome são fundamentalmente ligadas à injustiça social, à exclusão política e econômica, fazendo com que diversas pessoas tenham seu direito a alimentação violado em razão de fatores sociais e não da escassez de alimentos, o que Amartya Sen confirma na obra "Desenvolvimento como liberdade" e Ismail Serageldin endossa no texto "Mobiliser le savoir pour éradiquer la faim"[831].

Marcelo Benacchio aponta que "o direito humano à alimentação adequada não se limita à ingestão de um mínimo de calorias ou nutrientes necessários", já que somente é totalmente satisfeito com o pleno gozo dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais, "pois, obviamente, uma criança que se alimenta de alimentados jogados no lixo não tem seus direitos humanos garantidos"[832].

Sobre o direito humano a moradia, Marcelo Benacchio assevera tratar-se de um direito que, muito embora seja autônomo, "no relacionamento com os direitos sociais aproxima-se do direito à saúde (habitação livre de doenças), ao passo que nos direitos de liberdade há destaque ao direito de propriedade"[833], ressaltando que o direito a habitação "está intimamente ligado a um conjunto de outros direitos humanos, por exemplo, o direito à saúde (moradia com saneamento básico, água, luz, etc.), não discriminação (livre escolha do local de habitação) e trabalho (facilidade de acesso)"[834].

Quanto à previsão do direito a vestimenta adequada, Benacchio arremata que, além do sexo, idade, cultura e crença religiosa "deve observar a localidade na qual a pessoa vive

---

[830] BENACCHIO, Marcelo. "Artigo 11º" *In* BALERA, Wagner. OLIVEIRA DA SILVEIRA, Vladmir (coord.) BONETTI COUTO, Mônica (org.). *Comentários ao pacto internacional dos direitos econômicos, sociais e culturais.* São Paulo: Editora Clássica, 2013, p. 182.

[831] SERAGELDIN, Ismail. *Mobiliser le savoir pour éradiquer la faim.* s.l. [France]: Collège de France, Fayard, 2011.

[832] Ibid., p. 188.

[833] Ibid., p. 191.

[834] Ibid.,, p. 192.

consoante necessidade de proteção ao frio ou em conformidade a climas com temperaturas elevadas”[835].

Dando continuidade às previsões do Pacto, o direito de desfrutar do “mais elevado nível possível de saúde física e mental” é reconhecido pelo Artigo 12, pelo qual os Estados se comprometem a adotar medidas para diminuição da mortalidade infantil, para “melhoria de todos os aspectos de higiene do trabalho e do meio ambiente”, para “prevenção e o tratamento das doenças epidêmicas, endêmicas, profissionais e outras, bem como a luta contra essas doenças”, além da “criação de condições que assegurem a todos assistência médica e serviços médicos em caso de enfermidade”.

O direito a educação, por sua vez, é assegurado nos Artigos 13 e 14, do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. De acordo com o parágrafo 1, do Artigo 13, a educação deve ter a finalidade de favorecer o pleno desenvolvimento da personalidade, da dignidade e do respeito aos direitos humanos, além de “capacitar todas as pessoas a participar efetivamente de uma sociedade livre, favorecer a compreensão, a tolerância e a amizade entre todas as nações e entre todos os grupos raciais, étnicos ou religiosos”.

Assim, no parágrafo 2, do Artigo 13, os Estados se engajam quanto a tornar a educação primária obrigatória e gratuita para todos, generalizar e tornar acessível a educação secundária, cuja gratuidade será implementada progressivamente. Outrossim, obrigam-se a respeitar o igual direito de acesso a educação superior (de acordo com a capacidade individual) também com o compromisso de implementar, progressivamente, sua gratuidade. Ademais, os Estados se comprometem a fomentar e intensificar o acesso a educação de base para aqueles que não concluíram o ensino primário, além de implementar bolsas de estudo e investir nas condições materiais do corpo docente.

Mesmo com todas essas diretrizes, o parágrafo 1, da alínea “e”, dispõe que os Estados devem respeitar a liberdade dos pais ou dos tutores em “escolher para seus filhos escolas distintas daquelas criadas pelas autoridades públicas, sempre que atendam aos padrões mínimos de ensino prescritos ou aprovados pelo Estado”. Também cabendo aos pais a escolha da “educação religiosa ou moral que esteja de acordo com suas próprias convicções”.

---

[835] BENACCHIO, Marcelo. “Artigo 11º” *In* BALERA, Wagner. OLIVEIRA DA SILVEIRA, Vladmir (coord.) BONETTI COUTO, Mônica (org.). *Comentários ao pacto internacional dos direitos econômicos, sociais e culturais.* São Paulo: Editora Clássica, 2013, p. 195.

Mesmo com todos esses parâmetros, fica assegurada a pessoas e entidades a liberdade de criar e dirigir instituições de ensino, desde que, na forma do parágrafo 2, da alínea "e", sejam observados os padrões mínimos estabelecidos pela lei.

Também relativo à educação, o Artigo 14, do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, afirma que todo Estado parte deve se comprometer "a elaborar e a adotar, dentro de um prazo de dois anos, um plano de ação detalhado destinado à implementação progressiva, dentro de um número razoável de anos estabelecidos no próprio plano, do princípio da educação obrigatória e gratuita para todos".

Por fim, o Artigo 15, do Pacto em comento, reconhece o direito de toda pessoa em participar da vida cultural, desfrutar do processo científico e suas aplicações, ter a proteção de direitos autorais decorrentes da produção científica, literária ou artística. Referida norma dispõe que o acesso aos direitos culturais deve priorizar o "desenvolvimento e difusão da ciência e da cultura" e a necessidade dos Estados Partes em "respeitar a liberdade indispensável à pesquisa científica e à atividade criadora".

f) Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial

Adotada e aberta à assinatura e à ratificação com a Resolução 2106 A (XX), da Assembleia Geral das Nações Unidas, em 21 de dezembro de 1965, e promulgada pelo Decreto nº 65.810, de 8 de dezembro de 1969, a Convenção[836] visa a coibir a discriminação racial, isto é, conforme assinala o parágrafo 1, de seu Artigo I:

> Qualquer distinção, exclusão, restrição ou preferência baseada em raça, cor, descendência ou origem nacional ou étnica que tem por objetivo ou efeito anular ou restringir o recebimento, gozo ou exercício num mesmo plano, (em igualdade de condição), de direitos humanos e liberdades fundamentais no domínio político econômico, social, cultural ou em qualquer outro domínio de vida pública.

Da leitura de seu texto, podemos inferir que integra o direito ao mínimo existencial a previsão de ações afirmativas descrita no parágrafo 4, desse mesmo Artigo I, e também no parágrafo 2, do Artigo II, a fim de assegurar que, não obstante a raça ou etnia, todas as pessoas gozem de seus direitos humanos.

---

[836] SENADO FEDERAL. *Direitos humanos - atos internacionais e normas correlatas.* 4ª edição. Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2013, p. 120-129.

Além de um rol de direitos civis, o Artigo V prevê um elenco de direitos econômicos sociais e culturais a que toda pessoa deve ter acesso, sem distinção de raça, cor, origem nacional ou étnica, tais como: direito a trabalho; direito de fundar e filiar-se a sindicato; direito a habitação; direito a saúde pública, tratamento médico, previdência e assistência sociais; direito a educação e formação profissional; direito a igual participação nas atividades culturais; direito de acesso a todos os lugares públicos, notadamente os meios de transportes, hotéis, restaurantes, cafés, espetáculos e parques.

Ademais, através do Artigo VII, os Estados engajam-se no sentido de tomar "medidas imediatas e capazes, principalmente no campo do ensino, educação, da cultura, e da informação, para lutar contra os preconceitos que levem à discriminação racial e para promover o entendimento, a tolerância e a amizade entre nações e grupos raciais e étnicos".

g) Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher

Adotada em 18 de dezembro de 1979 pela Assembleia Geral das Nações Unidas, a Convenção[837] foi promulgada no Brasil pelo Decreto nº 4.377, de 13 de setembro de 2002.

Partindo da premissa de que discriminação contra mulher é "toda a distinção, exclusão ou restrição baseada no sexo e que tenha por objeto ou resultado prejudicar ou anular o reconhecimento, gozo ou exercício pela mulher […] dos direitos humanos e liberdades fundamentais", conforme aponta seu Artigo 1º, a Convenção prevê a adoção de medidas no âmbito político, social, econômico e cultural destinadas a promover o desenvolvimento da mulher e sua igualdade de direitos com os homens, conforme apontam seus Artigos 3º e 4º.

O Artigo 10 assegura o direito das mulheres de ter igualdade de condições com os homens, em relação ao direito a capacitação profissional, a acesso aos estudos e obtenção de diplomas, a educação pré-escolar, geral, técnica, profissional, técnica superior, com os mesmos currículos, exames, docentes do mesmo nível, instalações e material escolar, as mesmas oportunidades de bolsas de estudo, as mesmas oportunidades de acesso ao ensino supletivo, incluindo os programas de alfabetização funcional, a redução da taxa feminina de abandono prematuro dos estudos, as mesmas oportunidades de acesso a esportes e a educação física, bem como acesso a planejamento familiar.

---

[837] SENADO FEDERAL. *Direitos humanos - atos internacionais e normas correlatas.* 4ª edição. Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2013, p. 171-179.

Em seguida, nos parágrafos 1 e 2, no Artigo 11, da Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação contra a Mulher, temos o direito das mulheres a igualdade de condições com os homens no domínio do emprego, o que inclui o direito de ser avaliada pelos menos critérios de seleção, de escolher livremente a profissão; a igualdade de remuneração; o direito a seguridade social; o direito a proteção de saúde; a proteção contra demissão motivada por gravidez ou licença maternidade, além da proteção especial contra trabalhos prejudiciais no período de gravidez.

É assegurado, no Artigo 12, o direito a cuidado médico e planejamento familiar, bem como a assistência na gravidez, no parto e no pós-parto, compreendendo a assistência gratuita e o direito de ter assegurada "uma nutrição adequada durante a gravidez e a lactância".

O Artigo 13 também trata do direito a condições mínimas de existência digna, ao afirmar que, em igualdade de condições com os homens, as mulheres têm direito a benefícios familiares, direito de obter empréstimos bancários, hipotecas e outras formas de financiamento, bem como de participar de atividades de recreação, esportes, e em todos os aspectos da vida cultural.

Por fim, em seu Artigo 14, a Convenção dispõe sobre os direitos da mulher rural, levando em consideração "o importante papel que desempenha na subsistência econômica de sua família, incluído seu trabalho em setores não monetários da economia", sendo-lhes garantido o acesso a serviços médicos, a programas de seguridade social, a educação acadêmica e não acadêmica, o direito de "organizar grupos de autoajuda e cooperativas a fim de obter igualdade de acesso às oportunidades econômicas mediante emprego ou trabalho por conta própria", de participar da vida comunitária, de acesso aos créditos agrícolas, bem como de receber igual tratamento nos projetos de reforma agrária e de restabelecimentos, além do direito de "gozar de condições de vida adequadas, particularmente nas esferas da habitação, dos serviços sanitários, da eletricidade e do abastecimento de água, do transporte e das comunicações".

h) Convenção Relativa aos Direitos da Criança

Adotada e aberta a assinatura em 20 de novembro de 1989 com a Resolução nº 44/25, da Assembleia Geral das Nações Unidas e promulgada pelo Decreto nº 99.710, de 21 de novembro de 1990, a Convenção[838] destina-se a proteção e promoção dos direitos das crianças

[838] SENADO FEDERAL. *Direitos humanos - atos internacionais e normas correlatas.* 4ª edição. Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2013, p. 202-216.

que, na forma de seu Artigo 1º, são todas as pessoas “com menos de dezoito anos de idade, a não ser que, em conformidade com a lei aplicável à criança, a maioridade seja alcançada antes”.

O maior interesse da criança é assegurado no Artigo 3º, que traz o compromisso dos Estados de tomar medidas legislativas e administrativas para assegurar seu bem-estar, consignando, no Artigo 4º, que, “com relação aos direitos econômicos, sociais e culturais, os Estados Partes adotarão essas medidas utilizando ao máximo os recursos disponíveis e, quando necessário, dentro de um quadro de cooperação internacional”.

O Artigo 6º, da Convenção, introduz o tema do direito ao mínimo existencial com o reconhecimento do direito a vida, a máximo de sobrevivência e a desenvolvimento da criança.

Na sequência, as alíneas “a”, “b” e “c”, do Artigo 17, tratam do papel dos meios de comunicação em divulgar informações que promovam o “bem-estar social, espiritual e moral e sua saúde física e mental”, sobretudo com a difusão de materiais de interesse social e cultural para as crianças, produção, intercâmbio, divulgação de informações de diversas fontes culturais, nacionais e internacionais, e o incentivo na produção e difusão de livros para crianças.

Os parágrafos 2 e 3, do Artigo 18, a seu turno, mencionam a prestação de “assistência adequada aos pais e aos representantes legais para o desempenho de suas funções no que tange à educação da criança”, o que compreende serviços de assistência social e criação de creches.

Os direitos da criança portadora de deficiência são elencados no Artigo 23, que lhes reconhece o direito a “uma vida plena e decente em condições que garantam sua dignidade, favoreçam sua autonomia e facilitem sua participação ativa na comunidade”, que inclui o direito de receber cuidados especiais de forma gratuita, sempre que possível, a fim de “assegurar à criança o acesso efetivo à educação, à capacitação, aos serviços de saúde, aos serviços de reabilitação, à preparação para o emprego e às oportunidades de lazer”, tudo para que a criança com deficiência atinja a mais completa integração social e desenvolvimento individual, cultural e espiritual.

O Artigo 24, da Convenção sobre os Direitos da Criança, reconhece o direito a “melhor padrão possível de saúde e dos serviços destinados ao tratamento das doenças e à recuperação da saúde” e engaja os Estados na redução da mortalidade infantil, na prestação de assistência médica e cuidados sanitários, no combate a doenças e desnutrição dentro do contexto dos cuidados básicos de saúde, através do fornecimento de alimentos nutritivos e água potável “tendo em vista os perigos e riscos da poluição ambiental”, além do

comprometimento em prestar a assistência pré-natal e pós-natal, em divulgar os princípios básicos de saúde e nutrição das crianças e dar assistência médica preventiva, compreendendo o planejamento familiar.

Em seguida, temos, no Artigo 26, o reconhecimento do direito da criança a previdência social, apontando que "os benefícios deverão ser concedidos, quando pertinentes, levando-se em consideração os recursos e a situação da criança e das pessoas responsáveis por seu sustento".

Como inegável expressão do direito ao mínimo existencial, o Artigo 27 reza que "os Estados Partes reconhecem o direito de toda criança a um nível de vida adequado ao seu desenvolvimento físico, mental, espiritual, moral e social", cabendo principalmente aos pais ou responsáveis o dever de propiciar, nos limites de seus recursos, "as condições de vida necessárias ao desenvolvimento da criança". Os Estados, dentro de suas possibilidades, deverão proporcionar "assistência material e programas de apoio, especialmente no que diz respeito à nutrição, ao vestuário e à habitação".

No Artigo 28, vemos assegurado o direito a educação, que compreende o ensino primário obrigatório e gratuitamente disponível para todos, a implantação da gratuidade no ensino secundário, o acesso a ensino superior, de acordo com as capacidades de cada um, e a adoção de medidas para reduzir a evasão escolar. O Artigo emprega ainda a forte expressão de que "os Estados promoverão e estimularão a cooperação internacional em questões relativas à educação, especialmente visando a contribuir para a eliminação da ignorância e do analfabetismo no mundo", compromisso significativo para a conquista do bem comum.

O Artigo 31 traz o direito da criança a descanso, a lazer, a divertimento e a participação na vida cultural e artística da comunidade, e, como que complementando suas disposições, o Artigo 32 limita o acesso precoce ao mercado de trabalho durante a infância, pugnando pelo estabelecimento de idade mínima para admissão em empregos e regulamentação de horários e condições de emprego.

Por fim, merece destaque o Artigo 39, da Convenção sobre o Direito da Criança, que obriga os Estados a estimular a recuperação física e psicológica, a reintegração social da criança vítima de abandono, exploração, abuso, tortura, ou outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes, ou mesmo conflitos armados.

i) Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência

Adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em Nova Iorque em 30 de março de 2007, ratificada na forma do parágrafo 3º, do Artigo 5º, da Constituição de 1988, e

promulgada pelo Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009, a Convenção[839] estabelece, já em seu Artigo 1, que "pessoas com deficiência são aquelas que têm impedimentos de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras, podem obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas".

Seu Artigo 3 estabelece princípios gerais, como o respeito a dignidade inerente e autonomia, não discriminação, plena e efetiva participação e inclusão na sociedade, igualdade de oportunidades, acessibilidade, igualdade entre o homem e a mulher, e também o respeito pelo desenvolvimento das capacidades das crianças com deficiência.

No âmbito das obrigações gerais, como informa o Artigo 4, no *caput* e alínea "f", do parágrafo 1, bem como o parágrafo 2, os Estados se comprometem a fomentar o desenvolvimento de produtos, serviços, equipamentos e instalações com desenho universal, isto é, com características hábeis a permitir sua utilização "na maior medida possível, por todas as pessoas, sem necessidade de adaptação ou projeto específico", para que atendam às necessidades específicas das pessoas com deficiência. Ademais, quanto aos direitos econômicos, sociais e culturais, os Estados comprometem-se a adotar medidas, tão logo tenham recursos disponíveis, a fim de implementá-las gradativamente.

O Artigo 5, ao dispor sobre a igualdade e não discriminação, esclarece que as medidas específicas que forem adotadas para garantir a igualdade de direitos para as pessoas com deficiência não serão consideradas discriminatórias.

No tocante à acessibilidade, o *caput* do Artigo 9, da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, engaja os Estados Partes a adotar medidas que assegurem o direito "ao meio físico, ao transporte, à informação e comunicação, inclusive sistemas de tecnologia da informação e comunicação, bem como a outros serviços e instalações abertos ao público, na zona tanto urbana como na rural", para o que identificarão e eliminarão barreiras.

Semelhante ao que vimos na Convenção sobre Eliminação de todas as formas de Discriminação contra a Mulher, o parágrafo 5, do Artigo 12, dispõe que, dentre as medidas adotadas pelos Estados, deve haver a garantia de "acesso a empréstimos bancários, hipotecas e outras formas de crédito financeiro", direito que, em muitos casos, pode ser decisivo para a conquista da autonomia e, consequentemente, contribuir para as condições dignas de vida.

---

[839] SENADO FEDERAL. *Direitos humanos - atos internacionais e normas correlatas.* 4ª edição. Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2013, p. 380-399.

A mobilidade social das pessoas com deficiência, assegurada no Artigo 20, deve ser garantida, gerando-lhes o menor custo possível.

No tocante ao Artigo 23, sobre o respeito pelo lar e pela família, os Estados assumem o compromisso de prestar assistência às pessoas com deficiência, a fim de que possam exercer suas responsabilidades na criação dos filhos.

O direito à educação é previsto no Artigo 24, que prevê um sistema inclusivo em todos os níveis de ensino. Para tanto, os Estados se comprometem a assegurar que a deficiência não seja a causa da exclusão de uma pessoa do sistema educacional geral e que as crianças com deficiência não sejam impedidas de gozar do direito à educação primária obrigatória e gratuita, que deverá ser inclusiva.

O direito à saúde, por sua vez, fica assegurado no Artigo 25, da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, reconhecendo-lhes o direito a desfrutar do "estado de saúde mais elevado possível, sem discriminação baseada na deficiência", fórmula complementada pelo Artigo 26, que engaja os Estados na tarefa de "possibilitar que as pessoas com deficiência conquistem e conservem o máximo de autonomia e plena capacidade física, mental, social e profissional, bem como plena inclusão e participação em todos os aspectos da vida".

Quanto a trabalho e emprego, o Artigo 27, da Convenção, dispõe sobre a igualdade de oportunidades para a pessoa com deficiência em relação às demais pessoas, o que inclui o direito a um ambiente de trabalho aberto, inclusivo e acessível, a proibição de discriminação, as condições justas e favoráveis de trabalho e a igual remuneração por igual trabalho, além de outras previsões.

No Artigo 28, temos o auge da expressão do direito ao mínimo existencial na Convenção sobre o Direito das Pessoas com Deficiência, no reconhecimento "a um padrão adequado de vida para si e para suas famílias, inclusive alimentação, vestuário e moradia adequados, bem como a melhoria contínua de suas condições de vida".

Os Estados se comprometem a assegurar às pessoas com deficiência o acesso aos seguintes direitos: serviços de saneamento básico; "programas de proteção social e de redução da pobreza"; assistência pública em relação aos gastos decorrentes da deficiência (com a condição de que a pessoa e sua família estejam em situação de pobreza); acesso "a programas habitacionais públicos"; além do igual acesso à aposentadoria.

Por fim, identificamos no Artigo 30, dessa Convenção, o direito à participação na vida cultural pelo "acesso a bens culturais em formatos acessíveis", incluindo os locais em que haja serviços ou eventos culturais, além do compromisso dos Estados em encorajar a prática

de atividades esportivas pelas pessoas com deficiência, o que compreende sua participação em jogos e atividades escolares.

a) Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem

Adotada pela Resolução XXX, da Ata Final da IX Conferência Internacional Americana realizada em Bogotá, em abril de 1948, e, portanto, anteriormente à Declaração Universal dos Direitos Humanos, em seu preâmbulo e conjunto de 38 Artigos, a Declaração Americana[840] reconhece direitos e deveres decorrentes da dignidade humana.

Em seu Artigo I, a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem reconhece o direito à vida, à liberdade e à segurança que, assim como os demais direitos, não podem distinguir destinatários por critérios de raça, língua, crença ou qualquer outro fator, como afirma o Artigo II.

Começamos a ver os contornos do direito ao mínimo existencial na proclamação do Artigo VII, segundo o qual "toda mulher em estado de gravidez ou em época de lactação assim como toda criança têm direito a proteção, cuidados e auxílios especiais", o que é consequência natural do Artigo VI, que trata do direito da pessoa de constituir família.

No Artigo XI, é reconhecido o direito à saúde, que deve ser resguardado "por medidas sanitárias e sociais relativas a alimentação, vestuário, habitação e cuidados médicos correspondentes ao nível permitido pelos recursos públicos e da coletividade".

A Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem prevê, em seu Artigo XII, que toda pessoa tem direito à educação inspirada "nos princípios da liberdade, moralidade e solidariedade humana", a fim de preparar-lhe "para subsistir de uma maneira digna, para melhorar seu nível de vida e para poder ser útil à sociedade". Também dispõe que a educação deve ser gratuita ao menos no nível primário.

O Artigo XIII trata do acesso aos direitos culturais, como o gozo das artes e aproveitamento dos benefícios resultantes do progresso intelectual e das descobertas científicas.

O direito ao trabalho em condições dignas é reconhecido pelo Artigo XIV, que também menciona a remuneração compatível com sua capacidade de trabalho e habilidade que lhe garanta "um nível de vida conveniente para si mesma e para sua família". Na mesma

[840] SENADO FEDERAL. *Direitos humanos - atos internacionais e normas correlatas.* 4ª edição. Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2013, p. 24-28.

esteira, o Artigo XV dispõe sobre o direito ao descanso como uma oportunidade para que a pessoa dedique-se ao "seu melhoramento espiritual, cultural e físico".

Outrossim previsto é o direito à previdência social contra os riscos sociais do desemprego, da velhice, da incapacidade e outras causas que, alheias à vontade da pessoa, impossibilitem-na "física ou mentalmente de obter meios de subsistência", como aduz o Artigo XVI.

Corolário aos direitos, a Declaração prevê deveres. No Artigo XXX, há previsão de responsabilidades recíprocas com o sustento material entre familiares. O Artigo XXXI afirma que toda pessoa tem o dever de completar os estudos em nível primário. O Artigo XXXV trata do dever de toda pessoa em cooperar com o Estado e a coletividade na assistência e previdência sociais. No Artigo XXXVI, lemos o dever de pagar impostos para manutenção dos serviços públicos, e, por fim, o Artigo XXXVII dispõe sobre o dever de trabalhar para prover a própria subsistência ou em benefício da coletividade.

b) Convenção Americana de Direitos Humanos

A Convenção Americana de Direitos Humanos[841], também conhecida como Pacto de San José da Costa Rica, adotada na Conferência Especializada Interamericana sobre Direitos Humanos em San José da Costa Rica, em 22 de novembro de 1969, e promulgada no Brasil pelo Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992, prevê, em seu Artigo 1º, a obrigação de respeitar direitos sem discriminação motivada por raça, cor, sexo, idioma, religião, opinião política, nascimento ou origem social.

Em seu Artigo 4º, a Convenção trata do direito à vida, que deve ser protegido desde a concepção. Embora o dispositivo tenha um enfoque maior na restrição à pena de morte, como vimos no Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, o reconhecimento do direito à vida, que é elementar, tem também uma faceta prestacional, obrigando o Estado a envidar esforços, a fim de que a pessoa tenha uma vida digna.

O Artigo 5º, que trata do direito à integridade pessoal, reza que "toda pessoa tem direito a que se respeite sua integridade física, psíquica e moral".

No Artigo 6º, da Convenção Americana, temos a proibição da escravidão e da servidão que, se de uma parte tratam da proteção contra o trabalho forçado, por outro lado, como também apreendemos do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, reconhece

[841] SENADO FEDERAL. *Direitos humanos - atos internacionais e normas correlatas.* 4ª edição. Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2013, p. 152-167.

que o trabalho livre é um direito humano. Nessa mesma esteira, vem a previsão do Artigo 16, que trata da liberdade de associação, reconhecendo, em seu parágrafo 1, que "todas as pessoas têm o direito de associar-se livremente com fins ideológicos, religiosos, políticos, econômicos, trabalhistas, sociais, culturais, desportivos ou de qualquer outra natureza", campo em que, dentre outros direitos, depreendemos a liberdade sindical.

O Artigo 17 trata da proteção da família como responsabilidade da sociedade e do Estado e, nesse mesmo sentido, o Artigo 19 afirma que "toda criança terá direito às medidas de proteção que a sua condição de menor requer, por parte da sua família, da sociedade e do Estado".

Por fim, o Artigo 26, da Convenção Americana de Direitos Humanos, trata do desenvolvimento progressivo dos direitos econômicos, sociais e culturais no continente, engajando os Estados a adotar providências tanto internamente quanto através do concurso da cooperação internacional, sobretudo nos campos econômico e técnico, para assegurar, progressivamente, "a plena efetividade dos direitos que decorrem das normas econômicas, sociais e sobre educação, ciência e cultura".

c) Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais

Também conhecido como Protocolo de San Salvador, o instrumento foi adotado durante a XVIII Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos, em San Salvador, em 17 de novembro de 1988, e promulgado pelo Decreto nº 3.321, de 30 de dezembro de 1999. O Protocolo[842], desde o preâmbulo, notadamente nos parágrafos quarto e sexto, reafirma a interdependência dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais, e a garantia de seu acesso como condição para que o homem realmente veja-se livre do temor e da miséria.

Assim, no Artigo 1º do Protocolo, os Estados se engajam na adoção de medidas e utilização do máximo de seus recursos disponíveis, a fim de que possam, progressivamente, garantir a efetividade dos direitos humanos econômicos, sociais e culturais. Nessa mesma esteira, o Artigo 2º trata da obrigação de adotar medidas internas, notadamente legislativas, para viabilizar o acesso aos direitos previstos no Protocolo. Esse texto recebe o complemento do Artigo 3º, que proíbe a vergonhosa discriminação na garantia dos direitos econômicos,

[842] SENADO FEDERAL. *Direitos humanos - atos internacionais e normas correlatas.* 4ª edição. Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2013, p. 194-201.

sociais e culturais por critérios de “raça, cor, sexo, idioma, religião, opiniões políticas ou de qualquer outra natureza, origem nacional ou social, posição econômica, nascimento ou qualquer outra condição social”.

O Artigo 6º, do Protocolo de San Salvador, dispõe sobre o direito ao trabalho, “que inclui a oportunidade de obter os meios para uma vida digna e decorosa através do desempenho de atividade lícita, livremente escolhida ou aceita”. No mesmo ritmo, o Artigo 7º trata das condições justas, equitativas e satisfatórias do trabalho, que compreendem: uma remuneração que permita aos trabalhadores, no mínimo, as “condições de subsistência digna e decorosa para eles e para suas famílias”; o direito de seguir sua vocação; o direito à ascensão na carreira; o direito à estabilidade no emprego; o direito à segurança e higiene no trabalho; o dever de regulamentar o trabalho do menor de 18 anos; o direito à limitação da jornada de trabalho; e também o direito ao tempo livre. Ainda nessa seara, os direitos sindicais são previstos no Artigo 8º, que incluem a liberdade sindical e o direito de greve.

No Artigo 9º, temos o direito à previdência social, que, além da proteção às intempéries da velhice, da incapacitação e da morte (neste caso, para os dependentes), abrange também a assistência médica e financeira para acidente de trabalho e a licença-maternidade remunerada.

O Artigo 10, do Protocolo de San Salvador, dispõe sobre o direito à saúde, como o “gozo do mais alto nível de bem-estar físico, mental e social”, e engaja os Estados na tomada de medidas para garantir a assistência médica essencial, serviços médicos estendidos a todas as pessoas sujeitas à sua jurisdição, imunização contra doenças infecciosas, “prevenção e tratamento das doenças endêmicas, profissionais e de outra natureza”, o que inclui a educação da população, além da “satisfação das necessidades de saúde dos grupos de mais alto risco e que, por sua situação de pobreza, sejam mais vulneráveis”.

No Artigo 11, o Protocolo afirma que “toda pessoa tem direito a viver em meio ambiente sadio e a dispor dos serviços públicos básicos”.

Em continuidade ao reconhecimento do direito ao mínimo existencial, o Protocolo de San Salvador, no Artigo 12, prevê o direito à alimentação, que se perfaz no acesso à nutrição adequada, isto é, aquela que permite à pessoa “a possibilidade de gozar do mais alto nível de desenvolvimento físico, emocional e intelectual”. Para tanto, os estados comprometem-se a criar políticas nacionais e promover a cooperação internacional com o fito de “aperfeiçoar os métodos de produção, abastecimento e distribuição de alimentos”.

O Artigo 13, do Protocolo, prevê a educação como direito de todos. Em uma fórmula comum a outros tratados internacionais, como o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos,

Sociais e Culturais e a Convenção sobre os Direitos da Criança, referida norma dispõe que o ensino de primeiro grau deve ser obrigatório e gratuito, ao passo que a gratuidade do ensino de segundo grau depende de sua implantação progressiva, assim como no caso do ensino superior, que, ademais, tem como condicionante de acesso as capacidades de cada um.

Pensando na evasão escolar comum em regiões mais pobres, os Estados se obrigam a promover o ensino básico para aqueles que não o completaram na idade adequada. O Artigo 13 também fala em "programas de ensino diferenciados para os deficientes", põe a salvo a liberdade dos pais em escolher a educação mais adequada para seus filhos, bem como a "liberdade de pessoas e entidades de estabelecer e dirigir instituições de ensino".

Em seu Artigo 14, o Protocolo de San Salvador dispõe sobre o direito de participação "na vida cultural e artística da comunidade", de "gozar dos benefícios do progresso científico e tecnológico", do direito autoral nas "produções científicas, literárias ou artísticas", engajando os Estados a adotar medidas "necessárias para a conservação, o desenvolvimento e a divulgação da ciência, da cultura e da arte", inclusive com o incremento da cooperação internacional, além de "respeitar a liberdade indispensável para a pesquisa científica e a atividade criadora".

Sobre a proteção da família, como reza o Artigo 15, os Estados se comprometem a prestar assistência à maternidade por um período razoável, que compreenda o pré e o pós-parto, "garantir às crianças alimentação adequada, tanto no período de lactação quanto durante a idade escolar", dentre outras medidas.

O Protocolo de San Salvador chega a prever direitos às pessoas idosas, os quais os Estados se obrigam a garantir, progressivamente: "instalações adequadas, bem como alimentação e assistência médica especializada, às pessoas de idade avançada que não disponham delas e não estejam em condições de adquiri-las por seus próprios meios", além da implementação de programas que permitam sua reinserção no mercado de trabalho, exercendo atividades que respeitem sua vocação ou desejo e sejam adequadas às suas capacidades, como assinala o Artigo 17.

Por fim, destacamos o Artigo 18, que traz o dever dos Estados de proporcionar às pessoas com deficiência "o máximo desenvolvimento de sua personalidade", inclusive pela promoção do trabalho adequado.

3.8 Mecanismos de Proteção e Tratados de Direitos Humanos

Barbara Wilson, Professora da Universidade de Lausanne, explica que, "a fim de assegurar a proteção dos direitos mais fundamentais do homem, a comunidade internacional é obrigada a adotar mecanismos de controle (ou *monitoring*) que funcionem de maneira eficaz e efetiva"[843].

No âmbito das Nações Unidas, há os mecanismos instituídos pela própria Carta da Organização e aqueles que foram criados nos tratados internacionais de direitos humanos com a finalidade de verificar se e em que medida os Estados realmente estão cumprindo aquilo a que se obrigaram. Os procedimentos dividem-se em contenciosos (que dependem de comunicações individuais ou interestatais) e não contenciosos (que dependem de relatórios estatais)[844].

A mais comum das técnicas de controle da implementação dos tratados, afirma Barbara Wilson, é o mecanismo de relatórios, pois "impõe aos Estados Partes a obrigação de apresentar a um órgão internacional um relatório sobre as medidas adotadas e o progresso realizado na implementação dos direitos garantidos pelo instrumento internacional em questão"[845]. Esses relatórios devem ser apresentados em intervalos periódicos e demonstrar, por dados comparativos (incluindo informações de sexo, região, idade e origem étnica), quais foram "as medidas de ordem legislativa, administrativa, judiciária, social, ou outra, que foram adotadas em vista da concretização das garantias internacionais"[846].

Endereçados ao órgão de controle do tratado, os relatórios são avaliados por uma delegação que, em seguida, faz comentários detalhados, indicando pontos positivos e preocupações em relação ao modo de proceder do Estado. Embora não tenham força vinculante, tais recomendações revelam-se preciosas ferramentas para guiar os Estados Partes na implementação das obrigações assumidas[847].

---

[843] WILSON, Barbara. "Chapitre 5: Mécanismes de protection" *In* HERTIG RANDALL, Maya. HOTTELIER, Michel. *Introduction aux droits de l'homme.* Genève, Zurich, Bâle: Schulthess Médias Juridiques S/A, 2014, p. 73.

[844] Id.

[845] Ibid., p. 74.

[846] Id.

[847] Ibid., p. 75.

3.8.1 O Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais

Estabelecido pela Resolução nº 1985/17, de 28 de maio de 1985, do Conselho Econômico e Social das Nações Unidas, o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, formado por um corpo de 18 *experts* independentes, é o órgão encarregado de monitorar o cumprimento das disposições do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais[848].

Barbara Wilson explica que "a análise dos relatórios periódicos permite ao Comitê consolidar sua prática e sua interpretação do Pacto […]. Essa experiência cumulativa serve de base à redação de suas Observações gerais"[849]. Uma observação ou comentário geral consiste em um texto adotado consensualmente pelo conjunto de experts, "em sessão plenária, que interpreta uma garantia ou disposição específica do tratado em questão"[850].

José Cretella Neto, que também estuda profundamente o tema, esclarece que o poder das organizações internacionais para editar atos normativos baseia-se na teoria dos poderes implícitos[851], que as reconhece como aptas para criar as normas jurídicas que sejam necessárias para realizar os propósitos e objetivos previstos em seus instrumentos constitutivos.

Antes mesmo que o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais começasse a editar seus Comentários Gerais a respeito das disposições do Pacto, no período de 2 a 6 de junho de 1986, um grupo de especialistas em direito internacional convocados pela Comissão Internacional de Juristas, Faculdade de Direito da Universidade de Limburgo, Países Baixos, e o Instituto de Direitos Humanos Urban Morgan, da Universidade de Cincinnati, Ohio, Estados Unidos, reuniram-se para examinar a natureza e o alcance das obrigações dos Estados Partes do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais.

---

[848] United Nations. Human Rights - Office of the High Commissioner. Committee on Economic, Social and Cultural Rights. Disponível em: <http://www.ohchr.org/en/hrbodies/cescr/pages/cescrindex.aspx>, conforme consulta em 22 de dezembro de 2015.

[849] WILSON, Barbara. "Chapitre 5: Mécanismes de protection" *In* HERTIG RANDALL, Maya. HOTTELIER, Michel. *Introduction aux droits de l'homme.* Genève, Zurich, Bâle: Schulthess Médias Juridiques S/A, 2014, p. 76.

[850] Ibid., p. 76.

[851] CRETELLA NETO, José. *Teoria geral das organizações internacionais.* 2ª edição. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 340.

Dentre os 29 participantes dessa reunião, havia representantes da República Federal da Alemanha, do México, da Austrália, da Hungria, da Irlanda, dos Países Baixos, da Noruega, do Senegal, da Espanha, dos Estados Unidos, do Reino Unido da Grã Bretanha e Irlanda do Norte, da antiga Iugoslávia, do Centro das Nações Unidas para Direitos Humanos, da Organização Internacional do Trabalho (OIT), da Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura (Unesco), e da Organização Mundial da Saúde (OMS), além do secretariado da Commonwealth e outras organizações internacionais[852].

O desfecho da ilustre reunião foi a confecção dos "Princípios de Limburgo Concernentes à Aplicação do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais", um documento dividido em duas partes: a primeira, que trata da natureza e do alcance das obrigações dos Estados Partes; e a segunda, que cuida do exame de seus relatórios e da prática da cooperação internacional, conforme a quarta parte do Pacto[853].

Na primeira seção dos Princípios de Limburgo, sobre as obrigações dos Estados Partes, abrimos destaque para o ponto 4, segundo o qual "o Pacto internacional dos direitos econômicos, sociais e culturais (doravante Pacto) deverá, conforme a Convenção de Viena sobre o direito dos tratados, ser interpretado de boa-fé, tendo em conta seu objeto e seu espírito, sua significação geral, seus trabalhos preparatórios e a prática permanente"[854], posição corroborada pelo firme texto do ponto 14, que assevera:

> dada a importância para o desenvolvimento de atender progressivamente ao pleno exercício dos direitos enunciados no Pacto, uma atenção particular deveria ser levada às medidas próprias para melhorar o nível de vida dos pobres e dos grupos desfavorecidos, tendo em conta o fato de que medidas particulares podem ser necessárias para a salvaguarda dos direitos culturais dos povos autóctones e das minorias[855].

Depois dos Princípios de Limburgo, a indivisibilidade dos direitos humanos foi ainda mais reafirmada com a adoção de novos tratados reconhecendo direitos econômicos, sociais e culturais, tanto no seio das Nações Unidas quanto no das organizações internacionais regionais, tal como o Protocolo de San Salvador, no âmbito interamericano. Embora o

---

[852] Nations Unies. *Droits économiques, sociaux et culturels. Manuel destiné aux institutions des droits de l'homme. Série sur la formation professionnelle nº 12*. Haut Comissariat des Nations Unies aux Droits de l'Homme. Nations Unies: New York et Genève, 2004, p. 131.

[853] Ibid., p. 131-141.

[854] Ibid., p. 131.

[855] Ibid., p. 132.

tratamento a esses direitos também progredisse com o início da adoção dos Comentários Gerais pelo Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, a situação dos mais pobres sofria agravamento em ritmo alarmante.

Assim, em janeiro de 1997, foi realizada uma nova reunião sobre o Pacto dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, em Maastricht, Países Baixos, dando lugar às "Diretrizes de Maastricht sobre Violações de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais". O documento, logo em seu primeiro ponto, após trazer estatísticas sobre a pobreza e a nova questão social, imprime a dura constatação de que "essas disparidades têm graves incidências sobre a vida da população – em particular dos pobres – e dão o ilusório exercício dos direitos econômicos, sociais e culturais para uma grande parte da humanidade"[856].

3.8.2 Comentários Gerais do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais

O Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais tem como uma de suas principais incumbências a elaboração de Comentários Gerais, atos com o dúplice papel de interpretar as normas e analisar o cumprimento, pelos Estados, das disposições do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. O primeiro Comentário Geral data de janeiro de 1989. Até verificação final em dezembro de 2015, o Comitê havia-os adotado no total de 21, datando o último Comentário Geral de março de 2010.

a) Comentário Geral nº 1: Relatórios dos Estados Partes

Esse primeiro Comentário Geral[857], do ano de 1989, discorre sobre a estrutura dos relatórios estatais que, mais do que um simples cumprimento de formalidades, deve atender a sete objetivos. O primeiro deles trata-se de fazer com que os Estados entreguem seu primeiro relatório no prazo de dois anos, a contar da entrada em vigor do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais em seu ordenamento jurídico.

---

[856] Nations Unies. *Droits économiques, sociaux et culturels. Manuel destiné aux institutions des droits de l'homme. Série sur la formation professionnelle nº 12*. Haut Comissariat des Nations Unies aux Droits de l'Homme. Nations Unies: New York et Genève, 2004, p. 123.

[857] Nations Unies. CESCR. Observation générale nº 1: Rapports des États parties. Disponível em: <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCESCR%2fGEC%2f4756&Lang=en> Acesso em: 17 dez. 2015.

O segundo objetivo, por sua vez, consiste em fazer com que os relatórios tragam um retrato fiel do acesso de cada um dos direitos assegurados no Pacto, tarefa para a qual a coleta de dados e realização de estudos é imprescindível. O Comitê pondera que o Estado que não tiver meios de proceder a essa verificação com seus próprios recursos deve requerer o concurso da cooperação internacional.

Assim, como consequência de seu predecessor, o terceiro objetivo é fazer com que a verificação da real situação de gozo dos direitos econômicos, sociais e culturais transforme-se na base para elaboração das políticas públicas do Estado.

Interligado ao seu precedente, o quarto objetivo dos relatórios deve ser de "facilitar a avaliação, pela opinião pública, das políticas nacionais em matéria de direitos econômicos, sociais e culturais, e de encorajar a participação de diversos setores […] da sociedade na formulação dessas políticas"[858].

O quinto objetivo é fazer com que os relatórios formem uma base sob a qual os próprios Estados e o Comitê possam avaliar os progressos realizados na implementação dos direitos assegurados no Pacto, segundo critérios e objetivos adaptados para a realidade local, pois, "em muitos domínios, os critérios mundiais são de interesse limitado, então os critérios nacionais ou mais particularizados podem fornecer uma indicação extremamente preciosa sobre o progresso conquistado"[859].

Também ligado à obrigação de adotar medidas para, progressivamente, assegurar a efetividade dos direitos econômicos, sociais e culturais, o sexto objetivo consiste em fazer com que os Estados compreendam os problemas e desafios que estão em seu horizonte, porque "é definindo e reconhecendo as dificuldades que eles poderão estabelecer o quadro onde inscreverão novas políticas, mais eficazes"[860].

Por fim, o sétimo objetivo traduz-se no dever de ajudar o Comitê. Assim, por meio da cooperação internacional, os Estados devem trocar, entre si, informações sobre os problemas que enfrentam, além de articular alianças com a sociedade internacional, a fim de realizar os direitos reconhecidos no Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais.

---

[858] Nations Unies. CESCR. Observation générale nº 1: Rapports des États parties. Ponto 5. Disponível em: <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCESCR%2fGEC%2f4756&Lang=en> Acesso em: 17 dez. 2015.

[859] Ibid., Ponto 6.

[860] Ibid., Ponto 8.

b) Comentário Geral nº 2: Medidas internacionais de assistência técnica (art. 22 do Pacto)

Adotado em 1990, esse segundo Comentário Geral[861] dirige-se à interpretação do Artigo 22, do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, segundo o qual:

> [...] o Conselho Econômico e Social poderá levar ao conhecimento de outros órgãos da Organização das Nações Unidas, de seus órgãos subsidiários e das agências especializadas interessadas, às quais incumba a prestação de assistência técnica, quaisquer questões suscitadas nos relatórios mencionados nesta parte do presente Pacto que possam ajudar essas entidades a pronunciar-se, cada uma dentro de sua esfera de competência, sobre a conveniência de medidas internacionais que possam contribuir para a implementação efetiva e progressiva do presente Pacto.

Conforme assinala o Comentário Geral, é preciso que os demais órgãos e mecanismos das Nações Unidas participem mais ativamente das atividades do Comitê.

Totalmente afinado com o propósito desta pesquisa, o Comitê afirma que "uma melhor compreensão da importância dos direitos econômicos, sociais e culturais no contexto das atividades de cooperação internacional em vista do desenvolvimento seria consideravelmente facilitada se a interação entre o Comitê e os órgãos e organizações competentes fosse reforçada"[862].

O Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais aproveita a oportunidade para endossar a indivisibilidade dos direitos humanos, apregoando que "os organismos das Nações Unidas encarregados de direitos econômicos, sociais e culturais devem fazer todo o possível para velar para que suas atividades sejam plenamente compatíveis com o respeito dos direitos civis e políticos", esclarecendo que, se do lado negativo isso significa que os organismos da ONU "devem evitar apoiar projetos que supostamente, por exemplo, recorram ao trabalho forçado, violem normas internacionais, encorajem ou reforcem a discriminação contra indivíduos ou grupos, […] ou promovam expulsões ou deslocamentos massivos, sem medidas apropriadas de proteção e de indenização"; do lado positivo, significa que é preciso que os organismos, "na medida do possível, apoiem projetos e métodos que contribuam não somente

[861] Nations Unies. CESCR. Observation générale nº 2: Mesures internationales d'assistance technique. Disponível em: <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCESCR%2fGEC%2f4757&Lang=en> Acesso em: 17 dez. 2015.

[862] Ibid., Ponto 4.

para o crescimento econômico ou para a realização de objetivos mais abrangentes, mas igualmente ao pleno exercício da totalidade dos direitos humanos"[863].

O Comentário Geral nº 02 ressalta a importância e a relação da cooperação internacional, do desenvolvimento e dos direitos econômicos, sociais e culturais, apontando que os organismos das Nações Unidas devem levar em conta as "incidências nefastas do fardo da dívida e das medidas de ajustamento sobre o exercício dos direitos econômicos, sociais e culturais para um grande número de países". O Comitê não ignora que algumas medidas de ajustamento e de austeridade se façam necessárias, mas afirma "estar convencido de que é ainda mais urgente intensificar os esforços visando a proteger os direitos econômicos, sociais e culturais mais elementares"[864].

c) Comentário Geral nº 3: A natureza das obrigações dos Estados Partes (Art. 2, par. 1 do Pacto)

Adotado na quinta sessão do Comitê em 1990, esse Comentário Geral volta-se à "natureza das obrigações jurídicas gerais assumidas pelos Estados Partes no Pacto", observando que se costuma apontar que a principal diferença entre o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos e o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais está na natureza de suas obrigações. Assim, enquanto o primeiro traz normas de aplicabilidade imediata, o segundo contém cláusula de progressividade, devido ao reconhecimento da limitação dos recursos disponíveis, o que absolutamente não significa que o Pacto em questão não preveja obrigações imediatamente exigíveis[865].

Assim, a obrigação de adotar medidas visando a garantir todos os direitos reconhecidos no Pacto, não comporta nuances ou limitações. Nessa seara, a primeira das medidas desejáveis é de ordem legislativa, a fim de combater eficazmente a discriminação ao gozo e assegurar a reivindicação judicial dos direitos econômicos, sociais e culturais. Em um

[863] Nations Unies. CESCR. Observation générale nº 2: Mesures internationales d'assistance technique. Ponto 6. Disponível em: <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCESCR%2fGEC%2f4757&Lang=en> Acesso em: 17 dez. 2015.

[864] Ibid., Ponto 9.

[865] Nations Unies. CESCR. Observation générale nº 3: La nature des obligations des États parties (art. 2, par. 1, du Pacte). Pontos 1 e 2. Disponível em: <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCESCR%2fGEC%2f4758&Lang=en>. Acesso em: 17 dez. 2015.

rol não exaustivo, também são elencadas medidas administrativas, financeiras, educativas e sociais.

Destacam-se como imediatamente aplicáveis os direitos enunciados no Artigo 3º, que é a igualdade de direitos entre homens e mulheres, na alínea "a" e parágrafo "i", do Artigo 7º, qual seja, o direito a condições de trabalho justas e favoráveis, um salário equitativo e uma remuneração igual por igual trabalho. O Comentário Geral nº 3 também lista o Artigo 8º, que são direitos sindicais; o parágrafo 3, do Artigo 10, que trata da proteção e assistência para crianças e adolescentes; o parágrafo 2, alínea "a"; e parágrafos 3 e 4, do Artigo 13, que assegura o direito à educação primária universal, obrigatória e gratuita, a liberdade dos pais em escolher para os filhos uma escola que seja adequada às suas convicções morais e religiosas, desde que respeite padrões mínimos aprovados pelo Estado, assim como a liberdade de criar instituições de ensino. Ainda, o Comitê elenca no rol de direitos imediatamente aplicáveis o disposto no parágrafo 3, do Artigo 15 do Pacto, que trata da liberdade necessária à pesquisa científica e respeito à atividade criadora.

Para o Comitê, no entanto, não basta que os direitos econômicos, sociais e culturais sejam reconhecidos pelas Constituições dos Estados Partes do Pacto. Ele pede aos Estados que informem-no sobre sua justiciabilidade.

O Comentário Geral em exame apresenta-se neutro em relação às economias socialista e capitalista, apontando que os direitos reconhecidos no Pacto podem ser exercidos em economias ou sistemas políticos muito diversos, desde que a interdependência e a indivisibilidade dos direitos humanos sejam respeitadas, compreendendo não apenas direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais, mas também o direito ao desenvolvimento.

O Comitê outrossim põe em relevo que assegurar a alimentação, os cuidados primários de saúde, a habitação e o ensino é obrigação fundamental mínima dos Estados Partes, reconhecimento sem o qual o Pacto perde sua razão de ser. Cada Estado deve demonstrar que utiliza o máximo de seus recursos disponíveis no cumprimento dessa obrigação fundamental mínima. A falta de recursos não é motivo para que um país deixe de esforçar-se, dentro de suas circunstâncias próprias, o que pode fazer, por exemplo, elaborando estratégias e programas com o fito de promover os direitos econômicos, sociais e culturais.

Por fim, o Comentário Geral destaca a importância da cooperação internacional, a fim de dar cumprimento à Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento, e aponta que, mesmo que um país atravesse um momento de penúria de recursos, quer seja devido a um processo de ajustamento – como impõem algumas organizações internacionais – quer se dê em razão de

recessão econômica, “os elementos mais vulneráveis da sociedade podem e devem ser protegidos pela implementação de programas específicos de relativamente baixo custo”[866].

d) Comentário Geral nº 4: O direito a uma habitação adequada (art. 11, par. 1, do Pacto)

Adotado na sexta sessão do Comitê em 1991, o Comentário Geral nº 4 trata das dimensões do direito à habitação adequada[867].

Lamentando a situação das pessoas sem teto e daquelas cuja habitação é inadequada, o Comitê sublinha que, embora o problema se verifique em situação particularmente grave nos países em desenvolvimento, também se apresenta nas economias mais avançadas, de modo que nenhum Estado Parte está livre de sofrer dificuldades ligadas ao direito à habitação.

O Comentário Geral nº 4 explica que o direito à habitação não deve ser compreendido de maneira restritiva, mas ligada à dignidade humana, de modo que leve em consideração “fatores sociais, econômicos, culturais, climáticos, ecológicos, além de outros”[868].

O direito à habitação adequada deve compreender: a segurança legal da ocupação contra expulsão ou outras ameaças; a existência de serviços, materiais, equipamentos e infraestrutura, o que inclui um acesso permanente “à água potável, à energia para cozinhar, ao aquecimento e à claridade, às instalações sanitárias e de lavagem, aos meios de conservação dos produtos alimentares, a um sistema de evacuação de dejetos, de drenagem e aos serviços de emergência”[869].

Esse direito se estende à capacidade de pagamento, de sorte que o custo da habitação adequada não deve comprometer a satisfação de outras necessidades essenciais. Nesse ponto, o Comitê observa que “os Estados Partes devem prever assistência para a habitação em favor daqueles que não possuem meios de pagar e modalidades e níveis de financiamento de

[866] Nations Unies. CESCR. Observation générale nº 3: La nature des obligations des États parties (art. 2, par. 1, du Pacte). Ponto 12. Disponível em: <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCESCR%2fGEC%2f4758&Lang=en>. Acesso em: 17 dez. 2015.

[867] Nations Unies. CESCR. Observation générale nº 4: Le droit à un logement suffisant (art. 11, par. 1, du Pacte). Disponível em: <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCESCR%2fGEC%2f4759&Lang=en> Acesso em: 17 dez. 2015.

[868] Ibid., Ponto 8.

[869] Id.

habitação que reflitam fielmente as necessidades na matéria"[870]. Além da proteção aos locatários contra aluguéis excessivos, também é mencionado que "nas sociedades onde os materiais de construção são essencialmente materiais naturais, os Estados Partes devem fazer o necessário para assegurar sua disponibilidade"[871].

Outro ponto destacado pelo Comentário Geral nº 4 é que a habitação adequada deve oferecer "proteção contra o frio, a umidade, o calor, a chuva, o vento e outros perigos para a saúde, riscos devidos a falhas estruturais e vetores de doenças"[872].

Grupos desfavorecidos como idosos, crianças, pessoas com deficiência, soropositivos, pessoas com doenças crônicas, doentes mentais e aqueles que vivem em regiões onde há riscos naturais devem ter facilidade de acesso à moradia.

O Comitê também destaca a importância da localização, apontando que a habitação adequada "deve se situar em lugar onde existam possibilidades de emprego, de serviços de saúde, de estabelecimentos escolares, de centros de cuidados para a infância e outros serviços sociais"[873], a fim de que não se desperdicem os recursos de tempo e dinheiro dos mais pobres. A localização, acentua o Comitê, compreende um lugar não poluído.

Outro aspecto que a habitação adequada deve observar é o respeito ao meio cultural, o que engloba a arquitetura e os materiais de construção.

No Comentário Geral nº 4, o Comitê também destaca que: "as decisões de evicção forçada são *prima facie* contrárias às disposições do Pacto"[874]; e, ao impor medidas de ajuste estrutural, organizações internacionais que concedem empréstimos devem velar para que suas condições não se transformem em empecilho ao exercício do direito à habitação adequada.

e) Comentário Geral nº 5: Pessoas com deficiência

No Comentário Geral nº 5, adotado em 1994, durante a décima primeira sessão do Comitê, aponta-se que "mesmo nos países em que o nível de vida é relativamente elevado, as

[870] Nations Unies. CESCR. Observation générale nº 4: Le droit à un logement suffisant (art. 11, par. 1, du Pacte). Ponto 8, alínea "c". Disponível em: <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCESCR%2fGEC%2f4759&Lang=en> Acesso em: 17 dez. 2015.

[871] Id.

[872] Ibid., Ponto 8, alínea "d".

[873] Ibid., Ponto 8, alínea "f".

[874] Ibid., Ponto 18.

pessoas com deficiência se veem frequentemente recusadas da possibilidade de exercer todo o seu conjunto de direitos econômicos, sociais e culturais”[875].

Explicando que se à época da adoção do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais os Estados não eram suficientemente conscientes em relação aos direitos da pessoa com deficiência, o Comitê afirma que, no tempo presente, devem tomar medidas, “a fim de assegurar a plena, completa e igual participação, no seio da sociedade, de todas as pessoas”[876], o que implica tanto a redução de desvantagens estruturais quanto a adoção de tratamento preferencial para pessoas com deficiência.

O Comitê aponta que os Estados devem adotar leis que imponham a proibição de discriminar não apenas o funcionário público, como também os empregadores e fornecedores de bens e serviços privados, responsáveis pelo funcionamento do livre mercado.

Mais do que elaborar leis, segundo o Comentário Geral nº 5, os Estados devem elaborar políticas inclusivas que sejam pensadas com a consulta e participação dos grupos representativos das pessoas com deficiência.

Tratando da obrigação de eliminar a discriminação em razão da deficiência, o Comitê pontua que “nos domínios da educação, do emprego, da habitação, dos transportes, da vida cultural e no que concerne à acessibilidade aos lugares e serviços públicos, os efeitos da discriminação se fazem sentir com certa particularidade”[877].

O Comitê destaca que a discriminação que sofre a mulher com deficiência é frequentemente ocultada, o que deve sensibilizar os Estados Partes para a necessidade de priorizar sua proteção nos programas voltados à implementação dos direitos econômicos, sociais e culturais.

Além do direito a um emprego produtivo e remunerado, condições de trabalho, e garantia de que as pessoas com deficiência recebam, pelo menos, um salário mínimo, o Comentário Geral nº 5 pontua a importância do transporte acessível e adaptado, para que a pessoa não perca a chance de trabalhar, estudar e receber formação profissional.

O Comitê trata do direito à seguridade social, recordando que, além do sustento adaptado às suas necessidades especiais, não deve ser negligenciada a situação daqueles que

---

[875] Nations Unies. CESCR. Observation générale nº 5: Personnes souffrant d’un handicap. Ponto 1. Disponível em: <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCESCR%2fGEC%2f4760&Lang=en> Acesso em: 27 dez. 2015.

[876] Ibid.,, Ponto 9.

[877] Ibid., Ponto 15.

cuidam das pessoas com deficiência, notadamente as mulheres. No que tange ao direito à proteção da família, o Comitê aponta que "as mulheres com deficiência têm direito à proteção e ao sustento no curso da gravidez e da maternidade"[878].

Quanto ao nível de vida adequado, o Comitê sublinha que as pessoas com deficiência têm direito de vestir-se de maneira que possam gozar de uma vida social plena e satisfatória.

O direito à saúde física e mental, conforme o Comentário Geral nº 5, engloba aparelhos ortopédicos e serviços de reabilitação, a fim de facilitar a independência das pessoas com deficiência.

Sobre o direito à educação, o Comitê afirma que os Estados devem promover a integração e igualdade de oportunidades de educação a crianças e adolescentes com deficiência, o que inclui a adoção de material adaptado e ajuda necessária para que alcancem o mesmo nível dos demais alunos.

Por fim, quanto ao direito de participar da vida cultural e de beneficiar-se do progresso científico, o Comitê destaca a importância da educação e informação da população, para que não sejam alimentados prejulgamentos, superstições ou crendices em relação às pessoas com deficiência, e todos saibam que elas têm direito de frequentar espaços públicos, como restaurantes, hotéis ou ambientes culturais.

f) Comentário Geral nº 6: Direitos econômicos, sociais e culturais das pessoas idosas

Adotado na décima terceira sessão do Comitê, em 1995, o Comentário Geral nº 6 trata dos direitos econômicos, sociais e culturais das pessoas idosas[879], os quais, ainda que não sejam expressamente mencionados no texto do Pacto, são implicitamente reconhecidos pelo direito à previdência social apontado em seu Artigo 9º.

Sobre a não discriminação das pessoas idosas, o Comitê convida todos os Estados a abandonar a imposição de idade obrigatória para aposentadoria, como se, a partir de determinada faixa etária, as pessoas ficassem incapacitadas para o trabalho; e, no campo da

[878] Nations Unies. CESCR. Observation générale nº 5: Personnes souffrant d'un handicap. Ponto 31. Disponível em: <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCESCR%2fGEC%2f4760&Lang=en> Acesso em: 17 dez. 2015.

[879] Nations Unies. CESCR. Observation générale nº 6: Droits économiques, sociaux et culturels des personnes âgées. Disponível em: <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCESCR%2fGEC%2f6429&Lang=en> Acesso em: 26 dez. 2015.

educação, estima que os Estados devem deixar de estabelecer idade máxima para acesso ao ensino superior, prática que configura uma restrição.

Observando que, mesmo nos países desenvolvidos, muitos idosos não possuem sequer o essencial e por isso são particularmente atingidos em períodos de recessão e reestruturação econômica, o Comitê aponta que os Estados devem apurar a amplitude dos problemas enfrentados pelas pessoas idosas, a fim de adotar políticas mais eficazes para atender a suas necessidades, eliminar legislações discriminatórias, tomar medidas orçamentárias ou solicitar a cooperação internacional.

No tocante à igualdade de direitos entre homens e mulheres, o Comitê aponta que "os Estados Partes devem ter uma atenção particular em relação às mulheres idosas que consagraram toda sua vida ou uma parte dela para se dedicar à sua família sem exercer atividade remunerada"[880], protegendo seus direitos através da concessão de pensões.

Sobre o direito ao trabalho das pessoas idosas, o Comitê destaca a necessidade de os Estados tomarem medidas para evitar discriminação fundada na idade, valorizando a experiência e os conhecimentos desses trabalhadores e fomentando programas de preparação para a aposentadoria, de modo que as pessoas idosas sejam não apenas preparadas para essa nova etapa de suas vidas, como também informadas sobre as condições e possibilidades de continuar sua vida profissional.

Mais do que um direito à previdência social, o Comentário Geral nº 6, tratando do Artigo 9º do Pacto, afirma que os Estados devem se engajar para instituir prestações não contributivas aos idosos que, "tendo atingido a idade prescrita na legislação nacional, mas sem ter ocupado um emprego ou feito contribuições pelo período mínimo exigido, não têm direito de receber uma pensão por velhice ou outras prestações a título de seguridade social e não se beneficiam de outras fontes de renda"[881]. Também no âmbito da proteção da família, o Comitê destaca que os Estados devem envidar esforços, a fim de que as pessoas idosas sejam mantidas no seio de suas famílias, pelo que devem acionar serviços de assistência social e tomar medidas especiais em relação às famílias de baixa renda.

