

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO - DOUTORADO**

DIREITO E DESENVOLVIMENTO:

uma abordagem a partir das perspectivas de liberdade e capacitação

FLORIANÓPOLIS

2007

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO - DOUTORADO**

DIREITO E DESENVOLVIMENTO:

uma abordagem a partir das perspectivas de liberdade e capacitação

Doutoranda: Mônica Teresa Costa Sousa

Orientadora: Profa. Dra. Olga Maria Boschi Aguiar de Oliveira

FLORIANÓPOLIS

2007

DIREITO E DESENVOLVIMENTO: uma abordagem a partir das perspectivas de liberdade e capacitação

Tese apresentada ao Curso de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina como requisito para a obtenção do título de Doutor em Direito.

Doutoranda: Mônica Teresa Costa Sousa
Orientadora: Profa. Dra. Olga Maria Boschi Aguiar de Oliveira

Florianópolis, Dezembro de 2007

Ao Leonardo

Agradecimentos

A Deus.

À minha família, especialmente minha irmã Fernanda e minha avó Teresinha, que bem sabem o que fizeram por mim.

Ao Leonardo, pelo amor constante, por tudo que aprendi, pelo solitário andar por entre as gentes.

A Professora Doutora Olga Maria Boschi Aguiar de Oliveira, que soube pacientemente lidar com todas as minhas dificuldades. Além de orientadora dedicada, amável e compreensiva, é exemplo de profissionalismo e seriedade administrativa junto ao meio acadêmico.

Ao Professor Doutor Welber Barral, por ter transformado a minha percepção acadêmica de idealismo romântico em realismo possível.

Ao Professor Doutor José Manuel Pureza, por ter aceitado a orientação quando do Estágio Doutoral junto ao Departamento de Economia da Universidade de Coimbra.

Aos Professores Doutores Argemiro Cardoso Martins, Fernando Kinoshita, José Rubens Morato Leite e Josiane Petry Veronese, que atenderam prontamente o convite para participar da pré-defesa do trabalho.

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES, pela oportunidade de estágio com bolsa em Portugal, sem o qual não teria condições de produzir esta tese.

Ao Conselho Nacional de Pesquisa Científica e Tecnologia – CNPq, pelo auxílio financeiro, mediante concessão de bolsa de Doutorado, ao longo de todo o curso.

À Lia, Miro, Patrícia e Roberto, que estiveram ao meu lado sempre. Por terem me ajudado a enfrentar e superar os problemas e dificuldades, pela amizade incondicional, pelo companheirismo e solidariedade. Aos meus amigos queridos, o meu eterno carinho e o mais sincero agradecimento.

“Tinha eu quatorze anos de idade,
quando meu pai me chamou...
Perguntou-me se eu queria,
estudar Filosofia, Medicina ou Engenharia...
Tinha eu que ser Doutor.
Mas a minha aspiração,
era ter um violão,
para me tornar sambista...
Ele então me aconselhou:
sambista não tem valor,
nesta terra de Doutor...
E seu Doutor, o meu pai tinha razão...”

Paulinho da Viola

“Em suma, enfrascou-se tanto em sua leitura,
que se lhe iam as noites lendo de uma assentada,
e os dias de sol a sol;
e assim, do pouco dormir e do muito ler,
se lhe secou o cérebro de maneira que acabou por perder o juízo.
Encheu-se-lhe a fantasia de tudo aquilo que lia nos livros,
tanto de encantamentos como de pendências,
batalhas, desafios, feridas, requebros,
amores, tormentas e disparates impossíveis;
e firmou-se-lhe de tal modo na imaginação,
que era verdade toda aquela máquina daquelas sonhadas invenções que lia...”

Miguel de Cervantes

RESUMO

O presente estudo visa propor uma abordagem acerca do conceito de desenvolvimento e do direito ao desenvolvimento a partir das perspectivas libertárias e de capacitação individual, fundamentadas no pensamento liberal representado sobremaneira por Adam Smith e Amartya Sen. O objetivo central é investigar o direito ao desenvolvimento como decorrência da evolução normativa e conceitual acerca do que é desenvolvimento, não compreendido exclusivamente como crescimento econômico, mas sim como uma expansão das liberdades e capacidades individuais e coletivas. Busca-se verificar a transformação do conceito de desenvolvimento ao longo de escolas econômicas que fizeram a análise do conceito, bem como determinar que a classificação do direito ao desenvolvimento como um direito humano é essencial para a propositura de estratégias de implementação de políticas e programas de promoção do desenvolvimento vinculados às garantias de efetivação dos direitos humanos. Considerando a evolução do desenvolvimento e sua classificação como um direito, o objetivo foi perseguido em duas partes, que abordaram primeiramente a evolução do conceito de desenvolvimento ante determinadas escolas econômicas, com ênfase no pensamento liberal representado por Adam Smith, bem como o enquadramento atual dos desdobramentos deste conceito, consubstanciados na apresentação das idéias de Amartya Sen, determinando-se como desenvolvimento a expansão das liberdades e a supressão de privações individuais. Posteriormente, volta-se o estudo à classificação do desenvolvimento como um direito, guardando em sua conceituação e alcance as matrizes liberais determinadas anteriormente. Desta forma, o desenvolvimento foi incluído no arcabouço normativo internacional de maneira destacada, vez que objeto de importantes documentos junto ao sistema jurídico capitaneado pelas Nações Unidas, representado principalmente pela Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento de 1986. Após duas décadas do reconhecimento do direito ao desenvolvimento como um direito humano, tem-se que as inferências acerca do alcance, importância e efetivação do mesmo, embora não sejam capazes de efetivar tal direito de maneira absoluta, são importantes no sentido de possibilitar uma reavaliação de conceitos clássicos do Direito Internacional, como a igualdade formal, propondo-se em nome do desenvolvimento um sistema que reforce a necessidade do tratamento desigual, bem como em determinar que ações de cooperação tendo em vista a promoção do desenvolvimento são possíveis e dependem mais de ajustes internos e individuais que de grandes amoldamentos globais.

ABSTRACT

The main purpose of this research is to offer an approach of the concept of development and the right to development, based on a libertarian and individual capacities perspective, taken from the liberal tradition mainly represented by thinkers such as Adam Smith and Amartya Sen. The central objective is to investigate the right to development as a result of the normative and conceptual evolution in which development becomes to be understood not exclusively as economic growth, but also as an individual and collective expansion of the freedoms and capacities. The research investigates the transformation of the concept of development throughout economic thought and intends to demonstrate that the recognition of the right to the development as a human right is essential for the consistency of development programs and human rights policy implementation. In order to demonstrate the evolution of the concept of development towards its definition as a human right, the research can be divided in two parts. First, it approaches the evolution of the concept of development among the most significant economic schools, with emphasis in the liberal thought represented by Adam Smith, as well as in Amartya Sen's conception that unfolds this concept, as the expansion of the freedoms and the suppression of individual privations. After that, the study turns to the development as a human right, that is the right to development as it is understood in liberal thought and previously defined in Sen's terms. The importance of this subject is evident since the right to development was included in an international normative framework, composed by rules and principles of International Law, by the initiative of the United Nations, translated in the Declaration on the Right to the Development of 1986. After two decades of the recognition of the right to development as a human right, it is acknowledged that the interpretation of its reach, importance and effectiveness, even though not by itself capable of enforcing such right in an absolute way, is an important step towards a re-evaluation of long-established concepts of the International Law, such as the formal equality among States, proposing, on behalf of the development of undeveloped countries, a normative system that considers the necessity of a different and special treatment. In addition, the right to development emphasizes that actions of international cooperation focused on the promotion of the development are possible and depend more on internal and individual adjustments than global reforms.

RESUMEN

El propósito principal de esta investigación es ofrecer un acercamiento del concepto de desarrollo y del derecho al desarrollo, basados en una perspectiva libertaria e individual de las capacidades, tomada de la tradición liberal representada principalmente por pensadores tales como Adam Smith y Amartya Sen. El objetivo central es investigar el derecho al desarrollo como resultado de la evolución normativa y conceptual en la cual el desarrollo se cambia de sentido para ser entendido no exclusivamente como crecimiento económico, pero también como extensión individual y colectiva de las libertades y de las capacidades. La investigación analiza la transformación del concepto de desarrollo a través del pensamiento económico y se prepone demostrar que el reconocimiento del derecho al desarrollo como derecho humano es esencial para la consistencia de las políticas y de los programas de promoción del desarrollo y de implementación de los derechos humanos. Para demostrar la evolución del concepto de desarrollo hacia su definición como derecho humano, la investigación puede ser dividida en dos partes. Primero, a cerca a la evolución del concepto del desarrollo a través de las escuelas económicas más significativas, con énfasis en el pensamiento liberal representado por Adam Smith, así como en el concepto de Amartya Sen que lo concibe como la extensión de las libertades y la supresión de las privaciones individuales. Después, el estudio mira al desarrollo como derecho humano, o sea, el desarrollo tal como es concebido en el pensamiento liberal y que se define básicamente en los términos de Sen. La importancia de este tema es evidente puesto que el derecho al desarrollo fue incluido en un marco normativo internacional, compuesto por reglas y principios de Derecho Internacional, por iniciativa de las Naciones Unidas, traducida en la Declaración del Derecho al Desarrollo, de 1986. Después de dos décadas de reconocimiento del derecho al desarrollo como derecho humano, se comprende que la interpretación de su alcance, importancia y eficacia, aunque no por sí mismo capaz de hacer cumplir tal derecho de una manera absoluta, es un paso importante hacia una nueva evaluación de conceptos establecidos desde hace mucho tiempo en el Derecho Internacional, tales como la igualdad formal entre los Estados, proponiendo, en nombre del desarrollo de países menos adelantados, un sistema normativo que considere la necesidad de un tratamiento distinto y especial. Además, el derecho al desarrollo acentúa que las acciones de cooperación internacional centradas en la promoción del desarrollo son posibles y dependen más de ajustes internos y individuales que reformas globales.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AARU – Acordo Antidumping da Rodada Uruguai

BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento

CCD - Comitê para o Comércio e o Desenvolvimento

CCMA – Comitê para o Comércio e Meio Ambiente

CDHR – Center for Development and Human Rights

CEE – Comunidade Econômica Européia

CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina e Caribe

DIH – Direito Internacional Humanitário

ECOSOC – Conselho Econômico e Social

EMIT - Environmental Measures and International Trade Group

ESC – Entendimento sobre Solução de Controvérsias

FAO – Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação

FMI – Fundo Monetário Internacional

GATT – General Agreement on Tariffs and Trade

IDH – Índice de Desenvolvimento Humano

ILO – International Labour Organization

ITC – International Trade Center

MDIC – Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio

MMPA - Marine Mammal Protection Act

MRE – Ministério das Relações Exteriores

NOEI – Nova Ordem Econômica Internacional

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

OECD – Organisation for Economic Cooperation and Development

OIT – Organização Internacional do Trabalho

OMD – Objetivos do Milênio

OMC – Organização Mundial do Comércio

OMPI – Organização Mundial da Propriedade Intelectual

OMS – Organização Mundial de Saúde

ONU – Organização das Nações Unidas

OPEP - Organização dos Países Exportadores de Petróleo

OSC – Órgão de Solução de Controvérsias

PIB – Produto Interno Bruto

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PNUMA – Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente

RDH – Relatório de Desenvolvimento Humano

SGP – Sistema Geral de Preferências

SMC – Sistema Multilateral de Comércio

SSC – Sistema de Solução de Controvérsias

TCBDB – Trade Capacity Building Database

TED – Tratamento Especial e Diferenciado

TRIPS - Trade Related Intellectual Property Rights

UN – United Nations

UNCTAD – United Nations Conference on Trade and Development

UNDP – United Nations Development Programme

UNESCO – Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura

UNIDO – United Nations Industrial Development Organization

WCO – World Customs Organization

WTO – World Trade Organization

SUMÁRIO

RESUMO	7
ABSTRACT	8
RESUMEN	9
LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS	10
INTRODUÇÃO	14
CAPÍTULO 1. Possibilidades e determinações abrangentes do conceito do desenvolvimento	23
1.1 Alterações do cenário econômico internacional: do colonialismo à interdependência	23
1.2 As idéias econômicas na Antiguidade romana: intervenção e individualismo	26
1.3 O Mercantilismo e o desenvolvimento	27
1.4 A afirmação da liberdade e das capacidades individuais: a ascensão do Liberalismo	31
1.4.1 A Escola Fisiocrata	31
1.4.2 Esforços privados, benefícios públicos: Adam Smith e as causas da riqueza das nações	34
1.4.3 Simpatia, auto-interesse e retidão: solidariedade, motivação individual e ética como determinantes do bem-estar coletivo	41
1.4.4 O Estado e o juízo individual	44
1.4.5 A divisão do trabalho e a reunião de esforços	47
1.4.6 Além do indivíduo: a importância das instituições de justiça na promoção da riqueza das nações	55
1.5 Economia, ética e comportamento individual	60
1.6 Ricardo e Marx: comércio internacional, trabalho e superação como alicerces do desenvolvimento	62
1.7 O século XX: a Crise de 1929 e a substituição do modelo liberal	66
1.8 A Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe e a questão do desenvolvimento	70
1.9 O pensamento neoliberal e as políticas de ajuste	75
CAPÍTULO 2. Desenvolvimento como liberdade a partir da supressão de privações pessoais	81
2.1 Componentes do desenvolvimento segundo Amartya Sen	83
2.1.1 Desenvolvimento e privação de capacidades	83
2.1.2 Desenvolvimento como liberdade de acesso aos mercados	90
2.1.3 Desenvolvimento e participação democrática	93
2.1.4 Desenvolvimento e ética comportamental	95
2.1.5 Desenvolvimento humano: avaliação essencial do conceito de desenvolvimento	98
2.2 A promoção do desenvolvimento e o comércio internacional	106
2.2.1 Considerações sobre o sistema multilateral do comércio.	108
2.2.2 Sobre o tratamento especial e diferenciado	116
2.2.3 Desenvolvimento e propriedade intelectual	121
2.2.4 Cooperação internacional junto ao sistema multilateral de comércio	126
2.3 Desenvolvimento e meio ambiente	134
2.3.1 A vinculação entre direito ao desenvolvimento e meio ambiente	136
2.3.2 Desenvolvimento sustentável: da determinação conceitual à exclusão ambiental	139

2.3.3 Acesso ao mercado, comércio internacional e meio ambiente _____	146
2.3.4. Desenvolvimento e meio ambiente na agenda da Organização Mundial do Comércio _____	150
<i>CAPÍTULO 3 - A recepção do desenvolvimento como um direito na ordem normativa internacional a partir das iniciativas das Nações Unidas</i> _____	157
3.1 A Nova Ordem Econômica Internacional _____	157
3.2 Desenvolvimento e Direito a partir da construção do Direito Internacional do Desenvolvimento _____	163
3.2.1 O princípio da igualdade soberana _____	169
3.2.2 O princípio da dualidade de normas _____	173
3.2.3 O princípio da assistência _____	176
3.3 Desenvolvimento como direito: previsão na ordem normativa internacional no âmbito das Nações Unidas _____	181
3.3.1 A Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento de 1986 como marco na evolução normativa _	190
3.3.2 O reconhecimento definitivo: a Declaração e Programa de Ação de Viena de 1993 _____	201
3.3.3 Os Objetivos do Milênio e a questão do desenvolvimento _____	204
3.4 A força normativa das Resoluções da Assembléia Geral das Nações Unidas _____	207
<i>CAPÍTULO 4 - Direito ao desenvolvimento como direito humano: conseqüências desta identificação</i> _____	219
4.1 Antecedentes históricos dos direitos humanos _____	219
4.2 Exigibilidade dos direitos humanos como obrigações internacionais: a sistemática dos Pactos de 1966 _____	228
4.3 A afirmação do direito ao desenvolvimento como um direito humano _____	236
4.4 O enquadramento do direito ao desenvolvimento nas dimensões de direitos humanos _	241
4.5 A atribuição da titularidade do direito ao desenvolvimento _____	244
4.5.1 A dimensão exclusivamente coletiva do direito ao desenvolvimento _____	247
4.5.2 A dimensão exclusivamente individual do direito ao desenvolvimento _____	249
4.5.3 A dimensão mista: direito ao desenvolvimento como direito individual e coletivo _____	250
4.6 Direito ao desenvolvimento e contra-prestação de direitos _____	253
4.6.1 Direito ao desenvolvimento como dever imperfeito _____	254
4.6.2 Estratégias de efetivação do direito ao desenvolvimento _____	257
4.7 A promoção do direito ao desenvolvimento como compromisso internacional _____	260
<i>CONCLUSÕES</i> _____	267
<i>REFERÊNCIAS</i> _____	276

INTRODUÇÃO

Esta tese de doutoramento tem como objetivo central investigar a relação entre direito e desenvolvimento, em especial as teorias que permitiram que o desenvolvimento fosse tomado como um direito humano, atribuindo-se ao mesmo todas as características que reforçam a necessidade de efetivação de compromissos de ordem interna e internacional que possibilitem a consecução de um objetivo, tal seja o alcance do desenvolvimento e a superação de situações que cristalizam o não desenvolvimento, principalmente a supressão de capacidades individuais que inviabilizam o bem-estar dos seres humanos.

A tarefa é árdua tendo-se em mente que qualquer discussão acerca do direito ao desenvolvimento não pode passar ao largo de uma análise econômica do conceito de desenvolvimento, considerando-se como o mesmo evolui em determinadas escolas econômicas, buscando-se nas mesmas, especificamente no Liberalismo Econômico, elementos que permitam enquadrar o desenvolvimento em uma perspectiva senão inovadora, ao menos cativante, tal seja associar desenvolvimento à liberdade.

Partindo-se da análise do conceito de desenvolvimento junto à evolução do pensamento econômico, percebe-se que é possível identificar propostas relacionadas ao desenvolvimento também junto à ordem jurídica, especialmente ante o arcabouço normativo internacional, vez que a idéia de promover o desenvolvimento é objeto de um sem número de Resoluções de organizações internacionais, tratados e demais elementos da ordem normativa internacional. Com efeito, pretende-se também demonstrar que poder haver coerência entre estratégias de implementação do direito ao desenvolvimento como um direito humano e a ordem normativa internacional existente.

A noção genérica de desenvolvimento está associada a um processo de crescimento, progresso, melhoramento. Desta forma, espera-se que uma sociedade desenvolvida seja uma sociedade que apresente bons índices de crescimento econômico e de progresso social, da mesma maneira que uma sociedade não desenvolvida é aquela em que os indicadores econômicos e sociais estão aquém do que se admite como razoável. O direito ao desenvolvimento seria, portanto, associado a essa idéia, ou seja, o direito ao progresso econômico e social, que deve ser buscado pelos Estados e também pelos indivíduos, na medida em que, para fins deste trabalho, a soma dos esforços individuais e a busca individual pelo desenvolvimento é capaz de transformar a coletividade, restando nesta os reflexos do desenvolvimento.

Assim, desdobra-se o trabalho em duas partes. A primeira é dedicada a análise do conceito de desenvolvimento através da evolução do pensamento econômico, até que se chegue no pensamento Liberal Clássico representado pelas idéias de Adam Smith. Ainda na primeira parte, é apresentada teoria de Amartya Sen, também de matriz liberal, e a vinculação necessária entre desenvolvimento, a garantia das liberdades individuais e dos direitos humanos, bem como se associa a promoção do desenvolvimento às ações vinculadas ao comércio internacional e ao meio ambiente.

A partir de então, inicia o trabalho um segundo momento, em que o desenvolvimento é tomado com um direito que comporta uma série de variáveis, advindas da teoria de Amartya Sen, e confirmadas a partir do enquadramento do direito ao desenvolvimento como um direito humano, e ainda se infere quais as implicações decorrentes desta vinculação.

Veza que se por muito tempo a definição de desenvolvimento foi associada exclusivamente à idéia de crescimento econômico, não se poderia deixar de lado as avaliações feitas pela Economia em relação a este conceito. Assim, inicia-se o trabalho considerando-se o que se entendia como desenvolvimento na Antiguidade, reconhecendo-se que desde então são conhecidas ações de intervenção estatal no sentido de promover o crescimento econômico. Dando continuidade a esta análise temporal, percebe-se que a expansão da liberdade dos indivíduos pôs fim ao sistema feudal de produção, observando-se justamente que o indivíduo precisa ser livre e capacitado para buscar seu bem-estar.

Essa concepção não é entretanto perpetuada, pois durante o período mercantilista a associação que se faz de desenvolvimento é em relação ao excedente de reservas monetárias. Entretanto, desde então se confirma a necessidade de algumas ações estatais de cunho social, mas que nem sempre resultaram em promoção do desenvolvimento, como se verá a partir da apresentação de medidas estatais da época, que em não tendo caráter emancipatório, não foram exitosas.

Daí partir-se para a apresentação das idéias de Adam Smith, que entende a política econômica mercantilista equivocada justamente por não estar voltada para a capacitação do indivíduo, figura central no modelo de sociedade ideal proposta pelo pensador escocês. Principalmente a partir de “A riqueza das nações” e “Teoria dos sentimentos morais”, analisa-se a proposta de Smith no sentido de atribuir ao desenvolvimento um entendimento muito próximo do que se tem hoje por bem-estar. Para Smith, a reunião de esforços individuais, a capacitação promovida pelo Estado e continuada pelo indivíduo e a realização do auto-interesse, são elementos determinantes do bem-estar coletivo. Smith é, em verdade, o

primeiro pensador a considerar não apenas o acúmulo de riqueza, mas a situação de bem-estar generalizada, como motivo de pujança de uma nação.

É proposta da primeira etapa do trabalho considerar que mesmo para as escolas econômicas, desenvolvimento não pode ser associado exclusivamente a crescimento econômico e concentração de renda e riqueza, vez que o pensamento de Adam Smith, ao determinar como essencial a observância do bem-estar social, contradiz tal argumentação.

Considera-se então, após a análise do pensamento de Adam Smith, que para este o caminho do desenvolvimento passa necessariamente pela liberdade, pelo acesso aos mercados e pela base ética condicionante do comportamento individual. Não há uma classificação exata do que é desenvolvimento, mas é possível se fazer uma associação de elementos inafastáveis deste conceito, e esta é justamente a proposta da continuidade do texto.

Antes da apresentação da teoria do desenvolvimento como liberdade, consubstanciada no pensamento de Amartya Sen, entende-se necessário avaliar como a temática do desenvolvimento foi incorporada pelas principais teorias econômicas posteriores ao Liberalismo Econômico Clássico representado por Smith.

Assim, dando seguimento a esta análise histórico-evolutiva, tem-se a averiguação das propostas de desenvolvimento feitas por dois expoentes da teoria econômica, David Ricardo, que desde o século XIX alertava sobre a importância das trocas comerciais internacionais e sobre a necessidade de garantia de acesso a esse sistema de trocas como fator condicionante para a promoção do desenvolvimento, e Karl Marx.

Enquanto Ricardo dá seguimento ao modelo econômico traçado pelo Liberalismo clássico, Marx parte de outra premissa e entende que este modelo é equivocado, afinal é marcante junto à teoria marxista a crítica do trabalho como mercadoria, idéia associada por Marx às teorias liberais e que inviabilizam o desenvolvimento da grande massa da população trabalhadora. Leitor de Smith e Ricardo, Marx traça como projeto de desenvolvimento o modelo que é associado a toda a sua teoria: a necessidade de superação da estrutura vigente, ou seja, de condicionar o valor do trabalho ao valor de uma mercadoria.

Até o século XX, os mercantilistas, os liberais e os socialistas representavam as teorias exponenciais da Economia Política, e em todas estas a promoção do desenvolvimento era proposta. A aplicabilidade desses modelos econômicos gerou efeitos dos mais diversos, desde a implantação do regime socialista e das idéias (pelo menos no plano teórico) marxistas junto a então União das Repúblicas Socialistas Soviéticas, passando pelo alargamento do *laissez faire* junto às economias ocidentais, em sua maioria.

Os efeitos vão da centralização econômica e política excessiva dos regimes comunistas ao colapso das economias liberais na primeira metade do século XX. As consequências desastrosas da aplicabilidade desses padrões foram suficientes para promover uma revisão tanto dos conceitos socialistas como dos modelos liberais, vez que a promoção do desenvolvimento, mesmo associado exclusivamente a crescimento econômico, se encontrava cada vez mais distante dos principais interessados neste processo, os indivíduos.

A crise econômica dos anos 1920 e 1930 é terreno fértil para o nascimento de uma nova teoria econômica, voltada às questões sociais como emprego, alimentação e educação, tal seja o Intervencionismo, delimitado no pensamento do economista britânico John Maynard Keynes. O keynesianismo se revela tão importante como modelo econômico que dá suporte ao ideário do Estado de Bem-Estar social, associado geralmente a um arquétipo estatal em que o bem-estar coletivo e individual não somente é premissa teórica, como é inclusive mantido e proporcionado pelo Estado. Revolucionário num momento em que se faziam necessárias medidas urgentes de combate à pobreza e a redução das desigualdades, o keynesianismo tinha nas ações do Estado pré-requisito essencial para a promoção do desenvolvimento.

Da matriz teórica keynesiana, passa-se a análise do pensamento econômico desenvolvimentista associado à Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL), importante principalmente por ter explicitado o pensamento desenvolvimentista local, ou seja, de pensadores e economistas latino-americanos, como Fernando Henrique Cardoso e Raúl Prebisch. Reconhecidas majoritariamente pela teoria da dependência, as teorias cepalinas determinam uma nova proposta de desenvolvimento, voltada para um modelo próprio que privilegiava a industrialização local, a necessidade de reformas estruturais internas, a superação do endividamento externo e a condução de políticas industriais associadas ao conceito de desenvolvimento sustentável.

A teoria da dependência foi inspiração para o surgimento da Nova Ordem Econômica Internacional, idealizada a partir dos anos 1960 e concretizada nos 1970 por meio de Resoluções, Declarações e Conferências das Nações Unidas. Essa nova ordem estaria voltada a solucionar as desigualdades estruturais no sistema econômico mundial. Entretanto, como as desigualdades se perpetuavam, outro modelo de promoção de desenvolvimento tomava força. Ao contrário da escola cepalina, as idéias representadas pelo formato do Consenso de Washington não privilegiaram particularidades locais, e ainda que a proposta teoricamente fosse interessante, a execução das políticas econômicas conhecidas como neoliberais não cumpriu a promessa da cartilha liberal, de privatizar e liberalizar para desenvolver.

Finalmente, a pesquisa apresenta a matriz teórica que, juntamente com as reflexões de Adam Smith acerca da importância do indivíduo, de sua liberdade e capacitação para o processo de desenvolvimento, formam a teoria de base desta pesquisa. O Liberalismo clássico de Adam Smith é resgatado por Amartya Sen, e é interessante perceber como a crítica destinada ao pensamento de Smith não se repete nas reflexões doutrinárias elaboradas sobre as propostas de Sen.

O discurso de Amartya Sen é envolvente, vez que se destacam em todas as obras analisadas nesta pesquisa, preocupações de cunho social e humanitário, sem falar na importância dada pelo economista indiano à garantia dos direitos humanos como fundamental no processo de desenvolvimento. Mas é inquestionável que a influência mais marcante no pensamento de Sen é Adam Smith, como o primeiro ressalta já nas primeiras páginas do livro cuja leitura motivou a realização desta pesquisa, “Desenvolvimento como liberdade”.

Assim como Smith, Sen centra o processo de desenvolvimento no indivíduo, sua capacitação e liberdade, e infere que questões sociais nem sempre destacadas numa redução economicista do conceito de desenvolvimento são consideradas. Para Amartya Sen, participação política, por exemplo, é uma das facetas da idéia de desenvolvimento apresentada pelo economista indiano.

Na análise do pensamento de Sen são destacadas as principais matizes que formam a idéia de desenvolvimento como liberdade proposta pelo autor, tais sejam considerar que o não desenvolvimento é mais que pobreza e ausência de renda, mas é sim a privação de capacidades individuais que tornam o indivíduo apto a realizar aquilo que deseja. Da mesma forma que Adam Smith, Amartya Sen destaca a importância do sistema de comércio para a promoção do desenvolvimento, garantindo-se o acesso aos mercados, bem como ressalta a necessidade de promoção do desenvolvimento a partir de iniciativas ambientalmente sustentáveis que não inviabilizem o crescimento econômico. É justamente porque Sen atribui ao acesso aos mercados e ao meio ambiente um papel de destaque na sua análise sobre desenvolvimento que a pesquisa se volta a estas questões.

Tomando como base o atual sistema multilateral do comércio, apresenta-se a vinculação deste às questões relacionadas ao desenvolvimento, desde a incorporação do conceito como objetivo da Organização Mundial do Comércio, passando pelas regras que em tese garantiriam o acesso dos países em desenvolvimento ao mercado, considerando-se a necessidade imperiosa de tratamento diferenciado para estes países, confirmando-se que a relativização das disposições relacionadas ao comércio internacional, quando em favor dos países em desenvolvimento, tem como conseqüências a viabilidade de aplicação de políticas

internas associadas à promoção do desenvolvimento em sentido amplo, como se percebe com a análise do caso do acesso a medicamentos e da quebra de patentes farmacêuticas.

Além do sistema multilateral do comércio, da garantia do acesso aos mercados e da determinação de regras diferenciadas como fatores importantes junto ao processo de desenvolvimento, a exploração e preservação do meio ambiente também fazem parte desta análise alargada do conceito de desenvolvimento, vez que as atividades econômicas podem restar inviabilizadas por falsas preocupações ambientais, ao mesmo tempo em que a degradação ambiental colabora para a perpetuidade da desigualdade, gerando o que Anthony Giddens identifica como exclusão ambiental.

Finda a primeira parte do trabalho, tem-se agora como objeto de análise específica a identificação do desenvolvimento, amplamente considerado, como um direito. É importante ressaltar que para fins desta pesquisa, o conceito de desenvolvimento não é estanque, como também não o é o conteúdo do direito ao desenvolvimento. Ambos agregam valores e elementos essenciais, como liberdade, garantia dos direitos humanos, acesso aos mercados, direito à participação política, ao meio ambiente equilibrado, à capacitação para o exercício de atividades econômicas. Desta forma, o conteúdo do direito ao desenvolvimento é tão amplo quanto o próprio conceito de desenvolvimento.

No primeiro momento desta segunda parte, faz-se uma apresentação dos acontecimentos que fomentaram o reconhecimento do desenvolvimento como um direito, tal sejam a Nova Ordem Econômica Internacional e o Direito Internacional do Desenvolvimento. Mesmo que um grande número de Estados tenha se tornado independente, no momento da descolonização acentuada na década de 1960, o fim do período de colonização não significou progresso e liberdade. Os países em desenvolvimento foram incorporados na sociedade internacional em desvantagem institucional e financeira, e além disso, o conceito de desenvolvimento da época, consubstanciado num grande número de Resoluções da Assembléia Geral das Nações Unidas, era orientado para a promoção da industrialização, repasse de recursos financeiros e aumento da produção de mercadorias sem valor agregado (*commodities*), que contribuía para a não diversificação das pautas de produção e exportação.

A estagnação econômica e social dos países em desenvolvimento, aliada a sua insatisfação ante o modelo normativo internacional de então, que desconsiderava suas dificuldades e diferenças, serviu de *leitmotiv* para o surgimento da Nova Ordem Econômica Internacional e do Direito Internacional do Desenvolvimento. Ambos podem ser considerados como uma estratégia dos países em desenvolvimento para questionar o fato de o Direito Internacional, preso que estava às determinações vestifalianas de igualdade formal, não

considerava as diferenças econômicas que inviabilizam o progresso de tais países. Buscava-se pois um outro Direito Internacional, a fim de criticar e reformular o Direito Internacional clássico, e as organizações internacionais, principalmente as Nações Unidas e a Conferência das Nações Unidas para o Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD) se tornam foro preferencial para a argumentação destes países, daí a importância de se analisar, neste momento da pesquisa, o trabalho realizado pela UNCTAD.

Assim, a pesquisa delinea, em ordem, o acontecimento da Nova Ordem Econômica Internacional, a tentativa de elaboração de um Direito Internacional do Desenvolvimento, bem como esclarece quais princípios estariam atrelados a este ramo do Direito Internacional, para posteriormente analisar a concretização normativa de todos os anseios dos momentos anteriores, tal seja a positivação do desenvolvimento como um direito, a partir da Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento de 1986.

A abordagem da Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento de 1986 se dá artigo por artigo, entendendo-se esta análise detalhada como relevante, uma vez que as interpretações acerca do direito ao desenvolvimento devem partir do texto da Declaração. É imperioso ressaltar que a Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento associa definitivamente o direito ao desenvolvimento aos direitos humanos, estendendo ao primeiro todas as características que são atribuídas à categoria direitos humanos.

A temática do direito ao desenvolvimento toma continuidade no âmbito das Nações Unidas vez que em 1993 é aprovada a Declaração e Programa de Ação de Viena, também analisada por esta pesquisa, já que ratifica o entendimento acerca do direito ao desenvolvimento como um direito humano, e se faz importante principalmente por ter sido aprovada sem nenhuma objeção, feito não alcançado pela Declaração de 1986. Ambas as Declarações não delimitam conteúdo definitivo para o direito ao desenvolvimento, inferindo-se que este, a partir destas disposições normativas, confirma o pensamento de Amartya Sen, ao atribuir não um único conceito, mas uma multiplicidade de elementos que podem ser associados ao desenvolvimento como um processo centrado no indivíduo.

Dando seqüência ao estudo do direito ao desenvolvimento junto à ordem normativa encabeçada pelas Nações Unidas, faz-se a análise das disposições da Declaração do Milênio, projeto da Assembléia das Nações Unidas ao final do século XX, que tem como qualidade a ser destacada a delimitação de seu propósito, tal seja atingir a meta de cumprimento de todos os Objetivos do Milênio a partir de ações de cooperação e parcerias entre Estados, organizações internacionais e sociedade civil.

Veja que todas estas disposições normativas são Resoluções da Assembleia Geral das Nações Unidas, imperiosa se faz uma apreciação da força vinculante que é (ou não) atribuída a estas Resoluções. Desta forma, o capítulo se encerra com a apresentação das possibilidades estendidas pela doutrina a fim de tornar relevantes (e até mesmo obrigatórios) os compromissos assumidos pelos atores da sociedade internacional em tais Resoluções.

Indo além, o último capítulo do trabalho é dedicado à percepção acerca das consequências resultantes da identificação do direito ao desenvolvimento como um direito humano e das implicações relacionadas a esta associação. Para tanto, entende-se necessária uma apresentação histórico-evolutiva acerca dos direitos humanos, principalmente no sentido de se confirmar que estes não são exclusivamente um acontecimento natural, mas sim resultantes de um processo evolutivo emancipatório, o que se reflete na maneira em que aparece o direito ao desenvolvimento junto à ordem internacional.

Considerando-se que a idéia de Norberto Bobbio quanto à necessidade não apenas de garantia, mas de efetivação dos direitos humanos é inquestionável, o trabalho se permite apresentar um modelo de atribuição de efetividade e exigibilidade para os direitos humanos, tal seja o do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, que pode ser tomado como exemplo de possibilidade de implementação ou pelo menos de questionamento acerca da não implementação dos direitos humanos.

Ainda quanto à essência do direito ao desenvolvimento, tem-se o enquadramento do mesmo junto às dimensões dos direitos humanos e a discussão acerca de sua titularidade, apresentando-se as teorias que envolvem este tema. Por fim, o trabalho apresenta o que seria uma contribuição original: a possibilidade de, a partir da teoria elaborada por Immanuel Kant acerca dos deveres perfeitos e imperfeitos, classificar os direitos humanos, especificamente o direito ao desenvolvimento, como um dever imperfeito, na medida em que se reconhece a sua existência, mesmo que a contra-prestação do mesmo não seja imediata.

Deve-se considerar que ao longo de todo o texto a expressão utilizada para identificar países que não atendem às determinações do que se entende por desenvolvimento, seja no âmbito desta pesquisa (desenvolvimento como conceito multidimensional, associado a um processo em que são garantidas as liberdades individuais e os direitos humanos), seja como crescimento econômico, é a expressão “países em desenvolvimento”. Optou-se por esta exclusiva denominação a fim de se manter unicidade conceitual e de identificação, permitindo-se o trabalho não apresentar uma variedade de classificações, como países emergentes, Terceiro Mundo e países menos desenvolvidos.

Infere-se que o objeto desta tese de doutoramento se justifica, em razão do caráter incipiente de literatura nacional específica. Tem-se um trabalho de investigação teórica e, portanto, majoritariamente bibliográfica. Nesse sentido, é importante destacar o apoio dado pelo Conselho Nacional de Pesquisa e Tecnologia – CNPq, ao conceder bolsa de Doutorado durante todo o período do curso, bem como pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES, ao permitir à doutoranda a oportunidade de aprofundar a investigação através do Programa de Doutorado com Estágio no Exterior (PDEE), que teve duração de um ano, junto à Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, sob a orientação do Professor Doutor José Manuel Pureza. O apoio do CNPq e da CAPES foi imprescindível na conclusão no presente trabalho.

CAPÍTULO 1. Possibilidades e determinações abrangentes do conceito do desenvolvimento

Não é razoável tratar do desenvolvimento como direito se não é possível delimitar a classificação e alcance do mesmo, além de determinar as etapas pelas quais passou o conceito de desenvolvimento até que este fosse reconhecido como um direito, o que só acontece na segunda metade do século XX. É interessante ainda estabelecer um conceito de desenvolvimento que sirva não só à Economia, mas ao Direito. A fim de esclarecer qual a origem do tema, traça-se um estudo sobre a evolução histórica do conceito de desenvolvimento e de sua conseqüente relação com temas que vão desde o comércio internacional a conceitos ampliados de desenvolvimento, tal como o de desenvolvimento sustentável.

Desta forma, a análise da evolução de correntes do pensamento econômico é essencial para que se perceba a inovação referente ao conceito de desenvolvimento como liberdade, que se guarda muitas idéias do liberalismo econômico e político, não pode passar à margem de outros entendimentos proporcionados pela multiplicidade de correntes econômicas que trabalhavam com conceitos como produção e distribuição de riqueza e bem estar social.

Assim sendo, o capítulo apresenta a evolução histórica do conceito de desenvolvimento ao longo de determinadas escolas econômicas, com o intuito de demonstrar como o mesmo sofreu mutações até ser reconhecido como um direito¹.

1.1 Alterações do cenário econômico internacional: do colonialismo à interdependência

Na medida em que se faz necessário o estudo do conceito de desenvolvimento, é interessante ressaltar como se deram algumas mudanças de padrões na Economia, até que se chegue à problemática do desenvolvimento como conceito atual e amplo. O objetivo é tão-somente situar o desenvolvimento econômico no contexto da história da Economia, que se torna ciência independente a partir do século XVII. Por sua vez, apenas com os pressupostos

¹ A escolha das correntes econômicas apresentadas se dá em relação à importância que as mesmas consagraram à temática do desenvolvimento.

de Adam Smith, ou seja, na segunda metade do século XVIII que a Economia Política se torna uma ciência autônoma; ciência porque deixa de ter o caráter meramente prescritivo dos mercantilistas, e autônoma porque se liberta da esfera de reflexão política dos fisiocratas (CERQUEIRA, 2000, p. 7).

O primeiro passo no processo de formação da Economia internacional se dá com o que se pode chamar de comércio internacional na Baixa Idade Média, a partir da ligação comercial entre as repúblicas italianas e as cidades do Oriente, nas clássicas rotas de comércio de especiarias. Ainda no século XV, com a expansão dos grandes descobrimentos, Portugal e Espanha despontam como grandes nações econômicas e mercantilistas, entretanto, não conseguiram manter-se no posto de potências econômicas por muito tempo, sendo ultrapassadas pelo organizado capitalismo holandês e o estabelecimento das Companhias das Índias (HUGON, 1995, p. 57).

É na Holanda que se estabelece a primeira Bolsa de Valores (1561) e o primeiro grande banco comercial da história (o Banco de Amsterdã, em 1609) (TAMANES; GONZÁLES HUERTA, 2001, p. 31). Mas as guerras com a França e a Holanda enfraqueceram o domínio holandês, e abriram caminho para a nação que seria a verdadeira potência comercial e econômica em muitos séculos, a Inglaterra. Os corsários ingleses praticamente adquirem hegemonia em todos os mares, e transformam a Inglaterra num dos mais importantes impérios comerciais e coloniais da história.

Com a ascensão imperial britânica são traçadas as linhas do que se pode considerar o moderno sistema econômico internacional, sendo a maior expressão deste período de opulência inglesa o liberalismo econômico, que surge como reação às barreiras impostas pelo mercantilismo, e com o desenvolvimento de um capitalismo de manufatura muito bem estabelecido na Inglaterra, principalmente a partir da Revolução Industrial. O liberalismo alcança o apogeu como política econômica internacional entre 1860 e 1890, sendo a redução tarifária a regra geral, divulgada no resto do mundo principalmente em decorrência do princípio da nação mais favorecida² (HUGON, 1995, p. 103).

A integração destas e de outras características típicas do liberalismo (liberdade de iniciativa, mobilidade da mão de obra e divisão do trabalho) determina a consolidação das modernas relações econômicas internacionais. Mas tais pilares se tornam insustentáveis ao longo dos séculos justamente pela diferença de níveis de desenvolvimento entre os países

² Em relação à Cláusula da Nação Mais Favorecida, entende-se que qualquer vantagem estendida a um membro de um bloco ou acordo comercial é automaticamente estendida a todos os demais membros (BARRAL, 2004b, p. 35).

envolvidos no jogo econômico. Além disso, a Inglaterra, até então o grande juiz e principal jogador, não permaneceria como império colonial e comercial eternamente. Por volta de 1870, a situação preferencial do livre comércio defendida pela Inglaterra retrocede: há uma troca do *free trade* pelo que à época era considerado *fair trade*; alguns Estados adotam políticas comerciais protecionistas justamente para proteger e desenvolver suas indústrias da concorrência e opulência inglesas (HUNT, 2005).

Durante o século XIX, ainda que o Liberalismo Econômico tenha sido a ideologia dominante, percebe-se o fortalecimento do ideal protecionista aliado às políticas expansionistas e exploradoras, vez que as relações econômicas internacionais se davam principalmente por meio de acordos bilaterais e da exportação e comercialização de produtos cultivados nas colônias, que permaneciam pobres, e manufaturados e comercializados pelas metrópoles, que enriqueciam. A situação permanece praticamente inalterada até o final I da Guerra Mundial, quando se estabelece um projeto de cooperação internacional de segurança, concretizado a partir da Liga das Nações. Neste cenário, também são levadas em consideração as questões econômicas, até porque nesse período o socialismo toma força como sistema de produção oposto ao capitalismo e, principalmente, porque “[...] os países coloniais começam a colocar a si próprios, ainda que de forma muito tímida, os problemas dos grandes desequilíbrios entre os níveis de desenvolvimento” (TAMANES; GONZÁLES HUERTA, 2001, p. 35).

O despertar da Economia Internacional e do Direito Internacional para a questão do desenvolvimento em esfera global se dá não exclusiva, mas principalmente a partir da II Guerra Mundial e do movimento de descolonização desencadeado na África e na Ásia na década de 1960. O cenário era desalentador: os países recém independentes que adquiriam aos poucos a condição de Estado se viam afastados de todas as vantagens do comércio internacional, e amargavam índices de pobreza significativos, além de estarem à margem de serviços essenciais como saúde e educação. Ademais, a ordem normativa internacional construída não tinha contado com sua participação e desta forma, suas reivindicações não se faziam presentes nos processos de tomada de decisão em nível internacional.

Era preciso mudar esse cenário, e assim sendo, é interessante perceber que a partir da evolução das relações econômicas internacionais se pode traçar um entendimento razoável acerca da questão do desenvolvimento e da mudança de paradigma nas relações econômicas internacionais, ultrapassando-se a era exclusiva do livre cambismo para a idéia da necessária cooperação internacional para a promoção do desenvolvimento, sustentada a partir de então pelos países em desenvolvimento e pelas organizações internacionais, principalmente as

Nações Unidas. As relações internacionais precisavam pois, tomar outro rumo, que considerasse as dificuldades de Estados pobres, recém constituídos, mas ansiosos por tomar parte no processo de desenvolvimento e superação de suas dificuldades.

A evolução do conceito de desenvolvimento, ao longo da história econômica, em muito reflete a história das relações internacionais, que evoluíram do bilateralismo conveniente para a interdependência inevitável.

Desta forma, para se chegar a uma moderna compreensão do que é desenvolvimento, quais suas variáveis e componentes que possibilitam conceituá-lo inclusive como um direito, se faz necessário um breve retrospecto acerca da evolução deste conceito na história do pensamento econômico, a fim de se apontar algumas recorrências e variações significativas.

1.2 As idéias econômicas na Antiguidade romana: intervenção e individualismo

A fim de superar dificuldades de abastecimento que estavam por comprometer a sobrevivência de muitos romanos, ocasionada principalmente pelo ineficiente sistema de transporte e pelos conflitos prolongados, o Estado se viu obrigado a intervir na tentativa de, ainda que de maneira claudicante, perpetuar a opulência da civilização romana no mundo antigo, promovendo assim a continuidade do desenvolvimento. As leis intervencionistas foram ordenadas de forma a garantir a distribuição de cereais, ao mesmo tempo em que limitavam a iniciativa privada e diminuía a parcela de liberdade dos agricultores e produtores (HUGON, 1995, p.42).

Mas os efeitos da política reguladora foram desastrosos e ao contrário do que se esperava, determinou a decadência da agricultura, atividade econômica essencial para o desenvolvimento do Império Romano. Paul Hugon (1995, p. 44) aponta como conseqüências desta política: i) em relação às finanças públicas, a excessiva regulação contribuiu para o aumento do déficit orçamentário; ii) diante da ação prestacional do Estado, a plebe tornou-se indolente e fraudes foram cometidas a fim de se obter tal favorecimento; iii) economicamente, constituiu uma das causas da decadência da agricultura.

Fracassada a idéia de desenvolvimento a partir da atuação excessiva do Estado, os juristas romanos consolidam as bases do direito de propriedade e determinam as regras iniciais do Direito das Obrigações, lançando assim os alicerces do individualismo, que foram resgatados no século XVIII, pela escola liberal. A sistematização do comércio e a

obrigatoriedade aos princípios e leis relacionados à propriedade foram legados essenciais para o conceito de desenvolvimento disseminado pelo Ocidente, mas não foram suficientes para evitar a decadência da civilização romana, que em não consolidando um forte sistema econômico, foi abalada por uma seqüência de governos opressivos e autoridades públicas gananciosas, além de uma inflação alta e permanente, tudo isso aliado a uma população reduzida cada vez mais por doenças pestilentas, incapaz de recuperação (TARNAS, 2000, p. 106).

Ante o intervencionismo do Império Romano, percebe-se que uma das determinações fatais em qualquer política desenvolvimentista é a do assistencialismo incondicional. O modelo determinado pelo Estado, *in casu*, além de insuficiente como política pública, deu margem a um comportamento indolente e acomodado que não condiz com as perspectivas de desenvolvimento, que não acontece a partir da acomodação. Os incentivos públicos devem ser considerados, é fato, mas não podem ser a base exclusiva de nenhum projeto de desenvolvimento, ainda mais quando centrado no indivíduo, afinal os efeitos de um sistema de custeio público como o modelo romano podem minar a iniciativa, além de desencorajar esforços individuais.

Desta forma, percebe-se que a decadência da civilização romana se deve não somente às invasões bárbaras, mas também em razão de um modelo econômico insustentável.

1.3 O Mercantilismo e o desenvolvimento

A queda da civilização romana deixa como legado uma Europa descentralizada, sem a proteção legal dantes determinada pelo Império. O sistema econômico seqüencial se estrutura a partir de relações de proteção estabelecida pela propriedade: o Feudalismo se confirma como ordem em que os senhores feudais garantiam a proteção dos servos, que em troca lhes devia fidelidade. O senhor feudal (suserano) estendia ao servo (vassalo) prerrogativas de utilização econômica sobre uma determinada extensão de território (o feudo). Os camponeses, em regime de servidão, estavam vinculados à terra (*glebae adscripti*) (ANDERSON, 1980, p. 163). O senhor feudal tinha o direito sobre o excedente da produção e prestações em trabalho, como espécies de tributos pagos pelos camponeses em troca de proteção.

A possibilidade de ascensão social era inexistente, pois os servos não recebiam nada além do direito ao uso da terra, portanto, de pouco adiantavam os esforços individuais. Não

havia comércio interno nem outra atividade econômica que não o cultivo da terra e a criação de ovelhas e principalmente, não havia liberdade: “[...] os servos tinham obrigações que às vezes, se tornavam pesadas e das quais, frequentemente, não havia como escapar. Normalmente o servo estava longe de ser livre” (HUNT, 2005, p. 7).

Mesmo nas cidades, em que se podia comprar e vender itens manufaturados, a liberdade era limitada pelas guildas, associações artesanais que controlavam a vida pessoal, social, religiosa e econômica de seus membros, e aquele que pretendesse exercer atividade econômica que significasse produzir ou vender determinado bem ou serviço, teria que tomar parte em uma guilda (HUNT, 2005, p. 8). Ainda com tais limitações, o comércio prospera, os senhores feudais acostumam-se aos produtos manufaturados, tomam gosto pelo luxo e pelo supérfluo; por sua vez os servos começam a trocar o excedente da produção pelo dinheiro e assim pagar as taxas exigidas pelo senhor feudal. Desta maneira, o trabalho forçado passa a ser substituído.

O Feudalismo entra em declínio não apenas em razão da atividade mercantil desenvolvida com ênfase cada vez maior pelos servos, mas também em consequência da Guerra dos Cem Anos e da Peste Negra³. A alta taxa de mortalidade desencadeia uma falta óbvia de mão de obra e a elevação dos preços. Os senhores feudais ainda tentam ressuscitar valores antigos dos laços feudais, mas era tarde:

O mercado tinha se estendido às regiões rurais e com ele aumentaram a independência, a liberdade e a prosperidade dos camponeses. Esses resistiam muito aos esforços para restabelecer as antigas obrigações, e essa resistência não ficou sem resposta. Como resultado, houve as famosas revoltas de camponeses, que explodiram em toda a Europa no final do século XIV ao princípio do século XVI. Essas rebeliões se caracterizaram por sua extrema crueldade e ferocidade. Um escritor francês da época descreveu um bando de camponeses “que mataram um cavaleiro, atravessaram seu corpo com um espeto e assaram-no vivo, diante de sua esposa e filhos. Dez ou doze deles violentaram a mulher e a obrigaram a comer da carne do marido. Então, mataram-na e às suas crianças”. Ao final, os camponeses rebeldes foram dizimados com igual ou maior crueldade e ferocidade pela nobreza. [...] A rebelião camponesa de 1524-1525 foi esmagada pelas tropas imperiais do Sacro Império Romano Germânico, que dizimou milhares de camponeses. Provavelmente só Alemanha foram mortas mais de 100.000 pessoas (HUNT, 2005, p. 14).