Quanto ao direito a um nível de vida adequado previsto no Artigo 11 do Pacto, o Comitê ressalva que a habitação adequada deve considerar, mais do que as características

---

[880] Nations Unies. CESCR. Observation générale nº 6: Droits économiques, sociaux et culturels des personnes âgées. Ponto 20. Disponível em: <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCESCR%2fGEC%2f6429&Lang=en> Acesso em: 26 dez. 2015.

[881] Ibid., Ponto 30.

físicas, a importância social e psicológica da casa para o idoso, fomentando ações que possibilitem deixá-lo viver em sua casa por mais tempo, como a adaptação do imóvel para suas capacidades.

Sobre o nível adequado de saúde física e mental, o Comitê menciona a necessidade de prevenção de doenças e que "é impossível fazer face aos casos sempre mais numerosos de doenças crônicas e degenerativas e aos custos elevados de hospitalização unicamente graças à medicina curativa"[882], razão pela qual os Estados devem investir em um estilo de vida saudável durante a vida inteira de seus cidadãos, o que inclui alimentação, exercício, supressão do tabaco e álcool.

O direito à educação previsto no Artigo 13 do Pacto compreende: "a) o direito das pessoas idosas em beneficiar-se de programas de educação; e b) a possibilidade de aproveitar os conhecimentos e experiência das pessoas idosas em favor das jovens gerações"[883]. Outrossim, o Comitê aponta que os Estados devem conservar programas educativos informais, voltados ao lazer das pessoas idosas, "a fim de que nutram dentro de si um sentimento de autonomia e de responsabilidade comunitária"[884], além de manter seu acesso físico às instalações culturais.

g) Comentário Geral nº 7: O direito a uma habitação adequada (art. 11, par. 1, do Pacto), expulsões forçadas

Esse Comentário Geral[885], adotado em 1997, na décima sexta sessão do Comitê, toma a expressão "expulsão forçada" como "a evicção permanente ou temporária, contra sua vontade e sem que uma proteção jurídica ou outra apropriada tenha sido assegurada, afastando pessoas, famílias ou comunidades de seus lares ou terras que ocupam"[886].

O Comitê lembra que as expulsões forçadas costumam ocorrer em zonas urbanas muito populosas, ou em razão de conflitos que dão causa aos deslocados internos e aos

---

[882] Nations Unies. CESCR. Observation générale nº 6: Droits économiques, sociaux et culturels des personnes âgées. Ponto 35. Disponível em: <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCESCR%2fGEC%2f6429&Lang=en> Acesso em: 26 dez. 2015.

[883] Ibid., Ponto 36.

[884] Ibid., Ponto 37.

[885] Nations Unies. CESCR. Observation générale nº 7: Le droit à un logement suffisant (art. 11, par, 1, du Pacte): expulsions forcées. Disponível em: <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCESCR%2fGEC%2f6430&Lang=en> Acesso em: 27 dez. 2015.

[886] Ibid., Ponto 3.

refugiados, ou então em nome do desenvolvimento de infraestrutura e do progresso dos países. Nesse contexto, organizações internacionais voltadas à cooperação para o desenvolvimento, ao construir barragens e projetos para a produção de energia, devem velar para que as pessoas sofram o menor impacto quanto possível nas situações de deslocamento forçado.

Segundo o Comitê, a lei deve estabelecer quais são as circunstâncias e condições em que as expulsões podem ser realizadas, lembrando que crianças, jovens, idosos, populações autóctones e demais minorias são mais expostos a reveses quando há expulsão forçada, e as mulheres sem teto ficam mais vulneráreis a sofrer todo tipo de violência, inclusive sexual.

Pontuando que nem toda expulsão é ilegítima, o Comitê esclarece que "em caso de não pagamento persistente de aluguel ou danos causados sem motivos razoáveis a um bem locado, incumbe às autoridades competentes velar para que sejam efetuadas segundo as modalidades definidas por uma lei compatível com o Pacto e que preveja recursos acessíveis às pessoas visadas"[887].

Ainda, para que a expulsão não seja considerada contrária ao Pacto, é preciso que: tenha origem em um processo no qual os interessados tenham sido consultados, contem com um prazo razoável de aviso prévio, com informações suficientes sobre a expulsão e sobre eventual possibilidade de retomada da habitação ou das terras; o ato de expulsão tenha a presença de autoridade pública; todos aqueles que executam a decisão judicial sejam identificados; a expulsão não seja realizada quando o tempo estiver particularmente ruim, ou mesmo durante a noite, a menos que as pessoas visadas deem seu consentimento; e as pessoas expulsas tenham acesso aos recursos previstos na lei e, caso seja necessário recorrer da decisão, tenham ajuda judiciária[888].

Ademais, o Comitê ressalva que a expulsão não precisa ter por consequência o desabrigo de pessoas e famílias, uma vez que o Estado deve empregar seus recursos, na máxima medida que for possível, para oferecer às pessoas expulsas outras possibilidades de habitação, reinstalação ou acesso a terra produtiva.

---

[887] Nations Unies. CESCR. Observation générale nº 7: Le droit à un logement suffisant (art. 11, par, 1, du Pacte): expulsions forcées. Ponto 11. Disponível em: <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCESCR%2fGEC%2f6430&Lang=en> Acesso em: 27 dez. 2015.

[888] Ibid., Ponto 15.

h) Comentário Geral nº 8: Relação entre as sanções econômicas e o respeito aos direitos econômicos, sociais e culturais

Adotado em 1997 durante a décima sétima sessão do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, o Comentário Geral nº 8 debruça-se sobre o impacto das sanções econômicas, que têm uma finalidade política, para o gozo dos direitos previstos no Pacto pelas populações dos países afetados[889].

O Comitê aponta que as sanções econômicas, "com muita frequência perturbam consideravelmente a distribuição de víveres, de produtos farmacêuticos e de artigos de higiene; comprometem a qualidade dos produtos alimentares e da provisão de água potável; entravam seriamente o funcionamento dos sistemas de saúde e de educação de base; além de produzir reflexos no direito ao trabalho"[890].

Quando o Conselho de Segurança das Nações Unidas aprova um embargo, também prevê algumas exceções humanitárias que, contudo, têm alcance limitado e não garantem, por exemplo, o acesso ao ensino primário, nem a reparação das infraestruturas necessárias para fornecer água potável ou cuidados de saúde adequados às populações.

Assim, para o Comitê, se cabe aos Estados embargados o dever de empregar o máximo de seus recursos disponíveis para não reduzir as prestações de direitos econômicos, sociais e culturais à sua população, por outro lado, é dever dos Estados e organizações internacionais que impõem, mantêm ou aplicam as sanções econômicas: elaborar um plano de sanção apropriado, que leve em conta o exercício dos direitos reconhecidos pelo Pacto; acompanhar eficazmente, enquanto durarem as sanções, se os direitos econômicos, sociais e culturais estão sendo garantidos à população do país; e, por fim, "remediar o sofrimento desproporcional inflingido aos grupos vulneráveis"[891].

O Comitê esclarece que não se opõe às sanções adotadas pela comunidade internacional contra países cujos dirigentes ajam ilegalmente, ameaçando a paz e a segurança internacionais, mas afirma que negar às suas populações o gozo dos direitos econômicos, sociais e culturais de que toda pessoa é titular equivale a nivelar-se por baixo, hipótese em que sociedade internacional realizaria um ato tão ilegal quanto aquele que lhe deu causa.

---

[889] Nations Unies. CESCR. Observation générale nº 8: Relation entre les sanctions économiques et le respect des droits économiques, sociaux et culturels. Disponível em: <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2f1997%2f8&Lang=en>. Acesso em: 27 dez. 2015.

[890] Ibid., Ponto 3.

[891] Ibid., Ponto 14.

i) Comentário Geral nº 9: Aplicação do Pacto em nível nacional

Adotado na décima nona sessão do Comitê, em 1998, o Comentário Geral nº 9 aponta que "a principal obrigação que incumbe aos Estados Partes em relação ao Pacto é de dar efetividade aos direitos que nele são reconhecidos"[892].

Assim, o reconhecimento dos direitos enunciados no Pacto no ordenamento jurídico interno de cada Estado confere a possibilidade de justicialização dos direitos econômicos, sociais e culturais, a fim de que todo aquele que for lesado no gozo desses direitos tenha direito a reparação e possa cobrar das autoridades públicas a implementação do compromisso internacionalmente assumido.

O Comitê assinala que a condição do esgotamento dos recursos internos, para que os mecanismos de proteção internacionais sejam acionados, demonstra a importância da garantia dos direitos humanos no seio de cada ordenamento interno.

Os Estados são livres para escolher o melhor método de implementação dos direitos reconhecidos no Pacto, e é altamente recomendável que os países, mesmo não sendo obrigados, incorporem os direitos econômicos, sociais e culturais em suas leis internas, para garantir que recursos administrativos e judiciários estejam ao alcance de todas as pessoas. Nos casos em que o Pacto não é internalizado no ordenamento jurídico, os tribunais adotam-no como norma de interpretação, o que produz resultados muito limitados.

Lembrando que os direitos reconhecidos nos Artigos 3º, 7º (alínea "a", parágrafo "i"), 8º, 10 (parágrafo 3), 13 (parágrafo 2, alínea "a", parágrafos 3 e 4) e 15 (parágrafo 3), do Pacto, têm aplicabilidade imediata. Como explicitamos com maior profundidade nas considerações sobre o Comentário Geral nº 3, o Comitê afirma que, enquanto o termo "invocabilidade" dos direitos econômicos, sociais e culturais significa que os tribunais devem sobre eles manifestar-se, a expressão "aplicação direta" ou imediata diz respeito às "normas que os tribunais podem implementar enquanto tais". Assim, explica que, embora a separação dos poderes deva ser respeitada e, muitas vezes, defenda-se que a alocação de recursos financeiros não cabe aos tribunais, mas sim às instâncias políticas do país, "há que se

[892] Nations Unies. CESCR. Observation générale nº 9: Application du Pacte au niveau national. Ponto 1. Disponível em: <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2f1998%2f24&Lang=en> Acesso em: 28 dez. 2015.

reconhecer que, geralmente, os tribunais se ocupam já de um vasto conjunto de questões que têm importante incidência financeira"[893].

O Comitê também aponta que negar a apreciação e o poder de comando dos tribunais em relação aos direitos econômicos, sociais e culturais é um contrassenso em relação à interdependência e à indivisibilidade dos direitos humanos.

j) Comentário Geral nº 10: O papel das instituições nacionais de direitos humanos na proteção dos direitos econômicos, sociais e culturais

Esse Comentário Geral[894], adotado na décima nona sessão do Comitê em 1998, mostra que as instituições nacionais de direitos humanos podem exercer relevantes papéis: na conscientização sobre os direitos econômicos, sociais e culturais tanto para a população em geral quanto para ocupantes de funções públicas, notadamente no poder judiciário, além do setor privado e dos trabalhadores; na verificação minuciosa da compatibilidade entre o ordenamento jurídico interno e o Pacto; e nas pesquisas sobre a implementação dos direitos nele reconhecidos, além de outras funções em que possam ser úteis.

k) Comentário Geral nº 11: Plano de ação para o ensino primário (art. 14 do Pacto internacional dos direitos econômicos, sociais e culturais)

O Comentário Geral nº 11, adotado na vigésima sessão do Comitê em 1999, trata do direito ao ensino primário, uma vez que alguns Estados nem sequer elaboraram um plano de ação, tal como comanda o Artigo 14 do Pacto e, consequentemente, ainda não colocaram em prática a garantia desse direito de forma gratuita e obrigatória[895].

---

[893] Nations Unies. CESCR. Observation générale nº 9: Application du Pacte au niveau national. Ponto 10. Disponível em: <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2f1998%2f24&Lang=en> Acesso em: 28 dez. 2015.

[894] Nations Unies. CESCR. Observation générale nº 10: Le rôle des institutions nationales des droits de l'homme dans la protection des droits économiques, sociaux et culturels. Disponível em: <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2f1998%2f25&Lang=en> Acesso em: 28 dez. 2015.

[895] Nations Unies. CESCR. Observation générale nº 11: Plans d'action pour l'enseignement primaire (art. 14 du Pacte Internacional relatif aux droits économiques, sociaux et culturels). Ponto 1. Disponível em: <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2f1999%2f4&Lang=en> Acesso em: 28 dez. 2015.

O Comitê assinala que o direito à educação é também de natureza civil e política e por isso "encarna a indivisibilidade e a interdependência de todos os direitos humanos"[896]. Esse direito, como esclarece o Comentário Geral em análise, possui o elemento da obrigatoriedade, de modo que o acesso ao ensino primário não pode ser considerado facultativo nem pelas autoridades estatais, nem pelos pais e responsáveis das crianças.

O direito ao ensino primário deve ser gratuito, o que leva o Comitê a considerar que a imposição de taxas de inscrição, a instituição de contribuições obrigatórias ou a obrigação de uso de uniforme pago podem impossibilitar o gozo desse direito, sob a reserva de que algumas taxas podem ser consideradas aceitáveis após um exame individual do caso concreto a ser realizado pelo Comitê.

Os Estados têm o dever de adotar um plano detalhado no prazo de dois anos a contar da data de entrada em vigor do Pacto em seu sistema jurídico. Sua elaboração deve contar com a participação da sociedade civil, e seu texto deve prever revisões periódicas. Como os Estados não podem deixar de adotar o plano de ação sob a alegação de que não possuem recursos internos suficientes, podem inserir cláusula de progressividade à garantia desse direito, desde que determinem prazos para implementação de cada etapa.

l) Comentário Geral nº 12: O direito a uma alimentação adequada (art. 11)

Adotado na vigésima sessão do Comitê, em 1999, o Comentário Geral nº 12 consigna que "o direito à alimentação adequada é indissociável da dignidade intrínseca da pessoa humana e é indispensável à realização dos outros direitos fundamentais consagrados na Carta internacional dos direitos humanos"[897].

O Comitê aloca esse direito junto com os demais que os Estados devem assegurar progressivamente, esclarecendo que a noção de alimentação adequada vai além da ingestão diária de uma quantidade determinada de calorias ou nutrientes, e destaca como conteúdo essencial do direito em exame "a disponibilidade de alimento isento de substâncias nocivas, aceitável em uma cultura determinada, em quantidade suficiente e em uma qualidade própria

[896] Nations Unies. CESCR. Observation générale nº 11: Plans d'action pour l'enseignement primaire (art. 14 du Pacte Internacional relatif aux droits économiques, sociaux et culturels). Ponto 2. Disponível em: <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2f1999%2f4&Lang=en> Acesso em: 28 dez. 2015.

[897] Nations Unies. CESCR. Observation générale nº 12: Le droit à une nourriture suffisante (art. 11). Ponto 4. Disponível em: <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2f1999%2f5&Lang=en> Acesso em: 28 dez. 2015.

a satisfazer as necessidades alimentares do indivíduo" e também "a acessibilidade ou possibilidade de obter esse alimento de modo sustentável e que não entrave o gozo de outros direitos humanos"[898].

Dessa forma, a satisfação das necessidades alimentares se dá na combinação de um conjunto de nutrientes necessários a assegurar "o desenvolvimento e a subsistência do indivíduo, assim como uma atividade física, conforme as necessidades psicológicas do ser humano em todos os estágios do ciclo de vida, em função do sexo e da profissão"[899].

Para que os alimentos sejam isentos de substâncias nocivas, além da destruição das toxinas naturais, o Comitê recomenda que os Estados criem normas que possam garantir a segurança dos produtos alimentares e tomem medidas para sua não contaminação.

Os Estados também devem considerar a aceitabilidade do alimento do ponto de vista cultural ou do consumidor e devem garantir sua disponibilidade, que se encerra com a colocação dos alimentos no mercado, a fim de que atendam a demanda, mas que começa na possibilidade de "retirar diretamente o alimento da terra ou de outros recursos naturais"[900].

O dever de assegurar a acessibilidade física e econômica dos alimentos "significa que cada um, compreendendo as pessoas fisicamente vulneráveis, como as crianças amamentadas e as crianças maiores, as pessoas idosas, os deficientes, os doentes em fase terminal e as pessoas que têm problemas médicos persistentes, dentre os quais doença mental, devem ter acesso à alimentação adequada", sem esquecer que "grupos de população autóctone, cujo acesso às suas terras ancestrais seja ameaçado, são particularmente vulneráveis"[901]. Já a acessibilidade econômica significa que as despesas necessárias para assegurar um regime alimentar adequado não podem impossibilitar a satisfação de outras necessidades elementares.

Quanto às obrigações gerais ligadas ao direito à alimentação adequada, o Comentário Geral nº 12 destaca o dever dos Estados em respeitar, proteger e implementar esse direito. Assim, a obrigação de respeitar significa que os Estados não podem tomar medidas que privem suas populações do acesso à alimentação adequada. A obrigação de proteger, ao seu turno, quer dizer que os Estados devem impedir que empresas e particulares neguem o acesso

---

[898] Nations Unies. CESCR. Observation générale nº 12: Le droit à une nourriture suffisante (art. 11). Ponto 8. Disponível em: <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2f1999%2f5&Lang=en> Acesso em: 28 dez. 2015.

[899] Ibid., Ponto 9.

[900] Ibid., Ponto 12.

[901] Ibid., Ponto 13.

à alimentação adequada. Já a obrigação de implementar, isto é, dar efeito, significa que os Estados devem tomar as medidas para "reforçar o acesso da população aos recursos e aos meios de assegurar sua subsistência", que, em outras palavras, significa que "cada vez que um indivíduo ou um grupo se encontra, por razões independentes de sua vontade, na impossibilidade de exercer seu direito a uma alimentação adequada pelos meios de que dispõe, o Estado tem a obrigação de fazer o necessário para dar efeito diretamente a esse direito (distribuir víveres)"[902]. Essa obrigação se estende às pessoas vítimas de catástrofes.

No Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, os Estados se obrigam a assegurar, imediatamente, um mínimo essencial para que as pessoas "estejam ao abrigo da fome"[903]. A alegação de que faltam recursos internos para assegurar ao menos esse mínimo deve ser corroborada por demonstrações de que o Estado não economizou esforços para evitar a fome de sua população. O Comitê ressalta que "a boa governança é indispensável para a realização de todos os direitos humanos, tratando-se notadamente de eliminar a pobreza e de assegurar um nível de vida satisfatório para todos"[904].

Retomando o tema dos embargos econômicos, o Comentário Geral em análise aponta que o acesso à alimentação e aos víveres não deveria ser utilizado, em nenhuma hipótese, "como instrumento de pressão política ou econômica"[905].

Por fim, o Comitê assevera que as instituições financeiras internacionais devem considerar o direito à alimentação adequada em suas políticas de empréstimo e de gerenciamento de dívidas.

m) Comentário Geral nº 13: O direito à educação (art. 13 do Pacto)

Adotado na vigésima primeira sessão do Comitê em 1999, o Comentário Geral nº 13 afirma que "a educação é um direito fundamental em si e uma das chaves para exercício de outros direitos inerentes à pessoa humana. Enquanto direito que concorre para a autonomia do indivíduo, a educação é a principal ferramenta que permite aos adultos e às crianças econômica e socialmente marginalizados sair da pobreza e encontrar um meio de participar

[902] Nations Unies. CESCR. Observation générale nº 12: Le droit à une nourriture suffisante (art. 11). Ponto 15. Disponível em: <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2f1999%2f5&Lang=en> Acesso em: 29 dez. 2015.

[903] Ibid., Ponto 17

[904] Ibid., Ponto 23.

[905] Ibid., Ponto 37.

plenamente da vida de sua comunidade"[906]. O texto encoraja a promoção do direito à educação como condição para o pleno respeito à dignidade humana, apontando que "uma cabeça bem feita, um espírito esclarecido e ativo capaz de vaguear livremente é uma das joias e das recompensas da existência"[907].

O Pacto sublinha que o direito à educação deve buscar atender essencialmente a três objetivos: "deve visar ao desenvolvimento do 'sentido da dignidade' da personalidade humana; deve 'colocar toda pessoa à altura de exercer um papel útil em uma sociedade livre'; e deve favorecer a compreensão entre todos os grupos 'étnicos' e também entre todas as nações e todos os grupos raciais e religiosos"[908].

Para que o direito de receber educação seja cumprido tal como prevê o Pacto, é preciso que os Estados observem as características da dotação, da acessibilidade, da aceitabilidade e da adaptabilidade. A dotação diz respeito à estrutura física das escolas, que devem ser abastecidas com água potável, abrigar os alunos e professores dos elementos da natureza, ter biblioteca, sala de informática e proporcionar aos professores uma remuneração competitiva. Já a acessibilidade compreende a não discriminação, a acessibilidade física, que se verifica com a implantação de escolas em distâncias razoáveis e a utilização das tecnologias modernas para o ensino a distância e a acessibilidade do ponto de vista econômico, que se traduz na gratuidade do ensino primário e no compromisso de instaurar, progressivamente, a gratuidade no ensino secundário e universitário.

A aceitabilidade diz respeito "à forma e ao conteúdo do ensino, compreendendo os programas escolares e os métodos pedagógicos", que devem ser "pertinentes, culturalmente apropriados e de boa qualidade"; e, por fim, a adaptabilidade significa que o ensino deve levar em consideração "as necessidades da sociedade e das comunidades em mutação"[909].

O Comentário Geral nº 13 tece considerações sobre o ensino primário, cuja gratuidade deve receber o máximo esforço dos Estados, o secundário, o técnico e profissional, o superior e a educação de base.

---

[906] Nations Unies. CESCR. Observation générale nº 13: Le droit à l'éducation (art. 13 du Pacte). Ponto 1. Disponível em: <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2f1999%2f10&Lang=en> Acesso em: 29 dez. 2015.

[907] Id.

[908] Ibid., Ponto 4.

[909] Ibid., Ponto 6.

A igualdade de tratamento e a não discriminação são apresentadas pelo Comitê como obrigações de aplicabilidade imediata, consignando que medidas especiais destinadas a garantir a igualdade material, desde que sejam temporárias, não devem ser consideradas discriminatórias no sentido proibido pelo Pacto.

Os Estados também se obrigam a agir, imediatamente, a fim de assegurar todos os direitos previstos no Artigo 13 do Pacto, pois

> [...] o fato de que a realização do direito à educação se inscreve no tempo, isto é, que ela se opera "progressivamente", não deveria ser interpretado como privando o Estado Parte de obrigar-se por todo o conteúdo efetivo. Significa que os Estados Partes têm por obrigação precisa e constante "trabalhar tão rapidamente e tão eficazmente quanto possível" para aplicar integralmente o Artigo 13[910].

O Comitê ressalva que castigos corporais e humilhação pública, assim como medida disciplinar que interfira no direito à alimentação adequada são incompatíveis com os direitos humanos e que os Estados devem tomar medidas proibindo tais práticas em todos os estabelecimentos de ensino de sua jurisdição, quer sejam públicos, quer sejam privados.

n) Comentário Geral nº 14: O direito ao melhor estado de saúde suscetível de ser alcançado (art. 12 do Pacto internacional dos direitos econômicos, sociais e culturais)

Adotado na vigésima segunda sessão do Comitê em 2000, o Comentário Geral nº 14 afirma que "a saúde é um direito fundamental do ser humano, indispensável ao exercício dos outros direitos humanos"[911] e assegura que o direito a gozar o melhor estado de saúde física e mental também diz respeito a "uma grande diversidade de fatores socioeconômicos de natureza a promover condições nas quais os seres humanos possam levar uma vida sã e se estende aos fatores fundamentais determinantes da saúde tais como a alimentação e a

[910]Nations Unies. CESCR. Observation générale nº 13: Le droit à l'éducation (art. 13 du Pacte). Ponto 44. Disponível em: <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2f1999%2f10&Lang=en> Acesso em: 29 dez. 2015.

[911] Nations Unies. CESCR. Observation générale nº 14: Le droit au meilleur état de santé susceptible d'être atteint (art. 12 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels). Ponto 1. Disponível em: <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2f2000%2f4&Lang=en> Acesso em: 29 dez. 2015.

nutrição, a habitação, o acesso à água salubre e potável e a um sistema adequado de saneamento, a condições de trabalho seguras e higiênicas e a um ambiente são”[912].

O direito à saúde, assinala o Comitê, não equivale ao direito de gozar boa saúde.

> O direito à saúde supõe liberdades e direitos. As liberdades compreendem o direito do ser humano de controlar sua própria saúde e seu próprio corpo, incluindo o direito à liberdade sexual e genética, assim como o direito à integridade, notadamente o direito de não ser submetido a tortura e de não ser submetido sem seu consentimento a um tratamento ou uma experiência médica. De outra parte, os direitos compreendem o direito de acesso a um sistema de proteção à saúde que garanta a cada um, em pé de igualdade, a possibilidade de gozar do melhor estado de saúde possível[913].

Assim como vimos no Comentário Geral anterior, que tratava do direito à educação, o direito à saúde também precisa incorporar os elementos da disponibilidade, da acessibilidade, da aceitabilidade e, a seu turno, também o da qualidade.

Por disponibilidade o Comitê entende que os Estados devem providenciar uma quantidade suficiente de “instalações, bens e serviços assim como programas funcionais em matéria de saúde pública e cuidados de saúde”[914].

A acessibilidade compreende: a não discriminação, uma vez que que “instalações, bens e serviços em matéria de saúde devem ser acessíveis a todos, em particular aos grupos mais vulneráveis ou marginalizados”; e a acessibilidade física, que é a possibilidade de acesso aos equipamentos de saúde para todos, sobretudo para os grupos mais vulneráveis como “as minorias étnicas, as populações autóctones, as mulheres, as crianças, os adolescentes, as pessoas idosas, as pessoas com deficiência e as pessoas portadoras do HIV/Aids”. A acessibilidade econômica diz respeito ao custo dos serviços de saúde, que deve estar ao alcance de todos. Por fim, a acessibilidade de informação abrange o direito de pesquisar, receber e difundir informações sobre saúde[915].

---

[912] Nations Unies. CESCR. Observation générale nº 14: Le droit au meilleur état de santé susceptible d’être atteint (art. 12 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels). Ponto 4. Disponível em: <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2f2000%2f4&Lang=en> Acesso em: 29 dez. 2015.

[913] Ibid., Ponto 8.

[914] Ibid., Ponto 12.

[915] Id.

A aceitabilidade consiste na ética médica, que deve respeitar a cultura dos indivíduos, das minorias, dos povos e das comunidades. A qualidade, por fim, toca a adequação científica e médica dos bens e serviços médicos.

No tocante à igualdade de tratamento e não discriminação, o Comitê afirma que "a igualdade de acesso aos cuidados de saúde e aos serviços ligados à saúde é um aspecto do direito à saúde sobre o qual convém insistir. Os Estados têm por obrigação especial garantir às pessoas desprovidas de meios suficientes o acesso ao seguro-doença e aos cuidados de saúde". E, quanto à destinação dos recursos financeiros, o Comitê assevera que "os investimentos não deveriam privilegiar de maneira desproporcional os serviços de saúde curativa custosos, que frequentemente não são acessíveis senão a uma parcela afortunada da população, mas sim dar preferência a cuidados primários de saúde e uma ação de prevenção sanitária suscetível de beneficiar uma proporção bem maior da população"[916].

O Comentário Geral nº 14 aponta que garantir o direito à saúde das mulheres implica reduzir a mortalidade materna e assegurar proteção em caso de violência doméstica. No que se refere a crianças e adolescentes, significa adotar medidas adequadas para pôr fim às práticas tradicionais nocivas, como a mutilação genital feminina, o casamento precoce e a preferência dada aos meninos quando se trata do acesso à alimentação adequada. Em relação às pessoas idosas, o direito à saúde deve considerar a prevenção, os cuidados e a reabilitação, cuidados físicos e psicológicos para preservar suas capacidades funcionais e autonomia. Quanto às pessoas com deficiência, incumbe ao Estado também o dever de velar para que não haja discriminação no setor privado de serviços de saúde.

Sobre os povos autóctones, o Comitê afirma que devem ser considerados e protegidos e respeitados com direito a saúde, cuidados preventivos, terapêuticos e também os remédios tradicionais, apontando que "as plantas, os medicamentos essenciais, os animais e os minerais necessários aos povos autóctones para gozar plenamente do melhor estado de saúde possível devem ser igualmente protegidos", e, nesse sentido, "considera que as atividades ligadas ao desenvolvimento que afasta os povos autóctones, contra sua vontade, de seus territórios e de

[916] Nations Unies. CESCR. Observation générale nº 14: Le droit au meilleur état de santé susceptible d'être atteint (art. 12 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels). Ponto 19. Disponível em: <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2f2000%2f4&Lang=en> Acesso em: 29 dez. 2015.

seu ambiente tradicional, privando-os de suas fontes de nutrição e rompendo sua relação simbiótica com suas terras, têm efeito nefasto sobre sua saúde"[917].

As obrigações de efeito imediato no que diz respeito ao direito à saúde são: garantir o exercício do direito à saúde sem nenhuma discriminação; e agir para assegurar a plena aplicação do direito previsto no Artigo 12 do Pacto.

Em relação à obrigação jurídica de respeitar, o Comitê assevera que os Estados devem se abster "de recusar ou de diminuir a igualdade do acesso de todas as pessoas, dentre elas os detentos, os membros de minorias, os requerentes de asilo e os imigrantes em situação irregular"[918]. Também no domínio da obrigação de respeitar está o dever dos Estados em não comercializar tratamentos médicos perigosos. Na mesma esteira, os Estados devem abster-se de poluir ilicitamente o ar, a água e o solo.

Quanto à obrigação de proteger, os Estados devem engajar-se na adoção de legislações ou tomar outras medidas destinadas a assegurar a igualdade de acesso aos cuidados de saúde, mesmo que no setor privado.

Na obrigação de implementar, figuram os deveres "de instituir um sistema de seguro-saúde (público, privado ou misto) ao alcance de todos, de promover a pesquisa médica e a educação sanitária, além das campanhas de informação"[919].

Dentre as obrigações essenciais mínimas ligadas ao direito à saúde, destacam-se o dever de: não discriminar no acesso a equipamentos, produtos e serviços assegurados; garantir alimentação e habitação adequadas, acesso a água salubre e potável, e fornecimento de medicamentos essenciais; velar pela reparação dos equipamentos sanitários; e adotar um plano de ação nacional em matéria de saúde pública.

Os Estados também devem, prioritariamente, oferecer cuidados de saúde materna e infantil, disponibilizar vacinas, tomar medidas para prevenir e tratar doenças epidêmicas e endêmicas, e oferecer uma formação em direitos humanos aos profissionais da saúde.

o) Comentário Geral nº 15: O direito à água (art. 11 e 12 do Pacto Internacional dos direitos econômicos, sociais e culturais)

[917] Nations Unies. CESCR. Observation générale nº 14: Le droit au meilleur état de santé susceptible d'être atteint (art. 12 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels). Ponto 27. Disponível em: <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2f2000%2f4&Lang=en> Acesso em: 29 dez. 2015.

[918] Ibid., Ponto 34.

[919] Ibid., Ponto 36.

Adotado na vigésima nona sessão do Comitê em 2002, o Comentário Geral nº 15 define "o direito à água em um provisionamento suficiente, fisicamente acessível e a um custo abordável, de uma água salubre e de qualidade aceitável para uso pessoal e doméstico de cada um", quantidade essa que deve ser bastante para prevenir a desidratação, para reduzir o risco de transmissão de doenças, "bem como para o consumo, a cozinha e a higiene pessoal e doméstica"[920].

O conteúdo normativo do direito à água consiste: na liberdade de ter acesso ininterrupto; na possibilidade de provisionar a quantidade de água suficiente; e no direito de não sofrer entraves ou interrupção arbitrária no acesso à água não poluída.

O Comitê assinala que "a água deveria ser considerada como um bem social e cultural e não essencialmente como um bem econômico. O direito à água também deve ser exercido em condições de sustentabilidade, a fim de que as gerações atuais e futuras possam dele se beneficiar"[921].

Assim como o direito à educação e à saúde, a garantia do direito à água também deve atender aos elementos da disponibilidade, da qualidade e da acessibilidade. Dessa maneira, o acesso à água deve ser disponível na quantidade e frequência necessárias ao consumo e satisfação das necessidades humanas. A qualidade significa que a água deve ser salubre, isenta de micróbios, de substâncias químicas ou riscos radiológicos. A acessibilidade desdobra-se nos aspectos físico, econômico, de não discriminação e de acesso à informação.

O Comitê aponta que os Estados devem adotar medidas, a fim de: atenuar a responsabilidade das mulheres sobre a provisão doméstica de água; fazer com que as escolas tenham a quantidade suficiente de água para não interromper suas atividades; proteger as fontes da utilização ilegal e da poluição; garantir o acesso à água à população em situação de rua; proteger as terras ancestrais das populações autóctones contra poluição e utilização ilegal; promover o acesso à água às comunidades nômades; garantir que os refugiados e os requerentes de asilo tenham as mesmas condições de acesso à água que a população nacional; garantir água salubre e em quantidade suficiente aos prisioneiros e detentos; além de garantir provisão de água aos grupos que tenham dificuldade de acessá-la fisicamente, como os

[920] Nations Unies. CESCR. Observation générale nº 15: Le droit à l'eau (art. 11 et 12 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels). Ponto 2. Disponível em: <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2f2002%2f11&Lang=en> Acesso em: 29 dez. 2015.

[921] Ibid., Ponto 11.

idosos, as pessoas com deficiência e pessoas que tenham sido ou tenham chances de ser vítimas de catástrofes naturais.

A obrigação dos Estados imediatamente aplicável no que concerne ao direito à água consiste em garantir seu exercício sem discriminação e agir concretamente para assegurar a plena colocação em prática dos direitos reconhecidos nos Artigos 11 e 12 do Pacto. À luz do Comentário Geral nº 15, também são obrigações de efeito imediato o dever dos Estados de: assegurar o acesso à quantidade de água essencial, suficiente e salubre; garantir instalações e serviços de acesso à água sem discriminação; assegurar um número suficiente de pontos de acesso à água e em distâncias razoáveis dos lares; velar para que a segurança daqueles que têm acesso à água não seja ameaçada; assegurar uma justa repartição dos equipamentos e serviços disponíveis; adotar e colocar em prática um plano de ação visando ao acesso à água ao conjunto da população; apurar em que medida o acesso à água é ou não uma realidade; adotar programas para provisionar água a grupos vulneráveis e marginalizados; e assegurar um saneamento adequado.

Ainda, no que diz respeito às relações internacionais, o Comitê destaca que, por tratar-se de bem essencial, o direito à água não deve ser objeto de pressão econômica.

p) Comentário Geral nº 16: Direito igual do homem e da mulher do benefício de todos os direitos econômicos, sociais e culturais (art. 3 do Pacto internacional dos direitos econômicos, sociais e culturais)

Adotado na trigésima quarta sessão do Comitê em 2005, o Comentário Geral em análise propõe-se a reafirmar a igualdade de direitos entre homens e mulheres[922].

A igualdade de direitos entre homens e mulheres deve ser compreendida em duas dimensões: de fato e de direito. A igualdade de direito ou igualdade formal consiste na neutralidade legal que deve ser destinada a homens e mulheres. A igualdade de fato ou igualdade concreta verifica-se quando a legislação, as políticas e as práticas do Estado demonstram que têm o fito de atenuar as desvantagens. Nesse sentido, o Comitê pondera que

[922] Nations Unies. CESCR. Observation générale nº 16: Droit égal de l'homme et de la femme au bénéfice de tous les droits économiques, sociaux et culturels (art. 3 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels). Disponível em: <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2f2005%2f4&Lang=en> Acesso em: 29 dez. 2015.

"a aplicação de uma lei que não faz distinção entre os sexos pode manter a desigualdade existente, ou mesmo acentuá-la"[923].

Uma das medidas a que os Estados se obrigam é "promover a participação igual de homens e mulheres na planificação do desenvolvimento, na tomada de decisões sobre o desenvolvimento e nos benefícios do desenvolvimento e a todos os programas relacionados à realização dos direitos econômicos, sociais e culturais"[924].

O Comitê atribui aos Estados o dever de combater prejulgamentos sociais, encorajando a divisão de responsabilidades entre os sexos tanto na família quanto na coletividade e na vida pública. Também cabe aos Estados fazer com que o direito ao trabalho da mulher seja respeitado pelo setor privado e que ela possa conciliar a vida profissional com as responsabilidades familiares e, nos casos de violência doméstica, assegurar à mulher uma habitação segura. Os Estados também devem garantir à mulher o direito de: possuir, utilizar e gerir sua alimentação; fabricar alimentos e comer os mesmos alimentos que os homens. Além de garantir o tratamento a problemas de saúde femininos, os Estados devem assegurar que as meninas tenham um trajeto seguro até a escola; e suprimir obstáculos que impeçam a mulher de participar plenamente da vida cultural e do engajamento científico.

q) Comentário Geral nº 17: O direito de cada um se beneficiar da proteção dos interesses morais e materiais decorrentes de toda produção científica, literária ou artística de que é autor (par. 1 c, do artigo 15, do Pacto)

Adotado na trigésima quinta sessão do Comitê, também em 2005, o presente Comentário Geral esclarece que "o direito de cada um se beneficiar da proteção dos interesses morais e materiais decorrentes de toda produção científica, literária ou artística de que é autor relaciona-se à dignidade e ao valor inerente a todos os seres humanos e faz, portanto, parte dos direitos humanos"[925].

---

[923] Nations Unies. CESCR. Observation générale nº 16: Droit égal de l'homme et de la femme au bénéfice de tous les droits économiques, sociaux et culturels (art. 3 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels). Ponto 13. Disponível em: <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2f2005%2f4&Lang=en> Acesso em: 29 dez. 2015.

[924] Ibid., Ponto 21.

[925] Nations Unies. CESCR. Observation générale nº 17: Le droit de chacun de bénéficier de la protection des intérêts moraux et matériels découlant de toute production scientifique, littéraire ou artistique dont il est l'auteur (par. 1 c de l'article 15 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels). Disponível em: <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2fGC%2f17&Lang=en> Acesso em: 29 dez. 2015.

O Comentário Geral nº 17 distingue os direitos de propriedade intelectual dos direitos humanos reconhecidos no Pacto, explicando que, enquanto aqueles têm caráter provisório, podem ser revogados, concedidos sob licença ou atribuídos a terceiros, os direitos humanos são atemporais e se exercem por meio das prerrogativas fundamentais da pessoa humana, "assim, a extensão da proteção dos interesses morais e materiais dos autores prevista pelo parágrafo 1 c), do artigo 15, não coincide necessariamente com os direitos de propriedade intelectual no sentido da legislação nacional ou acordos internacionais"[926].

Para a proteção em questão, autor é o indivíduo ou grupo criador nos domínios científico, literário ou artístico, mas não a pessoa moral. Dentre as produções científicas, literárias ou artísticas, destacam-se "o saber, a inovação e as práticas das comunidades autóctones e locais e as 'produções literárias ou artísticas', tais como os poemas, os escritos, as pinturas, as esculturas, as composições musicais, as obras dramáticas e cinematográficas, as representações e tradicionais orais"[927].

Os interesses morais protegidos consistem no direito do autor de "se opor a toda difamação, mutilação ou outra modificação de sua obra ou todo atentado à mesma produção, prejudiciais à sua honra e à sua reputação"[928].

Quanto aos interesses materiais, o Comitê afirma que os direitos econômicos em decorrência da autoria devem prestar-se a assegurar um nível de vida adequado: "com efeito, o objetivo que consiste em permitir que autores e inventores levem uma vida digna pode igualmente ser alcançado efetuando os pagamentos pontuais ou acordando com o autor, durante um prazo limitado, o direito exclusivo de explorar sua produção científica, literária ou artística"[929].

Assim como nos Comentários Gerais que vimos anteriormente, o Comitê aponta que também em relação à previsão do parágrafo 1, alínea "c", do Artigo 15, os Estados Partes devem atender aos elementos da disponibilidade, da acessibilidade e da qualidade da proteção.

---

[926] Nations Unies. CESCR. Observation générale nº 17: Le droit de chacun de bénéficier de la protection des intérêts moraux et matériels découlant de toute production scientifique, littéraire ou artistique dont il est l'auteur (par. 1 c de l'article 15 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels). Ponto 2. Disponível em: <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2fGC%2f17&Lang=en> Acesso em: 29 dez. 2015.

[927] Ibid., Ponto 9.

[928] Ibid., Ponto 13.

Ibid.,. Ponto 16.

No tocante à disponibilidade, basta que os Estados garantam "uma legislação e uma regulamentação adequada, bem como recursos administrativos, judiciários ou outros que se sejam apropriados"[930].

A acessibilidade às vias administrativa e judiciária para proteção dos interesses do autor deve compreender: a acessibilidade física, isto é, estar ao alcance de toda a população, notadamente dos deficientes; a acessibilidade econômica, no sentido de que o acesso à proteção dos direitos do autor tenham custos razoáveis, que não impeçam o exercício do direito pelos grupos desfavorecidos e marginalizados; e, ainda, a acessibilidade de informação, que consiste no "direito de pesquisar, de receber e de difundir informações sobre a estrutura e o funcionamento do quadro jurídico ou da política geral de proteção dos interesses morais e materiais dos autores, decorrentes de suas produções científicas, literárias ou artísticas, notadamente informações concernentes à legislação e aos procedimentos aplicáveis"[931]. O Comentário Geral nº 17 prevê a divulgação dessas informações na língua das minorias linguísticas e dos povos autóctones.

Por fim, a qualidade da proteção diz respeito à competência e diligência com que juízes, advogados e outros profissionais devem conduzir as causas ligadas à proteção dos interesses morais e materiais dos autores.

No tocante à obrigação de respeitar, os Estados são chamados a não adotar medidas que prejudiquem os interesses morais e materiais dos autores e a defender os interesses morais e materiais de sua criação, opondo-se "a toda deformação, mutilação ou outra modificação das produções ou a todo atentado a elas que sejam prejudiciais à sua honra ou à sua reputação"[932].

Quanto à obrigação de proteger, significa que o Estado deve adotar medidas para que terceiros não impeçam o direito dos autores de reivindicar a autoria de suas obras. O Comitê também pontua que os Estados devem empenhar-se na proteção dos interesses morais e materiais dos autores autóctones, cujas produções "são frequentemente expressões de seu patrimônio cultural e saber tradicional". Assim,

---

[930] Nations Unies. CESCR. Observation générale nº 17: Le droit de chacun de bénéficier de la protection des intérêts moraux et matériels découlant de toute production scientifique, littéraire ou artistique dont il est l'auteur (par. 1 c de l'article 15 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels). Ponto 18. Disponível em: <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2fGC%2f17&Lang=en> Acesso em: 29 dez. 2015.

[931] Ibid., Ponto 18.

[932] Ibid., Ponto 30.

> os Estados partes devem, sempre que possível, respeitar o princípio do livre consentimento, prévio e dado com conhecimento de causa dos autores autóctones, bem como as formas orais e outras formas costumeiras de transmissão das produções científicas, literárias ou artísticas. Nos demais casos, devem garantir a administração coletiva, pelos povos autóctones, das vantagens decorrentes de suas produções[933].

Contudo, em meio às previsões sobre os direitos dos autores, o Comentário Geral nº 17 pondera que seus interesses privados não podem ter uma preponderância indevida ante o interesse público de acesso à sua produção, pontuando que "em última análise, a propriedade intelectual é um bem social e tem uma função social. Os Estados devem, portanto, velar para que preços excessivamente elevados a pagar – para ter-se acesso a medicamentos essenciais, a sementes ou outros meios de produção alimentar, aos manuais escolares e materiais pedagógicos – não atentem contra o direito à saúde, à alimentação e à educação de largas camadas da população"[934].

No entendimento do Comitê, os Estados também devem enviar esforços para "impedir que o progresso científico e técnico seja utilizado para fins contrários aos direitos humanos e à dignidade humana, compreendendo o direito à vida, à saúde e à vida privada, por exemplo, excluindo as invenções da patenteabilidade cada vez que sua comercialização possa comprometer a plena realização desses direitos"[935].

Como obrigações internacionais, em cumprimento aos Artigos 55 e 56, da Carta das Nações Unidas, os Estados devem agir para o benefício da cooperação para o desenvolvimento, encorajando a transferência de tecnologias.

O Comitê inscreve como obrigações de efeito imediato o dever dos Estados de: tomar medidas legislativas; proteger o direito dos autores; opor-se a toda forma de deformação, mutilação ou qualquer modificação na produção que seja prejudicial à honra ou à reputação do autor; respeitar e proteger o direito dos autores de atender a um nível de vida adequado; assegurar o acesso às vias administrativas e judiciárias para proteção dos interesses morais e materiais dos autores; e encontrar um justo equilíbrio entre os interesses dos autores e o

---

[933] Nations Unies. CESCR. Observation générale nº 17: Le droit de chacun de bénéficier de la protection des intérêts moraux et matériels découlant de toute production scientifique, littéraire ou artistique dont il est l'auteur (par. 1 c de l'article 15 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels). Ponto 32. Disponível em: <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2fGC%2f17&Lang=en> Acesso em: 29 dez. 2015.

[934] Ibid., Ponto 35..

[935] Ibid., Ponto 35.

direito à saúde, à alimentação, à educação, à participação na vida cultural e à possibilidade de beneficiar-se do progresso científico e suas aplicações que pertencem a todas as pessoas.

r) Comentário Geral nº 18: O direito ao trabalho (Artigo 6 do Pacto internacional dos direitos econômicos, sociais e culturais)

Adotado na trigésima quinta sessão do Comitê em 2005, o Comentário Geral nº 18 assinala que:

> o direito ao trabalho é indispensável ao exercício dos outros direitos humanos; é inseparável e faz parte integrante da dignidade humana. Toda pessoa tem o direito de poder trabalhar, o que lhe permite viver em dignidade. O direito ao trabalho concorre à sobrevivência do indivíduo e sua família e, na medida em que o trabalho é livremente escolhido ou aceito, ao desenvolvimento e reconhecimento da pessoa no seio da comunidade[936].

O conteúdo normativo do direito ao trabalho compreende o direito humano de escolher ou aceitar livremente o trabalho, beneficiar-se de um sistema de proteção que garanta a cada trabalhador o acesso ao emprego e o direito de não ser dele injustamente privado, bem como a garantia do trabalho que possa ser qualificado como decente e assegure um rendimento que permita ao trabalhador o sustento de si próprio e de sua família.

O Comitê padronizou seus Comentários Gerais no sentido de prever elementos interdependentes e essenciais para o exercício do direito em comento, são eles: a disponibilidade, a acessibilidade e a aceitabilidade, e qualidade.

Quanto à disponibilidade, o Comitê aponta que os Estados Partes do Pacto devem oferecer serviços especializados que sustentem e ajudem as pessoas, a fim de que possam encontrar um emprego. A acessibilidade compreende a não discriminação, a acessibilidade física, notadamente para as pessoas com deficiência, e o direito de procurar, obter e comunicar informações sobre os meios de encontrar um emprego. Aceitabilidade e qualidade implicam a garantia de condições justas e favoráveis para os trabalhadores.

O Comentário Geral nº 18 afirma, sobre o direito das mulheres, que a gravidez não deve ser obstáculo para o acesso ou permanência no emprego. Quanto aos jovens, que "acesso ao primeiro emprego constitui uma oportunidade de ser economicamente independente e,

---

[936] Nations Unies. CESCR. Observation générale nº 18: Le droit au travail (Article 6 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels). Ponto 1. Disponível em: <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2fGC%2f18&Lang=en> Acesso em: 29 dez. 2015.

frequentemente, de escapar da pobreza"[937]. O Comitê também se posiciona no sentido de que: as crianças devem ser protegidas do trabalho que possa prejudicar seu desenvolvimento; os Estados devem adotar medidas para assegurar que as pessoas idosas não sofram discriminação no acesso e manutenção do emprego em razão de sua idade; e, outrossim, adotem medidas para que as pessoas com deficiência tenham chance de progredir profissionalmente e, assim, tenham sua inserção na sociedade facilitada.

No tocante à obrigação de respeitar o direito ao trabalho, os Estados devem proibir o trabalho forçado e se abster "de recusar ou diminuir a igualdade de acesso de todos a um trabalho decente, sobretudo os indivíduos ou grupos desfavorecidos e marginalizados, dentre eles os detentos, os membros das minorias e os trabalhadores migrantes"[938]. Os Estados também devem proibir o trabalho dos menores de 16 anos.

Quanto à obrigação de respeitar, os Estados são chamados a velar pelos direitos dos trabalhadores, no sentido de que a privatização e a flexibilização do mercado de trabalho não tenham por efeito a precarização ou diminuição dos direitos ou da proteção social do trabalhador.

A obrigação de colocar em prática consiste no dever dos Estados de elaborar e implementar uma política de pleno emprego.

As obrigações fundamentais mínimas que os Estados devem cumprir imediatamente são de garantir a todos o acesso ao emprego e, assim, a possibilidade de alcançar uma existência digna, evitar medidas discriminatórias que fragilizem a proteção dos indivíduos e grupos marginalizados, e adotar uma estratégia nacional de pleno emprego.

s) Comentário Geral nº 19: O direito à seguridade social (art. 9 do Pacto)

Adotado na trigésima nona sessão do Comitê, em 2007, o Comentário Geral define que "o direito à seguridade social tem uma importância central para garantir a dignidade humana de todas as pessoas confrontadas às circunstâncias que as privem da capacidade de exercer plenamente os direitos enunciados no Pacto"[939].

---

[937] Nations Unies. CESCR. Observation générale nº 18: Le droit au travail (Article 6 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels). Ponto 14. Disponível em: <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2fGC%2f18&Lang=en> Acesso em: 29 dez. 2015.

[938] Ibid., Ponto 23.

[939] Nations Unies. CESCR. Observation générale nº 19: Le droit à la sécurité sociale (art. 9 du Pacte). Ponto 1. Disponível em:

De acordo com o Comentário Geral nº 19:

> [...] o direito à seguridade social engloba o direito de ter acesso às prestações, em espécie ou *in natura*, e de continuar a beneficiar, sem discriminação, a fim de garantir uma proteção, dentre outras, contra: a) a perda do rendimento ligado ao emprego, por causa de doença, de enfermidade, de acidente de trabalho, de desemprego, de envelhecimento, ou da morte de um dos membros da família; b) o custo desmedido para o acesso aos cuidados de saúde; c) a insuficiência das prestações familiares, em particular a título de crianças e adultos que sejam encarregados[940].

O Comitê assevera que a seguridade social é uma importante ferramenta no combate à pobreza. O conteúdo normativo do "direito à seguridade social compreende o direito de não ser submetido a restrições arbitrárias e não razoáveis" ou discriminatórias para o gozo do direito à seguridade social[941]. A seguridade social, no entendimento do Comitê, deve ser considerada um bem social e não como um simples instrumento de política econômica e financeira.

Assim como faz em relação aos demais direitos, conforme vimos nos outros Comentários Gerais, em relação à seguridade social, o Comitê aponta os elementos centrais desse direito, a saber: disponibilidade, riscos e contingências sociais, adequação, acessibilidade e ligação com outros direitos.

A disponibilidade significa que "a implementação do direito à seguridade social supõe a existência e o funcionamento de um sistema, que se compõe de um ou ou mais regimes, permitindo servir de prestações para se atender aos riscos e às contingências sociais cobertos"[942]. O Comitê também aponta que deve haver uma sustentabilidade, de modo que as futuras gerações também tenham acesso a esse direito.

Quanto aos riscos e às contingências sociais, deve cobrir os cuidados de saúde, doença, velhice, desemprego, acidente de trabalho, ajuda à família e à infância, maternidade, invalidez, e sobreviventes e órfãos.

<http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2fGC%2f19&Lang=en>. Acesso em: 29 dez. 2015.

[940] Nations Unies. CESCR. Observation générale nº 19: Le droit à la sécurité sociale (art. 9 du Pacte). Ponto 2. Disponível em: <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2fGC%2f19&Lang=en> Acesso em: 29 dez. 2015.

[941] Ibid., Ponto 9.

[942] Ibid., Ponto 11.

A adequação significa que "as prestações, em espécie ou *in natura,* devem ser de um montante e de uma duração adequada, a fim de que cada um possa exercer seus direitos à proteção da família e à ajuda da família, a um nível de vida adequado, e aos cuidados de saúde, tais como enunciados nos artigos 10, 11 e 12 do Pacto"[943].

Quanto à ligação com outros direitos, o Comitê assinala que os Estados deveriam:

> [...] fornecer serviços sociais para a reabilitação de feridos e deficientes, […] assegurar serviços que levem em consideração a proteção da criança, conselho e ajuda referentes ao planejamento familiar; implementar instalações especiais para pessoas com deficiência e pessoas idosas (art. 10); tomar medidas para lutar contra a pobreza e a exclusão social; implementar serviços sociais de sustento (art. 11); e adotar medidas visando a prevenir doenças e melhorar as instalações, os bens e serviços de saúde (art. 12)[944].

O Comitê aponta que os Estados devem tomar medidas especiais para eliminar desvantagens das mulheres, notadamente em razão dos períodos em que ficam afastadas do mercado de trabalho para cuidar da família e não realizam contribuições. Também devem proporcionar a inclusão dos trabalhadores a tempo parcial, ocasionais, independentes ou em domicílio, para que recebam a cobertura do sistema de seguridade social, com exceção da proteção por acidente de trabalho. Empenhando o máximo de seus recursos disponíveis, devem proporcionar a cobertura dos trabalhadores que estão ainda na economia informal. Os Estados também devem procurar incluir os povos autóctones e minorias étnicas e linguísticas e garantir que cada um, mesmo os não nacionais, "qualquer que seja seu estatuto em matéria de imigração, tenha direito aos cuidados médicos primários ou de urgência"[945].

No campo das obrigações fundamentais, de aplicabilidade imediata, ficam os Estados incumbidos de assegurar a todos o acesso a um regime de seguridade social que garanta um nível mínimo de prestações, de modo a assegurar, ao menos, "cuidados essenciais de saúde, acomodação e habitação de base, provisão de água e saneamento, alimentação, e as formas mais elementares de ensino"[946]. Nessa mesma esteira, os Estados devem garantir que: não haja discriminação no acesso à seguridade social; as normas de seguridade social sejam

---

[943] Nations Unies. CESCR. Observation générale nº 19: Le droit à la sécurité sociale (art. 9 du Pacte). Ponto 22. Disponível em: <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2fGC%2f19&Lang=en> Acesso em: 29 dez. 2015.

[944] Ibid., Ponto 28.

[945] Ibid., Ponto 37.

[946] Ibid., Ponto 59.

respeitadas; seja adotado e implementado um plano nacional, a fim de que o direito à seguridade tenha efetividade; e medidas sejam tomadas para assegurar o direito à seguridade aos grupos desfavorecidos e marginalizados. Também cabe aos Estados, desde logo, acompanhar a implementação do direito à seguridade social.

Caso não consigam cumprir sequer com essas obrigações mínimas, os Estados devem demonstrar que não mediram esforços e empregaram o máximo de seus recursos disponíveis.

Ademais, o Comitê afirma que toda pessoa ou grupo que não tenha seu direito à seguridade social respeitado deve ter acesso à via judiciária e ser devidamente indenizada.

t) Comentário Geral nº 20: A não discriminação no exercício dos direitos econômicos, sociais e culturais (art. 2, par. 2 do Pacto internacional dos direitos econômicos, sociais e culturais)

Adotado em 2009, na quadragésima segunda sessão do Comitê, o Comentário Geral nº 20 lembra que "a discriminação compromete a realização dos direitos econômicos, sociais e culturais de uma parte importante da população mundial"[947].

O Comitê aponta que algumas formas de tratamento podem, direta ou indiretamente, ser consideradas discriminatórias. Observa-se a "discriminação direta quando um indivíduo é tratado menos favoravelmente que uma outra pessoa em uma situação semelhante, por razão ligada a motivo proibido" pelo Pacto. Já a discriminação indireta ocorre quando "leis, políticas ou práticas que, *a priori*, parecem neutras, têm um efeito discriminatório desproporcional sobre o exercício de direitos consagrados pelo Pacto". Um exemplo de discriminação indireta apontado pelo Comitê ocorre quando "exige-se uma certidão de nascimento para matrícula de uma criança na escola […] contra minorias étnicas ou não nacionais que não possuam certidões ou a quem tenha sido recusado emiti-las"[948].

Os Estados também devem adotar medidas, notadamente legislativas, para impedir que particulares e pessoas morais cometam discriminação por algum motivo proibido pelo Pacto. A discriminação que deve ser recriminada relaciona-se ao pertencimento da pessoa a grupo social, à sua raça ou cor, ao sexo, à sua língua, à sua religião, à opinião política ou

[947] Nations Unies. CESCR. Observation générale nº 20: La nondiscrimination dans l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels (art. 2, par. 2, du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels). Ponto 1. Disponível em: <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2fGC%2f20&Lang=ens> Acesso em: 30 dez. 2015.

[948] Ibid., Ponto 10.

qualquer outra opinião, à origem nacional ou social, à fortuna, ao nascimento ou filiação. Importante notar que, no caso da opinião política, o Comitê sublinha que "o acesso aos programas de ajuda alimentar, por exemplo, não deve ser subordinado à filiação a partido político"[949]. Sobre a fortuna, o Comitê também ressalta que o acesso a direitos não deve depender "do estatuto de ocupante legal de uma pessoa, notadamente no caso de pessoas que vivam em estabelecimentos informais"[950]. Outras causas de discriminação que devem ser combatidas são: deficiência, idade avançada, nacionalidade, situação matrimonial e familiar, orientação e identidade sexual, estado de saúde, domicílio ou situação econômica e social.

A fim de combater a discriminação ilegal, os Estados devem criar leis específicas a serem aplicadas aos agentes públicos e privados e adotar políticas e planos de ação visando a eliminar a discriminação do ponto de vista tanto formal quanto concreto.

u) Comentário Geral nº 21: Direito de cada um de participar da vida cultural (art. 15, par. 1 a), do Pacto internacional dos direitos econômicos, sociais e culturais)

O Comentário Geral nº 21, último a ser editado pelo Comitê, em sua quadragésima terceira sessão, em 2009, assinala que "os direitos culturais são parte integrante dos direitos humanos e, da mesma forma que os outros direitos, são universais, indissociáveis e interdependentes […] indispensáveis à preservação da dignidade humana e a uma interação social positiva entre indivíduos e comunidades em um mundo diverso e multicultural"[951].

Segundo o Comitê, o conteúdo normativo do parágrafo 1, alínea "a", do Artigo 15 do Pacto, é também uma liberdade "para que seja garantido, algumas vezes, que o Estado parte deve se abster (não ingerir nas práticas culturais e no acesso aos bens e serviços culturais) e agir de maneira positiva (assegurar as condições necessárias à participação na vida cultural,

[949] Nations Unies. CESCR. Observation générale nº 20: La nondiscrimination dans l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels (art. 2, par. 2, du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels). Ponto 23. Disponível em: <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2fGC%2f20&Lang=ens> Acesso em: 30 dez. 2015.

[950] Ibid., Ponto 25.

[951] Nations Unies. CESCR. Observation générale nº 21: Droit de chacun de participer à la vie culturelle (art. 15, par. 1, a), du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Ponto 1. Disponível em: <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2fGC%2f21&Lang=en> Acesso em: 30 dez. 2015.

facilitar e promover e também assegurar o acesso aos bens culturais bem como sua preservação)"[952].

O acesso à cultura deve ser garantido aos indivíduos, às associações, às comunidades e aos grupos. Como cultura, o Comitê entende "todas as manifestações da existência humana". Como vida cultural, sua interpretação é de "uma referência explícita à cultura enquanto processo vivo, histórico, dinâmico e evolutivo e que tem um passado, um presente e um futuro"[953]. Mais expressamente, o Comitê explica a cultura como "o modo de vida, a língua, a literatura oral e escrita, a música e a canção, a comunicação não verbal, a religião ou as crenças, os ritos e cerimônias, os esportes e os jogos, os métodos de produção ou a tecnologia, o ambiente natural e humano, a alimentação, a vestimenta ou a habitação, bem como as artes, os costumes e as tradições, pelas quais indivíduos, grupos de indivíduos e comunidades exprimem sua humanidade e o sentido que dão à sua existência"[954].

O direito de participar ou de tomar parte da vida cultural consiste em "escolher sua própria identidade, se identificar ou não com uma ou várias das comunidades, modificar essa escolha, tomar parte na vida política, exercer suas próprias práticas culturais e se exprimir na língua de sua escolha", além do direito de: receber "um ensino e uma formação de qualidade que leve em conta a identidade cultural"; e contribuir com a vida cultural, participando da "criação de expressões espirituais, materiais, intelectuais e emocionais da comunidade"[955].

Assim como vimos em relação aos outros direitos, a participação da vida cultural requer alguns elementos, são eles: a disponibilidade, a acessibilidade, a aceitabilidade, a adaptabilidade e a adequação.