Após esse período a população européia restou demograficamente estagnada por cerca de um século e meio, mas voltou a crescer e esta expansão aliada ao movimento dos

³ A Guerra dos Cem Anos (1337-1453) é o período relacionado a uma série de contínuos conflitos armados entre a França e a Inglaterra. Primeira grande guerra européia, provocou significativas transformações de ordem econômica, social e política na Europa Ocidental; quase ao mesmo tempo em que era massacrada pelas forças militares, a população enfrenta a Peste Negra (peste bubônica) que dizimou cerca de um terço da população européia de então (HESPANHA, 1982). A doença, transmitida ao ser humano através das pulgas dos ratos e outros roedores, é reflexo das péssimas condições de higiene e saúde que se perpetuaram por todo o medievo.

cerceamentos dá origem a uma nova força de trabalhadores que, sem terra, migram para as cidades e passam a vender sua força de trabalho⁴.

É interessante considerar como o declínio do modo feudal de produção está associado ao processo de expansão da liberdade do servo (mesmo de foram precária e forçada), da mesma forma que se percebe, na civilização romana, que um dos fatores de sua decadência foi a acomodação do indivíduo a um status mantido pelo Estado. Com efeito, o papel do indivíduo, consideradas as possibilidades de liberdade de iniciativa, é central no processo de desenvolvimento econômico, da mesma forma que sua acomodação é determinante em processos de estagnação econômica.

O declínio definitivo do Feudalismo é associado ainda ao progresso científico do século XVI, principalmente em razão de seu aproveitamento junto às grandes navegações, que determinam, com as descobertas das rotas para as Índias, África e América, um intenso fluxo de metais para a Europa (HUNT, 2005, p. 16). Do Feudalismo e da concentração da riqueza na propriedade rural, passa-se a outro período econômico, o Mercantilismo.

No período anterior à Renascença e ao Iluminismo, tudo ainda era contrário à expansão do crescimento econômico, quer a força da Igreja, quer o comércio incipiente. A primeira noção de axioma econômico determinado se dá com o Mercantilismo. Decorrente da expansão comercial proveniente dos grandes descobrimentos do século XVI, o Mercantilismo foi fundamentalmente marcado pela idéia de acumulação de metais preciosos e de excedente de reservas monetárias. O Estado mercantilista tinha de ser forte o suficiente para se impor sobre as demais nações, o que acontecia por meio de um controle governamental da economia e da expansão comercial.

Na ótica mercantilista, nações desenvolvidas eram aquelas que possuíam grandes reservas de metais preciosos. A atividade econômica principal passa a ser o comércio internacional, muito embora este fosse monopólio das metrópoles; às colônias era reservado o papel de fornecedor de metais preciosos, vez que eram proibidas atividades mercantis e comerciais nos domínios coloniais⁵.

Os primórdios da política econômica mercantilista remontam ao reinado de Eduardo I, na Inglaterra (entre os séculos XIII e XIV), que decretou a expulsão de várias empresas

⁴ Os cerceamentos se configuraram como limitações físicas (cercas) impostas pelos senhores feudais em áreas que eram consideradas de uso coletivo. A expansão dos cerceamentos se deu de maneira tal que muitos habitantes foram expulsos dos campos e obrigados a migrar para as cidades em busca de trabalho (ASTON;PHILIPIN, 1987, p. 72).

⁵ Sobre a relação entre colônias e metrópoles à época do Mercantilismo, ver CALDEIRA, Jorge. **A nação mercantilista**: um ensaio sobre o Brasil. São Paulo: Edições 34, 1999.

estrangeiras da Inglaterra e tentou regulamentar o comércio do país através de vários decretos reais (HUNT; SHERMAN, 2004, p. 42).

O catolicismo, que condenava a aquisição de bens materiais e repudiava veementemente o interesse individual ainda tinha forças quando a teoria mercantilista inicia seu processo de expansão, mas esse poder é diminuído à medida que os escritos sobre Economia começam a atribuir ao Estado, e não mais à Igreja, a função de prover o bem-estar coletivo; desta forma, não contando mais com o sistema organizado da caridade cristã, restava ao povo esperar pela assistência do Estado (HUNT, 2005, p. 23).

Sentindo-se obrigados a proteger a classe trabalhadora e a reduzir o sério problema social causado pela pobreza decorrente da falta de empregos, os monarcas ingleses resolvem instituir, aliadas às medidas de fomento ao comércio internacional, propostas de combate à pobreza, mendicância e marginalização que assolavam a Europa. Na tentativa de tomar a pobreza como um problema público, diversas leis de amparo aos pobres foram promulgadas, as chamadas *Poor Laws*. Martin Danton (1995) ao analisar a evolução da história econômica e social da Inglaterra esclarece que as medidas não eram de caráter emancipatório, e tão-somente visavam manter a plebe em seu devido lugar.

Longe de melhorar a situação das pessoas de baixa renda à época tais medidas legislativas em nada contribuíram para estes indivíduos participassem do progresso econômico que a nação mercantilista, por ventura viesse a atravessar⁶. Ainda que o Estado considerasse o princípio de que os menos favorecidos deveriam receber auxílio (por volta de 1570 foi estabelecendo um “Imposto para os pobres”), mas não houve redução dos níveis de pobreza. Em verdade, a questão que afligia a Coroa não era a de elevar o nível de vida das classes trabalhadoras, proporcionando-lhes possibilidade de ascensão social, mas sim garantir que os trabalhadores permanecessem em seu devido lugar (HUNT, 2005, p. 25).

A natureza contraproducente destas medidas, que impunham restrições que afetavam os supostos beneficiários, fizeram com que Adam Smith, algoz do Mercantilismo, fosse também crítico das *Poor Laws*, mesmo que não desaprovasse a ajuda aos mais pobres; Smith

⁶ As *Poor Laws* voltam a existir no século XIX, com os desastres sociais da Revolução Industrial. Em 1834 é promulgada uma nova *Poor Law*, que tornou a assistência material mais absurda e menos desejável que o mais baixo salário vigente no mercado. Os pobres e desempregados eram conduzidos às *workhouses*, nas quais teoricamente, aprenderiam um ofício e poderiam integrar-se à sociedade. Mas nesses asilos as condições de vida não eram muito melhores que nos cortiços, e as *workhouses* chegavam a ser comparadas à Bastilha francesa. Além disso, as famílias eram separadas, pois homens e mulheres não poderiam permanecer juntos, a fim de não procriarem mais indigentes (HOBBSAWN, 1979, p. 83). Em “*Oliver Twist*”, Charles Dickens (1992) descreve o sombrio período em que o órfão Oliver permanece internado em uma *workhouse* e critica de maneira contundente a opressão social da época.

não era um opositor das leis, apenas um crítico da maneira de execução das medidas (SEN, 1999, 41).

Para a consecução dos objetivos mercantilistas, os interesses que não fossem os do Estado deveriam ser reservados a um segundo plano; Smith critica o Mercantilismo justamente porque sob essa teoria a noção de riqueza era associada principalmente à acumulação de reservas monetárias, e não à produção de bens. Os mercantilistas não levavam em consideração a importância do comércio interno no processo de crescimento econômico, e também não havia outro tipo de riqueza para o Estado que não fossem metais. Considerando-se que ouro e prata são recursos naturais não renováveis, um país aumentava sua riqueza na medida em que diminuía a riqueza de outro país (FURTADO, 2000, p. 188).

Paul Higon (1995, p. 83) determina duas falhas definitivas para o declínio do Mercantilismo, sendo a primeira o valor excessivo atribuído aos metais preciosos, e a segunda, bastante próxima à idéia central desta pesquisa, a consideração de que a “[...] produção se dá apenas em função da prosperidade do Estado, sem jamais examinar a relação existente entre aquela e o bem-estar individual.”

Com efeito, o Mercantilismo assegurou não o desenvolvimento amplo das metrópoles, mas a acumulação de riqueza por parte do Estado e de poucos financiadores da atividade comercial, vez que grande parte da população estava imersa em um estado de pobreza pouco melhor ao do Feudalismo. Porém, a classe trabalhadora não estava mais adstrita à terra e podia oferecer sua força de trabalho a qualquer empreendedor; se lhe restasse a condição de mendicância, poderia contar com o amparo do Estado, de forma precária. Além disso, é durante o período mercantilista que se afirma a evolução do capitalismo e se destaca a figura do comerciante.

1.4 A afirmação da liberdade e das capacidades individuais: a ascensão do Liberalismo

1.4.1 A Escola Fisiocrata

A afirmação da figura do comerciante como elemento central de um novo modelo econômico encontrava no ideário católico seu principal opositor. O catolicismo dedicava atenção especial às obras, e não à fé, pois o homem não poderia ser bom pelos seus próprios méritos. Determinando que os homens só poderiam ser salvos por intermédio da Igreja, o

catolicismo condenava as atividades relacionadas ao comércio e na medida em que procurava manter resquícios de poder por meio das promessas de excomunhão e afastava da fé católica os novos capitalistas da classe burguesa, que ansiavam por liberdade.

Desta forma, o protestantismo, a partir da Reforma, significa não só o momento de ruptura religiosa, mas também a afirmação como virtudes de valores que antes eram considerados impuros. Se os católicos preferiram dormir sossegados, os protestantes preferiram comer bem (WEBER, 2004, p. 34)⁷.

A liberdade empreendedora individual assegurada pela ética protestante resultaria em bem-estar coletivo, vez que motivados pelo auto-interesse, os capitalistas deveriam ter liberdade para competir em um mercado igualmente livre, isento de preferências particulares. Além disso, a publicação de “A fábula das abelhas: ou lucros privados, benefícios públicos”, de Mandeville, em 1714 confirma o entendimento de que “[...] o paradoxo aparentemente estranho de que os vícios mais desprezados pelo antigo código moral, se praticados por todos, resultariam em maior proveito para o público” (HUNT, 2005, p. 30).

Interessante é perceber que mesmo motivados pelo lucro e pelo sucesso de seus empreendimentos, os protestantes não viam a ostentação como indispensável à riqueza. Ao contrário, a ética protestante destacava a importância da frugalidade, que chega a ser determinação essencial da Escola Liberal, vez que para Adam Smith todo perdulário é um inimigo público:

Deste modo, seja qual for o conceito que se tenha do rendimento e da riqueza de um país, quer o identifiquemos como o valor do produto anual da sua terra e do seu trabalho, como o senso comum parece indicar, ou com a quantidade de metais preciosos que nele circulam como os preconceitos vulgares admitem, segundo qualquer dos modos de ver a questão, todo o pródigo surge como um inimigo público e todo o homem frugal como um benfeitor público. [...] No que respeita à prodigalidade, o princípio que a ela conduz é a paixão pela fruição presente que, por vezes, embora violenta e difícil de dominar, é, em geral, apenas momentânea e ocasional. Mas o princípio que leva um indivíduo a poupar é o desejo de melhorar a sua situação, desejo que, embora normalmente calmo e controlado, nos acompanha desde o berço e não nos abandona até o túmulo (SMITH, 1999b, p. 598)

A Fisiocracia absorve tal entendimento e é a primeira escola econômica a acolher o liberalismo (neste sentido como liberdade de empreendimento, concorrência e iniciativa) e o individualismo como valores essenciais. Os fisiocratas, cidadãos franceses liderados por François Quesnay, depreenderam estudos acerca da vida econômica da época (entre 1756 e 1778). Influenciados pelo Racionalismo, se fazem ouvidos e encerram suas idéias na

⁷ A passagem se refere a um artifício comumente utilizado por Max Weber em “A ética protestante e o espírito do capitalismo”. Weber utiliza ditos populares para comparar o comportamento católico, mais sossegado e de menor impulso aquisitivo, com o do protestante, arriscado e empreendedor.

determinação de uma ordem econômica natural solidamente vinculada à terra (HUGON, 1995, p. 90).

Quesnay nasceu em Seine-et-Oise, distante cerca de 90 km de Paris, em 1694, durante a fase final do reinado de Luís XIV; recebeu educação tardiamente, mas mesmo assim formou-se em Medicina e chegou a exercer a função de cirurgião do rei. Interessou-se pelas questões econômicas no momento em que a agricultura francesa enfrentava séria crise, e o sistema de propriedade em vigor na França era responsável direto por essa situação. A propriedade era dividida em pequenas glebas cultivadas por camponeses miseráveis, que mal conseguiam pagar os impostos anuais lançados pelo rei e os direitos senhoriais. Além dos direitos senhoriais sobre as terras cultivadas, os senhores feudais, juntamente com o clero, possuíam significativas extensões de terra que não eram cultivadas, e contra esse absenteísmo se insurgiu Quesnay. A crítica consubstanciada em seu pensamento (e da Fisiocracia) se sustentava principalmente em razão da pesada carga tributária que se lançava contra a classe camponesa e dos regulamentos que impediam o escoamento e a circulação de produtos agrícolas, tanto para a exportação como internamente (portanto restringiam a liberdade de empreendimento e do mercado). As idéias de Quesnay se tornam populares e a Fisiocracia conhece seu apogeu entre 1764 e 1766, mas conhece um imediato declínio. Com a morte de Luís XV em 1770 os serviços de Quesnay na corte foram dispensados e ele gradualmente abandona o entusiasmo pela Economia (CARDOSO, 1985).

Ao mesmo tempo em que sugeriam uma posição liberal do Estado, os fisiocratas centralizavam a idéia de opulência econômica na produção agrícola, pois acreditavam que apenas a agricultura produzia bens suficientes para expansão da riqueza. É célebre o “Quadro Econômico” (*Tableau Economique*) de Quesnay, publicado em 1758, certamente autor e obra mais conhecidos da Escola Fisiocrata, em que posiciona a agricultura e a classe produtiva como maiores detentores de renda e maiores produtores de riqueza (MUNHOZ, 2004, p. 4).

Para os fisiocratas, o “excesso sobre a subsistência” deveria ser comercializado pois enquanto todos produzissem apenas o necessário para sobreviver, haveria uma pobreza homogênea; portanto, devem realizar trocas aqueles que possuíam produtos supérfluos, e é este excesso de produção agrícola que impulsiona o comércio e a estabilidade governamental. A “teoria agrícola do excedente” classifica apenas o trabalho agrícola como produtivo (SOUZA, 1997, p. 90).

A preocupação central dos fisiocratas era com o livre comércio dos produtos agrícolas. O preço do mercado era o preço da ordem natural; não havia preocupações adicionais, a tarifa era determinada pela concorrência e a comercialização do excedente geraria indiretamente

rendimentos para o Estado, sob a forma de tributos, pagos pelos arrendatários da terra (MUNHOZ, 2004, p. 4). Os rendimentos da produção não deveriam ser empregados em supérfluos, e era essencial a garantia da liberdade de iniciativa e empreendimento:

16°. Que não se incentive por forma alguma o luxo de decoração, porque ele só pode manter-se em prejuízo do luxo de subsistência que assegura a venda e o bom preço dos produtos da terra, e a reprodução dos rendimentos da nação;

[...]

22°. Que cada um seja livre de cultivar no seu campo os produtos que o seu interesse, as suas faculdades e a natureza do terreno lhe sugiram para dele tirar o máximo produto possível; não deve de modo algum favorecer-se o monopólio dos bens de raiz, porque ele é prejudicial ao rendimento geral da nação; (QUESNAY, 1985, p. 122-123; 129-130)

O grande equívoco dos fisiocratas foi considerar como classe produtiva exclusivamente àquela ligada à agricultura, menosprezando a importância da indústria e do beneficiamento de bens. Mas além de consolidar os princípios do direito à propriedade e da liberdade econômica como essenciais ao processo de desenvolvimento econômico, a Fisiocracia se destaca como a primeira escola a lançar os fundamentos da Ciência Econômica (HUGON, 1995, p. 100).

Enquanto a Fisiocracia se apresenta como escola francesa, ao mesmo tempo, na Inglaterra, o escocês Adam Smith revisa o pensamento mercantilista e publica em 1776 “Inquérito sobre a natureza e as causas da riqueza das nações”, desenvolvendo uma teoria econômica semelhante a dos fisiocratas, mas descrevendo o fenômeno do crescimento econômico de maneira mais científica e vasta. Não por menos Smith é considerado grande nome da Economia Política.

Em comum à Escola Fisiocrata, Smith reforça o valor da liberdade de iniciativa e das capacidades individuais como essenciais ao processo de desenvolvimento, e levanta questões de ordem comportamental individual e coletiva que são resgatadas de maneira incontestável por Amartya Sen no século XX. Diz-se que Adam Smith não poderia ter existido sem Hume; Amartya Sen não associaria desenvolvimento à liberdade se não tivesse lido Smith.

1.4.2 Esforços privados, benefícios públicos: Adam Smith e as causas da riqueza das nações

Adam Smith nasceu em Kirkcaldy, pequeno vilarejo da Escócia em 1723. Órfão de pai, aos quatorze anos foi para a Universidade de Glasgow e depois para a Balliol College em Oxford. Foi nomeado professor da Universidade de Glasgow em 1751 primeiramente para a

cátedra de Lógica (1751) e logo depois, para a de Filosofia Moral (1752). Em Glasgow se tornou amigo íntimo de David Hume, mas não se deixou influenciar pelo seu ceticismo (ROSS, 1999).

Dedicou praticamente toda a sua vida ao magistério, até que em 1764 se tornou preceptor do duque de Buccleuch. Durante dois anos, Smith e seu pupilo viajaram pela França e Suíça, o que fez com que Smith firmasse contato com Quesnay, Voltaire e Rousseau. Smith morreu em sua cidade natal, solteiro e sem herdeiros, em 1790 (WEST, 1969).

Publicou duas grandes obras, tais sejam “A riqueza das nações” (1776), marco inicial da Economia Política, em que discorre acerca da divisão do trabalho e da soma dos esforços individuais como fundamentais para o bem-estar coletivo, e “A teoria dos sentimentos morais” (1759), tratado sobre a simpatia (solidariedade - Smith utiliza os termos como sinônimos) e sobre a conveniência (retidão moral)⁸. Percebe-se que esta é uma característica obrigatória para o bom funcionamento da sociedade de mercado que Smith descreve em “A riqueza das nações”

Uma vigorosa retidão comportamental associada à Economia é a essência do pensamento de Adam Smith. Como escola econômica, o Liberalismo Clássico, do qual é o maior teórico, representa a força-motriz do livre comércio. O pensamento econômico liberal é apresentado por Smith como um sistema de garantia das liberdades naturais, e uma vez eliminadas as restrições ao comércio e à agricultura, a Economia funcionaria de modo ordenado e capaz de promover o bem-estar da sociedade, alicerçada em uma forte base ética e moral; os indivíduos formadores da sociedade de mercado, ao buscar seus próprios interesses acabariam por proporcionar o bem comum, ou seja, confirma-se a idéia de que as ações movidas pelo interesse individual são mérito, e não demérito.

Conforme este entendimento, a sociedade de mercado, guiada por princípios éticos essenciais, era movida pelo interesse individual e pela solidariedade na medida em que era também sensível às injustiças. Para Smith, o egoísmo (auto-interesse) e a simpatia (solidariedade) não eram antagônicos; ao contrário, complementavam-se, mas era preciso que se garantisse um sistema de liberdades:

⁸ O título “Um exame da natureza e das causas da riqueza das nações” era considerado pelo próprio Smith como sinônimo de Economia Política, e é surpreendente que o autor não tenha intitulado sua obra como “Economia Política” ou “Princípios de Economia Política” (SANTOS, 1999b, p. 18).

O esforço natural de cada indivíduo para melhorar sua própria condição constitui, quando lhe é permitido exercer-se com liberdade e segurança, um princípio tão poderoso que, sozinho e sem ajuda, é não só capaz de levar a sociedade à riqueza e propriedade, mas também de ultrapassar centenas de obstáculos inoportunos que a insensatez das leis humanas demasiadas vezes opõe à sua actividade (SMITH, 1999b, p. 63)

Smith determina uma teoria econômica muito próxima à dos fisiocratas, mas parte de um ponto de vista mais amplo. Assim como Quesnay e seus seguidores, busca estabelecer leis naturais capazes de explicar o mercado e os fenômenos econômicos, mas em vez de considerar a atividade agrícola como principal, considera o trabalho a fonte da riqueza, desconsiderando não apenas o apego à agricultura dos fisiocratas mas também o metalismo dos mercantilistas: “Um legislador prudente não encorajaria a exploração de ouro ou de prata, mas os homens sempre acreditaram no Eldorado” (SMITH, 1999a, p. 100).

A liberdade, o auto-interesse, a capacitação, a divisão do trabalho e a simpatia enquanto essenciais à sociedade de mercado, promoveriam o que Smith chamava de “opulência de uma nação”, conceito que pode ser compreendido como desenvolvimento. Mas é precipitado associar à Smith a idéia reducionista de desenvolvimento como simples crescimento econômico, uma vez que a opulência da nação era determinada por condições tais como a ética, segurança jurídica, bom governo, participação popular e uma sociedade civil extremamente organizada; ou seja, no conceito de “opulência de uma nação” de Adam Smith, se equilibram muitos outros fatores que não apenas a acumulação de riquezas ou índices de crescimento econômico e altas de balança comercial. Smith é tido como o grande pensador liberal, mas suas determinações liberais são muito mais que ausência de intervenção estatal na esfera econômica, como injustamente sua teoria é muitas vezes identificada.

O Liberalismo Econômico pode ser compreendido como um sistema de expansão das liberdades na medida em que determina a livre iniciativa como princípio essencial para a sobrevivência do mercado; é a partir da livre iniciativa, do livre câmbio, da divisão do trabalho e dos esforços individuais que se promove o crescimento econômico e bem-estar coletivo. É o interesse individual e a liberdade de exercício deste interesse que gera o bem-estar social, vez que há uma maximização da eficiência de cada indivíduo. O Liberalismo Econômico é edificado sobre as capacidades individuais; suprimidas as deficiências que impedem a capacitação, todos ganham, mas os ganhos, evidentemente, são proporcionais às diferenças de produtividade (GILPIN, 2002, p. 45).

Essa diferença material resultante não significa injustiça, desde que seja garantido o acesso às atividades econômicas, inclusive por meio da capacitação dos indivíduos. Vez que

os rendimentos são proporcionais ao esforço depreendido individualmente, injusto seria negar ou limitar a possibilidade de participação, ou seja, se as liberdades de acesso fossem limitadas.

O livre comércio, pedra de toque do Liberalismo Econômico, é sem dúvida uma forma da sociedade interagir e se dedicar a atividades econômicas mutuamente vantajosas. Se os problemas surgem, não são decorrentes do livre mercado em si, mas sim “[...] do despreparo para usar as transações de mercado, do ocultamento não coibido de informações ou do uso não regulamentado de atividades que permitem aos poderosos tirar proveito de sua vantagem assimétrica” (SEN, 2000, p. 169).

O livre mercado, a liberdade de iniciativa e a divisão do trabalho são pilares do Liberalismo Econômico que teoricamente promoveriam o crescimento econômico e o bem-estar coletivo, ou seja, a “opulência de uma nação”. Mas assim como todas as teorias políticas, econômicas e sociais, a Escola Liberal Clássica não é imune à crítica; portanto, algumas considerações sobre os aspectos negativos ou imperfeitos do Liberalismo podem ser feitas.

A perspectiva liberal pode ser vista como restritiva em muitos momentos, pois desconsidera fatores políticos e sociais que devem ser valorizados. Robert Gilpin (2002, p. 64) entende que há um “irrealismo” na concepção liberal de sociedade articulada por Adam Smith que inviabiliza sua aplicabilidade prática: os atores são perfeitamente racionais e o mercado eticamente competitivo, como se um “mundo liberal” fosse formado por indivíduos homogêneos, racionais e iguais. O Liberalismo Econômico clássico deposita toda sua força em um mercado isento de pressões políticas. Desta forma, a premissa liberal social é restritiva, e falta modelo teórico construído por Adam Smith uma teoria dinâmica acerca da Economia Política internacional.

Em contrapartida, é necessário compreender que Smith determina a formação moral da sociedade como anterior à sociedade de mercado. O modelo social de Smith é construído em “A teoria dos sentimentos morais”, não por acaso obra anterior à “Riqueza das Nações”. A sociedade de mercado projetada por Smith é racional, sem dúvida, mas porque fundamentada anteriormente em fortes raízes éticas e porque o comportamento humano, ainda que auto-interessado, é fundamentado moral e juridicamente em fortes laços sociais.

Também se atribui o insucesso do Liberalismo Econômico às teorias do *laissez-faire* como se este fosse um acontecimento exclusivamente natural alheio à qualquer regulação, como se a sociedade de mercado prescindisse do Estado, quando na verdade é imposto pela mesma. Não há nada de natural ou espontâneo no *laissez-faire*, afinal os mercados livres não

funcionariam se as coisas simplesmente seguissem seu curso. Tem-se como exemplo a questão das manufaturas de algodão, que foram resguardadas com a determinação de tarifas protetoras, exportações subvencionadas e subsídios indiretos dos salários. Vê-se que o *laissez-faire* foi imposto e é custeado pelo Estado (POLANYI, 2000, p. 170). Na Inglaterra do século XIX, ápice da difusão do *laissez-faire*, houve uma sucessiva interferência estatal:

O caminho para o mercado livre estava aberto e se mantinha aberto através do incremento de um intervencionismo contínuo, controlado e organizado de forma centralizada. Tornar a liberdade simples e natural de Adam Smith compatível com as necessidades de uma sociedade era tarefa assaz complicada. [...] Vejam as complexidades nas inumeráveis leis do cerceamento; o total de controle burocrático inserido na administração das *New Poor Laws* que, pela primeira vez, desde o reinado da Rainha Elizabeth, eram supervisionadas efetivamente por uma autoridade central; ou o aumento da administração governamental inserido na tarefa meritória da reforma municipal. [...] Assim, mesmo aqueles que desejavam ardentemente libertar o Estado de todos os deveres desnecessários, e cuja filosofia global exigia a restrição das atividades do Estado, não tinham outra alternativa senão confiar a esse mesmo Estado os novos poderes, órgãos e instrumentos exigidos para o estabelecimento do *laissez-faire* (POLANYI, 2000, p. 172).

O Liberalismo Econômico, portanto, não prescinde do Estado. Há necessidade de intervenção, para que as liberdades sejam garantidas e a própria sobrevivência da sociedade perpetuada. O cenário em que esta idéia melhor se configura é justamente um dos momentos de ascensão das idéias liberais, a Revolução Industrial.

Num primeiro momento a Revolução Industrial se concentra na Inglaterra, então a “oficina do mundo”, mas também nação de trabalhadores miseráveis que vendiam seu único bem (o valor do trabalho) a qualquer preço, o que contribuiu para a generalização de péssimas condições de trabalho, e conseqüentemente, de vida. A partir da Revolução Industrial as cidades alcançaram um crescimento demográfico dantes nunca visto, e os campos se tornaram literalmente celeiros vazios, pois a mão-de-obra rural emigra em massa para as grandes cidades, já que a atividade industrial tinha se tornado a principal atividade econômica. O cenário parecia perfeito para as idéias de Smith acerca da divisão do trabalho e da atividade produtiva: produção em massa, trabalhadores disponíveis, indústrias e máquinas em constante desenvolvimento. Eric Hobsbawn (2004) assinala que o salto industrial teve seu preço: o valor do trabalho era ínfimo, os trabalhadores eram mal remunerados e as condições de vida da população eram as piores possíveis. Ante ao caos social, inevitável era que o Estado agisse, compelido não sem motivo pela parcela influente da sociedade a fim de determinar regras e estabelecer condições que não transformassem a Inglaterra palco de conflitos violentos.

A classe trabalhadora estava longe de participar das benesses do crescimento e desenvolvimento da economia e produção. Houve uma queda no padrão de consumo entre artífices, agricultores e artesãos como nunca dantes vista, mas esse não foi o pior dos efeitos

do aumento da produção de bens de capital e diminuição da produção de bens de consumo. Não havia mais produção artesanal nem lugar para o pequeno produtor ou comerciante.

Sem investimento na agricultura, a população migra em massa para as grandes cidades, em busca do trabalho nas fábricas, que se transformam na única possibilidade de sobrevivência para aqueles que não tinham mais onde nem em que se empregar. Com a oferta de mão-de-obra, o preço dos salários cai assustadoramente, e os trabalhadores passam a aceitar qualquer remuneração e quaisquer condições de trabalho. Começam os problemas causados pela Revolução Industrial, e o primeiro deles é o aumento da população nas cidades, sem que estas ofereçam aos moradores condições mínimas de dignidade e mesmo de sobrevivência. O sistema fabril destruiu o modo de vida tradicional dos trabalhadores, que foram lançados num verdadeiro pesadelo, para o qual estavam completamente despreparados (HOBSBAWN, 2004, p. 30-34).

O processo de industrialização foi acompanhado por um crescimento populacional urbano rápido e violento. Até a metade do século XVIII, apenas duas cidades na Inglaterra tinham mais de cinquenta mil habitantes; já no século XIX, já eram vinte e nove cidades com a mesma população, e as condições de vida em tais cidades eram simplesmente abomináveis (HUNT;SHERMAN, 2004, p. 74). Eric Hobsbawn (2004) relata o horror cotidiano da vida nos bairros operários em tais cidades, que viviam impregnados de sujeira, e aonde os mais básicos serviços públicos, como esgotos e abastecimento de água, simplesmente não atendiam a uma crescente demanda diária. O colapso deste sistema parecia iminente, ante as epidemias de cólera, febre tifóide e doenças respiratórias, que causavam morte em larga escala.

A classe trabalhadora vivia amontoada em cortiços sem nenhuma higiene em que dormiam 20 pessoas, entre homens, mulheres e crianças; o aspecto desolador e abjeto das pessoas e das habitações causavam indignação aos que ousavam observar tais condições. Hobsbawn (1968, p. 67-68) cita com propriedade o que Tocqueville narrou sobre estas condições, pois não sem razão estava o liberal francês ao afirmar que do esgoto jorrava ouro humano, e que a humanidade atingia naquele momento o seu mais amplo desenvolvimento e a sua maior brutalidade. A mesma civilização que fazia milagres na produção fazia com que o homem regredisse ao status de selvagem.

Era imperiosa a manifestação do Estado, mas algumas ações intervencionistas foram entendidas pelos liberais como uma afronta aos seus preceitos, ou mesmo como uma conspiração coletivista com fortes inclinações socialistas ou nacionalistas. Porém, o que se vê a partir de tais medidas, que permitem encarar o liberalismo como um sistema que admite

intervenção estatal, é a necessidade de se alcançar interesses sociais vitais (a própria sobrevivência de trabalhadores) afetados pela expansão dos mecanismos do mercado.

Uma série de medidas identificadas como políticas sociais foram interpretadas pelos liberais como uma deturpação do espírito inovador liberal-iluminista. Mas as determinações estatais não foram tomadas em vão, e ao contrário, foram patrocinadas por oponentes intransigentes do socialismo ou do coletivismo. Algumas dessas políticas foram as seguintes: i) em 1861 a vacinação foi tornada obrigatória; ii) em 1862 foi aprovado um decreto que tornava ilegal a mina de carvão construída com apenas um poço; iii) uma ampliação do *Mines Act* (regulamento sobre o trabalho nas minas de carvão) atribui penalidades aos que empregam meninos abaixo de doze anos, que não freqüentassem escolas ou que não soubessem ler e escrever; iv) o *Chimney-Sweeper's Act* (Decreto sobre os Limpadores de Chaminés) impedia a contratação de crianças, força de trabalho utilizada na limpeza de chaminés muito estreitas (POLANYI, 2000, p. 178).

Se essas medidas foram encaradas como uma ofensa aos princípios liberais, o equívoco está na interpretação restritiva que se pode fazer a partir do entendimento de tal teoria. Tais iniciativas lidavam com problemas específicos, originados das condições industriais e trabalhistas da época. Seu objetivo era justamente a defesa do interesse público contra os perigos que as condições de trabalho temerárias representavam; na verdade, tais medidas têm uma natureza pragmática. “A maioria daqueles que punham em prática essas medidas eram partidários convictos do *laissez-faire* e certamente não percebiam como seu consentimento para a organização de um corpo de bombeiros em Londres significasse um protesto contra os princípios do liberalismo econômico” (POLANYI, 2000, 178).

Portanto, Liberalismo Econômico não é sinônimo de ausência de Estado ou de estado de natureza, emprestando-se o conceito hobbesiano de desordem, uma vez que os economistas liberais usam regularmente métodos intervencionistas em áreas de importância decisiva de organização social. Há métodos denominados intervencionistas de regulamentação e restrição que são essenciais para o bom funcionamento do livre mercado, como a legislação antitruste, que surge no intuito de impedir que a liberdade absoluta do empresariado que resulte, por exemplo, na formação de cartéis.

Sociedade de mercado livre e intervenção não são termos que se excluem; ao contrário, ao se combinarem, possibilitam condições ideais de liberdade e igualdade de concorrência. É perfeitamente compreensível que em uma sociedade organizada a partir do Liberalismo Econômico o Estado use a força da lei.

1.4.3 Simpatia, auto-interesse e retidão: solidariedade, motivação individual e ética como determinantes do bem-estar coletivo

Adam Smith (1999b, p. 29) não se afasta do amparo espiritual: “Saber ler é bom pois proporciona às pessoas o benefício da religião, o que é uma grande vantagem, não só do ponto de vista religioso, mas também porque lhes fornece matéria para pensamento e reflexão” e em seus escritos percebe-se aproximação com o ideal determinado pela Reforma Protestante considerando-se o valor atribuído pelos protestantes ao trabalho, uma vez que a melhor forma do indivíduo satisfazer a Deus era exercer com zelo sua missão na terra, e diligência e dedicação ao trabalho eram vistos como grandes virtudes; o trabalho sistemático, eficiente e constante (exatamente como era para Smith) era a forma de assegurar a salvação e glorificar a Deus, tornando-se assim um dos meios mais poderosos de expansão econômica, e além disso, proporcionava o acúmulo de capital, e se o trabalho fosse estendido a todos, era uma forma de distribuição proporcional de riqueza (HUNT;SHERMAN, 2004, p. 50).

Além da influência do pensamento reformador, um pouco da análise racional da sociedade de mercado atribuída a Adam Smith e outros pensadores liberais se deve, sem sombra de dúvida, à influência do Iluminismo, movimento que toma fôlego justamente na segunda metade do século XVIII (o “Século das Luzes”), quando aparece “A riqueza das nações”. A inovação do Iluminismo, enquanto propulsor da atividade de teor mercantil reforçado pelos ideais protestantes (principalmente em razão da liberdade de expressão que permitiu aos iluministas desenvolver seus pensamentos em sociedades longe da influência e do controle católicos, como em Portugal e na Espanha), se deve às tentativas de pensadores como Kant, Locke, David Hume e Adam Smith tentarem explicar o universo, a sociedade e até mesmo as motivações dos indivíduos através da ciência e da razão⁹.

Diz-se que o Iluminismo é também um movimento senão insuflador, ao mesmo dedicado à causa do comércio internacional, em razão de alguns de seus maiores pensadores terem se dedicado à explicação de como o comércio seria essencial e vital para o progresso das sociedades, bem como seria um instrumento potencializador da união entre os Estados. Montesquieu (1982) chega determinar o “espírito do comércio”, como limitador do poder despótico.

⁹ Uma das definições do movimento Iluminista, que ilustra perfeitamente a busca do homem por conhecimento é a de Immanuel Kant (1995, p. 11). O filósofo definiu o Iluminismo como “ [...] a saída do homem de sua menoridade, de que ele próprio é culpado. A menoridade é a incapacidade de se servir do entendimento sem a orientação de outrem. Tal menoridade é por culpa própria se a sua causa não reside na falta de entendimento, mas na falta de decisão e coragem em se servir de si mesmo sem a orientação de outrem. *Sapere aude!* Tens a coragem de te servires do teu próprio entendimento. Eis a palavra de ordem do Iluminismo”.

De acordo com Arno Dal Ri Júnior (2004, p. 85), os primeiros argumentos em favor do comércio como fator de equilíbrio entre os Estados surgem justamente com Montesquieu, expoente do Iluminismo.

As mudanças sociais e econômicas pelas quais passava a Inglaterra no século XVIII sugerem uma mudança no plano da reflexão social, política e econômica. É a partir deste contexto que Adam Smith deve ser interpretado. A elegância de suas metáforas é fortemente marcada pela conduta do indivíduo e do seu comportamento em sociedade; o indivíduo que toma parte na sociedade de mercado que funcionaria bem é dotado de razão, ética e motivado pelos seus interesses.

O que Smith expõe em “A riqueza das nações” deve ser interpretado a partir de um contexto próprio, considerando-se o ambiente intelectual de um homem à frente de seu tempo e densamente influenciado pela racionalidade. As considerações de ordem ética, política e econômica fizeram de Smith uma figura central no Iluminismo inglês e escocês e no Liberalismo como teoria econômica.

Adam Smith (1999a; 1999b; 2002) divulga de forma precisa os ideais do Iluminismo tanto em “A teoria dos sentimentos morais” como em “A riqueza das nações”. A cientificidade, a racionalidade e a explicação lógica, esta última bem identificada na análise econômica feita em “A riqueza das nações” afastam as superstições, dogmas e preconceitos típicos do passado, voltando-se a obra de Smith para alguns dos temas mais caros aos Iluministas: a liberdade, a igualdade e o progresso. Além disso, é facilmente identificada nas obras de Smith a defesa da ciência e da técnica como formas de melhorar a condição material da sociedade, a defesa dos direitos naturais e inalienáveis do homem, principalmente o da propriedade, o uso da razão submetido ao empirismo e a luta contra privilégios e dominações.

Preocupado com a descoberta de meios racionais de promover o progresso social, Adam Smith não se restringe “[...] à formulação de princípios teóricos que explicariam o funcionamento da economia, mas se estende à apresentação de uma série de sugestões práticas que visavam o crescimento da riqueza e do bem-estar da população” (CERQUEIRA, 2005a, p. 08). O pensamento iluminista de Kant e de Smith entrelaça-se quando ambos centram seus juízos de busca pelo conhecimento e progresso na autonomia do indivíduo. Enquanto o Iluminismo significava tomar para si o controle do próprio destino e não ceder a outrem a capacidade de decidir sobre o que deve ser feito, a teoria econômica e política de Adam Smith também centrava no indivíduo e na busca de sua satisfação pessoal, considerando suas ações individuais e egoísticas, o progresso social e o bem-estar coletivo, como uma consequência do crescimento individual. A partir destas concepções iluministas

pode-se perceber que os interesses individuais podem perfeitamente ser conciliados, de forma que pudessem legitimar o auto-interesse, a busca de melhoramentos (*improvements*) e a crença no comércio e na sociedade de mercado como promotores da tolerância e da coesão social (CERQUEIRA, 2005a, p. 20).

Smith não se dedicou apenas ao trabalho, sua divisão e variantes, mas principalmente ao indivíduo e à posição que este ocupa na produção da riqueza e conseqüentemente do desenvolvimento. Seu entendimento acerca da promoção do bem-estar social partia da realização individual. Desta forma, as restrições impostas aos indivíduos eram um incômodo causado à sociedade como um todo; só poderiam ser toleradas se um mal maior fosse causado pela ausência de tais restrições.

Ao contrário do entendimento comum, o auto-interesse considerado como impulso egoístico do indivíduo e a busca pela realização pessoal (ou pelo lucro) não levaria a uma “guerra de todos contra todos”. Os indivíduos necessitam dessa ampla liberdade para concretizar impulsos egoístas que fomentariam o comércio e a atividade econômica numa espiral ascendente e interminável de bem-estar social. A coexistência das duas situações só seria possível através da atuação mínima do Estado, que através de poucas ações (essenciais, entretanto) poderia controlar a natureza mesquinha dos homens, mas respeitando-se a competição (regulamentada por regras claras) que seria benéfica para o indivíduo e para a sociedade.

Para Smith, o indivíduo é dotado de um conjunto de sentimentos que fazem do homem racional e esclarecido um ser virtuoso, justo e prudente. Alguns conceitos de Smith são essenciais para que se entenda o contexto de sua centralização no papel do indivíduo na condução da sociedade ao progresso e ao bem-estar.

Determinadas em “A teoria dos sentimentos morais”, as categorias amor-próprio (*self-love*) e busca do interesse pessoal (*self-concern*) não devem ser interpretadas como egoísmo mesquinho que faria do homem um ser motivado única e exclusivamente pelo desejo do acúmulo de riquezas, e não pela perpetuação de seu bem-estar; amor-próprio e busca do interesse pessoal não são sentimentos perversos, mas devem ser controlados, pois em exagero podem levar os homens a violar direitos de outros homens, e dessa forma a sociedade de mercado idealizada por Smith se tornaria inviável.

É pela busca da satisfação dos interesses pessoais que os homens também se preocupam com outros homens, através da possibilidade de um indivíduo se ver na posição de outro. É o sentimento de solidariedade (*fellow-feeling*) denominado pelo autor como simpatia, que faz com que os homens moderem seus sentimentos individualistas. Uma fusão entre o

auto-interesse e a vontade de obter a simpatia (solidariedade) do outro é denominada por Smith de autodomínio (*self-command*) (CERQUEIRA, 2005a, p. 9).

O autodomínio é a base do controle superior da sociedade de mercado, e por isso, Smith dispensa o controle excessivo e perene do Estado; os indivíduos, por si mesmos, são racionais e éticos o suficiente para respeitar regras de comportamento capazes de levar a sociedade ao progresso e bem-estar comuns, na medida em que possuem autodomínio. Adam Smith deposita uma grande crença na racionalidade humana, e o auto-interesse e a simpatia guiarão os homens em suas ações. Devem ser observadas de tal forma a fim de não restar espaço para um desvio de conduta. Caso existisse este desvio, ou seja, caso o indivíduo não tivesse autodomínio e violasse o direito de outrem, o Estado a partir de então se tornaria necessário, mas para ajustar uma falha, não para ditar condutas.

Smith (2004, p. 51) acreditava e defendia antes de tudo aspectos sociais e morais na condução da Economia, disseminados de tal maneira entre os indivíduos que acabariam por pautar suas ações. O que compreendia por auto-interesse não é o mesmo que ambição incondicional, uma vez que esse interesse seria a força de uma sociedade economicamente florescente, alicerçada previamente num contexto moral socialmente difundido. A satisfação do interesse de cada pessoa funcionaria porque o indivíduo possui uma inclinação ética que não lhe daria liberdade irrestrita, afinal os homens devem agir observando as conseqüências morais e sociais de seus atos, e em busca da simpatia do espectador.

1.4.4 O Estado e o juízo individual

Milton Friedman (1976), falecido economista liberal contemporâneo, explicava que Adam Smith é tão ou mais atual hoje que à época em que a obra “A riqueza das nações” foi escrita, e não só por causa das atuais restrições ao comércio internacional ou às intervenções contínuas do Estado no mercado interno, pois mesmo aonde se decantam as virtudes do livre comércio, como no mercado norte-americano, o governo exerce um papel muito mais atuante que no tempo de Smith.

Advertia o economista americano que a intervenção em excesso pode retardar o propósito do bem-estar social e que os melhoramentos (*improvements*) que gerariam o bem-estar a partir das ações individuais acontecem não “por causa” da intervenção do Estado, mas “apesar” de sua intervenção (FRIEDMAN, 1976, p. 8). Relembra contudo, que o Estado pode e deve intervir, considerando o pensamento de Smith, em duas situações: i) para limitar

uma taxa máxima de juros, que deveria ser estabelecida por lei; e, ii) em três tarefas que classicamente seriam atribuídas aos Estados: a proteção contra invasões estrangeiras, a proteção contra os abusos e injustiças cometidos pelos indivíduos uns contra os outros e a criação e manutenção de instituições públicas, principalmente voltadas para a educação.

Friedman, do mesmo modo que Smith, também infere que a sociedade de mercado pode trazer mais prosperidade e riqueza para os indivíduos do que qualquer outra forma de organização social, pois esta é forma ideal para garantir aos cidadãos a liberdade necessária para perseguir seus próprios objetivos.

O senso comum aponta o liberalismo de Adam Smith como protótipo da ausência total e absoluta do Estado na condução da sociedade, mas o pensamento do autor não se dava desta forma. A sociedade não prescinde do Estado; ao contrário, há tarefas que devem ser cumpridas necessariamente pelos agentes estatais. O primeiro dever que Smith atribui ao Estado é relativo à proteção da sociedade contra as invasões estrangeiras, defesa essa que apenas poderia ser realizada com uma força militar de ordem pública (SMITH, 1999a, p. 289). A segunda tarefa do Estado está relacionada com uma eficiente administração da justiça, promovendo a proteção de todos os membros da sociedade contra a injustiça e ataques de outros membros (SMITH, 1999a, p. 315). Percebe-se neste ponto a justificativa para a necessidade de uma organização coercitiva e fundamentada em um sistema legal forte que disponha de sanções administradas pelo Estado: a vida comunitária, ainda que organizada, pode se tornar fragilizada ante a ameaça intermitente do conflito de interesses.

Finalmente o terceiro e último dever do Estado, que se relaciona com a criação e manutenção de instituições que trazem benefícios à sociedade, quais sejam os serviços e instituições públicas que facilitem o comércio da sociedade e do comércio em geral, bem como os que visam promover a instrução do povo (SMITH, 1999a, p. 333).

Em verdade, os deveres fundamentais do Estado compreendem a manutenção da ordem e garantia do cumprimento das normas legais, além de um suporte aos mais necessitados para que estes estejam em condições ideais de competir, daí o motivo de se tomar a educação como função pública. Ao determinar os afazeres que cabem ao Estado, Smith estabelecia as bases da igualdade liberal na sociedade; não uma igualdade de resultados, mas igualdade de possibilidades na busca por melhores resultados. Desta forma, o papel do governo e dos Estados deveria ser sempre no sentido de garantir a competição a partir de regras claras, a igualdade de condições de concorrência e a divisão do trabalho, bem

como o de determinar a punição atribuída aos que agissem em desacordo com as regras estabelecidas¹⁰.

Smith não centralizou seus estudos no comportamento do Estado e da administração; preferiu dedicar-se ao comportamento do indivíduo (2002). Considerando situações de injustiça, a compaixão dos indivíduos para os que sofrem uma ofensa ou infortúnio é justificativa para a punição. O Estado deve resguardar os direitos à vida e à propriedade, e deve punir os que violam essas regras. O auto-interesse motiva cada agente a competir com máxima vontade e despendendo o máximo de esforço, mas se nessa busca e competição as regras dispostas são violadas, a complacência dos demais membros da sociedade finda por completo, pois as regras da competição legítima foram descumpridas e isso não pode ser admitido.

O comportamento do mau jogador tornar-se-á motivo de ódio e indignação, e a sociedade certamente tomará simpatia com o ressentimento óbvio dos que foram prejudicados, pois “[...] quando ao sofrimento provocado pela ação vem se somar a impropriedade do afeto da qual procede, quando nosso coração rejeita com horror toda a solidariedade para com os motivos do agente, simpatizamos sincera e inteiramente com o ressentimento do sofredor. Tais ações parecem então merecer e, se me permitem dizer, clamar por um castigo proporcional” (SMITH, 2002, p. 90).

Mas o Estado não é o único juiz do homem; ao contrário, antes do Estado, o homem deve agir como juiz de si mesmo, e este juízo é muito mais significativo para Adam Smith que o juízo do Estado (2002, p. 327-330). É a preocupação com o bem-estar das outras pessoas que recomenda aos homens a virtude da justiça, que impede o indivíduo de prejudicar seu semelhante. Os membros da sociedade devem ser guiados tanto pelas normas dispostas e impostas pelo Estado, como pelas normas auto-impostas, decorrentes de uma ordem natural, anterior à ordem estatal. A desatenção para com a virtude da justiça e da honestidade deve

¹⁰ Hunt e Sherman (2004, p. 68), quando analisam o papel reservado ao Estado pelo liberalismo econômico clássico de Adam Smith, o fazem de uma forma um tanto parcial, mas que não pode deixar de ser mencionada. Para estes autores, o Estado liberal seria eficiente somente se fosse voltado à garantia e manutenção dos interesses dos capitalistas e comerciantes, pois teria quatro funções básicas a cumprir: a) Garantir a proteção dos cidadãos contra as injustiças cometidas por outros cidadãos (significava na verdade garantir a execução dos contratos e a defesa da propriedade privada); b) Proteção do território contra invasões estrangeiras (abarcava a proteção e extensão dos mercados externos, inclusive através da coerção militar); c) Garantia da ordem interna (entendida principalmente no final do século XVIII e início do século XIX como a aniquilação dos movimentos sindicais e associações de classe); e d) Era função do Estado erigir e manter instituições e obras públicas (desde que fomentassem a produção e estimulassem a circulação da riqueza e facilitação do comércio, como portos, ferrovias, serviços postais).

causar no indivíduo arrependimento e vergonha tão significativos quanto a punição estatal que lhe for infligida.

O interesse individual fundamentado em forte condicionamento ético é capaz de conduzir a sociedade ao bem-estar coletivo. A metáfora da mão invisível concretiza a sociedade de mercado como organização social coordenada pelas ações individuais que levam ao mesmo caminho, o bem-estar coletivo:

Portanto, como cada indivíduo tenta, tanto quanto possível, aplicar seu capital no apoio à indústria interna e, por consequência, dirigir essa indústria de modo que a sua produção tenha o máximo valor, cada um trabalha, necessariamente, para que o rédito anual da sociedade seja o maior possível. Na realidade, ele não pretende, normalmente, promover o bem público, nem sabe até que ponto o está a fazer. Ao preferir apoiar a indústria interna em vez da externa, só está a pensar na sua própria segurança; e, ao dirigir essa indústria de modo que a sua produção adquira o máximo valor, só está a pensar no seu próprio ganho, e, neste como em muitos casos está a ser guiado por uma mão invisível a atingir um fim que não fazia parte de suas intenções. Nem nunca será muito mal para a sociedade que ele não fizesse parte das suas intenções. Ao tentar satisfazer o seu próprio interesse promove, freqüentemente, de uma maneira mais eficaz, o interesse da sociedade, do que quando realmente o pretende fazer. Nunca vi nada de bom, feito por aqueles que se dedicaram ao comércio pelo bem público (SMITH, 1999b, p. 757-758).

A translação, elegante e perspicaz, indica uma sociedade formada por indivíduos que traçam seus próprios caminhos, sem nenhuma autoridade central que lhes estabeleça prioridades individuais. O que é percebido é um sistema de cooperação social contextualizado sobre a racionalidade iluminista. Nessa sociedade, o conhecimento, a habilidade e a busca pelo bem-estar individual são disseminados entre os indivíduos, e se coordenam num objetivo comum, o bem-estar coletivo.

1.4.5 A divisão do trabalho e a reunião de esforços

Importante contribuição de Smith para a teoria econômica é a relevância atribuída pelo autor à divisão do trabalho, essencial para a promoção da riqueza das nações e do bem-estar coletivo. A divisão do trabalho não decorre da sabedoria humana, mas sim de uma característica essencial do homem, a propensão para a troca. Nesta divisão repousa a certeza do progresso da sociedade. Em vez de contar apenas com suas habilidades pessoais, cada indivíduo pode adquirir uma parcela da produção dos talentos de outros indivíduos, na medida de suas necessidades, e o efeito material da divisão do trabalho é o aumento de produtividade.

Quando se deseja algo, e para que se possa obter o que se deseja, pode-se oferecer algo próprio em troca.

A diversidade da produção e dos ofícios proporciona a distribuição de riqueza até às camadas mais baixas da população; a relação entre trabalho e riqueza é muito estreita, pois uma vez que a riqueza nacional aumente, cresce também a procura por trabalhadores, afinal “[...] o homem necessita quase constantemente do auxílio de seus congêneres e seria vão esperar obtê-lo somente da sua bondade. Terá maior probabilidade de alcançar o que deseja se conseguir interessar o egoísmo deles em seu favor e convencê-los de que terão vantagem em fazer aquilo que ele deles pretende” (SMITH, 1999b, p. 95).

Não se obtém as coisas apenas a partir da bondade alheia, da caridade, da benevolência. Afasta-se de pronto das idéias de Smith a permanência injustificada de ações de cunho assistencialista, vez que iniciativas econômicas podem perfeitamente fazer com que a sociedade alcance um máximo bem-estar, mesmo que os indivíduos persigam apenas seus próprios interesses, desde que sejam asseguradas condições de liberdade e justiça, além de fortes laços éticos comuns. Desta forma, os indivíduos não precisariam contar com a benevolência e generosidade de outrem. “Não é da bondade do homem do talho, do cervejeiro ou do padeiro que podemos esperar o nosso jantar, mas da consideração em que eles têm o seu próprio interesse. Apelamos, não para a sua humanidade, mas para o seu egoísmo, e nunca lhes falamos de nossas necessidades, mas das vantagens deles” (SMITH, 1999b, p. 95).

A proposta, conforme o exemplo do trabalho do açougueiro e do cervejeiro, é fazer do auto-interesse um dos alicerces da sociedade desenvolvida, mas não o único, vez que não há superação das dificuldades econômicas e sociais a partir de uma única motivação (SEN, 1999, p. 39). Desta forma, no pensamento de Adam Smith, não se vê uma conceituação determinada para o que seja desenvolvimento, mas uma reunião de condições sociais, morais e políticas, além de forte quadro institucional capazes de promover tal objetivo.

Mas o grande número de trabalhadores e de mão-de-obra disponível não é suficiente para garantir o bem-estar coletivo. Como exemplo, Smith traça um perfil da China do séc. XVIII [que em muito se assemelha à China do séc. XXI]. A vida miserável da população chinesa, descrita por Smith, se deve ao “estacionamento” do país. A população cresceu, as terras continuam sendo cultivadas, mas há estagnação econômica e social:

A China é, de há muito, um dos países mais ricos, quer dizer, um dos mais férteis, mais bem cultivados, mais industriais e mais populosos do mundo. Parece, todavia, que há muito se mantém estacionária. Marco Pólo, que a visitou há mais de quinhentos anos, descreve a sua agricultura, indústria e população quase nos mesmos termos em que são descritas por viajantes atuais. Ela tinha provavelmente, mesmo muito antes dele, atingido o maior volume de riqueza que a natureza de suas leis e instituições lhe permite adquirir (SMITH, 1999b, p. 185).

Nos dias atuais, a China é dos Estados que apresentam maiores índices de crescimento econômico. Mas as condições sociais da população não acompanham a pujança da economia chinesa, principalmente em se considerando a ausência de liberdade política. A concentração da atividade econômica nas mãos do Estado, comum em países que como a China adotam o modo de produção socialista, além de limitar a liberdade de iniciativa individual, faz com que o capital investido em atividades de mercado, que promovem o desenvolvimento econômico, seja considerado a partir de uma perspectiva exclusiva, tal seja o direcionamento do capital investidor por parte do Estado.

Desta forma, a correta aplicação do capital é outro fator fundamental para o crescimento de uma nação. A má aplicação e o gerenciamento deficiente do capital, mesmo que aplicado no trabalho individual, comprometerá o retorno que se esperava daquele trabalho se as condições sociais e de administração do Estado não forem levadas em consideração. A divisão do trabalho proposta por Adam Smith perpassa tanto por questões relacionadas à garantia do exercício de atividades econômicas pelos agentes individuais, como pelas ações públicas vinculadas à promoção da capacitação desses agentes. Essa capacitação deve se dar da maneira mais democrática possível, estendendo-se tanto aos indivíduos centrados em atividades tipicamente urbanas como aos indivíduos que vivem de atividades rurais, comum em países em desenvolvimento.

Uma das análises mais interessantes acerca da diferença econômica entre as nações se inicia com a idéia de trabalho na cidade e no campo. É criticável a idéia de que a exclusiva exportação de insumos por um determinado país é responsável pelo seu atraso tecnológico e desenvolvimentista. Valoroso perceber a partir da análise econômica de Smith que campo e cidade podem equilibrar-se perfeitamente como propulsores de desenvolvimento. Ao esclarecer no Livro III de “A riqueza das nações” (Do diferente progresso da opulência nas diferentes nações) que o desenvolvimento do campo e a comercialização de seu excedente é responsável pela opulência das cidades, Smith alia os dois tipos de produção (agrícola e manufatureira) como responsáveis pelo crescimento econômico de determinada nação.

A ordem feudal só foi minada com o comércio, e por mais paradoxal que possa parecer, em razão da vaidade dos senhores feudais. A introdução das manufaturas mais

elaboradas e do comércio foi diretamente responsável pela redução do poder dos antigos barões, que viviam rodeados de servos que eram obrigados a sustentar. Muito pouco distinguia o servo do escravo; ambos, por exemplo, poderiam ser vendidos e um servo valia menos que um cavalo. O servo apenas produzia o que lhe garantia uma sobrevivência miserável, não havia nenhum incentivo para que fizesse mais que sobreviver e nem para que produzisse um excedente, pois não era possível a comercialização de quase nada e a troca era o meio mais comum de negociação (HUBERMAN, 1983, p. 14;17).

A mudança da sociedade feudal para uma sociedade dinâmica se dá primordialmente em razão do comércio, mas esta atividade encontrou uma série de obstáculos até se estabelecer nas cidades e ser capaz de modificar a ordem social de então. Em primeiro lugar, na sociedade feudal não havia excedente de produção, pois o feudo produzia quase tudo que seus habitantes necessitavam; ainda que houvesse um excedente de produção, comercializá-lo fora dos feudos era uma tarefa inglória: as estradas e caminhos eram pessimamente mantidos e pesadas taxas eram cobradas daqueles que cruzavam caminhos de um feudo para outro. Mas o maior obstáculo que o comércio encontrou foi o que se pode chamar de paralisação do capital. O capital (normalmente ouro e prata) acumulado era guardado em cofres, em igrejas, nos castelos e quando muito, era utilizado na confecção de adornos; era verdadeiramente imóvel, improdutivo e estático (HUBERMAN, 1983, p. 25).

Com exceção da imobilidade do capital, a situação que se apresenta não é muito diversa da que os países em desenvolvimento cujas economias são centradas principalmente na produção de *commodities*. Há dificuldade de escoamento da produção, causada tanto por questões de infra-estrutura física como por questões de segurança financeira e competitividade, vez que os produtores dos países em desenvolvimento são obrigados a competir no mercado externo com preços subsidiados pelos governos de países desenvolvidos. Além disso, os produtores de países em desenvolvimento convivem (em alguns casos) com a mesma alta carga tributária que incide não apenas diretamente sobre a produção como também na importação de artefatos tecnológicos capazes de promover maior competitividade desta produção.

Smith esclarece, ainda tratando da divisão do trabalho e da necessidade de se valorizar o trabalho do campo e a possibilidade de troca, que a introdução e comércio das manufaturas mais elaboradas, fez que os senhores feudais comprassem artigos caros que não precisavam partilhar, usufruídos isoladamente:

Por um par de brincos de diamantes, ou por algo igualmente frívolo e inútil, trocavam, talvez a manutenção, ou, o que é a mesma coisa, o preço da manutenção de um milhar de homens por ano, e com ela toda a influência e autoridade que isso lhes proporcionava. Os brincos, contudo, seriam totalmente seus e ninguém os poderia compartilhar, ao passo que, no antigo modo de despesa, deveriam compartilhar com, pelo menos, um milhar de pessoas (SMITH, 1999a, p. 702)

O exemplo dos brincos de diamantes narrado por Smith ilustra como o auto-interesse [*in casu* representado pela vaidade] foi capaz de promover o intercâmbio comercial, vez que o excedente da produção agrícola, comercializado, foi capaz de proporcionar a remuneração dos comerciantes e artífices [ourives].

A lógica de Smith (1999b, p.703) faz sentido: ao adquirir mercadorias, ou seja, a partir da atividade comercial, os senhores pagavam caro por uma pequena quantidade de bens (um par de brincos de diamantes, por exemplo), porém, o número de trabalhadores empregados e remunerados nas atividades que envolvem a compra terá sido muito grande. O alto preço pago pelas mercadorias provém dos salários dos artífices e seus auxiliares e dos lucros obtidos pelos comerciantes. Ao pagar esse preço, o senhor feudal pagava indiretamente todos esses salários e lucros, contribuindo para a manutenção dos trabalhadores e de seus patrões, fomentando o crescimento dessa atividade. E os trabalhadores envolvidos na atividade comercial não estavam presos a um só senhor, como acontecia com seus servos, que foram gradualmente dispensados.

Tais acontecimentos ilustram ainda como se avançava para a descentralização administrativa, vez que não havia na sociedade feudal um sistema judicial unificado ou mesmo um sistema de governo organizado e eficiente. A parcialidade em questões que envolviam os servos e os senhores era a regra, pois o senhor era a lei e o juiz, e tudo se resolvia de acordo com os costumes de cada feudo. Com o declínio do modo feudal de produção, a administração é descentralizada paulatinamente, e até mesmo uma melhor aplicação da justiça é visível a partir de então:

Dado que, deste modo, os rendeiros se tornavam independentes, e os servidores foram despedidos, os grandes proprietários deixaram de poder obstruir a normal execução da justiça ou de perturbar a paz do país. Tendo vendido o seu direito hereditário, não como Esaú por uma malga de sopa em tempo de fome e de necessidade, mas no desregramento da abundância, por adornos e bugigangas, que eram mais próprias para brinquedos de crianças do que para servir os sérios objetivos dos homens, tornaram-se tão insignificantes como qualquer rico burguês ou comerciante numa cidade. Estabeleceu-se um governo regular tanto no campo como na cidade sem que ninguém tivesse poder suficiente para perturbar a sua ação, nem num nem no outro (SMITH, 1999b, p. 705).

Ressalte-se que o auto-interesse do senhor feudal estabelece uma nova forma de exploração da terra, através dos contratos de longo prazo. Dispensado o trabalho servil, o que

o senhor feudal economizaria a partir de então seria gasto com seus adornos e supérfluos, mas era preciso possibilitar a continuidade destes gastos. Assim, era necessário garantir um rendimento maior sobre o cultivo das terras.

Os servos restantes concordaram com este aumento de produção, mas com uma condição que acabou por favorecer sobremaneira o melhoramento da vida no campo, os contratos de longo prazo. Tais contratos eram a única garantia que os rendeiros teriam de reaver com lucro o que foi gasto com o melhoramento da terra. A “ vaidade perdulária ” dos senhores feudais obriga-os a aceitar essa condição. O servo, agora arrendatário, não faria nem um décimo a mais do que fosse estabelecido no contrato, e desta forma as vantagens de um e de outro seriam razoavelmente mútuas e iguais (SMITH, 1999b, p. 705).

Assim, uma mudança importante para o bem-estar público acontece por meio de categorias de indivíduos que não estavam diretamente interessados em promover o bem-estar coletivo: os senhores feudais (movidos pela vaidade), os servos (antes quase escravos e agora arrendatários), os artífices (ourives) e os comerciantes. Da confluência dos trabalhos individuais se alimenta a vaidade dos senhores feudais e se promove a dissolução do seu poder, eis que menos pessoas ficam sob sua dependência e área de influência. Além disso, os arrendatários que agora tinha contratos de longo prazo estabeleciam metas de melhoramento da terra e da produção, pois eram possuidores e não mais servos. E tudo isso se dá não porque os comerciantes e artífices agiam exclusivamente em prol do seu interesse.

Um dos efeitos mais importantes do aparecimento do comércio e da divisão do trabalho, além da quebra o regime feudal, foi o crescimento das cidades. As pessoas começam a deixar os campos em direção às cidades (até mesmo porque nem todos os servos se transformaram em arrendatários; alguns foram simplesmente dispensados), pois nestas a expansão do comércio significava trabalho e além disso, a atmosfera feudal era de prisão a terra, enquanto que nas cidades a liberdade de ação era a regra.

A análise de Smith sobre o comércio como grande incentivador da produção, do estabelecimento de instituições públicas (governo, justiça) e da distribuição de renda através da divisão do trabalho teria sido perfeita se não tivesse havido o colapso causado pela Revolução Industrial, quando se deu justamente o que Smith não queria: em razão da falta de investimentos na atividade rural e do abandono em massa das atividades agrícolas as cidades cresceram de maneira desordenada, o preço do trabalho foi a quase nada e o estado comum entre os indivíduos era o da miséria, ainda que tenha havido um crescimento impressionante da atividade industrial.

Adam Smith acreditava veementemente que o comércio seria responsável pela melhoria da vida no campo, se, e somente se, o capital adquirido no comércio das manufaturas (incerto e precário por si só) fosse empregado no cultivo e melhoramento das terras de um país. “A riqueza resultante do mais sólido melhoramento da agricultura é muito mais durável, e só pode ser destruída por convulsões muito mais violentas” (SMITH, 1999b, p. 714). As convulsões sociais da Revolução Industrial foram violentas, sem sombra de dúvidas, mas o erro é anterior a estas. Na visão de Smith, o erro veio justamente da falta de investimento maciço na agricultura, que não substituiria o comércio; ao contrário, seria sempre seu grande fomentador.

Os custos sociais da Revolução Industrial muitas vezes são usados como a grande fonte de crítica do Liberalismo Econômico clássico e do capitalismo, mas há fatores que devem ser considerados que não estão exatamente vinculados às idéias liberais, pelo menos não sob a ótica de Adam Smith.

É certo que a análise liberal da sociedade pode ter sido um tanto irreal, como argumenta Robert Gilpin, mas as distorções sociais causadas se devem muito mais a falta de estrutura prévia da sociedade para enfrentar o capitalismo e a Revolução Industrial que aos fatos decorrentes da produção em massa de bens de capital e exploração da mão-de-obra. Se tivesse havido o melhoramento das condições de vida no campo e os incentivos à produção agrícola, possivelmente a população da zona rural não teria migrado em massa para as cidades industriais e a divisão do trabalho teria sido mais acertada.

Do que Smith narra como caminho para a prosperidade a partir da divisão do trabalho, muito pouco ou quase nada foi visto na Revolução Industrial, mas nem por isso as idéias do professor escocês estavam equivocadas. A divisão do trabalho e os ganhos proporcionais a partir de tal divisão podem sim trazer prosperidade e o bem comum, mas é preciso que haja uma estratégia coletiva fundamentada na ética e na igualdade de condições para que as falhas sejam a exceção e não a regra.

É óbvio que a situação calamitosa na qual se encontrava a grande parcela da população, efetivamente afastada das benesses da Revolução Industrial, acabaria por resultar em revolta e indignação, e assim surgem os primeiros movimentos sociais e associações de classe, que num primeiro momento se voltam contra as máquinas (ludismo) como se estas fossem isoladamente as responsáveis pela desgraça coletiva¹¹. A faceta negativa do

¹¹ O início do movimento coletivista na Revolução Industrial se dá principalmente com o ludismo e o cartismo. O ludismo surge na Inglaterra, e recebe o nome de seu líder, Ned Ludd. A insegurança e a miséria convenceram Ludd e seus seguidores do terror que representava a máquina, considerada a inimiga principal. O movimento

crescimento econômico dissociado de políticas sociais se tornava cada vez mais aparente, e punha em dúvida a crença utilitarista de que o desenvolvimento industrial e material traria a felicidade de um grande número de pessoas.

Os operários, descrentes no sistema, começam a se organizar na tentativa de estabelecer uma legislação social voltada principalmente para as condições de trabalho e regulamentação de trabalho, não sem confrontar-se, evidentemente, com os interesses dos capitalistas. É interessante ressaltar que os incipientes movimentos sindicais foram obviamente reprimidos, como a partir do *Combination Act*, ou Lei das Associações (1799), que tornava ilegal qualquer associação de operários que tivesse por fim o aumento dos salários ou a redução da jornada de trabalho. Os argumentos usados pelos capitalistas para pressionar o Parlamento inglês e aprovar a lei foram justamente a necessidade de evitar o monopólio causado pelas associações de classe e defender a livre concorrência, olvidando-se, entretanto, das associações de empregadores e dos cartéis formados pelos empresários (HUNT;SHERMAN, 2004, p. 76).

As conseqüências sociais do crescimento econômico impulsionado pelo aparecimento do comércio e posteriormente pela Revolução Industrial passavam longe da sociedade ideal formulada por Smith. Mas os motivos que parecem óbvios (desigualdade social, exploração da mão-de-obra, super população) não são simplesmente originários do auto-interesse proposto por Adam Smith. Mais racional é entender que as conseqüências sociais desastrosas advêm da falta de preparo da sociedade para lidar com a inovação tecnológica, da ausência de um entendimento ético coerente entre a sociedade de mercado, os interesses individuais e o comportamento social e também por causa do abandono das atividades rurais em privilégio da indústria nascente.

Com efeito, a proposta de desenvolvimento de Adam Smith em nada se assemelha ao que se tem hoje no cenário internacional e na promoção do livre comércio como fator de desenvolvimento. Smith não compreenderia as regras do que se chama hoje de sociedade de mercado, uma vez que se as mercadorias e serviços podem e devem circular livremente, o

pode ser entendido a partir de uma carta ameaçadora que Ludd endereçou a um certo empresário de Huddersfield, em 1812: "Recebemos a informação de que é dono dessas detestáveis tosquiadoras mecânicas. Fica avisado de que se elas não forem retiradas até o fim da próxima semana eu mandarei imediatamente um de meus representantes destruí-las... E se o senhor tiver a imprudência de disparar contra qualquer dos meus homens, eles têm ordem de matá-lo e queimar toda a sua casa". Já o cartismo origina-se da aprovação, pelo Parlamento inglês, em 1832, do *Reform Act*, que privou os operários do direito ao voto. Os trabalhadores reagiram e formularam suas reivindicações na "Carta do Povo", fundando o primeiro movimento nacional operário moderno. As vitórias do cartismo foram significativas: em 1833, surgiu a primeira lei limitando a 8 horas de trabalho a jornada das crianças operárias. Em 1842 proibiu-se o trabalho de mulheres em minas, Em 1847, houve a redução da jornada de trabalho para 10 horas (BRESCIANI, 1985, p. 50-51).

mesmo não acontece com as pessoas em busca de trabalho; não há, portanto, liberdade para todos os fatores de produção (RIVERO, 2002, p. 89). Mas essa impossibilidade se deve em muito aos problemas de financiamento enfrentados pelos *Welfare States*, mais procurados pela mão-de-obra imigrante. Ainda que muitas vezes haja uma política de imigração segregacionista e mesmo xenófoba, tais Estados enfrentam enormes déficits públicos, que comprometem seus sistemas de previdência e saúde pública, por exemplo. Tais questões levam tais Estados a dificultar a entrada de mão-de-obra de outros países.

Além da dificuldade para a circulação de trabalhadores, é de difícil compreensão, tomando-se como modelo a teoria de Smith, afirmar-se que há desenvolvimento e crescimento econômico sem geração de emprego; há uma prosperidade global, mas também uma exclusão social que deixa a maior parte da sociedade alijada do processo de desenvolvimento. Partindo deste ponto, se pode questionar uma série de interpretações que se faz sobre a teoria de Adam Smith e sobre o liberalismo clássico. Ainda que se confirme que a análise social que o liberalismo econômico faz da sociedade é restritiva e irreal, é preciso compreender que os juízos que Smith faz da sociedade correspondem a uma sociedade fincada sobre sólidos padrões de liberdade, ética e capacitação.

A organização da sociedade a partir do auto-interesse proporciona condições de liberdade e riqueza que permitiriam o alcance do bem-estar comum. Maximizada, essa concepção é perfeitamente possível no sistema econômico internacional, desde que as regras do jogo sejam claras e imparciais. Portanto, a cooperação fundamentada no auto-interesse dos Estados é essencial na sociedade internacional, assim como a divisão do trabalho é determinante na sociedade de mercado.

1.4.6 Além do indivíduo: a importância das instituições de justiça na promoção da riqueza das nações

As garantias de liberdade individual e de acesso à sociedade de mercado por si sós não bastam para que os indivíduos alcancem o bem-estar pretendido. Há necessidade de atuação de outros agentes, públicos ou privados, que atuem em conjunto, na promoção da riqueza das nações. As instituições têm papel relevante nesse processo, mas é preciso que sejam eficientes e suas ações tenham por objetivo central o desenvolvimento entendido como um processo conjunto, em que atuam indivíduo e instituições.

Um eficiente sistema institucional é determinante neste processo. Ao determinar a necessidade de um sistema claro, pré-determinado e eficiente, Smith (1999b, p. 653) acentuava que “[...] o comerciante se vê, muitas vezes, obrigado a confiá-la [a riqueza], não só a ventos e marés, como ainda aos elementos mais incertos da loucura e injustiça humanas, concedendo grandes créditos, em países distantes, a homens cujo caráter e situação, raramente ele pode conhecer totalmente.” Desta forma, as instituições internas neste caso tomam um papel fundamental quando promovem justamente a cooperação e permitem o que Robert Nye (2002, p. 55) chama de estabilização de expectativas. As instituições estabilizam as expectativas porque proporcionam oportunidade de reciprocidade, permitem um fluxo de informações, possuem regras claras pré-estabelecidas conjuntamente e oferecem uma nova forma de resolução de conflitos.

Mesmo sendo crítico da administração pública, Smith (1999b, p. 697) enfatiza a necessidade do que chama de “bom governo”, que não precede o comércio; ao contrário, é o comércio e a manufatura que introduzem o bom governo, que proporciona liberdade e segurança individuais. O “bom governo” é ainda aquele capaz de definir os interesses nacionais, essenciais para se verificar o sistema atual de relações internacionais. Os interesses nacionais refletem o posicionamento do Estado no sistema internacional, e, portanto, uma sociedade interna que dê ênfase à liberdade e à capacitação dos indivíduos, valorizando o bem-estar social e econômico provavelmente conduzirá sua política externa nesse sentido. O desafio é fazer com que esse interesse não seja egoístico, daí a importância da cooperação e da tomada de decisões através das estruturas internacionais.

John A. Hall (1986, p. 158) promove uma leitura da promoção do desenvolvimento a partir da teoria de Adam Smith tomando como base a relação entre Estado e desenvolvimento. Com efeito, alguns modelos administrativos são mais favoráveis à promoção do desenvolvimento que outros. Uma concepção equivocada do liberalismo econômico traz o Estado como prescindível a esta teoria, o que não encontra respaldo na matriz teórica de Smith, que em momento algum despreza o papel do Estado e das instituições públicas. Assim, partindo desta premissa (o Estado é essencial ao desenvolvimento), Hall trabalha com dois modelos administrativos e identifica nos mesmos a possibilidade ou não da sociedade de mercado proposta por Smith coexistir e promover a opulência da nação.

Para Hall (1986), os Estados podem ser centralizadores, mas nem por isso contam com uma boa rede de infra-estruturas necessárias ao processo de desenvolvimento, e Estados não centralizadores, que disponibilizam uma rede estrutural adequada ao processo de desenvolvimento. Um Estado centralizador e com uma estrutura burocrática pesada não é

viável, mas um Estado fragmentando política e estruturalmente também não é suficiente para assegurar o avanço das relações políticas, de trabalho, de comércio e da economia, afinal um Estado politicamente fragmentado não pode prover os serviços que o capitalismo e a sociedade de mercado precisam para garantir o desenvolvimento¹².

O que se depreende desta relação é que a ausência total do governo é desastrosa, porque desta forma a desordem e o localismo seriam a regra e inviabilizariam o acesso à sociedade de mercado. Não há, portanto, lugar para a anarquia. Estados excessivamente burocráticos ou ditatoriais também são hostis ao processo de desenvolvimento econômico. É um erro considerar este tipo de Estado um Estado forte, uma vez que este modelo governamental não disponibiliza uma eficiente rede institucional para a sociedade. O modelo ideal seria então um Estado não autoritário, porém não fragmentado, que disponibilizasse uma rede de estruturas eficientes para o progresso dos indivíduos a partir de suas ações. Pode parecer uma contradição argumentar que a restrição da burocracia do governo promoveria o desenvolvimento sem promover também a desordem, mas em considerando uma competente rede institucional que envolvesse também a efetiva aplicação e submissão das ações públicas ao império da lei, o processo de desenvolvimento seria natural, desde que se considere a democracia e a participação popular como valores essenciais a esse modelo de Estado.

O papel do Estado na promoção do desenvolvimento é longe de ser negativo; o Estado precisa ter força e poder ante a sociedade. Uma administração tolerante (mas não submissa a interesses particulares) é necessária e deve promover, acima de tudo, como acentua Adam Smith, a garantia dos direitos da sociedade. Essa administração tolerante (o “bom governo”) é perfeitamente possível a partir do capitalismo, de acordo com Adam Smith. O capitalismo traz consigo uma qualidade pragmática: é não só uma vertente econômica, mas um equilibrado sistema político-administrativo. Para o iluminista escocês, o capitalismo permite a liberdade tanto quanto o *laissez-faire* permite o capitalismo; estava certo ao realçar uma afinidade eletiva entre o capitalismo e a liberdade, mas essa liberdade é moldada por uma sólida estrutura ética e legal (HALL, 1986, p.165).

Levando-se em consideração o modelo de desenvolvimento apoiado sobremaneira na divisão do trabalho, nas instituições, na liberdade e na garantia dos direitos individuais sugeridos em “A riqueza das nações” e a estreita relação que há entre o modelo de Estado e o processo de desenvolvimento, vê-se que a sociedade civil organizada é essencial para a

¹² Sobre a reestruturação dos Estados e políticas de *State building* idealizadas pelas organizações internacionais a fim de tornar mais eficientes Estados com problemas institucionais, ver WORLD BANK. **World Development Report 1997**. Oxford: Oxford University Press, 1997.

proposta de desenvolvimento esboçada por Adam Smith, e a justiça, por sua vez, pilar definitivo da vida social na sociedade de mercado¹³. O império da lei, a justiça e sua administração e independência também são presentes no conceito de desenvolvimento que se pode elaborar a partir da concepção do pensador escocês.

O sistema legal idealizado por Adam Smith para servir aos propósitos da sociedade de mercado é pautado na Teoria do Direito desenvolvida a partir do Iluminismo. A maior contribuição de Smith para o estudo do Direito como essencial ao desenvolvimento de seus princípios econômicos se dá com o ensaio *Lectures on Jurisprudence*, na verdade um conjunto de notas e lições compilado por seus alunos, a partir de 1762 (ADAM SMITH INSTITUTE, 2006).

As mais diversas sociedades só poderiam prosperar se a justiça fosse uma virtude cultivada, e se o espectador fosse sensível às violações dos direitos de um homem, demonstrando ressentimento e apoio à punição pela violação da falta cometida¹⁴. Smith (1978) concebia o Direito como sistema (*system of jurisprudence*), que funcionaria lógica e ordenadamente, sendo formado por valores universais que lhe dariam unidade. Alguns princípios gerais deveriam ordenar não só os sistemas de Direito positivo como a administração da justiça nos mais diferentes Estados. As normas de direito universais, que ordenariam as regras legais internas, viriam de uma Teoria do Direito Natural própria do Iluminismo, que se pode entender como um Jusnaturalismo Racionalista (*natural jurisprudence*).

Desta forma, Smith (1978) se dedicou à observação das condições que levavam às mais variadas e diferentes imperfeições no sistema jurídico nas diferentes ordens estatais, e que impediam esses sistemas de atingir um grau de excelência que a partir de sua proposta teórica do Direito era simples de ser concebido. Para que um sistema jurídico atendesse perfeitamente à sociedade e fosse capaz de levá-la ao progresso, algumas condições eram necessárias: i) a formação e desenvolvimento de uma sociedade civil organizada; ii) a ascensão e desenvolvimento das ciências (argumento tipicamente iluminista); iii) a aquisição e garantia do respeito à propriedade.

Tais fatores, aliados a sólidas instituições públicas essenciais acabariam por resultar numa evolução natural dos sistemas jurídicos a partir do Jusnaturalismo Racionalista. Haveria

¹³ Sobre a importância das instituições jurídicas no processo de desenvolvimento, ver: KÖHLING, Wolfgang K. C.. **The economic consequences of a weak judiciary**. Center for Development Research. University of Bonn, 2000.

¹⁴ Em toda a extensão de “Teoria dos Sentimentos Morais” e *Lectures on Jurisprudence*, Smith identifica o indivíduo como “espectador”.

uma direção normativa universal, uma teoria de princípios gerais que funcionassem perfeitamente e serviriam de fundamento ao Direito de todos os Estados. Os sistemas de direito positivo estabelecidos fora dessa normativa não seriam dignos de crédito, pois embora tivessem sido construídos para reforçar a prática da justiça, se não internalizassem esses princípios gerais, jamais atingiram a perfeição de um sistema orientado pelos princípios jusnaturalistas racionais. Na tentativa de compreender as causas das imperfeições dos sistemas jurídicos positivos, Smith destacou que forças como a corrupção nos governos ou ainda o interesse de particulares que “tiranizavam” os governos justamente por estes serem vulneráveis e pela não punição de condutas contrárias à lei impediam o bom funcionamento de um sistema legal. A independência das instituições legais era mais que necessária, e quanto mais afastadas estivessem as instâncias jurídicas do executivo estatal, maiores eram as chances de um sistema jurídico eficiente (LIEBERMAN, 1999, p. 11).

A partir destas concepções, se percebe como a teoria econômica de Adam Smith está vinculada aos seus estudos sobre o Direito e justiça, que apesar de não serem o tema principal em “A riqueza das nações”, são exaustivamente comentados, e sua posição de destaque no desenvolvimento da sociedade causa um impacto profundo nas diretrizes da economia política da sociedade comercial. A justiça como virtude e como instituição é pré-requisito necessário para a manutenção da ordem social. Entre as tarefas de grande importância do Estado, destacadas por Smith e lembradas por Milton Friedman (1976), está a de proteger os membros da sociedade da injustiça e de bem administrar um sistema judiciário. A administração imparcial da justiça garante a proteção indistinta dos direitos dos indivíduos e encoraja todo tipo de indústria e investimentos. Pode-se dizer mesmo que as garantias de liberdade se devem mais à integridade e independência da justiça e de suas instituições que às estruturas de representação política.

Qualquer modelo de desenvolvimento concebido a partir dos estudos de Adam Smith tem que levar em consideração uma série de variáveis, que inviabilizam a conceituação de desenvolvimento de maneira objetiva, exatamente como acontece com Amartya Sen, que é influenciado por Smith. Porém, algumas características da sociedade de mercado descrita por Smith aproximam concepções que poderiam senão formular um conceito, ao menos delimitar o que é necessário para que uma sociedade alcance o que o pensador escocês denomina de opulência das nações.

1.5 Economia, ética e comportamento individual

O caminho do desenvolvimento, para Adam Smith, passa necessariamente pela liberdade, pelo acesso ao mercado e pela ética condicionante do comportamento individual. Suas idéias vão além da acumulação de renda e riqueza, e percebe-se que não há em momento algum, em “A riqueza das nações” a defesa da acumulação de capital por uma minoria, ou a indicação de que é suficiente para promover a opulência de uma nação a concentração de renda ou mesmo o crescimento contínuo do mercado quando este é reservado a poucos. A dedução que se pode fazer do conceito de desenvolvimento conforme Adam Smith é que este é um processo que envolve a participação da sociedade como um todo, indivíduos e instituições públicas.

De acordo com a proposta de Adam Smith, a opulência e o desenvolvimento de uma nação viriam principalmente a partir de uma sociedade em que fossem garantidas as liberdades individuais, pautada em fortes argumentos éticos e sólidas instituições de promoção da justiça.

A ética é essencial para o sucesso da sociedade de mercado proposta por Adam Smith. Seu modelo social asseguraria o bem-estar comum a partir da busca dos interesses individuais, mas necessariamente essa sociedade deveria contar com uma organização social que garantisse independência e liberdade às pessoas comuns (*ordinary people*) de uma maneira que essas pessoas nunca tivessem gozado antes. O individualismo acentuado por Smith não se constitui em um mal da humanidade, mas sim em um comportamento pautado por rígidos códigos de conduta, derivados de uma forte organização social em que a riqueza coincide com a honestidade e a civilidade (SHEARMUR; KLEIN, 1997, p. 30).

Há, porque não dizer, um contexto estereotipado de Adam Smith como defensor do individualismo como patrono intransigente da não ingerência do Estado na condução dos mercados. De maneira geral, o *laissez-faire*, a mão invisível que governa o mercado e o livre comércio são aclamados como as premissas mais importantes de sua obra. Hugo Cerqueira (2005b) relata que há uma série de estudos recentes capazes de perceber e alertar sobre o que pode haver de caricatural nesta imagem. Há mais que egoísmo nas concepções de Adam Smith, porém existem leituras que chegam mesmo a mitificar a idéia do individualismo como seu estandarte.

Para que a sociedade de mercado funcione, e para que o progresso dessa sociedade se estenda a um maior número de pessoas, ainda que os ganhos sejam relativos à capacidade contributiva de cada um, é preciso que essa mesma sociedade estabeleça uma base ética em

que justiça e honestidade sejam valores reconhecidos e difundidos, e é neste contexto que se dá a busca dos interesses individuais, não sem antes a sociedade incorporar instituições que busquem e proporcionem um “capital moral”. A obra de Smith é voltada para a proposição de políticas que direcionem as ações dos indivíduos para o alcance de um aprimoramento moral da sociedade, e esse aprimoramento não pode ser alcançado pelo simples e isolado funcionamento do mercado, pois ao contrário dos liberais que fazem uma análise estática e mecanicista da sociedade, Smith percebe as deficiências e problemas intrínsecos à ordem social (CERQUEIRA, 2005b, p. 185;192).

Longe de ser um estudioso da Economia voltado apenas para a alocação de recursos e fixação de preços, Smith era um pensador interessado em refletir sobre as possibilidades de fazer com que o interesse individual e a sociabilidade se combinassem para a promoção de uma sociedade de mercado próspera e virtuosa. A vinculação entre ética e Economia, para Adam Smith, era essencial, assim como o é para Amartya Sen, que afirma a Economia moderna é substancialmente empobrecida quando se distancia da ética, o que tem causado uma série de conseqüências nefastas na condução da política econômica nacional e internacional.

Uma vez que as questões econômicas não são apenas de praticidade e eficiência, mas também de moralidade e justiça, é preocupante o afastamento da ética da Economia, o que gera uma das principais deficiências da teoria econômica moderna, principalmente por causa da importância cada vez menor que se dá ao que Amartya Sen (1999, p. 22) denomina de “economia de bem-estar”. Além disso, a ciência econômica pode se tornar mais eficiente e produtiva ao se voltar às considerações e ponderações éticas sobre o comportamento humano. As questões provocadas pela motivação e realização social, relacionadas com a ética, devem ter uma posição importante na teoria econômica moderna, não se abandonando, porém, a concepção mais pragmática da Economia.

Adam Smith aproximou ética e economia, apesar das leituras tendenciosas, principalmente de “A riqueza das nações”, terem transformado suas idéias num corolário de egoísmo desmedido, esquivando-se por completo da preocupação de Smith com o comportamento humano e suas motivações. A desconsideração dos apontamentos de Adam Smith sobre a miséria, sobre suas considerações acerca das motivações humanas, sobre o auto-interesse e a solidariedade acaba por levar a uma interpretação mesmo equivocada dos apontamentos do pensador escocês.

Amartya Sen (1999, p. 43-44) indica como exemplo desse desvio a questão das fomes coletivas, ao ilustrar uma estreita interpretação dos conceitos de Smith por parte dos

administradores do Império Britânico. Estes se diziam fundamentados nas idéias de Smith para não intervir na Irlanda e na Índia à época das grandes fomes (séc. XIX). Mas a interpretação é equivocada por completo, já que para Smith, as pessoas são levadas à fome por uma série de fatores e processos sobre os quais elas não têm controle. Smith é um opositor da suspensão ou exclusão do mercado, mas de maneira alguma afastava a intervenção de favor dos direitos dos pobres. Ao apontar que o desemprego e os salários baixos eram também causas das fomes coletivas, não deixa de sugerir que há uma possibilidade e mesmo uma variedade de políticas públicas aptas a tratar do problema.

Eduardo Giannetti (1993, p. 57) também questiona o desprezo da ética nas relações econômicas, e destaca que esta cumpre um papel importante no funcionamento da sociedade, uma vez que auxilia no entendimento do melhor ou pior desempenho das economias nacionais. Uma abordagem ética não tem como pretensão substituir ou mesmo ignorar o que se tem feito na “engenharia econômica”, mas sim analisar facetas importantes da realidade social, tais sejam a conduta humana, a submissão às normas e autoridade, o reconhecimento de crenças morais que determinem, por exemplo, condutas lícitas e ilícitas; desta forma, cabe à ética um grande valor instrumental.

1.6 Ricardo e Marx: comércio internacional, trabalho e superação como alicerces do desenvolvimento

O Liberalismo Clássico, representado principalmente pelo pensamento de Adam Smith, é determinante para este trabalho, vez que o pensador escocês associa a liberdade e ao trabalho condições essenciais no processo de desenvolvimento, e também porque Smith influencia sobremaneira a obra de Amartya Sen, cuja matriz teórica é essencial para o conceito de desenvolvimento aplicável a esta pesquisa. Tendo sido apresentados alguns dos pressupostos teóricos de Adam Smith, vale-se a pesquisa de uma licença teórica, a fim de ilustrar a concepção de desenvolvimento em determinados autores.

David Ricardo, economista da Escola Liberal Clássica, influenciado por Adam Smith também teorizou acerca do conceito de desenvolvimento. Suas preocupações eram com a distribuição da riqueza entre capitalistas, trabalhadores e proprietários de terra e com a

determinação de leis que garantisse essa distribuição¹⁵. A atribuição de valor de troca e de valor de uso, na teoria de Ricardo (2001, p. 31-32) descende diretamente da importância da divisão do trabalho presente nas idéias de Adam Smith.

Tratando desenvolvimento como crescimento econômico, Ricardo (2001, p. 319) sustentava que este não poderia ser promovido apenas pela agricultura, pois esta atividade era incapaz de, exclusivamente, prover alimentos suficientemente baratos para os trabalhadores. Com efeito, a concentração maior de renda deveria se dar junto aos capitalistas, uma vez que estes eram responsáveis pelo aumento da oferta de trabalho, o que gera crescimento econômico: o aumento da capacidade de produção, que era gerado pelo acúmulo de renda dos capitalistas, diminuiria constantemente o preço dos bens produzidos, aumentando-se assim a riqueza nacional.

A obra mais conhecida de Ricardo é “Princípios de economia política e de tributação”, publicada em 1817, que o consagra como grande nome da Economia Política Clássica, juntamente com Adam Smith. A obra de Ricardo influenciou profundamente o Marxismo, ao mesmo tempo em que era o economista preferido de grandes liberais, como o Visconde de Mauá, no Brasil¹⁶. Ricardo entendia que nem a concentração de renda em um país, nem o valor monetário conferido à moeda eram determinantes para o desenvolvimento de uma nação. O que faz um Estado desenvolvido é a fartura de mercadorias que contribuam para o conforto e o bem-estar de seus habitantes. Ao traçar um caminho para o desenvolvimento, o autor destaca a vantagem do comércio internacional, que é importante, mas isoladamente não contribui para o aumento do volume dos bens e a soma das satisfações, nem aumenta de imediato a totalidade dos valores.

O que influencia profundamente a riqueza e opulência de uma nação é, acima de tudo, a divisão do trabalho, agregada a mais famosa de suas teorias, a das “vantagens comparativas”. Para David Ricardo (2001, p. 147), a distribuição do trabalho é condicionante para a felicidade humana, porque faz com que as satisfações aumentem, Essa distribuição é decorrente do fato de cada país produzir os produtos mais condizentes com sua situação geográfica, clima e outras vantagens, naturais ou artificiais, para depois trocá-los por produtos de outros países.

¹⁵ David Ricardo, londrino, nasceu em 1772 e antes dos 20 anos já estava ambientado no mundo das finanças. Investindo na Bolsa de Valores de Londres, aos 30 anos possuía uma fortuna considerável. Começou a interessar-se por teoria econômica ao ler “A riqueza das nações” em 1799 (FOGARTY, 2001, p. 5)

¹⁶ Sobre a influência de David Ricardo junto ao pensamento de Irineu Evangelista de Sousa, o Visconde de Mauá, ver CALDEIRA, Jorge. **Mauá**: empresário do Império. São Paulo: Companhia das Letras, 1995

Sobre a teoria das vantagens comparativas, é clássico o exemplo dos vinhos produzidos por Portugal e dos tecidos produzidos pela Inglaterra, mas a simplicidade exemplificativa esconde uma teoria liberal equilibrada e sensata, à época, sobre a produção e exportação de bens:

Num sistema de comércio perfeitamente livre, cada país consagra o seu capital e trabalho às atividades que lhes são mais rendosas. Esta procura da vantagem individual coaduna-se admiravelmente com o bem-estar universal. Deste modo, estimulando-se a indústria, premiando-se os inventos e empregando-se o mais eficazmente possível as possibilidades especiais concedidas pela natureza, o trabalho é melhor distribuído e com maior economia, enquanto que, aumentando a produção total, se espalha o bem-estar por toda a parte e se ligam todas as nações do mundo civilizado com os elos do interesse e do intercâmbio. É este princípio que faz com que o vinho seja produzido em França e Portugal, que se cultive o trigo na América e na Polónia e que se fabriquem ferramentas e outros produtos na Inglaterra (RICARDO, 2001, p. 149).

Portanto, na teoria clássica de David Ricardo, o caminho do desenvolvimento passa por dois pontos essenciais: em primeiro lugar, a divisão do trabalho e a conjugação dos interesses individuais, comuns ao entendimento de Adam Smith, uma vez que a busca de interesse individual converge para a satisfação comum da sociedade, já que o bom funcionamento do sistema econômico não depende da boa vontade, mas das vantagens que o indivíduo espera obter com o seu trabalho. Em segundo lugar, concorre para o desenvolvimento o comércio internacional, e daí surge a grande contribuição de Ricardo, a “teoria das vantagens comparativas”, descrita no capítulo denominado “Sobre o comércio externo”, da obra “Princípios de economia política e de tributação”. Para David Ricardo, o comércio internacional não era um “jogo de soma zero”, uma vez que haveria uma convergência de interesses com fundamento na especialização da produção e nas vantagens comparativas.

As idéias de Adam Smith e de David Ricardo influenciaram outro grande nome da teoria econômica no século XIX, Karl Marx¹⁷. E.K. Hunt chega a avaliar que o pensamento de Marx sobre o valor e os lucros é mesmo uma extensão das teorias de Smith e Ricardo, ainda que em outros momentos Marx fosse verdadeiro antagonista dos pensadores da Economia Política Clássica (2005, p. 194). Em 1859 Marx publica “Para a crítica da Economia Política”

¹⁷ Marx nasceu em 1818, em Treves (Alemanha). Matriculou-se na Universidade de Bonn para estudar Jurisprudência, mas foi atraído pela vida boêmia. Estudante romântico e esbanjador, apaixonou-se por uma jovem rica (Jenny von Westphalen), com quem só pôde casar-se anos depois, devido a oposição das duas famílias (GIANOTTI, 2000, p. 6). Influenciado por Hegel, Marx é considerado um dos principais pensadores do século XIX; sua crítica ao processo de acumulação típico do capitalismo, segundo o autor baseado na exploração do trabalho assalariado, e sua previsão do colapso inevitável do sistema capitalista e o advento do socialismo inspiraram movimentos revolucionários no século XX. Seus textos são ainda considerados canônicos por parte da esquerda (GIANOTTI, 2000, p. 6)

e em 1867 é publicado o primeiro volume de “O Capital: crítica da Economia Política”, considerada sua obra mais significativa. No primeiro capítulo do primeiro volume de “O Capital”, resume o que havia apurado em “Para a crítica da Economia Política” e assevera que a riqueza da sociedade capitalista é o acúmulo de mercadorias:

A riqueza das sociedades onde rege a produção capitalista configura-se em ‘imensa acumulação de mercadorias’, e a mercadoria, isoladamente considerada, é a forma elementar dessa riqueza. A mercadoria é antes de mais nada, um objeto externo, uma coisa que, por suas propriedades, satisfaz necessidades humanas, seja qual for a natureza, a origem delas, provenham do estômago ou da fantasia (MARX, 2006, p. 57).

A mercadoria passa a ser considerada para Marx um objeto útil para si (valor de uso), e útil para outrem (um valor de troca), e o trabalho passa a ser considerado uma mercadoria comprável. A questão do trabalho para Marx é tão importante quanto para Adam Smith, mas as análises se dão em sentido contrário. Se para Smith o trabalho era expressão da liberdade e do auto-interesse, para Marx o trabalho no sistema capitalista era simples mercadoria:

Para o capitalista, os salários eram apenas outra despesa da produção a ser acrescentada aos custos das matérias-primas e das máquinas no cálculo do lucro. O trabalho tornou-se mera mercadoria a ser comprada, desde que se pudesse ter lucro. O fato de o trabalhador poder ou não vender sua força de trabalho escapava completamente ao seu controle. Ele dependia das condições frias e totalmente impessoais do mercado (HUNT, 2006, p. 230).

O trabalho era essencial para o entendimento de Marx acerca do desenvolvimento econômico e social da coletividade. A exploração do trabalho feita pelos capitalistas, que levava à acumulação do capital, era absolutamente condenável, pois a partir deste acúmulo, o potencial criativo, emocional e intelectual dos trabalhadores seria reprimido. Somente a transformação dessa estrutura possibilitaria o desenvolvimento progressivo das sociedades (HUNT, 2006, p. 232).

Se Marx tinha um entendimento um tanto pessimista acerca da produção, os economistas neoclássicos enfatizavam uma visão otimista deste processo e do desenvolvimento a partir deste modelo. Para estes pensadores, o desenvolvimento se daria a partir de uma distribuição equitativa de renda para todos os envolvidos no processo de produção de acordo com a contribuição de cada um. O desenvolvimento seria um processo gradual, contínuo e harmônico, derivado da acumulação de capital. Os principais representantes desta linha de pensamento foram Alfred Marshall e Vilfredo Pareto¹⁸. A teoria

¹⁸ Marshall, economista inglês, nasceu em 1842 e escreveu sobre comércio internacional e protecionismo. Sua principal obra é “Princípios de Economia” (MARTINOIA, 2003, p. 349). Já Pareto, parisiense, nasceu em 1848; introduziu o conceito de “Ótimo de Pareto”. Diz-se que a situação econômica de um agente é ótima se esta não puder ser melhorada sem que a situação econômica de outro agente seja prejudicada (KHALIL, 2000, p. 49). O

neoclássica fundamentou a teoria econômica de países capitalistas desenvolvidos até a crise de 1929 (MUNHOZ, 2004, p. 6).

Já no século XX, dois outros autores são considerados quando da análise da evolução do conceito de desenvolvimento, ainda que de forma breve. Joseph Schumpeter e John Maynard Keynes discorreram sobre as causas que levam ao crescimento econômico de uma sociedade.

1.7 O século XX: a Crise de 1929 e a substituição do modelo liberal

Schumpeter, nascido ao final do séc. XIX no território que hoje é a República Tcheca, tem como grande mérito a diferenciação entre crescimento econômico e desenvolvimento. Sua obra mais conhecida, “Teoria do desenvolvimento econômico” é influenciada pelo pensamento econômico clássico, mas Schumpeter valorizava sobremaneira o empresário e produtor em detrimento de outros agentes na dinâmica econômica.

Para Schumpeter a valorização do empresário se dá porque é este que descobre novos modos de expansão da produção, redução de custos, criação de novos produtos e diminuição de preço dos produtos já conhecidos que, mais baratos, encontrariam uma demanda adicional (SCHUMPETER, 1982, p. 62-63).

Enquanto o crescimento econômico não provocava nenhum fenômeno qualitativamente novo, o desenvolvimento surgia a partir de mudanças endógenas na vida econômica da sociedade, e tais mudanças acontecem a partir da esfera produtiva, daí a valorização do empresário. Mas o desenvolvimento não é contínuo nem é uma decorrência temporal, uma questão de tempo; alterna ciclos de prosperidade e depressão. No modelo de desenvolvimento elaborado por Schumpeter, o progresso tecnológico, a capacitação e o treinamento de mão-de-obra eram essenciais no processo produtivo (MUNHOZ, 2004, p. 7).

Contemporâneo de Schumpeter, John Maynard Keynes, inglês nascido em 1883, elabora sua teoria tendo como palco a Europa pós I Guerra Mundial, fragmentada física, política e economicamente. Os Estados davam mais importância às indenizações pagas pelos vencidos que aos rumos da economia¹⁹; as finanças públicas estavam desarticuladas e o

conceito é resgatado por Amartya Sen em “Desenvolvimento como Liberdade”, quando este último analisa a perspectiva utilitarista sobre o que é desenvolvimento.

¹⁹ “Assinado em julho de 1919, o Tratado de Versalhes forçou a Alemanha a reduzir o seu exército para 100 000 mil homens e impedia-a de ter uma força aérea. O tratado continha a famosa ‘cláusula da culpa da guerra’ que

comércio foi fatalmente atingido pela guerra. O *laissez-faire* agonizava, e uma intervenção do Estado parecia inevitável.

Já agitado pelo confronto armado, que mal acabara, o mundo se depara com uma crise econômica sem precedentes, que inicialmente abala o mercado e a economia americana, mas que se espalha por outros países. A Grande Depressão culmina com a quebra da Bolsa de Valores de Nova York, em 1929 e de acordo com Keynes, houve uma superprodução geral da economia, que fez com que as ações das empresas cotadas na bolsa apresentassem um valor nominal falseado em relação à realidade empresarial (HUNT, 2006, p. 386). Este aumento da produção ocasionou a tão conhecida "quebra da bolsa de valores", e, como quase sempre acontece, afetou os países mais pobres.

A Grande Depressão, na década de 1930, parece ter sido a mola propulsora das idéias de Keynes, determinadas na obra “A teoria geral do emprego, do juro e da moeda”. Ao contrário do pensamento liberal clássico, Keynes critica os mandamentos do *laissez-faire* e defende abertamente a intervenção do Estado na condução da economia e do mercado. Para Keynes (1996, p. 115), o Estado deveria regular a atividade econômica, complementando a iniciativa privada na questão dos investimentos e suavizando as flutuações econômicas, o que evitaria a estagnação em longo prazo²⁰. Eleito com a promessa de tirar os Estados Unidos da crise, Franklin Roosevelt introduz a política do *New Deal*, claramente influenciada pelos conceitos elaborados por Keynes.