A disponibilidade implica a existência física de equipamentos que permitam o benefício cultural das pessoas. Eles vão de bibliotecas, teatros, museus e estádios esportivos a benefícios da natureza, fauna, flora e biodiversidade de um país, além de "seus bens culturais imateriais tais como as línguas, os costumes, as tradições, as crenças, o saber e a história, os

[952] Nations Unies. CESCR. Observation générale nº 21: Droit de chacun de participer à la vie culturelle (art. 15, par. 1, a), du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Ponto 6. Disponível em: <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2fGC%2f21&Lang=en> Acesso em: 30 dez. 2015.

[953] Ibid., Ponto 11.

[954] Ibid., Ponto 13.

[955] Ibid., Ponto 15.

valores que constituem sua identidade e contribuem para a diversidade cultural de indivíduos e comunidades”[956].

A acessibilidade consiste nas possibilidades concretas, tanto físicas quanto econômicas de acesso e gozo da cultura. A aceitabilidade tem ligação com a proteção da diversidade cultural. A adaptabilidade trata-se da postura do Estado na vida cultural. A adequação diz respeito ao modo de exercer o direito de participação na vida cultural, levando em consideração os “direitos culturais de indivíduos e comunidades, inclusive de minorias e povos autóctones”[957].

No entendimento do Comitê, as obrigações fundamentais a que os Estados partes do Pacto se obrigaram a dar efeito imediato consistem em: tomar medidas legislativas para garantir a igualdade de sexos e a não discriminação na participação da vida cultural; respeitar o direito de cada um de escolher e mudar de escolha em relação à identificação cultural com comunidades; respeitar o direito de cada um de exercer suas próprias práticas culturais; eliminar as barreiras e os obstáculos que impeçam a pessoa de ter acesso à sua própria cultura; e “autorizar e encorajar a participação de pessoas pertencentes a comunidades como grupos minoritários ou povos autóctones na elaboração e colocação em prática das leis e políticas que lhe digam respeito”[958].

Ademais, o Comitê destaca que cooperação internacional para realização dos direitos econômicos, sociais e culturais, compreendendo aquilo que facilite a realização do direito de participar da vida cultural, é também a cooperação para o desenvolvimento

[956] Nations Unies. CESCR. Observation générale nº 21: Droit de chacun de participer à la vie culturelle (art. 15, par. 1, a), du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Ponto 16. Disponível em: <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2fGC%2f21&Lang=en> Acesso em: 30 dez. 2015.

[957] Ibid., Ponto 16.

[958] Ibid., Ponto 55.

CAPÍTULO IV

4 O DIREITO AO DESENVOLVIMENTO

Comentando a importância do desenvolvimento para o direito, Arnold Wald afirma que "não se pode reconhecer a dignidade do homem, sem lhe assegurar o nível mínimo de vida exigido de acordo com os *standards* do nosso tempo".[959]

Para o Professor "é a experiência que nos mostra possibilidade de conciliar o progresso econômico e a elevação do nível de vida das classes mais humildes com o regime democrático", uma vez que se sabe que "no plano interno, a miséria é devida, de um lado, à desorganização da produção e a fatores técnicos e, do outro lado, à má distribuição dos rendimentos *tornando os ricos cada vez mais ricos e os pobres cada vez mais pobres"*[960].

Como veremos, o direito ao desenvolvimento impõe aos Estados o dever de implementar um conjunto de práticas tanto internamente quanto no concerto das nações. Embora as organizações internacionais e seus órgãos de apoio sejam chamados a promover a cooperação internacional em favor do desenvolvimento, não se verifica que todas procurem atender a estes objetivos. Um exemplo muito expressivo corresponde ao papel desemprenhado pelo FMI.

Embora o Fundo Monetário Internacional mantenha uma bela imagem institucional de si mesmo, a luta contra a pobreza e sobretudo o esforço pela redução do impacto das crises econômicas no nível de vida dos mais desfavorecidos, definitivamente não são suas prioridades.

Tomando como exemplo a Grécia, país membro do Mercado Comum Europeu, que vem sofrendo as consequências da crise mundial iniciada em 2008, seu "socorro", segundo a visão defendida pelo FMI, era a Troika: comitê formado pela Comissão Europeia, pelo Banco Central Europeu e pelo próprio Fundo Monetário Internacional. A despeito do sombrio número de 300 mil gregos com energia elétrica cortada por falta de pagamento – devido ao desemprego –, uma das ações defendidas pela Troika e, portanto, pelo FMI, era a privatização

---

[959] WALD, Arnold. *Desenvolvimento, revolução e democracia.* São Paulo: Editora Fundo de Cultura S.A., 1966, p. 49.

[960] Ibid., p. 51.

da companhia de energia elétrica grega.[961] Outras imposições atendidas nos últimos anos consistiram na demissão de funcionários públicos e na suspensão do pagamento de salários mínimos e 13º salário aos pensionistas.[962]

Sobre o papel verdadeiramente desempenhado pelo Fundo, faz-se oportuno nos remetermos ao que o Professor Willis Santiago Guerra Filho, na obra "Teoria Processual da Constituição", explicando a opinião do Professor Paulo Bonavides sobre o poder constituinte, chama de poder constituinte originário material aquele que, à revelia do povo, age política, social e economicamente para manter o estado de coisas que lhe convém. O Professor Willis aponta o FMI como uma das instituições que exercem o poder constituinte material, traçando, no âmbito interno dos países, uma constituição real à sua maneira, isto é, fazendo que suas próprias regras se sobreponham à Constituição legal.[963]

E qual é a ideologia do Fundo Monetário Internacional? Willis Santiago Guerra Filho, na obra "Teoria da Ciência Jurídica", explica que a palavra "ideologia" nunca registrou um sentido unívoco, embora seja possível destacar suas mais marcantes utilizações.[964] Para os estreitos limites desta pesquisa, adotamos o sentido de ideologia como crença usada para influenciar o comportamento coletivo.[965] O que move a instituição de Bretton Woods reside no que Fábio Konder Comparato explica ao longo da obra "Civilização Capitalista".

---

[961] Revista Caros Amigos - A primeira à esquerda. *Cotidiano. Syrisa: Um dia de governo e mudanças profundas Grécia.* Disponível em: <http://www.carosamigos.com.br/index.php/cotidiano-2/4797-syriza-um-dia-de-governo-e-mudancas-profundas-grecia>, conforme consulta em 29 de janeiro de 2015.

[962] Opera Mundi. *Europa: No 1º dia de governo, Syriza prioriza revisão da dívida e anula leis e privatizações da troika.* Disponível em: <http://operamundi.uol.com.br/conteudo/noticias/39316/no+1+dia+de+governo+syriza+prioriza+revisao+da+divida+e+anula+leis+e+privatizacoes+da+troika.shtml#/0>, conforme consulta em 1º de fevereiro de 2015.

[963] GUERRA FILHO, Willis Santiago. *Teoria processual da constituição.* 3ª edição. São Paulo: RCS Editora, 2007, p. 3.

[964] Ibid., p. 123-126.

[965] ABBAGNANO, Nicola. *Dicionário de filosofia.* Tradução da 1ª edição brasileira coordenada e revista por Alfredo Bosi; revisão da tradução e tradução dos novos textos Ivone Castilho Bendetti. 6ª edição. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2012, p. 615; 616.

4.1 O capitalismo no mundo de ontem e de hoje

Segundo Thomas Piketty, Professor de economia da École d'Économie de Paris, capital equivale a todo conteúdo não humano que pode ser comercializado.[966]

Partindo do capital para o capitalismo, Fábio Konder Comparato explica que o sistema econômico e social nem sempre foi assim. Iniciando sua preleção, o autor aponta que antes do capitalismo prevaleciam os círculos autossuficientes de produção, pois tudo era feito nas comunidades, e pontua que essa forma de produção mais "desorganizada" subsiste apenas nos confins da Terra, nas localidades mais pobres, onde não prevalece o mercado, aqui entendido como a divisão e a especialização das tarefas.[967]

Explicando que o capitalismo está acima tanto dos círculos autossuficientes de produção quanto do mercado e que seu poder se estende para a política e se exerce sem alardes na engrenagem que comanda o funcionamento das coisas, Comparato nos remete à conclusão de que a humanidade há muito vive sob os auspícios da civilização capitalista.[968]

A palavra civilização, vale destacar, nem sempre teve o sentido que Comparato emprega em sua obra. O autor explica a transformação histórica de seu significado, pontuando que no século XVIII o termo significava "contraste com o bárbaro", enquanto no século XIX, pelas mãos de Marx e Engels, o termo civilização também ganhou o sentido de progresso material.

Embora atualmente o vocábulo não carregue mais a ideia de superioridade que possuía há três séculos,[969] na visão de Fábio Konder Comparato, historicamente civilização

---

[966] PIKETTY, Thomas. *O capital no século XXI.* Tradução de Monica Baumgartem de Bolle. 1ª edição. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014, p. 51/52.

[967] COMPARATO, Fábio Konder. *A Civilização Capitalista: para compreender o mundo em que vivemos.* São Paulo: Saraiva, 2013, p. 14.

[968] Ibid., p. 15.

[969] ABBAGNANO, Nicola. *Dicionário de filosofia.* Tradução da 1ª edição brasileira coordenada e revista por Alfredo Bosi. Revisão da tradução e tradução dos novos textos Ivone Castilho Benedetti. 6ª edição. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2012, p. 168/169: "CIVILIZAÇÃO […] Na realidade, o uso científico (isto é, objetivo e neutro) dessa palavra (uso indispensável para o estudo e a compreensão de tantas C. díspares de que temos memória histórica e de tantas e diferentes fases que cada uma delas atravessou e atravessa) exige que esteja incluídas no conceito de C. só as características gerais e formais dos instrumentos que ele designa, prescindindo de qualquer referência a um sistema de valores (como poderiam ser os da C. cristã ou ocidental e da C. islâmica etc.)".

costumava significar a união de três elementos: “a base geoeconômica”, “a mentalidade e o sistema ético” e a “hierarquia social e as instituições de poder”[970] de uma sociedade.

A civilização capitalista, no entanto, torna-se a primeira na história da humanidade a não possuir uma base geoeconômica fixa - pois está difundida no mundo inteiro[971] -, sendo igualmente a primeira a não professar uma religião oficial.[972] Continuando sua série de pioneirismos, em comparação com civilizações do passado, apresenta peculiaridades como não possuir a tradição como autoridade máxima, defender a ampla liberdade individual – sobretudo em cotejo aos gregos da Antiguidade que eram sempre submetidos à vontade da maioria[973] –, e não desprezar os ofícios mecânicos e a profissão mercantil.[974]

No plano ético, o capitalismo também rompe com a sabedoria clássica para impor o interesse material como finalidade da vida.[975] Nos períodos de crise financeira, este modelo de civilização põe o capital em primeiro lugar, deixando a pessoa em segundo plano ao fazer o Estado negar-lhe prestações públicas de saúde e educação, através da austeridade, a fim de pagar juros de dívidas públicas. Essa pressão surge das relações internacionais, em um mundo onde os Estados são avaliados de modo semelhante às empresas.[976]

---

[970] COMPARATO, Fábio Konder. *A Civilização Capitalista: para compreender o mundo em que vivemos.* São Paulo: Saraiva, 2013, p. 15; 16; 17.

[971] Ibid., p. 17.

[972] Ibid., p. 19.

[973] Ibid., p. 39: “Contra uma decisão do povo soberano, indivíduo algum, por mais ilustre que fosse, podia fazer valer seus direitos”.

[974] Ibid.,, p. 34-41.

[975] Ibid., p. 54: “O fato é que a expansão do espírito capitalista ao mundo inteiro em poucos séculos fez com que a preocupação dominante com o ganho pecuniário tomasse conta das atividades que, tradicionalmente, viviam imunes a essa obsessão: as ciências, as artes, o esporte e o lazer em geral, as chamadas profissões liberais como a medicina e a advocacia, a atividade política e até mesmo a religião!

Com a consolidação dessa mentalidade argentária no meio social, as pessoas ricas, sobretudo as que se enriqueceram rapidamente durante a vida, passaram a ser respeitadas e apontadas como modelo de vida exitosa, ao passo que os pobres tornaram-se objeto de desconfiança ou desprezo. Ainda aí, a discordância com os princípios éticos das grandes religiões monoteístas é completa. No mundo contemporâneo, a proteção social dos necessitados é geralmente sentida como um peso social, um sacrifício que pode e deve ser abandonado em períodos de grave recessão econômica, como se viu em vários países após o colapso da economia mundial em 2008”.

[976] Ibid., p. 69/70: “Com a abertura da era da globalização capitalista, esse princípio da competitividade passou a ser aplicado no plano internacional. Doravante, todos os países são avaliados como se fossem verdadeiras empresas, nas quais o que conta, antes de tudo, não é a qualidade de vida da população, mas sim a produtividade econômica, como capacidade de atrair investimentos e obter financiamentos internacionais. A partir de 1979, o Fórum Econômico Mundial, organização internacional de empresários sediada na Suíça, passou a publicar anualmente um Relatório de Competitividade Global, com a classificação dos países de acordo com esse critério. O Fórum tem advogado a criação, em cada país, de um órgão encarregado de implementar a competitividade, órgão esse que deve ser constituído por representantes do Estado e do empresariado, sendo este, ao final, o grande beneficiário dessa política econômica. […]

Após essa breve introdução ao capitalismo, podemos nos perguntar, afinal, em que lugar ficam as aspirações dos países mais pobres, o que veremos estudando a nova ordem internacional.

4.2 O projeto da nova ordem internacional

Depois da Segunda Guerra Mundial, a Guerra Fria dividiu o mundo em países capitalistas e comunistas. A ideologia capitalista criou a denominação "Mundo Livre", maneira como os Estados Unidos e os países que já pertenciam à civilização capitalista preferiam ser chamados.[977] Nessa época, não se podia mais sustentar o colonialismo devido aos grandes gastos que os Estados colonizadores tinham para manter sua administração sobre os colonizados. Então, em vez de um controle territorial, esses países passaram a exercer sobre suas antigas colônias um controle econômico-financeiro.

E qual é a ligação destes fatos com a nova ordem internacional? O Professor Celso D. de Albuquerque Mello, em seu "Curso de Direito Internacional Público", refletindo sobre a pesquisa de outros autores, aponta que a nova ordem internacional, ou ordem econômica internacional é "o conjunto de princípios, de regras e de práticas privadas ou públicas que regem e organizam as relações econômicas entre os atores que hoje determinam a sociedade internacional".[978]

Celso Albuquerque deixa implícito, em sua obra, que falamos em "nova ordem" porque a ordem mundial de 1945, isto é, do fim da 2ª Grande Guerra e da criação das Nações Unidas, poderia ser chamada de "ordem dos ricos", organizada como modelo para o 1º

Como se verificou em conjunturas de grave crise econômica, a exemplo da que se abateu sobre os países da Comunidade Europeia após a Grande Recessão iniciada em 2008, a aplicação das regras da decantada competitividade equivale ao método empregado na administração das empresas privadas nos períodos de baixa rentabilidade do capital; ou seja; reduzem-se todas as despesas públicas, mesmo os investimentos (ditos "gastos") em educação e saúde públicas, sem falar nos investimentos de infraestrutura e na preservação do meio ambiente.

Em suma, como sempre acontece no contexto capitalista, o capital passa sempre à frente da pessoa humana".

[977] COMPARATO, Fábio Konder. *A Civilização Capitalista: para compreender o mundo em que vivemos.* São Paulo: Saraiva, 2013, p. 240.

[978] MELLO, Celso D. de Albuquerque. *Curso de direito internacional público.* Prefácio de M. Franchini Netto à 1ª ed. 15ª ed. (rev. e aum.). 2º volume. Rio de Janeiro: Renovar, 2004, p. 1687.

mundo.[979] As mudanças no cenário internacional se fazem notar no pós-1945, em que se destacam: "a erosão do predomínio dos EUA com o fortalecimento da Europa Ocidental e do Japão; o peso econômico crescente dos países socialistas, a descolonização".[980]

Embora possamos nos deparar com a expressão "Nova Ordem Econômica Internacional", levando em consideração sua atuação nos domínios econômico, cultural, político, nos parece mais correto tratar o tema por Nova Ordem Internacional.[981]

Este movimento tomou fôlego com a independência das antigas colônias, fomentada já na Carta das Nações Unidas. Vendo-se independentes de suas antigas metrópoles, as ex-colônias começaram a unir-se para declarar-se não alinhadas aos blocos comunista e capitalista – que protagonizavam a Guerra Fria –, fazendo nascer o Terceiro Mundo.[982] O fato é que esses países, todos pobres, clamavam por seu desenvolvimento, que poderia mais justa e facilmente se concretizar se, em vez de direcionar tanto orçamento e recursos humanos para a guerra, as potências que dividiam o mundo na bipolaridade de poderes se empenhassem na cooperação internacional.[983]

Um retrato da importância que o movimento dos países não alinhados foi ganhando assenta-se na Resolução 1514 (XV) de 14 de dezembro de 1960, através da qual Assembléia Geral das Nações Unidas aprovou a *"Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et*

---

[979] MELLO, Celso D. de Albuquerque. *Curso de direito internacional público.* Prefácio de M. Franchini Netto à 1ª ed. 15ª ed. (rev. e aum.). 2º volume. Rio de Janeiro: Renovar, 2004, p. 1687.

[980] Id.

[981] Ibid., p. 1689.

[982] COMPARATO, Fábio, 2013, p. 241: "Uma novidade política, porém, surgiu com a descolonização: o movimento dos Países Não Alinhados, por iniciativa de Jawaharlal Nehru, primeiro-ministro da Índia,; Sukarno, presidente da Indonésia; Josip Broz Tito, líder comunista da Iugoslávia; e Gamal Abdel Nasser, líder do Egito. Em abril de 1955, sob a direção dessas personalidades e mais Chu Enlai, então primeiro ministro da República Popular Chinesa, 23 países asiáticos e 3 africanos, reunidos em Bandung, na Indonésia, decidiram declarar-se independentes em relação aos dois blocos de potência antagônicos, dando origem ao chamado Terceiro Mundo, expressão cunhada pelo economista francês Alfred Sauvy, por alusão ao *Tiers État* do *Ancien Régime*".

[983] LAFER, Celso. *Comércio, desarmamento e direitos humanos - reflexões sobre uma experiência diplomática.* 2ª edição. São Paulo: Paz e Terra e FUNAG - Fundação Alexandre de Gusmão, 1999, p. 97/98: "O mundo do pós-Segunda Guerra, como é sabido, não se limitava às relações conflito e cooperação inerentes à bipolaridade Estados Unidos e URSS, pois nas suas brechas foi se articulando o tema das diferenças econômicas e sociais que separavam o Norte desenvolvido de um Sul em desenvolvimento. A polaridade Norte/Sul foi se adensando com o contingente numérico cada vez maior de países em desenvolvimento, especialmente após o processo de descolonização dos anos 50 e 60. Esta polaridade levou, no plano político, à formação de uma frente ampla de articulação, consubstanciada no não-alinhamento em relação aos Estados Unidos e à União Soviética e, no plano econômico à criação do Grupo dos 77, dedicado a melhorar o acesso ao desenvolvimento. Neste mundo de polaridades definidas Leste/Oeste, Norte/Sul, as posturas do Sul incluíam o repúdio à corrida armamentista e a promoção de uma nova ordem econômica internacional mais justa".

aux peuples coloniaux",[984] que podemos traduzir para "Declaração de Concessão da Independência aos Países e aos Povos Coloniais". É significativo que a autodeterminação de todos os povos esteja presente no preâmbulo desta Declaração e seja repetida em seu Artigo 2º, que reconhece, por consequência, o direito dos povos de livremente determinar seu estatuto político e conquistar seu desenvolvimento econômico, social e cultural.

Se refizermos a linha do tempo para entender quando surgiram as instituições e os documentos internacionais criando a Nova Ordem Intrenacional, podemos nos reportar à Resolução 1803 (XVII) sobre a "Soberania Permanente dos Estados sobre seus Recursos Naturais" de 14 de dezembro de 1962, da Assembleia Geral das Nações Unidas,[985] que trata do direito dos países em desenvolvimento de dispor sobre suas riquesas e recursos naturais. Na verdade, Cançado Trindade começa seu resgate histórico 10 anos antes do que indicamos: ele se remete a uma resolução da Assembleia Geral da ONU de 1952, sobre o Direito de Explorar livremente os Recursos e Riquezas Naturais,[986] apontando que "foi a partir dos anos cinquenta, com as nacionalizações que se seguiram, que o conceito de *soberania permanente* dos Estados (de conteúdo econômico, distintamente do conceito anterior de soberania, pura e ingenuamente político) passou a formar-se no seio da ONU".[987] Segundo o Professor, "nessa época já se pronunciava a emergência política do 'terceiro mundo', com o comunicado final da Conferência de Bandung (abril de 1955)".[988]

Arnold Wald, apoiando a reivindicação dos países em desenvolvimento, ao refletir sobre a expansão do capitalismo por todo o mundo no intento de atingir seus próprios interesses, afirma que

> [...] na segunda metade do século XIX, quando a Europa ainda exercia a sua hegemonia, um economista inglês reconheceu, com certo orgulho, que os efeitos da política econômica colonialista tinham transformado todos os continentes em tributários voluntários da economia europeia. Lembrava ele que a Europa podia

[984] Nations Unies. Résolution adoptée par l'Assemblée Générale. Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux. Disponível em: <http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/1514(XV)&Lang=F>, conforme consulta em 04 de fevereiro de 2015.

[985] Nations Unies. Résolution adoptées par l'Assemblée Générale. Souveraineté permanente sur les ressources naturelles. Disponível em: <http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/1803(XVII)&Lang=F>, conforme consulta em 27 de julho de 2015.

[986] CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. *Direito das organizações internacionais.* 6ª edição revista, atualizada e ampliada. Belo Horizonte: Del Rey, 2014, p. 268.

[987] Id.

[988] Id.

> viver com o trigo americano, a madeira canadense, a carne da Austrália e da Argentina, a prata peruana e o chá da Índia.[989]

Ouvindo os apelos do Sul, isto é, da união dos países menos desenvolvidos que se juntaram sob os auspícios das mesmas aspirações formando o G-77[990] para pressionar as potências a pensar na cooperação internacional para o desenvolvimento, que em 30 de dezembro de 1964, através da Resolução 1994 (XIX), a Assembléia Geral das Nações Unidas criou a "*Constitution de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement en tant qu'organe de l'Assemblée générale*"[991], traduzida como "Constituição da Conferência das Nações Unidas sobre o Comércio e o Desenvolvimento como organismo da Assembleia Geral", e que Comparato nos apresenta conforme a sigla em inglês, UNCTAD.[992]

No preâmbulo do documento, as Nações Unidas afirmam estar convencidas de que é preciso reunir esforços para elevar o nível de vida em todos os países e acelerar o crescimento econômico dos países em via desenvolvimento, reconhecendo no comércio internacional uma valiosa oportunidade para concretizar essas aspirações.

Conforme transcreve o ponto "3" de sua "Constituição", a Conferência foi criada para exercer sete grandes atividades, das quais podemos destacar: favorecer a expansão do comércio internacional; formular princípios e políticas concernentes ao comércio

---

[989] WALD, Arnold. *Desenvolvimento, revolução e democracia.* São Paulo: Editora Fundo de Cultura S.A., 1966, p. 56.

[990] Nações Unidas. UNICRIO. Grupo dos 77" deve desempenhar papel no avanço de prioridades da ONU. Disponível em: <http://unicrio.org.br/"grupo-dos-77"-deve-desempenhar-papel-no-avanco-de-prioridades-da-onu/>, conforme consulta em 20 de fevereiro de 2015.

[991] Nations Unies. Résolution adoptées par l'Assemblée Générale. Constitution de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement en tant qu'organe de l'Assemblée générale. Disponível em: <http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/1995(XIX)&Lang=F>, conforme consulta em 04 de fevereiro de 2015.

[992] COMPARATO, Fábio, 2013, p. 241/242: "Em 1960, a Assembleia Geral das Nações Unidas provou a Declaração Garantidora da Independência dos Países e Povos Coloniais. No ano seguinte, o grupo dos Não Alinhados foi oficialmente criado em Belgrado, na Iugoslávia. Em 1964, as Nações Unidas criaram novo órgão, a Conferência sobre o Comércio e o Desenvolvimento, conhecida pela sigla inglesa UNCTAD, com o objetivo de promover uma Nova Ordem Econômica Internacional, diversa daquela que resultou dos acordos de Bretton Woods, os quais haviam beneficiado exclusivamente as grandes potências não comunistas. Eis os princípios que deveriam nortear essa Nova Ordem Econômica Internacional: Os países em desenvolvimento devem ser autorizados a regular e controlar as atividades das empresas multinacionais, que operam em seus territórios; Eles devem poder nacionalizar e expropriar bens estrangeiros, em condições favoráveis a eles, países subdesenvolvidos; Eles devem poder criar associações de produtores de bens primários, analogamente à Organização dos Países Exportadores de Petróleo, criada em setembro de 1960; O comércio internacional deve fundar-se na necessidade de assegurar preços estáveis, justos e remuneradores para as matérias-primas; deve fundar-se, também, na fixação de tarifas preferenciais não recíprocas e não discriminatórias; assim como na transferencia de tecnologia para os países subdesenvolvidos e na assistência econômica e tecnológica, sem vínculos obrigatórios com os países prestadores dessa assistência".

internacional e aos problemas conexos do desenvolvimento econômico; tomar todas as medidas relevantes – de sua competência – que convierem a esse fim, levando em conta as diferenças entre os sistemas econômicos e os níveis de desenvolvimento; tomar medidas em colaboração com os órgãos competentes da Organização das Nações Unidas em vista da negociação e adoção de instrumentos jurídicos multilaterais de domínio comercial; e, servir de centro de harmonização de políticas de governo e de grupos econômicos regionais em matéria de comércio e de desenvolvimento.

A primeira reunião da UNCTAD ocorreu em Genebra, em 1964, mas nessa ocasião foram adotadas apenas simples recomendações "que não resultaram na criação imediata de novas normas relativas ao sistema de preferências. Faltou-lhes eficácia não só devido a sua natureza e condição de meras recomendações como também a atitude intransigente dos países mais desenvolvidos".[993]

A II UNCTAD reuniu-se em Nova Délhi, em 1968, e, desta vez, ao contrário de recomendações, foram adotadas resoluções, "daí resultando o estabelecimento de um esquema generalizado de preferências, em termos normativos, com implementação supervisionada por um órgão da UNCTAD, o Comitê Especial de Preferências".[994]

A III UNCTAD ocorreu em Santiago, em 1972. Nela foi defendido o "direito soberano de todos os países de disporem livremente de seus recursos naturais em prol de seu desenvolvimento nacional" e que "quaisquer disputas acerca da nacionalização de propriedade estrangeira recairiam sob a competência exclusiva dos tribunais internos".[995] Nessa conferência, o México apresentou o projeto de uma "Carta de Direitos e Deveres Econômicos dos Estados".

Em 1974, por iniciativa da Argélia, convocou-se a VI Sessão Extraordinária da Assembleia Geral das Nações Unidas,[996] em 1º de maio de 1974, através da Resolução 3201 (S-VI), foi adotada a "Declaração concernente à instauração de uma Nova Ordem Econômica Internacional" e, pela Resolução 3202 (S-VI), foi adotado o Programa de Ação concernente à

[993] CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. *Direito das organizações internacionais.* 6ª edição revista, atualizada e ampliada. Belo Horizonte: Del Rey, 2014, p. 269.

[994] Id.

[995] Id.

[996] Ibid., p. 271.

instauração de uma Nova Ordem Econômica Internacional.[997] Meses após essas ações, a Assembleia Geral da ONU adotou a Carta dos Direitos e Deveres Econômicos dos Estados,[998] através da Resolução 3281 (XXIX) em 12 de dezembro de 1974.

Cançado Trindade aponta que,

> [...] os três documentos, em conjunto, revelam ao menos um nítido propósito normativo. Afirmam claramente o direito de todo Estado de regular e controlar o capital estrangeiro e as atividades das empresas multinacionais (estas sob o dever de não intervenção nos assuntos internos do Estado) da maneira que melhor lhe aprouver.[999]

Na sequência de eventos que firmaram a Nova Ordem Internacional, podemos acrescentar à nossa linha do tempo a Conferência de Paris, ocorrida entre dezembro de 1975 e junho de 1977. Conforme narra Cançado Trindade "logo de início invocaram-se a noção de interdependência econômica e a necessidade de se fixarem as diretrizes de uma nova ordem econômica internacional".[1000] Embora os temas da Conferência estivessem divididos nas Comissões de energia, matérias-primas, desenvolvimento e finanças, os países do Norte focalizaram na questão da energia, enquanto os do Sul, na Comissão de matérias-primas.[1001]

---

[997] MAHIOU, AHMED. *Audiovisual library of international law. Historic Archives. Declaration on the Establishment of a New International Economic Order General Assembly resolution 3201 (S-VI).* Disponível em: <http://legal.un.org/avl/ha/ga_3201/ga_3201.html>. Acesso em: 27 jul. 2015.

[998] Nations Unies. Résolution Adoptée par l'Assemblée Générale. Charte des Droits et Devoirs Économiques des États. Disponível em: <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=a/res/3281(XXIX)&referer=http://legal.un.org/avl/ha/ga_3201/ga_3201.html&Lang=F>. Acesso em: 27 jul. 2015.

[999] CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. *Direito das organizações internacionais.* 6ª edição revista, atualizada e ampliada. Belo Horizonte: Del Rey, 2014, p. 272: "Os documentos enfatizam as necessidades das economias dos países em desenvolvimento, afirmam o direito desses últimos de se engajarem no comércio internacional livres de discriminações baseadas em diferenças nos sistemas políticos e econômicos-sociais, e propõem uma extensão e aperfeiçoamento do sistema de preferências tarifárias generalizadas não-recíprocas e não-discriminatórias em benefício dos países em desenvolvimento. Finalmente, os documentos, fundamentados no princípio da igualdade jurídica dos Estados, virgem maior cooperação nas relações econômicas internacionais tendo em vistas as necessidades dos países menos desenvolvidos, urgem igualmente o desenvolvimento de uma política internacional econômica através dos mecanismos da ONU, e advertem os Estados a atentar para os efeitos danosos que sua política nacional econômica possa ter sobre os interesses e as economias de outros países, particularmente os menos desenvolvidos.

Assim, se por um lado enfatizam o elemento da *soberania permanente dos Estados* hoje invocado como instrumento de salvaguarda de sua independência econômica (e não mais simplesmente de sua independência política, como no passado) e como importante componente do direito de autodeterminação, por outro lado também invocavam a noção de interdependência ou segurança econômica *coletiva*".

[1000] Ibid., p. 273.

[1001] Id.

No ínterim da Conferência de Paris, houve a IV UNCTAD, em Nairobi, em 1976. A fim de implementar a Nova Ordem Internacional a reunião encomendou a elaboração do projeto de Código Internacional de Conduta sobre Transferências,[1002] mas acabou não tratando de outros assuntos a não ser um "programa integrado de matérias-primas".[1003]

Na sequência dos fatos, acrescentamos à nossa linha do tempo a VI Conferência de Chefes de Estado ou Governo, que ocorreu em Havana em 1979. Nela, os países não-alinhados "lançaram a ideia de negociações globais", que a Assembleia Geral da ONU acabou incorporando. Cançado Trindade explica que a

> [...] resolução 34/138, daquele ano, aprovou o início das 'negociações globais' no âmbito das Nações Unidas, incluindo tês fases: a definição inicial da questão e das distintas opções, os esforços de acordo no seio de organismos especializados, e a futura consideração e revisão dos resultados pela própria Assembleia Geral.[1004]

Enquanto isso, os países do Sul global, a fim de reforçar a cooperação Sul-Sul – antes designada "cooperação técnica entre países em desenvolvimento" – aprovaram, na IV Reunião Ministerial do Grupo dos 77, o Programa de Arusha para a Auto-suficiência coletiva,[1005] boa iniciativa, uma vez que os países do Norte global, no encontro de cúpula em Ottawa, em 1981, demonstraram não haver consenso em favor das chamadas "negociações globais" que as Nações Unidas haviam adotado através da Resolução 34/138.

Com efeito, no ano anterior, na XI Sessão Extraordinária da Assembleia Geral da ONU "não se havia logrado alcançar um consenso geral sobre como deveria erigida a nova ordem econômica internacional".[1006] Os grandes temas de debate eram a energia e a reestruturação do sistema monetário e financeiro internacional, que os países desenvolvidos queriam discutir no âmbito das agências especializadas que controlavam, enquanto os países em desenvolvimento, através do G-77, desejavam fazê-lo em um órgão ou conferência central, no qual pudessem ter voz.[1007]

[1002] CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. *Direito das organizações internacionais.* 6ª edição revista, atualizada e ampliada. Belo Horizonte: Del Rey, 2014, p. 274.

[1003] Id.

[1004] Ibid., p. 274/275.

[1005] Ibid., p. 275.

[1006] Id.

[1007] Ibid., p. 276.

Em outubro de 1981 houve a Conferência de Cúpula de Cancún, envolvendo países desenvolvidos e em desenvolvimento, na qual também não se avançou rumo às negociações globais,[1008] depois de um novo encontro em Versalhes, em 1982, infrutífero por parte do G-77, convocou-se a VI UNCTAD para junho de 1983, em Belgrado. Cançado Trindade expõe que embora não se tenha avançado desde as Resoluções de 1974 das Nações Unidas sobre a Nova Ordem Econômica Internacional, o movimento já deveria ser considerado uma conquista: não houve retrocesso ou esquecimento dos esforços de até então. Assim, "hoje os Estados se batem nos organismos internacionais pela soberania permanente sobre os recursos naturais e o estabelecimento de nova ordem econômica internacional".[1009]

Durante a realização deste trabalho, verificamos que a próxima conferência da UNCTAD, a XIV, será realizada entre os dias 14 e 18 de março de 2016, em Lima, intitulada de "Fourteenth session of the United Nations Conference on Trade and Development".[1010]

A Nova Ordem Internacional, portanto, surgiu como o projeto dos países do hemisfério Sul de criar condições para a coexistência do poder do Estado com as forças de mercado, o que também fez nascer o direito ao desenvolvimento,[1011] uma vez que o grande objetivo do projeto de reconstrução das estruturas do poder mundial "é a luta contra o subdesenvolvimento".[1012] No projeto dessa nova ordem internacional, diferentemente do que se viu na prática, como afirma Celso Lafer, "tinha-se uma percepção instrumental do mercado, apto a viabilizar fins políticos. Essa percepção era compatível com a soberania,

---

[1008] CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. *Direito das organizações internacionais.* 6ª edição revista, atualizada e ampliada. Belo Horizonte: Del Rey, 2014, p. 276.

[1009] Ibid., p. 278.

[1010] Nations Unies. UNCTAD. *Conférences de la CNUCED.* Disponível em: <http://unctad.org/fr/pages/Meetings/UNCTAD-Conferences.aspx>, conforme consulta em 28 de julho de 2015.

[1011] LAFER, Celso. *Comércio, desarmamento e direitos humanos - reflexões sobre uma experiência diplomática.* 2ª edição. São Paulo: Paz e Terra e FUNAG - Fundação Alexandre de Gusmão, 1999, p. 30/31: "Na *visão do Sul*, buscava-se a harmonização da ação do Estado como funcionamento do mercado, com o objetivo de promover o desenvolvimento. Direito Econômico seria assim um conjunto de normas voltadas para estruturar a cooperação entre o governo e o setor privado, numa "economia mista". No plano internacional essa visão correspondia *a normas de mútua colaboração* concebidas também para lidar com as desigualdades e com as "falhas do mercado". Exemplos dessa visão foram os acordos intergovernamentais de produtos primários, tais como o relativo ao café, que tratavam dos termos de troca, da disciplina de oferta inclusive por meio do acionamento de quotas e da garantia de abastecimento para o consumo. Outros exemplos foram a criação da Conferência das Nações Unidas para o Comércio e do Desenvolvimento (CNUCED, conhecida por sua sigla em inglês, UNCTAD) e a "ideia-força" de um Direito Internacional do Desenvolvimento".

[1012] MELLO, Celso D. de Albuquerque. *Curso de direito internacional público.* Prefácio de M. Franchini Netto à 1ª ed. 15ª ed. (rev. e aum.). 2º volume. Rio de Janeiro: Renovar, 2004, p. 1689.

incumbida da produção de normas, e com o Direito como instrumento de gestão da sociedade, e capaz, assim, de exercer uma *política econômica*".[1013]

Com efeito, Celso Furtado explica que as antigas colônias, no processo de industrialização, palco de um crescimento econômico que engendrava desigualdades sociais, viam-se vítimas de duas sortes de exclusão com "concentração de riqueza e renda: em benefício das populações dos países de economia dominante e em benefício de uma minoria da população dos países periféricos".[1014]

Por ora, as considerações tecidas sobre a Nova Ordem Internacional já revelam que, diferentemente do que prega, o Fundo Monetário Internacional não está do lado dos países e povos mais pobres. A instituição não foi concebida com essa perspectiva, não visa a extinção da pobreza como um de seus propósitos e toda ajuda que confere aos países em crise que recorrem à sua assistência tem o custo de profunda austeridade, que é uma provação muito mais amarga àqueles que não dispõem de grandes recursos financeiros. O FMI, portanto, obedece à lógica da civilização capitalista: a maximização dos lucros sem o compromisso com o bem-estar da pessoa humana.

No texto "Democracia e Mercados na Nova Ordem Mundial", Noam Chomsky, transcrevendo trechos do discurso de Anthony Lake, assessor de Segurança Nacional dos Estados Unidos durante o governo Clinton, em 1993, demonstra que as potências capitalistas chamavam a Nova Ordem Internacional de "democracia de mercado".[1015]

Com efeito, explica Boaventura Santos que, se no início a Nova Ordem Econômica Internacional apresentava "oposição frontal e inequívoca" de países como os Estados Unidos, depois da queda do muro de Berlim o direito ao desenvolvimento que acompanhava a pauta de reivindicações do Sul global mudou de figura, deixando de ser uma luta para se tornar um dever de desenvolvimento, que deveria seguir a cartilha neoliberal dos países do Norte.[1016]

Assim, pensando em uma agenda para o futuro, há algumas décadas Celso Furtado já defendia que fosse reformulado o sistema internacional de decisões, uma vez que "nos órgãos

---

[1013] LAFER, Celso. *Comércio, desarmamento e direitos humanos - reflexões sobre uma experiência diplomática.* 2ª edição. São Paulo: Paz e Terra e FUNAG - Fundação Alexandre de Gusmão, 1999, p. 31.

[1014] FURTADO, Celso. *Economia do desenvolvimento: curso ministrado na PUC-SP em 1975.* Arquivos Celso Furtado v. 2. Rio de Janeiro: Contraponto, Cento Internacional Celso Furtado, 2008, p. 123.

[1015] CHOMSKY, Noam. *Democracia e mercados na nova ordem mundial.* In Globalização excludente - desigualdade, exclusão e democracia na nova ordem mundial. Pablo Gentili (org.). 5ª edição. Petrópolis, RJ: Vozes; Buenos Aires: CLACSO, 2008, p. 7.

[1016] SANTOS, Boaventura de Sousa. CHAUI, Marilena. *Direitos humanos, democracia e desenvolvimento.* São Paulo: Cortez, 2013, p. 86/87.

que dispõem de efetivo poder de decisão, como o FMI e o BIRD, o sistema de decisões está controlado pelos Estados Unidos ou por um pequeno grupo de países financeiramente poderosos".[1017] Dessa forma, "a única maneira de lutar contra essa situação é aumentar o poder dos países, adotando diretrizes comuns a serem seguidas nos distintos planos de negociação".[1018] Outra saída consiste na reorganização dos mercados de produtos primários, pautada na garantia de um preço adequado ao produtor, na manutenção de incentivos para pesquisa a fim de otimizar o uso, através da tecnologia, ou a própria substituição dos recursos não renováveis.

Quanto a remuneração dos produtos tropicais no mercado internacional, Furtado sugere a adoção de dois parâmetros: "a) um salário mínimo internacional arbitrado para a mão de obra, e b) a elasticidade-preço da demanda nos grandes países consumidores".[1019] Outras pautas são: a reforma do sistema monetário, visando a criação de um banco central mundial cujas reservas sejam empregadas "em benefício dos países que efetivamente não dispõem de meios para financiar seus planos básicos de desenvolvimento";[1020] a "adoção de um código internacional monetário de conduta em matéria monetária, fiscal e financeira";[1021] a descentralização mundial das indústrias e a valorização do trabalho no terceiro mundo; e a imposição de limites às empresas transnacionais.

Assim, o Professor de economia explica que "a modificação da ordem econômica internacional, para ser efetiva, requer uma *reorientação do desenvolvimento dentro dos países do Terceiro Mundo*".[1022]

Mas, afinal, o que significa dizer que a Nova Ordem é a democracia de mercado? Por que a democracia, que é ligada aos direitos humanos, acabou se rendendo aos propósitos do capitalismo?

[1017] FURTADO, Celso. *Economia do desenvolvimento: curso ministrado na PUC-SP em 1975.* Arquivos Celso Furtado v. 2. Rio de Janeiro: Contraponto, Cento Internacional Celso Furtado, 2008, p. 125.

[1018] Id.

[1019] Id.

[1020] Ibid., p. 126.

[1021] FURTADO, Celso. *O longo amanhecer: reflexões sobre a formação do Brasil.* 2ª edição. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1999, p. 26.

[1022] FURTADO, 2008, p. 126.

4.3 Liberalismo e Democracia

O Professor de linguística norte americano Noam Chomsky é um dos intelectuais da atualidade dedicados a denunciar a falta de equilíbrio dos investimentos públicos: enquanto se nega um aparelhamento estatal que permita um nível de vida melhor aos mais pobres, países seguidores da política econômica neoliberal permitem amplas vantagens ao mais rico empresariado,[1023] fato que nega a representação do interesse da maioria em uma ordem democrática.[1024]

O que é, então, a democracia?

Mais do que determinada forma de governo, democracia representa uma maneira de viver em sociedade.[1025] Willis Santiago Guerra Filho e Henrique Garbellini Carnio, na obra "Teoria Política do Direito", apontam que o "alto significado da democracia para o mundo contemporâneo é resultado tanto do que ele efetivamente é, como da ideia que dela fazem os homens, quando nela depositam as suas esperanças de uma vida melhor".[1026]

Na Antiguidade e na Idade Média significava uma forma de governo positiva, que visava o bem comum. Na Idade Moderna, democracia era o oposto de absolutismo - o governo em que todo o povo participaria - e hoje, na Idade Contemporânea, ela se contrapõe

---

[1023] CHOMSKY, Noam. *Democracia e mercados na nova ordem mundial.* In: GENTILI, Pablo (Org). Globalização excludente - desigualdade, exclusão e democracia na nova ordem mundial. Pablo Gentili (org.). 5ª edição. Petrópolis, RJ: Vozes; Buenos Aires: CLACSO, 2008, p. 25: "A partir da Segunda Guerra Mundial. o sistema do Pentágono - incluindo a Nasa e o Departamento de Energia - tem sido usado como mecanismo ótimo para canalizar subsídios públicos para os setores avançados da indústria, uma das razoes pelas quais ele continua a existir com poucas mudanças depois do pretenso desaparecimento do orçamento. O atual orçamento do Pentágono é mais elevado em valor real do que na administração de Nixon, não ficando muito abaixo de sua média durante a Guerra Fria, e provavelmente irá aumentar sob a influência das políticas dos estadistas reacionários, erroneamente chamados de "conservadores". Como de hábito, boa parte disso funciona como uma forma de política industrial, um subsídio do contribuinte fiscal para o lucro e o poder privados".

[1024] Ibid., p. 16/17: "Nos debates de 1787 sobre a Constituição Federal, James Madison observou que "na Inglaterra, nos dias atuais, se as eleições fossem abertas para todo tipo de pessoa, a propriedade dos donos de terras perigaria. Logo seria feita uma lei agrária". Para impedir tal injustiça, "nosso governo deve garantir os interesses permanentes do país contra a inovação", estabelecendo pesos e contrapesos para "proteger a minoria dos opulentos contra a maioria". É preciso bastante talento para não perceber que essa "verdade duradoura" tem sido o "interesse nacional" desde então e até hoje, e que "a sociedade tolerante" reconhece o direito de sustentar esse princípio "unilateralmente se nos forçarem", e com extrema violência se necessário for".

[1025] ABBAGNANO, Nicola. *Dicionário de filosofia.* Tradução da 1ª edição brasileira coordenada e revista por Alfredo Bosi. Revisão da tradução e tradução dos novos textos Ivone Castilho Benedetti. 6ª edição. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2012, p. 277: "O uso do termo D. (do gr. […]: poder do povo) adquiriu hoje uma dimensão que ultrapassa o significado específico de "forma de governo" ("governo do povo, pelo povo e para o povo") para indicar um modo de ser e de pensar".

[1026] GUERRA FILHO, Willis Santiago. GARBELLINI CARNIO, Henrique. *Teoria política do direito: a expansão política do direito.* 2ª ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013, p. 151.

ao totalitarismo.[1027] O grande marco da democracia grega remonta ao século V. a.C., em Atenas, e foi implantado por Péricles, tendo como fundamento a fórmula "o homem é a medida de todas as coisas", pronunciada por Protágoras de Abdera, o maior dos sofistas. Ora, se o homem constitui a medida de tudo, ele é capaz de refletir sobre política e a democracia, então, se torna possível.[1028]

Embora na Grécia antiga, onde a democracia surgiu, ainda existisse escravidão, contextualizando o fato ao seu momento histórico, como expõem Willis Santiago Guerra e Henrique Garbellini Carnio, explicando a admiração de Hegel e Rousseau pela democracia ateniense: "nos grandes impérios orientais, primeira manifestação de organização política complexa, era livre um só, o déspota; enquanto na Grécia, alguns eram livres".[1029] Na Idade Moderna, a primeira democracia a ser registrada se deu com a criação da Confederação Helvética, seguida pela República Holandesa, pela criação da monarquia parlamentar no Reino Unido - desencadeada pela Revolução Gloriosa de 1688, e finalmente pela Independência Americana e a Revolução Francesa de 1789.[1030]

Atualmente, a democracia representa a forma de governo mais afinada com os direitos humanos.[1031] Neste sentido, Willis Santiago Guerra Filho e Henrique Garbellini Carnio não só definem a democracia como "um sistema de governo, uma forma de organização do poder, que inclui a liberdade",[1032] como afirmam que a "democracia é radicalmente *liberdade*,

---

[1027] ABBAGNANO, Nicola. *Dicionário de filosofia.* Tradução da 1ª edição brasileira coordenada e revista por Alfredo Bosi. Revisão da tradução e tradução dos novos textos Ivone Castilho Benedetti. 6ª edição. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2012, p. 277: "[…] a D. é posta como política humana (a serviço do homem por uma convivência que permita a sua realização). A D. poderia então ser definida como a política que tem em vista o homem, em oposição às políticas que o vêem como instrumento, determinando seus objetivos (BOBBIO)".

[1028] GUERRA FILHO, Willis Santiago. GARBELLINI CARNIO, Henrique. *Teoria política do direito: a expansão política do direito.* 2ª ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013, p. 158/159.

[1029] Ibid., p. 161.

[1030] Ibid., p. 162.

[1031] ABBAGNANO, op. cit., p. 277: "Em outras palavras, na D. do século XX o conceito de povo (do qual, anteriormente, haviam sido excluídas certas parcelas: escravos, mulheres, arraiamiúda, proletariado) compreende todos os homens chamados a se expressarem politicamente através do sufrágio universal. Tal atitude parte do reconhecimento dos chamados direitos humanos, que devem ser reivindicados, buscados e realizados em sentido universal, conforme se vê ao longo de toda a Idade Moderna, por isso denominada "era dos direitos" (BOBBIO). E, ao menos em linha de princípio, pertence à modernidade o novo conceito de D., que poderia, portanto, ser considerada a política fundada nos direitos humanos, cuja tomada de consciência determina o ritmo do desenvolvimento da própria D. Esta, de fato, vai-se afirmando através do reconhecimento dos direitos humanos: primeiramente dos direitos civis, perante o Estado absolutista; depois, dos direitos *políticos* no âmbito do Estado de direito; a seguir, dos direitos *sociais* por meio do Estado Social; finalmente, dos direitos *coletivos* através das estruturas supranacionais".

[1032] GUERRA FILHO; GARBELLINI CARNIO, op. cit., 2013, p. 153.

igualdade e fraternidade", tanto por sempre se apresentar incorporando esses três valores quanto porque a liberdade e a igualdade, somadas à filantropia, já eram divisas dos atenienses, sociedade na qual buscamos não somente as origens da democracia, mas também sua mais elogiada fórmula de todos os tempos.[1033]

Em sua justificação, a democracia corresponde a um conjunto de regras – como a alternância de poder – e de valores[1034] no qual o povo é o sujeito da política:[1035] é o governo do povo, para o povo, pelo povo.[1036]

Trazendo a noção de democracia para a Constituição de 1988, na obra "Processo Constitucional e Direitos Fundamentais", o Professor Willis Santiago Guerra Filho aponta o ditame do Artigo primeiro da Constituição Federal, que afirma o Brasil como um "Estado Democrático de Direito", como uma fórmula política a reger toda a interpretação do texto constitucional.[1037] Em seu texto, que destaca o papel processual da Constituição, o referido autor afirma que a democracia demanda a participação de todas as pessoas atingidas pela Constituição.[1038]

[1033] GUERRA FILHO, Willis Santiago. GARBELLINI CARNIO, Henrique. *Teoria política do direito: a expansão política do direito.* 2ª ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013, p. 152.

[1034] ABBAGNANO, Nicola. *Dicionário de filosofia*. Tradução da 1ª edição brasileira coordenada e revista por Alfredo Bosi. Revisão da tradução e tradução dos novos textos Ivone Castilho Benedetti. 6ª edição. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2012, p. 278: "Os defensores da D. têm em comum a sua concepção como política caracterizada por "regras" (sufrágio universal, governo da maioria sobre a minoria, possibilidade de alternância etc.) e distinguem-se no que diz respeito aos "valores" segundo alguns (p. ex. Kelsen), a D. tem caráter meramente procedimental; segundo outros (p. ex. Maritain), a D. não pode deixar de alimentar-se de ideais; considera-se intermediária a posição aquela de quem (p. ex. Bobbio) vê "o futuro da democracia" no respeito às "regras do jogo", evidenciando que, vistas de perto, tais regras são expressões e condições de valores".

[1035] Ibid., p. 278: "Desse ponto de vista, o caráter popular da D. precisa ser bem compreendido: não se trata de "ir em direção ao povo" ou de "agir pelo povo", mas de tornar o povo protagonista, isto é, sujeito, e não objeto, da política".

[1036] GUERRA FILHO, Willis Santiago. GARBELLINI CARNIO, Henrique. *Teoria política do direito: a expansão política do direito.* 2ª ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013, p. 152: "Eminentes politicólogos concordam que o conceito mais simples e igualmente mais significativo de democracia é aquele que elaborou Heródoto de Helicarnasso e que Lincoln ampliou ao pronunciar o célebre discurso em Gettysburg: governo do povo, para o povo, pelo povo. Assim considerado, o termo democracia diz respeito, primeiramente, a uma forma de governo por muitos, em oposição a governo por um - governantes cuja autoridade procede do povo, atuando para o bem do povo; governo pelo povo, em oposição a governo por um tirano, ditador ou rei absoluto".

[1037] GUERRA FILHO, Willis Santiago. *Processo constitucional e direitos fundamentais.* 6ª edição revista e ampliada. São Paulo: SRS Editora, 2009, p. 16.

[1038] Ibid., p. 17: "Também é importante a percepção de que a realização efetiva da organização política idealizada na Constituição depende de um engajamento maciço dos que dela fazem parte nesse processo, e um Estado Democrático de Direito seria, em primeiro lugar, aquele em que se abre canais para essa participação".

Sendo a democracia uma forma de pensamento e vida em sociedade vocacionada à paz e aos direitos humanos,[1039] um governo democrático não consiste naquele que permite ao mercado se comportar como quiser, com total liberdade, mas sim um governo que conduza o mercado ao interesse da maioria.[1040] Contudo, torna-se importante acentuarmos que o surgimento da democracia no mundo moderno ocorreu com o advento da Revolução Industrial. Como bem apontam os autores de "Teoria Política do Direito", "observa-se a íntima ligação entre o desenvolvimento das instituições democráticas com o advento da revolução industrial, pois é a partir do processo de desenvolvimento industrial que os fatos acima relacionados ocorreram", acrescentando que a Holanda e a Inglaterra foram os primeiros Estados a participar da Revolução Industrial e que na Suíça "a igualdade de posses e de oportunidades dava aos cantões certa segurança econômica".[1041]

Tendo por pressuposto que o surgimento da democracia na era moderna se deu ao mesmo tempo em que a Revolução Industrial começava a operar suas transformações, podemos questionar se há, de fato, uma cisão entre a democracia e a ideia de livre mercado.

Tomando como início de reflexão a crítica de Chomsky, o livre mercado se traduz em negação da democracia porque durante as crises econômico-financeiras são feitos duros cortes em programas sociais dos Estados e lançados "incentivos" à indústria, como a diminuição de

---

[1039] ABBAGNANO, Nicola. *Dicionário de filosofia*. Tradução da 1ª edição brasileira coordenada e revista por Alfredo Bosi. Revisão da tradução e tradução dos novos textos Ivone Castilho Benedetti. 6ª edição. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2012, p. 278: "Seja qual for a definição dada pelos diversos pensadores, a D. apresentada-se hoje como sociedade aberta (Popper) ou fraterna (Bergson), caracterizada por três peculiaridades: respeito à pessoa, aceitação do pluralismo e busca da paz, que constituem, respectivamente, o fundamento, o método e objetivo da D.".

[1040] ABBAGNANO, Nicola. *Dicionário de filosofia*. Tradução da 1ª edição brasileira coordenada e revista por Alfredo Bosi. Revisão da tradução e tradução dos novos textos Ivone Castilho Benedetti. 6ª edição. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2012, p. 278: "Tudo isso demanda uma D. como política que remova os obstáculos ao desenvolvimento e o promova em sentido integral; nessa obra de descondicionamento dos condicionamentos negativos e de potenciamento das possibilidades positivas, a D. afigura-se como política que reivindica os direitos invioláveis de liberdade e de justiça (próprios do homem, seja como indivíduo, seja como formações sociais) e, ao mesmo tempo, os deveres inderrogáveis de solidariedade. Disso decorrem os três princípios da D.: pessoa, pluralismo e paz. Quanto à pessoa humana, deve ser reconhecida sua dignidade, pelo que é afirmada a paridade (que não é igualitarismo) de todos os homens; trata-se, porém, de um reconhecimento não abstrato ou retórico, desde que conjugado com a aceitação do pluralismo (no âmbito das pessoas, das comunidades e das instituições): um pluralismo que, para não degenerar em individualismo e particularismo, produzindo, assim, fragmentação, deve ser situado do horizonte da colaboração, ou seja, deve ter por finalidade a procura do bem comum, historicamente buscado".

[1041] GUERRA FILHO, Willis Santiago. GARBELLINI CARNIO, Henrique. *Teoria política do direito: a expansão política do direito.* 2ª ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013, p. 163: "Portanto, a democracia é, num certo sentido, 'um luxo econômico, e pode-se dizer, que nos tempos modernos, tem sido uma função de países novos e potencialmente ricos, ou da revolução industrial que, repentinamente dotou a Europa de uma riqueza desacostumada'".

impostos,[1042] o protecionismo – que prejudica os países mais pobres[1043] – e o lucrativo fomento da guerra.[1044] O livre mercado, se colocado dessa maneira, é muito mais uma aparência de livre concorrência do que um espaço para a verdadeira liberdade de negociação – levando em consideração que a desregulamentação dos mercados a um só tempo facilita a concorrência desleal[1045] como possibilita o lucro de origens duvidosas.[1046]

Com efeito, também Celso Furtado explica que ao final da Segunda Guerra Mundial "os Estados Unidos se transformaram no centro político do sistema capitalista e assumiram a responsabilidade da segurança deste".[1047]

Paul Singer, ao tratar da economia solidária, também sublinha que os grandes oligopólios mundiais – mercado de poucos vendedores para muitos compradores – têm muito mais a forma do que a substância de livre.[1048] Ainda assim, o capitalismo continua se colocando como a competição de todos contra todos, que, embora traga benefícios como a

---

[1042] CHOMSKY, Noam. *Democracia e mercados na nova ordem mundial.* In: GENTILI, Pablo (Org). Globalização excludente - desigualdade, exclusão e democracia na nova ordem mundial. Pablo Gentili (org.). 5ª edição. Petrópolis, RJ: Vozes; Buenos Aires: CLACSO, 2008, p. 30/31: "O "contrato com a América" de Gingrich exemplifica claramente a ideologia do "livre mercado" de dois lados: proteção estatal e subsídio público para os ricos; disciplina de mercado para os pobres. Insta a "cortar os gastos sociais" e os pagamentos do sistema de saúde para os pobres e pessoas idosas, negando ajuda para crianças e fazendo cortes nos programas de assistência social - para os pobres. Também defende o incremento da assistência aos ricos, seguindo o caminho clássico: medidas fiscais regressivas e subsídios diretos".

[1043] Ibid., p. 26/27: "Como a maioria das sociedades industriais tornou-se mais protecionista nas décadas recentes, os reaganistas muitas vezes lideraram esse processo. Os efeitos sobre o sul têm sido devastadores. As medidas protecionistas dos ricos têm sido fator fundamental na duplicação da brecha - já então grande - entre os países mais pobres e os mais ricos, desde 1969. O Relatório das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento de 1992 estima que com tais medidas o sul foi privado de 500 bilhões de dólares ao ano, isto é, cerca de 12 vezes a "ajuda" total - que na sua maior parte, de fato, é promoção de exportações de diferentes disfarces".

[1044] Ibid., p. 33: "E assim a história continua. No início dos anos 80, a Boeign contava com os negócios militares para realizar "a maior parte de seus lucros", e, depois duma queda entre 1989 e 1991, a sua seção de defesa e espacial deu uma "tremenda virada", como registrou o *Wall Street Journal*. Uma das razões é o auge das vendas militares externas, quando os Estados Unidos tornaram-se cerca de 75% do mercado do Terceiro Mundo, baseando-se em ampla intervenção do governo e subsídios políticos para aplainar o caminho".

[1045] Ibid., p. 34: "A compreensão de que a indústria não pode sobreviver numa economia de "livre-empresa" estendeu-se muito além dos aviões".

[1046] Ibid., p. 39: "Os novos e enormes gastos com penitenciárias também são bem-vindos como mais um estímulo keynesiano para economia. "As empresas faturam", informa o *Wall Street Journal*, reconhecendo uma nova maneira de sugar o público contribuinte nessa era "conservadora". Entre os felizardos estão a indústria da construção, os escritórios de advocacia, o florescente e rendoso complexo de cadeias privadas, "os nomes mais glorificados nas finanças", tais como Goldman Sachs, Prudential e outros, "competindo para garantir a construção de cadeias com títulos privados, isentos de impostos" […]".

[1047] FURTADO, Celso. *Economia do desenvolvimento: curso ministrado na PUC-SP em 1975.* Arquivos Celso Furtado v. 2. Rio de Janeiro: Contraponto, Cento Internacional Celso Furtado, 2008, p. 117.

[1048] SINGER, Paul. *Introdução à economia solidária.* 1ª edição. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2002, p. 7; 8.

melhor qualidade pelo menor preço, agrava muito mais a situação dos que estão em desvantagem sócio-econômica, dificultando a mobilidade social.[1049]

É precisamente quando falamos na distribuição da riqueza na sociedade que a democracia se revela traída pelo culto ao capital.[1050] Contudo, uma reflexão necessária consiste em saber se quando criticamos o capitalismo no mundo contemporâneo estamos nos referindo ao liberalismo ou à globalização.

[1049] SINGER, Paul. *Introdução à economia solidária.* 1ª edição. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2002, p. 7-8: "O capitalismo se tornou dominante há tanto tempo que tendemos a tomá-lo como normal ou natural. O que significa que a economia de mercado deve ser competitiva em todos os sentidos: cada produto deve ser vendido em numerosos locais, cada emprego deve ser disputado por numerosos pretendentes, cada vaga na universidade deve ser disputada por numerosos vestibulandos, e assim por diante. A competição é boa de dois pontos de vista: ela permite a todos nós consumidores escolher o que mais nos satisfaz pelo menor preço; e ela faz com que o melhor vença, uma vez que as empresas que mais vendem são as que mais lucram e mais crescem, ao passo que as que menos vendem dão prejuízo e se não conseguirem mais clientes acabarão por fechar. Os que melhor atendem aos consumidores são os ganhadores, os que não o conseguem são os perdedores.

Não obstante essas virtudes, a competição na economia tem sido criticada por causa de seus efeitos sociais. A apologia da competição chama a atenção apenas para os vencedores, a sina dos perdedores fica na penumbra. O que acontece com os empresários e empregados das empresas que quebram? e com os pretendentes que não conseguem emprego? ou com os vestibulandos que não entram na universidade? Em tese, devem continuar tentando competir, para ver se se saem melhor da próxima vez. Mas, na economia capitalista, *os ganhadores acumulam vantagens e os perdedores acumulam desvantagens nas competições futuras*. Empresários falidos não têm mais capital próprio, e os bancos lhes negam crédito exatamente porque já fracassaram uma vez. Pretendentes a emprego que ficaram muito tempo desempregados têm menos chances de serem aceitos, assim como os que são mais idosos. Os reprovados no vestibular precisariam se preparar melhor, mas como já gastaram seu dinheiro fazendo cursinho a probabilidade de que o consigam é cada vez menor.