As idéias de Keynes passam a ter demasiada importância na questão do desenvolvimento com a Grande Depressão e a Crise de 1929 nos Estados Unidos, que deflagram efeitos em todo o mundo. O que acontece a partir desta crise é de grande relevância para que se entenda um contexto de necessidade de cooperação internacional na promoção de políticas econômicas globais de sustentabilidade, promoção e manutenção do desenvolvimento.

Não há consenso entre os economistas sobre o que desencadeou as crises da década de 30; Friedrich Hayek (1990), por exemplo, entendia que o grande responsável pela crise teria sido o Estado e intervenção deste no mercado e na economia. Keynes defendia justamente o

afirmava que tinha sido a Alemanha a provocar a guerra. Como a Alemanha era culpada, a Alemanha devia pagar. A factura das reparações era de 33 mil milhões de dólares, um montante que os alemães consideravam insuportavelmente elevado para a sua situação deteriorada. Quando não pagaram, a França enviou tropas para ocupar a área industrial alemã do Rur até que o fizessem. Após se empenhar na resistência passiva, a Alemanha sofreu uma enorme inflação que destruiu as poupanças da classe média” (NYE, 2002, p. 107).

²⁰ Keynes é considerado o criador da Macroeconomia. Defendia a intervenção do Estado no domínio econômico não como o fim do capitalismo, mas como o aperfeiçoamento do sistema produtivo, a partir da confluência de ações, o altruísmo social, a partir do Estado somados aos ganhos individuais da iniciativa privada (HASEN, 1987, p. 12)

contrário: o grande responsável pela crise foi o excesso liberal.

Os economistas americanos, em sua maioria, sustentam que o fator determinante da crise foi um *boom* imobiliário na Flórida, ao final dos anos 1920, conjugado com uma série de outros fatores, como a explosão da sociedade de consumo de massa nos Estados Unidos. A grande procura por terrenos na Costa Leste americana, em razão da prosperidade econômica entre 1922 e 1924 produziu uma grande onda especulativa no mercado imobiliário americano. Mas em pouco tempo, os fundos de investimento para este negócio começaram a escassear, e os investidores procuraram novas formas de lucro, atirando-se às ações da Bolsa de Valores de Nova Iorque, onde se repete o mesmo movimento especulativo que se deu com os terrenos na Costa Leste. Porém, não havia mais como investir o excedente gerado, ou seja, concretiza-se o esgotamento do próprio processo, e as ações, ofertadas em grande número, despencam (TAMANES; GONZÁLES HUERTA, 2001, p. 421-422).

Embora seja considerado o “marco geográfico” do início da crise na década de 1930, os Estados Unidos não foram o único país atingido. Na verdade, a crise iniciada em razão do mercado especulativo na Costa Leste americana estende efeitos até a Alemanha derrotada na I Grande Guerra. A França e a Inglaterra, interessadas em voltar à condição de grandes potências militares e econômicas que mantinham antes da I Guerra, engessaram o comércio internacional ao supervalorizar suas moedas e tentar manter o Padrão Ouro, o que dificultava suas próprias exportações. As medidas de Churchill neste sentido, enquanto Ministro das Finanças da Inglaterra, foram severamente criticadas por Keynes (TAMANES; GONZÁLES HUERTA, 2001, p. 427).

Ainda que não tenha sido a única economia fortemente atingida com esse primeiro colapso de grandes proporções econômicas no sistema internacional, é na economia americana que se vê o marco verdadeiramente desencadeador da crise, a quebra (*crash*) da Bolsa de Valores de Nova Iorque, em 1929. A Bolsa era responsável indireta pelo frágil equilíbrio da balança comercial e econômica do pós I Guerra, uma vez que era junto aos investidores americanos que a Alemanha, empenhada na reconstrução e na manutenção da República de Weimar buscava financiamento para sua pesada dívida de guerra junto à França e Inglaterra, que por sua vez dependiam dos pagamentos alemães para saldarem suas próprias dívidas. Compelida pelas regras do Tratado de Versalhes, a Alemanha dependia das facilidades que os americanos cediam à República de Weimar (TAMANES; GONZÁLES HUERTA, 2001, p. 430).

Havia, portanto, uma flutuação de recursos dos Estados Unidos para a Europa, mantendo-se assim um nível de atividade econômica razoável nos países europeus. Com a

quebra da bolsa de Nova Iorque, todo o sistema começa a ruir, podendo-se então, a partir destes acontecimentos, avaliar-se a necessidade de uma política econômica global, ou, pelo menos, de cunho não essencialmente localista. Economia, desenvolvimento, questões sociais como fome e desemprego começam a ultrapassar as fronteiras dos Estados tomando corpo de preocupações internacionais.

Percebe-se, a partir de então, um intenso movimento nos países mais afetados pela crise, de proteção interna de suas economias, o que desafiava os preceitos do liberalismo econômico e do livre comércio internacional. Leis de proteção à produção interna e de sobretaxa às importações foram a regra, inclusive na debilitada Alemanha. As barreiras protecionistas são levantadas sistematicamente, e a taxa de desemprego, faceta social mais expressiva da crise, atinge índices alarmantes. Para Keynes, era hora de deixar de lado o *laissez-faire* permitindo que o Estado tomasse as rédeas da economia; para o estudo do desenvolvimento, é o momento crucial de identificar-se o efeito macro que uma crise interna pode suscitar em todo o sistema econômico internacional (HASEN, 1987, p. 35).

É a Crise de 1929 que inicia o estudo sistemático das questões sociais, desemprego, fome e educação como fatores importantes na avaliação de políticas econômicas internas, que certamente surtem efeitos além das fronteiras dos Estados. O que realmente é vital na relação entre a Crise de 1929 e a temática do desenvolvimento é a necessidade de regulamentação do sistema econômico internacional a partir da cooperação. Ao final da I Guerra, as potências clássicas (França, Alemanha e Inglaterra) estavam fragilizadas econômica e militarmente, mas França e Inglaterra ainda mantinham a esperança no sistema realista de equilíbrio de poder nas relações internacionais. Franceses e ingleses tencionavam manter-se como grandes potências, mas conduziam suas economias de forma individualizada. Mas uma estratégia global de cooperação parecia inevitável, e a criação Liga das Nações é um pálido esforço neste sentido.

Ainda que de caráter não econômico, a Liga das Nações representou um primeiro esforço, no século XX, de se estabelecer laços de cooperação entre os Estados. Aparecem também os primeiros acordos internacionais para o estanho e o açúcar (1931), chá e trigo (1933) e cobre (1936). Mas ainda não estava concretizada uma verdadeira estratégia global de cooperação, embora os dois primeiros acordos e a criação da Liga das Nações, tenham sido fundamentais para a convocação da Conferência Econômica Mundial de Londres, em 1933, que pode ser considerada uma alternativa séria de cooperação para se tentar resolver a crise global. Mas os países não levaram em consideração as discussões da Conferência, uma vez que abandonaram definitivamente o livre comércio e inauguraram uma nova era protecionista

(TAMANES; GONZÁLES HUERTA, 2001, p. 425). A lição deixada pela Crise de 1929 é que a cooperação internacional poderia ter sido grande aliada na manutenção do equilíbrio econômico internacional, que sobremaneira se vincula às questões que envolvem o desenvolvimento como um todo.

1.8 A Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe e a questão do desenvolvimento

Entre a década de 1930 e a lenta recuperação das economias abaladas pela crise desencadeada em 1929, e o final da II Guerra, houve uma estagnação atribuída à teoria econômica no que diz respeito às questões do desenvolvimento e às diferenças econômicas entre os Estados; a crise econômica da época foi atribuída ao conflito, que abalou as estruturas financeiras da sociedade internacional. Mas com o fim da II Guerra, toma fôlego uma reflexão sobre o desenvolvimento, tendo como ponto de partida o reconhecimento do atraso econômico em que estava mergulhada grande parte da humanidade. O início do movimento de descolonização da África e da Ásia trouxe às vistas da comunidade internacional as condições de miséria e atraso em que viviam mergulhados os novos Estados.

A nova onda de reflexão sobre políticas de promoção de desenvolvimento e sobre a interdisciplinaridade deste conceito, acrescido agora de preocupações de natureza social e sob a normativa dos direitos humanos, se transforma principalmente em um debate político e uma importante função passa a ser desempenhada pelas instituições internacionais criadas no pós-guerra, como a Organização das Nações Unidas, seus órgãos, como o Conselho Econômico Social (ECOSOC) e suas agências especializadas, como a UNCTAD e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). No universo acadêmico, essa ponderação foi inicialmente lenta, e para a Economia como ciência, as dificuldades de conceituação de desenvolvimento não foram menores (FURTADO, 1980, p. 20-21).

Após a criação das Nações Unidas, surge por iniciativa do ECOSOC, a Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), mais tarde denominada Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe²¹. As teorias da CEPAL são referência obrigatória para os estudos e definições de desenvolvimento e subdesenvolvimento da região latino-americana nos últimos cinquenta anos, uma vez que é uma escola de pensamento econômico

²¹ A CEPAL foi criada pela RES/ECOSOC/6/106, em 25 de fevereiro de 1948.

especializada nas tendências econômicas desenvolvimentistas da América Latina.

Dentre esses conceitos e enfoques sobre o desenvolvimento no âmbito da CEPAL se destacam os estudos de Raúl Prebisch sobre as estruturas sociais internas e apropriação do excedente, de Fernando Henrique Cardoso e Enzo Faletto, sobre a teoria da dependência, e de Celso Furtado, sobre o processo de desenvolvimento e o subdesenvolvimento. Alguns pontos dessas teorias e conceitos são vitais para uma compreensão de uma proposta interdisciplinar do conceito de desenvolvimento, bem como da desvinculação definitiva do mesmo da idéia de simples crescimento econômico e acumulação de renda e riqueza.

Na linguagem atribuída às escolas econômicas, a chamada “Escola Cepalina” é considerada heterodoxa, uma vez que passa ao largo do pensamento homogêneo que dominava as formulações e teorias sobre desenvolvimento do pós II Guerra. A proposta da CEPAL foi a da industrialização através da atuação ativa do Estado, tomando-se a condição de subdesenvolvimento como uma condição perfeitamente alterável, e não como um fim a que estavam condenados os países do então denominado “Terceiro Mundo”. Ricardo Bielschowsky (2000), ao apresentar o pensamento da CEPAL, infere que para a organização, a condição de subdesenvolvimento poderia ser alterada por ações endógenas (a partir das condições internas dos Estados), negando-se peremptoriamente um determinismo histórico, ou seja, o desenvolvimento não é simplesmente um acontecimento natural²². A CEPAL desenvolveu um método analítico próprio, denominado “histórico-estrutural” que avaliava de que forma as estruturas produtivas e as instituições herdadas condicionavam a dinâmica econômica dos países em desenvolvimento. Com base nos estudos da CEPAL, não há estágios de desenvolvimento uniformes e delimitados.

O pensamento da CEPAL quanto às políticas de promoção de desenvolvimento podem ser agrupados nos seguintes intervalos temporais: i) Nos anos 1950, deu-se ênfase à políticas de industrialização e de substituição de importações; ii) De 1960 a 1970, se configuram nos estudos da CEPAL a necessidade de reformas estruturais internas para estimular e desobstruir a industrialização; iii) A partir do início dos anos 80, a CEPAL se volta para a problemática da dívida externa e de sua superação, mediante políticas de ajuste com promoção de crescimento econômico; iv) Na década de 90 a ênfase é dada às políticas de transformação produtiva, influenciadas pelas teorias sobre o comércio internacional e sobre o novo institucionalismo, aliadas ao conceito de desenvolvimento sustentável. Embora num primeiro

²² Neste sentido, ou seja, como teoria que afasta a idéia do desenvolvimento como acontecimento natural ou mesmo dádiva divina, a análise feita por David Landes (2002) ao esclarecer os motivos do sucesso econômico do capitalismo inglês é pertinente; para o autor em comento, o desenvolvimento da sociedade capitalista inglesa se deve ao esforço individual, à divisão do trabalho, à capacitação dos agentes e a iniciativa dos mesmos.

momento tenha dado realce à percepção de desenvolvimento como crescimento econômico, nos últimos tempos a CEPAL tem buscado uma visão integral do processo de desenvolvimento, de caráter interdisciplinar (OCAMPO, 1998, p. 12).

A teoria cepalina de promoção da industrialização como maneira para superar a condição de subdesenvolvimento padeceu de duas falhas teóricas. Em primeiro lugar, uma industrialização forçada pode caminhar lado a lado com um Estado autoritário e mesmo ditatorial; uma combinação de autoritarismo e capitalismo industrial pode ser preocupante (HALL, 1986, 167). Isso não significa dizer, em absoluto, que as políticas da CEPAL tenham apoiado os regimes ditatoriais que dominavam a América Latina até o início da década de 1980, mas sim que essas mesmas políticas e idéias de industrialização necessária e vital poderiam ser facilmente corrompidas e forçosamente implementadas, a um custo social e democrático altíssimo. Em segundo lugar, as teorias da CEPAL de maneira geral desconsideravam fenômenos sociais internos, como a natureza capitalista retardatária da indústria latino-americana, o comportamento elitista das classes sociais economicamente mais fortes e a interação entre as classes sociais. Essas questões sociológicas não foram enfocadas nos modelos propostos para a superação do não desenvolvimento. Essa é a crítica feita conforme a Teoria da Dependência, elaborada por Fernando Henrique Cardoso de Mello e Enzo Faletto.

A partir de um estudo denominado “Dependência e desenvolvimento na América Latina: ensaio de interpretação sociológica”, Cardoso e Faletto promovem uma releitura sobre a questão do desenvolvimento a partir das falhas das teorias cepalinas. Os autores indicam que tais teorias desconsideram determinantes internos essenciais para a análise da condição de não desenvolvimento, como a interação das classes sociais. Esse novo aporte teórico procura afastar duas crenças até então admitidas: o determinismo econômico (a situação política e econômica interna é determinada pelo domínio externo) e que todos os problemas advêm de heranças históricas estruturais e sociais (voluntarismo político). A Teoria da Dependência trabalha, na verdade, com as tensões e interações causadas a partir da relação entre os determinantes externos (o imperialismo) e os determinantes internos (estruturação e interesses das classes sociais) da situação de dependência e não desenvolvimento (BRESSER PEREIRA, 1997, p. 37-38).

A interação entre as classes sociais e o modo de expressão de seus interesses é vital para a compreensão e modificação da situação de ausência de desenvolvimento, vez que o desenvolvimento é também resultante do intercâmbio entre grupos e classes sociais que possuem valores e interesses sociais distintos. A oposição, conciliação ou superação desses

interesses dá vida ao sistema sócio-econômico; à medida que essas diferentes classes e grupos sociais impõem seus interesses ao conjunto da sociedade, a estrutura social, econômica e política se modifica (CARDOSO; FALETTTO, 1981, p. 22).

Outras importantes determinações teóricas da escola cepalina foram as concepções de Raúl Prebisch, economista argentino que foi Secretário Geral da CEPAL entre 1950 e 1963. Para Prebisch (1949, 1950), o processo de desenvolvimento se dava num contexto “centro-periferia”: a América Latina fazia parte de uma arquitetura de relações econômicas internacionais que estavam distribuídas como uma constelação, estando os países industrializados no centro e a América Latina na periferia. Esse sistema favorecia o centro, produtor de manufaturas e historicamente responsável pelo progresso tecnológico. Caberia à América Latina o papel de fornecedor de *commodities*, em razão de seus recursos naturais. Prebisch baseou-se em dados empíricos para argumentar que esse sistema resultaria num interminável afastamento da América Latina do processo de desenvolvimento, em consequência da desigualdade dos termos de troca e de um aumento cada vez maior da dependência da periferia em relação ao centro.

Na opinião de Celso Furtado (1980, p. 38-39), Prebisch critica o caráter estático do comércio internacional como único promotor de crescimento e desenvolvimento, regularmente entendido como a exclusiva possibilidade dos Estados utilizarem racionalmente seus próprios recursos e capaz de reduzir as diferenças econômicas entre os países. Os dados empíricos advindos da análise da política de exportação de *commodities* não comprovam essa hipótese, o que termina por levar Prebisch a situar o problema do desenvolvimento num exame das estruturas sociais internas e de como o excedente produzido na América Latina era aproveitado por suas classes sociais.

Além de Fernando Henrique Cardoso, Enzo Faletto e Raúl Prebisch, o estudo das questões de desenvolvimento e não desenvolvimento na América Latina toma consistência também com a pesquisa desenvolvida por Celso Furtado. O economista brasileiro traça linhas essenciais para a compreensão do desenvolvimento como um processo de aspecto interdisciplinar. O enfoque de Celso Furtado se volta principalmente às questões que envolvem a condição de não desenvolvimento, identificando os determinados fatores que levam à perpetuação dessa condição, como os padrões de consumo dos países industrializados e questões estruturais internas.

Um interessante ponto de vista de Furtado (1974, p. 70; 87) diz respeito aos padrões de consumo dos países industrializados (ou das economias desenvolvidas) e sua relação com a condição de não desenvolvimento e dependência. Internamente, o que agrava a desigualdade

social nas economias não desenvolvidas é a existência de uma classe dirigente com padrões de consumo similares aos países do centro, proposta que leva em consideração o modelo “centro-periferia” elaborado por Prebisch; a dependência não só é acentuada pela tentativa de acompanhamento desses padrões como pode ser definida como a situação particular dos países cujos arquétipos de consumo de uma minoria privilegiada foram moldados no exterior. A imposição externa e a tentativa de acompanhamento desses modelos é a primeira manifestação da dependência; uma vez que toda economia dependente é não desenvolvida, não é seguindo tais padrões que se alcança o desenvolvimento, porque a grande parcela da sociedade dos países dependentes ou em desenvolvimento, ou não industrializados, está afastada desse processo, o que transforma o desenvolvimento num mito.

Celso Furtado (1974) também se aproxima do estudo das estruturas sociais e políticas internas como agentes ou obstáculos do processo de desenvolvimento. De maneira geral, destaca em “O mito do desenvolvimento” que os Estados nos países periféricos são frágeis, o que dificulta o desenvolvimento, pois as estruturas e instituições estatais são essenciais neste processo. Quando o Estado é inerte no processo de coordenação e direção das atividades econômicas, essa fragilidade se torna um problema central, uma vez que o Estado é responsável pela operacionalização de serviços e estruturas que promovam a satisfação das necessidades básicas da coletividade, a garantia da ordem jurídica, a transparência e publicidade das ações públicas. Um Estado eficiente e não centralizador, acabaria por promover uma harmonia social que levaria à satisfação do interesse coletivo, mas é preciso ressaltar que essa harmonia depende de um forte quadro institucional²³.

É justamente neste ponto analisado pelo economista brasileiro que se verifica uma aproximação com a teoria desenvolvida por Amartya Sen quase 30 anos depois, em “Desenvolvimento como liberdade”. Na concepção de Furtado (1974), desenvolvimento é um processo não limitado a indicadores numéricos, balanças comerciais favoráveis ou à concentração de renda. Partindo de um enfoque multidisciplinar, o que dificulta a precisão do conceito de desenvolvimento conforme a teoria de Celso Furtado, tem-se que desenvolvimento relaciona-se com o grau de satisfação das necessidades humanas; enfrenta-se desde então uma primeira imprecisão ou ambigüidade na elaboração de uma proposta multifacetada de conceituar o que vem a ser desenvolvimento.

²³ Também considerado como central por Adam Smith, o papel das instituições junto ao processo de desenvolvimento é destacado por inúmeros autores. Neste sentido, ver: Jütting, Johannes. **Institutions and development: a critical review**. Working paper n. 210. OCDE, July, 2003; O’LEARY, Brendan. **Building inclusive States**. Human Development Report Office. Background paper HDR 2004; BATES, Robert H. et all. **Institutions and development**. Center for International Development at Harvard University, 2004.

Levando-se em consideração apenas a satisfação das necessidades humanas elementares (alimentação, vestuário, habitação) pode-se dizer que há critérios razoavelmente objetivos na conceituação de desenvolvimento. Mas à medida que se distancia esse primeiro enfoque, mais urgente se faz a referência a um sistema de valores, pois a precisão das necessidades humanas, longe daquelas apontadas como essenciais, perde objetividade quando fora de um determinado contexto cultural (FURTADO, 1980, p. 16). A proposta de Amartya Sen é mais ampla e justamente por isso, mais audaciosa. Além das variáveis apontadas por Celso Furtado, Sen inclui na sua concepção de desenvolvimento valores que vão desde a liberdade à participação política, passando pela igualdade de gênero e educação.

Talvez em razão da necessidade de um tratamento mais amplo devido ao conceito de desenvolvimento, desde o final do século XX a CEPAL tem se dedicado à questão das assimetrias econômico-financeiras de ordem global, voltando-se a agenda política-econômica da instituição para a tentativa de superação dessas assimetrias, através da promoção do fortalecimento e reforma institucional (sistemas legais independentes, incentivo à criação de agências reguladoras, parcerias público-privadas), implementação de estratégias de desenvolvimento produtivo, projetos sociais (políticas sociais integradas nos âmbitos de educação, emprego, seguridade social e estudos de questões de gênero) e desenvolvimento sustentável. A CEPAL, que apresentava uma tradição quase de defesa da produção local dos países da América Latina passa a aceitar a importância central do mercado internacional nas políticas de desenvolvimento regional (ALMEIDA FILHO, 2003, p. 114).

Vê-se que da década de 1990 em diante a CEPAL parte em busca do tempo perdido do desenvolvimento, destacando sobremaneira a importância de outros fatores, como a democracia, ajuste de políticas macroeconômicas, necessidade de acompanhamento do processo de mudança e inovação tecnológica internacional, modernização de setores e serviços públicos, melhoria da distribuição de renda e riqueza, para a delimitação de uma política comum, ou mesmo de um conceito comum de desenvolvimento para a América Latina. Esse conceito multifacetado e interdisciplinar é não apenas o que seria um conceito moderno de desenvolvimento, como também um conceito complexo do mesmo.

1.9 O pensamento neoliberal e as políticas de ajuste

Após o auge do pensamento cepalino, outra corrente econômica voltada às questões do desenvolvimento toma força, inclusive em países da América Latina, não obstante tenha sido contrária às idéias da CEPAL. Deixando de lado eventuais preocupações sociais apresentadas

pelos desenvolvimentistas até então propostos, surge nos Estados Unidos e na Inglaterra o pensamento econômico neoliberal, que se fundamenta em três bases principais: i) nos economistas seguidores do pensamento de Milton Friedman, da Escola de Chicago e do Instituto de Assuntos Econômicos da Inglaterra, que defendiam que problemas macroeconômicos causavam o subdesenvolvimento, tais como a alta taxa de inflação e o endividamento externo; esses problemas, por sua vez, são causados pelos gastos excessivos do governo e pela não contenção do lastro monetário; ii) a partir do entendimento dos “novos liberais clássicos” ou neoliberais, qualquer modelo de desenvolvimento que se voltasse às preocupações sociais ou se aproximasse das idéias de Keynes deveria se completamente ignorado, prevalecendo os princípios puristas de Smith e Ricardo; e finalmente iii) nas idéias políticas conservadoras e de centro-direita de glorificação do *laissez faire* e do individualismo, propagado por Ayn Rand e por organizações tradicionais como a *American Heritage Foundation* (PEET, 1999, p. 49).

A política neoliberal é mais conhecida pelas idéias de Ronald Reagan e Margareth Thatcher, e não foi exatamente bem sucedida. O modelo econômico neoliberal, encampado pelo Consenso de Washington, não resultou em ganho algum para os países em desenvolvimento, e chegou mesmo a afetar seriamente a economia dos países desenvolvidos, sendo a crise de desemprego na Inglaterra de Thatcher um de seus piores reflexos.

A teoria desenvolvimentista na década de 1980, capitaneada pelas instituições de Bretton-Woods, notadamente o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional (FMI), foi profundamente influenciada pelas idéias neoliberais. A política de ajustes imposta pelas duas instituições aos países em desenvolvimento estava intimamente ligada às recomendações dos teóricos neoliberais, notadamente John Williamson, economista do Instituto de Economia Internacional de Washington, responsável pelo delineamento do Consenso de Washington. Os ajustes nas economias dos países em desenvolvimento deveriam ser feitos a partir de alguns pontos principais, como uma feroz política de privatizações, disciplina e reforma fiscal, abertura ampla aos investimentos estrangeiros, liberalização de mercado e redução de barreiras, ausência de políticas de proteção às indústrias nacionais, proteção dos direitos de propriedade e baixas taxas de câmbio. A idéia central do Consenso de Washington era de prudência macroeconômica, aliada ao capitalismo de mercado a partir da orientação externa. A política de desenvolvimento consistia em retirar qualquer intervenção do governo em favor da racionalização da economia, a partir do disciplinamento do mercado e da crença nas escolhas prudentes na alocação de recursos externos (PEET, 1999, p. 52).

Um sem número de críticas foi feito ao Consenso de Washington, e não sem motivo.

Tanto Banco Mundial como FMI não levaram em consideração, na formulação desse modelo, diferenças sociais e culturais, assombrosos níveis de corrupção, instituições decadentes e fragilidade social que levaram o modelo ao colapso. Ou pior, levaram os países que seguiram o modelo ao colapso. A Argentina é o mais significativo exemplo da mal fadada política de ajustes do Consenso de Washington. Muitos países não tinham infra-estrutura institucional para seguir o modelo proposto, e mais uma vez o desenvolvimento, mesmo o crescimento econômico, se torna uma promessa não cumprida. Os países em desenvolvimento não contavam com uma rede institucional e social segura e necessária para a concretização dos objetivos propostos, e os piores efeitos foram sentidos justamente nas camadas mais pobres da sociedade. O modelo não levou em consideração questões sociais fundamentais junto ao processo de desenvolvimento, e sacrificou algumas políticas sociais internas que poderiam ter rendido resultados mais satisfatórios aos países em desenvolvimento.

A política neoliberal de ajustes se torna, ao final da década de 90, sujeita a modificações, em razão de seu redundante fracasso. A preocupação com questões sociais nas políticas e modelos de desenvolvimento propostos pelo Banco Mundial volta a ser pauta na agenda das reuniões da instituição, e uma revisão do modelo neoliberal começa pelo reconhecimento da necessidade de uma parcela de intervenção do Estado na atividade econômica, bem como pela necessidade da boa governança, explicitada pelo pluralismo político e promoção da democracia, responsabilização (*accountability*) e pela necessidade de um sistema legal eficiente e obediência às normas legais.

Os relatórios anuais do Banco Mundial passam a ter a redução da pobreza e da igualdade como temas centrais, e as condições de empréstimo agora se voltam para a formulação de programas e políticas que incentivem a promoção do emprego e aproveitamento da mão-de-obra, além da promoção de necessidades básicas finalmente entendidas como vitais ao processo de desenvolvimento, como saúde e educação. O Banco Mundial passa a ter um papel tão significativo na promoção do desenvolvimento que se chega a dizer que está para o desenvolvimento assim como o papa está para o catolicismo, inclusive com encíclicas (PEET, 1999, p. 57)²⁴.

Apresentar a evolução da idéia de desenvolvimento ao longo de algumas escolas econômicas é essencial para que se perceba como este conceito varia até que se chegue a um entendimento moderno sobre o que é desenvolvimento. Desta forma, o objetivo deste capítulo

²⁴ “The bank is to economic development theology what the Papacy is to Catholicism, complete with early encyclicals”. *Early encyclicals refer to the Annual World Development Reports* (PEET, 1999, p. 57).

era o de algumas compreensões sobre o que é desenvolvimento e esclarecer que o conceito que se tem hoje ainda não é determinado e conciso. Em sendo desenvolvimento considerado, para fins desta pesquisa, um processo econômico, social e cultural, que tem como sujeito central o indivíduo, a perspectiva de Adam Smith se mostra a mais diretamente identificada com a de Amartya Sen, que no século XX associa a idéia de desenvolvimento à liberdade e à capacitação, resgatando valores desenhados séculos antes por Adam Smith.

Por mais importantes que sejam as outras escolas econômicas, é no Liberalismo Clássico, representado pelo pensador escocês, que se fundamentam as idéias de Amartya Sen. Com efeito, é a liberdade e a capacidade de trabalho que desencadeia todo o processo de desenvolvimento. Desde o exemplo da fabricação de alfinetes, até as últimas linhas de “A riqueza das nações”, por várias vezes Adam Smith ressalta o valor essencial do trabalho na geração de renda, distribuição de riqueza e promoção do bem-estar coletivo. Não há como se conceber uma nação desenvolvida se não há garantias de capacitação e trabalho para a população. O bem-estar coletivo é promovido não só pelo trabalho, mas também pela busca da satisfação do interesse individual, sendo evidente que há limites para a satisfação dos interesses individuais e coletivos, e esses limites são principalmente decorrentes da ética que permeia toda a sociedade e da garantia dos direitos dos indivíduos.

A ética é ponto de destaque na teoria econômica-política e desenvolvimentista de Smith. A corrupção e a má conduta devem ser punidas, e a ética e obediência à lei e ao direito, incentivadas. A sociedade de Smith é a sociedade racional, e cada homem decide por si só mas a partir do uso de sua razão. É a razão que determina seus atos, e é por ela que se deve seguir. Quando as condutas pessoais se afastam da ética, se corrompe o modelo racional elaborado pelo pensador iluminista. Há uma inquietação de Smith com relação aos comportamentos injustos ou amorais. Esses comportamentos comprometem todo o bem-estar social, e devem ser rechaçados. Daí sua preocupação com a construção de um eficiente sistema judiciário e de governo, que devem estar prontos para promover a segurança dos indivíduos e para garantir o bom funcionamento de instituições que promovam o desenvolvimento da sociedade.

Ao estabelecer que a sociedade de mercado é autônoma, e carece de regulamentação coercitiva e limitadora, Smith não insufla a desordem ou a submissão dos mais fracos aos mais fortes. Ao contrário, deposita tamanha crença no comportamento humano a ponto de afirmar que os homens, por si sós, são capazes de estabelecer mecanismos de funcionamento da sociedade, mas sempre pautados por uma conduta ética. Não há lugar para a competição injusta ou de regras duvidosas. As regras são claras, e os comportamentos contrários as estas

devem ser desestimulados e punidos. Não há espaço para a supremacia de interesses particulares se estes são contrários às regras gerais; também não há lugar para a corrupção e agentes estatais corruptíveis.

É a mão-de-obra eficiente que gera riqueza, e os indivíduos buscam melhores condições de vida a partir do valor de seu trabalho. O que Smith identifica como egoísmo ou auto-interesse não pode ser percebido a partir do sentido perverso da palavra. O egoísmo é o que move o indivíduo na busca pela satisfação do seu interesse, e nessa busca, os interesses de outros acabam também sendo satisfeitos; a interação entre a sociedade se dá a partir dessa busca em conjunto, responsável por transformações históricas essenciais, como o declínio do poder feudal e a multiplicação de atividades econômicas.

As atividades econômicas e sociais não prescindem do Estado, como sugerem algumas leituras de Adam Smith; o autor está longe de ser um negador da atividade estatal, até mesmo porque a economia precisa do Estado. O que Smith considera é a independência social e econômica tão-somente porque os homens são perfeitamente racionais e guiam seus comportamentos por um modelo ético fundamentado no respeito ao direito alheio, à propriedade, aos interesses de outrem. Em vez de descartar o Estado, Smith lhe reserva tarefas essenciais, como a promoção da defesa e segurança, e trata como indispensáveis instituições públicas que promoveriam o bem-estar da coletividade, como as de educação.

Os mecanismos de boa governança pública são necessários. O que Smith afasta é um Estado centralizador, interventor e ditador de condutas, porque disso a sociedade de mercado realmente prescinde; aliás, ambos não coexistem. Se não há garantias de liberdade e se não há um eficiente sistema político e administrativo, dificilmente a sociedade alcançará níveis de desenvolvimento razoáveis.

A justiça é outro pilar capital na percepção de sociedade desenvolvida de Adam Smith. Assim como um eficiente sistema político-administrativo e necessário, um sistema legal equilibrado, não suscetível às interferências externas, principalmente do Poder Executivo, é essencial para a garantia e promoção do desenvolvimento. A justiça é acima de tudo uma virtude, e deve ser cultivada pelos indivíduos formadores da sociedade; há, na teoria de Smith, necessidade de enraizamento de um senso de justiça comum que seja capaz de condenar, tanto pelos indivíduos, como pelo Estado, condutas contrárias às leis bem como se faz necessária a eficiência no sistema punitivo.

O que é mais interessante nas análises que Smith faz da justiça e do Direito é justamente a sua idéia de construção de um arcabouço legal comum às várias ordens estatais que seja fundamentado em princípios gerais, que ordenariam as mais diversas ordens jurídicas

e sistemas de direito positivo. Esse sistema é evidentemente baseado na teoria jurídica do Iluminismo, e é formado por valores universais que dariam unidade ao sistema como um todo.

A sociedade de mercado prescrita por Adam Smith garantiria a opulência da nação, é fato. Mas muitos conceitos tangentes precisam ser trabalhados e implementados para que essa sociedade promova o bem-estar comum a partir da divisão do trabalho e do comércio. Uma coesa organização da sociedade civil, instituições públicas sólidas e confiáveis, um Estado forte, mas não autoritário ou centralizador, garantidor de direitos individuais e de participação social, um eficiente e independente sistema judiciário e uma forte base ética comportamental seriam as condições mínimas para o que se pode conceber como desenvolvimento para Adam Smith.

Com a leitura dos textos de Amartya Sen, percebe-se que é nítida a influência das idéias de Smith sobre o economista indiano; o que se tem de mais distinto entre as percepções do que é desenvolvimento para os dois teóricos é um grande destaque dado à democracia e aos direitos de participação política que Sen estende à sociedade, o que não foi destacado por Smith. Mas assim como não se percebe um conceito determinado de desenvolvimento para Sen, o mesmo não acontece com Smith. Não há uma definição do que seja desenvolvimento, mas uma proposta de como tal objetivo pode ser alcançado, ou que condições são necessárias para que isto aconteça.

Desta forma, passa-se de um teórico a outro, ressaltando que nem para Smith, nem para Amartya Sen desenvolvimento é um conceito único e determinado, mas um conjunto de condições e variáveis, e que ambos os estudiosos não encaram projetos de desenvolvimento como simples sugestão de crescimento econômico ou acumulação de renda e riqueza.

CAPÍTULO 2. Desenvolvimento como liberdade a partir da supressão de privações pessoais

No capítulo anterior foram apresentados entendimentos variados acerca do que é desenvolvimento, ressaltando-se como se daria este processo a partir do pensamento de Adam Smith, que trabalhava com uma perspectiva de capacitação para o trabalho e liberdade.

Vê-se ainda que o conceito de desenvolvimento evoluiu de maneira significativa. Ao longo dos tempos, deixa de ser visto apenas como crescimento econômico e passa a tomar características de um conceito amplo, formado por variáveis complexas, porém extremamente necessárias, como a medição da pobreza além da ausência de renda e o acesso a serviços sociais básicos como saúde e educação. Mas acima de tais variáveis que podem apresentar certa dificuldade de precisão, há um outro fator que tomado como essencial à análise do desenvolvimento considerando-se o pensamento de outro economista liberal, Amartya Sen. Para Sen, liberdade é a palavra chave no processo de desenvolvimento.

Trazer a liberdade como valor agregado ao conceito de desenvolvimento pode parecer abstração em demasia, mas é possível enquadrá-la como componente do conceito já amplo, dinâmico e evolutivo de desenvolvimento. Para tanto é necessário que a idéia de base seja construída a partir de encadeamentos lógicos entre liberdade, democracia, acesso a renda recursos materiais: a este encadeamento se dedica Amartya Sen de forma determinada e mesmo cativante.

O economista indiano, Prêmio Nobel de Economia em 1998, considera o indivíduo é o sujeito central e destinatário principal do processo de desenvolvimento; são as condições dos indivíduos que determinam o grau de desenvolvimento de uma determinada sociedade. É neste ponto que convergem os posicionamentos de Sen e de Adam Smith. Enquanto este entende que é a soma dos esforços individuais o motor da riqueza das nações, Sen percebe nos indivíduos e na supressão das limitações particulares uma determinante central para a promoção do desenvolvimento.

E dentre essas limitações a pobreza ocupa lugar de destaque como um dos maiores obstáculos ao desenvolvimento, seja este tomado como crescimento econômico, seja como determinação ampla e multifocal. A privação de renda e recursos não-materiais que determinam a pobreza é um dos primeiros pontos a ser combatido em políticas verdadeiramente comprometidas com a questão do desenvolvimento; mas o conceito de pobreza determinado por Sen (2000) como privação de capacidades, se não é inteiramente

inovador, é ao menos fundamental para as que novas propostas em torno da questão do desenvolvimento obtenham sucesso.

Adam Smith já considerava que o grau de desenvolvimento de cada sociedade era diretamente influenciado pelas oportunidades e liberdades (notadamente a de mercado) estendidas aos indivíduos. A cada um caberia despender esforços no sentido de aproveitar as oportunidades igualmente ofertadas; Hegel (2000, p. 179) confirmava essa teoria e considerava que a riqueza estava condicionada pelo capital como base, mas também pelas circunstâncias que determinavam as diferenças de desenvolvimento dos “dons pessoais” dos indivíduos, além da prévia diferenciação natural. Com efeito, “[...] a desigualdade das fortunas e das aptidões é conseqüência também de desvantagens na formação/capacitação profissionalizante, da cultura, do acesso à informação, da auto-estima e do sentimento de justiça.”

Longe de centrar sua teoria na questão assistencial por parte do Estado, justificando e intensificando exclusivamente ações de transferência de renda, Amartya Sen parte de uma perspectiva que pode ser definida como uma proposta pós-liberal de desenvolvimento: este é um processo que envolve ações combinadas de agentes públicos e privados, voltadas para a capacitação do indivíduo e ampliação de suas liberdades, que devem ser asseguradas e garantidas em grau máximo.

Denominar a proposta de Sen de pós-liberal é a licença doutrinária desta pesquisa que permite identificar as idéias do autor com o Liberalismo Político e com o Liberalismo Econômico, que focalizam o indivíduo como principal agente político e econômico, e com políticas públicas de assistência social, através de redes de segurança financiadas pelos Estados, sem que estes sejam os únicos agentes responsáveis pelo processo de desenvolvimento, ainda que grandes interessados. O pós-liberalismo atribuído a Sen permite tanto a ênfase na liberdade do acesso aos mercados e na exploração de recursos naturais capazes de promover o desenvolvimento (daí a importância do sistema multilateral de comércio e das questões relacionadas ao meio ambiente no processo de desenvolvimento) como na ampla participação social e política, sem deixar de levar em consideração a necessidade de políticas públicas de caráter assistencial mínimo e temporalmente limitadas, considerando os indivíduos como agentes capazes, não apenas como recebedores passivos de benefícios públicos.

2.1 Componentes do desenvolvimento segundo Amartya Sen

2.1.1 Desenvolvimento e privação de capacidades

A obra determinante de Amartya Sen no contexto da expansão das liberdades como fator primeiro no processo de desenvolvimento é justamente “Desenvolvimento como liberdade”. Ao longo da teoria desenvolvimentista formada por Sen a liberdade sempre foi uma determinante presente, seja ao analisar especificamente a questão das fomes coletivas (“*Poverty and famines: an essay on entitlement and deprivation*”) seja quando analisa a desigualdade econômica (“*On economic inequality*”). Ao tratar da pobreza e desigualdade, o economista disserta sobre a necessidade de focalizar o indivíduo como destinatário primeiro do processo de desenvolvimento e do imperativo determinante quanto à expansão das capacidades individuais econômicas, políticas e biológicas; tal expansão de capacidades requer como instrumento primeiro a expansão das liberdades.

Ao avaliar o aumento da liberdade como importante motivador para a mudança econômica e social, Amartya Sen não inova verdadeiramente e reconhece este fato. O mérito do economista é trazer de volta idéias que pareciam esquecidas em meio a tantos conceitos reducionistas, economicistas e políticas assistenciais de promoção do desenvolvimento, sem falar no descaso e mesmo na interpretação equivocada para com determinados autores que há muito fundamentam na liberdade e no indivíduo os principais meios e fins do desenvolvimento. Sen identifica claramente as idéias que o influenciam, principalmente as teorias desenvolvidas por Adam Smith:

Adam Smith tratou explicitamente das liberdades humanas cruciais. O mesmo fez Karl Marx em muitas de suas obras, por exemplo, quando ressaltou a importância de ‘substituir o domínio das circunstâncias e do acaso sobre os indivíduos pelo domínio dos indivíduos sobre o acaso e as circunstâncias’. A proteção e o aumento da liberdade suplementaram substancialmente a perspectiva utilitarista de John Stuart Mill, juntamente com a indignação específica desse autor pela negação de liberdades substantivas às mulheres. Friedrich Hayek foi enfático ao situar a realização do progresso econômico em uma formulação muito geral das liberdades formais e liberdades substantivas, afirmando: ‘As considerações são meramente aquelas pelas quais conciliamos e ajustamos nossos diferentes propósitos, nenhum dos quais, em última instância, é econômico (exceto os do avarento ou do homem para quem ganhar dinheiro se tornou um fim em si mesmo)’ (SEN, 2000, p. 328).

A liberdade é sobremaneira importante para uma eficiente estrutura social que estenda aos indivíduos não apenas os benefícios decorrentes de pretensão desenvolvimento tomado como crescimento econômico, mas que favoreça a participação desses indivíduos em todo o

processo desenvolvimentista: uma sociedade desenvolvida é uma sociedade de liberdades. A liberdade considerada por Sen não é, todavia, um conceito facilmente determinável uma vez que tudo é desenvolvimento (renda, sustentabilidade ambiental, nutrição, garantia dos direitos humanos) e este desenvolvimento apenas é alcançado quando as liberdades são asseguradas.

Ao atender aos questionamentos sobre quais e como as liberdades são vinculadas ao processo de desenvolvimento, o autor esclarece desde sempre que é um equívoco procurar determinar uma conceituação precisa de liberdade, uma vez que este conceito está relacionado a uma série de interesses e não se pode deixar de ter em consideração que a liberdade deve ser valorizada principalmente levando-se em conta as escolhas que os indivíduos preferem ou têm razão para preferir; na avaliação da importância da liberdade, o foco deve estar nas alternativas disponíveis para a escolha do indivíduo, considerando-se o que cada um tem motivos para valorizar ou desejar (SEN, 2002, p. 9).

Parte-se da valorização da liberdade para a conceituação de desenvolvimento com base nas idéias de Amartya Sen (2000, p. 10), que longe de conceituar desenvolvimento como crescimento econômico, estabelece como desenvolvimento o “[...] processo de expansão das liberdades reais que as pessoas desfrutam [...]”, e que apenas é alcançado quando se extinguem as privações de liberdade que restringem as escolhas e as oportunidades dos indivíduos, que a partir das oportunidades sociais podem adquirir condições para participar como agente do processo de desenvolvimento. É preciso, portanto, superar os problemas de privações, destituição e opressão a que estão sujeitos os indivíduos, habilitando-os como agentes ativos, condição fundamental para lidar com as privações que devem ser diminuídas pelas oportunidades sociais.

É necessário remover as principais fontes de privação das liberdades, dentre estas a pobreza (não mais tomada como simples ausência de renda), a carência de serviços públicos de boa qualidade, os Estados repressivos e autoritários e limitação de oportunidades econômicas, pois o que os indivíduos conseguem realizar é diretamente influenciado pelas liberdades políticas, econômicas e pelas condições habilitadoras como saúde e educação.

Por sua vez, esses arranjos institucionais são determinados pela liberdade de participação de escolha e tomada de decisões, daí um primeiro argumento em favor da liberdade (neste caso, política), como promotora do desenvolvimento. Uma sociedade desenvolvida não é a que apresenta altos índices de renda e de riqueza, e sim aquela em que as oportunidades são maximizadas em razão das capacidades de cada indivíduo, que deve ter liberdade para escolher suas opções de satisfação pessoal e bem-estar. O bem-estar individual não é tão-somente um princípio garantido pela ordem social, mas acima de tudo um direito

considerado a partir da liberdade de cada um em identificá-lo e realizá-lo. Neste sentido, Hegel (2000, p. 202) determina que o bem-estar é um direito individual; bem-estar e subsistência consistem em possibilidades, e estas por sua vez dependem do livre arbítrio e da natureza de cada um, e as contingências que ameacem um e outro (bem-estar e subsistência) devem ser suprimidas.

A capacidade de cada indivíduo é conceito central na perspectiva de desenvolvimento como liberdade, sendo reflexo direto da liberdade para realizar funcionamentos formadores de bem-estar (SEN, 2001, p. 89). As capacidades acabam por representar a liberdade dos indivíduos em alcançar seu bem-estar, por isso a conceituação de pobreza como ausência de capacidades é tão significativa na construção de Amartya Sen.

A pobreza é identificada como uma das principais privações de liberdade dos indivíduos não apenas porque estes são carentes de renda, mas porque são desprovidos de capacidades básicas para fazer ou ser aquilo que valorizam, no que consiste o bem-estar (SEN, 2000). É claro que a pobreza existe quando os indivíduos não possuem renda para satisfazer suas necessidades fundamentais, como possuir uma moradia ou estar alimentado, mas a falta de renda é apenas uma das muitas carências a que o ser humano pode estar sujeito; as pessoas podem sofrer outras privações sérias além da ausência de renda.

Aliando-se aos conceitos determinados por Sen, o Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas (PNUD) também define pobreza como privação de liberdade na medida em que as pessoas têm que escolher entre satisfazer algumas necessidades em detrimento de outras (UNDP, 1991, p.31). O PNUD ultrapassa a medição da pobreza como simples ausência de renda e constrói outros índices de avaliação da pobreza e desenvolvimento, como o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e o Índice de Progresso Social (*Social Progress Index* - SPI), associando outras variáveis que não a renda à pobreza, tais como condições de saúde, educação e liberdade.

Há uma aproximação direta das idéias de Amartya Sen e do PNUD, até mesmo porque o economista indiano foi um dos estudiosos a colaborar com a construção do IDH. A renda medida através do PIB, por exemplo, não deve ser considerada isoladamente indicador de desenvolvimento porque exclui uma série de variáveis que são componentes deste processo. A maior falha do PIB (ou da renda) como indicador solitário do desenvolvimento é a idéia de concentração e ao mesmo tempo de exclusão do caráter central do desenvolvimento orientado para o crescimento da produção, sem englobar o que é produzido, como e para quem, ou seja, excetua-se o indivíduo como sujeito central e destinatário imediato dos benefícios desse processo.

Tradicionalmente países em desenvolvimento são assim classificados quando há um alto percentual de pessoas vivendo abaixo de uma “linha de pobreza” medida pela renda. Tal avaliação quantitativa não deve ser ignorada, mas não é suficiente (SEN, 1983, p. 31). A avaliação da pobreza (uma das privações de liberdade que impedem o processo de desenvolvimento) e da ausência de oportunidades por ela estabelecida deve levar em consideração grandezas materiais (a renda) e imateriais (liberdades) mesmo depois de se estabelecer uma linha determinada de pobreza como insatisfação das necessidades básicas minimamente exigíveis para a sobrevivência²⁵.

A renda é apenas um dos fatores que influenciam as oportunidades que os indivíduos podem ter; tais oportunidades são determinadas tanto por condições individuais (gênero, condições de saúde, idade) como por diferenças no meio social e natural. Mesmo que a renda seja importante para se atingir determinados objetivos ela não é um fim em si mesmo, é antes um meio para a conversão das condições individuais em capacidades e estas em oportunidades. Ao longo de algumas de suas obras (“Desigualdade reexaminada”; “Desenvolvimento como liberdade”; “*On economic inequality*”) Amartya Sen resgata a concepção de Aristóteles, que destaca a renda não como o bem único que estamos buscando, mas como um vetor útil para se alcançar outro desejo, pois renda e riqueza não são desejáveis por si mesmas, e sim porque são meios de obter mais liberdade para levar o tipo de vida que se almeja. Através da renda se podem adquirir mais capacidades, e tais capacidades favorecem o aproveitamento de oportunidades que inserem o indivíduo como agente ativo no processo de desenvolvimento.

Considera-se a renda como fator importante para sanar a privação de algumas necessidades, mas não como privação primordial. A maior privação ainda é a de liberdade, inclusive a de auferir renda, consubstanciada na exclusão do acesso aos mercados ou no trabalho escravo. Sob o ponto de vista da liberdade, uma pessoa com renda razoável porém sem oportunidade de participação política não é pobre no sentido usual, mas o é para Amartya Sen (2000, p. 117), pois a ausência de uma liberdade importante implica séria privação.

O que fica estabelecido a partir desta análise e corroborada pelos índices do PNUD é que a base informacional para avaliação da pobreza como não desenvolvimento não pode ser apenas a renda; é certo que não configurar pobreza exclusivamente a partir da ausência de renda pode dificultar sua avaliação em sociedades dinâmicas, complexas e heterogêneas, mas

²⁵ A forma mais comum de medir a pobreza é a medição da quantidade de pessoas pobres por comunidade, a partir do total da população e da determinação de uma linha de pobreza (frequentemente estabelecida em uma quantidade mínima de dinheiro que cada pessoa tem por dia para sobreviver). O total de pessoas abaixo dessa linha indica tradicionalmente o total de pobres de determinada comunidade (SEN, 1997, p. 166).

não se deve impedir que sejam considerados índices como a taxa de mortalidade infantil e a expectativa de vida, capazes de externar um quadro de pobreza em volume significativo, direcionando políticas públicas voltadas para uma percepção mais ampla de desigualdade e pobreza. A compreensão de pobreza como ausência de capacidades e não apenas de renda é fundamental para a compreensão de desenvolvimento como processo de expansão das liberdades.

As capacidades dos indivíduos estão ligadas às oportunidades que os mesmos possuem, e são consubstanciadas em condições externas que possibilitem a realização de funcionamentos formadores de bem-estar (SEN, 2001, p. 89). Tais condições externas podem ser exemplificadas como o acesso aos mercados, por exemplo. Uma vez que um indivíduo possa realizar um vasto leque de funcionamentos (atividades que lhe permita estar livre da fome, participar ativamente da vida política, participar da vida em sociedade, por exemplo) a partir das capacidades que lhe são fornecidas pelas oportunidades externas, este indivíduo pode promover seu bem-estar.

À medida que mais pessoas adquirem condições de satisfazer suas necessidades essenciais e promover seu bem-estar através do acesso às oportunidades externas, o que só é possível por meio da liberdade de escolha entre o que está disponível e o que se quer fazer, maior o grau de desenvolvimento. Ou seja, se os indivíduos buscam a realização do auto-interesse e nessa busca os interesses são somados, como entendia Adam Smith, há bem-estar coletivo

É de bom alvitre frisar que bem-estar, necessidades e liberdade não são conceitos precisos e completos; a liberdade para atender as necessidades deve ser assegurada, mas as necessidades, por exemplo, não podem ser consideradas de maneira homogênea. É certo que estar livre da fome e ter acesso à educação e saúde são condições mínimas essenciais, mas outras necessidades podem ser consideradas como primárias em algumas sociedades e noutras não. É a satisfação dessas necessidades básicas que deve ser a linha de medida da pobreza, do desenvolvimento e da desigualdade.

Padrões mínimos de satisfação dessas necessidades (promoção das capacidades) devem ser atendidos, e abaixo desses padrões mínimos há escassez de capacidades e conseqüentemente pobreza. O problema é identificar quais necessidades devem ser imediatamente atendidas e quais oportunidades devem estar imediatamente disponíveis para a realização de capacidades: estar livre da fome; estar livre da mortalidade por doenças curáveis, participar da vida social e política, estar incluído na sociedade. O que realmente é

necessário para o bem-estar individual e para a avaliação da pobreza e do não-desenvolvimento?

Mesmo que se admitam padrões mínimos para atendimento de algumas necessidades, diante da imprecisão deste último conceito, sempre haverá uma ou outra diferença em medidas de pobreza, afinal necessidades consideradas supérfluas em algumas sociedades podem simplesmente excluir as pessoas de mínima inclusão social em outras, como exemplificado por Adam Smith (1999) ao tratar dos bens de consumo.

Mas nem por isso todas devem deixar de ser consideradas, inferindo-se erroneamente que a garantia de renda é suficiente para superar privações. Ao tentar identificar as privações que deveriam ser atendidas para a promoção do bem-estar dos indivíduos, Smith considera as necessidades como bens de consumo, que podem ser de primeira necessidade ou supérfluos:

Por bens de primeira necessidade entendo não só os que são indispensáveis para o sustento, mas todos os que o costume do país considera indigno para as pessoas não os possuírem, mesmo as das classes mais baixas. Uma camisa de linho, por exemplo, não é, rigorosamente falando, necessária à vida. Os Gregos e os Romanos viviam, suponho, muito confortavelmente, embora não tivessem linho. Mas nos tempos atuais, na maior parte da Europa, um assalariado digno ficaria envergonhado de aparecer em público sem uma camisa de linho, cuja privação denotaria, presumivelmente o grau miserável de pobreza, o que, supõe-se, ninguém nela poderá cair de bom grado sem uma conduta extremamente má (SMITH, 1999, p. 559-560).

Adam Smith utiliza o exemplo da camisa de linho [não ter uma camisa de linho para apresentar-se em público era uma privação significativa] como sinal identificador de necessidades distintas em sociedades distintas, que devem ser atendidas com a mesma relevância; para Amartya Sen, não possuir liberdades econômicas e políticas e desta forma não poder participar ativamente do processo de desenvolvimento de uma sociedade é motivo de exclusão social tão forte quanto a pobreza de renda. Portanto, determinar necessidades de maneira igualitária, considerando-se principalmente a renda como necessidade imperiosa é desconsiderar privações outras tão relevantes como a liberdade política, a igualdade de gênero e o acesso à educação e saúde.

Ainda que a execução de políticas públicas seja a arte do possível, é desejável e mesmo necessário que a base informacional dos programas de combate à pobreza para a retomada do desenvolvimento deixe de ser exclusivamente a renda e passe a ser a privação de capacidades, inclusive por motivos operacionais. Com efeito, Amartya Sen (2002, p.158) entende que a avaliação com base na privação de capacidades pode impedir que haja distorções de incentivo quando se excetuam tais programas a partir da base informacional da renda, para a transferência de benefícios e subsídios.

Os índices de necessidades em educação e saúde são menos sujeitos às deformidades estratégicas que a medida de baixa renda; ademais, as informações relativas à renda são razoavelmente fáceis de manipular em países em que não há uma efetiva política de fiscalização de projetos de transferência de renda, além do agravamento da possibilidade de desvio de recursos através das malhas da corrupção, problema comum em países em desenvolvimento. Direcionar políticas públicas de combate à pobreza considerando-se esta como privação de capacidades e não apenas ausência de renda acaba por permitir que as pessoas passem a dispor de maiores oportunidades para crescer através de seu próprio esforço e desta forma contribuir efetivamente para o processo de desenvolvimento, e não apenas transformando os indivíduos em agentes passivos de benefícios públicos²⁶.

Superar a pobreza como privação de capacidades é superar um dos grandes obstáculos ao processo de desenvolvimento. A situação de pobreza extrema afeta a capacidade de produção dos indivíduos, e essa capacidade de produção em conjunto é determinante essencial para a ascensão econômica do Estado, por exemplo. Uma eficiente proposta de desenvolvimento é a que busca primeiro a distribuição de oportunidades e posteriormente o crescimento, como as economias asiáticas consideraram na década de 80 (ALBUQUERQUE, 1992, p. 68).

É o investimento em capital humano que contribui para que as pessoas que não participam ou quase nada participam do processo de desenvolvimento possam se tornar agentes capazes de contribuir com a expansão nacional e com a expansão de oportunidades; desta forma, políticas públicas que determinem como objetivo de desenvolvimento o acesso à educação básica, eficiente sistema de saúde pública, planejamento familiar, políticas de igualdade de gênero e de combate à pobreza como privação de capacidades são muito mais eficientes e promovem um desenvolvimento muito mais equitativo que as direcionadas simplesmente à reorganização de políticas macroeconômicas.

A alternativa do desenvolvimento como liberdade considera esta última como o fim e o meio principal do desenvolvimento e este por sua vez é um processo centrado no agente capacitado pelas oportunidades de escolha que apenas a liberdade lhe assegura através de seus papéis constitutivos e instrumentais. Sen (2000, p. 52) atribui à liberdade um papel constitutivo, enquanto liberdade substantiva, no processo de desenvolvimento quando permite

²⁶ Definir as necessidades básicas para além da renda é importante e deve nortear programas de redução de pobreza, mas ao mesmo tempo em que é necessário proporcionar às pessoas pobres oportunidades reais de acesso aos serviços públicos para a expansão de suas capacidades, é engano desconsiderar a importância do crescimento econômico, do aumento de produção e da geração de renda e riqueza como base do desenvolvimento. Projetos de redução de pobreza, satisfação das necessidades básicas e ampliação de capacidades requerem aumento de produção para torná-los operacionais (SINGER, 1977, p. 135)

o progresso da vida humana, concretizando-se em capacidades primárias como ter meios de evitar a fome, a desnutrição, a morte prematura, participar ativamente da vida política, ter liberdade de expressão e as liberdades associadas à instrução e educação.

A liberdade é também um instrumento para o desenvolvimento, assumindo desta feita a qualificação de liberdade instrumental, como condição individual, que uma vez ligada à liberdade substantiva, permite o aumento da liberdade humana em geral. São as liberdades instrumentais que permitem que as pessoas sejam capazes de levar a vida que realmente desejam através de suas possibilidades de escolhas, e essas liberdades concretizam-se a partir das facilidades econômicas, das oportunidades sociais, das garantias de transparência, da segurança protetora e das liberdades políticas. A rede de segurança protetora pode ser entendida como um sistema de segurança social que impeça a exposição da sociedade à miséria e à fome; o mais importante na sistemática das redes protetoras é que suas formulações incluam disposições institucionais fixas, a fim de não se transformarem em programas assistenciais politicamente vulneráveis (SEN, 2000, p. 57). As oportunidades sociais influenciam diretamente a possibilidade dos indivíduos viverem em melhores condições, sendo significativas para a condução da vida privada e para a participação efetiva em atividades econômicas e políticas e tais oportunidades podem ser concretizadas em disposições nas áreas de saúde e educação.

2.1.2 Desenvolvimento como liberdade de acesso aos mercados

As facilidades econômicas estão diretamente vinculadas à utilização dos intitamentos econômicos para as atividades de produção, consumo ou troca; mas essa utilização é severamente dependente das condições de troca, dos preços relativos e do funcionamento dos mercados (SEN, 2000, p. 55). O óbvio numa economia de mercado é que as pessoas possam trocar o que elas possuem por mercadorias que lhes são essenciais para levar a vida que desejam. O intitamento econômico é justamente o conjunto de pacotes de bens que as pessoas podem trocar; quando as pessoas são expostas à fome, é porque em seus intitamentos econômicos não há um pacote reservado à troca por comida, ou então quando simplesmente não há intitamentos econômicos (SEN, 1983, p. 3). Quando há a opção estatal pelo mercado (respeito à propriedade privada, garantia da livre iniciativa), por si só há a opção pela liberdade, pois um dos primeiros desdobramentos da liberdade é no campo

econômico. Mas é preciso que essa opção encontre um desdobramento na busca da equidade, a fim de se permitir a igualdade de oportunidades na realização individual (ALBUQUERQUE, 1992, 35).

O papel do Estado como regulador da atividade de mercado é longe de ser desnecessário. Não há na obra de Adam Smith a defesa do completo afastamento do Estado da sociedade de mercado; a ingerência pública é necessária para a garantia das liberdades, inclusive a de mercado e para a sua administração. Desta forma, restrições específicas poderiam ser propostas com sensatez a partir da lógica intervencionista de Smith²⁷. O que este autor dispõe como liberalismo econômico é a liberdade da atividade de mercado necessariamente centrada na liberdade dos indivíduos, a partir de forte padrões éticos individuais e coletivos, descartando a possibilidade de centralizar exclusivamente nas mãos do Estado esta atividade:

O estadista que tentasse orientar as pessoas privadas sobre o modo como deveriam aplicar os seus capitais, não só se estaria a sobrecarregar com uma tarefa desnecessária, como ainda assumiria uma autoridade que não só dificilmente poderia ser confiada a uma única pessoa como, nem sequer, a qualquer conselho ou senado, e que representaria um perigo nas mãos de um homem que tivesse a loucura e a presunção suficientes para se considerar capaz de a exercer (SMITH, 1999, p.758).

O acesso aos mercados é um dos grandes desdobramentos das facilidades econômicas, e sua privação é prejudicial ao processo de desenvolvimento como expansão das liberdades; essa privação é comum entre agricultores e produtores de maneira geral, que são sujeitos às privações tradicionais e ainda têm que enfrentar restrições do mecanismo de mercado que os impelem a um quadro de pobreza extrema (SEN, 2000, p. 23).

A liberdade de troca e transação comercial é parte essencial da liberdade que os indivíduos têm motivos para valorizar; restringir essa liberdade deliberadamente, impedindo o acesso aos mercados e a negociação da produção por meio de políticas restritivas, como os subsídios governamentais que impedem a participação de produtores menores no comércio internacional, é ir contra o processo de expansão das liberdades²⁸.

É fato que os subsídios foram e são importantes para a prosperidade econômica em escala geral, mas também evitam a participação dos países em desenvolvimento em um mercado que lhes é amplamente favorável, o da agricultura. A continuidade da política de

²⁷ Adam Smith (1999, p. 620) reclamava a atividade do Estado quanto à restrição das taxas máximas de juros, com a finalidade de impedir a extorsão pela usura, por exemplo.

²⁸ O Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias da OMC define subsídio quando há contribuição financeira por parte do Estado, quando há perdão de receitas públicas ou quando as mesmas não são recolhidas, quando o governo fornece bens ou serviços além dos destinados à infra-estrutura em geral ou quando se constatem formas de apoio à iniciativa privada por meio de sustentação de preços (CHEREM, 2000, p. 412)

subsídios agrícolas de países como os das Comunidades Europeias restringe a liberdade de participação dos países em desenvolvimento, cujos produtores são privados de uma liberdade fundamental. É certo que essa falha de mercado não é por si só responsável pelo não desenvolvimento dos países produtores de *commodities*, mas é parte importante nesse processo.

As facilidades econômicas não estão ligadas apenas ao acesso aos mercados, mas a outro fator bem mais próximo da realidade dos indivíduos em particular que o universo do comércio internacional. Há uma privação de liberdade vinculada diretamente às liberdades individuais: um cativo implícito ou explícito que nega o acesso ao mercado de trabalho aberto, o trabalho adscritício. Sen (2000, p. 21) define trabalho adscritício como a existência de alguma coação sobre uma pessoa obrigando-a a viver e trabalhar em certa propriedade, impedindo-a de oferecer seu trabalho no mercado, o que gera privações em grande escala.

Rejeitar a possibilidade de tomar parte livremente do mercado de trabalho é uma das formas de perpetuar a sujeição e o cativo da mão-de-obra, e o enfrentamento da privação de liberdade que há no trabalho adscritício é essencial em muitos países em desenvolvimento. A negação de oportunidades de troca (neste caso, o produto de troca é justamente o trabalho) por meio de controles arbitrários é fonte de privação de liberdades, uma vez que se é impedido de fazer o que se considera direito de fazer; o trabalho infantil, por exemplo, retira da criança a liberdade de escolher frequentar a escola²⁹.

A negação de oportunidades econômicas às pessoas lhes nega também as conseqüências favoráveis dos mercados, o que pode resultar em privações:

Restrições ao mecanismo de mercados resultam em redução das liberdades por causa dos efeitos conseqüenciais da ausência de mercados; negar às pessoas as oportunidades econômicas e as conseqüências econômicas favoráveis dos mercados pode resultar em privações. Políticas que restringem oportunidades de mercado podem restringir a liberdade substantiva que teria sido conseqüência do sistema de mercado, por meio da prosperidade econômica (SEN, 2000, p. 41).

A garantia das liberdades e facilidades econômicas é essencial, como o é também a regulamentação dessas liberdades, sejam individuais ou dos Estados; sendo interesse de todos, é fundamental que haja determinada ordem apta a regulamentar as condutas, a fim de impedir falhas de mercado ainda mais excludentes. Para Hegel (2000, p. 204) dominar a produção e as trocas para a satisfação das necessidades dá origem a condutas que podem ser nocivas à

²⁹ Sobre o trabalho infantil e as relações econômicas relacionadas à realidade social que determinaram o direito de proteção à criança contra a exploração do trabalho infantil, ver VERONESE, Josiane Rose Petry; CUSTÓDIO, André Viana. **Trabalho infantil**: a negação de ser criança e adolescente no Brasil. Florianópolis: Editora da OAB/SC, 2007

coletividade, sendo necessário que os negócios de interesse geral sejam fiscalizados, ainda que minimamente, pela ordem pública. No comércio internacional, a Organização Mundial do Comércio (OMC) cumpre esse papel, elaborando normas gerais de conduta que impeçam falhas de mercado que podem ser danosas inclusive ao projeto de desenvolvimento proposto pela organização.

2.1.3 Desenvolvimento e participação democrática

Não é possível determinar qual das liberdades apresentadas por Sen é mais ou menos importante no processo de desenvolvimento; todas o são em um mesmo grau de igualdade, uma vez que se completam e servem umas à realização das outras. Considerar a liberdade de participação democrática como uma liberdade menor, em confronto por exemplo com a rede de segurança social ou com a liberdade de mercado é menosprezar direitos assegurados aos seres humanos desde há muito, os direitos civis e políticos. Na problemática da redução da pobreza e promoção do desenvolvimento, a possibilidade (ou não) de participação democrática, de liberdade de expressão e de atuação da oposição tem papel fundamental no processo de desenvolvimento.

Pobreza não é um conceito homogêneo mesmo que tomada como privação de capacidades, porque as capacidades também não o são. A definição e redução dessas capacidades e a conseqüente diminuição da pobreza requerem um planejamento baseado em algum tipo de participação no processo decisório; essa participação é imprescindível à escolha e direcionamento de políticas públicas como também à fiscalização quanto à execução das mesmas, pois tão importante quanto destinar recursos públicos à saúde e educação é fiscalizar a incidência dos benefícios advindos desses recursos (SINGER, 1977, p. 137). Tais ações apenas são possíveis em regimes democráticos com amplas garantias de participação e questionamento.

A liberdade política é auxiliar na realização de outras liberdades, como a possibilidade de acesso aos mercados; é ainda a liberdade de participação política capaz de afastar do governo grupos que traçam diretrizes que restringem o acesso a mercados a uns poucos beneficiados com o mecanismo do comércio e das trocas. Democracia e participação política são assim como os mercados, componentes essenciais do projeto de desenvolvimento de Amartya Sen (2000, p. 53): mesmo um indivíduo rico em renda e oportunidades outras, que

não a de participação política, ao ser impedido de se expressar livremente e de participar ainda que indiretamente do processo de tomada de decisões públicas está sendo privado de algo que pode ter motivos para valorizar. Não há escolhas possíveis simplesmente porque não há sequer a liberdade de escolher.

A negação dos direitos políticos não estimula de nenhuma maneira o crescimento econômico, mais ligado a um cenário economicamente propício que a um sistema político totalitário. A centralização política é temerosa tanto porque nega aos interessados imediatos a possibilidade de discutir suas necessidades reais, e assim permitir que privações mais imediatas sejam superadas, como aos agentes externos (investidores, por exemplo), que não hesitam em afastar-se de sistemas econômicos não transparentes.

Não há uma escolha excludente entre necessidades econômicas e liberdades políticas. Ao questionar a suposta indiferença dos cidadãos de países em desenvolvimento em relação à democracia (“Os cidadãos dos países do Terceiro Mundo são indiferentes aos direitos políticos e democráticos?”), Sen (2000, p. 178-179) não hesita em responder de modo exemplificativo ao ilustrar o exemplo da Índia em 1970. Ao determinar medidas consideradas emergenciais que suprimiriam os direitos civis e políticos, a então Primeira Ministra Indira Gandhi se viu diante da maciça rejeição popular em relação aos projetos que tolhessem as liberdades políticas, justamente uma das maneiras da população queixar-se contra a pobreza.

São os direitos civis e políticos que dão às pessoas a possibilidade de identificar suas necessidades essenciais e emergenciais, bem como de exigir a ação pública apropriada. Um dos mais fortes argumentos de Amartya Sen (2000, p. 180) para sustentar que os direitos políticos e a liberdade de participação política são indispensáveis a um novo contexto de desenvolvimento é quando informa sobre a ausência completa de fomes coletivas em sistemas democráticos. Neste contexto, o papel da oposição e da liberdade de expressão é por demais importante, pois não há registros de fomes coletivas em países independentes, que realizem eleições, que permitam que partidos de oposição possam expressar críticas, que permitam que as notícias contrárias às políticas governamentais circulem livremente e principalmente que as políticas públicas possam ser questionadas quanto a sua eficiência e necessidade.

As necessidades econômicas e a superação das privações fomentam a importância da liberdade de participação política e da democracia. “A resposta do governo ao sofrimento intenso do povo frequentemente depende da pressão exercida sobre esse governo, e nesse sentido o exercício dos direitos políticos pode realmente fazer a diferença” (SEN, 2000, p. 179). A democracia é essencial, mas assim como os mercados, por si só não supera problemas tangenciais ao processo de desenvolvimento. Os sistemas democráticos, ainda que mais

favoráveis a este processo que os regimes totalitários, são condicionados por valores e pelo uso das oportunidades disponíveis. É justamente neste ponto que se tornam importantes as garantias de transparência como liberdades inerentes ao processo de desenvolvimento.

Para que a liberdade realmente leve a um processo de desenvolvimento é necessário um ajuste de comportamentos individuais tanto dos agentes públicos como dos privados em relação à ética comportamental. Há que ser disseminada na sociedade uma presunção de confiança e cumprimento das normas vigentes. O papel instrumental dessas garantias de transparência como parte do processo de desenvolvimento é justamente na inibição de fatores comprometedores do desenvolvimento como a corrupção, a permissão e continuidade de transações ilícitas e a irresponsabilidade financeira (SEN, 2000, p. 56).

Uma vez que as instituições são diretamente vinculadas ao processo de desenvolvimento, seja através da criação e direcionamento das políticas públicas, seja através da fiscalização das mesmas, é imperioso que os ajustes compartilhados pelos agentes públicos e privados tenham como base padrões de comportamento comuns, fundamentados na ética e confiança mútuas. Os padrões de comportamento e os valores de uma sociedade são primordiais em qualquer projeto que tenham como meta a promoção do desenvolvimento ainda que o eixo central seja a promoção do crescimento econômico.

2.1.4 Desenvolvimento e ética comportamental

Nem a sociedade de mercado nem a democracia podem isoladamente prover o crescimento econômico. Para que se faça uso das oportunidades benéficas que os dois sistemas têm a oferecer é preciso que os países em desenvolvimento reservem atenção não apenas às facilidades operacionais do mercado, do capitalismo e da democracia, mas atentem para valores complementares, como a confiança, a obediência ao sistema de regras gerais de comportamento e o repúdio à corrupção.

Nenhum plano ou projeto de promoção do desenvolvimento, ainda que levando em consideração a expansão das liberdades, será exitoso se não agregar como valor essencial o combate à corrupção e a proibição e punição de condutas que resultem em ganhos individuais por meio de atividades ilegais. De acordo com Sen (2000, p. 311-312), a corrupção é considerada uma grave barreira no caminho do progresso econômico, vez que elevados níveis de corrupção podem tornar ineficazes as políticas públicas, além de afastar investimentos e

atividades econômicas de setores produtivos, que em vez desse caminho, seguiriam em busca da recompensa da atividade ilícita.

É preciso que sejam analisados os custos da corrupção, da ausência de ética e do comportamento não-transparente em termos de eficiência, justiça e desenvolvimento, uma vez que há a partir da corrupção uma distorção dos incentivos em relação aos investimentos públicos que seriam mais desejáveis e vinculados ao projeto de desenvolvimento como expansão de oportunidades (serviços de saúde, educação), para aqueles que permitem obter propina de maneira fácil, rápida e certa.

Obras públicas grandiosas porém desnecessárias e política assistencialista baseada apenas na transferência não condicionada de renda são exemplos: se não houver fiscalização extremamente severa e um sistema de punição claro e eficaz, há uma enorme possibilidade de tais ações públicas falsamente vinculadas com o projeto de desenvolvimento se transformarem em cenários ideais para o comportamento corrupto.

Os valores individuais não apenas se refletem nas garantias de transparência como são mesmo seus determinantes. Os agentes (públicos, privados e a sociedade como um todo) envolvidos no processo de desenvolvimento tendem a agir de acordo com princípios pessoais e sociais; suas ações são condicionadas por regras, incentivos e comportamentos anteriores que determinam certos resultados.

Se a ética, a confiança e o cumprimento de suas obrigações são valores em si disseminados, fatalmente os agentes guiarão seus comportamentos por esses valores. Mas se a noção de favorecimento pessoal, má utilização dos recursos públicos ou sua utilização em benefício próprio são as regras, e não há punição às condutas estranhas à legalidade, ou seja, confirma-se a ausência das garantias de transparência, dificilmente se tem um projeto de desenvolvimento viável.

Pior é observar que há pouca preocupação em relação às ações corruptas, que inviabilizam o desenvolvimento, se estas não são diretamente percebidas, ou seja, se seus efeitos não são sentidos de maneira efetiva pela coletividade, Neste sentido, vale ressaltar o entendimento de Adam Smith, atual ante a questão das garantias de transparência levantadas por Amartya Sen:

Podemos nos preocupar pouco com a conveniência de nossas ações se somos indiferentes aos eventos que delas possam resultar. O homem que sente plenamente a aflição da calamidade que o assolou, que sente toda a baixaza da injustiça que lhe inflingiram, mas que sente de maneira ainda mais intensa o que a dignidade de seu próprio caráter exige; que não se deixa guiar por paixões indisciplinadas, as quais sua situação poderia naturalmente inspirar, pois governa todo o seu comportamento e conduta de acordo com as emoções contidas e retificadas que o grande habitante, o grande semideus dentro do seu peito prescreve e aprova; tal homem é o único de virtude real, único objeto real e apropriado de amor, respeito e admiração (SMITH, 2002, p. 306)

As garantias de transparência são liberdades instrumentais que se relacionam diretamente com as liberdades de participação política. Um Estado centralizador e autoritário que controle totalmente a economia é um celeiro de ações corruptas que chegam mesmo a impedir projetos de desenvolvimento. Já nos Estados em que é assegurada a liberdade política, há regras claras que limitam o comportamento dos agentes públicos e meios de fiscalização não coercitivos da atividade dos particulares, inclusive porque o comportamento esperado entre os membros da sociedade não é o comportamento desleal ou ilegal. São associadas às democracias com imprensa livre e economia de mercado instituições de controle e gerenciamento dos gastos públicos, essenciais para a determinação de políticas que atendam às verdadeiras necessidades da sociedade; apenas na democracia os indivíduos podem exigir disciplina e eficiência por parte daqueles que executam as escolhas públicas. É da essência da democracia a fiscalização de comportamento por parte da imprensa livre e da oposição (SILVA, 1996, p. 75).

A noção de desenvolvimento como expansão das liberdades está intrinsecamente relacionada com a capacidade dos agentes, que não apenas recebem os benefícios do projeto de desenvolvimento como também participam ativamente deste processo. Há diferenças centrais entre um Estado promotor de capacidades que possam superar privações e um Estado assistencialista, que não é o modelo defendido por Amartya Sen. É certo que políticas públicas (mesmo de transferência de renda) são necessárias, mas não suficientes. Melhor que as políticas de transferência de renda sejam condicionadas a acertos de promoção de capacidades (obrigatoriedade de freqüentar a escola, por exemplo) que simplesmente ampliadas em extensão numérica (um grande número de pessoas vivendo da renda que lhes proporciona o governo), o que não reduz a pobreza entendida como privação de capacidades nem promove o desenvolvimento.

Programas de promoção de desenvolvimento devem levar em consideração as ações de afirmação da cidadania, que podem e devem estar vinculadas ao crescimento econômico e

todas as suas conseqüências, como geração de empregos, altos índices de crescimento industrial e modernização das instituições produtivas.

Não se pode esperar crescimento e desenvolvimento em uma população analfabeta, mal nutrida e politicamente inoperante; o bem-estar dos indivíduos não é uma conseqüência do processo de desenvolvimento, é antes de tudo uma condição para tanto. Argumentar que é a promoção de serviços públicos de qualidade que diminuem a privação de capacidades é dispendioso demais para países em desenvolvimento não é suficiente, uma vez que tais serviços são de “trabalho-intensivo” e relativamente baratos nas economias pobres, onde os salários via de regra são mais baixos. “Uma economia pobre pode ter menos dinheiro para despendar em serviços de saúde e educação, mas também precisa gastar menos dinheiro para fornecer os mesmos serviços, que nos países ricos custariam muito mais” (SEN, 2000, p. 65).

Os modelos de desenvolvimento baseados apenas na acumulação de renda e riqueza foram arquétipos dominantes por muitas décadas e desta forma responsáveis pelas instituições, políticas públicas, ideologias e interesses que direcionavam as ações e teorias sempre para o mesmo padrão.

Sobram críticas quanto à efetividade do modelo proposto por Amartya Sen, uma vez que tudo é liberdade e tudo é desenvolvimento, mas centrar o processo de desenvolvimento no indivíduo, tomando-se como pobre e não desenvolvida a sociedade em que há acima de tudo privação de capacidades e cerceamento das liberdades é, senão inovador [Adam Smith também centrava seu projeto de desenvolvimento a partir das ações individuais], ao menos cativante. Perpetuar projetos de desenvolvimento sabidamente fracassados é incorrer em erro de avaliação e conseqüentemente de execução; que se ouça, portanto, o dobrar de finados desses modelos.

2.1.5 Desenvolvimento humano: avaliação essencial do conceito de desenvolvimento

As idéias de Amartya Sen não contemplaram apenas a visão do desenvolvimento como liberdade, como se tal conexão já não fosse por si só complexa. O economista indiano associa ainda ao conceito de desenvolvimento a participação do indivíduo não somente como promotor do desenvolvimento, mas como destinatário desse processo, o que acontece quando um índice essencial para a mensuração do processo de desenvolvimento é satisfatório: o IDH,

ou Índice de Desenvolvimento Humano. O conceito de desenvolvimento humano, medido a partir do IDH, é vital para a compreensão ampla do conceito de desenvolvimento.

Desenvolvimento humano antes de tudo está relacionado com o estabelecimento de um meio político e social em que os indivíduos possam desenvolver suas potencialidades, mas para que isso aconteça, é necessário que haja também um cenário social, econômico e político propício para que esses mesmos indivíduos possam realizar escolhas que os permitam levar uma vida produtiva, de acordo com seus interesses (McEWIN, 2000, p. 84). Não se trata de gerar mais riqueza, afinal é o tipo de vida que as pessoas almejam que deve ter importância no processo de desenvolvimento, e não apenas os bens que elas possuem, levando-se ainda em consideração a liberdade e os direitos humanos fundamentais.

Os indivíduos devem ser considerados como o objetivo principal de todo e qualquer projeto de desenvolvimento, e não se deve deixar de lado de qualquer medição de indicadores de desenvolvimento a importância do capital humano (SEN; ANAND, 2000, p. 84). As pessoas devem ser tomadas como sujeitos atuantes, não como meros objetos no processo de desenvolvimento; em verdade, a conceituação de desenvolvimento humano é mesmo mais ampla que qualquer de suas medidas, como por exemplo o IDH. É através de suas escolhas e das possibilidades que têm para exercê-las que os indivíduos podem e devem participar dos processos que circundam suas vidas, sejam estes sociais, econômicos ou políticos. Desta forma, desconsiderar o capital humano nos indicadores de desenvolvimento é mascarar a realidade dos maiores implicados nesse processo.

Por muito tempo as políticas de desenvolvimento estavam voltadas para o crescimento econômico, e justamente por isso esforços e recursos eram direcionados exclusivamente para questões como aumento da pauta de exportações, diminuição de importações, controle de taxas de inflação e outras medidas de caráter eminentemente econômico, que acabaram por ignorar a capacitação e aumento das possibilidades os indivíduos como centrais nestes planejamentos.

Para que políticas desenvolvimentistas tenham sucesso, os esforços, dantes voltados apenas para questões econômicas, devem se centrar em dois pontos principais: i) necessidade de investimentos consistentes na formação e implementação das necessidades humanas básicas, tais como saúde e educação; ii) expandir as possibilidades dos indivíduos, que devem ser capazes de adequar-se ao mercado de trabalho e de exercer seus direitos fundamentais de participação política, como o voto e a garantia da liberdade de expressão (KAUL; MENON, 1993, p. 7). A promoção de estratégias voltadas para o desenvolvimento humano é essencial e deve ser encorajada, principalmente em âmbito internacional; nenhuma sugestão de política

desenvolvimentista pode ser eficiente se não levar em consideração as aspirações e motivações das pessoas.

Um dos principais responsáveis pela valoração do conceito de desenvolvimento humano é o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. É através de seus relatórios anuais sobre desenvolvimento humano que o PNUD sinaliza inovações políticas e econômicas necessárias, servindo de norte para a promoção de políticas públicas internas e mesmo internacionais na valoração e promoção desse conceito. Para o PNUD, o desenvolvimento humano nada mais é que a ampliação das coisas que as pessoas podem fazer, através da liberdade e formação das capacidades humanas. O PNUD identifica na construção de um índice capaz de medir o desenvolvimento humano, o IDH, três capacidades essenciais para que as pessoas possam se desenvolver: i) uma vida longa e saudável; ii) dispor de educação; e iii) ter acesso aos recursos necessários para desfrutar de um padrão de vida digno (UNDP, 2005a, p. 21).

Esses três indicadores em conjunto formam o Índice de Desenvolvimento Humano apresentado anualmente pelo PNUD, através dos Relatórios de Desenvolvimento Humano (RDH)³⁰. Os indicadores (renda, educação e expectativa de vida) são indissociáveis e têm servido para acentuar a promoção de políticas públicas voltadas para o desenvolvimento humano. O IDH é medido desde 1990, quando foi lançado o primeiro RDH, e representa mais que as condições de educação, longevidade e renda dos países; o que o IDH se propõe a identificar é um estágio a partir do qual os indivíduos poderão atingir novas capacidades a partir das possibilidades que lhes são oferecidas (UNDP, 2005a, p. 27).

O IDH não deve ser entendido como um índice de medição da felicidade das pessoas, nem serve para indicar o melhor país para se viver; variando de 0 a 1, o IDH oferece sim um contraponto aos indicadores meramente econômicos, como o PIB (Produto Interno Bruto) e renda *per capita*. O conceito de desenvolvimento humano é a base do IDH. Desta forma, um IDH baixo indica que as escolhas não estão disponíveis para os indivíduos, ou que há sérios entraves para que estes adquiram capacidades mínimas.

Os RDH's anuais tomam como elementos de pesquisa a renda, educação e longevidade na tentativa de explicitar qual o progresso das condições de vida dos indivíduos e se as pessoas conseguem ou não levar a vida que almejam. O objeto principal de análise dos RDH's é “[...] a melhoria das capacidades para conseguir viver melhor, através de mais liberdades e oportunidades” (SEN; ANAND, 2000, p. 84). A incapacidade de viver melhor,

³⁰ O IDH foi criado na década de 1990 pelo economista paquistanês Mahbub ul Haq, com a colaboração de Amartya Sen (PNUD, 2007).

de satisfazer necessidades básicas a partir das possibilidades e escolhas deve ser o foco de políticas públicas voltadas para um dos temas caros aos RDH's, a exclusão social. Muitas vezes tomada como pobreza e insuficiência de renda, a exclusão social é um fenômeno mais amplo, associado justamente ao não acesso às oportunidades e conseqüentemente, a ausência de escolhas.

Para Gilberto Dupas (2001, p. 25) a insuficiência de rendimentos está longe de ser um indicador suficiente para a exclusão social, e os indicadores de pobreza que têm sido traçados devem incluir mais que simplesmente renda e alimentação (no sentido de auferir quantas pessoas passam fome). Há necessidade de se auferir índices relacionados a saneamento básico, condições de moradia, educação de qualidade e até mesmo bens que podem ser considerados supérfluos, como lazer e diversão. O que os RDH's pretendem é justamente isso: ir além da definição de exclusão social e pobreza como simples ausência de renda e combinar fatores que indiquem o grau de desenvolvimento em sentido ampliado, neste caso, o desenvolvimento humano.

Ao combinar índices diferentes como educação, longevidade e renda, os Relatórios de Desenvolvimento Humano traçam uma linha ainda não satisfatória na análise do processo de desenvolvimento, mas já se destacam por não enquadrar esse processo apenas como acúmulo de renda e riqueza pela sociedade. A intenção dos RDH's não é elencar os países mais ricos nem os mais pobres em matéria de crescimento econômico, mas sim disponibilizar informações sobre a pobreza como escassez de bem-estar.

Um dos componentes do IDH é a renda computada a partir do PIB *per capita* corrigido pelo poder de compra da moeda de cada país; esse ajuste das diferentes moedas é feito convertendo-as para um índice identificado como "dólar PPC", ou seja, Poder de Paridade de Compra, adequação necessária para que reflita o poder aquisitivo real. Mesmo que baseado na renda *per capita* o componente renda não é fácil de ser medido, quando se trata de desenvolvimento humano. Amartya Sen e Sudhir Anand (2000, p. 90) entendem que para se medir a renda como o comando sobre recursos necessários para se ter uma vida desejável e digna, é necessário que se agreguem informações como acesso à terra, ao crédito, aos salários e outras variáveis financeiras.

A renda *per capita* é utilizada pelo PNUD justamente em razão da insuficiência de outras informações associadas aos rendimentos individuais, resolvendo-se então optar por um índice que tenha abrangência maior. Ainda que isoladamente não seja suficiente para medir o grau de pobreza, principalmente se associada à ausência de escolhas e oportunidades, a renda

per capita não deve ser uma medida ignorada, pois é sobre ela que se encontram as maiores disponibilidades estatísticas (DUPAS, 2001, p. 31).

A expectativa de vida, outro componente do IDH essencial para a compreensão de desenvolvimento humano pode ser tomada como um valor em si mesma: não existe indicador mais preocupante acerca das privações de capacidades que a mortalidade infantil. De acordo com o Relatório de Desenvolvimento Humano de 2005, 98% das crianças até dez anos que morrem a cada ano são de países pobres, ou seja, morrem devido ao lugar em que nasceram (UNDP, 2005a, p. 29). Entende-se então que o lugar onde se nasce tem determinado as oportunidades que se terá na vida, se por ventura for possível chegar a idade adulta. A expectativa de vida está ainda diretamente relacionada às condições de saúde e nutrição, e deve ser considerada de maneira coletiva, ponderando-se a longevidade enquanto membro de um grupo.

Nunca é demais dizer que os componentes do IDH são indissociáveis, e a perda de um não pode ser compensada pelo ganho de outro. O conjunto satisfatório formado pela combinação de longevidade, renda e educação é que torna viável o processo de desenvolvimento humano, e uma mostra dessa indivisibilidade se dá através da educação feminina e do acesso das mulheres à educação.

Como se não bastasse a educação por si só ser um fator significativo para o desenvolvimento (aumento de capacitação, aprendizado, acesso ao mercado de trabalho de maneira mais eficaz), o acesso à educação básica, principalmente nos países pobres pode ser responsável por uma maior expectativa de vida bem como pela facilidade de auferir renda. Amartya Sen (2000, p. 229) destaca que a alfabetização e a educação das mulheres pode, por exemplo, ser auxiliar na política de combate à mortalidade infantil:

A análise estatística de Murthi, Guio e Drèze indica que, em termos quantitativos o efeito da alfabetização feminina sobre a mortalidade infantil é extraordinariamente grande. É uma influência mais poderosa sobre a redução da mortalidade infantil do que as outras variáveis que também atuam nessa direção geral. Por exemplo: mantendo constante as outras variáveis, um aumento na taxa bruta de alfabetização feminina de, digamos, 22% (o número real para a Índia) para 75% reduz o valor previsto da mortalidade combinada de meninos e meninas menores de cinco anos de 156 por mil para 110 por mil.

Deduz-se também que compensar a fraqueza de um índice componente do IDH por outro é comprometer a avaliação do desenvolvimento humano em seu conjunto. Os avanços em uma determinada área (educação, por exemplo), dificilmente são mantidos quando o progresso não é estendido aos outros elementos componentes do desenvolvimento humano;

um baixo coeficiente de saúde (externado através da expectativa de vida) pode frear o crescimento econômico.

Uma sólida base econômica é necessária e essencial para o desenvolvimento humano, como já destacado, mas isoladamente não é suficiente para garanti-lo. Índices econômicos como o PIB não devem ser considerado de maneira exclusiva como um eficiente indicador de desenvolvimento humano por dois problemas principais: i) o PIB é falho ao tentar demonstrar os resultados de projetos de distribuição de renda ; ii) bem-estar e liberdade dependem de outras variáveis que não diretamente vinculados à renda, como deficiências de saúde congênitas e propensão de determinados territórios a desastres naturais (SEN, 2004, p. 4-5). Mas não se pretende inferir que o crescimento econômico deva ser desconsiderado, afinal nenhum país progride na tentativa de diminuição da pobreza como ausência de renda quando há estagnação de sua economia.

O crescimento econômico é importante na diminuição da pobreza de renda desde que seja captado também pelas pessoas pobres. A situação da Índia é um dos casos apresentados pelo PNUD quando se trata de avaliar porque um alto índice de crescimento econômico não transporta um país para um patamar mais favorável de IDH e redução de pobreza.

Situado nos primeiros lugares entre os países com grande índice de crescimento econômico a partir da década de 1990, o país atrai investimentos estrangeiros em razão de sua burocracia enxuta e instituições políticas e jurídicas confiáveis; as exportações de produtos de alta tecnologia são significativas e há uma média elevada de consumidores de classe média e alta no país. Ao mesmo tempo, uma em cada onze crianças nascidas no país morre antes dos cinco anos de idade por falta de investimentos sociais que não denotam altos custos (UNDP, 2005a, p. 31-32). Ao que tudo indica, o mais grave problema da Índia é justamente o alinhamento entre crescimento econômico e desenvolvimento humano: a desigualdade de gênero aliada a uma sociedade estamental, à pobreza rural e as desigualdades regionais diminuem o potencial de crescimento que se relaciona diretamente com o desenvolvimento humano.

Os RDH's têm servido pra guiar políticas públicas voltadas para o desenvolvimento humano, e o mérito deste relatórios está justamente em identificar os maiores problemas e sinalizar algumas possibilidades de mudança. Para que haja uma conversão desse crescimento econômico em avanços de desenvolvimento humano, as decisões públicas internas e internacionais devem atender à distribuição dos benefícios provenientes desse crescimento e da interdependência da economia internacional, aliadas a investimentos em áreas rurais e incremento do setor de serviços. Além disso, os investimentos sociais não

podem ser esquecidos, pois se as oportunidades de acesso a um bom serviço de saúde e de um eficiente sistema de educação básica não forem estendidas a todos, independentemente do nível de crescimento da economia, os benefícios que poderiam ser destinados aos indivíduos acabarão por se perder.

Um dos bons exemplos de acelerado crescimento em matéria de desenvolvimento humano associado a índices menos expressivos de crescimento econômico é Bangladesh. O país investiu mais em políticas de saúde, igualdade de gênero e programas de nutrição que propriamente em crescimento econômico através de abertura de mercados, o que não significa que tenha deixado de lado sua participação no comércio internacional.

Desde 1990, Bangladesh registra um dos mais velozes avanços do mundo em matéria de indicadores básicos de desenvolvimento humano. As taxas de mortalidade infantil diminuíram mais de 5% ao ano; o número de nascimento caiu bruscamente [em razão do acesso a métodos contraceptivos e educação, por parte das mulheres]; a desnutrição materna foi reduzida em 52% em 1996 a 42% em 2002; os índices de matrícula em escolas primárias superam os 90%; há registros de efetivas políticas de igualdade de gênero e os índices de matrícula em educação secundária também são crescentes (UNDP, 2005a, p. 52).

A eficiência de Bangladesh em matéria de desenvolvimento humano se deve a uma combinação de fatores simples, que não demandam altos investimentos públicos, mas que são consequência direta de uma preocupação menor com taxas de crescimento econômico do país. Através de parceiras ativas e contínuas com a sociedade civil, principalmente através de ONG's; ampliação dos programas de saúde básica, como higiene, controle de natalidade e doenças de infância; políticas amplas de promoção da igualdade de gênero e programas sociais que vinculam assistência financeira e alimentar por parte do Estado tendo como contrapartida o comprometimento das famílias com a educação de crianças e adolescentes, têm se mostrado eficazes no sentido de ampliar as possibilidades e escolhas dos cidadãos daquele país, o que consequentemente eleva os índices de desenvolvimento humano (UNDP, 2005a, p. 54). É óbvio que tudo isso é infrutífero se não houver um sério programa de governo vinculado com os objetivos do desenvolvimento humano, compromisso que deve ser estendido a todas as instituições públicas envolvidas na administração do Estado, como o Judiciário.

A idéia central do objetivo do desenvolvimento humano não está distante da idéia de desenvolvimento proposta por Adam Smith, para quem o processo de desenvolvimento deve ser prazeroso e centrado no indivíduo. Neste processo, os indivíduos não podem ser considerados apenas como meios para que se alcance crescimento econômico, através da produção e crescimento industrial, por exemplo. Determinar o conceito de desenvolvimento

pela simples expressão matemática do crescimento econômico é reduzir o indivíduo à sua utilidade como gerador de riqueza, sem que a ele seja estendida a possibilidade de participação afirmativa nesse processo.

Smith (2002, p.231) afirmava que não é o modo como se vê a utilidade dos indivíduos que constitui a principal fonte de aproveitamento de suas condutas. Certamente a tendência é avaliar-se a contento aquilo que resulta em benefício coletivo, mas a utilidade mecanicista do trabalho do indivíduo, no processo de crescimento econômico, por exemplo, não é suficiente para se determinar o bem-estar coletivo. Se assim o fosse, não se teria outra razão para valorizar um indivíduo além das mesmas pela qual se valoriza um prédio bem projetado ou um armário com gavetas. Para que haja uma promoção eficiente em termos de desenvolvimento humano é necessário que programas de ajustes fiscais e cambiais deixem de ser os únicos projetos estatais, voltando-se as políticas públicas internas para as metas que envolvem os componentes do IDH, poucas vezes são quantificadas, mas que podem alcançar resultados significativos se a elas forem dadas a devida importância.

Não se trata de assistencialismo ou alargamento do Estado de Bem-Estar Social, até mesmo porque os países mais pobres sequer teriam recursos para tanto. O que se pretende é esclarecer que os custos reservados às políticas públicas relacionadas com os objetivos do desenvolvimento humano são relativamente baixos, e que esses investimentos não precisam ser ignorados em nome do crescimento econômico.

Não apenas as decisões internas, mas também a agenda internacional deve estar voltada para os objetivos do desenvolvimento humano. A cooperação internacional pode ser obtida a partir de um mecanismo de repasse de recursos não exclusivamente financeiros, mas muito mais de oportunidades, principalmente na tentativa de redução das desigualdades internacionais.

As práticas do comércio internacional podem abrir oportunidades para os países pobres, desde que haja uma preocupação interna com a ampliação das possibilidades e escolhas. Nas críticas mais comuns ao sistema multilateral de comércio se diz que este é injusto e excludente, quando muitas vezes os próprios críticos esquecem de seus problemas internos que pouco têm a ver com as regras do comércio internacional.

É clara a necessidade de uma agenda internacional voltada para o processo de desenvolvimento humano, que deve envolver temas como o acesso aos mercados, assistência às políticas de promoção de investimentos estrangeiros, cooperação e capacitação tecnológica e mecanismos de governança global, porém não é demais lembrar que a criação de condições estruturais internas voltadas para o desenvolvimento humano surtirá efeitos mais imediatos no

aumento das possibilidades e oportunidades que uma alteração exagerada nas regras da economia internacional.

2.2 A promoção do desenvolvimento e o comércio internacional

De há muito se afirma que o comércio internacional é mola propulsora da integração entre Estados, de união e troca de interesses na sociedade internacional e também do processo de desenvolvimento, ainda que este esteja associado exclusivamente ao conceito de crescimento econômico; é ainda o comércio internacional o mais antigo elo entre as nações. É voz corrente entre economistas, juristas (principalmente dos que se voltam ao Direito do Internacional Econômico, como por exemplo John Jackson, David Trubek, Welber Barral, Dani Rodrik) e governantes que não há crescimento sem comércio, e que é preciso garantir o acesso aos mercados e a redução de tarifas e barreiras para que todos os Estados que façam parte do sistema multilateral de comércio tenham a ganhar.

Aliar comércio e desenvolvimento não é das tarefas mais fáceis, embora para muitos o comércio internacional seja o grande motor do desenvolvimento, pelo menos a partir de sua faceta mais visível, a do crescimento econômico. A visão mais comum tem sido justamente essa, mas muito pouco tem sido feito no sentido de se perceber que a mera liberalização de mercados e a abertura comercial, aliada a algumas políticas de ajuste econômico, difundidas entre os países em desenvolvimento a partir da década de 1980, conhecida como o Consenso de Washington, tenham sido responsáveis sequer pelo crescimento econômico desses países, muito menos pelo seu desenvolvimento em um sentido mais amplo, como se tem hoje em dia.

A conceituação de desenvolvimento já é por si só um problema quando se procura aliar comércio e desenvolvimento; o que era considerado desenvolvimento para alguns modelos (como o da substituição de exportações), hoje é apenas um dos componentes desse conceito. Desenvolvimento está agregado ao bem estar geral de uma sociedade, sua relação com o meio ambiente no sentido de se promover o desenvolvimento sustentável, políticas que envolvam educação, igualdade de gênero, melhores condições de saúde e de trabalho, e até mesmo com a participação política e garantia dos direitos políticos dos cidadãos. Além disso, o desenvolvimento assume um compromisso com a promoção da liberdade, a partir da perspectiva de Amartya Sen.

É este modelo de desenvolvimento que deve estar associado ao sistema multilateral de comércio, e é perfeitamente possível e desejável que o seja, até mesmo porque o sistema, para se tornar atraente aos países em desenvolvimento, precisa lhes assegurar ou pelo menos apresentar a esses países algum tipo de vantagem ou de retorno.

Desta forma, iniciativas como a discussão da questão do desenvolvimento junto à OMC, longe de comprometer a eficácia da organização, a torna mais importante junto à sociedade internacional, principalmente porque esta não mais conta com o Estados como seus únicos atores. O papel de organizações como a OMC vem crescendo significativamente, e suas decisões e políticas cada vez mais influenciam a condução da ordem interna dos Estados, não mais apenas nos assuntos relativos à economia. Uma das questões levantadas por Amartya Sen (2000) como centrais no processo de desenvolvimento é a do acesso aos mercados e liberalização comercial e participação do maior número possível de países em seus quadros são objetivos centrais da OMC.

Discutir desenvolvimento na OMC não é inviável, e alguns resultados concretos já podem ser notados, no sentido de se ter junto aos acordos da organização, a possibilidade de flexibilização das normas em razão da questão do desenvolvimento, como acontece com os direitos sobre a propriedade intelectual regidos pelo Acordo Relativo aos Aspectos do Direito da Propriedade Intelectual Relacionados com o Comércio (TRIPS³¹).

Desta maneira, a proposta é argumentar que há sim uma íntima relação entre comércio e um novo conceito de desenvolvimento, e que é preciso que essa relação se estreite cada vez mais; a questão do desenvolvimento deve estar na pauta da agenda da OMC, sem comprometer a eficácia ou legitimidade da organização.

Para tanto, primeiramente se fará uma apresentação geral do sistema multilateral do comércio, verificando-se como a relação entre comércio internacional e desenvolvimento é antiga, e que esta relação deve permanecer. Posteriormente, são apresentados alguns dispositivos das regras e acordos do comércio internacional que estendem, pelo menos em tese, tratamento especial e diferenciado para os países em desenvolvimento, considerando-se que a igualdade formal nem sempre pode ser a regra; é indispensável que o sistema multilateral de comércio esteja apto a lidar com economias em diferentes estágios de desenvolvimento, nem que para isso seja necessário que muitos princípios e regras que envolvem a igualdade dos Estados sejam flexibilizados.

³¹ *Trade Related Intellectual Property Rights (TRIPS)*, no original em inglês.

Em seguida analisar-se-á a relevância do acordo TRIPS nas questões de desenvolvimento, justamente por ter sido junto aos direitos de propriedade intelectual que se tem um dos exemplos de preocupação e vinculação do sistema multilateral do comércio com a questão do desenvolvimento, além de ressaltar como é importante a união de interesses e entendimentos entre os países em desenvolvimento, a fim de atender os seus objetivos. Esse entendimento comum foi essencial na questão da saúde pública e das regras do TRIPS.

Finalmente, são analisadas tanto a problemática que envolve a necessidade de capacitação e cooperação técnica como elemento indispensável a uma política associativa entre comércio e desenvolvimento bem como as idéias relativas à questão do desenvolvimento que foram apresentadas na Rodada Doha, que lançou justamente a Agenda para o Desenvolvimento da OMC.

2.2.1 Considerações sobre o sistema multilateral do comércio.

O comércio pode ser fator de associação entre os Estados, como também causador de disputas, resolvidas modernamente por sistemas orientados por regras geralmente transparentes e determinadas pela força; tem-se em mente que as relações comerciais hoje são definidas por um sistema *rule oriented*, e não mais pela contenda armada ou imposição unilateral, como algum tempo atrás. Pode-se afirmar o modelo *power oriented* foi substituído por um sistema de regras claras, pré-definidas e aplicadas a partir de princípios internacionalmente aceitos. A disputa por mercados e os conseqüentes litígios resultantes dessa disputa são resolvidos de forma mais harmônica e pré-estabelecidas. Celso Lafer (1998a, p. 15), ao tratar do assunto, explica que “[...] precisamente para conter o unilateralismo político e represálias comerciais é que o sistema de solução de controvérsias da OMC foi concebido, enquanto um mecanismo de *rule oriented*, na linha *grociana*, destinado a ‘domesticar’ as tendências unilaterais das ‘razões de Estado’ *power oriented* .”