Tudo isso explica por que o capitalismo produz desigualdade crescente, verdadeira polarização entre ganhadores e perdedores. Enquanto os primeiros acumulam capital, galgam posições e avançam nas carreiras, os últimos acumulam dívidas pelas quais devem pagar juros cada vez maiores, são despedidos ou ficam desempregados até que se tornem *inempregáveis*, o que significa que as derrotas os marcaram tanto que ninguém mais quer empregá-los".

[1050] CHOMSKY, Noam. *Democracia e mercados na nova ordem mundial.* In Globalização excludente - desigualdade, exclusão e democracia na nova ordem mundial. Pablo Gentili (org.). 5ª edição. Petrópolis, RJ: Vozes; Buenos Aires: CLACSO, 2008, p. 44/45: "Há mais de 170 anos, muito preocupado com o destino do experimento democrático, Thomas Jefferson fez uma distinção útil entre "aristocratas" e "democratas". Os "aristocratas" eram "aqueles que têm temor e desconfiança do povo e desejam tirar-lhes todos os poderes para colocá-los nas mãos das classes altas". Os democratas, por sua vez, "identificam-se com o povo, têm confiança nele, elogiam-no e o têm por honesto e seguro… depositário do interesse público", ainda que nem sempre "o mais sábio". Os aristocratas daqueles dias eram os protagonistas do nascente Estado capitalista, que Jefferson encarava com grande consternação, reconhecendo a contração entre democracia e capitalismo, que é muito mais evidente na atualidade, quando tiranias privadas sem controle adquirem poder extraordinário sobre todos os aspectos da vida".

4.3.1 Liberalismo e globalização

Como bem destaca Rubens Ricupero, a globalização e o liberalismo não devem se confundir. Segundo ele aponta no texto de seu discurso de abertura do ano acadêmico de 1997-1998 do Instituto Universitário de Estudos do Desenvolvimento, em Genebra, que traduzimos livremente, sem prejuízo do texto original, a globalização é "o processo histórico e cultural, tendente a criar pressões que conduziriam à liberalização, através de decisões e políticas dos governos para abrir, mais ou menos rápido, sua economia ao exterior". Ricupero explica que a liberalização implica concorrência e, com a queda das barreiras nacionais protegendo os setores mais vulneráveis, a soma da globalização à liberalização resulta numa concorrência mais feroz.[1051]

Ricupero defende que a globalização representa, acima de tudo, um fenômeno de transformação cultural, que começou na Era das Navegações, mas que os maiores benefícios que trouxe para a humanidade, como a abertura das fronteiras científicas e tecnológicas, representam também grandes ameaças se não houver regras para a concorrência: "é precisamente em razão da tendência de uma concorrência exacerbada e mais tecnológica que o perigo de marginalização se torna mais sério",[1052] contudo, em sua opinião, não se pode culpar a globalização pela origem da exclusão e marginalização, muito embora ela possa agravar o risco de ocorrência destes fenômenos.[1053]

No mesmo sentido, pensando nos malefícios da união irrefletida dos dois fenômenos tendentes a abolir as fronteiras internacionais, Marilena Chauí define que a globalização neoliberal

---

[1051] RICUPERO, Rubens. *Une mondialisation a visage humain.* Disponível em: <http://www.lebret-irfed.org/spip.php?article696>, conforme consulta em 24 de julho de 2015: "Bien que mondialisation et libéralisation ne doivent pas se confondre, la mondialisation, c'est-à-dire le processus historique et culturel, tend à créer des pressions qui conduisent à la libéralisation, pèse sur les décisions et les politiques des gouvernements pour ouvrir, plus ou moins vite, leur économie vers l'extérieur".

[1052] Ibid.: "C'est précisément à cause de la tendance vers une concurrence exacerbée et plus technologique que le danger de marginalisation devient plus sérieux".

[1053] Ibid.: "L'exclusion et la marginalisation existaient déjà et n'ont pas été un sous-produit de la mondialisation. On ne peut toutefois pas nier que la globalisation peut aggraver le risque de marginalisation, non seulement de pays, de régions et même de continents entiers comme l'Afrique mais aussi d'importants secteurs des pays riches : 1es chômeurs de longue durée, les industries à forte main d'oeuvre, les travailleurs non qualifiés".

> [...] corresponde à nova forma do modo de acumulação do capital, que encolhe o espaço público e expande o espaço privado, afirma a racionalidade em si do mercado, fragmenta o trabalho produtivo submetendo-o às exigências impostas pelo capital financeiro, leva à desagregação das formas de sociabilidade e ao esgarçamento do tecido social e político sob os efeitos uma distribuição profundamente desigual de custos e de oportunidades em todo o sistema mundial, com o aumento exponencial das desigualdades entre países ricos e pobres e com a formação de bolsões de miséria e opulência no interior de um mesmo país.[1054]

Um dos maiores desafios da era da globalização para os direitos humanos expressa-se no quadro das agudas diferenças entre países desenvolvidos e países em desenvolvimento e, dentro deles, tanto a previsão legal quanto o efetivo gozo de um patamar mínimo de direitos compatível com a dignidade que é inerente à pessoa humana.

Os Professores Henry J. Steiner – do Programa de Direitos Humanos da Harvard University – e Philip Alston – do European University Institute, de Florença –, na obra "*International Human Rights in Context - Law, Politics, Morals*" apontam que o debate sobre a globalização costuma agrupar três posicionamentos diferentes: o dos *Hyperglobalists,* que a definem como a era em que, esteja onde estiver a pessoa, ela está inserida no mercado global e em que instituições globais e regionais desafiam a soberania dos Estados;[1055] o dos céticos, que argumentam ser necessário resguardar o poder dos governos nacionais para a regulamentação dos fluxos internacionais;[1056] e, por fim, o dos *transformationalist thesis,* que sustentam que o caráter mais profundo da globalização é diluir a distinção entre o internacional e o nacional.[1057] Para os referidos autores, a globalização representa também uma grande aliada para a difusão e crescimento do "movimento" dos direitos humanos.[1058]

[1054] SANTOS, Boaventura de Sousa. CHAUI, Marilena. *Direitos humanos, democracia e desenvolvimento.* São Paulo: Cortez, 2013, p. 30.

[1055] STEINER, Henry J.; ALSTON, Philip. *International Human Rights in Context - law, politics, morals. Text and Materials.* Second Edition. New York: Oxford University Press, 2000, p. 1307.

[1056] Id.

[1057] Id.

[1058] Id.

4.3.2 Liberdade real e liberdade formal

Na obra "Para Viver a Democracia", o Professor Fabio Konder Comparato explica que a ideia de democracia funda-se na soberania da maioria, que no entanto jamais pode ser considerada legítima para sancionar violações de direitos humanos.[1059] Após explicar que para Aristóteles os homens reúnem-se em sociedade para viver o menos mal quanto possível, Comparato afirma que

> [...] se a organização política é, de fato, a principal condição social para o viver feliz, a democracia aparece, em nossos dias, como o critério supremo da melhor organização política. Mas sua adoção oficial, nas cartas constitucionais, não significa sua incorporação definitiva à vida social. Montesquieu advertiu, com lucidez, que cada regime político, para vigorar com estabilidade, exige uma educação preparatória específica do povo.[1060]

Dessa forma, para que a democracia seja efetiva, é preciso que se fomente a cultura dos direitos humanos.

Mesmo se tomarmos a indivisibilidade dos direitos humanos por mera característica – assunto ao qual retornaremos –, o mínimo existencial, por ser o núcleo irredutível da dignidade humana, se realiza quando se tem acesso a um mínimo de direitos econômicos, sociais e culturais, que permitem a realização dos direitos civis e políticos.

Com efeito, Comparato explica que

> [...] a distinção entre liberdades formais e liberdades reais ou materiais tem sido uma constante do pensamento político desde o século passado. Reduzida à sua expressão mais simples, ela diz respeito ao fato de que toda uma série de direitos individuais, consagrados na Constituição, tanto os civis – como o direito de propriedade privada, o direito à liberdade de locomoção, à liberdade de expressão do pensamento, à liberdade de exercício profissional – quanto os políticos – direito de votar e ser votado – supõem, para sua existência efetiva, o concurso de precondições econômicas e sociais bem definidas: alimentação, saúde, instrução, rendimentos mínimos garantidos.[1061]

[1059] COMPARATO, Fábio Konder. *Para viver a democracia.* 1ª edição. São Paulo: Editora Brasiliense, 1989, p. 9: "Em primeiro lugar, passou-se a compreender, a partir do século XVIII, que a vontade da maioria não tem legitimidade para violar os atributos essenciais da pessoa humana, expressos em direitos comuns a todos, independentemente das diferenças de sexo, raça ou condição social".

[1060] Ibid., p. 10/11.

[1061] Ibid., p. 15.

O que Comparato faz é desenvolver a ideia de que ninguém é realmente livre, isto é, tem o pleno gozo de seus direitos civis e políticos, se não tem o que comer. Indo mais adiante, o Professor inverte a premissa – considerando a hipótese de se ter direitos econômicos, sociais e culturais, mas não direitos civis e políticos –, para explicar que não adianta ter acesso às condições materiais de existência se não se tem liberdade para exercê-las em sua plenitude.[1062] A liberdade real, certamente, também não estaria presente em uma situação como esta.

A disparidade na distribuição de renda, que concentra em poucas mãos um volume de riquezas tão grande, parecendo zombar dos mais baixos limiares de pobreza, torna-se causa de grande temeridade em todo o mundo.

Estudos concluídos em 2008 pelo Instituto Mundial de Pesquisa Econômica do Desenvolvimento da Universidade das Nações Unidas apontavam que cerca de 85,2% da renda mundial pertencia ao reduzido número de 10% da população mundial.[1063]

Refletindo sobre a distribuição desigual das riquezas, Alceu Amoroso de Lima, no texto "A Flexibilização do Direito", atribui o terrorismo que ameaça a segurança global no mundo contemporâneo ao grande fosso entre ricos e pobres que, por vezes, mesmo estando territorialmente próximos, estão social e culturalmente muito distantes.[1064] A afirmação do Dr. Alceu consiste em mais um substrato do quanto o direito ao mínimo existencial e o direito ao

---

[1062] COMPARATO, Fábio, 1989, p. 16: "Outros, ainda, como sabido, propugnam pela via revolucionária, a tomada do Estado pela camada populacional privada de riqueza e poder, suprimindo-se para todos as liberdades individuais durante um certo período ditatorial, até o advento de um regime inteiramente novo na História, em que 'o livre desenvolvimento de cada um é a condição do livre desenvolvimento e todos'. Essa condição teórica acabou, afinal, penetrando nos textos constitucionais. A partir da Constituição mexicana de 1917 - anterior à própria Revolução Russa - reconhece-se, ao lado das liberdades individuais proclamadas no movimento de independência dos Estados Unidos e nas declarações revolucionárias francesas de fins do século XVIII, o dever jurídico de se garantirem, a todos, condições econômicas e sociais de uma vida digna".

[1063] BBC. 1% da população adulta detém 40% da riqueza mundial, indica estudo. Disponível em: <http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2009/03/090324_desigualdadeestudo_rw.shtml>, conforme consulta em 20 de março de 2015.

[1064] AMOROSO LIMA, Alceu. *Os direitos do homem e o homem sem direitos.* Prefácio da 2ª edição Frei Betto. 2ª edição. Petrópolis: Editora Vozes, 1999, p. 174: "O problema dos padrões de vida, suscitado pelo artigo XXV da Declaração Universal dos Direitos do Homem, nos levou de novo ao drama atual e universal do terrorismo. Se a ausência ou o mau emprego da liberdade é uma das causas do fenômeno do terrorismo, que está agitando todas as nações modernas, a causa social mais imediata é, sem dúvida, o desnível simultâneo de *padrões de vida* nas mesmas sociedades. À medida que a civilização aumenta consideravelmente o padrão de vida de certas camadas da população, deixou que se mantivesse ou mesmo que diminuísse o padrão de vida de outras camadas. O fenômeno ainda se agravou porque a melhoria atendeu apenas o anseio das minorias, ao passo que as maiorias não alcançaram a possibilidade de obter um padrão de vida ao menos semelhante ao dessas minorias".

desenvolvimento estão imbricados, pois é preciso que toda pessoa tenha acesso a um padrão de vida digno para que a segurança coletiva seja efetivamente conquistada.[1065]

É importante consignar que a própria fórmula política do Estado de Direito, no qual a pessoa humana é titular de deveres em relação à família e à sociedade, e de direitos em relação a esta e ao Estado, já significa, como aponta o Professor Willis Santiago Guerra Filho em "Teoria Processual da Constituição", uma superação da tensão entre o Estado liberal – cujos vestígios nos ocupamos em criticar – e o Estado de bem-estar social, já comprometido pela história. Assim, podemos afirmar que é no Estado de Democrático de Direito que a superação da pobreza encontra bases jurídicas, políticas e filosóficas para sua efetividade.[1066] Nos países mais pobres, o Estado Democrático de Direito consiste numa conquista para a qual apenas o desenvolvimento pode conduzir, como aprofundaremos no próximo capítulo.

Quando a liberdade não sai dos tratados internacionais de direitos humanos e das Constituições dos países para tornar-se realidade vivenciada na prática, temos também a origem de muitos casos de imigração forçada,[1067] embora o direito internacional não admita o conceito de refugiado econômico.[1068] Cançado Trindade alerta para o fato de que uma

---

[1065] AMOROSO LIMA, Alceu. *Os direitos do homem e o homem sem direitos.* Prefácio da 2ª edição Frei Betto. 2ª edição. Petrópolis: Editora Vozes, 1999, p. 175/176: "Esse direito universal, isto é, não só comum a todos os tipos de civilização mas atendendo a todos os habitantes de cada país, esse direito universal a um padrão de vida superior, não do supérfluo mas do indispensável para uma vida digna, para cada ser humano, reconhecido como básico numa sociedade civilizada, indica a exigência de uma transmutação profunda e contínua das atuais estruturas sociais. […] A supressão das barreiras iníquas que hoje separam as chamadas *classes superiores* das chamadas *classes inferiores* da sociedade, entre nós como por toda parte, é que deve constituir o verdadeiro esforço pela segurança nacional. […] O único combate eficaz ao terrorismo está em garantir esse direito a um padrão de vida *seguro* a todas as camadas da população, acabando com os desígnios monstruosos que hoje tornam precária toda ordem social. E levam de um lado ao arbítrio dos que já gozam de um alto padrão de vida e de outro à insurreição patente, ou latente, dos que não o desfrutam para si mas o vêem desfrutado, até o excesso, pelas minorais privilegiadas. Enquanto esse problema não for atacado de frente, com a meta de satisfazer o direito geral a um padrão de vida elevado, isto é, satisfazendo as necessidades básicas de toda a população, a insegurança será a norma dos regimes vigentes, seja qual for o regime drástico de segurança imposta ou o apelo inócuo a uma segurança nominal".

[1066] GUERRA FILHO, Willis Santiago. *Teoria Processual da Constituição*. 3ª edição. São Paulo: RCS Editora, 2007, p. 68.

[1067] CANÇADO TRINDADE, Antonio Augusto. *Tratado de direito internacional dos direitos humanos.* Volume II. 1ª edição. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1999, p. 266/267: "A isto se soma a idolatria do mercado 'livre' (que, não obstante, não logra formar uma nova utopia, e tampouco apresenta soluções aos problemas sociais) e a redução dos seres humanos a meros agentes de produção econômica (ironicamente em meio ao aumento do desemprego crônico). Como consequência desta nova tragédia contemporânea - causada essencialmente pelo próprio homem -, perfeitamente evitável se a solidariedade humana primasse sobre o egoísmo individual, surge o novo fenômeno dos fluxos súbitos de migração forçada, - de milhões de seres humanos buscando escapar já não tanto de perseguição política individualizada, mas sim da fome e da miséria, - com graves consequências e implicações para a própria normativa internacional da proteção do ser humano".

[1068] Ibid., p. 271: "Ninguém questiona, por exemplo, a existência de um direito a *emigrar*, como corolário do direito à liberdade de movimento. Mas os Estados ainda não aceitaram um direito a *imigrar*. As fronteiras nacionais, em um mundo 'globalizado', foram abertas ao capital, mas não ao trabalho. Ao invés de verdadeiras

doutrina de direito internacional propunha a responsabilização internacional do Estado de origem, isto é, "para declarar a prática estatal geradora de refugiados – e deslocados – como constituindo um ato internacionalmente ilícito",[1069] sem considerar, no entanto, que no caso dos migrantes econômicos, nascem da economia e das relações internacionais as causas geradoras desta migração forçada.[1070]

---

políticas populacionais, os Estados exercem a função policial de proteger suas fronteiras e controlar os fluxos migratórios, sancionando os chamados migrantes *ilegais*. Em relação ao capital, inclusive o puramente especulativo, o mundo tem se 'globalizado'; em relação aos seres humanos, inclusive os que tentam escapar de ameaças graves e iminentes a sua própria vida, o mundo tem se atomizado em unidades soberanas. Como, no entender dos Estados, ainda não há um direito humano de *imigrar*, o controle dos ingressos migratórios está sujeito a seus próprios critérios soberanos, inclusive para proteger seus mercados internos. Não surpreende que daí advenham consequências e arbitrariedades".

[1069] CANÇADO TRINDADE, Antonio Augusto. *Tratado de direito internacional dos direitos humanos.* Volume II. 1ª edição. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1999, p. 273.

[1070] Ibid., p. 274/275: "Em um mundo 'globalizado' de profundas desigualdades e iniquidades como o de nossos dias, do primado da crueldade econômico-financeira anti-histórica, da irrupção de tantos conflitos internos desagregadores, como identificar a origem individualizada de tanta violência, como traçar a linha divisória, como singularizar Estados responsáveis (talvez eles próprios vitimados) por migrações forçadas, como justificar represálias?

Não nos parece ser este o caminho a seguir. O mal é da própria condição humana; a questão dos fluxos populacionais forçados - diretamente ligada às precárias condições de vida dos vitimados - deve ser tratada como verdadeiro *tema global* que é, tendo presentes as obrigações *erga omnes*.

[…]

Em 1997, o Alto-Comissário das Nações para os Direitos Humanos observou que, no contexto dos êxodos em massa e os direitos humanos, 'o termo prevenção não deve ser interpretado no sentido de impedir que as pessoas abandonem uma zona ou país, mas sim no sentido de impedir que a situação dos direitos humanos se deteriore a tal ponto que o abandono seja a única opção e também de impedir (…) a adoção deliberada de medidas para deslocar pela força grandes números de pessoas, como as expulsões em massa, os traslados internos e o desalojamento, o reassentamento ou a repatriação forçados'. Tudo isto revela a importância da prevalência do direito ao desenvolvimento como um direito humano, e a *dimensão preventiva* das interrelações do desenvolvimento com os direitos humanos".

4.4 As mudanças sociais e a contribuição da doutrina social da Igreja

a) Carta Encíclica Pacem in Terris

Da lavra de São João XXIII, em 11 de abril de 1963, a Carta Encíclica *Pacem in Terris* a paz de todos os povos na base da verdade, justiça, caridade e liberdade, tem como tema principal a paz.

Sob os mesmos preceitos da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, o Papa traduz na doutrina social da Igreja o valor da dignidade humana e os direitos e deveres decorrentes dessa dignidade:

> [...] em uma convivência humana bem constituída e eficiente, é fundamental o princípio de que cada ser humano é pessoa; isto é, natureza dotada de inteligência e vontade livre. Por essa razão, possui em si mesmo direitos e deveres, que emanam direta e simultaneamente de sua própria natureza. Trata-se, por conseguinte, de direitos e deveres universais, invioláveis, e inalienáveis.[1071]

São João XXIII também proclama o direito a um padrão digno de existência, questão intrinsecamente ligada ao desenvolvimento, como o acesso ao alimento, ao vestuário, à moradia, ao repouso, à assistência sanitária e aos serviços sociais indispensáveis, tais como um amparo "em caso de doença, de invalidez, de viuvez, de velhice, de desemprego forçado, e em qualquer outro caso de privação dos meios de sustento por circunstâncias independentes de sua vontade",[1072] deixando claro que não são apenas condições materiais que formam o núcleo mínimo de direitos a que toda pessoa tem de ter acesso, em outras palavras, o mínimo existencial.

O Sumo Pontífice elencou, também, uma série de direitos morais e culturais que são componentes essenciais da dignidade humana: o direito à honra, à liberdade de pesquisa – que deve encontrar seus limites na moral e no bem comum –, na liberdade de expressão, no cultivo da arte, no direito à informação verdadeira sobre acontecimentos públicos, no direito de participar dos bens da cultura, no direito à instrução de base e à formação técnica e profissional – conforme ao grau de desenvolvimento cultural da respectiva coletividade,

---

[1071] SÃO JOÃO XXIII. Carta Encíclica *Pacem in Terris* a paz de todos os povos na base da verdade, justiça, caridade e liberdade, de 11 de abril de 1963, ponto 9. Disponível em: <http://w2.vatican.va/content/john-xxiii/pt/encyclicals/documents/hf_j-xxiii_enc_11041963_pacem.html>. Acesso em: 23 set. 2014.

[1072] Ibid., ponto 11.

ressalta São João XXIII –, no direito de acesso ao ensino superior, de acordo com a capacidade de cada um.[1073] Também pertence a cada pessoa, conforme defende São João XXIII, o direito de exercer um trabalho com senso de responsabilidade, e dele extrair o sustento de si próprio e de sua família.[1074]

Profundamente vocacionada aos direitos humanos, a Carta Encíclica *Pacem in Terris* defende o direito à imigração[1075] e o dever de cooperação para que cada pessoa tenha acesso ao patamar mínimo de direitos que necessita para ter sua dignidade atendida:[1076] o Pontífice não nos apresenta a solidariedade ou fraternidade como uma escolha, mas sim como responsabilidade de todos a fim de que a convivência humana seja pacífica.[1077]

Mesmo sem usar a expressão "desenvolvimento", São João XXIII aponta que todas as instituições de convivência humana devem se basear em valores morais e espirituais: "valores esses, nos quais se vivifica e orienta tudo o que diz respeito à cultura, ao desenvolvimento econômico, às instituições sociais, aos movimentos e regimes políticos, à ordem jurídica e aos demais elementos, através dos quais se articula e se exprime a convivência humana em incessante evolução".[1078] São João XXIII trata daquilo que chama de características da época em que escreveu a encíclica: a ascensão dos trabalhadores, o ingresso da mulher na vida pública e o padrão social e político totalmente novo, apontando que "quando as relações de convivência se colocam em termos de direito e dever, os homens abrem-se ao mundo dos valores culturais e espirituais, quais os de verdade, justiça, caridade, liberdade, tornando-se cônscios de pertencerem àquele mundo".[1079]

[1073] SÃO JOÃO XXIII. Carta Encíclica *Pacem in Terris* a paz de todos os povos na base da verdade, justiça, caridade e liberdade, de 11 de abril de 1963, pontos 12 e 13. Disponível em: <http://w2.vatican.va/content/john-xxiii/pt/encyclicals/documents/hf_j-xxiii_enc_11041963_pacem.html> Acesso em: 23 set. 2014.

[1074] Ibid., ponto 20.

[1075] Ibid., ponto 25.

[1076] Ibid., ponto 32: "32. Não bastará, por exemplo, reconhecer o direito da pessoa aos bens indispensáveis à sua subsistência, se não envidarmos todos os esforços para que cada um disponha desses meios em quantidade suficiente".

[1077] Ibid., ponto 34: "34. Exige ademais a dignidade da pessoa humana um agir responsável e livre. Importa, pois; para o relacionamento social que o exercício dos próprios direitos, o cumprimento dos próprios deveres e a realização dessa múltipla colaboração derivem sobretudo de decisões pessoais, fruto da própria convicção, da própria iniciativa, do próprio senso de responsabilidade, mais que por coação, pressão, ou qualquer forma de imposição externa. Uma convivência baseada unicamente em relações de força nada tem de humano: nela as pessoas vêem coarctada a própria liberdade, quando, pelo contrário, deveriam ser postas em condição tal que se sentissem estimuladas a demandar o próprio desenvolvimento e aperfeiçoamento".

[1078] Ibid., ponto 36.

[1079] Ibid., ponto 45.

O Pontífice ressalta a proteção especial que deve ser destinada aos pobres e vulneráveis, para que estes também disponham do núcleo mínimo de direitos necessários a concretização da dignidade de toda pessoa humana: os poderes públicos devem se empenhar de modo especial para atender as necessidades materiais e espirituais das pessoas mais vulneráveis, que "se encontram em posição de inferioridade para reivindicar os próprios direitos e prover a seus legítimos interesses".[1080] E esse modo de promover o bem comum, sobretudo dos mais desfavorecidos, passa pelo dever do Estado em relação às obrigações ou prestações estatais positivas: a criação de "condições sociais que possibilitem e favoreçam o exercício dos direitos e o cumprimento dos deveres por parte de todos os cidadãos",[1081]apontando, finalmente, que os poderes públicos devem se empenhar para o desenvolvimento econômico e para o progresso social, trabalhando para "a construção de estradas, transportes, comunicações, água potável, moradia, assistência sanitária condições idôneas para a vida religiosa e ambiente para o espairecimento do espírito", além de desenvolver um sistema de seguridade social e de proporcionar o acesso ao trabalho corresponde à capacidade de cada um, com remuneração justa.[1082]

São João XXIII também compara o dever dos Estados de promover a cooperação internacional com o do ser humano de viver a fraternidade,[1083] tendo o cuidado de pontuar que a liberdade, a igualdade e a verdade não podem ser suprimidas como uma condição para que os povos usufruam do direito ao desenvolvimento.[1084] Sobre o direito ao desenvolvimento, afirma o Pontífice que: "os Estados têm direito à existência, ao desenvolvimento, a disporem dos recursos necessários para o mesmo, e a desempenharem o papel preponderante na sua realização. Os Estados têm igualmente direito ao bom nome e à devida estima"[1085] e quando surgirem divergências, o que pode acontecer pela diferença de interesses entre os Estados, devem procurar resolvê-las através da conciliação e não das armas.[1086]

[1080] SÃO JOÃO XXIII. Carta Encíclica *Pacem in Terris* a paz de todos os povos na base da verdade, justiça, caridade e liberdade, de 11 de abril de 1963, pontos 56 e 57. Disponível em: <http://w2.vatican.va/content/john-xxiii/pt/encyclicals/documents/hf_j-xxiii_enc_11041963_pacem.html> Acesso em: 23 set. 2014.

[1081] Ibid., ponto 63.

[1082] Ibid., ponto 64.

[1083] Ibid., pontos 80-84.

[1084] Ibid., pontos 86-88, 96-100, 121-124.

[1085] Ibid., ponto 92.

[1086] Ibid., ponto 93.

Neste sentido, São João XXIII tece críticas ao gasto dos Estados com armamentos e guerras, um modo ilusório de se procurar a paz, em vez de investirem na assistência e na cooperação internacional, medida que certamente levaria ao desenvolvimento e à paz:[1087]

> [...] deste modo, nenhuma comunidade política se encontra hoje em condições de zelar convenientemente por seus próprios interesses e de suficientemente desenvolver-se, fechando-se em si mesma. Porquanto, o nível de sua prosperidade e de seu desenvolvimento é um reflexo e uma componente do nível de prosperidade e desenvolvimento das outras comunidades políticas. Deficiência da atual organização da autoridade pública em relação ao bem comum universal.[1088]

b) Carta Encíclica Populorum progressio

A Carta Encíclica *Populorum progressio*, escrita pelo Papa Beato Paulo VI em 26 de março de 1967 é amplamente reconhecida como um marco para a consideração do desenvolvimento como um direito humano.

Sua introdução, intitulada "a questão social abrange agora o mundo inteiro", trata do desenvolvimento dos povos, trazendo à tona a luta contra a pobreza, a miséria, as doenças endêmicas e a ignorância, apontando a atenção que a Igreja dedica e quer dedicar aos povos "que procuram uma participação mais ampla nos frutos da civilização, uma valorização mais ativa das suas qualidades humanas; que se orientam com decisão para o seu pleno desenvolvimento",[1089] apontando a universalidade da questão social – já naquele tempo –, esboçada pela pungente assertiva de que "os povos da fome dirigem-se hoje, de modo dramático, aos povos da opulência".[1090] Pensando no "desenvolvimento integral do homem" e no "desenvolvimento solidário da humanidade" o Pontífice fala em um programa de "justiça e paz" para encorajar a justiça social de modo que os povos e as nações mais pobres possam prover seu próprio desenvolvimento.[1091]

[1087] SÃO JOÃO XXIII. Carta Encíclica *Pacem in Terris* a paz de todos os povos na base da verdade, justiça, caridade e liberdade, de 11 de abril de 1963, pontos 109, 113, 114, 118 e 128. Disponível em: <http://w2.vatican.va/content/john-xxiii/pt/encyclicals/documents/hf_j-xxiii_enc_11041963_pacem.html> Acesso em: 23 set. 2014.

[1088] Ibid., ponto 130.

[1089] BEATO PAULO VI, Carta Encíclica *Populorum progressio* sobre o desenvolvimento dos povos, de 26 de março de 1967, ponto 1. Disponível em: <http://w2.vatican.va/content/paul-vi/pt/encyclicals/documents/hf_p-vi_enc_26031967_populorum.html#_ftn18> Acesso em: 23 set. 2014

[1090] Ibid., , ponto 3.

[1091] BEATO PAULO VI, Carta Encíclica *Populorum progressio* sobre o desenvolvimento dos povos, de 26 de março de 1967, ponto 5. Disponível em: <http://w2.vatican.va/content/paul-vi/pt/encyclicals/documents/hf_p-vi_enc_26031967_populorum.html#_ftn18> . Acesso em: 29 nov. 2013.

A Carta Encíclica *"Populorum progressio"* é dividia em duas partes: a primeira com um enfoque especial o no desenvolvimento do homem; a segunda, voltada ao desenvolvimento da humanidade.

Começando a tratar do "desenvolvimento integral do homem", o Beato Paulo VI aponta que a saída da miséria, a segurança da subsistência , a saúde, a estabilidade no emprego, a libertação da opressão e de tudo o que ofende a dignidade humana constituem altas e legítimas aspirações, embora as reais condições de vida façam que este desejo seja, para inúmeras pessoas, um sonho distante.[1092] Também os povos que naquela época tinham recém-conquistado – ou obtido – sua independência nacional, careciam de crescimento econômico autônomo e de melhorias sociais "a fim de garantirem aos cidadãos o seu pleno desenvolvimento humano".[1093]

O Papa chama atenção para o atraso, sobretudo econômico, que o colonialismo deixou em suas antigas colônias;[1094] para o nível de vida desigual entre as populações dos países ricos e dos países pobres;[1095] para a tomada de consciência da situação de pobreza, tanto nos povos que vivem em regiões mais industrializadas quanto nos povos camponeses que, embora seja necessária, pode resvalar para revoltas violentas;[1096] e também para o choque entre os valores das civilizações tradicionais e os valores do novo modo de vida que a civilização industrial traz consigo, arrebanhando os jovens.[1097]

Tratando da temática "a Igreja e o desenvolvimento", o Beato Paulo VI expõe a visão cristã de que:

> [...] o desenvolvimento não se reduz a um simples crescimento econômico. Para ser autêntico, deve ser integral, quer dizer, promover todos os homens e o homem todo, como justa e vincadamente sublinhou um eminente especialista: 'não aceitamos que o econômico se separe do humano; nem o desenvolvimento, das civilizações em que

[1092] BEATO PAULO VI, Carta Encíclica *Populorum progressio* sobre o desenvolvimento dos povos, de 26 de março de 1967, ponto 6. Disponível em: <http://w2.vatican.va/content/paul-vi/pt/encyclicals/documents/hf_p-vi_enc_26031967_populorum.html#_ftn18> . Acesso em: 29 nov. 2013.

[1093] Ibid., ponto 6.

[1094] Ibid., ponto 7.

[1095] Ibid., ponto 8.

[1096] Ibid., ponto 9.

[1097] Ibid., ponto 10.

> ele se incluiu. O que conta para nós, é o homem, cada homem, cada grupo de homens, até se chegar à humanidade inteira".[1098]

Referindo-se a Louis-Joseph Lebret, autor em quem o Papa também buscou inspiração para afirmar que o desenvolvimento é a "passagem de condições menos humanas a condições mais humanas".[1099]

Falando das condições de vida, o Beato Paulo VI explica que,

> [...] deve-se dizer que vivem em condições menos humanas, primeiramente os que são privados do mínimo vital pelas carências materiais ou que por carências morais são mutilados pelo egoísmo. E depois os que são oprimidos por estruturas opressivas, quer provenham dos abusos da posse ou do poder, da exploração dos trabalhadores ou da injustiça das transações. Mais humanas: a passagem da miséria à posse do necessário, a vitória sobre os flagelos sociais, o alargamento dos conhecimentos, a aquisição da cultura. São condições mais humanas também: a consideração crescente da dignidade dos outros, a orientação para o espírito de pobreza, a cooperação no bem comum, a vontade da paz; o reconhecimento, pelo homem, dos valores supremos e de Deus que é a origem e o termo deles.[1100]

As condições de vida digna – que trataremos em maior profundidade no estudo do mínimo existencial –, como bem resumiu o Pontífice, vão além de requisitos materiais, tendo expressões importantes também na cultura, na moral e na espiritualidade.

Sobre a questão dos bens, o Beato Paulo VI destaca que a finalidade primeira de todos eles é assegurar a cada homem o direito de trabalhar e de conquistar aquilo que seja necessário para sua subsistência;[1101] que o poder público precisa resolver as tensões entre" os direitos privados adquiridos e as exigências comunitárias essenciais", para que a ninguém seja negado o necessário enquanto que o supérfluo seja a outros assegurado;[1102] que não se pode enriquecer em um país e levar as riquezas ali acumuladas para o exterior.[1103]

A industrialização, com seus aspectos positivos, como o desenvolvimento da economia, da investigação e da inventividade, conforme explica o Beato Paulo VI, é também

---

[1098] BEATO PAULO VI, Carta Encíclica *Populorum progressio* sobre o desenvolvimento dos povos, de 26 de março de 1967, ponto 14. Disponível em: <http://w2.vatican.va/content/paul-vi/pt/encyclicals/documents/hf_p-vi_enc_26031967_populorum.html#_ftn18>. Acesso em: 29 nov. 2013.

[1099] Ibid., ponto 20.

[1100] Ibid., ponto 21.

[1101] Ibid., ponto 22.

[1102] Ibid., ponto 23.

[1103] Ibid., ponto 24.

necessária ao progresso humano, mas deve ter obrigações sociais correspondentes ao lucro e à propriedade privada dos meios de produção.[1104]

Explicando o papel da planificação para que os poderes públicos sejam capazes de traçar objetivos de desenvolvimento e meios para alcançá-los,[1105] o Beato Paulo VI reafirma que a economia deve estar a serviço do homem,

> [...] porque, qualquer programa feito para aumentar a produção não tem, afinal, razão de ser senão colocado ao serviço da pessoa. Deve reduzir desigualdades, combater discriminações, libertar o homem da servidão, torná-lo capaz de, por si próprio, ser o agente responsável do seu bem-estar material, progresso moral e desenvolvimento espiritual. Dizer desenvolvimento, é com efeito preocupar-se tanto com o progresso social como com o crescimento econômico. Não basta aumentar a riqueza comum, para que ela seja repartida eqüitativamente. Não basta promover a técnica, para que a terra possa ser habitada de maneira mais humana.[1106]

A técnica também deve estar a serviço do homem.

O desenvolvimento, já afirmava o Pontífice, depende de transformações sociais, empreendimento que tem na educação básica um de seus mais importantes sustentáculos, pois "a fome de instrução não é menos deprimente que a fome de alimentos: um analfabeto é um espírito subalimentado. Saber ler e escrever, adquirir uma formação profissional, é ganhar confiança em si mesmo e descobrir que pode avançar junto com os outros".[1107]

Voltando-se à filosofia de Jacques Maritain, o Papa encerra a primeira parte da Encíclica pontuando ser preciso desenvolver um humanismo integral do homem todo e de todos os homens.[1108]

Na segunda parte de *"Populorum progressio"*, sobre o desenvolvimento solidário da humanidade, o Papa volta-se para cooperação internacional como caminho para o desenvolvimento dos povos, apontando que a solidariedade dos países ricos para com os países em desenvolvimento impõe-se como verdadeiro dever, que por justiça social as

---

[1104] BEATO PAULO VI, Carta Encíclica *Populorum progressio* sobre o desenvolvimento dos povos, de 26 de março de 1967, ponto 26. Disponível em: <http://w2.vatican.va/content/paul-vi/pt/encyclicals/documents/hf_p-vi_enc_26031967_populorum.html#_ftn18>. Acesso em: 29 nov. 2013.

[1105] Ibid., ponto 33.

[1106] Ibid., ponto 34.

[1107] Ibid., ponto 35.

[1108] Ibid., ponto 42.

relações econômicas internacionais devem ser corrigidas, e que só a caridade universal pode fazer que o progresso de uns não seja obstáculo ao desenvolvimento de outros.[1109]

Pensando nas necessidades dos mais pobres, o Beato Paulo VI afirma que não basta vencer a fome, a pobreza, a miséria. É preciso que todos tenham o direito de viver uma vida plenamente humana, isto é, com condições dignas de vida, sem discriminações de qualquer tipo.[1110] Para que esse patamar de vida seja uma realidade nos países mais pobres, torna-se imprescindível que as relações internacionais se construam em bases de igualdade jurídica e política, de modo que as "as relações de dependência" sejam substituídas "por boas relações de amizade", que os países desenvolvidos têm de contribuir com auxílio financeiro e assistência técnica sem segundas intenções – como, por exemplo, de promover um neocolonialismo.[1111] Uma das formas de promover o verdadeiro auxílio consiste em cuidar para que os juros e a duração dos empréstimos sejam organizados de maneira suportável, a fim de que não fiquem sobrecarregados de dívidas "cuja amortização e juros absorvem o melhor dos seus lucros".[1112]

Outra questão importante aventada pelo Beato Paulo VI, em relação ao desenvolvimento dos povos, reside na equidade nas relações comerciais. Neste contexto, dado importante a destacar consiste em que os países em desenvolvimento são importadores de tecnologias, produtos que sempre encontram no mercado as condições favoráveis para reajuste de seus preços. Os países subdesenvolvidos, no entanto, exportam sobretudo produtos agrícolas e matérias-primas, mercadorias que sofrem grandes variações de preços e não ajudam a equilibrar a economia de seus países de origem.[1113]

O comércio internacional, desta forma, só pode ser justamente regido pela lei da livre troca, "quando os países se encontram mais ou menos nas mesmas condições de poder econômico: constitui estímulo ao progresso e recompensa do esforço", o que não acontece quando as condições dos países em questão são profundamente diferentes.[1114] A solução para o problema não está em abolir o comércio internacional, mas sim em criar alguma igualdade

[1109] BEATO PAULO VI, Carta Encíclica *Populorum progressio* sobre o desenvolvimento dos povos, de 26 de março de 1967, ponto 44. Disponível em: <http://w2.vatican.va/content/paul-vi/pt/encyclicals/documents/hf_p-vi_enc_26031967_populorum.html#_ftn18>. Acesso em: 29 nov. 2013.

[1110] Ibid., pontos 47 e 48.

[1111] Ibid,, ponto 52.

[1112] Ibid., ponto 54.

[1113] Ibid., ponto 57.

[1114] Ibid., ponto 58.

de possibilidades através das convenções internacionais, que também devem estabelecer "normas gerais, capazes de regular certos preços, garantir certas produções e sustentar certas indústrias nascentes".[1115]

O Beato Paulo VI alerta também para os problemas do nacionalismo e do racismo, que se não forem detidos podem se transformar em obstáculos ao desenvolvimento. Quanto ao nacionalismo, o Pontífice considera justo que as nações de cultura antiga queiram preservá-la, desde que tenham sempre em mente a "caridade universal, que engloba todos os membros da família humana".[1116] Como bem assinala o Papa, é a solidariedade mundial que fará que cada povo se torne artífice de seu destino,[1117] apontando também que a solidariedade faz que os trabalhadores emigrados sejam acolhidos; pois estes, que por vezes vivem em condições que ferem sua dignidade humana, para enviar recursos aos familiares que estão em situação de miséria no país natal.[1118]

O Beato Paulo VI encerra a Carta Encíclica *"Populorum progressio"*, consagrando que o desenvolvimento representa o novo nome da paz,[1119] conclamado os representantes de organizações internacionais, os políticos, publicistas e educadores a serem, cada um no seu campo de trabalho, construtor de um novo mundo.[1120]

[1115] BEATO PAULO VI, Carta Encíclica *Populorum progressio* sobre o desenvolvimento dos povos, de 26 de março de 1967, ponto 61. Disponível em: <http://w2.vatican.va/content/paul-vi/pt/encyclicals/documents/hf_p-vi_enc_26031967_populorum.html#_ftn18>. Acesso em: 29 nov. 2013.

[1116] Ibid., ponto 62.

[1117] Ibid., ponto 65.

[1118] Ibid., ponto 68.

[1119] Ibid., ponto 76.

[1120] Ibid., ponto 82.

4.5 O desenvolvimento econômico

Em sentido filosófico, desenvolvimento pode ser definido como "movimento em direção ao melhor", profundamente associado à ideia de progresso, cuja dinâmica tanto pode ser compreendida como "passagem da potência ao ato" quanto pode ser apreendida como "explicação do que está implícito".[1121]

a) Sentido de progresso

Sem prejuízo da definição filosófica do termo, embora desenvolvimento possa ser sinônimo de progresso, o progresso se traduz em apenas um dos aspectos do desenvolvimento. Celso Furtado inicia sua obra "Introdução ao Desenvolvimento" explicando os três sentidos que a palavra recebeu a partir do século XVIII: a ideia iluminista do caminhar da história rumo ao racional, o pensamento de que o progresso compreende a 'acumulação de riqueza' e, por fim, a ideia de que o progresso se traduz pela extensão da civilização europeia pelo mundo.[1122] Demonstrando seu pensamento conciliador entre o desenvolvimento econômico e a visão do homem como seu verdadeiro protagonista, Celso Furtado pondera que

> [...] o progresso, portanto, não surge necessariamente da 'lógica da história', mas está inscrito no horizonte de possibilidades do homem, e o caminho para alcançá-lo é perceptível pelo sentido comum. Tudo se resume em dotar a sociedade de instituições que possibilitem ao indivíduo realizar plenamente suas potencialidades.[1123]

[1121] ABBAGNANO, Nicola. *Dicionário de filosofia*. Tradução da 1ª edição brasileira coordenada e revista por Alfredo Bosi. Revisão da tradução e tradução dos novos textos Ivone Castilho Benedetti. 6ª edição. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2012, p. 284.

[1122] FURTADO, Celso. *Introdução ao desenvolvimento: enfoque histórico-estrutural.* 3ª ed. rev. pelo autor. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000, p. 9.

[1123] Ibid., p. 10.

b) Sentido de progresso técnico

Partindo do pressuposto de que a maior característica do capitalismo é a forte concentração de renda,[1124] Celso Furtado explica que "progresso técnico é, em realidade, uma expressão vaga que, no seu uso corrente, cobre o conjunto das transformações sociais que possibilitam a persistência do processo de acumulação, por conseguinte a reprodução da sociedade capitalista".[1125]

Embora a acumulação possa sugerir a conservação dos recursos de hoje, para sua utilização amanhã, "na sociedade capitalista, a esse ato de 'renúncia' corresponde uma remuneração, a qual somente se efetivará se os recursos acumulados assumirem a forma de capital".[1126] Celso Furtado explica que, mais cedo ou mais tarde, sem uma significativa mudança nas estruturas sociais que permita que a distribuição de renda seja realizada mais

[1124] FURTADO, Celso. *Introdução ao desenvolvimento: enfoque histórico-estrutural.* 3ª ed. rev. pelo autor. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000, p. 13: "Essa ideia de que o sistema capitalista estaria permanentemente ameaçado de soçobrar, aumentando as faixas de miséria na sociedade, por insuficiência de acumulação, serviria para justificar a forte concentração da renda que então ocorria e que viria a caracterizá-lo definitivamente".

Logo após este trecho, mencionando as chamadas "contradições internas" do sistema capitalista, Furtado aponta que: "Mas também é verdade que os próprios críticos do capitalismo contribuíram para manter, na fase em que maior foi o custo social do processo de acumulação, a visão herdada do século anterior, a qual levava a identificar nesse esforço de acumulação o caminho de acesso a formas superiores de vida. Os sacrifícios impostos à população seriam apenas as 'dores do parto' de um mundo melhor".

[1125] Ibid., p. 14.

[1126] Ibid., p. 14/15: "Prosseguir com a acumulação significa, portanto, encontrar as condições para metamorfosear recursos econômicos em capital. Visto de outro ângulo: a sociedade capitalista, para preservar suas características essenciais, necessita unir à capacidade de postergar o uso de uma parte dos recursos de que dispõe essa outra capacidade de transformar o que acumula em capital, vale dizer, em recursos remunerados. Isso somente ocorre se, no horizonte de possibilidades técnicas aberto à aplicação dos recursos que se estão acumulando, surgem respostas aos requerimentos da sociedade com respeito ao uso final da renda. Não é suficiente que exista progresso técnico. Este deve criar novo espaço para que a acumulação se faça sob a forma de criação de novo capital. Excluída a hipótese de uma prévia alteração na estrutura do sistema (tal uma modificação significativa na distribuição da riqueza e da renda), o processo de acumulação tende a satisfazer o projeto de utilização final da renda do conjunto da coletividade, projeto esse que reflete a relação de forças entre os grupos que compõem a referida coletividade. O progresso técnico, ao viabilizar a acumulação, está a serviço da realização desse projeto, por conseguinte da reprodução da sociedade, o que se deve entender como desdobramento de suas potencialidades, portanto em um sentido dinâmico.

Na ausência de modificações na disponibilidade de recursos naturais, na tecnologia e na composição da demanda final, a acumulação como formação de capital tende necessariamente a um ponto de saturação. Modificações na distribuição da renda no sentido igualitário podem abrir-lhe novos canais, mas não evitam que se tenda ao referido ponto de saturação. O mesmo se pode dizer com respeito à descoberta de recursos naturais de melhor qualidade ou mais abundantes, e também dos efeitos positivos da abertura de novas linhas de comércio exterior. Nada disso modifica o quadro básico que é o da tendência aos rendimentos decrescentes, à medida que o investimento se faça redundante. Chamamos de progresso técnico ao conjunto de fatores que modificam esse quadro básico. Trata-se, evidentemente, de modificações que dizem respeito ao conjunto do sistema, que concernem à sua morfogênese. Daí que não seja possível captar a natureza do problema se circunscrevemos o progresso técnico ao plano microeconômico, esvaziando-o de seu caráter social. Com efeito, o progresso técnico concebido pelo ângulo da adoção de métodos produtivos mais eficazes - na ausência da introdução de novos produtos, ou seja, de novos padrões de consumo - não seria suficiente para fundar o processo acumulativo tal qual este existe na sociedade capitalista".

igualitariamente, os meios de acumulação tendem a se acabrunhar e torna-se mais difícil o processo de reprodução da sociedade capitalista.[1127] No entanto, é possível que, por razões técnicas, a oferta de novos produtos consiga aumentar a acumulação do capital sem a modificação das estruturas sociais, o que fatalmente resultará em aumento também das desigualdades.[1128] Podemos afirmar, nesse caso, que o progresso técnico se torna um instrumento de manutenção do estado de coisas.[1129]

c) Sentido de crescimento

Carla Abrantkoski Rister, na obra "Direito ao Desenvolvimento – antecedentes, significados, consequências", expõe que há basicamente dois posicionamentos distintos sobre o crescimento econômico: aquele que vê o progresso como fenômeno possível de ocorrer em qualquer país, rico ou pobre e o que avalia que o crescimento, por implicar mudanças estruturais, se opera apenas em países em desenvolvimento.[1130]

[1127] FURTADO, Celso. *Introdução ao desenvolvimento: enfoque histórico-estrutural.* 3ª ed. rev. pelo autor. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000, p. 15: "A partir de certo ponto, a acumulação somente se manteria mediante a diminuição das desigualdades sociais ou a redução da utilização da força de trabalho, o que não se faria sem amplas modificações sociais. Por outro lado, a acumulação que se apoia na simples introdução de novos produtos (outra visão microeconômica do progresso técnico), sem que se modifique a eficiência dos processos produtivos, quando isso seja tecnicamente possível, requererá crescentes desigualdades sociais. Dessa forma, por trás do que chamamos de progresso técnico enfileiram-se complexas modificações sociais, cuja lógica devemos tentar compreender como passo preliminar em todo estudo do desenvolvimento".

[1128] Ibid., p. 15/16: "A sociedade capitalista, a que devemos o tipo de civilização material que hoje predomina em quase todo o planeta, reproduz-se pondo em marcha um processo de capital que historicamente foi mais rápido do que o crescimento demográfico. Não é o caso de indagar neste momento as razões históricas que estão por trás dessa forma de dinamismo, bastando lembrar o que dissemos sobre o desmantelamento das formas tradicionais de controle social, ocorrido no período em que teve lugar a aceleração da acumulação, a referir a posição hegemônica das economias em industrialização na fase de implantação do sistema de divisão internacional do trabalho. O certo é que, estabelecido certo padrão de apropriação do produto social, o comportamento das classes dominantes orientou-se no sentido de preservá-lo, o que por sua vez exigiu que fosse mantido um esforço mínimo de formação de capital".

[1129] Ibid., p. 17: "Dessa forma, o particular dinamismo da sociedade capitalista tem sua causa primária no fato de que a reprodução da estrutura de privilégios que lhe é inerente apóia-se na inovação técnica. Em outras palavras: porque assegura a reprodução dos privilégios, o avanço da técnica encontra nesse tipo de sociedade todas as facilidades para efetivar-se. Mas a absorção do progresso técnico em uma sociedade competitiva implica forte acumulação, e esta, *per se*, engendra pressões sociais no sentido de redução das desigualdades. Assim, a ação conjugada da inovação técnica e da acumulação concilia a reprodução dos privilégios com a permanência das forças sociais que os contestam".

[1130] RISTER, Carla Abrantkoski. *Direito ao desenvolvimento - antecedentes, significados e consequências.* Rio de Janeiro: Renovar, 2007, p. 1: "A palavra crescimento abrange, para alguns autores, todas as formas de progresso econômico, quer respeitem a economias evoluídas, quer respeitem a países menos desenvolvidos. Já para outros autores, segundo o mesmo verbete, o crescimento implica sempre transformações estruturais, havendo apenas países em fases de desenvolvimento diferentes e com diversas estruturas econômicas, sociais, políticas".

Convém destacar que diferentemente de desenvolvimento, o crescimento significa apenas uma mudança quantitativa, não uma transformação qualitativa da sociedade.[1131] O crescimento, também é bom notar, prescinde de planejamento e, por isso, passado seu momento, os ganhos do "período de vacas gordas" pode desaparecer complemente, voltando, como explica Carla Rister, ao "*status quo ante*" ou, ainda pior, regredindo a um resultado ainda mais negativo.[1132]

No mesmo sentido, Louis-Joseph Lebret, religioso católico fundador do periódico "Économie et Humanisme" em 1941, do "Institut International de Recherche et de Formation, Éducation et Développement - IRFED", em 1958, inspirador da Carta Encíclica *Populorum progressio* de 1967, representante da Santa Sé na I UNCTAD[1133], na publicação "Science Économique & Développement", aponta que a palavra crescimento se aplica a todo resultado de aumento, sem se considerar a estrutura de produção – cujos números se traduzem, por vezes, nos dados do produto interno bruto – sendo que, "na verdade, o crescimento pode esconder um desequilíbrio crescente e preparar a regressão".[1134]

[1131] RISTER, Carla Abrantkoski. *Direito ao desenvolvimento - antecedentes, significados e consequências.* Rio de Janeiro: Renovar, 2007, p. 2: "Distinguindo o mero crescimento do desenvolvimento, Eros Grau afirma que a ideia de desenvolvimento supõe dinâmicas mutações e importa em que se esteja a realizar, na sociedade por ela abrangida, um processo de mobilidade social contínuo e intermitente. O processo de desenvolvimento poderia levar a um salto, de uma estrutura social para outra, acompanhado da elevação do nível econômico e do nível cultural-intelectual comunitário. Daí porque, importando a consumação de mudanças de ordem não apenas quantitativa, mas também qualitativa, não poderia o desenvolvimento ser confundido com a ideia de crescimento. Este último, meramente quantitativo, compreenderia uma parcela da noção de desenvolvimento".

[1132] Ibid., p. 2/3: "Assim, o crescimento seria mais um surto, um ciclo e não um processo dotado de estabilidade. Seria, em geral, causado por algum fator exógeno, isto é, externo à economia em questão. Cessada a ação daquele fator, ela regrediria ao seu estado anterior, contraindo-se a renda, o emprego, a produção e tudo o mais, deixando esse surto pouco ou nenhum vestígio do que ocorreu".

[1133] LEBRET-IRFED. Qui sommes-nous. Louis-Joseph Lebret. Disponível em: <http://www.lebret-irfed.org/spip.php?article4>, conforme consulta em 28 de julho de 2015.

[1134] LEBRET, Louis-Joseph. *Économie et civilisation. Tome II. Science économique et développement.* Paris: Économie et Humanisme Les Éditions Ouvrières, 1958, p. 23: "Croissance s'applique à tout facteur ou à toute résultante de divers facteurs en augmentation. On dit croissance de la population, croissance des équipements, croissance de l'épargne, croissance des investissements, croissance de l'emploi, croissance du revenu national. La croissance, sans spécification, est la croissance économique considérée comme un tout. Elle se traduit par un nombre (produit brut, produit net) en augmentation. On ne tient pas compte de la structure de production; en fait, la croissance peut masquer un déséquilibre croissant et préparer la régression".

d) Sentido de subdesenvolvimento

O subdesenvolvimento é um produto das estruturas de dominação.[1135] Carla Rister explica que o termo surgiu ao mesmo tempo que a expressão "desenvolvimento", porém se referia aos países que não eram desenvolvidos, sendo boa parte deles antigas colônias europeias,[1136] explicando que,

> [...] designa-se por subdesenvolvimento o estado das sociedades cujas economias não atingiram o estágio de crescimento auto-sustentado ou, dito de outra forma, que não realizaram ainda sua 'decolagem' ou evolução industrial e, dada a dificuldade de aferir com exatidão tal passagem a economias desenvolvidas, caracteriza-se habitualmente o fenômeno do subdesenvolvimento por uma série de indicadores econômicos e sociais, dentre eles, o mais corrente é o rendimento nacional *per capita*.[1137]

Se pudéssemos definir em uma única frase o subdesenvolvimento, seria ela: é o processo de crescimento, que pode abranger a modernização dos padrões de consumo e mesmo a expansão do comércio exterior, mas sem que as estruturas sociais sejam modificadas.[1138] Assim, nos quadros do subdesenvolvimento, os recursos são empregados de

---

[1135] FURTADO, Celso. *Introdução ao desenvolvimento: enfoque histórico-estrutural.* 3ª ed. rev. pelo autor. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000, p. 35/36: "À medida que foram sendo percebidas com mais clareza as relações entre o subdesenvolvimento e as estruturas de dominação, cresceu o interesse dos teóricos do desenvolvimento pelos estudos de estratificação social. É nesse contexto que se deve buscar explicação para a retomada de interesse pela leitura de Marx, cuja obra sociológica e de história social seria de influência mais profunda do que a econômica, no período aqui considerado. Como avançar na compreensão das motivações dos agentes que exercem poder sem referi-los à sua inserção social e sem uma ideia do todo social? Como entender os fins da ação do Estado sem identificar suas bases de sustentação social? O estudo dos sistemas de dominação de das relações de trabalho vieram pôr em evidência a grande complexidade e originalidade das estruturas sociais da maioria dos países de industrialização retardada. Assim, nesses países a concentração da renda entre assalariados reproduz, ou agrava, a concentração da riqueza característica da economia senhorial. As ideias sobre marginalidade urbana surgiram como uma primeira interpretação dessas estruturas sociais".

[1136] RISTER, Carla Abrantkoski. *Direito ao desenvolvimento - antecedentes, significados e consequências.* Rio de Janeiro: Renovar, 2007, p. 13: "Conceição Nunes afirma que a palavra 'desenvolvimento' começou a ser utilizada relativamente aos países não industrializados no final da Segunda Guerra Mundial e, em particular, com referência às novas nações, antigas colônias das potências européias. Relacionadas a elas teriam aparecido as palavras 'subdesenvolvimento', 'países em vias de desenvolvimento', 'países atrasados' etc. Em seu conjunto, e por se diferenciarem estruturalmente dos países desenvolvidos e dos países socialistas, organizados economicamente com base num plano central, corresponderiam ao chamado 'Terceiro Mundo'.

[1137] Ibid., p. 21.

[1138] Ibud., p. 24/25: "A modernização dos padrões de consumo nas economias subdesenvolvidas teria ocorrido mediante a transformação imitava de segmentos da cultura material, tendo podido avançar consideravelmente sem interferência maior nas estruturas sociais, razão pela qual, em muitas partes do mundo, a ativação do comércio exterior se realizou no quadro das formas preexistentes de organização da produção, inclusive a escravidão. A industrialização retardada que teria ocorrido nos países que haviam se inserido no sistema econômico mundial pela via da modernização far-se-ia em concorrência com as importações e não com a atividade artesanal preexistente. Tal processo, portanto, não refletiu o nível de acumulação alcançado, porém assumiu a forma de um processo de adaptação no qual o papel diretor cabe às forças externas e internas que definem o perfil da demanda final.

modo a reproduzir a desigualdade: não há transformação qualitativa das estruturas sociais[1139] o que, em princípio, atende muito bem às aspirações dos países mais ricos, que dominam a civilização capitalista, conforme vimos no início deste capítulo.[1140]

Nesse sentido também Lauro Ishikawa afirma que: "a inserção dos direitos humanos, ainda que através de diversos artigos que prevêem os direitos e garantias fundamentais na Constituição Federal, compromete o Estado a efetivá-los, não cabendo a justificativa de crise ou do estado de subdesenvolvimento".[1141]

Explicando as razões do subdesenvolvimento, Celso Furtado afirma que "o desenvolvimento econômico possui uma nítida dimensão histórica".[1142] Antes da Revolução Industrial, eram os "dirigentes das comunidades produtoras do comércio" [1143] que concentravam os lucros, sem que os métodos de produção lhes preocupassem: "se os estoques no fim do ano estavam em nível mais alto que o desejado, planejava-se uma redução nas compras e tudo voltava à normalidade. Esse tipo fácil de ajustamento não poderia, entretanto, ocorrer em uma economia industrial".[1144]

Com efeito, Furtado explica que a principal estratégia do empresário, "na luta para expandir o campo de ação, consiste em oferecer a mercadoria por um preço inferior ao que prevalece no mercado, em dado momento". Também nesse primeiro momento do desenvolvimento industrial, observava-se que, sem a pressão dos assalariados, os lucros

---

A intensa e caótica urbanização, presente na totalidade dos países subdesenvolvidos, é a manifestação mais visível desse processo de desestruturação social. Estudos sobre a marginalidade urbana trariam a especificidade das estruturas sociais surgidas nesses países de industrialização retardada. As populações ditas marginais seriam a expressão de uma estratificação social que tem suas raízes na modernização. A inadequação da tecnologia, de um ponto de vista sociológico, traduziu-se na polaridade modernização-marginalidade".

[1139] RISTER, Carla Abrantkoski. *Direito ao desenvolvimento - antecedentes, significados e consequências.* Rio de Janeiro: Renovar, 2007, p. 20: "A subordinação da inventividade técnica aos interesses de reprodução de uma sociedade fortemente não igualitária e de elevado potencial de acumulação tem causado alguns dos aspectos paradoxais da civilização contemporânea".

[1140] Ibid., p. 30: "O subdesenvolvimento não é uma fase do desenvolvimento, mas uma estrutura determinada pelo processo do desenvolvimento industrial do sistema capitalista".

[1141] ISHIKAWA, Lauro. *O direito ao desenvolvimento como concretizador do princípio da dignidade da pessoa humana.* 2008. Dissertação (Mestrado em Direito) Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUCSP. São Paulo, p. 126.

[1142] FURTADO, Celso. *Desenvolvimento e subdesenvolvimento.* Rio de Janeiro: Contraponto, Cento Internacional Celso Furtado, 2008, p. 147.

[1143] Ibid., p. 148.