Antes de ver o comércio internacional como tema a ser rechaçado, palco exclusivo de desavenças entre militantes anti-globalização, governantes e empresas transnacionais, ou como um combate entre Porto Alegre e Davos, faz mais sentido perceber o comércio a partir

do pensamento de Montesquieu, considerando-se o moderno sistema multilateral de comércio, como modo de relação ordenada e pacífica das relações internacionais³².

Além de sistema eficiente no sentido de preservar a continuidade das relações internacionais a partir do Direito, o comércio internacional pode ir além e promover o desenvolvimento, crescimento econômico e redução da pobreza. Para tanto, é necessário que as idéias sejam racionais e conjuntamente apresentadas e discutidas, e não que se tome o sistema multilateral de comércio ou as Rodadas da OMC como praça de guerra³³.

Os acontecimentos em Seattle e Doha foram emblemáticos neste sentido (VIEIRA, 2001). Os primeiros, porque demonstraram que há muitos descontentes com a atual sistemática, e que o caminho atual pode levar à estagnação da liberalização do comércio e o retorno ao regionalismo e protecionismo exacerbados, com sérias implicações para a economia mundial; por sua vez a Rodada Doha demonstra principalmente a partir das iniciativas racionais e equilibradas lideradas pelos países em desenvolvimento, há saída para o impasse que parece eterno entre livre comércio, crescimento econômico e redução das desigualdades.

Neste sentido, ou seja, afirmando que o comércio pode e deve ter um papel fundamental na construção de uma ordem internacional econômica e política voltada para a supressão das desigualdades entre os Estados, é interessante ressaltar que Montesquieu dedicou-se a um tema que séculos mais tarde seria resgatado por Amartya Sen, tal seja a relação entre comércio, desenvolvimento e democracia. Para Montesquieu (1982, p. 359), o comércio não era compatível com a tirania, uma vez que nesta forma de governo serviria apenas ao luxo, enquanto que no governo de muitos, é baseado na distribuição democrática dos ganhos e benefícios.

Um governo não democrático faz com que o comércio se volte apenas para a satisfação do interesse de uma classe ou do governante. Já no governo democrático, no qual são asseguradas a liberdade individual e a livre iniciativa, todos podem se beneficiar das trocas comerciais. É interessante observar como as idéias de Montesquieu caminham no mesmo sentido das de Adam Smith, afinal ambos estabeleceram a liberdade individual como forma de satisfação coletiva, desde que as escolhas sejam feitas de forma responsável e eticamente fundamentadas.

³² “O efeito do comércio é trazer a paz. Duas nações que comerciam juntas tornam-se reciprocamente dependentes; se uma tem interesse em comprar, a outra tem em vender, e todas as uniões estão baseadas nas mútuas necessidades” (MONTESQUIEU, 1982, p. 358).

³³ A Conferência Ministerial, principal órgão executivo da OMC, se reúne pelo menos uma vez a cada dois anos em reuniões que são conhecidas como Rodadas da OMC. Até 2007 aconteceram as seguintes Rodadas: Singapura (1996); Genebra (1998); Seattle (1999); Doha (2001); Cancun (2003) e Hong Kong (2005) (WTO, 2006).

Immanuel Kant também dedicou ao comércio um papel fundamental, uma vez que as relações comerciais eram uma forma de intensificar as relações amistosas entre as nações. Resgatando o conceito de estado de natureza hobbesiano entre os Estados, vê-se que Kant também acentua a existência de um estado de conflito permanente, mas afirma que tal conflito pode ser amenizado pela construção de uma rede de relações comerciais. Essas relações estariam consubstanciadas no *Handelsgeist*, o espírito do comércio, que é incompatível com a guerra e que se apodera de todos os povos:

Assim como a natureza separa sabiamente os povos, que a vontade de cada Estado gostaria de unir com astúcia ou violência, baseando-se mesmo no direito das gentes, assim une também, por outro lado, povos que o conceito do direito cosmopolita não teria protegido contra a violência e a guerra, mediante o seu próprio proveito recíproco. É o espírito comercial que não pode coexistir com a guerra e que, mais cedo ou mais tarde, se apodera de todos os povos. Porque entre todos os poderes (meios) subordinados ao poder do Estado, o poder do dinheiro é sem dúvida o mais fiel, os estados vêm-se forçados (claro está, não por motivos da moralidade) a fomentar a nobre paz e a afastar a guerra mediante negociações sempre que ela ameaça rebentar em qualquer parte do mundo, como se estivesse por isso numa aliança estável, pois as grandes coligações para a guerra, por sua natureza própria, só muito raramente podem ocorrer e ainda com muito menos frequência ter êxito (KANT, 1994, p. 148-149).

Infere-se, portanto, que a sociedade democrática de Montesquieu é a sociedade cosmopolita de Kant; ambas convergem perfeitamente para a sociedade de mercado de Adam Smith e atualmente estariam representadas no pensamento de Amartya Sen, vez que a liberdade individual, o acesso ao mercado e a democracia são essenciais na determinação do desenvolvimento como um processo centrado no indivíduo e determinado a partir da expansão das liberdades.

A perspectiva liberal-iluminista é a mais adequada para a justificativa da importância do comércio e da manutenção de relações comerciais entre os Estados. O pensamento liberal representado por Kant, Smith e Sen, confirma que as nações que se relacionem dentro da perspectiva do livre comércio são menos propícias às guerras, pois os benefícios recíprocos e a interdependência gerada a partir de um sistema multilateral de trocas comerciais constroem uma rede de relações pacíficas, em que todos tendem a ganhar, ainda que em termos relativos; além disso, como ressalta Norman Angell (2002), os custos bélicos tornam a guerra impensável, justamente em razão dos altos investimentos envolvidos.

Robert Gilpin (2002, p. 75) traça um interessante contraste entre o ponto de vista dos teóricos liberais e dos racionalistas-realistas, representados pelos pensadores de inclinação marxista, para quem as trocas comerciais na verdade são resolvidas como se fossem ainda disputas militares, não havendo cooperação genuína, aproximando-se o comércio

internacional de um jogo de soma zero, um sistema que traz insegurança, vulnerabilidade e ressentimento em relação aos competidores externos.

Porém, essa visão pessimista apenas contribui para a perpetuidade de um modelo teórico que em nada colabora para o crescimento e desenvolvimento, uma vez que não oferece outra solução que não o isolamento nacional³⁴. O comércio e a interdependência econômica são capazes de criar laços de interesses comuns e mesmo de fomentar a união organizada de Estados que defendam os mesmos objetivos, que agindo conjuntamente, podem alcançá-los, como se verá adiante na negociação do acesso aos medicamentos na Rodada Doha.

O sistema multilateral de comércio pode ser um elemento positivo a determinar as relações econômicas internacionais. O que se questiona não é se o comércio internacional é simplesmente bom ou ruim: ele é necessário num sistema econômico internacional de crescente interdependência. Para Gilpin (2002, p. 83), o que há é a necessidade de se melhorar o sistema multilateral existente de forma que a criação e implementação “[...] das regras da economia aberta em todo o mundo facilite o ajuste das diferenças e resulte num grau elevado de cooperação das políticas dos Estados.” Portanto, não há porque repelir o sistema internacional de comércio, o que afastaria a interdependência gerada pelas trocas comerciais internacionais.

Partindo-se do entendimento que o comércio internacional é indispensável e que as trocas comerciais internacionais sejam inevitáveis, o que se propõe é uma discussão a respeito de como o sistema multilateral de comércio pode fomentar e englobar um projeto de desenvolvimento³⁵.

Se esse sistema fosse tomado apenas como a possibilidade de acesso aos mercados e de maximização do comércio por si só, o questionamento deveria ser no sentido de como habilitar os países mais pobres a tomar parte e a ganhar nesse sistema. Mas uma vez que o sistema se propõe a lidar com assuntos mais amplos, como a promoção do desenvolvimento, questões de saúde pública e transferência de conhecimento tecnológico e capacitação técnica, há que se trabalhar o comércio internacional a partir de um novo *enlightenment*, que vá além da perspectiva do Consenso de Washington (RODRIK, 2001, p. 5). Portanto, um entendimento renovado sobre comércio pode render resultados melhores no complexo cenário

³⁴ Em relação às manifestações doutrinárias contrárias ao comércio internacional, ver por todos TADDEI, Emilio. **Resistências mundiais**: de Seattle a Porto Alegre. Trad. de Lílian do Valle. Petrópolis: Vozes, 2001

³⁵ O comércio internacional cresceu nos últimos cinquenta anos em níveis sem precedentes. Em 1950, o percentual do PIB mundial representado pelo comércio internacional chegava a 6%, mas ao final do século XX, as trocas comerciais internacionais representavam 14% do PIB mundial (2000). A explosão do capital móvel, a revolução da informação e as pressões demográficas, que demandam um nível de consumo maior são alguns dos fatores responsáveis por esse incremento na atividade comercial internacional. (MARC-JOHNSON, 2001, p. 288).

internacional atual e ainda surtir efeitos internos significativos, a partir da capacitação individual e de iniciativas lideradas muitas vezes pelas organizações internacionais que favorecem o desenvolvimento local³⁶.

Se o sistema multilateral de comércio vigente não reflete o ideal dos países em desenvolvimento, a atuação dos mesmos em conjunto nem sempre se dá no sentido de superar as falhas do sistema. A cooperação e atuação conjunta de tais países é evidente e imperiosa, mesmo porque em qualquer que seja o sistema, por mais mudanças que se façam a partir de uma nova perspectiva de integração e acesso aos mercados, sempre haverá necessidade dos países em desenvolvimento tomarem efetivamente parte no processo de integração global que marca sobremaneira as atuais regras de comércio internacional (LAWRENCE, 1991, p. 15).

Essa atuação em conjunto é necessária principalmente porque algumas regras atuais do sistema multilateral do comércio podem se perpetuar no sentido de reduzir a margem para a elaboração de políticas internas que sejam realmente vinculadas aos objetivos de desenvolvimento, e nesse cenário pouco promissor ainda há o risco dos princípios que garantem tratamento especial e diferenciado para os países em desenvolvimento seja enfraquecido.

Ao invés de simplesmente pressionar pela abertura de mercado que muitas vezes sacrifica políticas internas relacionadas com os objetivos de desenvolvimento, os países em desenvolvimento poderiam partir de outro entendimento. Ao contrário do que argumentam os nacionalistas-realistas, a cooperação entre os Estados interessados na promoção do comércio internacional não é um jogo de soma zero³⁷. Os países em desenvolvimento teriam mais êxito se pressionassem, em conjunto, por mudanças no sistema vigente, no sentido de colocar a promoção do desenvolvimento como pauta obrigatória das negociações comerciais, o que poderia resultar em melhores e mais efetivas políticas de acesso aos mercados, sem comprometer os principais objetivos do atual sistema multilateral de comércio.

³⁶ Um dos exemplos de capacitação local que promove o acesso dos indivíduos ao mercado a partir das ações das organizações internacionais é o que a OXFAM desenvolve junto aos plantadores de cacau na América Latina, particularmente no Brasil. O cacau é produto primário de grande impacto econômico e ecológico na América Latina. Grande parte de sua produção está nas mãos de pequenos produtores, que vendiam seu produto por um valor muito baixo, além de estarem sujeitos a péssimas condições de trabalho, o uso de pesticidas e agrotóxicos, além de promoverem a degradação ambiental a partir da exploração desmedida de grandes áreas florestais. A OXFAM realiza desde o início de 2000 um trabalho de capacitação junto a esses produtores, e os resultados foram significativos. Os produtores uniram-se em cooperativas, com o intuito de facilitar a comercialização do produto, voltaram-se para práticas de cultivo livres de agrotóxicos e pesticidas, a fim de receber certificação orgânica e detém acesso direto ao mercado, tudo isso depois do trabalho conjunto desenvolvido pela OXFAM junto ao produtores de cacau de Ilhéus, na Bahia, através de um programa de capacitação financiado exclusivamente por organizações internacionais (OXFAM, 2007).

³⁷ Sobre a cooperação e teoria dos jogos no âmbito das relações econômicas internacionais, ver KEOHANE, Robert O. **After hegemony: cooperation and discord in the world political economy**. Princeton: Princeton University Press, 1984, p. 5-17.

Há poucas dúvidas sobre o papel do comércio na promoção do crescimento econômico. Nenhuma nação cresceu dando as costas ao comércio internacional, que é e sempre foi necessário, e pode-se dizer mesmo que é um importante vínculo entre os Estados, muitas vezes mais eficiente que pactos ou alianças de paz. O comércio e o mercado são forças de transformação social, tanto é que conduziram a transformação da sociedade internacional do bilateralismo para o multilateralismo; são capazes ainda de promover o crescimento quando redistribuem fatores de produção e proporcionam inovações tecnológicas.

Desta forma, em termos absolutos, todos teriam a ganhar com o comércio e o mercado, mas alguns acabam ganhando mais que outros, à medida que aumenta a participação de determinados Estados na economia de mercado (GILPIN, 2002, p. 38). Daí surge a grande controvérsia: o comércio internacional e a economia de mercado ajudam a promover o crescimento econômico, pelo menos, mas o fazem de maneira irregular tanto interna como internacionalmente, pois a distribuição da riqueza e o crescimento econômico estão longe de acontecer de maneira homogênea.

Desde a Antiguidade há regulamentação de comércio e moeda entre os Estados, mas apenas com a ascensão do pensamento liberal e com a estabilização definitiva do capitalismo é que se consolida uma articulação jurídica das atividades comerciais, ainda que em nível bilateral. A normatização moderna do comércio internacional, tendo-se um verdadeiro sistema multilateral de comércio se dá apenas na metade do século XX, com as instituições de Bretton Woods (DAL RI JÚNIOR, 2004, p. 18). A partir de então se percebe, na estrutura desse sistema, uma constante evolução e mudança, que culmina com a criação da OMC, na década de 1990. A OMC é resultante de um novo modelo das relações comerciais internacionais, que passa pelo fim de uma estrutura bipolar, pela multiplicação dos acordos regionais de comércio e de integração, pela influência de organizações internacionais na construção e determinação das políticas internas e pela participação de outros agentes, que não os Estados, nas decisões relevantes para a sociedade internacional. O moderno sistema multilateral do comércio tem, portanto, significativa importância para a sociedade internacional.

Para se chegar no atual sistema multilateral do comércio, um modelo em que há lugar para discussões a respeito da liberdade e acesso aos mercados, das questões globais como meio ambiente e saúde pública, tudo isso em um cenário de multilateralismo institucionalizado consubstanciado na OMC, a regulamentação do comércio internacional trilhou um longo caminho até o moderno sistema jurídico que norteia as trocas comerciais internacionais.

Arno Dal Ri Júnior (2004, p. 43) infere que com o desenrolar das atividades comerciais ao final do Feudalismo, verifica-se uma primeira necessidade de criação de determinantes jurídicas que assegurassem aos mercadores e comerciantes o exercício de sua profissão; certamente com o incremento desta atividade começaram também a surgir os litígios envolvendo mercadores de cidades e reinos diferentes. A partir de então os soberanos passaram a determinar a assinatura de tratados internacionais para resolver as controvérsias decorrentes das atividades mercantis e comerciais entre os reinos.

Também desde a Idade Média se tem evidências de políticas protecionistas, que atingem seu auge durante o Mercantilismo. A desigualdade de tratamento entre comerciantes residentes e não residentes em determinadas cidades existe desde o final do Feudalismo, havendo nas fronteiras listas de proibição da entrada de certos produtos (DAL RI JÚNIOR, 2004, p.48). Ao mesmo tempo, alguns passos à frente eram dados no sentido de garantir a concorrência, uma vez que princípios até hoje vigentes, como o da Cláusula da Nação Mais Favorecida e o do Tratamento Nacional foram regulamentados desde as mais remotas épocas³⁸.

O princípio do Tratamento Nacional, por exemplo, existia desde o Direito Hebraico, passando pelos tratados celebrados entre as províncias italianas no século XI, chegando a se tornar comum a partir dos tratados celebrados no final do século XIX, e desde então está sempre presente nas negociações comerciais internacionais (TREBILCOCK, 2004, p. 1).

Antes tida como única possibilidade capaz de promover o crescimento econômico, o comércio internacional é hoje chamado a um desafio maior que há cinquenta anos, quando se dá início ao que atualmente se tem por moderno sistema multilateral de comércio, através das instituições de Bretton Woods. Muito além de promover a liberalização, redução tarifária ou acesso aos mercados, o sistema multilateral de comércio é questionado sobre a possibilidade a partir de suas regras e determinações, de ser agente capaz de promover o desenvolvimento, seja por seu enfoque mais evidente (crescimento econômico), seja pela idéia mais ampla e multifacetada do conceito de desenvolvimento.

Neste sentido, o que se questiona hoje é se há (ou pode haver, a partir de mudanças conceituais e estruturais) uma contribuição do comércio internacional na promoção do crescimento econômico, distribuição da riqueza e redução das desigualdades, o que já seria um grande passo na construção de um modelo de desenvolvimento mais amplo e reconhecido.

³⁸ De acordo com o princípio do Tratamento Nacional, uma vez membro de uma organização internacional ou bloco econômico, um país não pode discriminar produtos importados originários de outros países, devendo garantir a estes o mesmo tratamento jurídico estendido aos produtores nacionais (BARRAL, 2004b, p. 35).

Não há como dissociar a sistemática do comércio internacional das organizações internacionais, dos pactos regionais de integração política e econômica, da participação crescente da sociedade civil e de outros agentes, que não os Estados, nas questões econômicas internacionais. Se antes a regulamentação era restrita à limitação tarifária, a nova pauta de negociações inclui questões de saúde pública, meio ambiente e proteção da propriedade intelectual. A Organização Mundial do Comércio é criada neste contexto, e substitui o GATT 1947 (*General Agreement on Tariffs and Trade*), que de acordo provisório se transformou em instituição internacional que lançou as bases da moderna política comercial.

O GATT finda oficialmente em 1994, na Rodada Uruguai, quando surge a OMC, que agrega as regras do acordo anterior e inclui outros assuntos na agenda do sistema multilateral do comércio. Vera Thorstensen (2001, p. 26) esclarece que a OMC preserva alguns dos objetivos essenciais do GATT, mas é criada em uma outra conjuntura, onde assuntos além da redução tarifária e liberalização comercial aparecem junto às reuniões da organização. Embora o seu objetivo maior ainda seja a liberalização do comércio de bens e serviços, tópicos como meio ambiente e desenvolvimento não eram assuntos efetivamente considerados no GATT, e hoje são tratados nas rodadas da OMC.

Os atuais padrões comerciais exigem ainda uma mudança significativa no comportamento dos governos nacionais, o que gera um conflito de interesses e idéias que não é facilmente resolvido: ao mesmo tempo em que urge a proteção de políticas nacionais promotoras de crescimento, desenvolvimento e redução de pobreza, a OMC e o sistema multilateral de comércio influenciam cada vez mais a tomada de decisões em nível interno, deixando muitas vezes limitada margem de ação para a formulação de políticas públicas voltadas para o crescimento. Essa dicotomia não será resolvida exclusivamente pelos órgãos da OMC, mas sim através de iniciativas conjuntas, lideradas pelos países em desenvolvimento, que formam a grande maioria dos membros da organização.

Desta forma, é necessário tomar o comércio internacional e sua regulamentação como fator essencial e indispensável na promoção do crescimento econômico e do desenvolvimento; além disso, nunca é demais lembrar que o sistema multilateral do comércio tem o 'dever moral' de oferecer mecanismos que facilitem o processo de desenvolvimento não por outro motivo, senão porque utiliza esse argumento na legitimação de seu discurso. A fim de convencer os países mais pobres a tomar parte no sistema multilateral de comércio é que se inclui nas regras comerciais internacionais o compromisso de considerar diferenças de níveis de desenvolvimento entre os Estados.

2.2.2 Sobre o tratamento especial e diferenciado

Há na OMC lugar para questões que envolvem diretamente os países em desenvolvimento. Percebe-se tal fato a partir do preâmbulo da Carta de Marraqueche, tratado-marco da organização. Neste acordo, é destacada a importância do comércio na elaboração de políticas e propostas que tenham como objetivo tanto a melhoria da qualidade de vida das sociedades como a questão do desenvolvimento sustentável (WTO, 1994). A Carta de Marraqueche abre espaço exclusivo para a questão dos países em desenvolvimento e a posição que os mesmos ocupam no sistema multilateral do comércio, comprometendo-se a organização a empreender esforços para que os países mais pobres obtenham também sua cota de benefícios advindos do comércio internacional.

É neste contexto que se dão as ressalvas aos princípios essenciais do comércio internacional. As regras internacionalmente aceitas admitem exceções que facilitem o acesso dos países em desenvolvimento aos mercados e que levem em consideração suas dificuldades e condições especiais, desde que sejam excepcionalmente aplicadas.

Na lista das regras básicas do comércio internacional, em que figuram os princípios da Cláusula da Nação Mais Favorecida, do Tratamento Nacional, da transparência e da eliminação de restrições quantitativas, tem sobrado pouco espaço para a aplicação da Parte IV do GATT 1994, que dispõe justamente sobre o Tratamento Especial e Diferenciado (TED), também conhecido como cláusula de habilitação. Reservar tratamento especial e diferenciado para países em desenvolvimento significa dizer que os países desenvolvidos podem deixar de seguir o princípio da Cláusula da Nação Mais Favorecida e nas relações comerciais mantidas com países em desenvolvimento, concedendo a estes tratamento mais favorável e diferenciado que a outros países desenvolvidos; a efetivação da Parte IV do GATT 1994 se dá principalmente a partir do Sistema Geral de Preferências (UNCTAD, 2003, p. 9). O conjunto de disposições que formam o TED é apenas uma das modalidades de tratamento peculiar estendido aos países em desenvolvimento presente no calhamaço de tratados e regras da Organização Mundial do Comércio. Há outras disposições que seguindo determinações de agências como a UNCTAD e o PNUD, atenderiam aos interesses dos países mais pobres, como por exemplo as questões de saúde pública e propriedade intelectual.

Mas esses esforços, por enquanto, estão na longa lista de promessas não cumpridas do comércio internacional, como salienta Welber Barral (2004a, p. 127). Para começar, não há definição segura sobre quais países teriam direito às exceções reservadas aos países em desenvolvimento, uma vez que não é a OMC que classifica os Estados-membros como tais, e

sim cada país, ao tomar parte na organização³⁹. Por mais óbvias que possam parecer essa condição, muitas vezes os países desenvolvidos argumentam que não cabe a este ou aquele membro a condição de país não desenvolvido, geralmente quando é demandado no Órgão de Solução de Controvérsias (OSC). Apesar de serem numericamente superiores, os países em desenvolvimento enfrentam uma série de entraves quanto à sua participação nos processos de tomada de decisão da OMC e também na imposição de suas exigências.

Um dos primeiros problemas é curiosamente atrelado à superioridade numérica. Ainda que correspondam à grande maioria dos membros da OMC, esses países nem sempre são ouvidos nos processos de tomada de decisão. Embora formalmente a OMC seja a mais democrática das organizações internacionais (a cada Estado é atribuído um voto, independentemente de suas condições econômicas), apenas os Estados com representação em Genebra, local da sede da organização, têm direito ao voto e assegurada a participação no Conselho Geral, corpo diretor e principal órgão executivo da organização (o Órgão de Solução de Controvérsias, por exemplo, é composto pelo próprio Conselho Geral, quando se reúne para essa função específica).

Além disso, os consensos informais e as reuniões de “sala verde” exercem mais influência nos processos de tomada de decisão que os processos formais. Tal situação cria um “déficit democrático” na organização, que se não chega a comprometer a legitimidade de suas decisões, ao menos as torna suspeitas de parcialidade⁴⁰. Uma das soluções apontadas pelo PNUD (2004, p. 151) para sanar essa ausência, é a possibilidade de atribuir aos países em desenvolvimento que não tenham representação em Genebra, que seus votos possam ser computados por vídeo-conferência ou por outro meio eletrônico (*e-mail*). Uma vez que muitos países não conseguem nem mesmo satisfazer o critério fundamental de representação, as questões que os interessam (e as discussões sobre desenvolvimento evidentemente são uma delas) não contam com sua participação.

A cada ano são realizadas mais de 1.200 reuniões formais e informais na sede da OMC, o que leva essa deficiência participativa até mesmo para os grandes países em

³⁹ A definição de país não desenvolvido é controversa. Não há indicadores específicos que possam ser utilizados para atribuir aos Estados essas categorias, ainda que a UNCTAD tenha criado um índice classificatório baseado na renda *per capita* a partir das modernas implicações do conceito de desenvolvimento; mesmo esse índice tem se mostrado insuficiente (UNCTAD, 2007a).

⁴⁰ No vocabulário da OMC, as reuniões de um número limitado de países, geralmente auto-selecionados, para negociar acordos prévios entre si, costumam ser chamadas de *green room meetings*, ou reuniões de sala verde. O nome é atribuído em razão da cor da sala do diretor Geral do GATT, onde inúmeras reuniões como essas foram organizadas, na negociação da Rodada Uruguai. Sob o signo da OMC, essas reuniões têm acontecido especialmente nas negociações realizadas antes e durante as Conferências Ministeriais, especialmente em Seattle e Doha (PNUD, 2004, p. 38).

desenvolvimento. Durante quase toda a década de 1990, por exemplo, a representação brasileira na organização era tida como numericamente deficiente e poucos eram os representantes brasileiros com exclusiva formação em comércio internacional. Os estudos do PNUD (2004) informam que esses representantes eram obrigados a se dedicar às questões consideradas pelos países desenvolvidos como emergenciais, como as Questões de Cingapura (comércio e investimento, política de concorrência, transparência nas compras governamentais e facilitação do comércio), reservando pouco tempo às questões que interessam mais de perto aos objetivos do desenvolvimento, como agricultura e capacitação técnica⁴¹.

Uma outra característica estrutural da OMC que pode comprometer os interesses dos países em desenvolvimento quanto à problemática da vinculação entre comércio e desenvolvimento é a maneira de aceitação dos acordos da OMC, o *single undertaking*, ou entendimento único. Por meio deste dispositivo, os acordos multilaterais devem ser aceitos de maneira integral, ou seja, como um pacote único, e não separadamente.

O PNUD (2004, p. 45) enumera os pontos positivos e negativos desse processo esclarecendo que apesar do sistema permitir que temas como a agricultura, vestuário e têxteis se sujeitem de forma mais eficaz às regras do sistema multilateral de comércio, os países em desenvolvimento são obrigados a lidar com essa redução de flexibilidade na escolha dos acordos que tomam parte, o que pode vir a limitar as políticas nacionais de promoção do desenvolvimento que não são compatíveis com tais acordos.

De certa forma, o que se observa nas tentativas de promoção do desenvolvimento por meio do comércio é que há sempre uma via de mão dupla: ao mesmo tempo em que o sistema multilateral do comércio, principalmente por meio das regras da OMC, se propõe a convencer os Estados que o comércio internacional é um meio eficaz para que se alcance o desenvolvimento, algumas normas e principalmente ações deixam uma série de questionamentos sobre a eficácia desse discurso.

As “boas intenções” do sistema multilateral do comércio não se tornam efetivas na prática das negociações comerciais, por mais significativas que elas pareçam ser. Três dessas boas intenções são especialmente importantes: i) a questão do Tratamento Especial e

⁴¹ A agricultura continua sendo uma das principais atividades econômicas dos países mais pobres, de forma que o Acordo sobre a Agricultura tem um papel fundamental no processo de desenvolvimento. Ainda que o Acordo tenha eliminado algumas barreiras não-tarifárias, as tarifas para o setor continuam altas, bem mais elevadas que as tarifas para os produtos industriais. A progressão e os picos tarifários continuam crescentes nos países industrializados; para arroz, açúcar e laticínios, as tarifas mantidas pelos países ricos variam entre 35% a 90%, enquanto muitos países em desenvolvimento continuam forçados a reduzir barreiras tarifárias como condição para a obtenção de empréstimos junto ao Banco Mundial e Fundo Monetário Internacional (PNUD, 2004, p. 50).

Diferenciado para os países mais pobres; ii) a cooperação e capacitação técnica e iii) a Agenda Doha para o Desenvolvimento da OMC.

Um sistema de comércio internacional que promova o desenvolvimento requer um sistema de governança equitativo, estrutura institucional definida e regras claras que assegurem processos e procedimentos justos, participação igualitária e o reconhecimento do princípio da igualdade, daí na necessidade de implementação efetiva, principalmente nas regras do sistema de solução de controvérsias, do TED.

De há muito que se fala na necessidade de diferenciação entre os países no sistema multilateral de comércio (MELLO, 1993; SILVA, 1996). Embora seja consenso que Bangladesh e os Estados Unidos não têm a mesma participação no comércio internacional, nem os mesmos níveis de desenvolvimento, ambos fazem parte do sistema multilateral de comércio em condições de igualdade, ou seja, tanto os EUA como Bangladesh, salvo raríssimas exceções, estão igualmente comprometidos com as regras da OMC, seja no sistema de solução de controvérsias seja na sistemática de tomada de decisões e formulação de políticas comerciais multilaterais.

As exceções porventura estendidas a Bangladesh e outros países em desenvolvimento integram o conjunto de regras diferenciadas denominado Tratamento Especial e Diferenciado. Mesmo que desde o GATT se venha tentando desenvolver de maneira específica a vinculação entre comércio e desenvolvimento, ainda que haja a previsão de TED e de outras exceções que teoricamente facilitaria os processos de crescimento econômico dos países mais pobres, os efeitos práticos desses esforços não têm sido satisfatórios.

Embora a Parte IV do GATT 1994 encerre uma conquista dos países em desenvolvimento, e a organização tenha definitivamente se voltado para a questão do desenvolvimento, principalmente a partir das iniciativas em Doha, a base do sistema multilateral de comércio ainda tem sido a da igualdade de tratamento e condições, o que não incrementa em nada o processo de crescimento dos países mais pobres. Para que melhores resultados nas questões relativas ao desenvolvimento sejam atingidos, uma série de reformas no sistema multilateral de comércio se faz necessária, e a avaliação do TED e de como este vem sendo (se é que vem sendo) aplicado é um dos pontos de partida, além de se evidenciar a necessidade de políticas internas complementares de caráter institucional.

O GATT 1947 foi modificado na década de 1960, época em que a preocupação com as questões do desenvolvimento toma fôlego nos países mais pobres, a fim de se incluir junto ao acordo regras que estabelecessem condições especiais de comércio para os países em desenvolvimento, imaginando-se que tais regras contribuiriam para seu crescimento

econômico, a partir de recomendações da UNCTAD. A Parte IV do GATT, voltada exclusivamente para a vinculação entre comércio e desenvolvimento, é incluída no Acordo Geral em 1968 (THORSTENSEN, 2001, p. 35). A Parte IV do GATT introduz a cláusula da não-reciprocidade que, todavia, não é legalmente obrigatória; em 1968 a UNCTAD cria o Sistema Geral de Preferências (SGP), originário de acordo firmado em 1970, entre os países desenvolvidos, membros da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e aprovado pela Junta de Comércio e Desenvolvimento da UNCTAD. De acordo com o SGP, os países desenvolvidos se obrigam a reduzir parcial ou totalmente o imposto de importação que incide sobre determinados produtos originários de países em desenvolvimento (MDIC, 2006)⁴².

No sistema da OMC, o TED se confirma principalmente a partir de três situações: i) disposições especiais a partir de cada acordo constitutivo da OMC, direcionadas aos países em desenvolvimento, como os prazos diferenciados de implementação do TRIPS; ii) atividades coordenadas pela própria organização, supervisionadas pelo Comitê de Comércio e Desenvolvimento⁴³; e iii) atividades de cooperação e capacitação técnica, para que os países em desenvolvimento possam criar um quadro institucional interno propício a sua participação no sistema do comércio internacional.

Dentre as disposições especiais dos acordos constitutivos da OMC, o PNUD (2004, p. 110) identifica noventa e sete indicações, sendo umas obrigatórias e outras não. Tais exceções permitem que os países em desenvolvimento, em algumas situações violem ou não cumpram as determinações do acordo, justamente por sua situação econômica desfavorável, sem que haja retaliações dos países desenvolvidos, como acontece por exemplo com o acordo sobre propriedade intelectual (TRIPS) em questões relacionadas à saúde pública. Essas noventa e sete indicações podem ser reunidas num grupo de seis categorias: i) disposições que melhorem as oportunidades de comércio, voltadas principalmente para o acesso ao mercado; ii) salvaguarda dos interesses dos países em desenvolvimento; iii) permissão da flexibilidade de compromissos; iv) prolongamento dos períodos de transição; v) prestação de assistência técnica e capacitação; vi) assistência especial aos países em desenvolvimento.

Outras disposições acerca do tratamento especial e diferenciado no sistema da OMC são as do Entendimento sobre Solução de Controvérsias (ESC), por exemplo, prevê exceções

⁴² Por força do princípio da não-reciprocidade, os países desenvolvidos não esperarão reciprocidade quanto às vantagens comerciais concedidas aos países em desenvolvimento (MELLO, 2000, p. 145).

⁴³ O Comitê de Comércio e Desenvolvimento é previsto no Acordo Geral do GATT e criado na OMC pela Carta de Marraqueche. Oficialmente seus trabalhos foram iniciados em 1995, e suas funções são as de examinar as disposições em favor dos países em desenvolvimento e de apresentar relatórios sobre suas atividades ao Conselho Geral (WTO, 2007).

às regras gerais quando as partes são países em desenvolvimento. O Acordo *Antidumping* da Rodada Uruguai (AARU) também ressalta tratamento diferenciado a esses países, como o previsto no seu art. 15⁴⁴. No ESC, algumas exceções podem surtir bons efeitos, enquanto outras são claramente mera retórica, como o art. 8, §10, que prevê na formação do painel, quando a controvérsia envolver um país não desenvolvido e caso seja solicitado pelos litigantes, a nomeação de um integrante de um outro país não desenvolvido membro da OMC.

Tanto nos procedimentos de consultas como nos painéis, bem como na fase de aplicação das recomendações e decisões, há previsão de tratamento especial e diferenciado para os países em desenvolvimento (arts. 8 §10; 12 §10; 12 §11; 21 §2; 21 §7; 21 8 e 24 §1), mas as dificuldades enfrentadas por esses países acabam não sendo sanadas, seja porque as disposições muitas vezes são recomendações e cláusulas sem força obrigatória, ou porque os países em desenvolvimento não levantam a seu favor as condições especiais de tratamento por incapacidade técnica.

Nas disposições do ESC, a que mais se aproxima de uma real preocupação da OMC com o impacto das decisões e recomendações é o art. 21, §8, quando assevera que deve ser levado em consideração não só o alcance comercial das medidas compensatórias que devem ser tomadas, como também o impacto das mesmas nas economias dos países em desenvolvimento envolvidos na controvérsia. O problema é que os países desenvolvidos não estão particularmente interessados nos impactos econômicos e sociais das medidas de retaliação da OMC, e como a cláusula não traz nenhuma disposição obrigatória, não se espera muito da mesma.

2.2.3 Desenvolvimento e propriedade intelectual

Quando se trata de flexibilização de normas junto ao sistema multilateral de comércio que favoreçam os países em desenvolvimento em razão de sua situação peculiar e da necessidade de promoção do desenvolvimento, o caso do acordo relativo às questões que envolvem comércio e propriedade intelectual é paradigmático. O TRIPS é um acordo de

⁴⁴ Artigo 15. Fica aqui reconhecido que os países membros desenvolvidos deverão dar especial atenção à particular situação dos países em desenvolvimento membros, no tratamento da aplicação de medidas *antidumping* ao abrigo deste Acordo. As possibilidades de soluções construtivas previstas neste Acordo deverão ser exploradas antes da aplicação de direitos *antidumping* sempre que estes afetem interesses essenciais dos países em desenvolvimento membros.

estrutura ampla, composto por várias disposições razoavelmente flexíveis, que países em desenvolvimento podem e devem usar, como o fizeram na negociação a Declaração de Doha sobre TRIPS e Saúde Pública.

As negociações sobre acesso a medicamentos anti-retrovirais, indispensáveis ao combate à AIDS, foram iniciadas logo nos primeiros momentos da Rodada Doha, chegando-se a um acordo em 2003. A Declaração de Doha é significativa porque pela primeira vez, na sistemática da OMC os países em desenvolvimento, liderados pelos países africanos mais Brasil e Índia, negociaram de maneira definitiva um acordo que resulta em um desfecho propício aos seus interesses.

Mesmo assim, há críticas no sentido de perceber o TRIPS como um acordo em que é essencial uma barganha desfavorável aos países em desenvolvimento, em razão do seu reduzido poder de negociação em um tema que envolve custos elevados e tecnologia que muitas vezes não está ao alcance dos mesmos:

No TRIPS, a barganha recíproca do sistema da OMC desfavorece os países pobres; uma vez que os acordos da OMC são negociados no modo de entendimento único, e há troca de concessões para deixar todos em melhor situação, os países em desenvolvimento são países de baixa renda, consumidores de tecnologia, que pouco têm a ganhar. Os ganhos esperados do acordo serão improváveis sem uma gama de políticas complementares, como investimentos no ensino superior, na capacitação e pesquisa e instituição de um clima apropriado para investidores estrangeiros. [...] As disposições do TRIPS são específicas, obrigatórias e acionáveis nos termos do mecanismo de solução de controvérsias da OMC, porém, as disposições relativas aos benefícios dos consumidores de tecnologia, principalmente países mais pobres, e as referências à transferência de tecnologia e cooperação técnica, apesar de obrigatórias em tese, são expressas de maneira vaga, o que as torna de difícil implementação; o descumprimento dessas obrigações é difícil de provar e não está sujeito a nenhuma punição (PNUD, 2004, p. 303;308).

Mas nem tudo são trevas na negociação de temas referentes ao TRIPS, e é neste sentido que a OMC deu um passo à frente, quando da Rodada Doha. A Declaração Ministerial de Doha reafirma o direito dos países em desenvolvimento em implementar e interpretar o acordo sob o prisma da promoção da saúde pública⁴⁵. O parágrafo 6 da Declaração de Doha sobre Saúde Pública reconhece as dificuldades dos países com capacidade de produção insuficiente ou nula no setor farmacêutico e se compromete a encontrar uma solução a respeito do licenciamento compulsório de medicamentos para tais Estados; além disso, reconhece explicitamente a flexibilidade das normas do acordo, a fim de se conceder licenças

⁴⁵ WT/MIN(01)/DEC/1. Ministerial Declaration. Doha Round. Art. 17. *We stress the importance we attach to implementation and interpretation of the Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights (TRIPS Agreement) in a manner supportive of public health, by promoting both access to existing medicines and research and development into new medicine and, in this connection, are adopting a separate Declaration.* Essa declaração em separado é justamente a Declaração de Doha sobre TRIPS e Saúde Pública (WTO, 2001b).

compulsórias para a fabricação de medicamentos, assegurando aos países em desenvolvimento o direito de determinarem critérios para essas atividades⁴⁶. A Declaração se torna um marco porque incentiva uma interpretação que favoreça a saúde pública, quando reconhece que os direitos de propriedade intelectual podem estar aquém dos interesses da saúde das pessoas. Há casos extremados de fome, doenças e desnutrição que somente podem ser resolvidos a contento se as inovações tecnológicas relacionadas à saúde pública forem de amplo acesso, daí a importância de se estabelecer, junto aos mecanismos do TRIPS, a possibilidade de emissão de licenças compulsórias, no sentido de combater o abuso da propriedade intelectual (BARRAL;PIMENTEL, 2007, p. 22)

As iniciativas internas de alguns países em desenvolvimento nesse sentido foram essenciais para o êxito das negociações em nível internacional. Explica-se: um precedente de sucesso, que favoreça o descumprimento de normas da OMC (no caso, as de proteção à propriedade intelectual), mas que leve em consideração os objetivos do desenvolvimento e conseqüentemente de promoção do bem-estar coletivo, pode ser fundamento para a efetivação de uma parcela do tratamento especial e diferenciado, e o caso do Brasil é por demais significativo.

Antes da implementação do TRIPS, o Brasil não dava proteção aos produtos farmacêuticos, situação que precisou ser alterada após a Rodada Uruguai (PNUD, 2004, p. 311). Nessa mesma época, o país inicia um dos mais ousados programas de medicamentos anti-retrovirais entre os países em desenvolvimento, valendo-se de bem elaborados procedimentos legislativos e administrativos. De acordo com o PNUD a partir de 1996, o Ministério da Saúde brasileiro começou a implementar uma política de largo acesso à medicação anti-retroviral, o que representou para o orçamento brasileiro um gasto de mais de 300 milhões de dólares na compra de medicamentos que formam o coquetel anti-HIV. Só que ao mesmo tempo, o governo estimulou uma vigorosa indústria de produção de medicamentos genéricos, que chegou a suprir em 40% a necessidade de medicamentos até então comprados (UNDP, 2002, p. 12).

Uma vez harmonizada com o TRIPS, a legislação brasileira de propriedade intelectual, já harmonizada com os termos do TRIPS, exigia que os portadores de patentes medicamentosas fabricassem seus produtos no Brasil, e se isso não acontecesse, o governo

⁴⁶ WT/MIN(01)/DEC/2. Doha Declaration on the TRIPS Agreement and Public Health. *We recognize that WTO members with insufficient or no manufacturing capacities in the pharmaceutical sector could face difficulties in making effective use of compulsory licensing under the TRIPS Agreement. We instruct the Council for TRIPS to find an expeditious solution to this problem and to report to the General Council before the end of 2002* (WTO, 2001c)

poderia emitir uma licença compulsória a um outro produtor, a menos que o produtor original comprovasse que a fabricação em território nacional era inexecutável. Embora as duas determinações fossem compatíveis com as obrigações do TRIPS, os Estados Unidos questionaram as determinações da legislação brasileira, em um painel na Organização Mundial da Saúde (OMS).

O governo federal brasileiro insistiu que a lei era fundamental para a política de saúde pública do país. A coerente legislação brasileira aliada à pressão a partir da ameaça de licenciamento compulsório foi essencial e mesmo determinante para que os laboratórios reduzissem o preço dos medicamentos importados. Além da redução dos números associados à AIDS (o tratamento das infecções secundárias relacionadas à doença caiu cerca de 60% e houve expressiva diminuição do número de internações e hospitalizações), essa medida representou para o erário brasileiro uma economia de até 490 milhões de dólares em compras governamentais entre os períodos de 1996 a 2000, além da redução de 72,5% no preço dos remédios produzidos localmente (UNDP, 2002, p. 12).

A partir do exemplo brasileiro, infere-se que políticas de desenvolvimento são perfeitamente compatíveis com o sistema multilateral de comércio, e neste caso nem sequer está se associando desenvolvimento a índices meramente econômicos, mas sim a um fator (saúde pública) que não era relevante no conceito de desenvolvimento como exclusivo crescimento da economia. O sistema multilateral de comércio não pode se transformar num entrave às políticas internas de promoção do desenvolvimento, e em nível internacional a flexibilização permitida pelo TRIPS é exatamente o que se pretende com a efetivação do tratamento especial e diferenciado, transformando-se as regras de comércio em “*development-friendly trade rules*” (RODRIK, 2001, p. 10). Relacionar questões de saúde pública ou outros temas de cunho social com a sistemática do comércio internacional é necessário, e significa muito mais que aumentar o acesso aos mercados.

A flexibilização de regras como as do TRIPS proporcionam aos países em desenvolvimento a elaboração de políticas administrativas internas verdadeiramente vinculadas com a temática do desenvolvimento, ainda que algumas obrigações próprias das regras e acordos do comércio internacional sejam descumpridas, o que faz com que a OMC seja vista não como uma organização voltada para a promoção da igualdade de práticas e políticas econômicas, mas sim que seja apta a coordenar a cooperação entre políticas e modelos econômicos particulares.

A cooperação tanto deve ser dar dos países desenvolvidos para com os em desenvolvimento, bem como entre estes últimos. A união de interesses e objetivos foi vital na

negociação do acesso aos medicamentos em Doha e é óbvio que os países em desenvolvimento têm a ganhar quando, de forma conjunta, defendem políticas efetivamente voltadas para o desenvolvimento ao invés de tão-somente defenderem o livre comércio como um fim em si mesmo.

Ainda em relação ao TRIPS, se enfrenta o problema da transferência de tecnologia, central para a temática do desenvolvimento. A Declaração Ministerial de Doha se volta ao tema no art. 37, reforçando a vinculação entre comércio internacional e transferência de tecnologia, criando-se inclusive um Grupo de Trabalho, sob a supervisão do Conselho Geral, e esclarecendo que há necessidade de aumentar as possibilidades desta transferência para os países em desenvolvimento. Era de se esperar que essas iniciativas gerassem efeitos satisfatórios, vez que foram concebidas em uma rodada que se dizia “do desenvolvimento”, mas os resultados práticos estão longe de se concretizar.

Os países desenvolvidos insistem que o Grupo de Trabalho sobre Transferência de Tecnologia deve se limitar a emitir resoluções gerais, para encorajar inovações tecnológicas e transferência de tecnologia sem, entretanto, que se produza nenhuma recomendação específica (ABBOTT, 2003, p. 42). Ao que tudo indica, a pressão dos países industrializados para que as regras que envolvem comércio internacional, transferência de tecnologia e propriedade intelectual permaneçam como meras indicações de boa vontade parece ter sido vitoriosa.

A proteção da propriedade intelectual e da tecnologia deve atender não só a produtores, mas também aos consumidores. É vital incentivar a tecnologia e sua produção, dando segurança de retorno financeiro aos investimentos científicos, mas não se pode esquecer que conhecimento e tecnologia são fundamentais no processo de desenvolvimento; a proteção exagerada da propriedade intelectual e da tecnologia pode minar qualquer tentativa de transmissão de conhecimento necessária e mesmo imprescindível aos países em desenvolvimento (STIGLITZ, 1998, p. 29).

A transferência de tecnologia e as atividades que promovam capacitação técnica devem ser promovidas através de planos de ação bem definidos, perseguindo-se objetivos concretos, e não apenas através de disposições abarrotadas de bons princípios e intenções, mas pobres de efeitos vinculantes. O que se tem, mais uma vez, é nada além de disposições teóricas, sem grande efetividade, que diminuem o comprometimento do sistema multilateral do comércio com a questão do desenvolvimento. O conhecimento e sua divulgação são centrais para o processo de desenvolvimento; países com alto déficit tecnológico, sem capacitação técnica para manipular processos e procedimentos baseados no conhecimento e

na tecnologia, como a produção de medicamentos, permanecem em posição desfavorável, ainda que a economia dos mesmos apresente bons índices de crescimento.

2.2.4 Cooperação internacional junto ao sistema multilateral de comércio

As relações entre os Estados no sistema multilateral de comércio não precisam ser um jogo de soma zero; através da cooperação, tanto entre Estados como entre as organizações internacionais envolvidas direta ou indiretamente com as regras do comércio internacional (OMC, UNCTAD, Banco Mundial e PNUD, por exemplo), os ganhos decorrentes das disposições sobre cooperação e capacitação seriam muito mais evidentes.

Indo além da mera disposição facultativa, a transferência de conhecimento e mesmo o treinamento e capacitação técnica estendida aos países em desenvolvimento poderia sobremaneira auxiliá-los tanto na formulação de políticas internas e elaboração de arranjos institucionais (muitas vezes há falta de recursos técnicos e institucionais necessários à implementação de alguns acordos da OMC, como o TRIPS), tornando o ambiente interno mais propício ao comércio internacional, como poderia melhorar a qualidade da representação desses países na OMC e nas outras organizações internacionais. A existência de mecanismos eficazes que permitam a transferência de recursos (financeiros inclusive) dos países mais ricos para os mais pobres é uma necessidade.

Os países em desenvolvimento muitas vezes deixam de ganhar no jogo do comércio internacional não porque as regras lhes são sempre injustas, mas em razão de seus limitados recursos internos e de desequilíbrios estruturais. A previsão de cooperação e capacitação técnica destinada aos países em desenvolvimento existe como regra, e se aplicada, ou mesmo tornada obrigatória, alcançaria resultados bem mais satisfatórios, da mesma forma acontecendo com o TED.

Internamente, os problemas enfrentados pelos países em desenvolvimento para obterem mais vantagens no sistema internacional de comércio, e fazer deste meio um instrumento precioso de promoção do desenvolvimento, estão mais associados aos ajustes estruturais e institucionais, que vão desde a falta de formação específica dos seus negociadores e representantes junto à OMC, passando pela necessidade de uma infra-estrutura institucional segura, externada principalmente por um sistema de justiça crível, imparcial e eficiente, pela garantia dos direitos de propriedade, pela transparência dos regulamentos

administrativos e também por meio de um sistema legal bem definido e apropriado ao estágio de desenvolvimento de cada país, todas essas questões já consideradas relevantes por Adam Smith.

Além disso, deve-se contar com um sistema de financiamento para atividades que gerem ganhos efetivos, vindo de fontes externas, como de agências de fomento, tais sejam FMI, Banco Mundial, Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), a própria OMC, entre outras⁴⁷. Essas iniciativas poderiam tornar o comércio entre países desenvolvidos e não-desenvolvidos tão atraente como já é quando se consideram apenas as relações comerciais entre os primeiros.

A capacitação e a assistência técnica são centrais numa dimensão desenvolvimentista, no sistema multilateral de comércio, e o TRIPS novamente é o melhor exemplo de como essa capacitação é urgente, necessária e essencial no processo de desenvolvimento. A Declaração de Doha sobre TRIPS e Saúde Pública, enquanto marco vitorioso para os países em desenvolvimento, em relação à efetivação de tratamento especial e diferenciado, no caso da emissão das licenças compulsórias e acesso a medicamentos, é também exemplo da ausência de regras para a implementação da capacitação técnica neste caso para a produção dos medicamentos através das licenças compulsórias (BROGINI, 2004, p. 119). A capacitação técnica é essencial para que o comércio internacional gere resultados satisfatórios para os países em desenvolvimento. Há previsão de assistência técnica na OMC, mas esta tem se concentrado quase sempre em capacitar os países a cumprir as disposições da própria organização, ao invés de ajudá-los a alargar suas habilidades para desenvolver o comércio.

A Declaração Ministerial de Doha prevê, no art. 38, que a cooperação técnica e a criação de capacidades são necessidades fundamentais na concepção desenvolvimentista do sistema multilateral de comércio, ainda que esses esforços estejam voltados para que os países se ajustem às normas e obrigações da OMC, a fim de que esses países possam aproveitar os benefícios do sistema de comércio internacional (WTO, 2001b). As iniciativas da OMC foram um pouco além da retórica, embora muito ainda se possa fazer para que essa capacitação e cooperação técnica sejam realmente efetivas.