[1144] Ibid., p. 149.

permitidos pelo aumento da produtividade "não transferidos à população consumidora podiam ser retidos, em sua totalidade, pelo empresário".[1145]

A grande procura por empregos nas áreas urbanas fez que o nível dos salários sofresse maior precarização,[1146] até o início da segunda fase do desenvolvimento industrial, quando diminuiu a oferta de mão de obra e se fez notar "um desequilíbrio fundamental entre a capacidade de produção de bens de capital e a possibilidade de absorção destes".[1147] Como o repasse dos valores arrecadados pela produção se tornou maior, diante da diminuição do lucro, os empresários industriais passaram "a criar desemprego temporário, a reduzir o ritmo do crescimento econômico".[1148] A equação da diminuição da mão de obra, aumento dos salários e manutenção dos lucros só pode ser resolvida com a "elevada taxa de crescimento". [1149] Depois, com a introdução da tecnologia, "aquelas invenções que possibilitavam economia do fator mão de obra (dado um nível de produção já alcançado) tinham preferência àquelas que permitiam aumento da produtividade física do trabalho, mas não permitiam reduzir a procura do fator de mão de obra".[1150]

O subdesenvolvimento, na lição de Celso Furtado consiste, portanto, num "processo histórico autônomo, e não uma etapa pela qual tenham, necessariamente, passado as economias que já alcançaram grau superior de desenvolvimento".[1151]

Para bem compreendermos a questão é preciso destacarmos os três fatores mais marcantes do processo histórico do subdesenvolvimento, são eles: a "desorganização da economia artesanal pré-capitalista", o deslocamento da indústria europeia "para além de suas fronteiras, onde quer que houvesse terras ainda desocupadas e de características similares às da própria Europa", e também "o contato das vigorosas economias capitalistas" europeias com as regiões já povoadas, que ora se dava com abertura do comércio e ora se implementava com o fomento da exploração das matérias primas "cuja procura crescia nos centros industriais". Dessa forma, o capitalismo foi se instalando de um modo particular em cada região. Como explica Furtado,

---

[1145] FURTADO, Celso. *Desenvolvimento e subdesenvolvimento.* Rio de Janeiro: Contraponto, Cento Internacional Celso Furtado, 2008, p. 150/151.

[1146] Ibid., p. 153.

[1147] Ibid., p. 156.

[1148] Id.

[1149] Ibid., p. 157.

[1150] Ibid., p. 159.

[1151] Ibid., p. 161.

> [...] contudo, a resultante foi quase sempre a criação de estruturas híbridas, uma parte da quais tendia a comportar-se como um sistema capitalista, a outra, a manter-se dentro da estrutura preexistente. Esse tipo de economia dualista constitui, especificamente, o fenômeno do subdesenvolvimento contemporâneo.[1152]

Em outros termos, o subdesenvolvimento representa um processo histórico que implanta um modelo de alta performance em local que não possui estruturas para comportá-lo. Assim, uma vez que tudo aquilo que deveria ser pré-requisito para o desenvolvimento, ou então ir modificando-se com sua ascensão, fica estagnado ou move-se muito lentamente, o resultado é um grande desequilíbrio, em que apenas ínfima parcela da população tem acesso aos benefícios do desenvolvimento.[1153]

e) Sentido de desenvolvimento

Carla Rister aponta que "o desenvolvimento, em sentido lato, estaria intimamente ligado ao progresso e à paz, consistindo num dos direitos fundamentais do homem"[1154] – ideia essa que encontra bases antes mesmo da Revolução Francesa.[1155] Mas qual é, afinal, o significado que o desenvolvimento possui, e aquele que deve ter, para a economia?

Celso Furtado diz que a ideia de desenvolvimento tem dois sentidos: o de avanço do sistema que vem da soma "entre a acumulação e a técnica" e o grau de satisfação das necessidades humanas. Dessa forma, o economista distingue o que chama "necessidades humanas elementares", que envolvem a alimentação, o vestuário e a habitação, das demais necessidades humanas, que vão além desses elementos.[1156]

[1152] FURTADO, Celso. *Desenvolvimento e subdesenvolvimento.* Rio de Janeiro: Contraponto, Cento Internacional Celso Furtado, 2008, p. 161.

[1153] Ibid., p. 171/172: "O resultado prático disso - mesmo que cresça o setor industrial ligado ao mercado interno e aumente sua participação no produto, mesmo que cresça, também, a renda *per capita* do conjunto da popular - é que a estrutura ocupação do país se modifica com lentidão. O contingente da população afetada pelo desenvolvimento mantém-se reduzido, declinado muito devagar a importância relativa do setor cuja principal atividade é a produção para subsistência. Explica-se, deste modo, que uma economia onde a produção industrial já alcançou elevado grau de diversificação e tem uma participação no produto que pouco se distingue da observada em países desenvolvidos apresente uma estrutura ocupacional tipicamente pré-capitalista e que grande parte de sua população esteja alheia aos benefícios do desenvolvimento".

[1154] RISTER, Carla Abrantkoski. *Direito ao desenvolvimento - antecedentes, significados e consequências.* Rio de Janeiro: Renovar, 2007, p. 8.

[1155] Ibid., 2007, p. 12: "A partir da Grande Enciclopédia Francesa (1751-1772) e da Revolução Francesa (1789), criou-se uma convicção forte de que o desenvolvimento era possível como programa e como projeto de vida social".

[1156] FURTADO, Celso. *Introdução ao desenvolvimento: enfoque histórico-estrutural.* 3ª ed. rev. pelo autor. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000, p. 21/22: "O conceito de desenvolvimento tem sido utilizado, com referência à história contemporânea, em dois sentidos distintos. O primeiro diz respeito à evolução de um sistema social de

Desenvolvimento, para Celso Furtado,

> [...] possui pelo menos três dimensões: a do incremento da eficácia do sistema social de produção, a da satisfação de necessidades elementares da população e da consecução de objetivos a que almejam grupos dominantes de uma sociedade e que competem na utilização de recursos escassos.[1157]

O ideal, tanto para que a destinação dos recursos não seja considerada um desperdício para determinados setores da sociedade quanto para que a eficácia do sistema de produção não acabe piorando as condições de vida de uma parcela da população, é que haja um sistema de valores em que a pessoa humana seja o objetivo e a centralidade do *modus operandi* do desenvolvimento [1158] e, por conseguinte, que não se tenha uma visão predatória de

---

produção à medida que este, mediante a acumulação e o progresso das técnicas, torna-se mais eficaz, ou seja, eleva a produtividade do conjunto de sua força de trabalho.

[…]

O segundo sentido em que se faz referência ao conceito de desenvolvimento relaciona-se com o grau de satisfação das necessidades humanas. A ambiguidade neste caso aumenta. Existe um primeiro plano no qual se podem usar critérios até certo ponto objetivos: quando se trata da satisfação de necessidades humanas elementares, tais como a alimentação, o vestuário, a habitação. Também é verdade que a ampliação da expectativa de vida de uma população - tidas em conta certas distorções introduzidas pela estratificação social - constitui indicador de melhora na satisfação de suas necessidades elementares. Mas à medida que nos afastamos desse primeiro plano, mais urgente se torna a referência a um sistema de valores, pois a ideia mesma de *necessidade* humana, quando não relacionada ao essencial, tende a perder nitidez fora de determinado contexto cultural".

[1157] FURTADO, Celso. *Introdução ao desenvolvimento: enfoque histórico-estrutural.* 3ª ed. rev. pelo autor. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000, p. 22.

[1158] RISTER, Carla Abrantkoski. *Direito ao desenvolvimento - antecedentes, significados e consequências.* Rio de Janeiro: Renovar, 2007, p. 19: "Assim, a concepção de desenvolvimento de uma sociedade não seria alheia à sua estrutura social, e tampouco formulação de uma política de desenvolvimento e sua implantação seriam concebíveis sem preparação ideológica.

Note-se que tal concepção de desenvolvimento, ao inserir a satisfação das necessidades humanas como uma de suas dimensões, ainda que, de fato, contenha em si uma relativa vagueia e ambiguidade, muda o enfoque tradicional conferido ao tema, centrado quase que exclusivamente na questão atinente à eficácia econômica. A escolha de um sistema de valores a cortar o processo de desenvolvimento, a nosso ver, revela-se essencial, por colocar o homem como centro das discussões, o que se coaduna com a abordagem do tema do ponto de vista jurídico".

desenvolvimento,[1159] isto porque a questão da pobreza e dos baixos níveis de vida não pode ser resolvida apenas com o fomento da acumulação.[1160]

Ora, merece consideração o fato de que apesar de os países em desenvolvimento terem em comum o fato de sua população ser em maioria pobre a "receita" para superação da pobreza não é idêntica para todos, sobretudo quando o tema reside em investimento estrangeiro, que nem sempre se converte em efeitos positivos para o desenvolvimento.[1161]

Com efeito, Lauro Ishikawa afirma que "a pessoa humana é o sujeito central do desenvolvimento, não podendo ser invocada a 'falta de desenvolvimento' como justificativa para se limitar os 'direitos humanos internacionalmente reconhecidos'".[1162]

Louis-Joseph Lebret, no mesmo sentido, aponta que o desenvolvimento não ocorre a partir de uma simples injeção de capital,[1163] pois ele

---

[1159] FURTADO, Celso. *Introdução ao desenvolvimento: enfoque histórico-estrutural.* 3ª ed. rev. pelo autor. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000, p. 22/23: "A visão corrente do desenvolvimento pretende ignorar que a criação de valor, no sistema capitalista, envolve um custo maior do que aquele que figura nas contabilidades privada e pública. Não é demais assinar que a *ação produtiva* do homem tem cada vez mais como contrapartida, processos naturais irreversíveis, tais como a degradação de energia, tendentes a aumentar a entropia do universo. O estímulo às técnicas apoiadas na utilização intensiva de energia, fruto da visão a curto prazo engendrada pela apropriação privada dos recursos não-renováveis, agrava essa tendência, fazendo do processo econômico uma ação crescentemente predatória".

[1160] Ibid., 2000, p. 23: "A subordinação da inventividade técnica aos interesses de reprodução de uma sociedade fortemente inigualitária e de elevado potencial de acumulação é a causa de alguns dos aspectos paradoxais da civilização contemporânea. É bem sabido que, mesmo nos países em que mais avançou o processo de acumulação, parte da população não alcança o nível de renda necessária para satisfazer o que se considera como sendo necessidades elementares. Ocorre que a elevação do salário básico é parte de um processo que compreende o aumento do coeficiente de desperdício implícito no dispêndio dos grupos de rendas altas e também a difusão, entre os grupos de rendas médias, de formas de consumo mais e mais sofisticadas. Assim, a eliminação da 'pobreza dentro da riqueza' faz-se mais difícil com o avanço da acumulação. Foi em função dos valores dessa civilização material que se formou a consciência das desigualdades internacionais de níveis de vida, do atraso acumulado, do *subdesenvolvimento*. E nesse contexto emergiu uma nova temática do desenvolvimento.

[1161] RISTER, Carla Abrantkoski. *Direito ao desenvolvimento - antecedentes, significados e consequências.* Rio de Janeiro: Renovar, 2007, p. 14: "O termo desenvolvimento, ao especificar o fenômeno do crescimento em relação aos países onde a pobreza absoluta atinge a maior parte da população, conteria uma premissa implícita, que é a possibilidade de serem detectadas características comuns e uma explicação geral para a sua problemática, be como de estratégias de política econômica similares.

Ocorre que o desenvolvimento não é apreensível por modelos com elevado grau de generalidade, eis que uma sociedade é sempre um sistema singular, próprio, com suas características moldadas pelo seu processo de formação histórica e, dessa forma, as soluções devem ser sempre particulares, sob pena de se tentar encaixar um modelo que não capta a realidade social existente e, consequentemente, não funciona. Menciona-se o exemplo de que o investimento estrangeiro, em alguns casos, pode produzir reações em cadeia em toda a economia e promover a sua modernização, mas, em outras sociedades, pode ser um simples encrave, com efeitos negativos no desenvolvimento".

[1162] ISHIKAWA, Lauro. *O direito ao desenvolvimento como concretizador do princípio da dignidade da pessoa humana.* 2008. Dissertação (Mestrado em Direito) Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUCSP. São Paulo, p. 118.

[1163] LEBRET, Louis-Joseph. *Économie et civilisation. Tome II. Science économique et développement.* Paris: Économie et Humanisme Les Éditions Ouvrières, 1958, p. 27.

> [...] se situa em uma linha de crescimento coordenado, de uma utilização racional dos recursos, de uma elevação do níveo de vida e de cultura da população e particularmente massas populares rurais e urbanas. O desenvolvimento é um crescimento contínuo harmonizado em função da valorização humana.[1164]

Ou, em outras palavras, "o desenvolvimento é a passagem pelo conjunto de sub-populações que integram um povo, de um nível de vida menos humano a um nível de vida mais humano, ao custo de trabalho e capital menos elevado possível, no ritmo mais rápido possível",[1165] que adotaremos, neste trabalho, como conceito magistral de desenvolvimento.

4.6 Esforços por um direito ao direito ao desenvolvimento

Carla Rister aponta que um dos principais problemas enfrentados pelos países em desenvolvimento são suas instituições e também a falta de uma estrutura jurídica que possibilite o desenvolvimento.[1166]

Os Professores Henry J. Steiner e Philip Alston, na obra *International Human Rights in Context*, apontam que desde 1977 o debate sobre o direito ao desenvolvimento como um

---

[1164] LEBRET, Louis-Joseph. *Économie et civilisation. Tome II. Science économique et développement.* Paris: Économie et Humanisme Les Éditions Ouvrières, 1958, p. 24: "Le développement se situe dans la ligne d'une croissance coordonnée, d'une utilisation rationnelle des ressources, d'une élévation du niveau de vie et de culture de la population et particulièrement des masses populaires rurales et urbaines. *Le développement est une croissance harmonisée en fonction de la valorisation humaine*".

[1165] Ibid., p. 25/26: "Ces précisions apportées, le problème du développement peut se poser en ces termes: le développent est le passage, pour l'ensemble des sous-populations intégrant un peuple, d'un niveau de vie moins humain à un niveau de vie plus humain, au coût travail et capital le moins élevé possible, au rythme le plus rapide possible".

[1166] RISTER, Carla Abrantkoski. *Direito ao desenvolvimento - antecedentes, significados e consequências.* Rio de Janeiro: Renovar, 2007, p. 34/35: "Se os exemplos trazidos por Mancur Olson Jr. quanto ao sucesso de países que aliaram ata renda *per capita* a altas taxas de densidade demográfica parecem ser exceções a uma regra geral, fato é que resta evidente a importância das instituições no contexto do desenvolvimento, assim como a necessidade de elaboração de um modelo jurídico local para a persecução do desenvolvimento, cuja inexistência foi atribuída por Calixto Salomão como responsável (ainda que não único responsável) pelo esgotamento do processo econômico de substituição de importações.

[…]

Logo, o desafio que se coloca é justamente descobrir quais os sistemas de valores e de estruturas vigentes que mais propiciam o desenvolvimento de uma determinada sociedade num dado momento histórico, considerada a nossa realidade social de país do dito 'Terceiro Mundo', mesmo que tal expressão, considerada por alguns como pejorativa, or trazer a imagem de um mundo dividido em classes, possa ser afastada em virtude do fato de o Brasil ocupar o grupo dos países de médio desenvolvimento e não de baixo desenvolvimento (IDH menor que 0,5). […] Nesse contexto, a busca de um modelo jurídico próprio de desenvolvimento, alicerçado em estruturas jurídicas, irá contribuir para a consolidação de um papel ativo para o país como agente de seu próprio desenvolvimento, a despeito das dificuldades para se atingir tal objetivo.

direito humano começou a ser construído, tocando, além do reconhecimento de novos direitos, a prioridade a ser dada para diferentes conjuntos de direitos, a ligação entre direitos humanos e governo democrático e, finalmente, a relação entre direitos individuais e direitos coletivos, notadamente o direito dos povos.[1167]

O direito ao desenvolvimento pode ser considerado como um agregador dos direitos econômicos, sociais e culturais, não na perspectiva individual, como o direito de cada um, mas sim de direitos dos quais a coletividade é titular. Como bem explica Eric Sottas, em obra publicada pela Organização Mundial para a Tortura, o desenvolvimento é "a vitória, o alcance individual e a elaboração humana de cada povo e de todos os povos", passando por todos os aspectos do desenvolvimento, "mas mantendo sempre o homem no centro da perspectiva".[1168]

Nesse mesmo sentido, Lauro Ishikawa defende que "o principal debate sobre o desenvolvimento é a compreensão sobre a necessidade de conjugar os direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais, onde a questão econômica propriamente dita assume um papel fundamental na busca de realização do desenvolvimento integral do homem".[1169]

Apontado como pioneiro, o Padre Louis-Joseph Lebret[1170] foi quem primeiro estudou o desenvolvimento e serviu de inspiração para que a Igreja Católica Apostólica Romana também se debruçasse sobre o tema, o que vemos com a redação da Carta Encíclica *Populorum progressio*.[1171]

[1167] STEINER, Henry J. ALSTON, Philip. *International Human Rights in Context - law, politics, morals. Text and Materials.* Second Edition. New York: Oxford University Press, 2000, p. 1319.

[1168] SOTTAS, Eric. *Les pays les moins avancés - développement et droits de l'homme.* Avec la collaboration de Yama Issenghe, Marc Lambelet, Helen Spraos et I. Francis Xavier. Genève: 1990, Organization Mondiale Contre la Torture, p. 25: "Le développement, comme opération, devient ainsi la série de passages, pour une population déterminée et pour toutes les fractions de population qui la composent, d'une phase moins humaine à une phase plus humaine, au rythme le plus rapide, compte tenu des solidarités entre les sous-populations et entre les populations. Cette définition s'applique à tous les plans de la vie collective, du plan local au plan internacional. Elle pose comme objectifs du développement la réussite humaine de chaque peuple et de tous les peuples. Elle quinauds tous les aspects du développement: développement économique, développement biologique, développement éducationnel et culturel, développement politique et administratif, mais l'homme est toujours au centre de la perspective".

[1169] ISHIKAWA, Lauro. *Cooperação internacional para o desenvolvimento na satisfatividade da dignidade geral da pessoa humana.* 2011. Tese (Doutorado em Direito) Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUCSP. São Paulo, p. 37.

[1170] SOTTAS, op. cit., 1990, p. 24.

[1171] Ibid., p. 25.

4.6.1 O direito ao desenvolvimento na ONU

A gestação do direito ao desenvolvimento teve início no movimento dos países não alinhados com os blocos capitalista e socialista durante a Guerra Fria que, como explica Boaventura Santos, contestavam a flagrante desigualdade do mercado internacional, uma vez que o preço das matérias-primas que exportavam não era fixado por eles, mas sim pelos países importadores. Como bem recorda Cançado Trindade

> [...] a busca, no seio da ONU, das diretrizes conducentes a uma nova ordem econômica internacional tinha por objetivo o estabelecimento de normas básicas de regulamentação das relações econômicas internacionais em vista dos problemas das matérias-primas e do desenvolvimento, precipitado em parte pelo aumento do preço do petróleo e produtos derivados.[1172]

Ao mesmo tempo, o direito ao desenvolvimento surgia como uma alternativa aos polos dos poderes político e econômico que mediam forças no cenário internacional, alternativa esta impulsionada pelo movimento da Nova Ordem Econômica Internacional. Este direito, que começou como reivindicação dos países não alinhados, com a derrocada da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas, passou a ser um dever, e o desenvolvimento à moda capitalista foi então imposto pelo Fundo Monetário Internacional, pelo Banco Mundial e pela Organização Mundial do Comércio.[1173]

Na obra "Para Viver a Democracia", o Professor Fábio Konder Comparato aponta que "a racionalização das políticas estatais é vista como instrumento necessário ao desenvolvimento nacional, única forma de plena realização do interesse popular".[1174]

[1172] CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. *Direito das organizações internacionais.* 6ª edição revista, atualizada e ampliada. Belo Horizonte: Del Rey, 2014, p. 267.

[1173] SANTOS, Boaventura de Sousa. CHAUI, Marilena. *Direitos humanos, democracia e desenvolvimento.* São Paulo: Cortez, 2013, p. 86/87.

[1174] COMPARATO, Fábio Konder. *Para viver a democracia.* 1ª edição. São Paulo: Editora Brasiliense, 1989, p. 10.

a) Direito e desenvolvimento

David M. Trubek explica que o movimento Direito e Desenvolvimento (D&D), teve início na década de 1960 e focava na reforma jurídica necessária aos países subdesenvolvidos.[1175] Acreditava-se que o crescimento econômico naturalmente faria florecer a democracia e os direitos humanos e que o papel do direito era não ser um entrave ao desenvolvimento. O plano basicamente consistia em forçar o encerramento do ciclo da cultura jurídica formalista através de uma mudança no ensino jurídico, sem desenvolvimento de teorias, com foco na reforma dos sistemas jurídicos segundo modelos ocidentais.[1176]

Contudo, seus entusiastas tiveram o desgosto de assistir o projeto, que teoricamente favoreceria à liberdade, à democracia e aos direitos humanos, acabar servindo de plataforma jurídica à ascensão de ditaduras.

Se nos anos 1970 a crescente descrença no D&D já se fazia sentir com a diminuição dos financiamentos ao movimento, mais tarde o mundo jurídico viu surgir o movimento do Império do Direito (IDD). Segundo Trubek, "quando perceberam que a virada neoliberal implicava ema intervenção positiva para criar as condições institucionais aos mercados, as agências de desenvolvimento resolveram investir pesado na reforma legal".[1177] O IDD também teve a proposta de transformar o sistema jurídico dos países subdesenvolvidos sem um conhecimento de campo, aplicando verdadeiros "transplantes jurídicos".[1178]

Como síntese desse movimento que retoma o fôlego, em uma entrevista para o periódico DIREITO GV David M. Trubek, como teórico que tomou parte e também criticou o movimento D&D, explica que embora inicialmente a intenção altruísta fosse de promover desenvolvimento

> [...] aprendemos que o auxílio internacional poderia ser uma ferramenta demoníaca. Aprendemos que as instituições jurídicas ocidentais poderiam ser importadas e

[1175] TRUBEK, David M. "O 'império do direito' na ajuda ao desenvolvimento: passado, presente e futuro" *In* RODRIGUEZ, José Rodrigo (org.). *O novo direito e desenvolvimento: presente, passado e futuro. Textos selecionados de David M. Trubek.* Traduções Pedro Maia Soares, José Rafael Zullo, José Rodrigo Rodriguez. Revisão técnica de José Rodrigo Rodriguez. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 186.

[1176] Ibid., p. 187-195.

[1177] Ibid., p. 202.

[1178] Ibid., p. 212.

> postas a serviços da opressão e do autoritarismo. Aprendemos que a ideia mesma de exportar instituições poderia servir à manutenção das elites e da dominação.[1179]

Assim, talvez a maior contribuição do movimento D&D tenha sido demonstrar que os direitos humanos precisam estar no cerne do debate jurídico do desenvolvimento. Nesse sentido, o Professor Wagner Balera afirma que

> [...] os projetos desenvolvimento, por conseguinte, só rodarão num programa cujo sistema operacional tenha sido formatado a partir de certo mapa estratégico, elaborado a partir de pesquisas da realidade que identificaram os problemas e que propuseram os caminhos para a respectiva solução.[1180]

b) Direito do desenvolvimento

Celso D. de Albuquerque Mello, aponta que o direito do desenvolvimento veio substituir o direito à assistência que possuíam os países mais pobres, e que a expressão direito do desenvolvimento fui cunhada por André Philip, que representou a França na I UNCTAD, em 1964.[1181] O direito do desenvolvimento, demonstra o Professor, pode ser visto como o direito à "luta contra o subdesenvolvimento e a procura de uma verdadeira independência para os países subdesenvolvidos",[1182] embora não sejam raros os posicionamentos que sequer consideram o direito do desenvolvimento como um direito propriamente dito.[1183]

Da mesma maneira, Carlos Roberto Husek define o direito internacional do desenvolvimento como aquele que "tem por objetivo combater o subdesenvolvimento, por intermédio da cooperação internacional e de uma melhor distribuição de riqueza".[1184]

[1179] RODRIGUEZ, José Rodrigo (coord) et al. "O novo direito e desenvolvimento: entrevista com David M. Trubek" *In* RODRIGUEZ, José Rodrigo (org.). *O novo direito e desenvolvimento: presente, passado e futuro. textos selecionados de David M. Trubek.* Traduções Pedro Maia Soares, José Rafael Zullo, José Rodrigo Rodriguez. Revisão técnica de José Rodrigo Rodriguez. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 256.

[1180] BALERA, Wagner. *Declaração sobre o direito ao desenvolvimento anotada.* Curitiba: Juruá, 2015, p. 54.

[1181] MELLO, Celso D. de Albuquerque. *Curso de direito internacional público.* Prefácio de M. Franchini Netto à 1ª ed. 15ª ed. (rev. e aum.). 2º volume. Rio de Janeiro: Renovar, 2004, p. 1700.

[1182] Id.

[1183] Id.

[1184] HUSEK, Carlos Roberto. *Curso de direito internacional público.* 11ª edição. São Paulo: LTr, 2012, p. 394/395.

Segundo o levantamento feito por Celso D. de Albuquerque Mello, o direito do desenvolvimento, como reclamo da nova ordem mundial, pode ser sintetizado em três palavras-chave: direito à autodeterminação, ao desenvolvimento e à descolonização ou direito à soberania, à igualdade e à solidariedade, conforme entendimento de diferentes autores.[1185]

A doutrina Accioly sobre o tema acrescenta que a abertura para que as colônias tivessem sua independência reconhecida, através da Declaração da Concessão de Independência a Países ou Povos Coloniais de 1960, acarretava na responsabilidade da sociedade internacional em lhes prestar auxílio, inclusive econômico.

Nesse contexto, "argumentava-se que o reconhecimento desse direito internacional do desenvolvimento colidia com os princípios da reciprocidade e da não discriminação, ambos corolários do direito da igualdade jurídica dos estados. Visando contornar esse óbice jurídico, passou-se a falar em estados juridicamente iguais, mas economicamente desiguais".[1186]

c) Direito ao desenvolvimento

Como bem afirma o Professor Wagner Balera, "o direito ao desenvolvimento surge, destarte, como o direito ao bem comum",[1187] cujo ideário consiste "basicamente, no estabelecimento da equidade entre todos os povos da humanidade".[1188]

De acordo com os registros históricos, a terminologia "direito ao desenvolvimento" foi empregada pioneiramente por Felipe Nery Moschini em seus estudos sobre a Carta Encíclica

---

[1185] MELLO, Celso D. de Albuquerque. *Curso de direito internacional público.* Prefácio de M. Franchini Netto à 1ª ed. 15ª ed. (rev. e aum.). 2º volume. Rio de Janeiro: Renovar, 2004, p. 1701: "Para alguns autores ele é uma nova visão do DIE e para A. Pellet ele se fundamenta nos 3 D: direito à autodeterminação, ao desenvolvimento e à descolonização.

[…]

O DI Econômico e o DI do Desenvolvimento têm em parte o mesmo campo de atuação, na medida em que o subdesenvolvimento é um problema econômico. Entretanto, este último tem um campo mais amplo, porque ele é também político, social e cultural, etc. (Jean Touscoz).

Na verdade a definição do DID vai depender do conteúdo que dermos à palavra desenvolvimento (Messaoud Mentri).

Feuer e Cassan observam que o DID não é formado por um conjunto homogêneo ou sistematizado de normas e que estas forma um 'mosaico'. O DID se refere, seguindo estes autores, a três noções: *a)* soberania; *b)* igualdade; *c)* solidariedade".

[1186] ACCIOLY, Hildebrando. CASELLA, Paulo Borba. SILVA, G. E. do Nascimento e. *Manual de direito internacional público.* 18ª ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 315.

[1187] BALERA, Wagner. "Humanismo e desenvolvimento". In: MOTA DE SOUZA, Carlos Aurélio, NOVAES CAVALCANTI, Thais (coord.). *Princípios humanistas constitucionais: reflexos sobre o humanismo do século XXI.* São Paulo: Letras Jurídicas, 2010, p. 408.

[1188] BALERA, Wagner. *Declaração sobre o direito ao desenvolvimento anotada.* Curitiba: Juruá, 2015, p. 25.

Pacem in terris, em 1963. Depois, a expressão foi utilizada por Doudou Thiam, Ministro do Exterior da Nigéria, em uma Conferência do G-77. Em seguida, a expressão foi utilizada na Mensagem do Ano Novo de 1969 do Arcebispo de Argel, Cardeal Etienne Duval. Foi só então que Keba M'Baye proferiu a conferência "O direito ao desenvolvimento como um direito do homem" em Estrasburgo, em 1972.[1189]

Nem sempre desenvolvimento e direitos humanos foram temas conexos, ao menos no seio das Nações Unidas.[1190] Para termos uma boa ideia desse fato, Cançado Trindade narra que as Nações Unidas falaram abertamente em direito ao desenvolvimento como direito humano a partir das "Consultas Mundiais sobre Realização do Direito ao Desenvolvimento como um Direito Humano", promovidas pela antiga Comissão de Direitos Humanos da ONU, em janeiro de 1990.

O evento consistiu numa jornada com cinco dias de conferência, de 08 a 12 de janeiro de 1990, que teve com mais ou menos 150 participantes de todo o mundo – entre acadêmicos e representantes indicados por governos e organizações não governamentais –, para tratar da Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento, adotada através da Resolução 41/128 da Assembleia Geral das Nações Unidas.

Cançado Trindade nos conta que logo na abertura dos trabalhos o Secretário-Geral Adjunto das Nações Unidas para os Direitos Humanos daquela época, Jan Martenson, relacionou a temática do direito ao desenvolvimento, não apenas o conjunto dos direitos humanos, como também a questão da dívida externa e da corrida armamentista, entre outras pautas.[1191] Também se pronunciaram, na abertura das "Consultas Mundiais" o então Diretor-Geral das Nações Unidas para Desenvolvimento e Cooperação Econômica Internacional,

---

[1189] BALERA, Wagner. *Declaração sobre o direito ao desenvolvimento anotada.* Curitiba: Juruá, 2015, p. 17/18.

[1190] CANÇADO TRINDADE, Antonio Augusto. *Tratado de direito internacional dos direitos humanos.* Volume II. 1ª edição. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1999, p. 280/281: "O reconhecimento do direito ao desenvolvimento como um direito humano pela Declaração das Nações Unidas só pode vir *reforçar* outros direitos humanos previamente formulados; além disso, tem contribuído para concentrar atenção na promoção e proteção dos direitos atinentes a um tempo a indivíduos e coletividades humanas assim como na busca prioritária de soluções a violações graves, flagrantes e generalizadas de direitos humanos.

A cristalização do direito ao desenvolvimento como um direito humano deve-se em grande parte à perspectiva globaliza avançada pelas Nações Unidas, acarretada pelas mudanças fundamentais experimentadas pela sociedade internacional contemporânea (*inter alia*, descolonização, imperativos da justiça social, capacidade de destruição maciça, crescimento populacional, sustentabilidade ambiental, padrões de produção e consumo, remodelando o cenário mundial da era dó pós-guerra fria. No contexto das iniciativas desenvolvimentistas, o direito ao desenvolvimento reforça os direitos pré-existentes, e proscreve a invocação dos chamados requisitos do desenvolvimento material para tentar justificar restrições ao exercício dos direitos humanos garantidos"

[1191] CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. *Direito das organizações internacionais.* 6ª edição revista, atualizada e ampliada. Belo Horizonte: Del Rey, 2014, p. 290.

Antoine Blanca, que, além de tratar da ligação entre o desenvolvimento econômico igualitário e a paz, mencionou o ECOSOC como um possível cenário a se discutir dívidas externas. A palavra também foi dada ao então Secretário Geral da UNCTAD, K. K. S. Dadzie, e a alguns porta-vozes de organizações não governamentais.[1192]

Explicando que as "Consultas Mundiais" dividiram-se em dois momentos: na exposição de Professores convidados e depois no debate de diversos temas, Cançado Trindade nomeia seus conferencistas e resume o conteúdo das respectivas exposições: o evento teve ele próprio representando o Brasil; G. Abi-Saab, pelo Egito; A. Pellet, pela França; V. Kartashkin, pela URSS; e D. Türk, pela Iugoslávia. Começando por Abi-Saab, que relacionou o direito ao desenvolvimento como direito humano tratando da autodeterminação dos povos e da livre disposição de suas riquezas, em seguida o Professor V. Kartashkin ventilou a possibilidade de uma violação do direito ao desenvolvimento ser também considerada "violação flagrante e massiva dos direitos humanos"; [1193] D. Türk abordou a "desideologização"[1194] do leste europeu como abertura para o direito ao desenvolvimento; A. Pellet observou que um grande erro na Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento de 1986 foi deixá-la silente sobre comunidade internacional em seu conjunto como portadora de deveres em relação ao desenvolvimento e, por fim, o próprio Cançado Trindade proferiu sua palestra, à qual dedicaremos especial atenção pela riqueza de informações úteis a esta pesquisa.

Para o Professor, à luz da Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento, os sujeitos ativos, os credores, na relação jurídica do direito ao desenvolvimento "são os seres humanos e os povos, e os sujeitos passivos, com responsabilidades distintas, os Estados (individual e coletivamente) e os seres humanos (individual ou coletivamente - comunidades, associações, grupos)",[1195] apontando que o direito ao desenvolvimento – que não se confunde com o direito do desenvolvimento – é um direito humano inalienável, que deve ser sempre compreendido com base nas características da interdependência e da indivisibilidade que todos os direitos humanos possuem. O Professor

---

[1192] CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. *Direito das organizações internacionais.* 6ª edição revista, atualizada e ampliada. Belo Horizonte: Del Rey, 2014, p. 290.

[1193] Ibid., p. 291.

[1194] Id.

[1195] Id.

> [...] destacou as dimensões 'individual' e 'coletiva' do direito ao desenvolvimento e relacionou a matéria com a possibilidade de uma desejável expansão do núcleo de direitos interrogáveis (em face do indevido prolongamento de estados de exceção e suspensão de direitos na história recente de diversos países).[1196]

Passado o momento das palestras, as "Consultas Mundiais" continuaram com alguns apontamentos interessantes sobre o direito ao desenvolvimento que Cançado Trindade narra em seu relatório: houve a crítica de que o direito ao desenvolvimento ainda carece de uma codificação; aventou-se a possibilidade de instituição de um sistema de petições do qual os povos pudessem se valer perante a Corte Internacional de Justiça; foi dito que a Declaração de 1986 deveria ter maior impacto nas agências da ONU; que seria necessário maior participação popular para implementação do direito ao desenvolvimento, o que talvez ocorresse com a descentralização do poder de decisão político e econômico em muitos países; da necessidade, que também é de grande dificuldade de se por em prática – dificuldade que na década de 90 era muito maior – o desenvolvimento sustentável; na questão da responsabilidade compartilhada da comunidade internacional em relação ao problema da dívida externa dos países "e de que não cabe impor restrições à ajuda para o desenvolvimento dos países do Terceiro Mundo – curiosamente, representantes de agências financeiras internacionais (FMI, Banco Mundial) culparam também os próprios Estados pela não-realização, até o presente, do direito ao desenvolvimento" –;[1197] na possibilidade de criação de um observatório internacional para se verificar a implementação do direito ao desenvolvimento; no dever de ratificação dos dois Pactos de 1966 (Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos e Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais) por todos os Estados; Organizações Não Governamentais aventaram a responsabilidade "não apenas dos governos, mas também dos bancos, corporações e outras entidades pela realização do direito ao desenvolvimento";[1198] foram mencionados pelos representantes do PNUD os problemas da extrema pobreza, da violência econômica, da condição da mulher, do meio ambiente, da participação popular, da cooperação internacional; aventou-se a necessidade de criação de indicadores nacionais e internacionais de desenvolvimento.[1199]

[1196] CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. *Direito das organizações internacionais.* 6ª edição revista, atualizada e ampliada. Belo Horizonte: Del Rey, 2014, p. 291.

[1197] Ibid., p. 293.

[1198] Id.

[1199] Ibid., p. 296.

Embora já o tenhamos mencionado, é significativa a afirmação de que nem sempre o desenvolvimento foi incluído no campo dos direitos humanos no âmbito da ONU:

> [...] dos prolongados debates, também se pôde depreender o entendimento prevalecente hoje nas Nações Unidas de que o desenvolvimento, longe de ser apenas econômico, constitui um processo *global*, a abarcar a proteção dos seres humanos e dos povos os domínios civil, político, econômico, social e cultural.[1200]

Isso ocorreu sobretudo porque a Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento, que veremos a seguir, data de 1986.

4.6.2 A Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento

Ao longo de seus dezesseis parágrafos de preâmbulo e seus dez Artigos, a Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento afirma de ponta a ponta a interdependência e indivisibilidade entre os direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais.

a) O valor jurídico da Declaração

Embora a Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados de 1969 estabeleça em seu Artigo 2, 1.”a” que tratado “significa um acordo internacional concluído por escrito entre Estados e regido pelo Direito Internacional, quer conste de um instrumento único, quer de dois ou mais instrumentos conexos, qualquer que seja sua denominação específica”,[1201] podemos realmente afirmar que uma declaração possui o mesmo valor jurídico de uma convenção, de um pacto, ou de qualquer outro instrumento que possa ser denominado por tratado?

Em relação ao direito ao desenvolvimento, também podemos destacar que desde a Declaração em análise “tem-se esclarecido que os sujeitos ativos ou beneficiários do direito ao desenvolvimento são os seres humanos e os povos, e os sujeitos passivos são os responsáveis pela realização daquele direito, com ênfase especial nas obrigações atribuídas

---

[1200] CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. *Direito das organizações internacionais.* 6ª edição revista, atualizada e ampliada. Belo Horizonte: Del Rey, 2014, p. 297.

[1201] BRASIL. Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados. Promulgada pelo Decreto nº 7.030 de 14 de dezembro de 2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D7030.htm>, conforme consulta em 24 de fevereiro de 2015.

aos Estados, individual e coletivamente".[1202] A relação jurídica do direito ao desenvolvimento como um direito humano, portanto, em que pese ter polo ativo bem definido, ainda é abstrata quanto ao polo passivo e também quanto ao foro, uma vez que as Nações Unidas ainda não têm um mecanismo de controle para receber denúncias de pessoas ou relatórios dos Estados quanto ao direito ao desenvolvimento, embora os tenha para tratar de temas que são diretamente envolvidos com a questão do desenvolvimento, como o Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, o Comitê de Direitos Humanos – que se ocupa do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos – e os *rapporteurs* sobre a extrema pobreza e também sobre dívida externa – embora a II Conferência Mundial sobre Direitos Humanos tenha aberto as portas para a criação do grupo de trabalho sobre o Direito ao Desenvolvimento no seio da antiga Comissão de Direitos Humanos, substituída pelo Conselho.

b) O valor do preâmbulo

Embora uma Declaração não tenha o mesmo valor jurídico que um tratado, no sentido de força obrigatória de seu cumprimento, a Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, também lhe é aplicável. Esta Convenção estabelece, em seu Artigo 31, *caput* do parágrafo 2, que "para os fins de interpretação de um tratado, o contexto compreenderá, além do texto, seu preâmbulo e anexos", [1203] impondo-se uma adequada compreensão do preâmbulo da Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento.

[1202] CANÇADO TRINDADE, Antonio Augusto. *Tratado de direito internacional dos direitos humanos.* Volume II. 1ª edição. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1999, p. 277.

[1203] BRASIL. Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados. Promulgada pelo Decreto nº 7.030 de 14 de dezembro de 2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D7030.htm>, conforme consulta em 24 de fevereiro de 2015: "Artigo 31 Regra Geral de Interpretação: Um tratado deve ser interpretado de boa fé segundo o sentido comum atribuível aos termos do tratado em seu contexto e à luz de seu objetivo e finalidade. 2. Para os fins de interpretação de um tratado, o contexto compreenderá, além do texto, seu preâmbulo e anexos: a)qualquer acordo relativo ao tratado e feito entre todas as partes em conexão com a conclusão do tratado; b)qualquer instrumento estabelecido por uma ou várias partes em conexão com a conclusão do tratado e aceito pelas outras partes como instrumento relativo ao tratado. 3. Serão levados em consideração, juntamente com o contexto: a)qualquer acordo posterior entre as partes relativo à interpretação do tratado ou à aplicação de suas disposições; b)qualquer prática seguida posteriormente na aplicação do tratado, pela qual se estabeleça o acordo das partes relativo à sua interpretação; c)quaisquer regras pertinentes de Direito Internacional aplicáveis às relações entre as partes. 4. Um termo será entendido em sentido especial se estiver estabelecido que essa era a intenção das partes".

Como que tendo o propósito de preparar a leitura da Declaração seus dezesseis parágrafos de preâmbulo fazem menção: I) aos princípios e propósitos das Nações Unidas; II) "que o desenvolvimento é um processo global econômico, social, cultural e político, que vida a melhora constante do bem-estar de toda a população e de todos os indivíduos";[1204] III) à ordem social e internacional prevista na Declaração Universal dos Direitos Humanos; IV) ao dois Pactos de Direitos Humanos, das Nações Unidas, de 1966; V) genericamente, a todos os instrumentos das Nações Unidas que tenham por tema o desenvolvimento humano integral e o progresso e desenvolvimento econômico e social de todos os povos, além da descolonização, não discriminação, direitos humanos, manutenção da paz e segurança internacional e cooperação internacional; VI) ao direito dos povos à autodeterminação; VII) ao direito dos povos a exercer soberania plena sobre seus recursos e riquezas naturais; VIII) à obrigação dos Estados de promover o respeito e a observância dos direitos humanos sem discriminação alguma, notadamente em razão de raça, cor, sexo, idioma, religião, opinião política ou de outro tipo, origem nacional ou social, de riqueza, de nascimento, ou qualquer outra condição; IX) que a eliminação do colonialismo e do neocolonialismo, do *apartheid*, do racismo e da discriminação racial sobre todas as suas formas, da dominação e da ocupação estrangeira, da agressão e das ameaças à: soberania nacional, unidade nacional, unidade territorial, assim como às ameaças de guerra, trariam melhores condições para o desenvolvimento a grande parte da humanidade; X) à indivisibilidade e interdependência dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais; XI) à paz e segurança internacional, como condição para a realização do desenvolvimento; XII) que o desarmamento poderia liberar recursos mais abundantes para o desenvolvimento econômico, social e para o bem-estar dos povos; XIII) à pessoa humana como sujeito central do desenvolvimento; XIV) à responsabilidade primária dos Estados no desenvolvimento dos povos e das pessoas; XV) que os esforços para a promoção e a proteção dos direitos humanos devem acompanhar o estabelecimento de uma nova ordem econômica internacional; XVI) sobre o caráter inalienável do direito ao desenvolvimento e que ele constitui na igualdade de oportunidades tanto para as nações quanto para suas populações.[1205]

[1204] VILLARES NETO, Alberto Dumont. *Tradução juramentada da Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento.* Tradução Arquivada sob o nº 628, no Livro nº 06, Folhas nº 198-203/400, em 22 de novembro de 2011, na Junta Comercial do Estado de São Paulo.

[1205] Ibid.

O conteúdo do preâmbulo, como veremos, é profundamente afinado ao conteúdo dos Artigos da Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento, do qual destacamos a reafirmação de todos os direitos humanos já existentes.[1206]

Como bem sintetiza o Professor Wagner Balera,

> [..] sobre ser um direito pessoal (do qual toda pessoa humana) e coletivo (e todos os povos) cujo exercício é delineado de modo amplo, o desenvolvimento é sobretudo um *processus* envolvente de quatro dimensões principais: a) econômica; b) social; c) cultural; d) política, como claramente explicitado no *Preâmbulo*.[1207]

c) Artigo 1º

Dividido em dois parágrafos,[1208] o Artigo 1º da Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento trata do direito de toda pessoa e de todos os povos de participar, de contribuir e de se beneficiar do desenvolvimento econômico, social, cultural e político; e aponta que o direito humano ao desenvolvimento supõe a plena realização do direito dos povos à sua autodeterminação e ao exercício inalienável à plena soberania sobre todos as suas riquezas e recursos naturais.[1209]

[1206] CANÇADO TRINDADE, Antonio Augusto. *Tratado de direito internacional dos direitos humanos.* Volume II. 1ª edição. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1999, p. 281/282: "O direito ao desenvolvimento teve o propósito de fortalecer, jamais restringir, os direitos pré-existentes. Assim ocorre em razão da natureza complementar de todos os direitos humanos. Todos os aspectos do direito ao desenvolvimento, por sua vez, são do mesmo modo interdependentes e hão de ser levados em conta como um todo. Assim, uma denegação do direito ao desenvolvimento há de acarretar consequências adversas para o exercício dos direitos civis e políticos assim como dos direitos econômicos, sociais e culturais. O reconhecimento e a cristalização do direito ao desenvolvimento só puderam ter ocorrido à luz da unidade de concepção e indivisibilidade dos direitos humanos. O fenômeno que hoje testemunhamos não é o de uma sucessão generacional imaginária (a infundada teoria das gerações de direitos), mas antes o da *expansão e fortalecimento* dos direitos humanos reconhecidos.

Ao apresentar a sua *Agenda para o Desenvolvimento* em 1995, o então Secretário-Geral das Nações Unidas argumentou que 'apesar de seus vínculos inquestionáveis com a paz, segurança e estabilidade, uma agenda para o desenvolvimento para superar a pobreza e a exclusão social e fortalecer o bem-estar dos povos merece ser tratada por direito próprio', como 'um instrumento para integrar novas áreas de consenso para ação em um quadro geral'. Compreendeu-se, enfim, em nossos dias, que o desenvolvimento econômico não é um fim em si mesmo, mas antes um meio de realizar objetivos sociais mais amplos como imperativos da justiça social. O direito ao desenvolvimento como um direito humano tem emergido e se cristalizado para servir este propósito".

[1207] BALERA, Wagner. *Declaração sobre o direito ao desenvolvimento anotada.* Curitiba: Juruá, 2015, p. 22.

[1208] Nations Unies. Résolution Adoptée par l'Assemblée Général. Déclaration sur le droit au développement. Disponível em: <http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/41/128>, conforme consulta em 31 de julho de 2015.

[1209] Notamos certa nuance entre as versões oficiais em inglês e em francês da Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento disponíveis no site da Organização das Nações Unidas, o que também traz certas diferenças entre a versão oficial francesa, e a tradução juramentada que estamos utilizando, por ser baseada na versão inglesa do documento. Enquanto na versão inglesa o Artigo 1º menciona, em seu parágrafo 1. "[…] all people are entiled to participate in, contribute to, and enjoy […]", e em seu parágrafo 2. "The human right to development also implies the full realization of the right of people to self-determination […]", e, em

Mas em que consiste, afinal, o direito à autodeterminação dos povos?

Giovanni Distefano, Professor de Direito Internacional Público na Universidade de Neuchâtel e na Academia de Direito Internacional Humanitário e de Direitos Humanos de Genebra, explica que o direito à autodeterminação dos povos ou direito dos povos de dispor de si mesmos vem do século XVIII, manifestando-se pela primeira vez com a Declaração de Independência das Treze Colônias Britânicas na América do Norte em 1776, e pela segunda vez na Revolução Francesa, inspirando o primeiro projeto de Constituição republicana.[1210]

O "pai político" do conceito de autodeterminação dos povos foi o presidente norte-americano Woodrow Wilson, que em seus famosos "Quatorze Pontos" propôs que as antigas colônias, territórios e comunidades dos países que seriam vencidos da 1ª Guerra Mundial ficassem sob a tutela de um Estado mandatário, o que poderia ser considerado um início de autodeterminação, uma vez que o sistema de mandatos se apoiava em duas regras: a da não anexação e o do bem-estar e desenvolvimento dos povos das antigas colônias.[1211]

Além da já mencionada "Declaração sobre a Concessão de Independência aos Países e Povos Coloniais", adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas através da resolução 1514 XV em 14 de dezembro de 1960, também se destaca nessa temática a "Declaração relativa aos princípios do Direito Internacional sobre as Relações Amigáveis e a Cooperação Internacional entre os Estados conforme a Carta das Nações Unidas", adotada pela Assembleia Geral da ONU, pela resolução 2625 XXV, em 24 de outubro de 1970. Esta Declaração traz o posicionamento de que o fortalecimento das relações de amizade e da cooperação internacional entre as nações tem por objetivo o alcance da paz. O dever de cooperar, no entanto, não se traduz em direito de intervir, o que fica muito claro da leitura do documento que reconhece a todos os Estados o direito de escolher seu sistema político, econômico, social e cultural, sem qualquer tipo de ameaça ou ingerência.[1212]

---

consequência disso, a tradução juramentada fala em 1. "[…] todos os povos têm direito a participar em, contribuir com e desfrutar de […]", e, 2. "O direito humano ao desenvolvimento também implica na realização plena do direito dos povos a livre determinação […]", a versão francesa, diferentemente, dispõe: 1. "[…] tous les peuples ont le droit de participer et de contribuer à un développement […] et de bénéficier de ce développement" e 2. "Le droit de l'homme au développement suppose aussi la pleine réalisation du droit des peuples à dispuser d'eux mêmes […]", que implica na tradução que adotamos no texto.

[1210] DISTEFANO, Giovanni. "Le droit des peuples à disposer d'eux mêmes" *In* HERTIG RANDALL, Maya. HOTTELIER, Michel. *Introduction aux droits de l'homme.* Genève, Zurich, Bâle: Schulthess Médias Juridiques S.A., 2014, p. 802.

[1211] Ibid., p. 803/804.

[1212] Nations Unies. Résolution adoptée par l'Assemblée Générale. *Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats conformément à la Charte des Nations Unies*. Disponível em:

d) Artigo 2º

O primeiro, dos três parágrafos do Artigo 2º, aponta a centralidade da pessoa humana como sujeito e, portanto, participante ativo e beneficiário do direito ao desenvolvimento. Muito mais enfático, o Professor Wagner Balera assinala que "naturalmente, a expressão 'sujeito central' é o facho de luz que ilumina a exegese de todo o preceito".[1213]

Depois, no parágrafo segundo, o texto da Declaração trata da responsabilidade individual e coletiva de todos os seres humanos pelo desenvolvimentos, bem como seus deveres em relação à comunidade, que deve promover e proteger a ordem política, social e econômica a fim de favorecer o desenvolvimento.

Por fim, no terceiro parágrafo, o texto aponta que os Estados têm o direito e o dever de formular políticas de desenvolvimento nacionais apropriadas para a melhoria constante do bem-estar do conjunto da população e de todos os indivíduos, que também deve ser fundado na distribuição equitativa de suas vantagens.

Se pudéssemos sintetizar o conteúdo do Artigo 2º em uma frase, diríamos: trata-se do direito de participar no desenvolvimento. Explicando que a emergência dos direitos sociais foi um "enriquecimento ou aperfeiçoamento de garantias", Franco Montoro, em "Estudos de Filosofia do Direito", aponta que o direito ao desenvolvimento consiste num novo direito social em formação, "direito que se refere, principalmente, ao fenômeno contemporâneo do 'subdesenvolvimento', que é a maior das violações dos direitos humanos".[1214]

Embora Franco Montoro tenha escrito a obra em questão alguns anos antes da adoção, pela Assembleia Geral das Nações Unidas, da Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento – que ora analisamos, sua opinião sobre o direito de cada pessoa de participar do processo do desenvolvimento foi um pioneirismo que acabou sendo confirmado pela Declaração e, mais especificamente, por seu Artigo 2º, afinal, assinala o Professor,

> [...] não se trata, simplesmente, de receber passivamente os benefícios do progresso, mas de *tomar parte nas decisões* e no esforço para a sua realização. Em lugar de ser tratado como um 'objeto' das atenções paternalistas dos detentores do Poder, o

<http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/2625(XXV)&Lang=F>, conforme consulta em 20/10/2014.

[1213] BALERA, Wagner. *Declaração sobre o direito ao desenvolvimento anotada.* Curitiba: Juruá, 2015, p. 51.

[1214] FRANCO MONTORO, André. *Estudos de filosofia do direito.* São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 1981, p. 180.

> homem tem o direito de ser considerado pessoa consciente e responsável, capaz de ser 'sujeito' e 'agente' no processo do desenvolvimento.[1215]

e) Artigo 3º

Repartido em três parágrafos, o texto do Artigo 3º da Declaração aponta que compete aos Estados a responsabilidade primária pela criação de condições tanto nacionais como internacionais, favoráveis à realização do desenvolvimento, que supõe o pleno respeito aos princípios do direito internacional sobre as relações de amizade e cooperação entre Estados, que por sua vez têm o dever de cooperar uns com os outros tanto para garantir o desenvolvimento quanto para eliminar seus obstáculos.

f) Artigo 4º

Conforme o Artigo 4º, que possui dois parágrafos, os Estados têm o dever de adotar, separada e conjuntamente, as medidas para formular políticas internacionais de desenvolvimento, que requerem uma ação sustentada para assegurar um desenvolvimento mais rápido nos países em desenvolvimento, para o que a cooperação internacional eficaz torna-se essencial.[1216]

g) Artigo 5º

O Artigo 5º aponta que os Estados devem tomar medidas decisivas para eliminar violações massivas e flagrantes de direitos humanos dos povos e dos seres humanos[1217] que sofram por situações resultantes do *apartheid*, de todas as formas de racismo e discriminação racial, do colonialismo, da dominação e da ocupação estrangeira, da agressão, da intervenção estrangeira e de ameaças contra a soberania nacional, a unidade nacional e a integridade

---

[1215] FRANCO MONTORO, André. *Estudos de filosofia do direito.* São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 1981, p. 180/181.

[1216] Enquanto na versão inglesa fala-se que "[…] effective international cooperation is essential […]", a versão francesa menciona que "[…] une assistance internationale efficace est essentielle […]". Optamos pela versão inglesa.

[1217] United Nations. Resolution adopted by the General Assembly. *Declaration on the Right to Development.* Disponível em: <http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/41/128>, conforme consulta em 31 de julho de 2015.

territorial, ameaças de guerra e mesmo a recusa em reconhecer o direito dos povos a sua auto-determinação.[1218]

h) Artigo 6º

Dividido em três partes, o Artigo 6º da Declaração afirma que todos os Estados devem cooperar a fim de promover, de encorajar e de reforçar o respeito universal e efetivo pelos direitos humanos e liberdades fundamentais, que são indivisíveis e interdependentes e cuja realização, promoção e proteção de direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais devem beneficiar com a mesma atenção e ser visados com a mesma urgência. Ainda, dispõe o Artigo que os Estados devem adotar medidas para eliminar os obstáculos ao desenvolvimento resultante do não respeito a estes direitos.

i) Artigo 7º

O Artigo 7º estabelece que todos os Estados devem promover o estabelecimento, a manutenção e o fortalecimento da paz e da segurança internacionais, promover o desarmamento geral e completo e envidar esforços para que os recursos liberados com o desarmamento sejam usados no desenvolvimento global.

j) Artigo 8º

Dividido em dois parágrafos, o Artigo 8º aponta que os Estados devem adotar todas as medidas necessárias para garantir não apenas a realização do direito ao desenvolvimento, mas também a igualdade de oportunidade para todos no acesso aos recursos básicos, à educação, aos serviços de saúde, alimentação, moradia, emprego e justa distribuição de renda, erradicando as injustiças sociais e garantir um papel ativo para a mulher no processo de desenvolvimento. Ademais, a participação popular deve ser encorajada em todas as esferas.

[1218] Enquanto na versão inglesa fala-se em "[…] flagrant violations of human rights of people […]", a versão francesa fala em "[…] violations massives et flagrantes des droits fondamentaux des peuples […]". Optamos pela versão inglesa.

Comentando o Artigo em questão, que traz boa parte do catálogo do direito ao mínimo existencial nos quadros dos direitos humanos, o Professor Wagner Balera afirma que,

> [...] sem que lhe sejam fornecidas as prestações: de educação, saúde, alimentação, moradia e emprego e, ainda, sem que lhe seja dado inserir-se num sistema econômico tendente à distribuição justa da renda, vale dizer, à redução das desigualdades, a pessoa humana não pode fazer parte do processo histórico do desenvolvimento.[1219]

k) Artigo 9º

Contendo dois parágrafos, o Artigo 9º afirma que todos os aspectos do direito ao desenvolvimento enunciados nesta Declaração são indivisíveis e interdependentes, e que nenhum dispositivo de seu conteúdo deve ser interpretado de modo contrário aos princípios e propósitos das Nações Unidas.

l) Artigo 10º

Por fim, o Artigo 10º estabelece que devem ser adotadas medidas para assegurar o pleno exercício e a consolidação progressiva do direito ao desenvolvimento, o que inclui a formação, adoção e aplicação de medidas políticas e legislativas, entre outras, no âmbito nacional e internacional.

4.6.3 Os decênios do desenvolvimento

Em 19 de dezembro de 1961, através da resolução 1710 (XVI) adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, foi proclamado o "Decênio das Nações Unidas para o Desenvolvimento",[1220] visando que tanto os países desenvolvidos quanto os países em

[1219] BALERA, Wagner. *Declaração sobre o direito ao desenvolvimento anotada.* Curitiba: Juruá, 2015, p. 197.

[1220] Nations Unies. Résolution adoptée par l'Assemblée Générale. *Décennie des Nations Unies pour le développement.* Disponível em: <http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/1710(XVI)&Lang=F>, conforme consulta em 04 de agosto de 2015.

desenvolvimento se engajassem mais intensamente no crescimento autossustentado da economia e no progresso social dos subdesenvolvidos, que deveriam ter uma taxa de crescimento anual mínima de 5% até o final do decênio.

A fim de realizar esse objetivo, a resolução convida os Estados membros da ONU ou das entidades especializadas a quatro posturas: I) adotar políticas que permitam aos países em desenvolvimento exportadores de poucos produtos primários a vendê-los em grande quantidade e com preços estáveis e remuneradores; II) adotar políticas que assegurem aos países em desenvolvimento a justa parcela das receitas provenientes da extração e da comercialização de seus recursos naturais realizadas com capital estrangeiro; III) adotar políticas que aumentem a corrente de recursos públicos e privados para os países em desenvolvimento, sob condições mutuamente aceitáveis; IV) adotar medidas que estimulem a corrente de investimentos privados nos países em desenvolvimento, sob condições satisfatórias tanto para os países exportadores quanto para os países exportadores de capital.

Para se beneficiar do decênio para o desenvolvimento, os países deveriam enviar uma série de documentos para o Secretário Geral das Nações Unidas, a fim de que fossem examinados e então, se fosse o caso, a resolução lhes seria aplicada.

No documento, foi pedido ao Secretário Geral, que, conforme fosse o caso, em conjunto com os dirigentes de instituições internacionais que tivessem atribuições financeiras, econômicas ou sociais, desse o acabamento às proposições para intensificar as ações dos organismos da ONU no desenvolvimento econômico e social, dando prioridade aos dez seguintes métodos e medidas: I) realização e aceleração de um desenvolvimento econômico auto sustentado e são nos países pouco desenvolvidos, graças a industrialização, a diversificação e a criação de um setor agrícola altamente produtivo;[1221] II) adoção de medidas próprias para ajudar os países em desenvolvimento a elaborar, a seu pedido, planos racionais e integrados como a reforma agrária, se for o caso; III) adoção de medidas para melhorar o emprego de instituições e procedimentos internacionais para encorajar o desenvolvimento econômico e social; IV) adoção de medidas próprias para acelerar a eliminação do analfabetismo, da fome e da doença, que afetam gravemente a produtividade das populações nos países menos desenvolvidos; V) adoção de novas medidas e a melhoria daquelas já

[1221] Nations Unies. Résolution adoptée par l'Assemblée Générale. *Décennie des Nations Unies pour le développement.* Disponível em: <http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/1710(XVI)&Lang=F>, conforme consulta em 04 de agosto de 2015: "*a)* La réalisation et l'accélération d'un développement économique auto-entretenu et sain dans le pays peu développés, grâce à l'industrialisation, la diversification et la création d'un secteur agricole hautement productif".

existentes para impulsionar o ensino em geral, a formação de especialistas e de técnicos nos países em desenvolvimento, abrangendo a formação de pessoal para os domínios da administração pública, do ensino, da técnica, da saúde e da agronomia; VI) intensificação da pesquisa e a realização de outros esforços para explorar possibilidades científicas e tecnológicas que permitam acelerar o desenvolvimento econômico e social; VII) soluções eficazes para o comércio de produtos manufaturados e também de produtos primários, para aumentar as receitas nos países subdesenvolvidos; VIII) passar a limpo os meios de análise das estatísticas e outros dados necessários sobre o desenvolvimento econômico e social, a fim de monitorar constantemente o progresso realizado no decênio; IX) a utilização dos recursos liberados pelo desarmamento para o desenvolvimento econômico e social sobretudo dos países subdesenvolvidos; X) que a ONU possa encorajar e ajudar na conquista do objetivo do decênio com o esforço combinado de instituições nacionais e internacionais.