⁴⁷ Um dos serviços que a OMC deve prestar, mas atualmente não o faz de forma satisfatória, é a assistência jurídica aos países em desenvolvimento, para que estes possam montar eficientes defesas comerciais, quando partes no Sistema de Solução de Controvérsias da organização. A OMC alega que seu orçamento é insuficiente para esta atividade (o FMI teve um orçamento de 583 milhões de dólares em 2000; a OMC, de 80 milhões, lembrando-se que a OMC é financiada pelos seus próprios membros, e a contribuição de cada Estado é proporcional à sua participação no comércio internacional) e que precisa de mais dinheiro para que a atividade de assessoria jurídica em matéria comercial seja prestada a contento (LIVSHITS, 2002, p. 201).

Fábio Carneiro Cunha (2005, p. 239) indica algumas medidas que têm sido tomadas pela OMC a esse respeito:

A OMC organiza em Genebra atividades de cooperação técnica que inclui seminários e encontros para países em desenvolvimento. Esta cooperação técnica pode se dar através de: a) atividades de assistência aos países que não detêm conhecimento técnico para atuar no SMC; b) bem como através de treinamento oferecido pela OMC. O órgão ainda possui um centro de treinamento – *WTO Training Institute* – que realiza cursos para funcionários dos governos das nações em desenvolvimento sobre negociações, políticas comerciais, solução de controvérsias e outros temas do SMC, dentre outros programas. Para os países que são membros, mas não têm como manter missões permanentes em Genebra, são organizadas as Semanas de Genebra (*Geneva Weeks*), com o fim de os informar acerca dos últimos acontecimentos da OMC. A OMC ainda organiza cursos regulares que ensinam os técnicos governamentais a cumprir os requisitos formais dos acordos no âmbito do SMC. A OMC também desenvolve iniciativas em conjunto com outros órgãos internacionais, tais como Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional e UNCTAD, através do chamado *Integrated Framework*, que une estas instituições em prol de um desenvolvimento mais equânime entre as nações.

A cooperação institucional é mais que necessária; a OMC não é capaz, isoladamente, de resolver as distorções do sistema multilateral do comércio, e nem é essa sua função principal. Tem-se como certo que os ganhos do comércio internacional tendem a ser relativos, de acordo com a participação dos Estados, mas uma vez que a organização usa a temática da promoção do desenvolvimento para legitimação de seu discurso, e mesmo para tornar o sistema multilateral de comércio por ela regulamentado atraente para os países mais pobres, seria interessante desenvolver uma rede de cooperação com outras organizações internacionais, mais especificamente como a UNCTAD, o PNUD, o Banco Mundial, o FMI e a OCDE a fim de se instituir um sistema de colaboração e governança internacional e multilateral das regras de comércio. Há necessidade de trabalho conjunto entre a OMC e outras agências internacionais, tanto que a própria organização adota esse compromisso na Declaração Ministerial de Doha, no art. 39, reconhecendo a necessidade urgente de coordenar de maneira eficiente a prestação de assistência técnica e capacitação com o Comitê de Assistência para o Desenvolvimento da OCDE e com as instituições intergovernamentais internacionais e regionais.

Os programas financiados pelo PNUD e Banco Mundial, por exemplo, podem ser capazes de atenuar as diferenças de produção entre os países; a assistência técnica da UNCTAD pode ser vital para a capacitação de agentes governamentais não apenas nas questões concernentes às regras do comércio, mas também através da elaboração de políticas de desenvolvimento. Além disso, uma vez que essas organizações possam trabalhar em

conjunto com a OMC, a responsabilidade desta última organização passa a ser compartilhada, e as críticas que lhe são dirigidas diminuiriam. A OMC não é capaz de resolver de forma isolada os problemas de desigualdade, redução de pobreza e promoção do desenvolvimento, mas a partir de uma rede de cooperação institucional o sistema multilateral de comércio tenderia a ser mais eficiente. A construção desta rede, em matéria de comércio internacional, não deve se limitar, entretanto, à doação de recursos ou financiamento de programas de capacitação.

Não é demais destacar que os problemas institucionais internos dos países que teoricamente seriam beneficiados com essas ações comprometem algumas vezes o sucesso dessas iniciativas. Um quadro institucional interno eficiente é por demais importante para o êxito dos programas de capacitação e financiamento; além disso, a governança do sistema multilateral do comércio não deve ser deixada exclusivamente ao encargo da OMC, pois os projetos de financiamento de atividades produtivas, de capacitação tecnológica e comercial, de redução de pobreza e melhoria da qualidade de vida não são sua responsabilidade exclusiva.

Organizações como o PNUD, a UNCTAD e o Banco Mundial englobam esses conceitos como objetivos de seus programas. A efetivação de uma estrutura permanente de coordenação e cooperação, para além da retórica das Declarações Ministeriais e Resoluções de organizações internacionais intergovernamentais é fundamental para o sucesso desse modelo de governança, que pode gerar resultados positivos e impedir o fracasso das tentativas de vinculação entre comércio e desenvolvimento pela simples ausência de efetividade das normas bem intencionadas, mas carentes de efeitos práticos.

Pode-se afirmar que o sistema multilateral de comércio utiliza o desenvolvimento como legitimação de seu discurso, afinal se isso não fosse verdadeiro, a Rodada Doha da OMC não seria conhecida como a Rodada do Desenvolvimento. A Quarta Conferência Ministerial da OMC realizada em Doha, no Catar, em novembro de 2001 é relevante por vários motivos: em primeiro lugar, é o marco definitivo de uma importante vitória dos países em desenvolvimento com relação a uma temática especificamente ligada ao desenvolvimento (a questão da saúde pública e a flexibilização das normas do TRIPS); em segundo lugar, a Declaração Ministerial de Doha reafirma seguidas vezes o compromisso da OMC com a promoção do desenvolvimento através do comércio internacional. E ainda é nesta Rodada que tomam corpo de maneira mais significativa as primeiras ações dos países desenvolvidos no

sentido de negociar as reduções dos subsídios à agricultura, que mais tarde foram decididas nas Conferências Ministeriais de Cancun e Hong Kong⁴⁸.

Para Barral (2004a, p. 136) a relevância fundamental de Doha, além das concessões feitas pelos países desenvolvidos, é com relação aos temas que foram negociados, uma vez que a declaração resultante não trouxe grandes modificações e principalmente obrigações normativas. O autor encontra duas possibilidades para se analisar a declaração. Sob uma perspectiva otimista, a declaração segue com a temática do desenvolvimento como uma matriz principiológica que acaba por garantir melhoramentos aos países em desenvolvimento; já a perspectiva pessimista encara a declaração como meramente retórica, considerando que a *real politik* impera nas decisões multilaterais internacionais.

A Declaração Ministerial de Doha prevê no art. 2 que o comércio internacional pode desempenhar uma importante função na promoção do desenvolvimento econômico e redução da pobreza, relembrando o compromisso assumido na Carta de Marraqueche, com relação aos esforços para que os países em desenvolvimento obtenham os benefícios do comércio internacional que possam atender as suas necessidades de desenvolvimento econômico, embora a Declaração não tenha adotado efetivamente o desenvolvimento como princípio nas suas negociações, ainda que insista nos benefícios que a liberalização comercial possa trazer em termos de desenvolvimento.

A partir da Declaração Ministerial da Rodada Doha, infere-se que a OMC continua a vincular comércio e desenvolvimento a partir do acesso aos mercados e da necessidade de integrar os países em desenvolvimento ao sistema multilateral de comércio, além de continuar encarando desenvolvimento como crescimento econômico, definição que aliás merece ser analisada, uma vez que o conceito de desenvolvimento adotado pela organização pode ser determinante para o sucesso desta discussão. É desejável que o tema desenvolvimento esteja presente nas negociações do sistema multilateral de comércio não apenas para tornar mais “humano” o discurso da organização, mas sim porque o esquecimento desse tema pode mesmo comprometer a liberalização do comércio trazendo de volta o bilateralismo comercial, que pode se apresentar mais vantajoso para as pequenas economias.

Barral (2004a) entende que o conceito de desenvolvimento presente nas negociações da OMC deve ser ampliado, aproximando-se do conceito de desenvolvimento libertário, proposto por Amartya Sen, e distanciando-se do conceito exclusivamente apegado ao

⁴⁸ Na Conferência Ministerial de Hong Kong, em dezembro de 2005, as Comunidades Europeias assumiram o compromisso de reduzir progressivamente os subsídios que concede às atividades agropecuárias, nos países que fazem parte do bloco.

crescimento econômico, até porque este modelo de desenvolvimento faz com que os benefícios decorrentes do sistema multilateral do comércio permaneçam concentrados junto aos países industrializados; essas distorções não são impedidas pelas regras de tratamento especial e diferenciado, uma vez que estas são continuamente anuladas pelas falhas de mercado e pelas práticas protecionistas. Manter o desenvolvimento como objetivo do sistema multilateral de comércio é, pois, desejável, ainda que possa se argumentar que a inclusão do tema pode comprometer o sucesso e a eficácia das decisões da organização⁴⁹.

Uma vez que a OMC é uma das organizações internacionais de relativo sucesso, graças ao caráter impositivo de suas decisões e a um alto grau de cumprimento das mesmas, a questão da promoção do desenvolvimento aliado ao sistema multilateral de comércio seria razoavelmente resolvida a partir de duas iniciativas: i) as regras de tratamento especial e diferenciado, por exemplo, devem deixar de ser princípios ou compromissos morais e passarem a ser compromissos exigíveis; ii) o conceito de desenvolvimento encampado pela organização deve ser ampliado, aproximando-se de um conceito mais aberto, tomando-se o desenvolvimento como conceito alargado e ao mesmo tempo vinculado a outros índices e indicadores, que não os exclusivamente numéricos.

O comércio internacional é proveitoso para as economias nacionais, mas algumas ações precisam ser tomadas para que o sistema multilateral de comércio passe a gerar efeitos mais vantajosos junto aos países em desenvolvimento. Uma delas diz respeito justamente à interferência cada vez maior das regras e políticas do sistema multilateral de comércio nas economias nacionais. Muitas das práticas que hoje são consideradas ilegais no comércio internacional (proteção à indústria nacional, subsídios governamentais para algumas atividades produtivas) foram largamente utilizadas pelos países que hoje têm um alto grau de industrialização, e é preciso retomar também essa discussão no âmbito da OMC.

As propostas políticas que se voltam para o processo de desenvolvimento, principalmente para os projetos que se aproximam dessa nova proposta conceitual de desenvolvimento (libertário, sustentável e humano), não podem ser distorcidas ou mesmo impedidas pelas regras do comércio internacional (BARRAL, 2004a, p. 130). A sugestão é que “[...] ao invés de se investigar se uma política é *trade-distorting*, deve-se investigar se ela é *development-distorting*” (BROGINI, 2004, p. 119).

⁴⁹ Como o cumprimento das regras do sistema multilateral de comércio tem grau maior que das outras normas, das outras organizações internacionais, a OMC tem sido vítima de seu próprio sucesso e muitas são as propostas para que outros temas sejam inseridos na sua agenda. Há pensamento em sentido contrário, pois inserir temas que não o comércio na OMC é uma consequência da inexistência de outras organizações internacionais que pudessem assumi-los; além disso, alargar a agenda da OMC poria em risco sua legitimidade e a efetividade do sistema gerenciado pela organização (BARRAL, 2004a, p. 139).

Dani Rodrik (2001, p. 29-33) sugere algumas ações que facilitariam a promoção do desenvolvimento a partir do sistema multilateral de comércio, tomando-se como imperativas algumas regras denominadas *development-friendly rules*: i) os países em desenvolvimento não precisam e nem podem ter obsessão pelo acesso aos mercados se isso custar a efetivação de reformas institucionais internas urgentes, por exemplo. Devem ser resistentes a políticas e determinações internacionais que avaliem suas necessidades apenas a partir de seus mercados, afinal o comércio não é um fim em si mesmo; ii) as regras de comércio internacional devem ser coerentes com a diversidade de padrões institucionais. Muitas vezes, quando se fala na necessidade de reformas institucionais, toma-se como modelo iniciativas de sucesso em países desenvolvidos, olvidando-se particularidades culturais, econômicas e educacionais; iii) países não democráticos não devem ter, no sistema multilateral de comércio, os mesmo privilégios que os países democráticos; iv) os países em desenvolvimento devem ter o direito de proteger suas instituições e prioridades de desenvolvimento.

Além dessas regras, a necessidade de rediscutir a participação dos países em desenvolvimento no processo de tomada de decisões da OMC, bem como na efetiva cooperação da organização com outras agências internacionais vinculadas à questão do desenvolvimento também seriam práticas que certamente resultariam em ações mais eficientes na tentativa de vincular comércio e desenvolvimento.

O tratamento especial e diferenciado não foi tomado como princípio obrigatório do sistema na Rodada Doha, bem como não o foi o comprometimento com a promoção do desenvolvimento, ainda que o tema tenha teoricamente sido central naquela rodada de negociações. A OMC insiste na abertura de mercados, redução tarifária e extinção de barreiras protecionistas, mas isoladamente essas medidas não são capazes de promover desenvolvimento, mesmo que sob a forma exclusiva de crescimento econômico. Percebe-se que questões bem mais complexas, porém mais eficazes, foram deixadas de lado em Doha, como por exemplo a forma como devem se dar as ações de cooperação e capacitação técnica e ainda a exigência de cumprimento das disposições que garantem tratamento especial e diferenciado.

Para a primeira questão, uma solução razoável seria, por exemplo, vincular os países detentores de tecnologia a capacitar os países menos industrializados, seja através de programas específicos de transferência de tecnologia, seja através de contribuições aos programas de agências internacionais que promovam essas atividades (tais como o PNUD). Antes que se tome essa solução como inviável, não é demais lembrar que no “*US-Shrimp Case*” (também conhecido como caso Camarões-Tartarugas), a OMC incentivou os Estados

Unidos a fornecer assistência técnica e financeira aos países interessados em satisfazer suas exigências ambientais (WTO, 2001a). O incentivo poderia deixar de ser apenas uma sugestão e poderia se tornar numa obrigação exigível ante o sistema de solução de controvérsias da organização.

Para o segundo problema, ou seja, tornar o tratamento especial e diferenciado efetivo, deve-se levar em consideração um sistema maior que o sistema multilateral de comércio, trabalhando-se com princípios do Direito Internacional. Desde Adam Smith que se louvam os benefícios do comércio internacional na promoção do crescimento econômico e do desenvolvimento, mas algumas modificações precisam ser feitas no sistema multilateral do comércio, para que a temática do desenvolvimento econômico não se torne uma quimera do mercado.

Assim sendo, uma vez que o sistema multilateral de comércio incorpore em suas normas regras gerais do Direito Internacional, como os princípios gerais do direito internacional, dois pontos devem particularmente ser considerados: i) reconhecendo-se o direito ao desenvolvimento como um princípio geral do Direito Internacional, os países em desenvolvimento poderiam invocá-lo em seu favor a fim de adotarem políticas que, embora estejam em desacordo com as regras do sistema multilateral de comércio, sejam voltadas para a promoção do desenvolvimento, e para a identificação dessas políticas, outras agências internacionais capacitadas para tanto (Banco Mundial, PNUD, UNCTAD) poderiam ratificar o caráter desenvolvimentista dessas ações; ii) as regras de tratamento especial e diferenciado devem ser tomadas como obrigatórias, tomando-se como flexível o princípio da igualdade formal entre os Estados, uma vez que a flexibilização de princípios é perfeitamente possível no sistema do Direito Internacional quando se confrontam interesses ou princípios de mesmo grau de importância, mas cujas conseqüências, na aplicação de um ou de outro, podem ser vitais para o bem estar social e a promoção da dignidade humana.

O conceito de desenvolvimento vai mais além que o de crescimento econômico, e passa por questões relacionadas com igualdade de gênero, democracia, direitos humanos e mercado, como sintetiza o pensamento de Amartya Sen. Mas o desenvolvimento também deve ser visto como um direito, de cada um e de todos, sob essa mesma perspectiva.

2.3 Desenvolvimento e meio ambiente

O conceito de desenvolvimento abrange uma problemática que comporta estudos nos mais variados ramos das Ciências Sociais. O contorno impreciso e a significação plúrima de desenvolvimento abrem perspectivas que vão da Economia à Ecologia e nestes contextos se insere uma outra proposta de significado, a de desenvolvimento sustentável. Uma das muitas variantes que se tem na concepção de desenvolvimento, o meio ambiente também faz parte de uma análise no sentido de se promover uma definição ampla que possibilite enquadrar desenvolvimento com um direito, inserindo-se como parte deste o espaço ambiental saudável e preservado.

A utilização dos recursos ambientais na promoção do desenvolvimento e crescimento econômico não é recente. Desde a exploração das colônias que o Estado mercantilista buscava crescimento e opulência, sem que se registre preocupação com a exaustão das reservas de recurso naturais renováveis ou não renováveis. A exploração colônias por parte das metrópoles se fez de modo predatório e não sustentável. Neste sentido, Carlos André Sousa Birnfeld (2003) relata, considerando a construção do conceito de cidadania, dois processos distintos, mas complementares, cuja característica mais marcante é a idéia de “assenhoreamento do mundo”, tanto nas questões relacionadas ao controle e exercício do poder, como nas relações com a natureza. O autor atribui esse processo a uma consequência da modernidade, que fomentou a apropriação de bens naturais, tanto para subsistência como para produção do excedente. Este processo de assenhoreamento se faz de maneira tanto prodigiosa, no sentido de se permitirem inovações tecnológicas, conforto e bem-estar, como desastrosa, vez que acaba por levar o meio ambiente e os recursos dispostos à exaustão.

No mesmo sentido, José Manuel Pureza (1998) traça um estudo acerca da apropriação de espaços comuns pelas coletividades estatais de maneira individualizada, ou seja, de como os Estados foram se apoderando de territórios tradicionalmente qualificados como livres (como a Antártica) em busca da exploração dos recursos naturais disponíveis.

Esse processo de assenhoreamento e apropriação se torna um problema intimamente relacionado às possibilidades de crescimento e desenvolvimento econômico porque muitos países mantêm projetos econômicos voltados para a exploração direta desses recursos, sem falar que essas atividades por efeitos diretos e indiretos comprometem o meio ambiente e a continuidade da vida saudável.

A proteção do meio ambiente é muitas vezes tomada como um empecilho ao crescimento econômico, sem que se leve em consideração que o meio ambiente saudável e

preservado é um direito fundamental da humanidade, e que faz parte de todo o contexto inovador sobre o conceito de desenvolvimento. Considerando-se que de há muito índices como o PIB e a renda *per capita* não podem ser tomados isoladamente como indicadores de desenvolvimento, porque deixam de fora aspectos qualitativos, como bens imateriais que formam o bem-estar humano (possibilidade de exercício de direitos, participação política, igualdade de gênero, educação, saúde e meio ambiente), se torna impossível reduzir a um denominador comum todas as dimensões do desenvolvimento, deixando de incluir a temática ambiental. O PIB e outros indicadores sintéticos até podem expressar como o crescimento industrial favoreceu o acúmulo de renda, mas não externam quais os custos ambientais e sociais deste crescimento.

Na tentativa de associar o desenvolvimento em seu mais amplo contexto com a preservação ambiental é que se determina o conceito de desenvolvimento sustentável, inovação conceitual do séc. XX que deve guiar tanto políticas públicas como iniciativas privadas de promoção do desenvolvimento. Desde a previsão em uma série de tratados internacionais voltados à questão da sustentabilidade ambiental passando pelas determinações legislativas internas, tomando como exemplo o art. 170, VI da Constituição Federal de 1988, a questão da preservação do meio ambiente associado ao crescimento econômico é presente e atual, não podendo ser subestimada.

Em vez de se estabelecer uma situação de forças antagônicas, viável é fazer com que estas forças se complementem. Desta forma, é mais proveitoso e vantajoso analisar o comércio internacional como agente promotor do desenvolvimento, de acordo com as questões ambientais, sem entretanto transformar o sistema multilateral de comércio em palco para a discussão de questões que não dizem respeito a um processo equilibrado de desenvolvimento.

A questão não é simplesmente advogar a causa do retrocesso aos modelos ancestrais de subsistência, mas sim de transformar o conhecimento, a tecnologia e os modos de produção no sentido de promover a conservação e o aproveitamento racional. Neste sentido, o desafio lançado por Ignacy Sachs (2002, p. 32) é o de propor estratégias adequadas de desenvolvimento, no lugar de simplesmente multiplicarem-se as reservas supostamente invioláveis.

Percebe-se ainda certa contradição na chamada “militância verde anti-OMC”, principalmente quando tenta reunir sob a mesma bandeira (contra a globalização ou contra o livre comércio) demandas independentes e até incompatíveis, tornando-se vítima inconsciente do discurso protecionista. O *US-Shrimp Case* (Camarões-Tartarugas), apresentado ao Sistema

de Solução de Controvérsias da OMC é emblemático: enquanto os manifestantes anti-OMC e anti-globalização se vestiam de tartarugas para protestar na Reunião Ministerial da OMC em Seattle em 1999, a organização se voltava justamente para a questão central e efetivamente importante, ou seja, como afastar o protecionismo prejudicial aos países em desenvolvimento, devidamente travestido de preocupação ambiental.

2.3.1 A vinculação entre direito ao desenvolvimento e meio ambiente

A formulação de políticas internacionais em matéria de desenvolvimento e meio ambiente é influenciada por vários fatores como crescimento demográfico, conflitos armados e questões de segurança, urbanização, migrações, questões sociais e econômicas, padrões de consumo, avanços científicos e tecnológicos, valores culturais, democracia, participação popular, saúde e educação. Ou seja, todos os pontos que estão também elencados como variáveis componentes numa nova proposta de conceituação do que é desenvolvimento também se fazem presentes nas questões ambientais. Portanto, dissociar desenvolvimento e meio ambiente é tão impossível que se estabeleceu o conceito de desenvolvimento sustentável.

Partiu das Nações Unidas a iniciativa de definir o direito ao meio ambiente saudável e preservado como um direito fundamental. Sugerindo-se que há uma vinculação necessária entre todos os direitos definidos como direito humanos e sabendo-se que o direito ao desenvolvimento também é assim definido pelas Nações Unidas, não há como não perceber o direito ao meio ambiente equilibrado e à sua conservação como faceta do direito ao desenvolvimento. A Conferência de Estocolmo, em 1972, patrocinada pelas Nações Unidas, é responsável pela incursão do meio ambiente na agenda internacional (SACHS, 2002, p. 48). Tal fato trouxe ao conhecimento da sociedade internacional, de maneira institucionalizada, a consciência da limitação do capital da natureza em decorrência dos perigos causados pelas agressões ao meio ambiente.

A vinculação entre desenvolvimento e direitos humanos é realçada na metade do século XX “[...] como duas idéias-força destinadas a exorcizar as lembranças da Grande Depressão e dos horrores da II Guerra Mundial, fornecer os fundamentos para o sistema das Nações Unidas e impulsionar os processos de descolonização” (SACHS, 2002, p. 47).

Esta associação é mais que conceitual, não só porque se reconhece o princípio do desenvolvimento sustentável, mas principalmente porque meio ambiente, crescimento econômico e desenvolvimento estão sensivelmente vinculados. Ainda é comum nos fóruns de negociação e tomada de decisões internacionais a problemática levantada na maioria das vezes pelos países em desenvolvimento com relação às medidas de proteção ambiental.

Estes países argumentam de maneira geral que as questões econômicas e sociais, vinculadas ao desenvolvimento econômico, devem vir antes das medidas de proteção ambiental e promoção de desenvolvimento sustentável, pois os problemas ambientais nos países em desenvolvimento são originados das condições de pobreza, fome e desemprego. Ainda que a agenda do desenvolvimento seja comum nas reuniões das organizações internacionais, percebe-se uma posição diferenciada entre países desenvolvidos e países em desenvolvimento quanto à causa ambiental.

De um lado os primeiros, que admitem uma pretensão universalista em relação às questões ambientais e argumentam que o desenvolvimento deve seguir seu curso, mas levando-se em consideração o esgotamento ambiental; do outro, os países em desenvolvimento, que reconhecem as limitações ambientais e a necessidade de preservação do meio ambiente, mas temem que a preocupação com o meio ambiente seja tomada como um entrave à industrialização e crescimento econômico, que eliminaria problemas como pobreza e desemprego (SELIN; LINNÉR, 2005, p. 25).

Com a Declaração de Estocolmo, de 1972, na Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, se dá a positivação dos direitos de proteção do meio ambiente como direito humano⁵⁰. Mais recentemente, este direito foi ratificado pela Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992. De maneira geral as organizações internacionais, principalmente as que fazem parte do sistema das Nações Unidas, como o PNUD, a UNCTAD e Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial (UNIDO) têm levado em consideração questões que envolvem a proteção do meio ambiente e sua relação com o desenvolvimento e com o direito ao desenvolvimento.

O crescimento do multilateralismo e da interdependência e a influência das organizações internacionais após a II Guerra Mundial dá fôlego a uma investida dos países em desenvolvimento no sentido de fazer dessas organizações uma instância para tratar de vários

⁵⁰ Declaração de Estocolmo, 1972. Princípio 01 - O homem tem direito fundamental à liberdade e qualidade e a adequadas condições de vida em ambiente que lhe permita viver com dignidade e bem-estar. É seu inalienável dever melhorar e proteger o meio ambiente para as gerações atuais e futuras. Condenam-se, assim, e devem ser eliminadas, as políticas que promovem o apartheid, a segregação racial, a discriminação, a opressão colonialista e outras formas de opressão ou dominação estrangeira.

problemas que lhes dizem respeito, aumentando a possibilidade de serem ouvidos e de se discutir conjuntamente crescimento econômico, desenvolvimento e meio ambiente.

Além de lançar o conceito de desenvolvimento sustentável, é a partir do empreendimento das Nações Unidas que se positiva o direito ao meio ambiente como um direito fundamental, exatamente como se dá com o direito ao desenvolvimento. Em sendo também considerado um direito humano, definido pelas Nações Unidas como inalienável e em virtude do qual toda pessoa está habilitada a participar do desenvolvimento econômico, social, cultural e político, no qual todos os direitos humanos e liberdades fundamentais possam ser plenamente realizados, e em sendo também direito humano o direito a um meio ambiente que permite ao ser humano viver com dignidade e bem-estar, vê-se que estão intimamente relacionados direito ao desenvolvimento e direito ao meio ambiente saudável e preservado: um não prescinde do outro⁵¹.

As iniciativas das Nações Unidas em discutir desenvolvimento e crescimento econômico e sua relação com o meio ambiente foram significativas, não só pelo fato de se inserir no contexto mundial a idéia de desenvolvimento sustentável, mas também porque se permitiu, graças ao multilateralismo, uma crítica à visão localista sobre o meio ambiente e a disposição e utilização de seus recursos.

Na esfera internacional de tomada de decisões, representada majoritariamente pela Assembléia Geral das Nações Unidas, é que os países em desenvolvimento podem requerer a criação e funcionamento de instituições que reflitam efetivamente as diferenças entre países industrializados e não industrializados, afastando a visão do *one world-one interest*. Para que o conceito não seja mal interpretado, é preciso ressaltar que a grande queixa dos países em desenvolvimento não se dava de forma contrária à preservação do meio ambiente, mas sim à imposição de determinações de cima para baixo, ou seja, dos países desenvolvidos para os em desenvolvimento, desconsiderando condições essenciais destes últimos (SELIN; LINNÉR, 2005, p. 8).

Assim, o direito ao desenvolvimento, a partir da perspectiva do meio ambiente, passa a ser considerado um direito ao desenvolvimento humano sustentável, como definido por Cançado Trindade (1999, p. 320): é um direito centrado na pessoa humana, que engloba a sustentabilidade ambiental, a justiça social, a redução da pobreza e das desigualdades, o acesso aos mercados, a participação e fortalecimento da sociedade civil em instituições

⁵¹ Tratam das questões sobre direito a um meio ambiente sadio e preservado e direito ao desenvolvimento a Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento de 1986 e a Declaração e Programa de Ação de Viena de 1993, aprovadas sob a forma de Resoluções da Assembléia Geral das Nações Unidas; os textos das Declarações podem ser encontrados junto à página oficial das Nações Unidas na *internet* (<http://www.un.org>).

democráticas. Todas essas variáveis estão numa mesma hierarquia na busca pelo desenvolvimento humano sustentável. Além disso, as tentativas de promoção da conscientização ambiental, incorporam-se multidimensional de desenvolvimento.

2.3.2 Desenvolvimento sustentável: da determinação conceitual à exclusão ambiental

A preocupação com a questão ambiental e sua associação ao crescimento econômico surge principalmente após a II Guerra Mundial; até a década de 1960, a questão ambiental era tratada na maioria das vezes como problema local, sendo cada Estado responsável e gestor isolado de sua política ambiental. O que primeiramente traz ao cenário internacional a discussão sobre a conservação ambiental e a projeção desta conservação para o futuro é a percepção que a industrialização crescente levaria a um colapso dos recursos naturais e do meio ambiente.

Os atores que tomam parte no movimento ambientalista acentuam suas posições em etapas sucessivas. Na década de 1950, é através dos trabalhos dos cientistas que emerge a preocupação ambiental em nível mundial. Por suas vez as décadas de 1960 e 1970 caracterizam-se, a primeira, pelo trabalho das organizações não-governamentais e a segunda, pela instituição internacional do ambientalismo, principalmente com a realização da Conferência de Estocolmo em 1972. Nas décadas de 1980 e 1990 o destaque foi primeiramente pelo crescimento dos partidos verdes e depois pela investida do setor empresarial, no sentido de aproveitar-se do “mercado verde”, em que é valorizado pelo consumidor o produto que impõe ao produtor o cuidado com o ambiental (MONTIBELLER-FILHO, 2001, p.37).

A preocupação da sociedade internacional com os problemas da deterioração ambiental toma forma a partir de ações como a do Clube de Roma, estabelecido na década de 1970 e liderado por Dennis L. Meadows. O Clube de Roma elaborou um documento denominado “Os limites do crescimento” (*The limits of growth*), que concluiu que a taxa de crescimento demográfico, os padrões de consumo e a atividade industrial são incompatíveis com os recursos naturais. Aponta o relatório que há uma necessidade imperiosa de estabilização econômica, populacional e ecológica. O texto recebeu críticas de alguns segmentos (indústrias, Estados, governos, economistas) que argumentaram que o crescimento não deveria ser reduzido em nome da preservação do ambiente. Já os grupos ambientalistas

lançaram mão deste estudo justamente no sentido contrário: a necessidade de proteção ambiental e preservação de recursos deve ser um dos freios do processo de crescimento e desenvolvimento econômico desmedido (GIDDENS, 2004, p. 613).

Com a divulgação dos resultados do estudo realizado pelo Clube de Roma, afirmam-se posições centrais relacionadas com a questão ambiental: a dos tecno-cêntricos radicais e a dos eco-cêntricos radicais. Os primeiros entendem que os limites impostos pelo meio ambiente ao desenvolvimento econômico são relativos, pois a humanidade é dotada de uma habilidade inventiva capaz de contornar as dificuldades através do próprio processo de crescimento econômico, por si só uma força positiva no sentido de diminuir as desigualdades sociais. Se restar algum custo ecológico, este será irrelevante quando comparados com os benefícios econômicos obtidos.

Sob este ponto de vista, Julian Simon (1994, p. 9) declara que a atividade econômica muito mais constrói que destrói; entende o autor que o desenvolvimento de novas tecnologias e expansão do espaço das atividades econômicas coloca os empreendedores dessas atividades a serviço do bem da humanidade, pois é assim que se promove a melhoria da qualidade de vida. Por isso a liberdade de crescimento e expansão econômica devem ser incentivadas, ao invés de se tentar estabilizar ou mesmo diminuir os índices de progresso industrial e econômico. Assim sendo, a teoria tecno-centrista entende que os povos e as organizações produtivas devem andar de cabeça erguida em razão de sua colaboração para o crescimento econômico, e não se esconder por trás de um inconsciente coletivo culpado pela degradação do meio ambiente.

Por outro lado, há o posicionamento dos eco-cêntricos radicais, que defendem que o meio ambiente é o limite para o crescimento econômico; se as taxas de utilização dos recursos naturais forem mantidas, a humanidade estará se encaminhando para a catástrofe. Um dos teóricos representantes dessa escola é Herman E. Daly, que parte de uma perspectiva ética e ecológica para a ciência econômica e os modelos de crescimento. Com efeito, Daly (1973, p. 152-153) percebe que o modelo de crescimento econômico comum atrelado à industrialização e utilização de recursos naturais simplesmente destrói o meio ambiente, sem trazer nenhum benefício global à humanidade.

Questionado sobre o que substituiria então o modelo convencional de crescimento econômico, Daly argumenta a favor de uma economia controlada consolidada em um Estado-estacionário (*steady-State*). Afirmar que há uma estagnação do crescimento econômico no Estado-estacionário não significa dizer que há ausência de desenvolvimento, mas sim um outro modelo desenvolvimentista, definido pelo progresso qualitativo na transformação e

utilização dos recursos naturais por meio das inovações tecnológicas e científicas aliadas a uma nova proposta de padrões de consumo, voltados para o uso de recursos naturais renováveis.

Numa tentativa de conciliação das duas posições (eco-cêntricos e tecno-cêntricos), surge o conceito de desenvolvimento sustentável, reconhecendo-se que o progresso tecnológico utiliza-se intensivamente dos recursos ambientais, mas não os elimina, e que o crescimento econômico é uma das componentes necessárias para redução da pobreza e desigualdade, mas que há se levar em consideração a prudência ecológica (ROMEIRO, 1999, p. 3). Portanto, partindo da formulação do conceito de desenvolvimento sustentável, o desenvolvimento se daria no sentido de utilizar os recursos naturais para a promoção do desenvolvimento e crescimento econômico, assumindo-se o compromisso de garantir as necessidades do presente sem esgotar as possibilidades das gerações futuras.

A Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Humano, realizada em Estocolmo no ano de 1972, determina em seu documento final, a Declaração de Estocolmo, que o ser humano tem direito ao meio ambiente sadio e preservado como um direito fundamental e cria também o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA). A criação do PNUMA e a Declaração de Estocolmo são os dois principais resultados desta conferência. Guido Soares (2003) acentua a importância da Declaração de Estocolmo para o Direito Internacional, por determinar pioneiramente princípios que se transformariam em corolários do Direito Internacional do Meio Ambiente.

A Declaração reconhece, dentre outros princípios, que o direito a viver em um ambiente que proporcione vida com dignidade e bem-estar é um direito humano fundamental (Princípio 1); que as deficiências causadas por condições de pobreza e subdesenvolvimento causam danos ao meio ambiente (Princípio 9); que embora aos Estados assista o direito de explorar seus recursos naturais de acordo com suas políticas ambientais, cabe-lhes a responsabilidade de assegurar que as atividades realizadas nos limites de sua jurisdição, ou sob seu controle, não causem dano ao meio ambiente e de outros Estados, ou a áreas situadas fora dos limites de qualquer jurisdição nacional (Princípio 21); e que os Estados devem cooperar para a promoção do desenvolvimento internacional quanto às questões legais de responsabilidade e indenização às vítimas da poluição e de outros danos ambientais causados a áreas situadas além da jurisdição de tais Estados por atividades realizadas dentro de sua jurisdição ou sob seu controle (Princípio 22). A soberania dos Estados não é diminuída, como alguns países temiam à época, mas é importante ressaltar que a responsabilidade internacional

não foi deixada de lado, e que os Estados assumem o compromisso de não causar danos ambientais a terceiros Estados e mesmo de indenizar em caso de dano ambiental.

Mais tarde, em 1983, a Assembléia Geral das Nações Unidas, através da A/RES/38/161, cria uma comissão especial que deveria elaborar um relatório sobre questões globais que envolvessem o meio ambiente, incluindo estratégias para que se alcançasse o desenvolvimento sem um comprometimento fatal dos recursos naturais. Essa comissão, que adotou o nome de Comissão Mundial sobre Desenvolvimento e Meio Ambiente, lança o relatório “Nosso Futuro Comum” ou Relatório Brundtland, como também ficou conhecido, emblemático na vinculação entre meio ambiente e desenvolvimento⁵².

É a partir deste Relatório que se efetiva o conceito de desenvolvimento sustentável, compreendido no Princípio 27 do texto final. De acordo com a definição proposta pelas Nações Unidas, a humanidade deve ser capaz de garantir as necessidades da atual geração, sem comprometer as das gerações futuras e trata-se a pobreza como evitável e não como um mal em si mesma. O conceito de desenvolvimento sustentável pressupõe também que se conheçam as necessidades dos indivíduos e que a todos sejam estendidas as possibilidades de concretizar suas necessidades e aspirações. Vera Thorstensen (2001, p. 288) acentua o caráter pioneiro do Relatório Brundtland e destaca que com a definição de desenvolvimento sustentável, pela primeira vez se introduzem considerações de ordem ambiental no processo de crescimento e desenvolvimento econômico, a partir da utilização racional dos recursos naturais, a fim de não se comprometer o patrimônio ecológico do planeta.

A idéia de associação do processo de desenvolvimento e crescimento econômico com a proteção e preservação do meio ambiente – desenvolvimento sustentável – pode ser fragmentada da seguinte forma: tem-se desenvolvimento porque não se trata de um processo meramente quantitativo de crescimento econômico, e sustentável porque deve responder à ao que Gilberto Montibeller-Filho classifica como equidade intrageracional e intergeracional. Sendo assim:

Esse novo paradigma pressupõe um conjunto de sustentabilidades, sintetizadas no seguinte trinômio: eficiência econômica, eficácia social e ambiental. Cumprir simultaneamente esses requisitos significa atingir o desenvolvimento sustentável, ou um processo que os esteja atendendo concomitantemente, significa evolução neste sentido. É na ótica acima que deve ser tomado o conceito (2001, p.52).

Ao longo de todo o Relatório, percebe-se a necessidade de reconhecimento das diferenças culturais, passando pela importância das instituições e confirmando a importância

⁵² Atualmente as Nações Unidas mantêm a Comissão para o Desenvolvimento Sustentável, criada em 1992, e o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente como organismos especializados na questão ambiental dentro do sistema das Nações Unidas.

de valores como a democracia e a participação popular. O documento reconhece ainda que o processo de promoção e efetivação do desenvolvimento sustentável não é fácil ou mesmo harmônico, em razão do constante choque de interesses, principalmente entre os Estados, confirmando que há necessidade de uma série de mudanças estruturais, econômicas, políticas e comportamentais e que nesse caminho muitas escolhas difíceis devem ser feitas.

De maneira geral o Relatório Brundtland é significativo não só por ter apresentado o conceito de desenvolvimento sustentável mas também por reexaminar questões ligadas ao meio ambiente, mais especificamente a questão do desenvolvimento e crescimento econômico e por apresentar novas propostas de cooperação internacional, reforçando o papel significativo da sociedade civil na discussão de modelos e políticas e promoção do desenvolvimento, incentivando a participação mais efetiva da sociedade, através de oportunidade de compreensão dos problemas que surgem quando se vincula meio ambiente e desenvolvimento.

Não isento de críticas a despeito de alguns bons resultados, o Relatório Brundtland negligencia, na visão de Anthony Giddens (2004, p. 614), as necessidades específicas dos países em desenvolvimento e leva em consideração apenas as propostas e idéias dos países mais ricos e desenvolvidos. Giddens considera que a “salvação do ambiente” exige mudanças nos níveis de desigualdade, mas essa questão não foi frontalmente observada pelo Relatório Brundtland. Uma vez que a pobreza contribui para práticas que levam à destruição ambiental (construções irregulares em áreas de preservação ambiental, por exemplo), não se pode perseguir o desenvolvimento sustentável como objetivo final se as desigualdades globais não forem levadas em consideração. Essas reduções exigiriam menos do meio ambiente, e caso elas se eternizem não há muitas chances dos países em desenvolvimento sacrificarem algumas possibilidades de crescimento econômico em troca da preservação ambiental.

Ignacy Sachs (1993, p. 15) também critica o conceito de desenvolvimento sustentável e o aponta como um conceito hierarquizado, ao determinar concessões que não diferenciam condições díspares entre países e sociedades desiguais política, econômica e culturalmente. Para Sachs a busca do desenvolvimento sustentável se torna uma obsessão e um falso objetivo, pois em vez de promover um desenvolvimento original e endógeno que respeite ou pelo menos considere as diferenças, o conceito se presta à mera reprodução de um modelo europeu-ocidental, que é mesmo impossível e por vezes indesejável em escala planetária.

A idéia subjacente ao conceito de desenvolvimento sustentável é a de produzir mais com menos, mas isso, sob o ponto de vista dos indivíduos consumidores, implica aceitar que os padrões de consumo vigentes e disseminados de cima para baixo, ou seja, do Norte

industrializado para o Sul em desenvolvimento, que imita tais padrões ainda que isso signifique o esgotamento de seus recursos naturais.

Klaus Frey (2001, p. 118) reconhece que o Relatório Brundtland é o *mainstream* do desenvolvimento sustentável, mas aponta uma falha que descende da retórica dos países desenvolvidos: o Relatório Brundtland prioriza os efeitos da pobreza no meio ambiente, desconsiderando o estilo nocivo de desenvolvimento e consumo praticado nos países desenvolvidos. É certo que pobreza e problemas ambientais estão intimamente relacionados, mas a reprodução dos padrões de consumo e do estilo de vida daqueles países desloca os custos ambientais para setores mais desprovidos economicamente. Os países industrializados despejam seus custos ambientais de desenvolvimento, que são ecologicamente insustentáveis, nos países pobres.

O PNUD (2004, p. 453-454) estima que doenças relacionadas com a água matam em média 3 milhões de pessoas por ano nos países em desenvolvimento; quase 25 milhões de trabalhadores rurais (aproximadamente 11 milhões na África) podem estar sendo envenenados pelo uso de fertilizantes e agrotóxicos; cerca de 650 milhões de pessoas pobres sobrevivem em terras ecologicamente frágeis nestes países. Essa situação leva ao conceito de exclusão ambiental, componente do processo de exclusão social. A exclusão ambiental se dá justamente em razão de um acelerado processo de urbanização, crescimento e industrialização que não é acompanhado de serviços essenciais mínimos, como saneamento, saúde, segurança. Com efeito:

A deterioração das condições de vida nas periferias dos grandes centros urbanos e outros locais de residência dos mais pobres pode ser visto como a face ambiental do processo excludente de desenvolvimento; não apenas a renda e a riqueza se concentram nas mãos das elites, como também o direito a um ambiente saudável (YOUNG; LUSTOSA, 2003, p. 219).

É fácil perceber que os efeitos nocivos da degradação ambiental são sentidos com mais vigor entre as populações mais carentes. Giddens (2004, p. 614) lembra que “[...] a degradação do solo, a desflorestação, a falta de água, as emissões de chumbo e a poluição do ar estão concentradas nos países em vias de desenvolvimento.” Quando os recursos naturais se tornam escassos e quando há um alto índice de poluição, são os mais economicamente vulneráveis que sofrem o maior impacto desta deterioração.

Uma vez que pobreza não é simples ausência de renda, mas antes uma privação de capacidades, os esforços no sentido de proteção ambiental e de desenvolvimento sustentável são essenciais para a promoção das capacidades humanas; uma rede de proteção dos recursos naturais e de sua preservação proporciona oportunidades econômicas, e como é óbvio, o ar e

água limpos significam saúde e uma melhor perspectiva de vida, fatores que devem ser considerados como componentes do conceito de desenvolvimento.

Giddens (2004, p. 616) também observa que a produtividade e o trabalho também são beneficentemente afetados pela observância de regras de proteção ambiental e de promoção de desenvolvimento sustentável: processos de produção ecologicamente adequados significam melhores condições de trabalho e menos riscos para os trabalhadores, o que certamente surtirá um efeito positivo na produtividade e na eficiência, conseqüentemente aumentando o rendimento e promovendo crescimento e desenvolvimento econômico.

Ao se tratar de desenvolvimento e seu mais variados enfoques, é impossível não levantar a questão do desenvolvimento sustentável, ainda que esse conceito também não seja suficientemente determinado. Desenvolvimento sustentável como definido no Relatório Brundtland pode parecer um conceito impreciso, mas antes de tudo significa uma iniciativa importante no sentido de trazer à discussão acerca do crescimento e desenvolvimento econômico a temática da preservação ambiental e utilização de seus recursos. Apesar da imprecisão do termo, é aceita a regra geral que considera o desenvolvimento sustentável como uma possibilidade de melhoria das condições de vida dos indivíduos, desde que seja reduzido o uso de recursos naturais na tentativa de evitar desequilíbrios ambientais. Ainda se pode ressaltar que o ambientalismo e a difusão do conceito de desenvolvimento sustentável promoveram conquistas determinantes, como uma infinidade de tratados internacionais incorporados às legislações nacionais e mesmo a reformulação das legislações internas

Críticas direcionadas ao conceito têm fundamento, mas não se pode deixar de admitir que é partindo desta definição que algumas políticas de crescimento e desenvolvimento passaram a acolher novas maneiras de se tratar a exploração de recursos naturais e de sua preservação. Muitos fatores devem ser levados em consideração na tentativa de se concretizar não só o desenvolvimento sustentável mas o processo de desenvolvimento como um todo.

Desde a conservação do meio ambiente sadio, consideração das diferenças entre países desenvolvidos e em desenvolvimento, participação da sociedade civil no processo de tomada de decisões, influência das instituições e organização internacionais, redimensionamento dos padrões de consumo e redução de desigualdades econômicas e da pobreza, tudo enfim, faz parte do caráter multidisciplinar que se dá não só ao desenvolvimento sustentável, mas ao desenvolvimento como um todo.

Desta maneira, a iniciativa das Nações Unidas em promover a associação entre meio ambiente e desenvolvimento é também uma forma intensificar a evolução do processo de identificação da organização com a realidade internacional. Assim, a sociedade internacional

se volta para questões que antes eram resolvidas de maneira localista, para tratá-las sob uma perspectiva multilateral e tal fato, por si só, já é um avanço.

2.3.3 Acesso ao mercado, comércio internacional e meio ambiente

Condições econômicas desfavoráveis como as dos países em desenvolvimento, propiciam a exploração de recursos naturais muitas vezes de maneira abusiva, dando margem a questionamentos ao menos compreensíveis. O caso dos tigres de Bengala ilustra o fato. Na orla do golfo de Bengala situa-se o Sunderban, ou “bela floresta”. Esse é o *habitat* natural dos tigres de Bengala, espécie em extinção protegida por uma lei que proíbe caçá-los. Porém, essa floresta também é famosa porque ali existem grandes aglomerados de colméias que produzem mel de excelente qualidade, que alcança ótimos preços nos mercados urbanos, sendo muitas vezes a única fonte de renda de pessoas que vivem no entorno da floresta e que por sua vez precisam escapar dos tigres para colher o mel, mas não podem matá-los. Entretanto, os tigres matam os coletores.

Amartya Sen (2000, p. 173) informa que “em ‘anos bons’, mais de cinquenta coletores de mel são mortos pelos tigres, mas esse número pode aumentar consideravelmente quando a situação não é tão boa para os coletores, ainda que ótima para os tigres. [...] enquanto os tigres são protegidos, nada protege os miseráveis seres humanos que tentam ganhar a vida trabalhando naquela floresta densa, linda – e muito perigosa.” A proposta do autor não é evidentemente cancelar o extermínio dos tigres de Bengala a fim de favorecer os indivíduos, mas apenas levantar a discussão que envolve direitos essenciais para os países em desenvolvimento e desenvolvidos, e que aparentemente são contraditórios. Desta forma, questiona-se se o mel coletado pelos indianos, chegando ao comércio internacional, não seria desprezado pelos países desenvolvidos que, preocupados com a preservação dos tigres de Bengala, levantariam barreiras ambientais a este produto, alegando que na coleta do mel os animais podem eventualmente ser mortos.

Superação da pobreza e suprimento das necessidades materiais são forças que pesam tanto quanto a necessidade de preservação dos tigres de Bengala ou outras espécies silvestres⁵³. Ao dispor sobre as liberdades políticas, Amartya Sen (2000, p. 174) afirma que a

⁵³ É essencial esclarecer que a proposta da pesquisa está longe de fomentar o abuso e a exploração desmedida dos recursos da fauna e da flora. O que se pretende é tão-somente demonstrar que há necessidade de discussão das políticas de proteção ambiental quando determinadas pelos países desenvolvidos, principalmente junto ao sistema multilateral do comércio.

argumentação mais comum é de que deve ser dada prioridade à satisfação de necessidades econômicas, ainda que isso signifique o comprometimento das liberdades políticas. “Não é difícil pensar que concentrar-se na democracia e na liberdade política é um luxo que um país pobre ‘não se pode dar’”. Troquem-se liberdades políticas e democracia por preservação ambiental e tem-se um argumento bem semelhante.

Assim como a Índia, outros países em desenvolvimento podem se ressentir das normas de proteção ambiental e do conceito de promoção do desenvolvimento, quando esse obedeça a padrões ambientais rigorosos. Não que a extinção dos tigres de Bengala seja justificada em prol de alguma atividade econômica, mas é justamente para os países mais pobres que um *trade off* entre preservação ambiental e crescimento econômico é mais doloroso. O exemplo trazido por Amartya Sen não deve ser entendido no sentido de defender a extinção de qualquer espécie animal ou vegetal, tendo em vista a satisfação de necessidades materiais. A idéia que se quer apresentar a partir deste caso é a relacionada a necessidade de capacitação e busca de outras alternativas, que não sejam danosas ao meio ambiente mas que representem a possibilidade de satisfação das necessidades materiais. Se o indivíduo possui outras alternativas que não a exploração e degradação do meio ambiente, desenvolvimento e preservação ambiental podem ser processos garantidos.

O comércio internacional é intimamente vinculado à questão do desenvolvimento sustentável e do desenvolvimento econômico, e o acesso ao mercado internacional, a imposição de barreiras comerciais de caráter ambiental e divergências de políticas comerciais e de exportação entre países desenvolvidos e em desenvolvimento são apenas alguns dos pontos que contornam a dificuldade de efetivação do desenvolvimento sustentável. A necessidade de se encontrar um equilíbrio entre comércio e meio ambiente é tão importante que segue desde a Conferência de Estocolmo sobre o Meio Ambiente (1972), passando pela Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, em 1992, e é tema central na Cúpula Mundial para o Desenvolvimento Sustentável, em 2002.

Durante toda a negociação da Conferência de Estocolmo e mesmo para finalização do Relatório Brundtland, sérias divergências entre o eixo Norte-Sul foram avaliadas. De maneira geral os países em desenvolvimento temiam que as políticas de promoção da sustentabilidade ambiental se convertessem em barreiras protecionistas, o que impediria o acesso de produtos desses países no mercado internacional; esta foi uma controvérsia intensa na época da discussão do Relatório Brundtland e permanece ainda hoje nas questões que envolvem comércio, desenvolvimento e meio ambiente.

Vera Thorstensen (2001, p. 289) infere que na OMC se retoma muitas vezes a discussão entre países desenvolvidos e em desenvolvimento com relação às chamadas medidas ambientais e a queixa permanece a mesma: os primeiros pretendem impor padrões de proteção ambiental que inviabilizam o acesso dos países em desenvolvimento no mercado internacional e enquanto estes consideram tais padrões não como uma defesa justa e merecida do meio ambiente, mas como simples atitude protecionista.