Cançado Trindade, no volume II de seu "Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos", afirma que na década de 60 "voltavam-se as atenções ao desenvolvimento econômico internacional a fim de superar o agravamento dos desequilíbrios e a alta concentração de renda"[1222] e que foi com o passar do tempo – na década de 70 o foco eram as necessidades humanas básicas, na década de 80 começou-se a pensar nas condições de vida e na década de 90 na erradicação da pobreza e no desenvolvimento sustentável –, de modo que o "desenvolvimento passa a ser concebido como abarcando a sustentabilidade ambiental, a justiça social e o fortalecimento das instituições democráticas (participação pública)".[1223]

Com efeito, a Resolução 2626 (XXV) adota pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 19 de novembro de 1970, instituiu que o Segundo Decênio das Nações Unidas para o Desenvolvimento teria início em 1º de janeiro de 1971. Do preâmbulo desta resolução destacamos os parágrafos 1, 3, 7 e 12, que reafirmam o compromisso o compromisso dos Estados, desde a assinatura e ratificação da Carta das Nações Unidas em criar condições de estabilidade e de bem-estar e assegurar um nível de vida mínimo compatível com a dignidade humana, graças ao progresso e ao desenvolvimento na ordem econômica e social; que apesar dos esforços, não se ignora o precário nível de vida de milhões e milhões de pessoas que vivem em países em desenvolvimento; que o desenvolvimento deve ter por objetivo assegurar a constante melhora do bem-estar de cada um e levar vantagens a todos; e, por fim, que os

[1222] CANÇADO TRINDADE, Antonio Augusto. *Tratado de direito internacional dos direitos humanos.* Volume II. 1ª edição. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1999, p. 265.

[1223] Id.

governos proclamam que os anos 70 serão o segundo Decênio das Nações Unidas para o Desenvolvimento e se engajam, individual e coletivamente em encontrar políticas próprias a fim de criar uma ordem econômica e social mais justa e mais racional.[1224]

Como fins e objetivos do Segundo Decênio da ONU para o Desenvolvimento, destacamos o parágrafo 18 da resolução, segundo o qual o fim último do desenvolvimento consiste sempre em oferecer maiores ocasiões de melhora das condições de vida para todos, assegurando uma divisão mais justa dos rendimentos e uma repartição mais justa da riqueza para promover tanto a justiça social quanto a eficácia da produção, além de promover transformações qualitativas e estruturais na sociedade, quadro no qual: a) cada país deve formular seus objetivos nacionais em matéria de emprego; b) é preciso reforçar a escolarização de todas as crianças em idade de frequentar a escola primária, melhorar a qualidade do ensino em todos os níveis e reduzir sensivelmente o analfabetismo; c) cada país em desenvolvimento deve elaborar um programa de saúde tanto para prevenir e tratar doenças quanto para melhorar o nível geral de saúde e de higiene; d) é preciso melhorar os níveis de nutrição; e) é preciso aumentar o número de moradias e melhorar sua qualidade sobretudo para os grupos de baixos rendimentos; f) é preciso favorecer o bem-estar das crianças; g) é preciso assegurar a plena participação da juventude no processo de desenvolvimento; h) a plena integração das mulheres no esforço global de desenvolvimento deve ser encorajada.[1225]

A resolução 2626 (XXV) também traz um elenco de medidas para pôr seus objetivos em prática, envolvendo o comércio internacional, a expansão comercial, cooperação econômica e integração regional entre os países em vias de desenvolvimento, os recursos financeiros destinados ao desenvolvimento, compreendendo o transporte marítimo, as medidas especiais em favor dos países em vias de desenvolvimento menos avançados, as medidas especiais em favor dos países em vias de desenvolvimento sem litoral, a ciência e a técnica, o desenvolvimento no plano humano, a expansão e diversificação da produção, a elaboração e a execução dos planos; além de tratar do exame e avaliações dos objetivos e das políticas e da mobilização da opinião pública tanto nos países desenvolvidos quanto nos

[1224] Nations Unies. Résolution adoptée par l'Assemblée Générale. Stratégie internationale du développement pour la deuxième Décennie des Nations Unies pour le développement. Disponível em: <http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/2626(XXV)&Lang=F>. Acesso em: 10 agosto 2015.

[1225] Id.

países em desenvolvimento para apoiar os objetivos políticos fixados no Segundo Decênio.[1226]

O Terceiro Decênio das Nações Unidas para o Desenvolvimento começou em 1º de janeiro de 1981 e foi instituído através da Resolução 35/56, adotada pela Assembleia Geral em sua 83ª sessão plenária. A diferença da nova década do desenvolvimento em relação as anteriores se faz notar logo do preâmbulo da resolução em exame que reafirma, repetidas vezes, a determinação das Nações Unidas em instaurar a nova ordem econômica internacional.[1227]

Ainda sobre o preâmbulo da resolução em análise, destacamos os parágrafos 1, 3, 6, 7, 8, 14 e 16, os quais apontam que as tendências negativas da economia internacional naquela época afetaram gravemente a situação dos países em desenvolvimento e acabaram comprometendo suas perspectivas de crescimento; afirmam que a estratégia do Terceiro Decênio para o Desenvolvimento necessita de esforços contínuos da comunidade internacional em vista de acelerar o desenvolvimento nos países em desenvolvimento, instaurar a nova ordem mundial e realizar seus objetivos, o que implica participação destes países na formulação e aplicação de todas as decisões em relação ao desenvolvimento e cooperação econômica internacional; exprimem que a nova estratégia internacional de desenvolvimento visa promover o desenvolvimento econômico e social nos países em desenvolvimento e reduzir sensivelmente suas diferenças em relação aos países desenvolvidos, suprimindo a pobreza e a dependência daqueles países; afirmam que o processo do desenvolvimento deve assegurar o respeito à dignidade humana e que seu objetivo final é o constante aumento do bem-estar da população inteira sobre a base da plena participação no processo e de uma justa repartição nos benefícios que dele resultam; apontam que é essencial mobilizar a opinião pública, particularmente nos países desenvolvidos, para obter a plena adesão aos fins e objetivos desta estratégia e também sua implementação; e que os governos se engajem individual e coletivamente em respeitar a promessa de implementar, nesse Terceiro Decênio para o Desenvolvimento, uma nova ordem econômica internacional, fundada na justiça e na equidade.[1228]

[1226] Nations Unies. Résolution adoptée par l'Assemblée Générale. Stratégie internationale du développement pour la deuxième Décennie des Nations Unies pour le développement. Disponível em: <http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/2626(XXV)&Lang=F> Acesso em: 10 agosto 2015.

[1227] Id.

[1228] Nations Unies. Résolution adoptée par l'Assemblée Générale. Stratégie internationale du développement pour la troisième Décennie des Nations Unies pour le développement. Disponível em:

A resolução 35/56 de 1980 contabiliza 35 fins e objetivos para o Terceiro Decênio das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Embora em sua maior parte eles sejam econômicos, através da instauração da nova ordem econômica internacional, visam tornar possível o desenvolvimento social e a realização do fim último do desenvolvimento, que é a melhoria das condições de vida de todos.[1229]

Entre os propósitos e objetivos do Terceiro Decênio estão: a modificação das estruturas mundiais de produção, consumação e comércio correspondendo em particular à industrialização dos países em desenvolvimento, para que eles possam efetivamente exercer um controle na utilização de seus próprios recursos; a aceleração do ritmo de produção dos países em desenvolvimento, que exigirá a rápida expansão e diversificação de seu comércio internacional; a utilização dos recursos financeiros internacionais em condições e modalidades correspondentes aos objetivos do desenvolvimento e à situação econômica dos países em desenvolvimento; que o sistema monetário internacional assegure uma participação justa e efetiva aos países em desenvolvimento na tomada de decisões, além da estabilidade das taxas de câmbio de moedas internacionais e do reforço à expansão dos direitos de tiragem especial enquanto principais haveres de reserva, a fim de exercerem um controle internacional mais eficaz sobre a criação e a distribuição equitativa da liquidez internacional, pelo que o Fundo Monetário Internacional levará em conta os objetivos sociais e as políticas internas dos países membros, suas prioridades e sua situação econômica, compreendendo as causas de seus problemas de balança de pagamentos; o combate à inflação através do rápido crescimento econômico; a eliminação da fome e da má-nutrição até o final do século XX; a melhora das infraestruturas materiais e institucionais dos países em desenvolvimento, notadamente no campo do transporte e da comunicação; o encorajamento, sobretudo por parte dos países industrializados, de novos modelos mais sustentáveis de consumo e de produção; o encontro de uma solução a longo prazo para o problema da energia; o reforço das capacidades científicas e técnicas dos países em desenvolvimento; a adoção de medidas e iniciativas específicas para os problemas dos países em desenvolvimento sem litoral; a reestruturação efetiva das relações econômicas internacionais através da cooperação econômica e técnica

<http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/35/56&Lang=F> Acesso em: 10 agosto 2015.

[1229] Nations Unies. Résolution adoptée par l'Assemblée Générale. Stratégie internationale du développement pour la troisième Décennie des Nations Unies pour le développement. Disponível em: <http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/35/56&Lang=F> Acesso em: 10 agosto 2015.

entre países em desenvolvimento; a não degradação ambiental que ocorrerá pela redução dos efeitos da pobreza e do subdesenvolvimento no meio ambiente, ou seja, através da aceleração do desenvolvimento.[1230]

Nos propósitos e objetivos do Terceiro Decênio das Nações Unidas para o Desenvolvimento, cita-se a existência da estreita relação entre o desarmamento e o desenvolvimento, apontando que a progressão do primeiro facilita a realização do segundo e que os recursos liberados pelo desarmamento devem ser consagrados ao desenvolvimento econômico e social de todos os países, sobretudo para cobrir as diferenças econômicas entre os países desenvolvidos e os países em desenvolvimento.[1231]

O desenvolvimento, segundo a resolução em análise, deve ter por fim último a melhoria constante do bem-estar do conjunto da população, graças à sua plena participação no desenvolvimento e à repartição equitativa dos frutos do desenvolvimento.[1232]

O extenso catálogo de propósitos e objetivos do Terceiro Decênio para o Desenvolvimento também reúne o que se pode conceber como gênese daquilo que, duas décadas mais tarde, revelou-se como os objetivos de desenvolvimento do milênio. Encontramos nesse rol o objetivo de atenuação e eliminação da pobreza e progressiva instauração de níveis de vida mais elevados e equitativos; a realização do pleno emprego até o ano de 2000; o respeito, pelos Estados, do direito dos pais em decidir o número de filhos que querem ter; a máxima expansão da instrução para todos, a eliminação ou, ao menos, a redução considerável do analfabetismo e, tanto quanto possível, a escolarização universal do ensino primário até o ano 2000; a formação e a qualificação do pessoal necessário e em quantidade suficiente para assegurar a autonomia nacional; a chegada, até o ano 2000, de um nível de saúde que permita a todos os habitantes do planeta levar uma vida produtiva no plano social e econômico; a vacinação de todas as crianças contra doenças infectocontagiosas; o abastecimento de água potável e instalações sanitárias adequadas para todas as zonas rurais e urbanas até 1990; a elevação da expectativa de vida para 60 anos de idade e redução da taxa de mortalidade infantil em menos de 50 para cada 1000 nascidos vivos, até o ano de 2000; a realização de esforços particulares para integrar os deficientes no processo do

[1230] Nations Unies. Résolution adoptée par l'Assemblée Générale. Stratégie internationale du développement pour la troisième Décennie des Nations Unies pour le développement. Disponível em: <http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/35/56&Lang=F> Acesso em: 10 agosto 2015.

[1231] Id.

[1232] Id.

desenvolvimento; o asseguramento do mínimo de moradia e de equipamentos de infraestrutura em zonas rurais e urbanas, a longo prazo; o asseguramento do bem-estar da criança, com esforço para melhorar sua condição de vida e eliminar a prática do trabalho infantil, com atenção especial às crianças de menos de 15 anos que vivem em zonas urbanas e rurais pobres; além de assegurar a participação plena e efetiva da população nas etapas e no processo do desenvolvimento, com especial atenção às mulheres.[1233]

A história nos mostra que os objetivos que o Terceiro Decênio das Nações Unidas para o Desenvolvimento se propôs a alcançar até a década de 90 ou os anos 2000 não foram atingidos, e ainda hoje reclamam que a comunidade internacional envide esforços para realizá-los, como veremos nos objetivos de desenvolvimento do milênio e nos objetivos do desenvolvimento sustentável. Ademais, a resolução 35/56 também aborda as medidas para alcançar seus objetivos e o exame e a avaliação da aplicação da nova estratégia internacional do desenvolvimento.

O Quarto Decênio das Nações Unidas para o Desenvolvimento, que começou em 1º de janeiro de 1991, com a adoção da resolução 45/199 pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 21 de dezembro de 1990, marcou o fim dos decênios para o desenvolvimento.[1234] Seu preâmbulo reconhece o fracasso no alcance da maior parte dos objetivos do Terceiro Decênio das Nações Unidas para o Desenvolvimento, revelando também um balanço mais pessimista sobre o Decênio dos anos 80, além de trazer propósitos mais modestos para os anos 90.

O preâmbulo da Estratégia Internacional para o Quarto Decênio das Nações Unidas para o Desenvolvimento constata que a maior parte dos propósitos e objetivos do Terceiro Decênio das Nações Unidas para o Desenvolvimento não foram alcançados, muito em razão da evolução desfavorável e imprevista da economia mundial. Embora alguns países em desenvolvimento, dentre os quais alguns mais ricos e outros mais pobres, tenham conseguido manter um ritmo relativamente rápido de crescimento e de transformação, o Decênio foi marcado pela piora do nível de vida e o aumento da pobreza, piora da nutrição e da segurança alimentar, de criação de empregos e da educação, dos cuidados de saúde, da mortalidade

[1233] Nations Unies. Résolution adoptée par l'Assemblée Générale. Stratégie internationale du développement pour la troisième Décennie des Nations Unies pour le développement. Disponível em: <http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/35/56&Lang=F Acesso em: 10 agosto 2015.

[1234] Id.

infantil, de moradia e de saneamento. Na década de 80 também se viu aumentar o fosso entre os países ricos e os países pobres.[1235]

Prevendo um crescimento relativamente rápido para alguns países da Ásia, mas a contínua estagnação de outros países, sobretudo os da África e da América Latina nos anos 90, o preâmbulo aponta que o progresso econômico nesse decênio de qualquer maneira seria um interesse de toda a comunidade internacional e que, embora não exista uma panacéia para assegurar o sucesso desenvolvimento, há uma convergência crescente de vias que concernem a fórmulas mais eficazes de desenvolvimento econômico e social, como as contribuições que os setores privado e público, os particulares e as empresas, e mesmo o respeito dos direitos e liberdades democráticas podem contribuir para o processo de desenvolvimento.[1236]

Ademais, o preâmbulo da resolução 45/199 também afirma que nesse decênio a cooperação mundial é muito encorajada pelo fato de os países se atentarem para as consequências planetárias dos problemas ecológicos e sua interação com o desenvolvimento, ou com a ausência de desenvolvimento, a frustração e as tensões existentes nos países em desenvolvimento podem impactar a segurança de todas as nações. Embora todas as mudanças não garantam por si mesmas que as tendências sejam revertidas, nem que o desenvolvimento terá um curso diferente daquele experimentado nos anos 80, o preâmbulo da resolução também aponta que se as chances que se apresentam no momento não forem aproveitadas arrisca-se assistir a uma marginalização crescente dos países em desenvolvimento na economia mundial e a diminuição do interesse pelo desenvolvimento, até então considerado um objetivo da cooperação econômica internacional.[1237]

Falando dos propósitos e objetivos do Quarto Decênio das Nações Unidas para o Desenvolvimento, a estratégia da resolução era que ele fosse caracterizado por notável melhora da condição humana nos países em desenvolvimento; pela diminuição do fosso entre países ricos e pobres; pela possibilidade de a comunidade mundial encontrar meios de satisfazer suas necessidades sem degradar o meio ambiente; pelo favorecimento da maior participação de todos – homens e mulheres – na vida econômica e política de seu país, pela proteção das entidades culturais e por assegurar a cada um os meios necessários para a sobrevivência; a possibilidade de cada país aplicar sua própria política econômica de

[1235] Nations Unies. Résolution adoptée par l'Assemblée Générale. Stratégie internationale du développement pour la quatrième Décennie des Nations Unies pour le développement. Disponível em: <http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/45/199> Acesso em: 10 agosto 2015.

[1236] Id.

[1237] Id.

desenvolvimento, conforme sua situação e suas condições particulares e assegurar a existência e o bem-estar de seus cidadãos; a contribuição para criação de um clima propício para evolução de sistemas políticos fundados na vontade geral, no respeito aos direitos humanos e os direitos econômicos e sociais, também da administração da justiça que assegure a proteção de todos os cidadãos, em todos os países.[1238]

Tudo isso fica condicionado à necessidade de se atender aos seguintes propósitos: uma dinamização do crescimento econômico nos países em desenvolvimento; um processo de desenvolvimento adaptado às necessidades sociais, visando a notável atenuação da extrema pobreza; a melhoria dos sistemas monetário, financeiro e comercial internacional de maneira a escorar o processo de desenvolvimento; uma economia mundial dinâmica e estável; um reforço da cooperação internacional para o desenvolvimento; e um esforço especial para resolver os problemas dos países menos avançados, que são os países em desenvolvimento, os mais fracos.[1239]

Seguindo o modelo das resoluções dos três outros Decênios das Nações Unidas para o Desenvolvimento, a resolução 45/199 também traz em seu bojo as políticas e medidas para atender os fins e objetivos que propõe, fala das situações especiais compreendendo a dos países menos avançados e o papel do sistema das Nações Unidas.

[1238] Nations Unies. Résolution adoptée par l'Assemblée Générale. Stratégie internationale du développement pour la quatrième Décennie des Nations Unies pour le développement. Disponível em: <http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/45/199> Acesso em: 10 agosto 2015.

[1239] Id.

4.6.4 A normatização do direito ao desenvolvimento

Além da Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento, de 1986, que viemos de tratar, o direito ao desenvolvimento se projeta no direito internacional como um devir, com o apoio de outras declarações e programas de ação, que trataremos a partir de agora:[1240]

a) Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992

Em 1992, entre 03 de janeiro e 14 de junho, a cidade do Rio de Janeiro sediou a "Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento", que "consagrou a noção de desenvolvimento sustentável, situando o ser humano no centro de todo o processo de desenvolvimento, referindo-se expressamente ao direito ao desenvolvimento como um direito humano".[1241]

[1240] CANÇADO TRINDADE, Antonio Augusto. *Tratado de direito internacional dos direitos humanos.* Volume II. 1ª edição. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1999, p. 322/323: "Vários trechos dos extensos documentos finais das recentes Conferências Mundiais das Nações Unidas situam efetiva e corretamente os seres humanos no centro de suas preocupações. As implicações de situar a pessoa humana no centro das mudanças político-econômicas hodiernas são consideráveis e requerem uma reavaliação de conceitos tradicionais (e.g., modelos de desenvolvimento, segurança, cooperação internacional). Em qualquer escala de valores, as considerações de ordem humanitária devem primar sobre as de ordem econômica ou financeira. Acima, bem acima do mercado estão os seres humanos, e a proteção de seus direitos deve primar sobre o suposto protecionismo do próprio 'mercado de trabalho'. A economia deve atender os seres humanos, e não vice-versa. Os seres humanos são o fim, e não simples meios do desenvolvimento.

Ao contrário do que pretende a concepção materialista do *homo oeconomicus*, entendemos que o ser humano não se reduz - não pode ser reduzido - a um mero agente de reprodução econômica. O ser humano tem aspirações e necessidades - inclusive espirituais - que transcendem os critérios de medição puramente econômica. Urge, em definitivo, situá-lo no lugar que lhe corresponde, certamente acima, bem acima dos capitais, bens e serviços. É este talvez o maior desafio do mundo 'globalizado' em que vivemos, da perspectiva dos direitos humanos.

[…]

Atualmente, em toda parte há Estados que passam a desmantelar, sem remorsos nem piedade, suas próprias redes de previdência e assistência sociais, e a estimular a oferta e venda de serviços básicos (tais como na área da saúde) como mercadorias. Aumentam assim, consideravelmente, os desprotegidos.

[…]

A autoproclamação, pelo 'Estado mínimo' contemporâneo, de sua irresponsabilidade no domínio econômico-social, além de se afigurar anti-histórica, corresponde, em última análise, à negação, pelo homem, de si mesmo"

[1241] Ibid., p. 298.

Com efeito, o Princípio 1 da Declaração do Rio aponta expressamente que "os seres humanos estão ao centro das preocupações relativas ao desenvolvimento sustentável e que têm direito a uma vida sã e produtiva em harmonia com a natureza".[1242]

Perpassando pelos dispositivos do documento conexos a esta pesquisa, seu Princípio 2 trata do direito dos Estados de explorar seus próprios recursos naturais de acordo com sua política de meio ambiente e de desenvolvimento, desde que não cause danos ambientais em outros Estados;[1243] seu Princípio 3 afirma que o direito ao desenvolvimento deve ser realizado de maneira justa, a fim de satisfazer as necessidades relativas ao desenvolvimento e ao meio ambiente das presentes e futuras gerações;[1244] o Princípio 5 afirma que os Estados devem cooperar de modo essencial para a eliminação da pobreza, como condição indispensável para o desenvolvimento sustentável, a fim de reduzir as diferenças de nível de vida e melhor responder às necessidades da maioria dos povos do mundo;[1245] o Princípio 11 aponta que embora os países devam criar leis sobre o meio ambiente não necessariamente as normas que se aplicam em determinado país são convenientes para outros países, sobretudo aqueles em desenvolvimento, sob pena de lhes impor um custo econômico e social injustificado;[1246] o Princípio 14 aponta que os Estados deverem desencorajar a transferência para outros Estados de todas as atividades e substâncias que provoquem grave deterioração ao meio ambiente ou que sejam nocivas à saúde do homem;[1247] o Princípio 20 trata da participação da mulher na

---

[1242] Nations Unies. *Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement de gestion des forêts*. Disponível em: <http://www.un.org/french/events/rio92/rio-fp.htm>. Acesso em: 10 agosto 2015: "PRINCIPE 1 – Les êtres humains sont au centre des préoccupations relatives au développement durable. Ils ont droit à une vie saine et productive en harmonie avec la nature".

[1243] Ibid.: "PRINCIPE 2 – Conformément à la Charte des Nations Unies et aux principes du droit international, les Etats ont le droit souverain d'exploiter leurs propres ressources selon leur politique d'environnement et de développement, et ils ont le devoir de faire en sorte que les activités exercées dans les limites de leur juridiction ou sous leur contrôle ne causent pas de dommages à l'environnement dans d'autres Etats ou dans des zones ne relevant d'aucune juridiction nationale".

[1244] Ibid.: "PRINCIPE 3 – Le droit au développement doit être réalisé de façon à satisfaire équitablement les besoins relatifs au développement et à l'environnement des générations présentes et futures".

[1245] Ibid.: "PRINCIPE 5 – Tous les Etats et tous les peuples doivent coopérer à la tâche essentielle de l'élimination de la pauvreté, qui constitue une condition indispensable du développement durable, afin de réduire les différences de niveaux de vie et de mieux répondre aux besoins de la majorité des peuples du monde.".

[1246] Ibid.: "PRINCIPE 11 – Les Etats doivent promulguer des mesures législatives efficaces en matière d'environnement. Les normes écologiques et les objectifs et priorités pour la gestion de l'environnement devraient être adaptés à la situation en matière d'environnement et de développement à laquelle ils s'appliquent. Les normes appliquées par certains pays peuvent ne pas convenir à d'autres pays, en particulier à des pays en développement, et leur imposer un coût économique et social injustifié".

[1247] Nations Unies. *Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement de gestion des forêts*. Disponível em: <http://www.un.org/french/events/rio92/rio-fp.htm>, conforme consulta em 05 de agosto de 2015: "PRINCIPE 14 – Les Etats devraient concerter efficacement leurs efforts pour décourager ou prévenir les

gestão do meio ambiente e do desenvolvimento;[1248] o Princípio 21 menciona a mobilização dos jovens ao redor do mundo para um futuro melhor;[1249] o Princípio 22 trata da importância das comunidades autóctones para o desenvolvimento;[1250] e o Princípio 25, por fim, chama a atenção para a indissociabilidade entre a paz, o desenvolvimento e o meio ambiente.[1251]

Além da Declaração do Rio, esta conferência das Nações Unidas também adotou a "Agenda 21", um documento que traça um verdadeiro plano de ação mundial em prol do desenvolvimento sustentável, no qual os governos são os principais atores.[1252]

b) Declaração e Programa de Ação de Viena de 1993

Cançado Trindade, explicando a importância da II Conferência Mundial sobre Direitos Humanos em Viena, 1993, expõe que "a tríade democracia/desenvolvimento/direitos humanos marcou presença no processo preparatório" deste grande evento de grande importância para a afirmação histórica dos direitos humanos,[1253] o que, com efeito, podemos depreender do parágrafo 8 da primeira parte da Declaração e Programa de Ação de Viena.[1254]

---

déplacements et les transferts dans d'autres Etats de toutes activités et substances qui provoquent une grave détérioration de l'environnement ou dont on a constaté qu'elles étaient nocives pour la santé de l'homme".

[1248] Nations Unies. *Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement de gestion des forêts*. Disponível em: <http://www.un.org/french/events/rio92/rio-fp.htm> Acesso em: 10 agosto 2015.: "PRINCIPE 20 – Les femmes ont un rôle vital dans la gestion de l'environnement et le développement. Leur pleine participation est donc essentielle à la réalisation d'un développement durable".

[1249] Ibid.: "PRINCIPE 21 – Il faut mobiliser la creativité, les idéaux et le courage des jeunes du monde entier afin de forger un partenariat mondial, de manière à assurer un développement durable et à garantir à chacun un avenir meilleur".

[1250] Ibid.: "PRINCIPE 22 – Les populations et communautés autochtones et les autres collectivités locales ont un rôle vital à jouer dans la gestion de l'environnement et le développement du fait de leurs connaissances du milieu et de leurs pratiques traditionnelles. Les Etats devraient reconnaître leur identité, leur culture et leurs intérêts, leur accorder tout l'appui nécessaire et leur permetre de participer efficacement à la réalisation d'un développement durable".

[1251] Ibid.: "PRINCIPE 25 – La paix, le développement et la protection de l'environnement sont interdépendants et indissociables".

[1252] Nações Unidas. Agenda 21. Disponível em: <http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/agenda21.pdf>, conforme consulta em 06 de agosto de 2015.

[1253] CANÇADO TRINDADE, Antonio Augusto. *Tratado de direito internacional dos direitos humanos.* Volume II. 1ª edição. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1999, p. 262.

[1254] OEA. Declaração e Programa de Ação de Viena - II Conferência Mundial sobre Direitos Humanos. Disponível em: <http://www.oas.org/dil/port/1993%20Declaração%20e%20Programa%20de%20Acção%20adoptado%20pela%20Conferência%20Mundial%20de%20Viena%20sobre%20Direitos%20Humanos%20em%20junho%20de%201993.pdf>. Acesso em: 06 ago. 2015.

O direito ao desenvolvimento como direito humano foi categoricamente reafirmado pelo parágrafo 10, segundo o qual o direito ao desenvolvimento, tal como consta na Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento de 1986, representa um direito humano universal e inalienável, sendo a pessoa humana seu sujeito central. Referido parágrafo explica que embora o desenvolvimento favoreça o gozo de todos os direitos humanos, o não desenvolvimento não pode ser invocado para justificar qualquer no gozo dos direitos humanos, sendo a cooperação internacional entre os Estados de vital importância para que o desenvolvimento seja uma realidade de todos, o que não exime a responsabilidade dos países no âmbito nacional em adotar políticas favoráveis ao desenvolvimento, pontuando, no parágrafo 11, a importância do desenvolvimento sustentável para que o descarte ilícito de substâncias e resíduos sólidos não ameace a vida e a saúde de todos.[1255]

Sobre a pobreza e o direito ao desenvolvimento, o documento aponta, em seu parágrafo 14 que o combate à pobreza extrema generalizada deve ser uma das prioridades da comunidade internacional, que é exortada, no parágrafo 12, a ajudar a aliviar o peso da dívida externa dos países em desenvolvimento, a fim de que possam realizar os direitos econômicos, sociais e culturais de sua população, uma vez que, como afirmado no parágrafo 30, a fome, a pobreza e as negações dos direitos econômicos sociais e culturais são graves e sistemáticas violações, ou, conforme o caso, obstáculos no gozo dos direitos humanos.[1256]

Em seu parágrafo 25, a Declaração e Programa de Ação afirma que a pobreza extrema e a exclusão social são violações da dignidade humana, de modo que promover os direitos humanos dos mais pobres significa alcançar um conhecimento melhor sobre as causas da pobreza e também dos problemas relacionados ao desenvolvimento, além, é claro, da extinção da pobreza extrema e da exclusão social.[1257]

De vital importância, o parágrafo 31 afirma que os Estados não podem promover embargos econômicos como medidas unilaterais contrárias ao direito internacional e à Carta das Nações Unidas, sob pena de obstar o pleno gozo dos direitos humanos transcritos na Declaração Universal de 1948 e nos instrumentos que a seguiram,

---

[1255] OEA. Declaração e Programa de Ação de Viena - II Conferência Mundial sobre Direitos Humanos.

[1256] Id.

[1257] Id.

> [...] em especial do direito de todos a um nível de vida adequado à sua saúde e bem-estar, incluindo a alimentação e os cuidados médicos, a habitação e os necessários serviços sociais. A Conferência Mundial sobre Direitos Humanos afirma que a alimentação não deverá ser utilizada como um instrumento de pressão política.[1258]

Para a implementação de suas propostas, a segunda parte da Declaração e Programa de Ação de Viena, no parágrafo 72 felicita a criação do Grupo de Trabalho Temático sobre o Direito ao Desenvolvimento, no parágrafo 80 afirma que a educação em direitos humanos deve abranger a paz, a democracia, o desenvolvimento e também a justiça social, e no parágrafo 98 intensifica o apelo para que os direitos econômicos, sociais e culturais sejam reconhecidos e seu gozo, monitorado.[1259]

c) Programa de Ação do Cairo de 1994

A Conferência Internacional sobre a População e o Desenvolvimento, realizada no Cairo entre 05 e 13 de setembro de 1994, adotou seu Programa de Ação, que trata da integração de estratégias em matéria de população e desenvolvimento, crescimento econômico sustentado, pobreza, meio ambiente; promoção das mulheres e condição da mulher, meninas; responsabilidades masculinas e participação, diversidade de estrutura e composição da família, apoio socioeconômico à família, taxa de fecundidade, mortalidade e crescimento da população, crianças e adolescentes, envelhecimento, populações autóctones, deficientes, direitos da saúde em matéria de reprodução; urbanização e migração interna, imigração internacional, entre outros temas.[1260]

O Programa de Ação do Cairo adotou uma série de princípios visando a implementação de suas recomendações, assinalando que a cooperação internacional e a solidariedade universal, guiadas pelos princípios da Carta das Nações Unidas em um espírito de colaboração, são indispensáveis para melhorar a qualidade de vida dos povos do mundo,[1261] e seus quinze princípios informam no mesmo sentido: o Princípio 1 trata da liberdade e dignidade de toda pessoa e também da não discriminação; o Princípio 2 afirma

---

[1258] OEA. Declaração e Programa de Ação de Viena - II Conferência Mundial sobre Direitos Humanos.

[1259] Id.

[1260] Nations Unies. Rapport de la Conference Internationale sur la population et le développement. Disponível em: <http://www.un.org/popin/icpd/conference/offfre/conf13.fre.html> Acesso em: 10 agosto 2015..

[1261] Id.: "La cooperation internationale et la solidarite universelle, guidees par les principes de la Charte des Nations Unies et concues dans un esprit de collaboration, sont indispensables pour ameliorer la qualite de la vie des peuples du monde".

que a pessoa humana é o cerne do desenvolvimento sustentável, com direito a uma vida saudável e produtiva, a desenvolver ao máximo seu potencial, a um nível de vida digno para si e sua família – o que compreende alimentação, vestimenta, moradia, acesso à água e a um sistema de saneamento adequado; o Princípio 3 trata do direito ao desenvolvimento como um direito humano universal e inalienável, reafirmando que se o desenvolvimento favorece o gozo dos outros direitos humanos, o não desenvolvimento não pode ser invocado para justificar qualquer limitação de direitos humanos internacionalmente reconhecidos; o Princípio 4 trata da igualdade de direitos para meninas e mulheres; o Princípio 5 diz que as políticas relativas à população integram o desenvolvimento econômico, social e cultural e têm o objetivo de melhorar a qualidade de vida de todos; o Princípio 6 aborda o desenvolvimento sustentável; o Princípio 7 afirma que todos os Estados e povos devem cooperar para a eliminação da pobreza, a fim de reduzir as diferenças de nível de vida e melhor responder às necessidades da maioria da população; o Princípio 8 trata do direito à saúde, afirmando que todo indivíduo tem direito a gozar do melhor estado de saúde física e mental de que seja capaz; o Princípio 9 trata da proteção e do apoio à família; o Princípio 10 versa sobre o direito à educação de modo a permitir o pleno desenvolvimento dos recursos humanos, da dignidade e das possibilidades da pessoa humana, fazendo menção especial às crianças de modo geral, às meninas e às mulheres; o Princípio 11 trata da proteção à criança e pontua que ela deve gozar de um nível de vida digno; o Princípio 12 trata da responsabilidade dos países em relação aos imigrantes, pontuando que todos eles devem gozar dos direitos fundamentais à pessoa humana, notadamente aqueles consagrados na Declaração Universal de 1948; o Princípio 13 assegura a toda pessoa o direito de procurar asilo e de se beneficiar de asilo em outro país; o Princípio 14 versa sobre a proteção e promoção dos direitos das pessoas autóctones; e, por fim, o Princípio 15 afirma que o crescimento econômico sustentado, o desenvolvimento sustentável e o progresso social exigem um crescimento que ofereça oportunidades iguais para todos.[1262]

[1262] Nations Unies. Rapport de la Conference Internationale sur la population et le développement. Disponível em: <http://www.un.org/popin/icpd/conference/offfre/conf13.fre.html>, conforme consulta em 06 de agosto de 2015.

d) Declaração e Programa de Ação de Copenhague de 1995

Nascida da Cúpula Mundial para o Desenvolvimento Social, realizada em Copenhague, de 06 a 12 de março de 1995, a Declaração e o Programa de Ação tratou da pobreza, da exclusão social e do direito ao desenvolvimento.

Explicando sobre os trabalhos preparatórios para a Cúpula de Copenhague, Cançado Trindade recorda a mensagem do então Secretário Geral das Nações Unidas, sobre a Conferência: "é o desenvolvimento, e não as armas, que deve assegurar a própria 'segurança humana', a qual constitui hoje um 'imperativo global'".[1263] O Professor também relembra que

> [...] em determinada etapa do processo preparatório da Cúpula Mundial para o Desenvolvimento Social (2a. sessão do Comitê Preparatório, agosto de 1994), uma declaração apresentada por numerosas organizações não governamentais conclamou a um exame das 'causas estruturais' da pobreza e desemprego e exclusão social, a uma revisão fundamental dos programas de ajuste estrutural, ao monitoramento e exigibilidade dos direitos econômicos, sociais e culturais, e à responsabilidade *(accountability)* das instituições financeiras internacionais (de Bretton Woods) do sistema das Nações Unidas.[1264]

Como bem aponta o Professor Wagner Balera, "o que se pretendia apresentar, com a agenda montada para essa reunião de Cúpula era o resultado de decênios de domingo exclusivo da economia, em detrimento dos necessários cuidados com as questões sociais".[1265]

Introduzindo a temática do desenvolvimento social, a Declaração e Programa de Ação de Copenhague transmite uma visão otimista da globalização, ressaltando que, se bem dirigida, pode introduzir inovações úteis para a superação da pobreza:

> [...] a mundialização, que é conseqüência do aumento da mobilidade humana, do progresso das comunicações, do grande aumento do comércio e fluxos de capital e dos avanços tecnológicos, abre novas oportunidades para o crescimento econômico sustentado e o desenvolvimento da economia mundial, particularmente nos países em desenvolvimento. A mundialização permite também que os países partilhem experiências, retirem conclusões dos fracassos e das dificuldades dos outros e se enriqueçam mutuamente nos seus ideais, valores culturais e aspirações. Além disso, as transformações globais da economia mundial estão modificar profundamente os parâmetros do desenvolvimento social em todos os países. O desafio atual consiste

[1263] CANÇADO TRINDADE, Antonio Augusto. *Tratado de direito internacional dos direitos humanos.* Volume II. 1ª edição. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1999, p. 311.

[1264] Id.

[1265] BALERA, Wagner. *Declaração sobre o direito ao desenvolvimento anotada.* Curitiba: Juruá, 2015, p. 43.

> em encontrar a forma de controlar esses processos e ameaças para que aumentem os seus benefícios e se atenuem os efeitos negativos sobre as pessoas.[1266]

Entre seus princípios e objetivos, o documento oficial menciona a concepção política, econômica, ética e espiritual do desenvolvimento social, fundado na dignidade humana, nos direitos humanos, na igualdade, na paz, na democracia, na responsabilidade mútua e na cooperação, no pleno respeito aos diversos valores éticos e religiosos dos celeiros culturais das populações, para o que delimita um quadro de ação contendo cerca de 21 itens, dos quais destacamos: a centralidade da pessoa humana no desenvolvimento e a orientação da economia para a satisfação das necessidades das populações; a importância do engajamento internacional para o desenvolvimento social, o reconhecimento da necessidade de implementação das políticas econômicas racionais para um desenvolvimento social sustentável; o esforço para promoção da democracia, da dignidade humana, da justiça social e da solidariedade, a importância da repartição mais justa dos rendimentos e da facilitação do acesso aos recursos com base na igualdade de chances para todos; o reconhecimento de que a família constitui a unidade de base da sociedade e tem um papel chave no desenvolvimento social; a importância da participação dos vulneráveis no desenvolvimento social; o respeito universal e efetivo e a proteção conjunta dos direitos humanos e das liberdades e liberdades fundamentais para todos, compreendendo o direito ao desenvolvimento; a reafirmação da autodeterminação dos povos; o favorecimento do progresso e da segurança das pessoas e das coletividades, a fim de que cada membro da sociedade possa satisfazer suas necessidades essenciais e afirmar sua dignidade pessoal; o direitos das populações autóctones de perseguir seu desenvolvimento econômico e social com pleno respeito à sua identidade, às suas tradições, ao seu tipo de organização social e de valores; a importância da gestão e administração pública transparente e responsável; que seja visto como um objetivo dar aos indivíduos e, notadamente, às mulheres, os meios de reforçar suas próprias capacidades; a importância da cooperação internacional para o desenvolvimento social; a possibilidade dos idosos melhorarem suas vidas; a importância do acesso às novas tecnologias da informação para as pessoas em situação de pobreza; o reforço das políticas e programas permitindo o crescimento da participação das mulheres em todos os domínios da vida política, econômica,

[1266] USP. Biblioteca Virtual de Direitos Humanos. Declaração e Programa de Ação da Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Social - Copenhague -1995. Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Conferências-de-Cúpula-das-Nações-Unidas-sobre-Direitos-Humanos/declaracao-e-programa-de-acao-da-cupula-mundial-sobre-desenvolvimento-social.html>, conforme consulta em 06 de agosto de 2015.

social e cultural; a criação de condições políticas, jurídicas, materiais e sociais necessárias para permitir o repatriamento voluntário dos refugiados, assim como o retorno voluntários dos deslocados internos; a importância do retorno de todos os prisioneiros de guerra, desaparecidos no combate, para suas famílias, conforme as convenções internacionais.[1267]

e) Declaração e Programa de Ação de Beijing de 1995

Produto da IV Conferência Mundial sobre a Mulher que ocorreu em Beijing, entre 04 e 15 de setembro de 1995, a Declaração e Programa de Ação em análise tem foco na igualdade, no desenvolvimento e na paz para as mulheres do mundo inteiro e menciona o fato de que a pobreza atinge, em uma escala maior, mulheres e crianças ao redor do mundo.

Ao tratar do compromisso com o gozo dos direitos humanos para homens e mulheres, o documento menciona os objetivos e princípios da Carta das Nações Unidas, a Declaração Universal de 1948, a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres, a Convenção sobre os Direitos da Criança, a Declaração sobre a Eliminação da Violência contra as Mulheres e a Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento.[1268]

f) Declaração de Istambul sobre os Assentamentos Humanos de 1996

Produto final da Conferência das Nações Unidas sobre Assentamentos Humanos – Habitat II –, realizada entre 03 e 14 de junho de 1996 em Istambul, o documento objetiva garantir a todos uma moradia decente e tornar os assentamentos humanos mais seguros, mais salubres, mais viáveis, mais justos, mais sustentáveis e mais produtivos.[1269]

[1267] Nations Unies. Rapport de la Conference Internationale sur la population et le développement. Disponível em: <http://www.un.org/popin/icpd/conference/offfre/conf13.fre.html>, conforme consulta em 06 de agosto de 2015.

[1268] Id.Nations Unies. Rapport de la quatrième Conférence Mondiale sur les Femmes. Disponível em: <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/Beijing%20full%20report%20F.pdf>. Acesso em: 06 ago. 2015.

[1269] Nations Unies. Centre des Nations Unies pour les Établissements Humain (Habitat). La Déclaration d'Istambul sur les Établissements Humain. Disponível em: <http://www.un.org/french/ga/istanbul5/declaration.htm>, conforme consulta em 07 de agosto de 2015.

4.6.5 O desenvolvimento e a cooperação internacional

Na obra "O Fim da Pobreza", Jeffrey Sachs narra que

> [...] a partir de 11 de setembro de 2001, os Estados Unidos iniciaram uma guerra contra o terror, mas esqueceram as causas mais profundas da instabilidade global. Os US$ 450 bilhões que os país gastará neste ano com suas forças militares jamais comprarão a paz se apenas 15 bilhões, e cerca da trigésima parte disso, for destinadas aos mais pobres dos pobres do mundo, cujas sociedades estão desestabilizadas pela miséria e, portanto, se tornam lugares de agitação, violência e até do terrorismo global.[1270]

Em outro quadro de sua obra, Sachs conta um pouco do que apreendeu de sua estadia na aldeia de Nthandire, no Malaui, país africano: há mais mulheres do que homens em razão da mortalidade pelo vírus da Aids – o sexo masculino foi atingido em peso.[1271] São pequenas organizações não governamentais, com pouquíssimos recursos, que atendem às populações mais pobres, nos locais mais esquecidos do mundo, como Nthandire. Como essas organizações não possuem grandes financiamentos, o auxílio prestado à população local é modesto, porém pontual.

Na época de sua pesquisa no Malaui, havia cerca de 900 mil pessoas vitimas do vírus HIV, mas apenas 400 conseguiam custear o preço de 1 dólar por dia para o tratamento. O governo comprava remédios genéricos de uma farmacêutica indiana, mas não conseguia, sozinho, custear os medicamentos para sua população, por isso era preciso que as pessoas contribuíssem.[1272] O Malaui tentou obter ajuda internacional para custear o tratamento da Aids, mas os financiadores forçaram sucessivas reduções na proposta que inicialmente planejava atender 300 mil pessoas, mas foi aceita somente quando chegou ao número de 25 mil tratamentos. Foram os países doadores do Fundo Global de Combate à Aids, tuberculose e malária que impuseram tal redução.[1273]

[1270] SACHS, Jeffrey D. *O fim da pobreza: como acabar com a miséria mundial nos próximos vinte anos.* Prefácio Bono. Prefácio à edição brasileira Rubens Ricupero. Tradução de Pedro Maia Soares. 1ª reimpressão. São Paulo: Companhia das Letras, 2005, p. 27; 28.

[1271] Ibid.,p. 31.

[1272] Ibid., p. 34.

[1273] Ibid., p. 35.

Cooperação vem do ato de cooperar que, no vernáculo, significa operar simultânea ou coletivamente, colaborar.

A cooperação internacional em favor dos direitos humanos é um dos propósitos elencados na Carta das Nações Unidas, com o fito de "resolver os problemas internacionais de caráter econômico, social, cultural ou humanitário, bem como promover e estimular o respeito às liberdades fundamentais, sem discriminações".[1274]

Ao tratar das atribuições da Assembleia Geral, a Carta das Nações Unidas dispõe que seu órgão deliberativo iniciará estudos e fará recomendações a fim de promover a cooperação internacional, seja no campo político, incentivando o desenvolvimento e a codificação do direito internacional, seja no campo econômico, social, cultural, educacional e sanitário, para favorecer o pleno gozo dos direitos humanos e liberdades fundamentais a todos os povos.[1275]

Contudo, apesar de a Assembleia Geral ter recebido a atribuição de iniciar estudos e fazer recomendações sobre a cooperação internacional, a Carta das Nações Unidas impõe sobre o Conselho Econômico e Social a incumbência de coordenar os trabalhos das entidades especializadas, os organismos das Nações Unidas que, de fato, cuidam da prática da cooperação.

O Artigo 55 da Carta da ONU traz o que podemos chamar de definição da cooperação internacional, como sendo as relações pacíficas e amistosas entre os Estados, baseadas no respeito à igualdade de direitos e à autodeterminação dos povos, com o fim de criar condições de estabilidade e bem-estar. A cooperação busca favorecer níveis de vida mais altos, trabalho, condições de progresso e desenvolvimento econômico e social; a solução de problemas internacionais econômicos, sociais, sanitários, de caráter cultural e educacional; o respeito universal aos direitos humanos, sem discriminações.[1276]

[1274] BRASIL. Carta das Nações Unidas promulgada pelo Decreto nº 19.841 de 22 de outubro de 1945. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d19841.htm>. Acesso em: 08 dez. 2014: "Artigo 1. Os propósitos das Nações unidas são: […] 3. Conseguir uma cooperação internacional para resolver os problemas internacionais de caráter econômico, social, cultural ou humanitário, e para promover e estimular o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião".

[1275] Id.: "Artigo 13. 1. A Assembléia Geral iniciará estudos e fará recomendações, destinados a: a) promover cooperação internacional no terreno político e incentivar o desenvolvimento progressivo do direito internacional e a sua codificação; b) promover cooperação internacional nos terrenos econômico, social, cultural, educacional e sanitário e favorecer o pleno gozo dos direitos humanos e das liberdades fundamentais, por parte de todos os povos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião. 2. As demais responsabilidades, funções e atribuições da Assembléia Geral, em relação aos assuntos mencionados no parágrafo 1(b) acima, estão enumeradas nos Capítulos IX e X".

[1276] Id.: "Artigo 55. Com o fim de criar condições de estabilidade e bem estar, necessárias às relações pacíficas e amistosas entre as Nações, baseadas no respeito ao princípio da igualdade de direitos e da autodeterminação dos povos, as Nações Unidas favorecerão: a) níveis mais altos de vida, trabalho efetivo e condições de progresso e

Pensando na faceta da cooperação como financiamento de projetos é oportuna a menção aos escritos do Professor Wagner Balera, para quem,

> [...] ao verificar que o projeto submetido à sua apreciação não se encontra revestido da finalidade social, condição necessária para que todos os movimentos do desenvolvimento irradiem efeitos benéficos, às agências de fomento cumpre rejeitá-lo, cabendo-lhes escolher tão somente aqueles que se achem informados da qualidade intrínseca de promoção do bem-estar.[1277]

4.6.6 Os objetivos de desenvolvimento do milênio e o devir do desenvolvimento

Veremos agora as mobilizações mais concretas das Nações Unidas em prol do direito ao desenvolvimento, que se traduzem nas metas, incentivos e acompanhamento de resultados dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, o que também ocorrerá com os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável, a saber:

a) Objetivos de Desenvolvimento do Milênio

Em 08 de setembro de 2000, a Assembleia Geral das Nações Unidas adotou a resolução 55/2, intitulada "Declaração do Milênio", documento de origem dos Objetivos do Desenvolvimento do Milênio. Dividido em oito partes, que traz em seu bojo alguns valores e princípios, trata da paz, da segurança e desarmamento, aborda o desenvolvimento e a eliminação da pobreza, trata da proteção do meio ambiente comum, cuida dos direitos

---

desenvolvimento econômico e social; b) a solução dos problemas internacionais econômicos, sociais, sanitários e conexos; a cooperação internacional, de caráter cultural e educacional; e c) o respeito universal e efetivo dos direitos humanos e das liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião. Artigo 56. Para a realização dos propósitos enumerados no Artigo 55, todos os Membros da Organização se comprometem a agir em cooperação com esta, em conjunto ou separadamente. Artigo 57.1. As várias entidades especializadas, criadas por acordos intergovernamentais e com amplas responsabilidades internacionais, definidas em seus instrumentos básicos, nos campos econômico, social, cultural, educacional, sanitário e conexos, serão vinculadas às Nações Unidas, de conformidade com as disposições do Artigo 63. 2. Tais entidades assim vinculadas às Nações Unidas serão designadas, daqui por diante, como entidades especializadas. Artigo 58. A Organização fará recomendação para coordenação dos programas e atividades das entidades especializadas. Artigo 59. A Organização, quando julgar conveniente, iniciará negociações entre os Estados interessados para a criação de novas entidades especializadas que forem necessárias ao cumprimento dos propósitos enumerados no Artigo 55. Artigo 60. A Assembléia Geral e, sob sua autoridade, o Conselho Econômico e Social, que dispões, para esse efeito, da competência que lhe é atribuída no Capítulo X, são incumbidos de exercer as funções da Organização estipuladas no presente Capítulo".

[1277] BALERA, Wagner. *Declaração sobre o direito ao desenvolvimento anotada.* Curitiba: Juruá, 2015, p. 59.

humanos, da democracia e da boa governança, aborda a proteção aos grupos vulneráveis, trata das necessidades especiais da África e, por fim, invoca o reforço da Organização das Nações Unidas.

O documento surgiu da Cimeira do Milênio, realizada entre 06 e 08 de setembro de New York e, segundo relatório do Kofi Anan, refletiu os anseios de 147 entre 191 Estados, o que é muito significativo enquanto consenso internacional.[1278]

A Declaração do Milênio inicialmente menciona a responsabilidade dos dirigentes mundiais em relação a todos os "cidadãos do mundo" e, em especial, aos mais vulneráveis e às crianças.[1279] Caminhando para a eleição dos valores sob os quais a Declaração se funda, o documento traz o compromisso dos Estados pela instauração da paz justa e sustentável conforme os propósitos e princípios das Nações Unidas, em assegurar a igualdade soberana de todos os Estados, o respeito de sua integridade territorial e de sua independência política, o direito à autodeterminação dos povos que ainda são colônias ou vivem sob ocupação estrangeira, a não ingerência nas questões internas dos Estados, o respeito aos direitos humanos e liberdades fundamentais sem discriminação; além de aventar o poder transformador da globalização, que oferece possibilidades imensas, mas que tem seus benefícios e suas cargas tão mal repartidos, o que pode ser transformado com políticas a favor dos países em desenvolvimento.

Foram eleitos como valores a sustentar as relações internacionais do século XXI: a liberdade, a igualdade, a solidariedade, a tolerância, o respeito à natureza e a divisão de responsabilidades.

Por liberdade, a Declaração do Milênio compreende o direito de homens e mulheres viver e criar seus filhos com dignidade, ao abrigo da fome e sem temer a violência, a opressão ou a injustiça.[1280] Como igualdade, o documento trata tanto da não privação das realizações do desenvolvimento quanto da igualdade de direitos e de chances para homens e

---

[1278] Nações Unidas. Declaração do Milênio. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/Docs/declaracao_do_milenio.pdf>, conforme consulta em 07 de agosto e 2015. Nota: embora a mensagem de Kofi Anan mencione os dados acima, na página oficial do PNUD que trata dos objetivos de desenvolvimento do milênio há menção à aderência de 189 países.

[1279] Nations Unies. Résolution adoptée par l'Assemblée Générale. Déclaration du Millénaire. Disponível em: <http://www.un.org/french/millenaire/ares552f.htm>. Acesso em: 07 ago. 2015.

[1280] Id.: "La liberté. Les hommes et les femmes ont le droit de vivre et d'élever leurs enfants dans la dignité, à l'abri de la faim et sans craindre la violence, l'oppression ou l'injustice. C'est un mode de gouvernance démocratique des affaires publiques, fondé sur la volonté et la participation des populations, qui permet le mieux de garantir ces droits".

mulheres.[1281] A solidariedade informa que os problemas mundiais devem ser geridos multilateralmente e de tal maneira que os custos e as cargas sejam justamente repartidos conforme aos princípios fundamentais da equidade e da justiça social.[1282] A tolerância afirma que os seres humanos devem se respeitar mutuamente em toda a sua diversidade de crenças, de culturas e de línguas e que é preciso promover ativamente uma cultura de paz e o diálogo entre todas as civilizações.[1283] O respeito à natureza se traduz na prudência em toda a gestão das espécies vivas e dos recursos naturais, conforme aos preceitos do desenvolvimento sustentável.[1284] Por fim, a divisão de responsabilidades se refere à responsabilidade de gestão, em escala mundial, do desenvolvimento econômico e social, assim como as ameaças que pesam sobre a paz e a segurança internacionais.[1285]

A Declaração do Milênio traduz o conjunto desses valores em diversos objetivos. Ligados à paz, segurança e desarmamento, fala em fazer respeitar a primazia do direito nas questões nacionais e internacionais e em particular velar para que os Estados membros das Nações Unidas apliquem as regras e cumpram as decisões da Corte Internacional de Justiça; aumentar a eficácia da ONU em matéria de paz e segurança conferindo-lhe os meios de prevenção dos conflitos; reforçar a cooperação da ONU com as organizações internacionais regionais; fazer que os Estados apliquem sobre armamento e desarmamento, assim como os de direito internacional humanitário e que assinem e ratifiquem o Estatuto de Roma da Corte Penal Internacional; tomar medidas concertadas para lutar contra o terrorismo internacional e

[1281] Nations Unies. Résolution adoptée par l'Assemblée Générale. Déclaration du Millénaire. Disponível em: <http://www.un.org/french/millenaire/ares552f.htm>. Acesso em: 07 ago. 2015: "L'égalité. Aucune personne, aucune nation ne doit être privée des bienfaits du développement. L'égalité des droits et des chances des femmes et des hommes doit être assurée".

[1282] Id.: "La solidarité. Les problèmes mondiaux doivent être gérés multilatéralement et de telle façon que les coûts et les charges soient justement répartis conformément aux principes fondamentaux de l'équité et de la justice sociale. Ceux qui souffrent ou qui sont particulièrement défavorisés méritent une aide de la part des privilégiés"

[1283] Id.: "La tolérance. Les êtres humains doivent se respecter mutuellement dans toute la diversité de leurs croyances, de leurs cultures et de leurs langues. Les différences qui existent au sein des sociétés et entre les sociétés ne devraient pas être redoutées ni réprimées, mais vénérées en tant que bien précieux de l'humanité. Il faudrait promouvoir activement une culture de paix et le dialogue entre toutes les civilisations".

[1284] Id.: "Le respect de la nature. Il convient de faire preuve de prudence dans la gestion de toutes les espèces vivantes et de toutes les ressources naturelles, conformément aux préceptes du développement durable. C'est à cette condition que les richesses incommensurables que la nature nous offre pourront être préservées et léguées à nos descendants. Les modes de production et de consommation qui ne sont pas viables à l'heure actuelle doivent être modifiés, dans l'intérêt de notre bien-être futur et dans celui de nos descendants".

[1285] Id.: "Le partage des responsabilités. La responsabilité de la gestion, à l'échelle mondiale, du développement économique et social, ainsi que des menaces qui pèsent sur la paix et la sécurité internationales, doit être partagée entre toutes les nations du monde et devrait être exercée dans un cadre multilatéral. étant l'organisation la plus universelle et la plus représentative qui existe dans le monde, l'Organisation des Nations Unies a un rôle central à jouer à cet égard".

adotar, assim que possível, as convenções internacionais pertinentes; lutar contra o problema mundial da droga; intensificar a luta contra a criminalidade transnacional, compreendendo o tráfico de pessoas e a lavagem de dinheiro; reduzir os efeitos nefastos que as sanções econômicas impostas pela ONU podem ter sobre populações inocentes, submeter os regimes de sanções a exames periódicos e eliminar os efeitos prejudiciais das sanções sobre terceiros; trabalhar pela eliminação de armas de destruição massiva, notadamente as armas nucleares; tomar medidas concertadas para pôr fim ao tráfico de armas leves e encorajar a adoção de medidas de desarmamento em nível regional; e, convidar todos os Estados a aderir a "Convenção sobre a Proibição de Emprego, Estocagem, Produção e Transferência de Minas Antipessoal e sobre sua Destruição".

Sobre o desenvolvimento e a eliminação da pobreza, a Declaração afirma a necessidade de fazer do direito ao desenvolvimento uma realidade para todos e de colocar a humanidade ao abrigo da necessidade, o que supõe, entre outras coisas, a boa governança em cada país e a transparência dos sistemas financeiro, monetário e comercial, recomendando aos países mais avançados: adotar uma política de admissão e abertura sem quotas para a quase totalidade dos produtos exportados por países menos avançados, aplicar o programa de diminuição para a dívida dos países pobres muito endividados e anular todas as dívidas públicas bilaterais contraídas por esses países, se demonstrarem, em contrapartida, sua vontade de lutar contra a pobreza e de conceder uma ajuda ao desenvolvimento mais generosa, notadamente aos países que sinceramente se esforçam em aplicar seus recursos na redução da pobreza.

A Declaração do Milênio leva em consideração o problema da dívida dos países de rendimento baixo a intermediário, as necessidades particulares dos pequenos Estados insulares, os problemas particulares dos países sem litoral para decidir: reduzir até a metade – do ano 2000 até 2015 – a proporção da população mundial com renda inferior à um dólar por dia, além da proporção de pessoas que sofrem de fome e que não têm acesso à água potável; de fazer que, no mesmo prazo, crianças do mundo, meninos e meninas, possam completar o ciclo de estudos primários e que tenham igualdade de acesso a todos os níveis de educação; reduzir, no mesmo prazo, em três quartos a mortalidade materna e em dois terços a mortalidade de crianças com menos de cinco anos de idade; fazer que, no mesmo prazo, seja parada a propagação do HIV/Aids; levar assistência especial aos órfãos do HIV/Aids; fazer que até 2020 seja sensivelmente melhorada a vida dos habitantes de moradias miseráveis. Aqui temos enumerados a maior parte dos oito objetivos de desenvolvimento do milênio, que veremos logo a seguir.

A Declaração do Milênio também se comprometeu a promover a igualdade de sexos e dar autonomia para as mulheres, a fim de que elas combatam a pobreza, a fome, a doença e promovam um desenvolvimento realmente sustentável; formular e aplicar estratégias que deem aos jovens chances de encontrar empregos úteis e decentes; encorajar a indústria farmacêuticaa produzir os medicamentos essenciais mais largamente disponíveis e abordáveis para todos os que precisam nos países em desenvolvimento; estabelecer parcerias sólidas com o setor privado e organizações da sociedade civil em vista de promover o desenvolvimento e eliminar a pobreza; fazer que as tecnologias da informação e da comunicação estejam ao alcance de todos.

Pensando no meio ambiente comum, a Declaração fala nas seguintes medidas: não economizar esforços para que o Protocolo de Kyoto entre em vigor; intensificar a ação comum para a gestão, preservação e desenvolvimento sustentável de todos os tipos de florestas; insistir na aplicação integral da Convenção das Nações Unidas sobre a Diversidade Biológica, pensando sobretudo na luta contra a desertificação de países da África, em particular; pôr fim à exploração não racional dos recursos da água; intensificar a cooperação visando reduzir o número e os efeitos das catástrofes naturais e das catástrofes provocadas pelo homem; e, por fim, assegurar o livre acesso à informação relativa ao genoma humano.

Sobre os direitos humanos, a democracia e a boa governança, a Declaração do Milênio decide respeitar e fazer respeitar integralmente a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, de procurar e assegurar em todos os países, a promoção e proteção integral dos direitos civis e dos direitos políticos, econômicos, sociais e culturais de cada um; reforçar em todos os países a prática da democracia, o respeito aos direitos humanos, compreendendo os direitos das minorias; lutar contra todas as formas de violência contra a mulher e aplicar a “Convenção para a Eliminação de todas as formas de Discriminação contra a Mulher”; tomar medidas para assegurar o respeito e a proteção dos direitos fundamentais dos migrantes, dos trabalhadores migrantes e de suas famílias; trabalhar em conjunto para que todos os países adotem processos políticos mais igualitários, permitindo a participação efetiva de todos os cidadãos; e, por fim, assegurar o direito das mídias de exercer seu papel essencial e o direito público à informação.

Ao tratar da proteção dos grupos vulneráveis, a Declaração do Milênio se concentra nos refugiados, nos deslocados internos, nas mulheres e crianças, propondo-se a aumentar e reforçar a proteção civil em situações de urgência; de reforçar a cooperação internacional, dividindo o fardo dos países que mais acolhem refugiados e coordenando a assistência humanitária, além de ajudar na reinstalação interna dos refugiados e deslocados internos;

encorajar a ratificação e a implementação integral da Convenção sobre os Direitos da Criança e seus protocolos facultativos concernentes à: implicação de crianças em conflitos armados, venda de crianças, prostituição e pornografia infantis.

Sobre as necessidades especiais da África, a Declaração do Milênio focaliza as questões do direito do desenvolvimento, assumindo a responsabilidade de apoiar plenamente as estruturas políticas e institucionais da então nascente democracia africana; encorajar e sustentar os mecanismos regionais e sub-regionais de prevenção de conflitos e de promoção da estabilidade política; tomar medidas especiais para solucionar o desafio que representa a eliminação da pobreza e a realização do desenvolvimento sustentável na África, compreendendo a anulação da dívida, a melhora no acesso aos mercados, o crescimento da ajuda pública ao desenvolvimento e fluxos de investimentos estrangeiros diretos, além da transferência de tecnologia; e, por fim, ajudar a África a se capacitar para frear a propagação do HIV/Aids e de outras doenças.

Sobre a decisão final, de reforçar a Organização das Nações Unidas, a Declaração do Milênio também reafirma o papel central da Assembleia Geral como principal órgão deliberativo e representativo da ONU; redobra os esforços para reforçar os procedimentos do Conselho de Segurança em todos os aspectos; reforça o papel do Conselho Econômico e Social; reforça a Corte Internacional de Justiça para assegurar a justiça e o regime do direito nas questões internacionais; e, entre outras decisões, fala em garantir maior coerência entre as políticas e melhora da cooperação entre a Organização das Nações Unidas, seus organismos, as instituições de Bretton Woods e a Organização Mundial do Comércio, a fim de seguirem uma caminhada plenamente coordenada para os problemas da paz e do desenvolvimento.

A Declaração do Milênio, cujas disposições viemos estudar em riqueza de detalhes, originou os oito objetivos de desenvolvimento do milênio a serem alcançados até o final de 2015, são eles: redução da pobreza, atingir o ensino básico universal, igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres, reduzir a mortalidade na infância, melhorar a saúde materna, combater a Aids/HIV, a malária e outras doenças, garantir a sustentabilidade ambiental e estabelecer uma parceria mundial para o desenvolvimento.[1286]

Se objetivo, no vernáculo, tem o sentido de alvo, fim, propósito, cada objetivo de desenvolvimento do milênio também acompanha um conjunto de metas, palavra que, no vernáculo, exprime marco, noção de posição posterior e de mudança.

[1286] Nações Unidas. Pnud. Os objetivos de desenvolvimento do milênio. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/ODM.aspx>, conforme consulta realizada em 07 de agosto de 2015.

O objetivo 1, que consiste em erradicar a extrema pobreza e a fome, possui cinco metas: reduzir pela metade, contando de 1990 até 2015 a proporção da população com renda inferior a um dólar por dia; reduzir em um quarto, no mesmo período, a proporção da população com renda inferior a um dólar por dia; alcançar o emprego pleno e produtivo e o trabalho decente para todos, incluindo mulheres e jovens; reduzir pela metade, no mesmo período de 1990 a 2015, a proporção da população que sofre de fome e, para o mesmo período, erradicar a fome. O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento possui indicadores próprios para aferir se as metas de todos os ODMs realmente estão sendo cumpridas.[1287]

Para o objetivo 2: atingir o ensino básico universal, as metas se propõem a garantir que até 2015 todas as crianças, de ambos os sexos, terminem um ciclo completo de ensino básico e a garantir que, no mesmo período, as crianças de todas as regiões do país, não obstante sua cor, raça ou sexo, concluam o ensino fundamental.[1288]

A meta para o objetivo 3, a igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres, trata de eliminar a disparidade entre os sexos no acesso ao ensino primário e secundário até o ano de 2005 e, mais tardar, até 2015, em todos os níveis de ensino, inclusive o superior.[1289]

O objetivo 4, reduzir a mortalidade na infância, tem a meta de reduzir em dois terços, entre 1990 e 2015, a mortalidade de crianças menores de cinco anos de idade.[1290] O objetivo 5, por sua vez, que é melhorar a saúde materna, possui um conjunto mais robusto de metas: reduzir em três quartos, entre 1990 e 2015, a taxa de mortalidade materna; até 2015 alcançar o acesso universal à saúde reprodutiva; também até 2015 promover o acesso à saúde sexual e reprodutiva através do Sistema Único de Saúde – SUS; e, finalmente, até 2015 deter o crescimento da mortalidade por câncer de mama e de colo de útero.[1291]

As metas, isto é, as transformações relacionados ao objetivo 6, que são combater o HIV/Aids, a malária e outras doenças, se concentram em deter a propagação do HIV/Aids até

[1287] PNUD Brasil. Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. ODM 1. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/ODM1.aspx>, conforme consulta em 11 de agosto de 2015.

[1288] PNUD Brasil. Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. ODM 2. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/ODM2.aspx>, conforme consulta em 11 de agosto de 2015.

[1289] PNUD Brasil. Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. ODM 3. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/ODM3.aspx>, conforme consulta em 11 de agosto de 2015.

[1290] PNUD Brasil. Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. ODM 4. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/ODM4.aspx>, conforme consulta em 11 de agosto de 2015.

[1291] PNUD Brasil. Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. ODM 5. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/ODM5.aspx>, conforme consulta em 11 de agosto de 2015.

2015; fazer que todas as pessoas que precisem tenham acesso universal ao tratamento da doença até 2010; deter a incidência da malária e outras doenças importantes até 2015; reduzir a incidência da malária e da tuberculose até 2015; e, até 2010, eliminar a hanseníase.[1292]

O objetivo 7, garantir a sustentabilidade ambiental, tem como meta integrar os princípios do desenvolvimento sustentável nas políticas e programas nacionais, revertendo a deterioração dos recursos ambientais; alcançar até 2010 sensível redução na perda da diversidade biológica; reduzir até 2015 a parcela da população sem acesso à água potável e saneamento básico; e melhorar, até 2020, a condição de vida de cerca de 100 milhões de pessoas que moram em bairros degradados.[1293]

Por fim, o objetivo 8, estabelecer uma parceria mundial para o desenvolvimento, possui um conjunto robusto de metas, a saber: avançar no desenvolvimento de um sistema comercial e financeiro aberto baseado em regras, previsível e não discriminatório – que são os principais reclamos da Nova Ordem Mundial – assim como o alcance de um regime no qual não haja quotas para exportações dos países em desenvolvimento, um programa reforçado de redução de dívidas dos países pobres muito endividados – papel que cabe, preponderante ao FMI, como vimos no capítulo 1 desta pesquisa –, a anulação da dívida bilateral oficial, além de uma ajuda pública mais generosa para o desenvolvimento dos países empenhados no combate à pobreza.

As metas do objetivo 8 também incluem atender as necessidades especiais dos países sem acesso ao mar e dos pequenos Estados insulares; tratar globalmente o problema da dívida dos países em desenvolvimento, com medida nacionais e internacionais para torná-la sustentável a longo prazo; através da cooperação internacional, permitir que os jovens dos países em desenvolvimento tenham trabalho digno e produtivo; em cooperação com as empresas farmacêuticas, proporcionar o acesso, a preços acessíveis, aos medicamentos essenciais nos países em desenvolvimento; e, por fim, em cooperação com o setor privado tornar acessíveis os benefícios das novas tecnologias, sobretudo as da informação e da comunicação.[1294]

[1292] PNUD Brasil. Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. ODM 6. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/ODM6.aspx>, conforme consulta em 11 de agosto de 2015.

[1293] PNUD Brasil. Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. ODM 7. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/ODM7.aspx>, conforme consulta em 11 de agosto de 2015.

[1294] PNUD Brasil. Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. ODM 8. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/ODM8.aspx>, conforme consulta em 11 de agosto de 2015.

Com efeito, cabe perfeitamente a reflexão do Professor Wagner Balera, de que "preside o conjunto de *Objetivos* o ideal comum dos direitos humanos, em cujo catálogo se inclui o Direito ao Desenvolvimento: o da realização simultânea".[1295]

A análise do conjunto das metas relacionadas a cada um dos oito Objetivos de Desenvolvimento do Milênio demonstra que o direito do desenvolvimento caminha ao lado do direito ao desenvolvimento, pois não é possível garantir acesso aos bens sociais sem ter meios econômicos de fazê-lo. As metas relacionadas ao objetivo 8, reforçam a ideia de que a plena realização da Nova Ordem Mundial se traduz na melhor maneira de os países desenvolvidos cooperarem com os países em desenvolvimento para a melhoria do nível de vida de suas populações e depois para o alcance da paz para todos, como previne a Carta Encíclica *Populorum Progressio*.

b) Objetivos do Desenvolvimento Sustentável

Os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio alcançam seu termo no final de 2015, por isso as Nações Unidas já estudam as propostas para o que virá depois, visto que, malgrado os progressos conquistados, os problemas que levaram à adoção dos ODM's continuam existindo.

As Nações Unidas estudam quais serão os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável que darão continuidade ao projeto iniciado com os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, o que deve ser resolvido na Cúpula do Desenvolvimento Sustentável a ser realizada em setembro de 2015.

Com efeito, encontramos documentado o engajamento das Nações Unidas com o pós-2015 desde a Conferência Rio + 20, organizada pela ONU, no Rio de Janeiro, entre 20 e 22 de junho de 2012. A Resolução 66/288 adotada pela Assembleia Geral em 11 de setembro de 2012, intitulada "O futuro que nós queremos", trata, dos parágrafos 105 à 107, da eliminação da pobreza.[1296]

Naquele ano se constatou que embora certas regiões avançassem no combate à pobreza, em outras partes do mundo, notadamente na África, o problema se agravava muito mais, vitimando principalmente mulheres e crianças. Por isso, a Declaração "O futuro que nós

[1295] BALERA, Wagner. *Declaração sobre o direito ao desenvolvimento anotada.* Curitiba: Juruá, 2015, p. 47.

[1296] Nations Unies. Résolution Adoptée par l'Assemblée Générale. L'avenir que nous voulons. Disponível em: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N11/476/11/PDF/N1147611.pdf?OpenElement>, conforme consulta em 07 de agosto de 2015.

queremos" aponta que o crescimento econômico sustentável e equitável é condição primordial para a eliminação da pobreza e da fome e mesmo para a realização dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio e destaca, nesse sentido, a importância de iniciativas que devem partir dos países desenvolvidos. Nestes trechos a Declaração também dispõe que a promoção do acesso universal aos serviços sociais pode contribuir para consolidar as aquisições do desenvolvimento, o que também implica na realização dos ODM's. Contudo, é no ponto B, entre os parágrafos 245 e 251, que a Declaração, produto da Conferência Rio + 20, se dedica aos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável.

A Declaração "O futuro que queremos" sublinha que os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio permitem a realização de progressos específicos em matéria de desenvolvimento no quadro das Nações Unidas, em vista da formulação de prioridades nacionais e da mobilização para levantamento de recursos buscando a realização de objetivos comuns, e declara que a formulação desses objetivos também poderia contribuir a favor do desenvolvimento sustentável, tendo em conta a diferença de contexto, de recursos e de prioridades de cada país, sendo conforme o direito internacional, de modo que poderiam ser conformados e integrados no programa de desenvolvimento das ONU para o pós 2015 de maneira a contribuir com o desenvolvimento sustentável e a facilitar a implementação e a integração dessas atividades na escala do conjunto do sistema ONU e sem esquecer, é claro, os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio.

Segundo a Declaração "O futuro que queremos", os objetivos do desenvolvimento sustentável devem ser concretos, concisos e fáceis de compreender, de número limitado, ambiciosos, de envergadura mundial e suscetíveis de ser aplicados em todos os países.

De acordo com o documento "Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável" [1297] aprovados na Cúpula das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Sustentável realizada entre os dias 25 e 27 de setembro 2015, os Estados se comprometeram a atingir, até 2030, os dezessete "Objetivos de Desenvolvimento Sustentável" que corresponde a cento e sessenta e nove metas.

Centrando-se em cinco "áreas de importância crucial para a humanidade", quais sejam, pessoas, planeta, prosperidade, paz e parceria, são os objetivos do desenvolvimento sustentável: 1. acabar com a pobreza em todas as suas formas, em todos os lugares; 2.

[1297] Nações Unidas. PNUD. Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/Docs/TransformandoNossoMundo.pdf>, conforme consulta em 31 de dezembro de 2015.

eliminar a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável; 3. assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todos, em todas as idades; 4. assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos; 5. alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas; 6. garantir disponibilidade e manejo sustentável da água e saneamento para todos; 7. garantir acesso a energia barata, confiável, sustentável e renovável para todos; 8. promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo, e trabalho decente para todos; 9. construir infraestrutura resiliente, promover a industrialização inclusiva e sustentável, e fomentar a inovação; 10. reduzir a desigualdade dentro dos países e entre eles; 11. tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis; 12. assegurar padrões de produção e de consumo sustentáveis; 13. tomar medidas urgentes para combater a mudança climática e seus impactos; 14. conservação e uso sustentável dos oceanos, dos mares e dos recursos marinhos para o desenvolvimento sustentável; 15. proteger, recuperar e promover o uso sustentável dos ecossistemas terrestres, gerir de forma sustentável as florestas, combater a desertificação, deter e reverter a degradação da terra e deter a perda de biodiversidade; 16. promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis; e, por fim, 17. fortalecer os meios de implementação e revitalizar a parceria global para o desenvolvimento sustentável.

4.7 A Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos

Para melhor entendimento sobre o direito ao desenvolvimento, nada mais apropriado do que buscar uma compreensão maior acerca das disposições da Carta Africana de Direitos Humanos e dos Povos de 1981, o primeiro tratado multilateral da história a dispor sobre o direito dos povos e também sobre o direito ao desenvolvimento como direito humano.

A Carta Africana de Direitos Humanos Humanos e dos Povos foi elaborada sob a égide da antiga Organização da Unidade Africana. Seus preparativos tiveram início em 1961, no amanhecer da independência dos Estados africanos, com a conferência internacional de juristas sobre a “primazia do direito”, que deixou como trabalho final a chamada “Lei de Lagos”, uma recomendação para que a África não só adotasse um tratado de direitos

humanos, como também criasse um tribunal regional para acompanhar a aplicação desse tratado.[1298] Contudo, o continente sequer possuía sua própria organização internacional regional: a Organização da Unidade Africana foi criada em 25 de maio de 1963. Para impulsionar a criação do tratado africano de direitos humanos, foi preciso que a antiga Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas auxiliasse o mesmo grupo de juristas que se reuniu em 1961, desta vez na Conferência de Dakar sobre "os direitos humanos e o desenvolvimento" em 1978, cujo ato final reforçou as aspirações da "Lei de Lagos".[1299]

A Carta Africana de Direitos Humanos e dos Povos foi finalmente assinada em janeiro de 1981 em Banjul, na Gâmbia, e adotada em 28 de junho de 1981 em Nairobi, no Quênia, pela Organização da Unidade Africana, que, através do ato de 11 de julho de 2000 da Conferência dos Chefes de Estado africanos, foi sucedida pela União Africana, que desde então se ocupa do sistema de direitos humanos do continente.[1300] A Carta de Direitos Humanos, contudo, entrou em vigor apenas em 21 de outubro de 1986 e é marcada pelos valores regionais do "comunitarismo" ou "coletivismo" e da solidariedade.[1301]

A Carta Africana de Direitos Humanos e dos Povos dedica cinco Artigos a direitos cuja titularidade, a princípio, não é nem individual, nem de certos grupos de uma mesma sociedade, mas sim de uma entidade maior: o povo.

Como direitos dos povos, em seu Artigo 19 a Carta reconhece a igualdade e dignidade de todos os povos, afirmando ser injustificável a dominação de uns pelos outros; no Artigo 20 reconhece o direito à autodeterminação, pontuando que todos os povos têm direito à assistência dos Estados partes do tratado para libertar-se da dominação estrangeira, seja no campo econômico, social, ou cultural; no Artigo 21 trata do direito dos povos à livre disposição de suas riquezas, que sempre deve observar a solidariedade africana, e remarca o compromisso dos Estados africanos em eliminar a exploração econômica praticada nomeadamente pelos oligopólios internacionais; o Artigo 22 dispõe que é dever dos Estados assegurar aos povos o direito ao desenvolvimento econômico, social e cultural, que deve respeitar sua liberdade e identidade, além do gozo igual do patrimônio da humanidade; a

[1298] SOMA, Abdoulaye. *Chapitre I: L'Union africaine et les droits de l'homme* in HERTIG RANDALL, Maya. HOTTELIER, Michel. *Introduction aux droits de l'homme.* Genève, Zurich, Bâle: Schulthess Médias Juridiques S/A, 2014, p. 546.

[1299] Id.

[1300] Ibid., p. 547.

[1301] Ibid., p. 548.

Carta traz, ainda, no Artigo 23 o direitos dos povos à paz; e, no Artigo 24, o direito dos povos ao meio ambiente satisfatório e propício ao seu desenvolvimento.[1302]

Sem dúvida, é interessante sublinhar que ao tratar do direito ao desenvolvimento a Carta afirma, expressamente, que ele constitui um direito para os povos, mas um dever para o Estado. Afinal, então, que são os povos? Temos, aqui, um grande tema de reflexão.

Fábio Konder Comparato, no texto "Variações sobre o conceito de povo no regime democrático – do rejuvenescimento do direito pela filosofia", que introduz a edição brasileira da obra "Quem é o povo? A questão fundamental da democracia – Elementos para uma teoria constitucional VI", do Professor Friedrich Müller, da Universidade de Heidelberg, aponta que o conceito de povo não é descritivo, mas sim operacional.[1303] Em outras palavras, significa que se o conceito de povo não tiver uma aplicação prática, ele deixa de ser o verdadeiro detentor do poder tal como se deseja nos regimes democráticos.[1304]

Para explicar a noção contemporânea do termo "povo", Comparato embarca na modernidade norte-americana, quando Thomas Jefferson falava em povo "antes mesmo da declaração de independência".[1305] Sublinha o autor que, contudo, o tema ganha importância peculiar nas discussões sobre a criação do Senado norte-americano, quando se discute o sistema de representação proporcional e a impossibilidade de os ricos representarem a maioria naquele país. Os estados do Sul, que utilizavam largamente mão de obra escrava, quiseram que essas pessoas, cujo trabalho eles exploravam, contassem numericamente como seu povo, a fim de que tivessem um maior número de representantes.

Comparato aponta que, diferentemente do que se passou nos Estados Unidos, a noção de povo foi amplamente discutida na França revolucionária. Nos *États Généraux du Royaume*

[1302] Comissão Africana de Direitos Humanos e dos Povos. Carta Africana de Direitos Humanos e dos Povos. Disponível em: <http://www.achpr.org/pt/instruments/achpr/>, conforme consulta em 03 de junho de 2015.

[1303] COMPARATO, Fábio Konder. *Variações sobre o conceito de povo no regime democrático - do rejuvenescimento do direito pela filosofia*. USP, Estudos Avançados, v. 11, nº 31 (1997), p. 213. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/eav/article/view/9031/10589>. Acesso em: 05 jun. 2015: "Na teoria política e constitucional, *povo* não é um conceito descritivo, mas claramente operacional. Não se trata de designar, com esse termo, uma realidade definida e inconfundível da vida social, para efeito de classificação sociológica, por exemplo, mas sim de encontrar, no universo jurídico-político, um sujeito para a atribuição de certas prerrogativas e responsabilidades coletivas".

[1304] Ibid., p. 213/214. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/eav/article/view/9031/10589>. Acesso em: 05 jun. 2015: "A noção de povo, como se sabe, já era conhecida e utilizada na antigüidade clássica em matéria de teoria política e de direito público. Mas não tinha a importância decisiva que adquiriu na era moderna, com o ressurgimento da idéia democrática. A partir do século XVIII, já não se pode eludir a questão fundamental, ligada à própria essência desse regime político: se o poder supremo em uma democracia, como a própria etimologia nos indica, pertence ao povo, como definir este conceito de modo a torná-lo o mais operacional possível e evitar as usurpações de soberania?".

[1305] Ibid. p. 214.

em 1789, Sieyès defendeu que o chamado "terceiro estado" fosse formado por representantes da nação francesa, o que foi contraposto por Mirabeau que preferia a expressão "representantes do povo francês", que foi finalmente aceita para depois dividir com a ideia de "nação" a titularidade do poder segundo a "Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789": como bem remarca Comparato, enquanto no preâmbulo encontramos a expressão "nós, representantes do povo francês", no Artigo 3º está escrito "O princípio de toda soberania reside essencialmente na Nação (com maiúscula). Nenhum corpo, nenhum indivíduo pode exercer autoridade que dela não emane expressamente".[1306]

Depois, a fim de retirar a qualidade de titular do poder francês dos nobres, dos representantes do clero e dos burgueses, Robespierre apresentou um projeto de declaração de direitos, em abril de 1793, que falava da soberania do povo, que teria o governo como sua propriedade e os funcionários públicos como seus empregados. Na sequência da compreensão histórica do termo, Comparato afirma que esse sentido também foi adotado por Marx "ao atribuir a qualidade política de povo unicamente à classe operária".[1307]

O problema de todas essas definições, como muito bem assinala Comparato, está em pretender conferir um único sentido à palavra povo. Referido autor delineia a diferença entre o povo e a maioria "que se pronuncia em nome do povo", explicando que na verdade devemos chamar de oligarquia quando o poder é exercido pelos ricos, pois numa democracia, o governo é necessariamente exercido pelos pobres "e não abstratamente falando o governo da multidão".[1308]

Temos, assim, alguns indícios para não associar a palavra povo à maioria de um determinado agrupamento social, uma vez que, conforme o caso – como a história já nos deu provas[1309] – esta maioria pode "democraticamente" esmagar o grupo minoritário.[1310]

A noção de "povo" consitui também pressuposto para a compreensão do direito à autodeterminação dos povos, previsto como um dos objetivos das Nações Unidas.[1311]

[1306] COMPARATO, Fábio Konder. *Variações sobre o conceito de povo no regime democrático - do rejuvenescimento do direito pela filosofia*. USP, Estudos Avançados, v. 11, nº 31 (1997), p. 213. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/eav/article/view/9031/10589>. Acesso em: 05 jun. 2015, p. 215/216.

[1307] Ibid., p. 216.

[1308] Ibid., p. 217: "O fato é que a justificativa própria desses regimes, aos olhos dos detentores do poder, é a posse e a conservação da riqueza (oligarquia), ou a posse e a conservação da liberdade (democracia), mostra bem que a distinção meramente numérica é um *acidente* e não a *substância* dos regimes políticos".

[1309] ADORNO, Theodor. *Educação após Auschwitz.* Disponível em: <https://ead.ufrgs.br/rooda/biblioteca/abrirArquivo.php/turmas/9284/materiais/11142.pdf>, conforme consulta em 06 de junho de 2015.

[1310] COMPARATO, op. cvit., 1997, p. 220.

Giovanni Distefano explica que a noção de povo encontra dois sentidos diferentes, sendo uma das concepções de origem germânica e a outra de origem latina. Enquanto a primeira defende que o conceito de povo deve reunir uma série de dados objetivos, tais como língua, cultura, etnia, formando um povo a partir de um "determinismo histórico", a segunda opta por critério mais subjetivo, pois se baseia na vontade de povo, que se exprime através de plebiscito,[1312] tendo o direito internacional contemporâneo adotado a concepção latina.

Embora não seja papel desta pesquisa aprofundar-se nas implicações decorrentes do reconhecimento dos direitos dos povos, as noções analisadas também se prestam a compreensão do que aponta o Artigo 1º, comum aos dois Pactos das Nações Unidas de 1966, que são o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos,[1313] e o Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais.[1314] Estes textos não apenas consagram o direito à autodeterminação dos povos, como também conferem aos Estados partes da obrigação de promover e proteger referido direito, fórmula depois repetida no Artigo 20 da Carta Africana

---

[1311] BRASIL. Carta das Nações Unidas promulgada pelo Decreto nº 19.841 de 22 de outubro de 1945. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d19841.htm>, conforme consulta em 08 de dezembro de 2014: "Artigo 1. Os propósitos das Nações unidas são: […] 2. Desenvolver relações amistosas entre as nações, baseadas no respeito ao princípio de igualdade de direitos e de autodeterminação dos povos, e tomar outras medidas apropriadas ao fortalecimento da paz universal".

[1312] DISTEFANO, Giovanni. "Le droit des peuples à disposer d'eux mêmes" *In* HERTIG RANDALL, Maya. HOTTELIER, Michel. *Introduction aux droits de l'homme.* Genève, Zurich, Bâle: Schulthess Médias Juridiques S.A., 2014, p. 802/803.

[1313] BRASIL. Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos. Promulgado através do Decreto nº 592 de 06 de julho de 1992. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0592.htm>, conforme consulta em 05 de junho de 2015: "1. Todos os povos têm direito à autodeterminação. Em virtude desse direito, determinam livremente seu estatuto político e asseguram livremente seu desenvolvimento econômico, social e cultural. 2. Para a consecução de seus objetivos, todos os povos podem dispor livremente se suas riquezas e de seus recursos naturais, sem prejuízo das obrigações decorrentes da cooperação econômica internacional, baseada no princípio do proveito mútuo, e do Direito Internacional. Em caso algum, poderá um povo ser privado de seus meios de subsistência. 3. Os Estados Partes do presente Pacto, inclusive aqueles que tenham a responsabilidade de administrar territórios não-autônomos e territórios sob tutela, deverão promover o exercício do direito à autodeterminação e respeitar esse direito, em conformidade com as disposições da Carta das Nações Unidas."

[1314] BRASIL Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Promulgado através do Decreto nº 591 de 06 de julho de 1992. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0591.htm>, conforme consulta em 05 de junho de 2015: "1. Todos os povos têm direito a autodeterminação. Em virtude desse direito, determinam livremente seu estatuto político e asseguram livremente seu desenvolvimento econômico, social e cultural. 2. Para a consecução de seus objetivos, todos os povos podem dispor livremente de suas riquezas e de seus recursos naturais, sem prejuízo das obrigações decorrentes da cooperação econômica internacional, baseada no princípio do proveito mútuo, e do Direito Internacional. Em caso algum, poderá um povo ser privado de seus próprios meios de subsistência. 3. Os Estados Partes do Presente Pacto, inclusive aqueles que tenham a responsabilidade de administrar territórios não-autônomos e territórios sob tutela, deverão promover o exercício do direito à autodeterminação e respeitar esse direito, em conformidade com as disposições da Carta das Nações Unidas".

de Direitos Humanos e dos Povos,[1315] cristalizando assim, nos tratados internacionais de direitos humanos, a separação entre os conceitos de povo e de Estado.

4.7.1 O direito ao desenvolvimento na jurisprudência do sistema regional africano de direitos humanos

Malgrado não seja uma decisão da Corte Africana de Direitos Humanos e dos Povos, mas sim da Comissão Africana, o *"affaire Ogoni"* traz em seu bojo questões que, como vimos no decorrer deste capítulo 2, são intrinsecamente ligadas ao direito ao desenvolvimento, tais como: a autodeterminação dos povos, o direito de explorar suas próprias riquezas naturais, o direito à saúde e o direito de participar do processo do desenvolvimento.

O caso, apresentado à Comissão Africana de Direitos Humanos e dos Povos através da Comunicação 155/96, foi recebido em 14 de março de 1996, tendo em seu polo ativo duas organizações não governamentais: a "Social and Economic Rights Action Center", da Nigéria, e a "Center for Economic and Social Rights", dos Estados Unidos, contra a República Federal da Nigéria.

A comunicação, que foi acompanhada de uma fita cassete, alega a violação do disposto no Artigo 2 – não discriminação, Artigo 4 – direito à vida e à integridade física e moral, Artigo 14 – direito à propriedade, Artigo 16 – direito à saúde, Artigo 18(1) – direito à proteção da família, Artigo 21 – direito dos povos à livre disposição de suas riquezas, e Artigo 24 – meio ambiente propício ao desenvolvimento dos povos, todos da Carta Africana de Direitos Humanos e dos Povos. Foi na 20ª Sessão Ordinária, realizada nas Ilhas Maurício, em

[1315] Comissão Africana de Direitos Humanos e dos Povos. Carta Africana de Direitos Humanos e dos Povos. Disponível em: <http://www.achpr.org/pt/instruments/achpr/>, conforme consulta em 03 de junho de 2015: "Artigo 20º - 1.Todo povo tem direito à existência. Todo povo tem um direito imprescritível e inalienável à autodeterminação. Ele determina livremente o seu estatuto político e assegura o seu desenvolvimento econômico e social segundo a via que livremente escolheu. 2.Os povos colonizados ou oprimidos têm o direito de se libertar do seu estado de dominação recorrendo a todos os meios reconhecidos pela comunidade internacional.

3.Todos os povos têm direito à assistência dos Estados Partes na presente Carta, na sua luta de libertação contra a dominação estrangeira, quer seja esta de ordem política, econômica ou cultural."

1996, que a Comissão Africana declarou a comunicação admissível e deu início ao seu processamento.[1316]

Trata-se da implicação do governo militar nigeriano na exploração de petróleo através de uma empresa pública, que na decisão da Comissão Africana de Direitos Humanos e dos Povos é chamada de "Sociedade de Estado", a "National Petroleum Company (NNPC)", da qual o governo é acionista majoritário em um contrato com a "Shell Petroleum Development Corporation (SPDC)", que causou prejuízos à saúde do povo Ogoni e também ao meio ambiente, através da contaminação da água, do solo e do ar, cujos malefícios foram sofridos em curto e em longo prazo, enumerando, entre eles, infecções cutâneas, doenças gastro-intestinais e respiratórias, aumento do risco de câncer e também de problemas neurológicos e reprodutivos.[1317]

A comunicação que deu origem ao caso alega que o governo nigeriano violou os direitos reconhecidos pela Carta Africana de Direitos Humanos e dos Povos quando ignorou os males causados pela exploração de petróleo naquelas terras que há muitas gerações pertenciam ao povo Ogoni. O governo não exigiu que se fizessem estudos de base sobre o impacto das operações de extração de petróleo para a saúde e o meio ambiente, embora os problemas fossem evidentes, e também não permitiu que pesquisadores e organizações ambientais entrassem no território Ogoni, palco dos fatos, respondendo aos protestos realizados com violência e a execução de dirigentes daquela população. Entre os atos de maior barbárie, as forças de segurança da Nigéria atacaram, queimaram e destruíram vilarejos e casas dos Ogoni, a fim de desalojar os militantes do "Mouvement pour la Survie du Peuple Ogoni (MOSOP)". Em operações como esta atuavam as forças policiais, militares, membros da aeronáutica e das forças navais, com tanques e fuzis sofisticados.[1318] Os ataques, portanto, eram extremamente desproporcionais.

Na 28ª Sessão Ordinária da Comissão Africana de Direitos Humanos e dos Povos, realizada em Benin, de 26 de outubro a 06 de novembro de 2000, o Estado enviou uma nota verbal reconhecendo os fatos alegados na comunicação 155/96 e anunciando as medidas corretivas que o governo civil havia adotado para realizar as devidas investigações e

---

[1316] University of Minnesota. Human Rights Library. *Affaire Ogoni*, pontos 1, 10, 11, 14 e 49. Disponível em: <https://www1.umn.edu/humanrts/africa/comcases/F155-96.html>, conforme consulta realizada em 31 de julho de 2015.

[1317] University of Minnesota. Human Rights Library. *Affaire Ogoni*, pontos 1-4. Disponível em: <https://www1.umn.edu/humanrts/africa/comcases/F155-96.html>. Acesso em: 31 jul. 2015.

[1318] Ibid., pontos 3, 5 e 7.

reparações, tais como: a criação do Ministério Federal do Meio Ambiente, com recursos suficientes para tratar dos problemas ambientais da Nigéria, notadamente no vale do Delta do Níger, local dos fatos; a adoção de lei para instaurar a Comissão para o Desenvolvimento do Delta do Níger (CDDN), com poderes para tratar de questões ambientais e também sociais; e o início das atividades da Comissão Judiciária de investigação encarregada de se ocupar de questões de direitos humanos, que já examinava requerimentos de representantes do povo Ogoni[1319].

Foi na 30ª Sessão Ordinária, realizada em Banjul, na Gâmbia, de 13 a 27 de outubro de 2001, que a Comissão Africana tomou a decisão de mérito sobre a comunicação 155/96. Analisando o Artigo 56 da Carta Africana de Direitos Humanos e dos Povos, a Comissão julgou estarem cumpridas todas as condições de admissibilidade para a comunicação, com exceção do esgotamento dos recursos internos, que não resultou em prejuízo para a admissibilidade do caso, uma vez que o governo da Nigéria havia sido informado das violações dos direitos do povo Ogoni, teve a oportunidade de resolver a situação, mas não o fez concretamente.[1320]

Ademais, embora a República Federal da Nigéria tenha incorporado a Carta Africana em sua legislação nacional e quando a comunicação foi considerada admissível pela Comissão, o governo militar, que estava no poder, promulgou diversos decretos que restringiam, senão fechavam completamente, o acesso aos tribunais nigerianos para reclamar o gozo de direitos fundamentais, de modo que havia, no caso, uma justa exceção para não cumprir o dever de esgotar os recursos internos.[1321]

Tratando do mérito da causa, a Comissão vai no mesmo sentido da Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento, apontando que tanto os direitos civis e políticos como os direitos econômicos, sociais e culturais, criam ao menos quatro tipos de obrigações aos Estados: de respeitar, de proteger, de promover e de realizar os direitos, e que esta mesma conduta deve ser observada pelos Estados que ratificaram a Carta Africana.[1322]

Assim, em relação à obrigação de respeitar, quanto aos direitos econômicos, sociais e culturais do povo Ogoni, caberia ao Estado respeitar a livre utilização do recursos que lhe

---

[1319] University of Minnesota. Human Rights Library. *Affaire Ogoni*, ponto 30. Disponível em: <https://www1.umn.edu/humanrts/africa/comcases/F155-96.html>. Acesso em: 31 jul. 2015.

[1320] Ibid., ponto 38.

[1321] Ibid., pontos 34, 35, 38, 41 e 42.

[1322] Ibid., ponto 44.

pertenciam, dos quais eles dispunham para satisfazer suas necessidades mais básicas.[1323] Quanto à obrigação de proteger, em sua decisão a Comissão aponta que o Estado deve criar legislações e colocar recursos efetivos à disposição das pessoas, a fim de que seus direitos sejam protegidos contra todas as ingerências políticas, econômicas e sociais, de modo que as pessoas possam exercer plenamente seus direitos e liberdades, cumprindo, assim, também a obrigação de promover o gozo de todos os direitos humanos. Por fim, a obrigação de realizar significa colocar em prática tudo aquilo de que o Estado se engajou na ordem internacional, quando assinou e ratificou os tratados de direitos humanos. A obrigação de realizar consiste em transformar, em reconfigurar sua ordem interna de acordo com os compromissos assumidos na ordem internacional.[1324]

Assim, a Comissão estimou que a República Federal da Nigéria realmente violou os Artigos 2, 4, 14, 16, 18(1), 21 e 24 da Carta Africana de Direitos Humanos e dos Povos, pontuando que certamente o governo nigeriano tinha o direito de explorar o petróleo, inclusive para ter condições de garantir os direitos econômicos e sociais para os nigerianos, mas que, no entanto, não poderia ter deixado de adotar precauções para proteger os direitos do povo Ogoni, e tampouco poderia responder com violência aos protestos contra os malefícios da exploração do petróleo.[1325] O povo Ogoni deveria ter podido gozar do direito de livre disposição dos recursos naturais de suas terras ou, ao menos, ter recebido uma justa indenização pela exploração então realizada.[1326] A livre disposição das riquezas e recursos naturais, assinala a Comissão Africana, implica não só a adoção de legislação protetora pelos Estados e sua aplicação adequada, como também a proteção de seus cidadãos contra atividades prejudiciais praticadas por empresas privadas.[1327]

A Comissão também observou o desrespeito ao direito de moradia adequada dos Ogonis, previsto no Artigo 14 da Carta Africana e implicitamente reconhecido nos Artigos 16 e 18(1), além de ter impedido que as pessoas afetadas reconstruíssem suas moradias queimadas ou destruídas por membros do governo.[1328] A Comissão também apontou que o

[1323] University of Minnesota. Human Rights Library. *Affaire Ogoni*, ponto 45. Disponível em: <https://www1.umn.edu/humanrts/africa/comcases/F155-96.html>. Acesso em: 31 jul. 2015.

[1324] University of Minnesota. Human Rights Library. *Affaire Ogoni*, pontos 44-47. Disponível em: <https://www1.umn.edu/humanrts/africa/comcases/F155-96.html>. Acesso em: 31 jul. 2015.

[1325] Ibid., ponto 54.

[1326] Ibid., ponto 55.

[1327] Ibid., pontos 55-57.

[1328] Ibid., pontos 59, 60 e 62.

governo nigeriano violou o direito à alimentação, implícito na Carta Africana através do reconhecimento do direito à vida, à saúde e ao desenvolvimento econômico, social e cultural, ao destruir e contaminar as fontes alimentares.[1329] A sobrevivência do povo Ogoni dependia das terras e sítios que foram destruídos por atos em que o governo estava diretamente implicado.[1330]

Muito embora, nos estreitos limites dessa pesquisa, pensemos não nos caber tecer ponderações sobre os reflexos do reconhecimento do direito ao desenvolvimento como direito dos povos tanto no âmbito processual interno quanto no âmbito do sistema interamericano de direitos humanos, no caso em análise é valido notar que, afirmando que os direitos coletivos, ambientais, econômicos e sociais são elementos essenciais dos direitos humanos na África, que não deseja se ocupar dos governos que trabalham sob condições muito difíceis para melhorar o nível de vida de suas populações, e que a intervenção de sociedades multinacionais pode contribuir positivamente para o desenvolvimento se o Estado e o povo implicados respeitam o bem comum e os direitos sagrados de indivíduos e comunidades,[1331] a Comissão exortou o governo a assegurar a proteção do meio ambiente, da saúde e dos meios de existência do povo Ogoni interrompendo todos os ataques contra as comunidades e dirigentes Ogonis e investigando os ataques já perpetrados, assegurando uma compensação adequada às vítimas, além de uma assistência para sua reinstalação, a limpeza total das terras e rivieras poluídas pelas operações de exploração de petróleo, a avaliação adequada do impacto social e ecológico em todos os futuros projetos de exploração de petróleo – de cuja segurança ficam encarregadas organizações de controle independentes da indústria petrolífera – e, ademais, que a população sujeita aos danos pela atividade de exploração do petróleo seja informada de todos os riscos para sua saúde e para o meio ambiente e tenha direito de decisão, tendo também acesso efetivo aos órgãos de regulação da atividade.

[1329] University of Minnesota. Human Rights Library. *Affaire Ogoni*, pontos 64-66. Disponível em: <https://www1.umn.edu/humanrts/africa/comcases/F155-96.html>. Acesso em: 31 jul. 2015.

[1330] University of Minnesota. Human Rights Library. *Affaire Ogoni*, ponto 67. Disponível em: <https://www1.umn.edu/humanrts/africa/comcases/F155-96.html>. Acesso em: 31 jul. 2015.

[1331] Ibid., pontos 68 e 69.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nossa pesquisa demonstrou que embora a assistência aos pobres seja antiga no mundo jurídico, remontando a pelo menos 70 anos antes de Cristo com a lei romana que engajava o Estado a distribuir certa quantidade de trigo à população pobre devidamente cadastrada, o compromisso de luta contra a pobreza é fruto de uma afirmação histórica inscrita no tempo pelo *Act for the Relief of the Poor*, de 1601, na Inglaterra, pela Constituição Francesa de 1793, pelo tratado de criação, de 1919, da Organização Internacional do Trabalho, bem como pela Declaração da Filadélfia de 1944 que representa sua atualização, além do Constitucionalismo Social.

Na fase da reconstrução e internacionalização dos direitos humanos, temos na criação das Nações Unidas um novo marco no combate à pobreza, presente desde a Mensagem sobre o Estado da União, de 1941, primeiro dos atos históricos que levaram à sua criação, passando por todas as conferências e declarações que culminaram na Carta de São Francisco, de 1945.

Mesmo sem terem sido criados sob a égide da Organização das Nações Unidas, o Fundo Monetário Internacional e o Grupo Banco Mundial, considerados agências especializadas, integram a estrutura do Conselho Econômico e Social, um dos mais importantes órgãos de proteção aos direitos humanos.

O Fundo Monetário Internacional tem por missão a vigilância do sistema monetário internacional, além de diagnosticar eventuais riscos para a estabilidade das moedas e aconselhar os Estados sobre política econômica. Realiza empréstimos para que os países reconstruam suas reservas internacionais, estabilizem o valor de sua moeda, deem continuidade aos seus pagamentos e restaurem suas condições de crescimento.

O Grupo Banco Mundial, composto atualmente por cinco organismos, tem como origem o Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento. Embora no período do pós-Segunda Guerra Mundial fosse mais voltado à reconstrução dos países desenvolvidos, hoje atua com foco nos países de rendimento intermediário, onde se concentra 70% da população mais pobre do mundo.

Essas instituições são relevantes para a questão da pobreza, que representa verdadeiro pressuposto ao estudo do direito ao mínimo existencial e do direito ao desenvolvimento. Partindo da premissa de que os pobres são aqueles que não têm acesso, por seus recursos próprios, ao mínimo necessário para a vida digna, os limiares da pobreza se configuram como verdadeiros parâmetros para as ações estatais voltadas à melhoria do nível de vida.

Para o Banco Mundial a pobreza pode ser classificada como relativa, moderada ou extrema, grupo em que estão todos aqueles que sobrevivem com até U$ 1,25 por dia. O estabelecimento dessa quantia como parâmetro para políticas públicas recebe a crítica de que a renda não representa o único fator que pode influenciar o bem-estar, pois não considera fatores como a expectativa de vida, a saúde, a educação, as liberdades formais e os direitos que, se não reconhecidos, podem representar dramática sobreposição de exclusões. Assim, como depreendemos de Amartya Sen, a pobreza como privação de capacidades passa a ver na renda um meio, cujo fim se apresenta como o pleno gozo dos direitos humanos.

Tomando a exclusão sofrida pelos pobres como o fio rasgado do grande novelo que é a questão social, percebemos que somente a justiça e a fraternidade podem garantir o pleno respeito à dignidade da pessoa humana, qualidade que a distingue de todas as outras criaturas, conferindo-lhe o merecimento de respeito e proteção por parte do Estado e da sociedade.

Se, conforme o conceito de Platão, o bem é a virtude daquilo que é belo e bom, o bem comum, como nos apresenta Jacques Maritain, define-se como finalidade de toda a sociedade humana, no equilíbrio que liberta os pobres da opressão, na realização do bem-estar de todos os membros da sociedade e se materializa pelo instrumento da fraternidade e da justiça.

A justiça consiste no cumprimento da tarefa que a cada um é atribuída, de modo que ninguém possua ou realize além do que lhe for devido, como Platão extrai das lições de Sócrates. Como mãe das virtudes, é a justiça que viabiliza todas as virtudes essenciais para a cidade dos filósofos. Já em Aristóteles vemos que ela se aperfeiçoa na prática, na relação com o outro e, sendo distributiva ou corretiva, é sempre ligada à igualdade. Para além do filósofo, nossa pesquisa demonstrou que a igualdade também informa a justiça social, ideia que nos leva ao valor social do trabalho e nos devolve à questão social.

O remédio para a exclusão, além da garantia de subsistência, perpassa pela inserção pelo trabalho e pelo direito à utilidade social, cuja via de realização assenta-se na fraternidade, princípio axiológico que se destina a toda a humanidade e tem por proposta a superação de todas as fronteiras que dividem os homens, sejam elas nacionais, raciais, culturais, de gênero, de idioma, de religião ou de nível de riqueza. Como nos ensina Michel Borgetto, a fraternidade alberga a solidariedade como sua mão jurídica.

Toda a pesquisa nos conduz à consideração de que são as virtudes da justiça e da fraternidade que concretizam, pelo respeito, pela proteção e pela garantia de condições mínimas de existência, o direito ao desenvolvimento, que constitui um bem de cada pessoa, de cada sociedade e do conjunto das nações.

No entanto, pairam ainda, pendentes de solução, as questões formuladas na delimitação do trabalho. Sua resposta exige a compreensão das fontes, isto é, de onde emanam os direitos humanos.

Embora o elenco seja alvo de críticas, as fontes normativas do direito internacional são amplamente concebidas como aquelas enumeradas no rol das fontes da Corte Internacional de Justiça, como os tratados internacionais, o costume internacional, os princípios gerais de direito reconhecidos pelos Estados, as decisões judiciais e doutrinas e, a depender da aceitação dos Estados, a equidade.

Uma interpretação humanista desse rol se compatibiliza com a visão da teoria dos modelos normativos, segundo a qual os modelos jurídicos são as normas, os costumes e a jurisprudência enquanto os modelos dogmáticos consistem na doutrina e nos princípios gerais do direito, em uma perspectiva que permite a integração entre fatos, valores e normas.

Essa compreensão permite um passo adiante, direcionado à apreensão do conceito de mínimo existencial que, se no plano dos direitos fundamentais corresponde a prestações que resguardam as condições iniciais de liberdade e a preservação da sobrevivência, como vimos em Ricardo Lobo Torres, Ana Paula de Barcellos, Cristina Queiroz e Luís Roberto Barroso, encontrando, é verdade, nuance que diferencia a vida digna da mera subsistência, como Ingo Wolfgang Sarlet, no plano dos direitos humanos, como deixa entrever Wagner Balera, o mínimo existencial sai da garantia de manutenção do *status quo* rumo ao amplo respeito e proteção da dignidade humana.

Corroborando nossa defesa, Vicente de Paula Faleiros traz contundentes críticas que apontam a política social do Estado capitalista como um grande ajuste que assegura aos pobres somente um teto mínimo, suficiente para não lhes deixar em condições miseráveis, mas incapaz de elevá-los para além da condição vulnerável. Não se procura transformar os pobres em cidadãos, mas sim em consumidores.

No mesmo sentido, Potyara Amazoneida Pereira Pereira aponta que não se quer garantir direitos aos pobres, somente assistência aos miseráveis e, para quebrar esse círculo vicioso, dois conjuntos de necessidades básicas devem ser satisfeitos: a saúde física e a autonomia que, por sua vez, possuem o apoio de 11 necessidades intermediárias a serem satisfeitas.

Mesmo que não considere as necessidades de minorias como idosos e portadores de deficiência, a proposta, que abrange necessidades como alimentação nutritiva e água potável, habitação, ambiente de trabalho, ambiente físico e saudável, cuidados de saúde, proteção à infância, relações primárias significativas, segurança econômica, segurança física, educação

apropriada, e segurança no planejamento familiar e na gestação, é um passo maior na direção dos imperativos da justiça e da fraternidade.

Examinados os modelos dogmáticos, nos cabe verificar, a fim de responder a hipótese da pesquisa, se também podemos extrair dos modelos jurídicos, isto é, dos tratados internacionais de direitos humanos, o conteúdo do direito ao mínimo existencial.

Embora o Supremo Tribunal Federal tenha adotado interpretação restritiva quanto à posição hierárquica dos tratados internacionais de direitos humanos, prevalecendo, atualmente, a tese de que somente integram a Constituição aqueles internalizados de acordo com o parágrafo 3º do Artigo 5º da Constituição de 1988, e que os demais estão em posição de supralegalidade, isto é, acima das leis ordinárias, mas abaixo da Constituição, essa formalidade não é considerada pela pesquisa, pois, à luz da Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados, uma vez que o Estado ratifica o instrumento internacional, não pode deixar de cumpri-lo baseando-se em seu ordenamento jurídico interno.

Examinando os tratados internacionais de direitos humanos depreendemos o compromisso de melhorar as condições de vida de todos os povos, o reconhecimento do direito às condições de labor dignas e favoráveis, além do lazer e o repouso. Também o direito a um padrão de vida digno, que possibilite à pessoa assegurar para si e sua família um estado de saúde e bem-estar que compreenda alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e serviços sociais, também a proteção social para desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice e outros acontecimentos que resultem na perda dos meios de subsistência, além dos cuidados indispensáveis à infância e à maternidade, o direito à instrução, o direito à participação na vida cultural, a desfrutar do processo científico e suas aplicações, ter a proteção de direitos autorais decorrentes da produção científica, literária ou artística.

Além desse quase que campo comum, temos o reconhecimento do direito de toda pessoa, independentemente de sua raça, cor, origem nacional ou étnica, de frequentar todos os lugares públicos, notadamente os meios de transportes, hotéis, restaurantes, cafés, espetáculos e parques.

Há previsão de que a mulher tem direito de obter empréstimos bancários, hipotecas e outras formas de financiamento, a fim de garantir sua sobrevivência e de sua família, bem como de participar de atividades de recreação, esportes, e em todos os aspectos da vida cultural. Para a mulher rural, é reconhecido o direito à educação acadêmica e não acadêmica, também da faculdade de organizar grupos e cooperativas voltadas ao emprego ou à livre iniciativa, o direito de participar da vida comunitária, ter acesso aos créditos agrícolas e

receber igual tratamento nos projetos de reforma agrária e de restabelecimentos, além do direito ao transporte, à eletricidade e à comunicação.

Quanto às crianças, compõem o mínimo existencial, no âmbito dos direitos humanos, o direito à informação, à creche, à inclusão e reabilitação no caso de ter deficiência, à assistência pré e pós natal, seu desenvolvimento físico, mental, espiritual, moral e social e a recuperação física e psicológica em caso de traumas e abandono.

Outra especialidade do mínimo existencial nos quadros dos direitos humanos reside no acesso, para as pessoas com deficiência, ao transporte, à informação e à comunicação, à educação regular, além do direito ao financiamento bancário, que pode ser imprescindível para garantia do mínimo existencial.

Também no âmbito dos modelos jurídicos, há previsões especiais sobre o direito dos idosos.

Sabendo que alguns tratados internacionais têm sua implementação monitorada por Comitês, examinamos, nessa pesquisa, o trabalho do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, que vai adotando, em sessões plenárias, Comentários Gerais que devem guiar a atuação dos Estados Partes e também dos organismos das Nações Unidas. Esses atos classificamos como modelos dogmáticos e, portanto, igualmente fontes normativas do mínimo existencial no âmbito dos direitos humanos.

Nesses documentos, vemos mais pormenorizadamente as sutilezas entre a perspetiva do direito ao mínimo existencial, no âmbito dos direitos fundamentais e nos quadros dos direitos humanos.

Os Comentários Gerais, em suma, apontam que os relatórios de cumprimento das obrigações assumidas pelos Estados, no Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais Culturais, devem se configurar como verdadeiros quadros a demonstrar os principais desafios a transpor na implementação dos direitos econômicos, sociais e culturais.

Referidos modelos dogmáticos também tratam da importância da cooperação internacional, do dever dos organismos das Nações Unidas em não financiar projetos que violem direitos econômicos, sociais e culturais além de, eles mesmos, se obrigarem a adequar suas atividades de modo a respeitar plenamente a indivisibilidade dos direitos humanos, apontando que as medidas de ajustamento, notadamente no âmbito do Fundo Monetário Internacional e do Grupo Banco Mundial, devem observar que a austeridade não pode desrespeitar os direitos econômicos, sociais e culturais.

Os Comentários Gerais também explicam, que, se por um lado algumas obrigações previstas no Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais não são imediatamente exigíveis, não é facultado aos Estados Partes ignorar as obrigações por eles assumidas, tendo de demonstrar que tomaram todas as medidas legislativas necessárias ao adimplemento das obrigações assumidas no Pacto, notadamente no sentido de combater eficazmente a discriminação ao gozo e assegurar a reivindicação judicial dos direitos econômicos, sociais e culturais.

Os modelos dogmáticos em tela interpretam que são imediatamente exigíveis a igualdade de direitos entre homens e mulheres, o direito a condições de trabalho justas e favoráveis, um salário equitativo e uma remuneração igual por igual trabalho, os direitos sindicais, a proteção e assistência para crianças e adolescentes, o direito à educação primária universal, obrigatória e gratuita, a liberdade dos pais em escolher para os filhos uma escola que seja adequada às suas convicções morais e religiosas, desde que respeite padrões mínimos aprovados pelo Estado, assim como a liberdade de criar instituições de ensino e, ademais, a liberdade necessária à pesquisa científica e o respeito à atividade criadora.

O Comitê também põe em relevo que cada Estado deve assegurar a alimentação, os cuidados primários de saúde, a habitação e o ensino, cuja não colocação em prática faz o Pacto perder sua razão de ser.

Nessa mesma linha, os Comentários Gerais do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais fazem recomendações quanto ao direito à habitação adequada, às pessoas com deficiência, aos idosos, à não expulsão forçada, à preservação de direitos econômicos, sociais e culturais nos períodos de sanções econômicas, a implementação do Pacto no âmbito interno dos Estados Partes, ao papel das instituições nacionais de direitos humanos, ao plano de ação para o ensino primário, ao direito à alimentação adequada, ao direito à educação, ao direito ao melhor estado de saúde possível a ser alcançado, ao direito à água, à igualdade de direitos entre homens e mulheres, ao direito de cada pessoa em se beneficiar de suas criações científicas, literárias ou artísticas, o direito ao trabalho, o direito à seguridade social, a não discriminação no gozo dos direitos econômicos, sociais e culturais e o direito à participação na vida cultural e suas aplicações.

De todo o exposto, não restam dúvidas de que o mínimo existencial encontra previsão no âmbito das fontes normativas dos direitos humanos, tantos nos modelos jurídicos quanto nos modelos dogmáticos.

É preciso reconhecermos que a doutrina do mínimo existencial no âmbito dos direitos fundamentais tem razão ao defender que a obrigação dos Estados com esse direito toca diretamente aos pobres, isto é, aqueles que, como vimos em Amartya Sen, sofrem privação de capacidades. Mas é preciso avançarmos mais. E a resposta está no direito ao desenvolvimento.

O direito ao desenvolvimento impõe aos Estados o dever de implementar um conjunto de práticas tanto internamente quanto no concerto das nações. Embora as organizações internacionais e seus órgãos de apoio sejam chamados a promover a cooperação internacional em seu favor, nem todas elas, como infelizmente demonstra o Fundo Monetário Internacional, cumprem esse desiderato.

O direito ao desenvolvimento é estreitamente relacionado ao projeto da nova ordem internacional, originalmente proposto pelos países descolonizados logo após o final da Segunda Guerra Mundial, que não desejavam se alinhar nem ao bloco socialista nem ao bloco capitalista que disputavam o poder global.

Com o tempo, contudo, embora importantes iniciativas tenham sido levadas à cabo, como as UNCTADs, a nova ordem internacional acabou refém do capitalismo, e os países em desenvolvimento seriamente prejudicados pelas ações do Fundo Monetário Internacional. Assim, a distribuição das riquezas continuou desigual, revelando-se verdadeira ameaça à paz, como lucidamente previu a doutrina social cristã, notadamente nas Cartas Encíclicas *Pacem in terris*, da lavra de São João XXIII, e *Populorum progressio*, do Beato Paulo VI, que consagrou o desenvolvimento como o novo nome da paz.

O desenvolvimento, diferindo-se do progresso técnico e do crescimento, dirige-se à satisfação das necessidades humanas, mas, diferentemente do mínimo existencial, não circunscreve-se aos pobres: cada pessoa e cada comunidade tem direito aos benefícios do desenvolvimento.

O desenvolvimento, antes de ser concebido como um direito humano, fez-se notar no âmbito do direito e desenvolvimento – movimento da década de 1960 que acreditava que, transpondo os modelos jurídicos e a educação jurídica universitária dos países desenvolvidos para os países em desenvolvimento, conseguiria resolver o problema e os entraves desse processo.

Nesse sentido, o direito do desenvolvimento, aventado pela primeira vez também na década de 1960, diz respeito ao direito dos países em desenvolvimento de fazer parte da nova ordem econômica internacional.

Já o direito ao desenvolvimento, cujo fim último é o bem comum, consiste em um direito humano reconhecido em amplo quadro de modelos jurídicos. A despeito de sofrer a crítica de não possuir um quadro obrigacional bem definido, o direito ao desenvolvimento, segundo defende o Professor Antonio Augusto Cançado Trindade, possui como sujeitos ativos, credores na relação jurídica, todos os seres humanos e povos, e como sujeitos passivos, com temperamentos no âmbito das responsabilidades, os Estados e as sociedades. Com efeito, o direito ao desenvolvimento constitui a firme reafirmação da interdependência e indivisibilidade entre os direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais.

No âmbito dos modelos jurídicos, o direito ao desenvolvimento tem sua máxima expressão na Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento de 1986, na Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992, na Declaração e Programa de Ação de Viena de 1993, no Programa de Ação do Cairo de 1994, na Declaração e Programa de Ação de Copenhague de 1995, na Declaração e Programa de Ação de Beijing de 1995, na Declaração de Istambul sobre os Assentamentos Humanos de 1996, entre outros documentos mais recentes que compõem as fontes normativas do direito ao desenvolvimento, como a Carta do Milênio, que fixou os 8 Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, a Declaração "O futuro que queremos" de 2012 e a Declaração "Transformando Nosso Mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável" de 2015, que institui os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

Esse direito, que é um verdadeiro devir para o qual caminham os direitos humanos, também está previsto na Carta Africana de Direitos Humanos e dos Povos de 1981, o primeiro tratado multilateral da história a dispor sobre o direito dos povos e também sobre o direito ao desenvolvimento como direito humano, que ensejou a primeira jurisprudência de sistema regional de proteção nesse sentido, o *affaire Ogoni*.

De todo o exposto, estamos convencidos a confirmar a hipótese apresentada na introdução de que, à luz da teoria dos modelos normativos de Miguel Reale, o direito ao desenvolvimento é, de fato, previsto nas fontes normativas dos direitos humanos e que representa a busca pelo bem comum.

Dessa forma, nossa conclusão é no sentido de que o reconhecimento do direito ao mínimo existencial, como uma obrigação decorrente das fontes normativas de direitos humanos, é uma condição *sine qua non* para o desenvolvimento, que requer mudanças estruturais não apenas na economia, mas em todos os setores da sociedade. Acreditamos que esse é o esforço que poderá conduzir a humanidade ao pleno gozo dos direitos humanos e, na feliz expressão do Beato Paulo VI, assegurar a paz.

REFERÊNCIAS

ABBAGNANO, Nicola. *Dicionário de filosofia*. Tradução da 1ª edição brasileira coordenada e revista por Alfredo Bossi; revisão da tradução e tradução dos novos textos Ivone Castilho Benedetti. 5ª edição. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

ABBAGNANO, Nicola. *Dicionário de filosofia.* Tradução da 1ª edição brasileira coordenada e revista por Alfredo Bosi; revisão da tradução e tradução dos novos textos Ivone Castilho Bendetti. 6ª edição. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2012.

ACCIOLY, Hildebrando. CASELLA, Paulo Borba. SILVA, G. E. do Nascimento e. *Manual de direito internacional público.* 18ª ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

AMOROSO LIMA, Alceu. *Os direitos do homem e o homem sem direitos.* Prefácio da 2ª edição Frei Betto. 2ª edição. Petrópolis: Editora Vozes, 1999.

ARISTÓTELES. *Ética a nicômaco.* Tradução do grego de António de Castro Caeiro. São Paulo: Editora Atlas, 2009.

BALERA, Wagner. "A dignidade da pessoa e o mínimo existencial". *In* MIRANDA, Jorge; SILVA, Marco Antonio Marques da (coordenação). *Tratado Luso-Brasileiro da Dignidade Humana* – São Paulo: Quartier Latin, 2009.

BALERA, Wagner. "A justiça e o direito. Justiça social e solidariedade. Tensão entre leis e direitos humanos". *In* DINIZ, Maria Helena (coordenadora). *Atualidades jurídicas, volume 7.*São Paulo: Saraiva, 2014.

BALERA, Wagner. *Comentários à declaração universal dos direitos humanos.* 2ª edição revista e ampliada. São Paulo: Conceito, 2011.

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

BALERA, Wagner. "Humanismo e desenvolvimento" *In* MOTA DE SOUZA, Carlos Aurélio, NOVAES CAVALCANTI, Thais (coord.). *Princípios humanistas constitucionais: reflexos sobre o humanismo do século XXI.* São Paulo: Letras Jurídicas, 2010.

BALERA, Wagner. *Noções preliminares de direito previdenciário.* 2ª edição revista e ampliada. São Paulo: Qcuartier Latin, 2010.

BALERA, Wagner. *O direito dos pobres*. São Paulo: Edições Paulinas, 1982.

BARCELLOS, Ana Paula de. *A eficácia jurídica dos princípios constitucionais: o princípio da dignidade da pessoa humana.* Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

BARROSO, Luís Roberto. *A dignidade da pessoa humana no direito constitucional contemporâneo - a construção de um conceito jurídico à luz da jurisprudência mundial.* Tradução de Humberto Laport de Mello. 2ª reimpressão. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2013.

BARROSO, Luís Roberto. *Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo.* 4ª edição. São Paulo: Saraiva, 2013.

BENACCHIO, Marcelo. "Artigo 11º" *In* BALERA, Wagner. OLIVEIRA DA SILVEIRA, Vladmir (coord.) BONETTI COUTO, Mônica (org.). *Comentários ao pacto internacional dos direitos econômicos, sociais e culturais.* São Paulo: Editora Clássica, 2013.

BETTO, Frei. "Prefácio da 2ª edição: Homem Direito num País (ainda) Torto" *In* AMOROSO LIMA, Alceu. *Os direitos do homem e o homem sem direitos.* Prefácio da 2ª edição Frei Betto. 2ª edição. Petrópolis: Editora Vozes, 1999.

BOFF, Leonardo. *Ethos mundial: um consenso mínimo entre os humanos.* Rio de Janeiro: Editora Record, 2009.

BONETTI COUTO, Mônica. SILVA MAILLART, Adriana. "Artigo 2º" *In* BALERA, Wagner. OLIVEIRA DA SILVEIRA, Vladmir (coord.) BONETTI COUTO, Mônica (org.). *Comentários ao pacto internacional dos direitos econômicos, sociais e culturais.* São Paulo: Editora Clássica, 2013.

BORGETTO, Michel. *La notion de fraternité en droit public français: le passé, le présent et l'avenir de la solidarité.* Bibliothèque de Droit Publique. Tome 170. Paris: Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1993.

BURGORGUE-LARSEN, Laurance. "Article 24" *In* DECAUX, Emmanuel (directeur). *Le pacte international relatif aux droits civils et politiques - commentaire article par article.* Paris: Economica, 2011.

CANÇADO TRINDADE, Antonio Augusto. *A humanização do direito internacional.* Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. *Direito das organizações internacionais.* 6ª edição revista, atualizada e ampliada. Belo Horizonte: Del Rey, 2014.

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. *Tratado de direito internacional dos direitos humanos.* Volume I. 2ª edição revista e atualizada. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2003.

CANÇADO TRINDADE, Antonio Augusto. *Tratado de direito internacional dos direitos humanos.* Volume II. 1ª edição. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1999.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito constitucional e teoria da constituição.* 7ª edição, 14ª reimpressão. Coimbra: Edições Almedina, s.d.

CARVALHO RAMOS, André de. *Curso de direitos humanos.* São Paulo: Saraiva, 2014.

CARVALHO RAMOS, André de. *Teoria geral dos direitos humanos na ordem internacional.* 3ª edição. São Paulo: Saraiva, 2013.

CASTRO CARVALHO, André. *O impacto orçamentário da atuação do Poder Judiciário nas tutelas concessivas de medicamentos*. *In Estado de direito e ativismo judicial.* José Levi Mello do Amaral Júnior (coordenador). São Paulo: Editora Quartier Latin, 2010.

CHATTON, T. Gregor. *Vers la pleine reconnaissance des droits économiques, sociaux et culturels.* Genève, Zurich, Bâle: Schulthess Médias Juridiques S/A, 2013.

CHOMSKY, Noam. *Democracia e mercados na nova ordem mundial.* In Globalização excludente - desigualdade, exclusão e democracia na nova ordem mundial. Pablo Gentili (org.). 5ª edição. Petrópolis, RJ: Vozes; Buenos Aires: CLACSO, 2008.

COMPARATO, Fábio Konder. *A afirmação histórica dos direitos humanos.* 8ª edição, 2ª tiragem. São Paulo: Saraiva, 2013.

COMPARATO, Fábio Konder. *A Civilização Capitalista: para compreender o mundo em que vivemos.* São Paulo: Saraiva, 2013.

COMPARATO, Fábio Konder. *Ética: direito, moral e religião no mundo moderno.* 2ª edição revista pelo autor. 3ª reimpressão. São Paulo: Companhia das Letras, 2006.

COMPARATO, Fábio Konder. *Para viver a democracia.* 1ª edição. São Paulo: Editora Brasiliense, 1989.

COMPARATO, Fábio Konder. *Rumo à justiça.* 2ª edição. São Paulo: Saraiva, 2013.

COMTE-SPONVILLE, André. *Pequeno tratado das grandes virtudes.* Tradução de André Brandão. 1ª edição, 8ª tiragem. São Paulo: Martins Fontes, 1995.

DALLARI, Dalmo de Abreu. "Direitos humanos, exclusão social e educação para o humanismo" *In* PINTO PIRES, Cecília et al. (organização). *Direitos humanos: pobreza e exclusão.* São Leopoldo: ADUNISINOS, 2000.

DALLARI, Dalmo de Abreu. *Direitos humanos e cidadania.* 2ª edição. Reformulada. 19ª impressão. São Paulo: Editora Moderna, 2004.

DECAUX, Emmanuel (directeur). *Le pacte international relatif aux droits civils et politiques - commentaire article par article.* Paris: Economica, 2011.

DELAPLACE, Edouard. "Article 7" *In* DECAUX, Emmanuel (directeur). *Le pacte international relatif aux droits civils et politiques - commentaire article par article.* Paris: Economica, 2011.

DEMO, Pedro. *Combate à pobreza: desenvolvimento como oportunidade.* Campinas: Autores Associados, 1996.

DISTEFANO, Giovanni. "Le droit des peuples à disposer d'eux mêmes" *In* HERTIG RANDALL, Maya. HOTTELIER, Michel. *Introduction aux droits de l'homme.* Genève, Zurich, Bâle: Schulthess Médias Juridiques S.A., 2014.

DURKHEIM, Émile. *Da divisão do trabalho social.* Tradução: Eduardo Brandão. 4ª ed. 4ª tiragem. São Paulo: Martins Fontes, 2015.

DWORKIN, Ronald. *A virtude soberana: a teoria e a prática da igualdade.* Tradução Jussara Simões. Revisão técnica e da tradução Cícero Araújo e Luiz Moreira. 2ª edição. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2011.

FALEIROS, Vicente de Paula. *A política social do Estado Capitalista: as funções da previdência e da assistência sociais.*12ª edição. 3ª reimpressão. São Paulo: Cortez, 2009.

FEIJÓ, Ricardo. *História do pensamento econômico - de Lao Tse a Robert Lucas.* São Paulo: Atlas, 2001.

FERREIRA FILHO, Manuel Gonçalves. *Direitos humanos fundamentais.* São Paulo: 14ª edição. São Paulo: Saraiva, 2012.

FRANCO MONTORO. Cultura dos direitos humanos *In Cinquenta anos da Declaração Universal dos Direitos Humanos.* Centro de Estudos Konrad Adenauer Stiftung. São Paulo. Ano: 1998. Nº 11.

FRANCO MONTORO, André. *Estudos de filosofia do direito.* São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 1981.

FRANCO MONTORO, André. *Introdução à ciência do direito.* 31ª edição rev. e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.

FURTADO, Celso. *Desenvolvimento e subdesenvolvimento.* Rio de Janeiro: Contraponto, Cento Internacional Celso Furtado, 2008.

FURTADO, Celso. *Economia do desenvolvimento: curso ministrado na PUC-SP em 1975.* Arquivos Celso Furtado v. 2. Rio de Janeiro: Contraponto, Cento Internacional Celso Furtado, 2008.

FURTADO, Celso. *Introdução ao desenvolvimento: enfoque histórico-estrutural.* 3ª ed. rev. pelo autor. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.

FURTADO, Celso. *O longo amanhecer: reflexões sobre a formação do Brasil.* 2ª edição. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1999.

GAL MOUNTIAN, André. *O Banco Mundial e a Pobreza.* Dissertação de Mestrado em Economia Política, sob orientação do Professor Doutor João Batista Pamplona. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUCSP: São Paulo, 2008.

GRAU, Eros Roberto. *O direito posto e o direito pressuposto.* 8ª edição revista e ampliada. São Paulo: Malheiros Editores, 2011.

GUERRA FILHO, Willis Santiago. *Processo constitucional e direitos fundamentais.* 6ª edição revista e ampliada. São Paulo: SRS Editora, 2009.

GUERRA FILHO, Willis Santiago. *Teoria da ciência jurídica.* 2ª ed. Com a colaboração de Henrique Garbellini Carnio. São Paulo: Saraiva, 2009.

GUERRA FILHO, Willis Santiago. GARBELLINI CARNIO, Henrique. *Teoria política do*

direito: a expansão política do direito. 2ª ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013.

GUERRA FILHO, Willis Santiago. *Teoria processual da constituição.* 3ª edição. São Paulo: RCS Editora, 2007.

GRAU, Eros Roberto. *A ordem econômica na constituição de 1988 (interpretação e crítica).* 17ª edição atualizada. São Paulo: Malheiros, 2015.

HENRY, Gérard Marie. *Le FMI.* Levallois-Perret: Groupe Studyrama, 2012.

HERTIG RANDALL, Maya. HOTTELIER, Michel. *Introduction aux droits de l'homme.* Genève, Zurich, Bâle: Schulthess Médias Juridiques S/A, 2014.

HUSEK, Carlos Roberto. *Curso de direito internacional público.* 11ª edição. São Paulo: LTr, 2012.

ISHIKAWA, Lauro. *Cooperação internacional para o desenvolvimento na satisfatividade da dignidade geral da pessoa humana.* 2011. Tese (Doutorado em Direito) Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUCSP. São Paulo.

ISHIKAWA, Lauro. *O direito ao desenvolvimento como concretizador do princípio da dignidade da pessoa humana.* 2008. Dissertação (Mestrado em Direito) Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUCSP. São Paulo.

KANT, Immanuel. *Fundamentação da metafísica dos costumes.* Tradução nova com introdução e notas por Guido Antônio de Almeida. São Paulo: Discurso Editorial, Barcarolla, 2009.

KHAN, Irene. *Pauvres en droits.* Co-écrit avec David Petrasek. Traduit de l'anglais par Alexandre Pateau. Paris: Amnesty International, 2009, Max Milo Éditions, 2010.

LAFER, Celso. *Comércio, desarmamento e direitos humanos - reflexões sobre uma experiência diplomática.* 2ª edição. São Paulo: Paz e Terra e FUNAG - Fundação Alexandre de Gusmão, 1999.

LALANDE, André. *Vocabulário técnico e crítico da filosofia.* Tradução Fátima Sá Correia, Maria Emília V. Aguiar, José Eduardo Torres, Maria Gorete de Souza. 3ª edição. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

LEBRET, Louis-Joseph. *Économie et civilisation. Tome II. Science économique et développement.* Paris: Économie et Humanisme Les Éditions Ouvrières, 1958.

LIMA LOPES, José Reinaldo de. *Em torno da reserva do possível In Direitos fundamentais orçamento e "reserva do possível.* Ingo Wolfgang Sarlet e Luciano Benetti Timm (organizadores). 2ª edição revista e ampliada. 2ª tiragem. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013.

MARITAIN, Jacques. *Os direitos do homem e a lei natural.* 3ª edição. Rio de Janeiro: Livraria José Olympio Editora, 1967.

MARTIN, Fanny. "Article 8" *In* DECAUX, Emmanuel (directeur). *Le pacte international relatif aux droits civils et politiques - commentaire article par article.* Paris: Economica, 2011.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. *Curso de direito internacional público.* 7ª edição revista, atualizada e ampliada. 2ª tiragem. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. *Curso de direito internacional público.* 9ª edição revista, atualizada e ampliada. Sao Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

MELLO, Celso D. de Albuquerque. *Curso de direito internacional público.* Prefácio de M. Franchini Netto à 1ª Ed. 11ª edição revista e aumentada. Rio de Janeiro: Renovar, 1997.

MELLO, Celso D. de Albuquerque. *Curso de direito internacional público.* Prefácio de M. Franchini Netto à 1ª ed. 15ª ed. (rev. e aum.). 2º volume. Rio de Janeiro: Renovar, 2004.

OLIVEIRA DA SILVEIRA, Vladmir. MENDEZ ROCASOLANO, Maria. *Direitos humanos: conceitos, significados e funções.* São Paulo: Saraiva, 2010.

Nations Unies. *Droits économiques, sociaux et culturels. Manuel destiné aux institutions des droits de l'homme. Série sur la formation professionnelle nº 12.* Haut Comissariat des Nations Unies aux Droits de l'Homme. Nations Unies: New York et Genève, 2004.

PEREIRA, Potyara Amazoneida Pereira. *Necessidades humanas - subsídios à crítica dos mínimos sociais.* 6ª edição. 2ª reimpressão. São Paulo: Cortez, 2011.

PERELMAN, Chaïm. *Ética e direito.* Tradução de Maria Ermantina de Almeida Prado Galvão. Revisão da tradução de Eduardo Brandão. 2ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

PICO DELLA MIRANDOLA, Giovanni. *Discurso sobre a dignidade do homem.* Edição bilíngue. Tradução e apresentação de Maria de Lourdes Sirgado Ganho. Estudo Pedagógico Introdutório: Luís Loia. Lisboa: Edições 70, 2006.

PIKETTY, Thomas. *O capital no século XXI.* Tradução de Monica Baumgartem de Bolle. 1ª edição. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014.

PLATÃO. *A república (ou sobre a justiça, diálogo político).* Tradução de Anna Lia Amaral de Almeida Prado. Revisão técnica e introdução de Roberto Bolzani Filho. 2ª ed. São Paulo: Martins Fontes - selo Martins Fontes (Paideia), 2014.

PULINO, Daniel. "Artigo 9" *In* BALERA, Wagner. OLIVEIRA DA SILVEIRA, Vladmir (coord.) BONETTI COUTO, Mônica (org.). *Comentários ao pacto internacional dos direitos econômicos, sociais e culturais.* São Paulo: Editora Clássica, 2013.

QUEIROZ, Cristina. *O princípio da não reversibilidade dos direitos fundamentais sociais - princípios dogmáticos e prática jurisprudencial.* Coimbra: Coimbra Editora, 2006.

RAVALLION, Martin. *Comparaisons de la Pauvreté - Concepts et méthodes.* LSMS Étude sur le mesure des niveaux de vie. Washington D.C., Banque internationale pour la reconstruction et le développement, premier tirage février 1996.

RAWLS, John. *Uma teoria da justiça.* Nova tradução de Jussara Simões, baseada na edição americana revista pelo autor. Revisão técnica e da tradução Álvaro de Vita. 3ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

REALE, Miguel. *O direito como experiência - introdução à epistemologia jurídica.* 2ª edição. 2ª tiragem. Sao Paulo: Saraiva, 1999.

REALE, Miguel. *Teoria tridimensional do direito: preliminares históricas e sistemáticas.* 3ª ed. rev. e atualizada. São Paulo: Saraiva, 1980.

RESENDE ZUBA, Tahis Maria Riedel de. "Artigo XXII" *In* BALERA, Wagner. *Comentários à declaração universal dos direitos humanos.* 2ª edição revista e ampliada. São Paulo: Conceito, 2011.

REZEK, Francisco. *Direito internacional público: curso elementar.* 15ª edição revista e atualizada. 2ª tiragem. São Paulo: Saraiva, 2014.

RIBEIRO MEYER-PELUG, Samantha. SENISE LISBOA, Roberto. "Artigo 1º" *In* BALERA, Wagner. OLIVEIRA DA SILVEIRA, Vladmir (coord.) BONETTI COUTO,

Mônica (org.). *Comentários ao pacto internacional dos direitos econômicos, sociais e culturais.* São Paulo: Editora Clássica, 2013.

RISTER, Carla Abrantkoski. *Direito ao desenvolvimento - antecedentes, significados e consequências.* Rio de Janeiro: Renovar, 2007.

RODRIGUEZ, José Rodrigo (coord) et al. "O novo direito e desenvolvimento: entrevista com David M. Trubek" *In* RODRIGUEZ, José Rodrigo (org.). *O novo direito e desenvolvimento: presente, passado e futuro. textos selecionados de David M. Trubek.* Traduções Pedro Maia Soares, José Rafael Zullo, José Rodrigo Rodriguez. Revisão técnica de José Rodrigo Rodriguez. São Paulo: Saraiva, 2009.

ROSENBERG, Dominique. *Vers un droits des peuples à la sécurité alimentaire.* Revue Trimestrielle des Droits de l'Homme, 25ème année, nº 100, 1ère octobre 2014, Anthemis, Nemesis.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. *Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens: precedido de discurso sobre as ciências e as artes.* Cronologia e introdução Jacques Roger. Tradução de Maria Ermantina de Almeida Prado Galvão. 3ª edição. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

SACHS, Jeffrey D. *O fim da pobreza: como acabar com a miséria mundial nos próximos vinte anos.* Prefácio Bono. Prefácio à edição brasileira Rubens Ricupero. Tradução de Pedro Maia Soares. 1ª reimpressão. São Paulo: Companhia das Letras, 2005.

SANTOS, Boaventura de Sousa. CHAUI, Marilena. *Direitos humanos, democracia e desenvolvimento.* São Paulo: Cortez, 2013.

SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais - uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional.* 11ª edição revista e atualizada. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012.

SARLET, Ingo Wolfgang. "As dimensões da dignidade da pessoa humana: construindo uma compreensão jurídico-constitucional necessária e possível" *In* SARLET, Ingo Wolfgang (Org.) *Dimensões da dignidade - ensaios de filosofia do direito e direito constitucional.* 2ª edição, revista e ampliada. 2ª tiragem. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013.

SARLET, Ingo Wolfgang. "Os direitos fundamentais sociais, o direito a uma vida digna (mínimo existencial) e o direito privado: apontamentos sobre a possível eficácia dos direitos sociais nas relações entre particulares" *In* ALMEIDA FILHO, Agassiz. MELGARÉ, Plínio (orgs.). *Dignidade da pessoa humana - fundamentos e critérios interpretativos.* São Paulo: Malheiros Editores, 2010.

SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade.* Tradução de Laura Teixeira Motta. Revisão Técnica de Ricardo Doninelli Mendes. 1ª reimpressão. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SENADO FEDERAL. *Direitos humanos - atos internacionais e normas correlatas.* 4ª edição. Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2013.

SCHABAS, William A. "Article 6" *In* DECAUX, Emmanuel (directeur). *Le pacte international relatif aux droits civils et politiques - commentaire article par article.* Paris: Economica, 2011.

SERAGELDIN, Ismail. *Mobiliser le savoir pour éradiquer la faim.* s.l. [France]: Collège de France, Fayard, 2011.

SINGER, Paul. *Introdução à economia solidária.* 1ª edição. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2002.

SOARES DA SILVA, Roberta. *A concreção eficacial do princípio da contrapartida no sistema de seguridade social: uma proposta de orçamento.* 2014. Tese (Doutorado em Direito) Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUCSP. São Paulo.

SOARES DA SILVA, Roberta. "Artigo XXVI" *In* BALERA, Wagner. *Comentários à declaração universal dos direitos humanos.* 2ª edição revista e ampliada. São Paulo: Conceito, 2011.

SOMA, Abdoulaye. *Chapitre I: L'Union africaine et les droits de l'homme* in HERTIG RANDALL, Maya. HOTTELIER, Michel. *Introduction aux droits de l'homme.* Genève, Zurich, Bâle: Schulthess Médias Juridiques S/A, 2014.

SOTTAS, Eric. *Les pays les moins avancés - développement et droits de l'homme.* Avec la collaboration de Yama Issenghe, Marc Lambelet, Helen Spraos et I. Francis Xavier. Genève: 1990, Organization Mondiale Contre la Torture.

STEINER, Henry J. ALSTON, Philip. *International Human Rights in Context - law, politics, morals. Text and Materials.* Second Edition. New York: Oxford University Press, 2000.

SUPIOT, Alain. *La solidarité: enquête sur un principe juridique"*. Collège de France. Paris: Odile Jacob, 2015.

TORRES, Ricardo Lobo. *O direito ao mínimo existencial.* Rio de Janeiro: Renovar, 2009.

TORRES, Ricardo Lobo. *O mínimo existencial, os direitos sociais e os desafios de natureza orçamentária. In* SARLET, Ingo Wolfgang. BENETTI TIMM, Luciano. *Direitos fundamentais: orçamento e "reserva do possível"*. 2ª edição revista e ampliada 2ª tiragem. Porto Alegre: Editora Livraria do Advogado, 2013.

TRUBEK, David M. "O 'império do direito' na ajuda ao desenvolvimento: passado, presente e futuro" *In* RODRIGUEZ, José Rodrigo (org.). *O novo direito e desenvolvimento: presente, passado e futuro. Textos selecionados de David M. Trubek.* Traduções Pedro Maia Soares, José Rafael Zullo, José Rodrigo Rodriguez. Revisão técnica de José Rodrigo Rodriguez. São Paulo: Saraiva, 2009.

VAN PARIJS, Philippe. *Sauver la solidarité.* Paris: Lés Éditions du Cerf - Humanités, 1996.

VERDUSSEN, Marc. "Chapitre 1: La Déclaration universelle des droits de l'homme" *In* HERTIG RANDALL, Maya. HOTTELIER, Michel. *Introduction aux droits de l'homme.* Genève, Zurich, Bâle: Schulthess Médias Juridiques S/A, 2014.

VILLARES NETO, Alberto Dumont. *Tradução juramentada da Declaração do Direito ao Desenvolvimento.* Tradução Arquivada sob o nº 628, no Livro nº 06, Folhas nº 198-203/400, em 22 de novembro de 2011, na Junta Comercial do Estado de São Paulo.

WALD, Arnold. *Desenvolvimento, revolução e democracia.* São Paulo: Editora Fundo de Cultura S.A., 1966.

WILSON, Barbara. "Chapitre 5: Mécanismes de protection" *In* HERTIG RANDALL, Maya. HOTTELIER, Michel. *Introduction aux droits de l'homme.* Genève, Zurich, Bâle: Schulthess Médias Juridiques S/A, 2014.

REFERÊNCIAS DA INTERNET

ACNUR. Manual de procedimentos e critérios para a determinação da condição de refugiado - De acordo com a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967 relativos ao Estatuto dos Refugiados. Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2013/Manual_de_procedimentos_e_criterios_para_a_determinacao_da_condicao_de_refugiado>, conforme consulta em 16 de fevereiro de 2015.

ADORNO, Theodor. *Educação após Auschwitz.* Disponível em: <https://ead.ufrgs.br/rooda/biblioteca/abrirArquivo.php/turmas/9284/materiais/11142.pdf>, conforme consulta em 06 de junho de 2015.

BARRETO, Pedro Henrique. História - Bretton Woods. IPEA. Brasília. 2009. Ano 6. Edição 50 - 21/05/2010. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=2247:catid=28&Itemid=23>, conforme consulta em 19 de dezembro de 2014.

BBC. 1% da população adulta detém 40% da riqueza mundial, indica estudo. Disponível em: <http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2009/03/090324_desigualdadeestudo_rw.shtml>, conforme consulta em 20 de março de 2015.

BELO HORIZONTE. Prefeitura Municipal. Secretaria Municipal Adjunta de Assistência Social. *Dicionário de termos técnicos da Assistência Social.* Belo Horizonte: ASCOM, 2007.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Seguridade social teve superavit em 2013, diz estudo de associação. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/TRABALHO-E-PREVIDENCIA/475560-SEGURIDADE-SOCIAL-TEVE-SUPERAVIT-EM-2013,-DIZ-ESTUDO-DE-ASSOCIACAO.html>, conforme consulta em 13/11/2014.

BRASIL. Carta das Nações Unidas promulgada pelo Decreto nº 19.841 de 22 de outubro de 1945. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d19841.htm>, conforme consulta em 08 de dezembro de 2014.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao.htm>, conforme consulta em 24 de fevereiro de 2015.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm#adct>, conforme consulta em 24 de fevereiro de 2015.

BRASIL. Constituição Política do Império do Brasil, elaborada por um Conselho de Estado e outorgada pelo Imperador D. Pedro I, em 25 de março de 1824. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao24.htm>, conforme consulta em 02 de novembro de 2014.

BRASIL. Convenção Americana sobre Direitos Humanos. Promulgada através do Decreto nº 678 de 06 de novembro de 1992. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D0678.htm>, conforme consulta em 12 de junho de 2015.

BRASIL. Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados. Promulgada pelo Decreto nº 7.030 de 14 de dezembro de 2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D7030.htm>, conforme consulta em 24 de fevereiro de 2015.

BRASIL. Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e de seu Protocolo Facultativo. Promulgadas através do Decreto Legislativo nº 186 de 09 de julho de 2008. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Congresso/DLG/DLG-186-2008.htm>, conforme consulta em 10 de março de 2015.

BRASIL. Lei Orgânica de Assistência Social. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8742compilado.htm>, conforme consulta em 11 de dezembro de 2015.

BRASIL. Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos. Promulgado através do Decreto nº 592 de 06 de julho de 1992. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0592.htm>, conforme consulta em 05 de junho de 2015.

BRASIL. Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Promulgado através do Decreto nº 591 de 06 de julho de 1992. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0591.htm>, conforme consulta em 05 de junho de 2015.

BRASIL. Resolução do Conselho Nacional de Justiça nº 125 de 29 de novembro de 2010. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/programas-de-a-a-z/acesso-a-justica/conciliacao/conciliador-e-mediador/323-sessao-de-julgamento/atos-administrativos-da-presidencia/resolucoes/12243-resolucao-no-125-de-29-de-novembro-de-2010>, conforme consulta em 11/11/2014.

Comissão Africana de Direitos Humanos e dos Povos. Carta Africana de Direitos Humanos e dos Povos. Disponível em: <http://www.achpr.org/pt/instruments/achpr/>, conforme consulta em 03 de junho de 2015.

COMPARATO, Fábio Konder. *Variações sobre o conceito de povo no regime democrático - do rejuvenescimento do direito pela filosofia*. USP, Estudos Avançados, v. 11, nº 31 (1997), p. 213. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/eav/article/view/9031/10589>, conforme consulta em 05 de junho de 2015.

Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789. Disponível em: <http://www.legifrance.gouv.fr/Droit-francais/Constitution/Declaration-des-Droits-de-l-Homme-et-du-Citoyen-de-1789>, conforme consulta em 02 de junho de 2015.

Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de la Constitution du 24 juin 1793. Disponível em: <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/la-constitution/les-constitutions-de-la-france/constitution-du-24-juin-1793.5084.html>, conforme consulta em 02 de junho de 2015.

Fonds Monétaire International. Fiche Technique: Allégement de la dette au titre de l'iniciative en faveur des pays pauvres très endettés. Disponível em: <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/fre/hipcf.htm>, conforme consulta em 29 de janeiro de 2015.

Fonds Monétaire International. Fiche Technique: Facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance (FRPC). Disponível em: <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/fre/prgff.htm>, conforme consulta em 29 de janeiro de 2015.

Fonds Monétaire International. Fiche Technique: La facilité élargie de crédit du FMI (FEC). Disponível em: <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/fre/ecff.htm>, conforme consulta em 29 de janeiro de 2014.

Fonds Monétaire International. FICHE TECHNIQUE - Le FMI en un clin d'œil. Disponível em: <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/fre/glancef.htm>, conforme consulta em 21 de dezembro de 2014.

Fonds Monétaire Internacional. Programmes du FMI: mythes e malentendus. Disponível em: <http://www.imf.org/external/french/np/vc/2012/092412f.htm>, conforme consulta em 29 de janeiro de 2014.

FRANCE. Conseil Constitutionnel. Constitution de 1791. Disponível em: <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/la-constitution/les-

constitutions-de-la-france/constitution-de-1791.5082.html>, conforme consulta em 08 de outubro de 2015.

FRANCE. Conseil Constitutionnel. Constitution de 1848. Disponível em: <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/la-constitution/les-constitutions-de-la-france/constitution-de-1848-iie-republique.5106.html>, conforme consulta em 08 de outubro de 2015.

International Monetary Fund. Articles of Agreement of the International Monetary Fund. Disponível em: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/aa/index.htm#art1>, conforme consulta em 21 de dezembro de 2014.

International Monetary Fund. IMF Chronology. Disponível em: <http://www.imf.org/external/np/exr/chron/chron.asp>, conforme consulta em 21 de dezembro de 2014.

La Banque Mondiale. À propos d'IFC. Disponível em: <http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/Multilingual_Ext_Content/IFC_External_Corporate_Site/Home_FR>, conforme consulta em 30 de janeiro de 2015.

La Banque Mondiale. Association internationale de développement - IDA. Disponível em: <http://www.banquemondiale.org/ida/>, conforme consulta em 23 de dezembro de 2014.

La Banque Mondiale . Association internationale de développement - IDA. Status. Disponível em: <http://siteresources.worldbank.org/EXTIDAFRENCH/Resources/STATUTS.pdf>, conforme consulta em 23 de dezembro de 2014

La Banque Mondiale. Banque internacionale pour la reconstruction et le développment BIRD. Disponível em: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/ACCUEILEXTN/EXTABTUSFRENCH/EXTBIRDFRENCH/0,,contentMDK:21560892~menuPK:4425450~pagePK:64168445~piPK:64168309~theSitePK:4410187,00.html>, conforme consulta em 22 de dezembro de 2014.

La Banque Mondiale. Ce que nous faisons. Disponível em: <http://www.banquemondiale.org/fr/about/what-we-do>, conforme consulta em 20 de dezembro de 2014.

La Banque Mondiale. Corporação Financeira Internacional. Convênio Constitutivo. Disponível em: <http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/dc2adc80484cbd079f7cbf5f4fc3f18b/Articles_of_Agreement_Portuguese.pdf?MOD=AJPERES>, conforme consulta em 30/01/2015.

La Banque Mondiale. Historique. Disponível em: <http://www.banquemondiale.org/fr/about/history>, conforme consulta realizada em 19 de dezembro de 2014.

La Banque Mondiale. International Centre for Settlement of Investment Disputes - ICSID. Introduction. Disponível em: <https://icsid.worldbank.org/ICSID/StaticFiles/basicdoc/intro.htm>, conforme consulta em 30 de janeiro de 2015.

La Banque Mondiale. Multilateral Investment Guarantee Agency - MIGA. Convention Establishing the Multilateral Investment Guarantee Agency. Disponível em: <http://www.miga.org/documents/miga_convention_november_2010.pdf>, conforme consulta em 30 de janeiro de 2015.

La Banque Mondiale. Multilateral Investment Guarantee Agency - MIGA. History. Disponível em: <http://www.miga.org/whoweare/index.cfm?stid=1787>, conforme consulta em 30 de janeiro de 2015.

La Banque Mondiale. Multilateral Investment Guarantee Agency - MIGA. MIGA Member Countries (181). Disponível em: <http://www.miga.org/whoweare/index.cfm?stid=1789>, conforme consulta em 30 de janeiro de 2015.

La Banque Mondiale. Multilateral Investment Guarantee Agency - MIGA. Overview. Disponível em: <hhttp://www.miga.org/whoweare/index.cfm?stid=1786>, conforme consulta em 30 de janeiro de 2015.

La Banque Mondiale. Organisation. Disponível em: <http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/Multilingual_Ext_Content/IFC_External_Corporate_Site/Home_FR/Organisation/>, conforme consulta em 30 de janeiro de 2015.

La Banque Mondiale. Pauvreté - vue d’ensemble. Disponível em: <http://www.banquemondiale.org/fr/topic/poverty/overview>, conforme consulta em 07 de fevereiro de 2015.

La Banque Mondiale. Status du Banque International pour la Reconstruction et le Développment. Disponível em: <http://siteresources.worldbank.org/BODINT/Resources/278027-1215526322295/IBRDArticlesofAgreementFrench.pdf>, conforme consulta em 22 de dezembro de 2014.

La Banque Mondiale. Valeurs et objectifs d’IFC. Disponível em: <http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/Multilingual_Ext_Content/IFC_External_Corporate_S

ite/Home_FR/Vision/>, conforme consulta em 30 de janeiro de 2015.

La Banque Mondiale. World Bank Blogs - Martin Ravallion. Disponível em: <http://blogs.worldbank.org/team/martin-ravallion>, conforme consulta em 07 de fevereiro de 2015.

LEÃO XIII. Carta Encíclica *Rerum novarum* sobre a condição dos operários, de 15 de maio de 1891. Disponível em: <http://w2.vatican.va/content/leo-xiii/pt/encyclicals/documents/hf_l-xiii_enc_15051891_rerum-novarum.html>, conforme consulta em 23 de setembro de 2014.

LEBRET-IRFED. Qui sommes-nous. Louis-Joseph Lebret. Disponível em: <http://www.lebret-irfed.org/spip.php?article4>, conforme consulta em 28 de julho de 2015.

LYRIO PIMENTA, Roberto Paulo. As normas constitucionais programáticas e a reserva do possível. Brasília a. 49 n. 193 jan./mar. 2012. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/496554/000940642.pdf?sequence=1>, conforme consulta em 13 de novembro de 2014.

MAHIOU, AHMED. *Audiovisual library of international law. Historic Archives. Declaration on the Establishment of a New International Economic Order General Assembly resolution 3201 (S-VI).* Disponível em: <http://legal.un.org/avl/ha/ga_3201/ga_3201.html>, conforme consulta em 27 de julho de 2015.

MOKHIBER, Craig. *Presentation of Seminar organized by the Inter-Parliamentary Union (IPU) in cooperation with the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR) Bern, 20 October 2011 - What is the right to development?* Disponível em: <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Development/OHCHR_pesentation_IPU_2011_10_19.pdf>, conforme consulta em 30 de julho de 2015.

Nações Unidas. Agenda 21. Disponível em: <http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/agenda21.pdf>, conforme consulta em 06 de agosto de 2015.

Nações Unidas. Declaração do Milênio. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/Docs/declaracao_do_milenio.pdf>, conforme consulta em 07 de agosto e 2015.

Nações Unidas. Organograma dos Organismos. Disponível em: <http://nacoesunidas.org/organismos/organograma/>, conforme consulta em 18 de dezembro de 2014.

Nações Unidas. Pnud. Os objetivos de desenvolvimento do milênio. Disponível em:

<http://www.pnud.org.br/ODM.aspx>, conforme consulta realizada em 07 de agosto de 2015.

Nações Unidas. PNUD. Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/Docs/TransformandoNossoMundo.pdf>, conforme consulta em 31 de dezembro de 2015.

Nações Unidas. UNICRIO. Grupo dos 77" deve desempenhar papel no avanço de prioridades da ONU. Disponível em: <http://unicrio.org.br/"grupo-dos-77"-deve-desempenhar-papel-no-avanco-de-prioridades-da-onu/>, conforme consulta em 20 de fevereiro de 2015.

Nations Unies. Centre des Nations Unies pour les Établissements Humain (Habitat). La Déclaration d'Istambul sur les Établissements Humain. Disponível em: <http://www.un.org/french/ga/istanbul5/declaration.htm>, conforme consulta em 07 de agosto de 2015.

Nations Unies. CESCR. Observation générale nº 1: Rapports des États parties. Disponível em: <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCESCR%2fGEC%2f4756&Lang=en>, conforme consulta em 17 dezembro de 2015.

Nations Unies. CESCR. Observation générale nº 2: Mesures internationales d'assistance technique. Disponível em: <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCESCR%2fGEC%2f4757&Lang=en>, conforme consulta em 17 dezembro de 2015.

Nations Unies. CESCR. Observation générale nº 3: La nature des obligations des États parties (art. 2, par. 1, du Pacte). Disponível em: <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCESCR%2fGEC%2f4758&Lang=en>, conforme consulta em 17 dezembro de 2015.

Nations Unies. CESCR. Observation générale nº 4: Le droit à un logement suffisant (art. 11, par. 1, du Pacte). Disponível em: <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCESCR%2fGEC%2f4759&Lang=en>, conforme consulta em 17 dezembro de 2015.

Nations Unies. CESCR. Observation générale nº 5: Personnes souffrant d'un handicap. Disponível em: <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCESCR%2fGEC%2f4760&Lang=en>, conforme consulta em 17 dezembro de 2015.

Nations Unies. CESCR. Observation générale nº 6: Droits économiques, sociaux et culturels des personnes âgées. Disponível em:

<http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCESCR%2fGEC%2f6429&Lang=en>, conforme consulta em 26 dezembro de 2015.

Nations Unies. CESCR. Observation générale nº 7: Le droit à un logement suffisant (art. 11, par, 1, du Pacte): expulsions forcées. Disponível em: <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCESCR%2fGEC%2f6430&Lang=en>, conforme consulta em 27 dezembro de 2015.

Nations Unies. CESCR. Observation générale nº 8: Relation entre les sanctions économiques et le respect des droits économiques, sociaux et culturels. Disponível em: <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2f1997%2f8&Lang=en>, conforme consulta em 27 dezembro de 2015.

Nations Unies. CESCR. Observation générale nº 9: Application du Pacte au niveau national. Disponível em: <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2f1998%2f24&Lang=en>, conforme consulta em 28 dezembro de 2015.

Nations Unies. CESCR. Observation générale nº 10: Le rôle des institutions nationales des droits de l'homme dans la protection des droits économiques, sociaux et culturels. Disponível em: <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2f1998%2f25&Lang=en>, conforme consulta em 28 dezembro de 2015.

Nations Unies. CESCR. Observation générale nº 11: Plans d'action pour l'enseignement primaire (art. 14 du Pacte Internacional relatif aux droits économiques, sociaux et culturels). Disponível em: <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2f1999%2f4&Lang=en>, conforme consulta em 28 dezembro de 2015.

Nations Unies. CESCR. Observation générale nº 12: Le droit à une nourriture suffisante (art. 11). Disponível em: <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2f1999%2f5&Lang=en>, conforme consulta em 28 dezembro de 2015.

Nations Unies. CESCR. Observation générale nº 13: Le droit à l'éducation (art. 13 du Pacte). Disponível em: <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2f1999%2f10&Lang=en>, conforme consulta em 28 dezembro de 2015.

Nations Unies. CESCR. Observation générale nº 14: Le droit au meilleur état de santé susceptible d'être atteint (art. 12 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels). Disponível em:

<http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2f2000%2f4&Lang=en>, conforme consulta em 28 dezembro de 2015.

Nations Unies. CESCR. Observation générale nº 15: Le droit à l'eau (art. 11 et 12 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels). Disponível em: <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2f2002%2f11&Lang=en>, conforme consulta em 29 dezembro de 2015.

Nations Unies. CESCR. Observation générale nº 16: Droit égal de l'homme et de la femme au bénéfice de tous les droits économiques, sociaux et culturels (art. 3 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels). Disponível em: <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2f2005%2f4&Lang=en>, conforme consulta em 29 dezembro de 2015.

Nations Unies. CESCR. Observation générale nº 17: Le droit de chacun de bénéficier de la protection des intérêts moraux et matériels découlant de toute production scientifique, littéraire ou artistique dont il est l'auteur (par. 1 c de l'article 15 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels). Disponível em: <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2fGC%2f17&Lang=en>, conforme consulta em 29 dezembro de 2015.

Nations Unies. CESCR. Observation générale nº 18: Le droit au travail (Article 6 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels). Disponível em: <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2fGC%2f18&Lang=en>, conforme consulta em 29 dezembro de 2015.

Nations Unies. CESCR. Observation générale nº 19: Le droit à la sécurité sociale (art. 9 du Pacte). Disponível em: <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2fGC%2f19&Lang=en>, conforme consulta em 29 dezembro de 2015.

Nations Unies. CESCR. Observation générale nº 20: La nondiscrimination dans l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels (art. 2, par. 2, du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels). Disponível em: <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2fGC%2f20&Lang=ens>, conforme consulta em 30 dezembro de 2015.

Nations Unies. CESCR. Observation générale nº 21: Droit de chacun de participer à la vie culturelle (art. 15, par. 1, a), du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Disponível em: <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2fGC%2f21&Lang=en>, conforme consulta em 30 dezembro de 2015.

Nations Unies. Conférance de Moscou et de Téhérã. Disponível em: <http://www.un.org/fr/aboutun/history/moscowteheran.shtml>, conforme consulta em 08 de dezembro de 2014.

Nations Unies. Conférence de San Francisco. Disponível em: <http://www.un.org/fr/aboutun/history/sanfrancisco_conference.shtml>, conforme consulta de 08 de dezembro de 2014.

Nations Unies. Conférences de Dumbarton Oaks et de Yalta. Disponível em: <http://www.un.org/fr/aboutun/history/dumbarton_yalta.shtml>, conforme consulta em 08 de dezembro de 2014.

Nations Unies. Convention de Vienne sur le droit des traités entre États et organisations internationales ou entre organisations internationales. Disponível em: <https://treaties.un.org/Pages/showDetails.aspx?objid=080000028004bfbd>, conforme consulta em 09 de março de 2015.

Nations Unies. *Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement de gestion des forêts*. Disponível em: <http://www.un.org/french/events/rio92/rio-fp.htm>, conforme consulta em 05 de agosto de 2015.

Nations Unies. Droits économiques, sociaux et culturels. Manuel distiné aux instituitions des droits de l'homme. Série sur la formation professionnelle nº 12. Haut comissariat des Nations Unies aux Droits de l'Homme. Nations Unies, New York et Genève, 2004, p. 131.

Nations Unies. Histoires des Nations Unies. Disponível em: <http://www.un.org/fr/aboutun/history/charter_history.shtml>, conforme consulta em 08 de dezembro de 2014.

Nations Unies. La Charte de l'Atlantique. Disponível em: <http://www.un.org/fr/aboutun/history/atlantic_charter.shtml>, conforme consulta de 08 de dezembro de 2014.

Nations Unies. La Déclaration des Nations Unies. Disponível em: <http://www.un.org/fr/aboutun/history/declaration.shtml>, conforme consulta em 08 de dezembro de 2014.

Nations Unies. La Déclaration du palais de Saint-James. Disponível em: <http://www.un.org/fr/aboutun/history/saint-james.shtml>, conforme consulta em 08 de dezembro de 2014.

Nations Unies. Le Conseil des Droits de l'Homme. Disponível em:

<http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/GuidePratique_fr.pdf>, conforme consulta em 25 de julho de 2015.

Nations Unies. Rapport de la Conference Internationale sur la population et le développement. Disponível em: <http://www.un.org/popin/icpd/conference/offfre/conf13.fre.html>, conforme consulta em 06 de agosto de 2015.

Nations Unies. Rapport de la quatrième Conférence Mondiale sur les Femmes. Disponível em: <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/Beijing%20full%20report%20F.pdf>, conforme consulta em 06 de agosto de 2015.

Nations Unies. Résolution adoptée par l'Assemblée Générale. Arragements institutionnels pour la coopération internationale dans le domaine des établissements humains. Disponível em: <http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/32/162&Lang=F>, conforme consulta em 16 de dezembro de 2014.

Nations Unies. Résolution Adoptée par l'Assemblée Générale. Charte des Droits et Devoirs Économiques des États. Disponível em: <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=a/res/3281(XXIX)&referer=http://legal.un.org/avl/ha/ga_3201/ga_3201.html&Lang=F>, conforme consulta em 27 de julho de 2015.

Nations Unies. Résolution adoptée par l'Assemblée Générale. Conseil des Droits de l'Homme. Disponível em: <http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/60/251&Lang=F>, conforme consulta em 09 de dezembro de 2014.

Nations Unies. Résolution adoptées par l'Assemblée Générale. *Constitution de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement en tant qu'organe de l'Assemblée générale.* Disponível em: <http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/1995(XIX)&Lang=F>, conforme consulta em 04 de fevereiro de 2015.

Nations Unies. Résolution adoptée par l'Assemblée Générale. Creation d'un Fonds international de secours à l'enfance. Disponível em: <http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/57(I)&Lang=F>, conforme consulta em 16 de fevereiro de 2015.

Nations Unies. Résolution adoptée par l'Assemblée Générale. *Décennie des Nations Unies pour le développement.* Disponível em: <http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/1710(XVI)&Lang=F>, conforme consulta em 04 de agosto de 2015.

Nations Unies. Résolution adoptée par l'Assemblée Générale. Déclaration du Millénaire. Disponível em: <http://www.un.org/french/millenaire/ares552f.htm>, conforme consulta em 07 de agosto de 2015.

Nations Unies. Résolution adoptée par l'Assemblée Générale. *Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats conformément à la Charte des Nations Unies*. Disponível em: <http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/2625(XXV)&Lang=F> , conforme consulta em 20/10/2014.

Nations Unies. Résolution Adoptée par l'Assemblée Général. *Déclaration sur le droit au développement.* Disponível em: <http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/41/128>, conforme consulta em 31 de julho de 2015.

Nations Unies. Résolution adoptée par l'Assemblée Générale. *Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux.* Disponível em: <http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/1514(XV)&Lang=F>, conforme consulta em 04 de fevereiro de 2015.

Nations Unies. Résolution adoptée par l'Assemblée Generale. Haut Commissariat des Droits de l'Homme. Disponível em: <http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/2093(XX)&Lang=F>, conforme consulta em 15 de dezembro de 2014.

Nations Unies. Résolution Adoptée par l'Assemblée Générale. L'avenir que nous voulons. Disponível em: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N11/476/11/PDF/N1147611.pdf?OpenElement>, conforme consulta em 07 de agosto de 2015.

Nations Unies. Résolution adoptée par l'Assemblée Générale. ONU Femmes. Disponível em: <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/64/289&Lang=F>, conforme consulta em 17 de fevereiro de 2015.

Nations Unies. Résolution adoptée par l'Assemblée Générale. Programme Alimentaire Mondial. Disponível em: <http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/1714(XVI)&Lang=F>, conforme consulta em 16 de fevereiro de 2015.

Nations Unies. Résolution adoptée par l'Assemblée Générale. Programme des Nations Unies pour le Développement. Disponível em: <http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/48/141&Lang=F>, conforme consulta em 16 de dezembro de 2014.

Nations Unies. Résolution adoptée par l'Assemblée Générale. Renforcement du mandat et du statut de la Commission des établissements humains ainsi que du statut, du rôle et des attributions du Centre des Nations Unies pour les établissements humains (Habitat). Disponível em: <http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/56/206&Lang=F>, conforme consulta em 16 de dezembro de 2014.

Nations Unies. Résolution adoptées par l'Assemblée Générale. Souveraineté permanente sur les ressources naturelles. Disponível em: <http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/1803(XVII)&Lang=F>, conforme consulta em 27 de julho de 2015.

Nations Unies. Résolution adoptée par l'Assemblée Générale. Status du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiées. Disponível em: <http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/428(V)&Lang=F>, conforme consulta em 16 de fevereiro de 2015.

Nations Unies. Résolution adoptée par l'Assemblée Générale. Stratégie internationale du développement pour la deuxième Décennie des Nations Unies pour le développement. Disponível em: <http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/2626(XXV)&Lang=F> , conforme consulta em 10 de agosto de 2015.

Nations Unies. Résolution adoptée par l'Assemblée Générale. Stratégie internationale du développement pour la troisième Décennie des Nations Unies pour le développement. Disponível em: <http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/35/56&Lang=F>, conforme consulta em 10 de agosto de 2015.

Nations Unies. Résolution adoptée par l'Assemblée Générale. Stratégie internationale du développement pour la quatrième Décennie des Nations Unies pour le développement. Disponível em: <http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/45/199>, conforme consulta em 10 de agosto de 2015.

Nations Unies. Résolution adoptée par le Conseil des Droits de l'Homme. Disponível em: <http://ap.ohchr.org/Documents/dpage_e.aspx?b=10&se=68&t=11>, conforme consulta em 25 de julho de 2015.

Nations Unies. Structure de l'Assemblée Générale. Disponível em: <http://www.un.org/fr/aboutun/structure/index.shtml> , conforme consulta em 14 de dezembro de 2014.

Nations Unies. UNCTAD. *Conférences de la CNUCED.* Disponível em: <http://unctad.org/fr/pages/Meetings/UNCTAD-Conferences.aspx>, conforme consulta em 28 de julho de 2015.

OEA. Carta da Organização dos Estados Americanos. Disponível em: <http://www.oas.org/dil/port/tratados_A-41_Carta_da_Organização_dos_Estados_Americanos.pdf>, conforme consulta em 08 de junho de 2015.

OEA. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Estatuto da Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Disponível em: <http://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/t.Estatuto.CIDH.htm>, conforme consulta em 12 de junho de 2015.

OEA. Comissão Interamericana de Mulheres.Disponível em: <http://www.oas.org/es/cim/nosotros.asp>, conforme consulta em 14 de junho de 2015.

OEA. Declaração e Programa de Ação de Viena - II Conferência Mundial sobre Direitos Humanos. Disponível em: <http://www.oas.org/dil/port/1993%20Declaração%20e%20Programa%20de%20Acção%20adoptado%20pela%20Conferência%20Mundial%20de%20Viena%20sobre%20Direitos%20Humanos%20em%20junho%20de%201993.pdf>, conforme consulta em 06 de agosto de 2015.

OEA. Departamento de Direito Internacional. Carta da Organização dos Estados Americanos. Disponível em: <http://www.oas.org/dil/port/tratados_A-41_Carta_da_Organização_dos_Estados_Americanos.htm>, conforme consulta em 08 de junho de 2015.

OEA. Instituto Interamericano da Criança e do Adolescente (IIN). Disponível em: <http://www.iin.oea.org/IIN2011/texto-portugues.html?iframepor=true&width=575&height=500>, conforme consulta realizada em 14 de junho de 2015.

OEA. La seguridad alimentaria para el IICA. Disponível em: <http://www.iica.int/Esp/Programas/SeguridadAlimentaria/Documents/SeguridadAlimentarias_Quees_Esp.pdf>, conforme consulta em 14 de junho de 2015.

OEA. Organismos Especializados. Disponível em: <http://www.oas.org/pt/sobre/organismos_especializados.asp>, conforme consulta em 14 de junho de 2015.

OEA. Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Disponível em: <http://www.oas.org/pt/cidh/mandato/Basicos/RegulamentoCIDH2013.pdf>, conforme consulta em 12 de junho de 2015.

OEA. Secretaria Executiva de Desenvolvimento Integral (SEDI). Disponível em: <http://www.oas.org/pt/sobre/sedi.asp>, conforme consulta em 12 de junho de 2015.

ONU Femmes. Notre Travail. Autonomisation économique: quelques faits et chiffres. Les avantages de l'autonomisation économique. Disponível em: <http://www.unwomen.org/fr/what-we-do/economic-empowerment/facts-and-figures>, conforme consulta em 17 de fevereiro de 2015.

Opera Mundi. *Europa: No 1º dia de governo, Syriza prioriza revisão da dívida e anula leis e privatizações da troika.* Disponível em: <http://operamundi.uol.com.br/conteudo/noticias/39316/no+1+dia+de+governo+syriza+prioriza+revisao+da+divida+e+anula+leis+e+privatizacoes+da+troika.shtml#/0>, conforme consulta em 1º de fevereiro de 2015.

Organização Internacional do Trabalho. Constituição da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e seu anexo (Declaração de Filadélfia). Disponível em: <http://www.oitbrasil.org.br/sites/default/files/topic/decent_work/doc/constituicao_oit_538.pdf>, conforme consulta em 1º de junho de 2015.

Organização Internacional do Trabalho. Constituição OIT e Declaração de Filadélfia. Disponível em: <http://www.oitbrasil.org.br/content/constituição-oit-e-declaração-de-filadélfia>, conforme consulta em 1º de junho de 2015.

PAULO VI, Carta Encíclica *Populorum progressio* sobre o desenvolvimento dos povos, de 26 de março de 1967. Disponível em: <http://w2.vatican.va/content/paul-vi/pt/encyclicals/documents/hf_p-vi_enc_26031967_populorum.html#_ftn18>, conforme consulta em 29 de novembro de 2013.

PIO XI, Carta Encíclica *Quadragesimo anno* sobre a restauração e o aprimoramento da ordem social, de 15 de maio de 1931. Disponível em: <https://w2.vatican.va/content/pius-xi/pt/encyclicals/documents/hf_p-xi_enc_19310515_quadragesimo-anno.html>, conforme consulta em 19 de novembro de 2014.

PNUD. A propos du PNUD. Foire aux questions. Quand et Comment le PNUD a-t-il été crée? Disponível em: <http://www.undp.org/content/undp/fr/home/operations/about_us/frequently_askedquestions/#4>, conforme consulta em 16 de fevereiro de 2015.

PNUD. A propos du PNUD. Foire aux questions. Qu'est-ce que le PNUD? Disponível em: <http://www.undp.org/content/undp/fr/home/operations/about_us/frequently_askedquestions/#1>, conforme consulta em 16 de fevereiro de 2015.

PNUD. A propos du PNUD. Foire aux questions. Quels sont les liens entre l'ONU et le PNUD? Disponível em: <http://www.undp.org/content/undp/fr/home/operations/about_us/frequently_askedquestions/#2>, conforme consulta em 16 de fevereiro de 2015.

PNUD Brasil. Material de Apoio. FAQ. Índice de Desenvolvimento Humano Ajustado à Desigualdade (IDHAD). Disponível em: <http://www.pnud.org.br/arquivos/FAQ%20IDHAD.pdf>, conforme consulta em 16 de fevereiro de 2015.

PNUD Brasil. Material de Apoio. FAQ. Índice de Pobreza Multidimensional (IPM). Disponível em: <http://www.pnud.org.br/arquivos/FAQ%20IPM.pdf>, conforme consulta em 16 de fevereiro de 2015.

PNUD Brasil. Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. ODM 1. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/ODM1.aspx>, conforme consulta em 11 de agosto de 2015.

PNUD Brasil. Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. ODM 2. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/ODM2.aspx>, conforme consulta em 11 de agosto de 2015.

PNUD Brasil. Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. ODM 3. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/ODM3.aspx>, conforme consulta em 11 de agosto de 2015.

PNUD Brasil. Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. ODM 4. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/ODM4.aspx>, conforme consulta em 11 de agosto de 2015.

PNUD Brasil. Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. ODM 5. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/ODM5.aspx>, conforme consulta em 11 de agosto de 2015.

PNUD Brasil. Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. ODM 6. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/ODM6.aspx>, conforme consulta em 11 de agosto de 2015.

PNUD Brasil. Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. ODM 7. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/ODM7.aspx>, conforme consulta em 11 de agosto de 2015.

PNUD Brasil. Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. ODM 8. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/ODM8.aspx>, conforme consulta em 11 de agosto de 2015.

PNUD Brasil. O que é desenvolvimento humano. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/IDH/DesenvolvimentoHumano.aspx?indiceAccordion=0&li=li_DH>, conforme consulta em 16 de fevereiro de 2015.

PNUD Brasil. O que é o IDH. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/IDH/IDH.aspx?indiceAccordion=0&li=li_IDH>, conforme consulta em 16 de fevereiro de 2015.

PNUD Brasil. O que é IDHM. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/IDH/IDHM.aspx?indiceAccordion=0&li=li_IDHM>, conforme consulta em 16 de fevereiro de 2015

PNUD Brasil. O que é RDH. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/IDH/RDH.aspx?indiceAccordion=0&li=li_RDH>, conforme consulta em 16 de fevereiro de 2015.

Revista Caros Amigos - A primeira à esquerda. *Cotidiano. Syrisa: Um dia de governo e mudanças profundas Grécia.* Disponível em: <http://www.carosamigos.com.br/index.php/cotidiano-2/4797-syriza-um-dia-de-governo-e-mudancas-profundas-grecia>, conforme consulta em 29 de janeiro de 2015.

RICUPERO, Rubens. *Une mondialisation a visage humain.* Disponível em: <http://www.lebret-irfed.org/spip.php?article696>, conforme consulta em 24 de julho de 2015.

ROOSEVELT, Franklin D. Annual Message to Congress on the State of the Union - january, 6, 1941. Disponível em: <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=16092>, conforme consulta realizada em 08 de dezembro de 2014.

SÃO JOÃO XXIII. Carta Encíclica *Pacem in Terris* a paz de todos os povos na base da verdade, justiça, caridade e liberdade, de 11 de abril de 1963. Disponível em: <http://w2.vatican.va/content/john-xxiii/pt/encyclicals/documents/hf_j-xxiii_enc_11041963_pacem.html>, conforme consulta em 23 de setembro de 2014.

SÃO JOÃO PAULO II. Carta Encíclica *Laborem exercens* sobre o trabalho humano, de 14 de setembro de 1981. Disponível em: <http://w2.vatican.va/content/john-paul-ii/pt/encyclicals/documents/hf_jp-ii_enc_14091981_laborem-exercens.html>, conforme consulta em 23 de setembro de 2014.

SUISSE. Conseil Fédéral. Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Etat le 18 mai 2014). Disponível em: <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-

compilation/19995395/index.html>, conforme consulta em 15 de junho de 2015.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Acórdão HC 72131 RJ. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=73573>, conforme consulta em 09 de março de 2015.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Pesquisa de Jurisprudência. Acórdão HC 72131 RJ. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28HC%24%2ESCLA%2E+E+72131%2ENUME%2E%29+OU+%28HC%2EACMS%2E+ADJ2+72131%2EACMS%2E%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/axuyjp6>, conforme consulta em 09 de março de 2015.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Acórdão RE 466343 RJ. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=595444>, conforme consulta em 10 de março de 2015.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Acórdão ROC em HC 79785 RJ. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=102661>, conforme consulta em 09 de março de 2015.

The World Bank. Data - Pakistan. Disponível em: <http://data.worldbank.org/country/pakistan>, conforme consulta em 16 de fevereiro de 2015.

The World Bank. International Bank for Reconstruction and Development. Disponível em: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTABOUTUS/EXTIBRD/0,,menuPK:3046081~pagePK:64168427~piPK:64168435~theSitePK:3046012,00.html>, conforme consulta em 12 de fevereiro de 2015.

The World Bank. International Development Association. Disponível em: <http://www.worldbank.org/ida/>, conforme consulta em 14 de fevereiro de 2015.

The World Bank. international DEVELOPMENT ASSOCIATION - Ida. Articles of Agreement. Disponível em: <http://siteresources.worldbank.org/BODINT/Resources/278027-1215526322295/IDAArticlesofAgreementEnglish.pdf>, conforme consulta em 23 de dezembro de 2014.

UN HABITAT. History, mandate & role in the UN system. Disponível em: <http://unhabitat.org/about-us/history-mandate-role-in-the-un-system/>, conforme consulta em 16 de fevereiro de 2015.

UNHCR. Le coût humain de la guerre. Disponível em:

<http://www.unhcr.fr/53edc9a39.html>, conforme consulta em 16 de fevereiro de 2015.

UNICEF. À propos de l'UNICEF: Qui sommes nous? Notre histoire. Disponível em: http://www.unicef.org/french/about/who/index_history.html>, conforme consulta em 16 de fevereiro de 2015.

UNICEF. À propos de l'UNICEF: Qui sommes nous? Questions fréquents. Disponível em: <http://www.unicef.org/french/about/who/index_faq.html>, conforme consulta em 16 de fevereiro de 2015.

UNICEF. Tableaux statistiques. Disponível em:< http://www.unicef.org/french/sowc2012/pdfs/SOWC-2012-Tous-les-tableaux-avec-les-notes-gnrales-sur-les-donnes.pdf>, conforme consulta em 16 de fevereiro de 2015, p. 83.

UNICEF Brasil. Quem somos. Atuação do UNICEF na América Latina e Caribe. Disponível em: <http://www.unicef.org.br>, conforme consulta em 16 de fevereiro de 2015.

UNICEF Brasil. Quem somos. Histórico. Disponível em: <http://www.unicef.org.br>, conforme consulta em 16 de fevereiro de 2015.

UNICEF Brasil. UNICEF no mundo. Disponível em: <http://www.unicef.org.br>, conforme consulta em 16 de fevereiro de 2015.

United Nations. Human Rights - Office of the High Commissioner. Committee on Economic, Social and Cultural Rights. Disponível em: <http://www.ohchr.org/en/hrbodies/cescr/pages/cescrindex.aspx>, conforme consulta em 22 de dezembro de 2015.

United Nations. Resolution adopted by the General Assembly. *Declaration on the Right to Development.* Disponível em: <http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/41/128>, conforme consulta em 31 de julho de 2015.

University of Minnesota. Human Rights Library. *Affaire Ogoni.* Disponível em: <https://www1.umn.edu/humanrts/africa/comcases/F155-96.html>, conforme consulta realizada em 31 de julho de 2015.

UNRISD. Madat et Mission. Circular do Secretário Geral com o Estatuto do UNRISD. Disponível em: <http://www.unrisd.org/80256B42004CCC77/(httpInfoFiles)/4BB8BB7A8302EB8AC1257AB000338E7E/$file/UNRISD%20statutes%20(Fr.).pdf>, conforme consulta em 17 de fevereiro de 2015.

USP. Biblioteca Virtual de Direitos Humanos. Declaração e Programa de Ação da Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Social - Copenhague -1995. Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Conferências-de-Cúpula-das-Nações-Unidas-sobre-Direitos-Humanos/declaracao-e-programa-de-acao-da-cupula-mundial-sobre-desenvolvimento-social.html>, conforme consulta em 06 de agosto de 2015.

Wei Liang Wang, Daniel. Escassez de recursos, custos dos direitos e reversa do possível na jurisprudência do STF. São Paulo: Revista DIREITO GV 8. Jul-Dez-2008. Disponível em: <http://direitosp.fgv.br/sites/direitosp.fgv.br/files/rd-08_10_escassez_de_recursos_custos_dos_direitos_e_reserva_do_possivel_daniel_wang.pdf>, conforme consulta em 10/11/2014.

WFP. Programme Alimentaire Mondial. A propos - Vue d'ensemble - La faim. Disponível em: <http://fr.wfp.org/faim>, conforme consulta em 16 de fevereiro de 2015.

WFP. Programme Alimentaire Mondial. A propos - Vue d'ensemble - La faim. Faits et Chiffres sur la Faim. Disponível em: <http://fr.wfp.org/faim/faits-et-chiffres>, conforme consulta em 17 de fevereiro de 2015.

WFP. Programme Alimentaire Mondial. A propos - Vue d'ensemble - La faim. FAQ. Disponível em: <http://fr.wfp.org/faim/faq>, conforme consulta em 16 de fevereiro de 2015.

WFP. Programme Alimentaire Mondial. A propos - Vue d'ensemble - La faim. Malnutricion. Disponível em: <http://fr.wfp.org/faim/malnutrition>, conforme consulta em 16 de fevereiro de 2015.

WFP. Programme Alimentaire Mondial. A propos - Vue d'ensemble - Lutter contre la faim dans le monde. Disponível em: <http://fr.wfp.org/propos>, conforme consulta em 16 de fevereiro de 2015.