As questões que envolvem o comércio internacional (acesso ao mercado, tratamento diferenciado para países em desenvolvimento, medidas protecionistas, promoção do desenvolvimento) estão também vinculadas com as questões ambientais. Alguns dos casos resolvidos no Sistema de Solução de Controvérsias do GATT ou da OMC são exemplos claros de identificação do sistema multilateral do comércio com as causas ambientais e na grande maioria das vezes os casos envolvem países desenvolvidos e em desenvolvimento.

Um dos exemplos é o *Tuna-Dolphin Case*, célebre caso envolvendo Estados Unidos e México sobre a pesca do atum. A controvérsia resulta em grande crítica por parte dos ambientalistas, que consideraram as normas do comércio internacional, não obstante o conceito de desenvolvimento sustentável também ser reconhecido pelo sistema multilateral de comércio, um obstáculo à proteção ambiental⁵⁴.

Outro exemplo é o *US-Shrimp Case*, mais conhecido como o caso Camarões-Tartarugas, levado ao Órgão de Solução de Controvérsias da OMC em 1996 pela Índia, Paquistão, Malásia e Tailândia, tendo como parte reclamada os Estados Unidos. Desta vez o resultado deixa descontentes os países em desenvolvimento, ainda que a decisão tenha sido parcialmente favorável à pretensão dos reclamantes apesar da manutenção das restrições às importações por parte dos Estados Unidos⁵⁵.

⁵⁴ O *Tuna-Dolphin Case* foi resolvido pelo apreciado pelo sistema de solução de controvérsias do GATT, tendo o México como reclamante e os Estados Unidos como reclamado. Os Estados Unidos proibiram a importação do atum pescado no México, uma vez que esta atividade levava golfinhos, que eventualmente ficavam presos nas redes de pesca, à morte. A proibição da importação do atum mexicano se dá com base em medida interna americana, o *US Marine Mammal Protection Act* (MMPA). O GATT considerou as exigências americanas fora dos padrões comerciais do Acordo, mas o relatório final não foi adotado, pois México e os Estados Unidos chegaram a uma solução extrajudicial para o impasse (WTO, 2007).

⁵⁵ O *US-Shrimp Case* também envolve a aplicação de disposições internas dos Estados Unidos com relação à proteção de espécies marinhas. A Índia, Malásia, Tailândia e o Paquistão recorrem ao SSC da OMC em razão da proibição de importação de camarões capturados com redes de pesca que causam o afogamento de tartarugas marinhas em extinção. A medida americana afetou todos os barcos camaroneiros que não usavam o “dispositivo anti-tartarugas” que os barcos americanos usavam. A OMC decidiu que a medida americana era arbitrária e injustificada, pois exigia dos exportadores uma tecnologia idêntica à americana, para que tivessem acesso ao mercado norte-americano, e distinguia camarões idênticos com base na forma de captura da espécie. Os documentos relacionados ao caso estão disponíveis na página oficial da OMC (<http://www.wto.org>) (WTO, 2001a).

O que é interessante ressaltar no *US-Shrimp Case* é que a OMC incentivou os Estados Unidos no sentido de fornecer assistência técnica e financeira aos países interessados em satisfazer suas exigências e considerou os interesses dos países em desenvolvimento ao determinar nova redação da medida restritiva americana. Sobre a utilização de restrições comerciais aparentemente preocupadas com a causa ambiental o PNUD (2004, p. 125) é categórico:

Os cidadãos dos países ricos que se interessem sinceramente com as condições do meio ambiente, ou pelos trabalhadores dos países em desenvolvimento, podem ser mais eficazes por meio de outros canais que não o comércio. As sanções comerciais destinadas a promover as preferências de um país raramente são eficazes e, na maioria dos casos, não possuem nenhuma legitimidade moral.

Vê-se que algumas vezes a pretensa preocupação ambiental levantada pelos países desenvolvidos é nada além de protecionismo verde, prejudicial aos países em desenvolvimento, seja porque inviabiliza seu acesso ao mercado internacional, seja porque não resulta em capacitação institucional para atendimento de regras relacionadas à efetiva preservação ambiental.

A relação entre comércio internacional e meio ambiente é anterior à criação da OMC; o início do vínculo definitivo entre comércio e desenvolvimento sustentável se dá desde os preparativos para a Conferência de Estocolmo, quando as Nações Unidas solicitaram ao GATT que apresentasse sua contribuição. O estudo apresentado pelo GATT era centrado na preocupação dos efeitos das políticas de proteção ambiental sobre o comércio internacional, considerado um importante fator de promoção do crescimento e desenvolvimento econômico, no sentido de que essas políticas não se convertessem numa forma velada de protecionismo comercial (WTO, 2004).

No Princípio 32, o Relatório Brundtland admite um isolacionismo entre as organizações internacionais que trabalham em sua maioria de maneira independente e isolada, atendendo a um processo de tomada de decisões fechado e restrito sem guiar-se pela interdependência. O Relatório reconhece enfim que há um distanciamento institucional que deve ser modificado e que as organizações que trabalham com matéria relativa ao desenvolvimento (como o GATT à época) devem estar conectadas umas com as outras ou pelo menos possuírem agendas interdisciplinares. O GATT já havia criado antes da divulgação do Relatório Brundtland, o “EMIT Group” (*Environmental Measures and International Trade Group*), que se reuniria a partir da solicitação dos Estados-membros do Acordo, o que acontece pela primeira vez em 1991, durante a Rodada Uruguai, quando é criada a OMC (WTO, 2004, p. 2).

A primeira reunião do EMIT *Group* se deu para que fossem discutidas de maneira específica as relações entre medidas de proteção ao meio ambiente e o sistema multilateral do comércio. Houve uma certa resistência por parte dos países em desenvolvimento exatamente como aconteceu em Estocolmo, mas de maneira geral a convocação do grupo foi bem sucedida, e foram discutidas a repercussão das medidas internacionais e nacionais (o precedente Estados Unidos e México no *Tuna-Dolphin Case* foi novamente levantado), a transparência e adequação das regras nacionais sobre meio ambiente que gerem consequências no sistema multilateral de comércio e a relação entre as normas multilaterais de comércio internacional e as normas e convenções sobre o meio ambiente (WTO, 2004, p. 4).

A reunião é importante não especificamente por determinar uma política comercial de proteção ambiental, mas sim por vincular definitivamente o tema do meio ambiente junto ao sistema multilateral de comércio, a partir de 1991 não mais representando pelo GATT, mas pela OMC. Nesta, o debate e os desentendimentos entre países desenvolvidos e em desenvolvimento em matéria ambiental permanece, mas a OMC tem se mostrado eficiente não no sentido de ignorar a vinculação entre comércio, meio ambiente e desenvolvimento, mas em se manter imparcial as pressões políticas, decidindo por regras técnicas.

O exemplo dos tigres de Bengala é considerado não porque se entende que as espécies animais e vegetais devem ser menos valorizadas que o bem-estar humano, mas sim no sentido de propor, junto ao sistema multilateral do comércio, ações de capacitação e transferência de tecnologia que impliquem outras alternativas para os indivíduos.

2.3.4. Desenvolvimento e meio ambiente na agenda da Organização Mundial do Comércio

Com a criação da OMC, a questão da preservação ambiental é inserida nos temas pertinentes ao comércio internacional e à organização; logo no preâmbulo da Carta de Marrakech é reconhecido como um dos propósitos da OMC – a utilização dos recursos naturais deve estar de acordo com o objetivo de um desenvolvimento sustentável. Em 1994 é criado na OMC o Comitê de Comércio e Meio Ambiente (CCMA), que tem como funções essenciais promover o intercâmbio entre medidas comerciais e ambientais e fazer recomendações oportunas nas propostas de alteração das regras multilaterais de comércio que digam respeito ao meio ambiente e políticas ambientais (WTO, 2004, p. 6).

O CCMA é formado por todos os Estados-membros da OMC e admite como observadores membros de organizações internacionais intergovernamentais, seguindo o que é recomendado pelo Relatório Brundtland. Além disso o CCMA e o Comitê para o Comércio e o Desenvolvimento (CCD), também da OMC, devem funcionar de acordo com o Princípio 51 da Declaração Ministerial de Doha de 2001, como fóruns de debate e vinculação entre desenvolvimento e meio ambiente, para que se busque a promoção do desenvolvimento sustentável (WTO, 2004, p. 5).

Os acordos da OMC mais fortemente vinculados à matéria ambiental são o Acordo sobre Medidas Sanitárias e Fitossanitárias, que explicitamente se destinam às medidas que têm por objeto a proteção da vida e saúde humanas; o Acordo sobre Barreiras Técnicas ao Comércio, que dispõe sobre normas técnicas relacionadas ao meio ambiente, como critérios de qualificação para consumo e o Acordo sobre Agricultura, que trata dos subsídios relacionados à agricultura e outras normas que têm impacto sobre a preservação ambiental.

Apesar de todas as normas serem discutidas e aprovadas em âmbito multilateral, permanece na OMC a dicotomia entre países desenvolvidos, que pressionam por normas mais rígidas em matéria ambiental, enfatizando a necessidade de preservação ambiental, e países em desenvolvimento, que temem uma barreira verde à sua aspiração de acesso aos mercados. Mas de maneira geral a questão na OMC tem se vinculado a critérios técnicos que envolvem fundamentalmente regras pré-estabelecidas no comércio internacional, sempre que surge uma controvérsia que envolve questões de proteção ao meio ambiente⁵⁶.

Na tentativa de estabelecer regras claras para o sistema multilateral do comércio, buscando a solução pacífica de controvérsias e promovendo a inserção das economias no mercado internacional, através de parâmetros razoavelmente bem definidos, a OMC não tem competência funcional para decidir sobre questões de política ambiental, afinal é uma instituição voltada primeiramente para o comércio, não para a proteção ambiental. Isso não significa dizer que na Agenda Doha para o Desenvolvimento da OMC não haja lugar para as questões relacionadas à preservação do meio ambiente; ao contrário, as normas da OMC proporcionam uma margem razoável de proteção ambiental, demonstrando que a organização está empenhada no fortalecimento da relação entre comércio e meio ambiente (WTO, 2001b).

Vera Thorstensen (2001, p. 297) ressalta que a OMC prevê determinações específicas acerca da questão ambiental, seja na Carta de Marraqueche, seja por meio das disposições do

⁵⁶ As normas unilaterais de proteção do meio ambiente são severamente criticadas pelos países em desenvolvimento, na maioria das vezes os grandes prejudicados, pois tais medidas entram em conflito com as prioridades e políticas de desenvolvimento dos países exportadores, como nos casos citados.

Acordo sobre Medidas Sanitárias e Fitossanitárias. Mas a autora considera que a organização não vai além de sua competência, ou seja, as decisões da OMC se limitam aos aspectos técnicos que impliquem restrições ao comércio internacional, eventualmente relacionadas com questões ambientais. Em não sendo uma organização voltada para a questão ambiental, os acordos constitutivos e as decisões da OMC refletem a natureza da organização, ou seja, apresentam disposições e soluções baseadas em princípios específicos da OMC.

A OMC se diz vinculada à promoção do desenvolvimento sustentável, como estabelecido em seu acordo constitutivo, mas nem por isso as divergências relacionadas às medidas de preservação ambiental são facilmente contornadas. O descontentamento dos países em desenvolvimento é significativo quando medidas protecionistas tomam forma de preocupação ambiental. Muitas vezes as medidas impostas pelos países desenvolvidos demandam capacitação técnica específica ou investimentos de alto custo, o que acaba por inviabilizar a adequação dos países em desenvolvimento às normas unilaterais.

Fácil é, portanto, para os países em desenvolvimento se tornarem hostis às medidas de preservação ambiental, por estas se transfigurarem em sua exclusão do comércio internacional a partir de algumas imposições que têm sido usadas como protecionismo disfarçado e que impedem o acesso a mercados de produtos originários de países com padrões ambientais diferentes. O PNUD (2004, p. 459) esclarece a posição em que se encontram os países em desenvolvimento:

Nas negociações da OMC, entretanto, muitos países em desenvolvimento vêm o apoio dado às medidas ambientais relacionadas com o comércio como predominantemente motivadas pelos interesses dos países de renda mais alta. Muito negociadores comerciais dos países em desenvolvimento afirmam que pelo menos implicitamente, a qualidade ambiental é um artigo de luxo que atende as preferências dos consumidores dos países industrializados. Os países em desenvolvimento vêm as rigorosas normas ambientais como um 'imperialismo verde', e alegam que se o sistema de comércio continuar a evoluir nessa direção, porá em risco seu crescimento e desenvolvimento a longo prazo.

O que se espera é que as políticas comerciais sejam concebidas com um meio para se chegar ao desenvolvimento sustentável e erradicação da pobreza, e que os países não se vejam obrigados a fazer uma escolha excludente entre políticas ambientais e comerciais, mas sim que haja possibilidades outras de desenvolvimento, que deixem ao largo a degradação ambiental. Neste sentido, a necessidade de efetivação da participação popular e de um *empowerment* da sociedade civil é apenas um dos componentes do processo de desenvolvimento. A efetivação do desenvolvimento sustentável é ainda uma questão política e de exercício de poder, que envolve as instituições político-administrativas e a participação da sociedade civil no processo de tomada de decisões também em matéria ambiental. Klaus Frey

(2001, p. 115) aponta um certo descrédito no compromisso com a defesa do ambiente mas indica possibilidades interessantes de efetivação desta proposta, principalmente a partir da discussão conjunta entre esfera pública e privada, bem como da aglutinação de políticas setoriais que não podem existir desvinculadas das políticas de promoção de desenvolvimento sustentável.

Ao citar o exemplo dos tigres de Bengala, Amartya Sen questiona a importância das liberdades políticas nos países pobres, argumentando que alguns entendimentos podem levar a seguinte conclusão: os países pobres não podem perder tempo discutindo direitos e liberdades de participação, pois acabar com a pobreza e gerar renda tem que ser sua preocupação imediata. Esse argumento é descabido tanto para as liberdades civis e direitos de participação como para as medidas de proteção ambiental.

Em verdade, uma das formas de consecução do desenvolvimento sustentável pode se dar justamente a partir da participação popular nas esferas de decisão relativas ao desenvolvimento, crescimento econômico e desenvolvimento sustentável. Uma vez que o conceito de direito ao desenvolvimento e a idéia de desenvolvimento sustentável são centrados na pessoa humana, nada mais óbvio que na discussão tome parte um componente importante desta categoria.

O exercício dos direitos de participação política dá às pessoas a chance de voltar a atenção do Estado para necessidades humanas básicas e gerais. Por isso, “[...] desenvolver e fortalecer um sistema democrático é um componente essencial no processo de desenvolvimento” (SEN, 2000, p. 185). Política participativa, discussões públicas não marginalizadas e debates abertos podem ser muito importantes na formulação de políticas ambientais e econômicas voltadas para o desenvolvimento sustentável.

O mercado, a sociedade civil e o governo fazem parte no mesmo patamar de uma equação essencial para a manutenção de estruturas institucionais que levem o crescimento econômico pelo caminho da sustentabilidade ambiental. Assim, a ação coletiva tem tudo para proporcionar uma mudança no processo de tomada de decisões (ROMEIRO, 1999, p. 20). A efetivação desse processo não é fácil, mas é preciso que seja iniciada, que as condições de participação da sociedade civil sejam criadas e regulamentadas tanto nos fóruns locais como nas organizações internacionais para que a racionalidade econômica caminhe no mesmo sentido da sustentabilidade ambiental.

O Estado tem perdido progressiva mas não totalmente a habilidade de condução de políticas setoriais e a formulação dessas políticas começa a se dispersar entre um número de atores outros que não os organismos governamentais e políticos funcionalmente limitados. Se

a formulação e negociação de políticas setoriais, dentre as quais a política de preservação ambiental fossem distribuídas entre as esferas públicas e privadas, isso já seria um avanço.

Mas para que se efetive mais ainda a participação da sociedade civil, é preciso que as possibilidades de informação, influência e controle sejam aumentadas, e que se constitua uma eficiente rede de atores paraestatais que tenham conhecimento das propostas de desenvolvimento sustentável (FREY, 1999, p. 107).

Um bom começo para a promoção da participação efetiva da sociedade civil nas discussões sobre meio ambiente é a partir da proposta de Jürgen Habermas, que oferece um modelo viável de participação da sociedade civil no processo de tomada de decisões. É preciso que os procedimentos que permitam essa participação sejam institucionalizados, assegurados e construídos sob uma base de direitos de matriz liberal.

Habermas (1997, p. 90-91) trabalha com duas esferas públicas: as que são social e temporalmente limitadas (parlamentos) e uma outra não-regulamentada, aberta, que só pode ser formada numa sociedade constituída a partir do liberalismo político, em que os direitos de liberdade e igualdade sejam garantidos. Essa esfera não-regulamentada formada pela sociedade civil deve ser forte e coesa o suficiente para não comprometer sua independência, ao mesmo tempo em que atua em parceria com as instituições estatais gerando como consequência uma possibilidade viável de atuação eficaz.

Tornar a participação da sociedade civil eficaz na formulação de políticas relativas ao meio ambiente não significa diminuir o Estado, que continua a exercer um papel essencial nas políticas voltadas para a sustentabilidade ambiental. O modelo político-administrativo comprometido com o desenvolvimento sustentável é formado “por uma administração eficiente e estável, com alta competência técnica e de planejamento, capaz de elaborar concepções e planos de ação a custos favoráveis, discutir tais planos com a população, implementá-los de forma eficiente e contando com a cooperação local” (FREY, 1999, p. 140).

Infere-se, portanto, que são condições essenciais para a promoção do desenvolvimento sustentável uma sociedade civil politicamente ativa e um Estado presente, mas não autoritário. Além disso, essa equação deve levar em conta as especificidades políticas, econômicas, sociais e culturais de cada país e justamente por isso a questão do desenvolvimento sustentável não pode ser vista de forma homogênea quando se questionam medidas de repercussão econômica; deve-se considerar ainda que na avaliação de políticas de desenvolvimento sustentável e de desenvolvimento em seu caráter amplo e multidisciplinar, não se trata de valorar fatores econômicos e não-econômicos, mas fatores pertinentes.

Se na primeira parte desta pesquisa se pretendeu mostrar como o conceito de desenvolvimento evoluiu ao longo de determinadas escolas econômicas, neste segundo capítulo a intenção era associar o pensamento liberal atual, representado por Amartya Sen, com as disposições relacionadas à liberdade e à capacitação, anteriormente acentuadas por Adam Smith. Adam Smith dedicava ao indivíduo a sua participação como agente ativo na sociedade, através do trabalho, importância significativa no processo de construção do bem-estar coletivo, que pode ser associado a um conceito de desenvolvimento a partir das teorias levantadas pelo autor escocês no século XVIII. Para Smith, a sociedade atingiria o bem-estar coletivo, e portanto o desenvolvimento, quando os indivíduos tivessem condições de assegurar seu bem-estar individual, que levaria ao crescimento coletivo.

Assim como Adam Smith, Amartya Sen, dois séculos depois, não determina um conceito de desenvolvimento. Relaciona este a um processo em que os indivíduos estão satisfeitos com as suas escolhas, porque puderam optar pelas mesmas, ou seja, tiveram liberdade para escolher o tipo de vida que levam. Mas os indivíduos apenas podem fazer essa opção quando são capacitados para tanto, quando podem participar das escolhas públicas da sociedade em que vivem, quando superaram obstáculos como a fome e o analfabetismo.

Além da base liberal na construção de um entendimento sobre desenvolvimento, Adam Smith e Amartya Sen indicam que não apenas aos indivíduos cabe a tarefa de promover o bem-estar, mas também às instituições públicas. Ambos entendem que não há porque se manter programas assistencialistas, fazendo do indivíduo um mero receptor da ajuda do Estado, mas sim que há necessidade de instituições públicas eficientes que permitam ao indivíduo determinar suas escolhas, mesmo que num primeiro momento seja necessário contar com apoio institucional público. Smith defendia a necessidade de instituições públicas de educação a fim de prover instrução idêntica para todos os indivíduos, permitindo que estes, partindo de uma mesma base, pudessem crescer a partir de seus próprios esforços, sempre considerando a igualdade de oportunidades e de capacitação.

Amartya Sen, por sua vez, identifica na privação das capacidades a grande causa da desigualdade e da pobreza. Os indivíduos que não são capacitados, ou seja, que não partem de uma mesma base de instrução e oportunidades não têm escolha e estão presos às condições de subsistência e não desenvolvimento.

Ao considerar a liberdade como motivadora da mudança econômica e social, Sen confirma o liberalismo como sua opção teórica, mas não privilegia as liberdades políticas em detrimento das econômicas ou vice-versa, pois todas as possibilidades de liberdade estão relacionadas aos interesses valorizados a partir das escolhas dos indivíduos. É necessário

então que sejam removidas as principais privações das liberdades, como a pobreza, a ausência de serviços públicos de qualidade, os Estados totalitários e a limitação de oportunidades econômicas, representada pela limitação do acesso ao mercado.

Tem-se como objetivo deste capítulo a apresentação de conceitos e possibilidades abrangentes de desenvolvimento, representado principalmente pelas possibilidades de extensão das liberdades, a partir da perspectiva de Amartya Sen, bem como a necessidade de promoção da capacitação individual e de supressão das privações que inibem essas capacidades. A vinculação entre comércio internacional e desenvolvimento é significativa no sentido de demonstrar a necessidade de garantia do acesso aos mercados, o que só é possível se houver também liberdade de atuação do pequeno produtor, vez que este, promovendo seu auto-interesse, acaba também por promover o bem-estar da coletividade. Em relação ao meio ambiente, entende-se que o conceito de desenvolvimento sustentável é essencial numa análise acerca do desenvolvimento, ainda mais por vincular mais uma vez a questão da liberdade do acesso ao mercado e também dos custos da degradação ambiental sobre os países em desenvolvimento.

O conceito de desenvolvimento foi apresentado num primeiro momento como associado às idéias de algumas escolas econômicas, e percebe-se que em sua maioria os pensadores econômicos associam desenvolvimento ao crescimento econômico estatal. Adam Smith inaugura uma nova possibilidade, ao atribuir ao indivíduo um papel central na busca do bem-estar coletivo, idéia que mais tarde é resgatada por Amartya Sen.

Associar desenvolvimento à liberdade é central no pensamento do economista indiano, e ao mesmo tempo que a análise de Sen não permite uma definição precisa acerca do conceito, é esta mesma análise que é observada na associação do conceito de desenvolvimento a um direito, próximo ponto deste trabalho. O objetivo não é determinar conteúdo exato do direito ao desenvolvimento, mas tão-somente associar a possibilidade de expansão das liberdades e da capacitação do indivíduos como um direito humano, universal e inafastável.

CAPÍTULO 3 - A recepção do desenvolvimento como um direito na ordem normativa internacional a partir das iniciativas das Nações Unidas

Em sendo a primeira parte da pesquisa dedicada à determinação das possibilidades que abrangem o conceito de desenvolvimento e destacando-se que este deve estar sempre associado à liberdade e à capacitação dos indivíduos, é interessante ressaltar que mesmo ante a diversidade de significados ainda há que se atribuir ao termo uma outra faceta, tal seja atribuir ao desenvolvimento a categoria de direito. Uma vez que se reconheça na ordem internacional, inclusive por meio de normas específicas, que há um direito ao desenvolvimento, é importante salientar a qual grupo de direitos pertence o direito ao desenvolvimento, qual o conteúdo abrangido por este direito e quais as conseqüências desta identificação.

Identificar desenvolvimento como direito é atribuir ao conceito significado ainda mais importante, vez que se pode discutir as ações referentes à garantia e efetivação do mesmo. Ademais, é importante salientar o contexto histórico e social em que se deu esse processo de reconhecimento e vinculação, visto que o conceito de desenvolvimento evolui junto à ordem normativa internacional, representada principalmente pelo Direito Internacional Público, de maneira peculiar.

É fato que a simples classificação do direito ao desenvolvimento como um direito humano e esta dificuldade é apenas uma das muitas que cercam o reconhecimento do direito ao desenvolvimento como um direito humano. Outras, tais como a classificação temporal deste direito (se de primeira, segunda ou terceira dimensão), passando pela questão da titularidade do mesmo (se direito coletivo, direito individual ou de titularidade mista) são alguns dos pontos que serão destacados neste capítulo.

3.1 A Nova Ordem Econômica Internacional

Na década de 1960, momento em que o conceito de desenvolvimento era associado principalmente às idéias da CEPAL e de economistas como Celso Furtado e Raúl Prebisch, os Estados recém descolonizados têm acesso à vida jurídica internacional e tomam parte no cenário do Direito Econômico Internacional, que não atendia, contudo, suas expectativas de desenvolvimento e independência econômica. Estes países buscavam um acesso mais fácil

junto aos organismos internacionais de financiamento e tentavam ainda organizar e disciplinar a questão dos investimentos estrangeiros, ao mesmo tempo em que expressavam o desejo de sair de uma situação de “assistência humilhante”: caso as alterações institucionais, políticas e econômicas internas fossem feitas de acordo com as regras vigentes do comércio internacional, os países em desenvolvimento receberiam assistência financeira (DIHN; DAILLER; PELLET, 1999, p. 908).

Essas insuficientes tentativas de promoção do desenvolvimento sofrem um abalo significativo na década de 1970 a partir da crise do petróleo desencadeada pelas ações lideradas pela Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP); os problemas econômicos e financeiros aliados ao fortalecimento do movimento dos países não-alinhados deram origem a um movimento denominado Nova Ordem Econômica Mundial (NOEI), consolidado em 1974 através de duas Resoluções da Assembléia Geral das Nações Unidas (A/RES/S-6/3201 e A/RES/S-6/3203).

A propositura dessa Nova Ordem Econômica Internacional pressupõe principalmente uma nova noção de Direito Internacional, que se transformaria em um instrumento de mobilização da sociedade internacional no sentido de reconhecer as diferenças e, tratando de forma desigual os desiguais, corrigir os desequilíbrios econômicos. Desta forma, entende-se a NOEI como uma reação dos países excluídos de uma ordem econômica internacional que efetivamente não lhes reconhecia como diferentes, e portanto merecedores de tratamento diferenciado.

Na determinação da ordem econômica internacional tradicional, algumas etapas são reconhecidas: a primeira, que vai de 1815 a 1914 é marcada pela manutenção da ordem econômica liberal, com a unificação do mercado mundial estabelecida a partir da liberdade do comércio e do estabelecimento do padrão-ouro; a segunda, que vai de 1914 a 1944, viu ruir os alicerces da ordem liberal anterior, com a restrição das trocas econômicas e a intensificação das políticas protecionistas e do bilateralismo, com o conseqüente enfraquecimento do multilateralismo; a terceira etapa se dá a partir de 1945, após a II Guerra Mundial, e se insere nesta época a tentativa de construção de uma ordem econômica ainda de concepção liberal, um pouco mais moderada que a do início do século XX. A ordem econômica internacional do pós II Guerra baseava-se em um Direito Internacional Econômico igualitário, em que as regras jurídicas eram impostas a todos os membros da sociedade internacional de idêntica maneira, sem levar em consideração desigualdades econômicas (SILVA, 1996, p. 266). Contra essa ordem econômica se insurgem os países em desenvolvimento, principalmente a partir da década de 1970:

Os países subdesenvolvidos entenderam perfeitamente, afinal, a relação rigorosa que liga o seu atraso econômico à dominação política e econômica que sofrem. Tomaram efetivamente consciência de que a soberania política desencarnada que obtiveram na primeira etapa de sua independência lhes não podia conferir qualquer domínio sobre a realidade de seu subdesenvolvimento. O conceito insubstancial de soberania demonstrou a sua incapacidade para disfarçar durante mais tempo esta realidade, isto é, para perpetuar os artifícios institucionais em muitos Estados do Terceiro Mundo. Assim, a soberania formal e fictícia havia de permanecer uma miragem institucional enquanto se não tivesse construído uma concepção moderna da soberania que integrasse a dimensão da independência econômica. O Terceiro Mundo entendeu igualmente muito bem que, se quiser realmente purgar o princípio da igualdade soberana dos Estados de todo o seu conteúdo de ilusão, convém procurar-lhe uma formulação nova, que possa restituir ao Estado as bases elementares de sua independência nacional no plano econômico (BEDJAOUI, 1979, p. 88-89).

Um dos fatores que determinou a simpatia dos países em desenvolvimento pelo estabelecimento da NOEI foi justamente o de reforçar o caráter de independência adquirido após a descolonização de muitos deles. Apesar da independência política, as ex-colônias continuavam em uma situação de dependência econômica que lhes era francamente desfavorável. Esses países permaneciam em sérias dificuldades econômicas e institucionais que não seriam superadas com a simples transferência de recursos financeiros nem com a perpetuidade de regras comerciais bilaterais que limitavam suas possibilidades (vigoravam acordos comerciais entre ex-colônias e ex-metrópoles que favoreciam exclusivamente as últimas).

Desta forma, o sistema de relações econômicas internacionais desenhado desde antes da II Guerra Mundial não atendia as necessidades de uma sociedade internacional marcada pela diferença não só de caráter econômico, mas político e cultural que começavam a se mostrar determinantes. Uma vez que essas diferenças poderiam significar sério risco à paz e à segurança internacionais, era necessário que as relações entre países ricos e pobres se transformassem a fim de garantir uma ordem internacional mutuamente benéfica. É neste cenário que se descortina a NOEI.

No início dos anos 1960, a ONU inaugura os Decênios das Nações Unidas para o Desenvolvimento, por meio da A/RES/16/1710. Naquela oportunidade, o conceito de desenvolvimento era associado ao processo de industrialização e crescimento econômico. Já a partir do II Decênio das Nações Unidas para o Desenvolvimento (A/RES/20/2084), na década de 1970, se determinou a criação de uma ordem econômica mundial mais justa e racional. Esse propósito se concretiza em três documentos elaborados pela Assembléia Geral da ONU: a Declaração sobre o Estabelecimento de uma Nova Ordem Econômica Internacional, o Programa de Ação sobre o Estabelecimento da NOEI e a Carta de Direitos e Deveres

Econômicos dos Estados, respectivamente as A/RES/S-6/3201, A/RES/S-6/3203 e A/RES/29/3281.

Garcia-Amador (1987, p. 43) aponta uma ‘filosofia’ que inspira a NOEI, desdobrada nas seguintes determinações: i) a equidade, a igualdade soberana e a cooperação entre todos os Estados constituem as bases dessa nova ordem; ii) a NOEI se propõe a eliminar as diferenças acentuadas e crescentes entre os países desenvolvidos e os em desenvolvimento; iii) a discriminação racial, o *apartheid* e o neo-colonialismo são óbices ao processo de desenvolvimento, e devem ser eliminados; iv) os países em desenvolvimento se transformam em uma nova força de pressão junto à sociedade internacional e sua influência deve ser considerada.

Percebe-se que a NOEI não se ocupou exclusivamente em reformular as relações internacionais de natureza econômica, ainda que estas sejam sua faceta mais visível. A NOEI foi na verdade uma tentativa de reformular as relações internacionais desde a sua base, passando pela reconsideração de conceitos clássicos, como o da igualdade soberana.

O conceito desta nova ordem não foi formulado de maneira imediata e definitiva. Ao contrário, foi construído progressivamente, a partir de conferências e assembléias lideradas por países em desenvolvimento e sustentadas por organizações internacionais, principalmente a partir da 4ª Conferência dos Países Não-Alinhados, em Argel, na Argélia⁵⁷. Esse grupo chegou a um conceito de relações internacionais em que seria possível a promoção de um desenvolvimento estável, pautado em bases mais justas. Tal conceito é determinado a partir do processo de descolonização que permitiu a emergência dos países do então denominado Terceiro Mundo na cena internacional, da afirmação da ideologia do desenvolvimento e da ação ofensiva dos países em desenvolvimento no sentido de se fazerem ouvidos (SILVA, 1996, p. 270).

Durante a 29ª Sessão (1974) da Assembléia Geral das Nações Unidas, por solicitação da Argélia, foi realizado a 6ª Sessão Extraordinária, em que foram aprovadas as Resoluções A/RES/S-6/3201 e A/RES/S-6/3203, que respectivamente trataram do “Estabelecimento de uma Nova Ordem Econômica Mundial” e do “Programa de Ação sobre uma Nova Ordem Econômica Mundial”, traduzidas na esperança de países em desenvolvimento em cristalizar um novo modelo de relações internacionais econômicas, determinadas pelos princípios

⁵⁷ O Movimento dos Países Não-Alinhados conta atualmente com 120 países, em sua grande maioria países em desenvolvimento. Tem como objetivo estabelecer um nicho independente no campo das relações internacionais. Descende da Guerra Fria, uma vez que um de seus propósitos primários era manter uma posição neutra e não associada a nenhuma das duas super-potências da época; justamente por isso, encontra dificuldades em manter-se relevante no século XXI (KOCHER, 2006, p. 2).

estabelecidos nos dois documentos. A ordem econômica mundial então existente descontentava os países em desenvolvimento, pois estava construída sobre um modelo liderado pelos Estados Unidos no sentido de estabelecer as regras do jogo do mercado internacional a partir de suas próprias relações bilaterais, inclusive junto às instituições e acordos internacionais que, apesar de serem multilaterais, seguiam no mesmo sentido (DIHN; DAILLER; PELLET, 1999, p. 907).

Eram quatro as perspectivas principais da NOEI: i) alteração das regras de comércio e do sistema financeiro internacionais vigentes, uma vez que os países mais pobres se sentiam discriminados negativamente pelas regras existentes; ii) necessidade de promover o aumento da participação na produção mundial industrial e agrícola dos países em desenvolvimento; iii) observação, pelos Estados, de regras de conduta pautada na Carta de Direitos e Deveres Econômicos dos Estados; e iv) aumento da participação dos países em desenvolvimento na produção mundial através da expansão de suas atividades comerciais (TAMANES; GONZÁLES HUERTA, 2001, p. 194).

De acordo com Maria Manuela Silva (1996, p. 263), a ordem internacional sob o ponto de vista jurídico, pode ser definida como o conjunto de regras jurídicas estabelecidas a partir de um sistema de valores e de uma prática organizada das relações internacionais, que permite o aparecimento de instituições e o reconhecimento de direitos e deveres recíprocos, a nova ordem internacional seria justamente a tentativa de rever esses valores com o intuito de determinar uma nova prática nas relações internacionais econômicas e jurídicas, estabelecida através do consenso e do reconhecimento de novos valores, que estimulassem a cooperação entre os Estados a partir do mesmo reconhecimento de deveres e direitos recíprocos, só que voltados para uma estrutura de cooperação; era ainda necessário que essa nova ordem fosse marcada por um viés jurídico que a tornasse obrigatória, tal qual as disposições tradicionais do Direito Internacional, daí atribuir-se ao conjunto de normas e disposições que determinassem a ordem jurídica internacional advinda da NOEI o título de Direito Internacional do Desenvolvimento.

O apelo dos países em desenvolvimento era no sentido de se estabelecerem novas regras que corrigissem a desigualdade entre os Estados, a partir do reconhecimento das condições materialmente desiguais em que se encontravam. Os princípios da Nova Ordem Econômica Internacional, entretanto, foram estabelecidos por Resoluções da Assembleia Geral e muito se discute acerca da obrigatoriedade de cumprimento dessas normas. Ainda que não haja, na história da Organização das Nações Unidas, relato de requerimento de Estado-membro quanto ao cumprimento das determinações das Resoluções A/RES/S-6/3201 e

A/RES/S-6/3203, as mesmas não se tornaram letra morta; ao contrário, foram essenciais para a concepção do Direito Internacional do Desenvolvimento.

A NOEI deveria corrigir as assimetrias existentes entre Estados soberanos, em princípio idênticos, mas que tomavam parte de uma ordem internacional marcada pela diferença econômica. A preocupação central dos países que lideravam o movimento por uma nova ordem econômica e jurídica internacional era inicialmente de garantir o desenvolvimento dos países em desenvolvimento a partir do questionamento dessas diferenças. Sílvia de Oliveira (2006, p. 49) entende que a NOEI se apresentava como uma força de resistência e tinha caráter incremental e radical: o primeiro se concretizaria a partir da crítica às determinações tradicionais do Direito Internacional, levando-se em consideração suas fontes e sugerindo propostas como o alívio da dívida externa e preferências não recíprocas para produtos manufaturados; já o caráter radical entendia serem necessárias alterações fundamentais na ordem internacional, pugnando por uma mudança profunda na ordem internacional, a partir das relações e instituições de poder.

A propositura de uma Nova Ordem Econômica Internacional não partiu apenas da possibilidade de discutir e pôr fim às desigualdades materiais existentes, pois também tinha como objetivo considerar as desigualdades jurídicas, reflexos de uma estrutura internacional politicamente desigual; desta forma, a determinação de um direito ao desenvolvimento viria como auxiliar à proposta de reestruturação do Direito Internacional (PERRONE-MOISÉS, 1998, p. 60).

Ainda que muitas das propostas da NOEI não tenham sido implementadas, algumas mudanças na ordem internacional são percebidas a partir desta movimentação: desde a determinação de um Direito Internacional do Desenvolvimento, passando pela consolidação do Sistema Geral de Preferências, percebe-se que a questão do desenvolvimento atravessa num primeiro momento a esfera das relações econômicas internacionais para chegar depois ao campo jurídico, quando começa a ser observada e estudada no sistema de direitos humanos das Nações Unidas, a partir da consideração do direito ao desenvolvimento como um direito humano.

3.2 Desenvolvimento e Direito a partir da construção do Direito Internacional do Desenvolvimento

Uma vez que as relações internacionais vão além das questões diplomáticas, afetando diretamente grupos e indivíduos nos aspectos sociais, culturais e econômicos, se estabeleceu principalmente a partir do período posterior à II Guerra Mundial a idéia de determinar uma ordem mundial voltada para a cooperação internacional, o que é evidenciado a partir da iniciativa das Nações Unidas em coordenar programas específicos para fomentar a cooperação econômica, bem como ao determinar os Decênios das Nações Unidas para o Desenvolvimento.

Na tentativa de construir uma ordem internacional voltada para a promoção do bem-estar global e para a cooperação entre países, se chegou à idéia de um ordenamento fundamentado na promoção do desenvolvimento, que surge em 1965, após um colóquio em Nice sobre a adaptação das Nações Unidas ao mundo atual. Maurice Flory (1977, p. 29) atribui a André Philip a identificação um ramo do Direito Internacional Público com a idéia de reduzir as desigualdades econômicas e sociais gerando um conjunto de regras jurídicas orientadas para uma finalidade específica: a promoção do desenvolvimento econômico e social⁵⁸. Para Cláudia Perrone-Moisés (1998, p. 49), esta ramificação do Direito Internacional seria o “Direito Internacional do Desenvolvimento”, composto por um conjunto de normas jurídicas que podem ser tomadas tanto como ramo do Direito Internacional como regras de interpretação com a finalidade de reduzir os níveis de desenvolvimento entre os Estados, nas esferas internas e internacionais.

Antes do reconhecimento específico do Direito Internacional do Desenvolvimento, Celso Mello (1993, p. 11) aponta como ramificação do Direito Internacional Público o “Direito de Assistência” como um direito formado por uma série de disposições normativas, geralmente elaboradas a partir das Resoluções das Nações Unidas, que em tese permitiriam que os países em desenvolvimento se desenvolvessem. Já Cláudia Perrone-Moisés (1998, p. 58) identifica uma outra expressão, tal seja o Direito do Desenvolvimento, concebido por Roger Granger como uma divisão do Direito Econômico destinada aos países em desenvolvimento, que pode ser determinado como o estudo das funções sociais e econômicas que deveriam ser atribuídas ao Direito no processo de desenvolvimento

⁵⁸ André Phillip era à época presidente do Centro para o Desenvolvimento da OCDE; a expressão Direito Internacional do Desenvolvimento foi utilizada como título em um artigo de sua autoria denominado “*La Conférence de Genève, amorce d’un mouvement mondial irréversible*”, publicado logo após a UNCTAD I (março a junho de 1964) (MELLO, 1993, p. 11).

Celso Mello (1993, p. 10) não delimita autonomia ao Direito Internacional do Desenvolvimento, mas observa que o mesmo pode ser tomado como um ramo do Direito Internacional Público ou ainda como um método de investigação. A dificuldade em definir o Direito Internacional do Desenvolvimento é decorrência direta da imprecisão conceitual de seu objeto, o desenvolvimento. É interessante considerar que essa dificuldade é presente em um momento que a idéia de desenvolvimento era associada diretamente ao crescimento econômico e às questões econômicas de maneira geral, o que pode ser verificado a partir da análise das Resoluções da Assembléia Geral das Nações Unidas que versavam sobre a matéria nas décadas de 1960 e 1970, quando não era comum a associação de desenvolvimento às questões de natureza social.

Com efeito, este entendimento se mostra razoável justamente por atribuir ao Direito Internacional do Desenvolvimento um caráter instrumental que parece mais adequado à consecução de seu objetivo, a superação do não desenvolvimento:

Direito Internacional do Desenvolvimento é o ramo do Direito Internacional Público que visa a estabelecer uma ordem jurídica internacional eliminando o subdesenvolvimento. Este trabalho será realizado através da cooperação internacional que deverá fazer uma redistribuição da riqueza. Por outro lado desenvolvimento não é um conceito meramente econômico (MELLO, 1993, p. 10).

Considerando a definição apresentada, percebe-se que a cooperação internacional é essencial para a concretização do objetivo proposto pelo Direito Internacional do Desenvolvimento como modalidade interpretativa do Direito Internacional; ademais, atribuindo-se à cooperação internacional a categoria de dever jurídico internacional assumido pelos Estados membros das Nações Unidas em razão das disposições dos arts. 55 e 56 da Carta das Nações Unidas, é viável considerar também a redefinição de princípios elementares do Direito Internacional clássico, como o da igualdade formal entre os Estados, a partir destas disposições.

Desta forma, percebe-se uma mudança de paradigma no Direito Internacional que faz com que a preocupação dos Estados e da sociedade internacional deixe de ser apenas as questões de segurança e soberania; o Direito Internacional moderno, onde a causa da promoção do desenvolvimento se insere, não é um conjunto de normas que impõe restrições negativas aos Estados soberanos independentes e sim um conjunto de normas que determina diversas obrigações positivas de procedimento aos Estados no intuito de estabelecer uma ordem internacional de cooperação. Este caminho evolutivo denominado por Wolfgang Friedmann (1971) como “Direito Internacional da Cooperação” determina uma alteração teórica fundamental na evolução da ordem jurídica internacional, que culmina no

reconhecimento do direito ao desenvolvimento. A denominação “Direito Internacional da Cooperação” é utilizada por Friedmann como um termo conceitual inaugural para a determinação do “Direito Internacional do Desenvolvimento”, este sim, definitivamente adotado.

Em razão das disposições relativas ao Direito Internacional do Desenvolvimento terem tomado fôlego principalmente a partir da primeira UNCTAD (1964), esta se torna palco importante para as reivindicações dos países em desenvolvimento, eis que o regime de exceção, normativamente representado pelas regras de tratamento especial e diferenciado, que estabelece justamente as desigualdades compensadoras, foi criado na UNCTAD de 1964, passando a ser considerado desde então como a mais importante determinação normativa do Direito Internacional do Desenvolvimento. Nesta Conferência, os temas de destaque foram justamente os estabelecidos pela Nova Ordem Econômica Internacional, tais sejam: i) a proposta de uma nova divisão internacional do trabalho; ii) a determinação de tarifas remuneratórias para a exportação de *commodities*; iii) a determinação de regras de preferências tarifárias e não tarifárias; e iv) atenção diferenciada para os países em desenvolvimento e para o processo de descolonização (PERRONE-MOISÉS, 1998, p. 58)

É necessário apontar que organizações internacionais que representavam de maneira mais significativa os interesses dos países em desenvolvimento surgiram a partir desse movimento crescente de participação dos países em desenvolvimento junto à sociedade internacional, o que pode ser comprovado a partir do estabelecimento da UNCTAD, constituída em 1964 por meio da A/RES/19/1995 tendo como primeiro Secretário Geral o economista argentino e diretor da CEPAL, Raúl Prebisch.

A primeira UNCTAD aconteceu em Genebra, em 1964, e em razão da complexidade dos problemas que se destinava a analisar, restou determinado que, a cada quatro anos, haveria uma nova conferência, tornando-se a UNCTAD um fórum permanente de discussão para a promoção do comércio internacional e formulação de políticas comerciais e econômicas que fomentassem o desenvolvimento, compreendido como crescimento econômico (UNCTAD, 2007b).

É interessante perceber como o trabalho da UNCTAD atende aos princípios do Direito Internacional do Desenvolvimento, principalmente nas primeiras décadas de funcionamento da entidade. Durante as décadas de 1960 e 1970, a UNCTAD se destaca por ter se transformado num fórum internacional para o diálogo Norte-Sul, possibilitando a participação efetiva dos países em desenvolvimento, no sentido de proporcionar aos mesmos a discussão de temas de seu interesse, como o estabelecimento da NOEI. Além disso, em 1968 restou

estabelecido o Sistema Geral de Preferências e uma série de Acordos Internacionais sobre o Comércio de *Commodities*, com vistas à estabilização do preço de produtos de exportação determinantes para a economia dos países menos desenvolvidos (UNCTAD, 2007b).

No intuito de manter-se como organismo de apoio aos países em desenvolvimento e considerando sua posição como instituição de promoção do desenvolvimento, a UNCTAD esforçou-se no sentido de fortalecer a assistência técnica dispensada àqueles países, principalmente em questões relacionadas à sua integração ao sistema multilateral de comércio junto à Rodada Uruguai do GATT, em 1986. Além disso, a UNCTAD procura fortalecer a cooperação entre os países em desenvolvimento, promovendo uma cooperação Sul-Sul, sendo resultado efetivo desta cooperação o Sistema Geral de Preferências entre Países em Desenvolvimento (UNCTAD, 2007b).

Na última década do século XX, os esforços da UNCTAD se deram no sentido de auxiliar os países em desenvolvimento na conclusão da Rodada Uruguai do GATT, que deu origem à OMC, resultando num fortalecimento da estrutura legal do sistema multilateral do comércio; outro destaque no trabalho da UNCTAD foi quanto à necessidade de fortalecimento, no contexto das relações econômicas internacionais, de uma arquitetura financeira internacional guiada por regras favoráveis ao desenvolvimento (*development-friendly rules*) (UNCTAD, 2007b). O que se percebe é que a UNCTAD tem um papel relevante na promoção do desenvolvimento, bem como a atuação da instituição é significativa ao longo dos anos em que se discutiu desenvolvimento no âmbito das Nações Unidas. Além disso, a UNCTAD foi e permanece sendo um espaço importante para os países em desenvolvimento, eis que muitas das disposições relacionadas à NOEI e às questões do desenvolvimento tomam forma a partir das reuniões e deliberações da UNCTAD.

Direito Internacional do Desenvolvimento e direito ao desenvolvimento não são efetivamente a mesma coisa, mas há uma relação de complementaridade entre os termos. Enquanto o primeiro é um ramo do Direito Internacional Público que trata de tornar efetivo o direito ao desenvolvimento, este por sua vez não é tema exclusivo do Direito Internacional Público, já que transcende os mais variados ramos do Direito Internacional, como o Direito Internacional Econômico e o Direito Internacional dos Direitos Humanos. O direito ao desenvolvimento pode então ser percebido como “norma de referência” no Direito Internacional como um todo (GÓMEZ ISA, 1999, p. 40).

A evolução da ordem internacional a partir da identificação feita por Wolfgang Friedmann (1971, p. 51) acontece da seguinte forma: reconhece-se a esfera tradicional das relações jurídicas internacionais, representada pelo Direito Internacional clássico, em que se

destacam as ações de caráter negativo (não-intervenção, soberania absoluta, reconhecimento imediato do princípio da auto-determinação dos povos), que representam a convivência pacífica entre os Estados. Tais princípios garantiriam essa coexistência justamente por não darem margem a questionamentos acerca da estrutura sócio-econômica dos Estados. Mas esta esfera se mostra insuficiente ao se perceber tanto a crescente interdependência como a acentuada desigualdade, principalmente a partir da década de 1960, com o aumento do número de países independentes e conseqüentemente dos interesses opostos.

É neste cenário que surge a necessidade de normas que estabeleçam ações positivas dos Estados no sentido de perpetuar a coexistência pacífica, não mais através do abstencionismo, mas sim por meio de ações concretas de alcance multilateral. Os países recém-independentes passam a fazer parte dos fóruns internacionais de tomada de decisão, tomam lugar nas Nações Unidas e em outras organizações e desta forma levam seus questionamentos, insatisfações e necessidades ao conhecimento geral. Muitas das garantias estabelecidas nos Estados desenvolvidos sequer eram reconhecidas pelos países em desenvolvimento; o reconhecimento de necessidades humanas essenciais (liberdade, bem-estar) como interesses universais e a ausência de regulamentação internacional destes interesses fez com que o Direito Internacional se voltasse para as normas positivas de cooperação.

Com efeito, o Direito Internacional do Desenvolvimento surge a partir da resistência dos países em desenvolvimento ao modelo de regramento internacional vigente, marcadamente influenciado e ditado pelos países desenvolvidos, até então os únicos participantes da ordem internacional de maneira efetiva. Explica-se: vez que os países em desenvolvimento ascenderam na sociedade internacional somente após um largo e longo processo de descolonização acentuado após a II Guerra Mundial, o ordenamento jurídico internacional até então era determinado pelos Estados independentes, desenvolvidos e que tinham voz junto às organizações internacionais.

O ordenamento jurídico que forma o Direito Internacional do Desenvolvimento é gerado a partir da própria Carta das Nações Unidas, arts. 55 e 56, que tratam da cooperação de maneira geral como forma de solucionar problemas econômicos e sociais⁵⁹. Considerando-se

⁵⁹ Carta da ONU. 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.

tais artigos, vê-se que a cooperação para promover o desenvolvimento econômico e social é objetivo das Nações Unidas desde seu nascedouro, e que os Estados-membros da organização se comprometem a agir em cooperação com a organização, conjunta ou separadamente, para a consecução deste objetivo.

Tomando-se que a Carta pudesse ser entendida como insuficiente para determinar aos Estados-membros o dever de cooperação para a promoção do desenvolvimento, a Comissão de Direito Internacional das Nações Unidas estabeleceu o dever de cooperar como elemento constitutivo fundamental do Direito Internacional do Desenvolvimento a partir do Anuário da Comissão de Direito Internacional da Organização das Nações Unidas, de 1971, segunda parte. Neste documento se destaca a obrigação de todos os Estados a cooperar não apenas para a manutenção da paz e segurança internacionais como determinação central das Nações Unidas, mas também a cooperar para a promoção da estabilidade e progresso econômico, bem como para a redução das desigualdades. Determinando-se a cooperação para a promoção do desenvolvimento como uma obrigação dos Estados-membros das Nações Unidas, é possível se questionar sobre o dever correlato a esta obrigação: tais deveres são justamente as ações positivas que caracterizariam o Direito Internacional do Desenvolvimento. Dentre tais ações, destacam-se por exemplo a determinação da Cláusula da Nação Mais Favorecida e a amplitude do princípio da não-discriminação, princípios essenciais do comércio internacional (GARCIA-AMADOR, 1987, p. 53).

Embora próximos, Direito Internacional do Desenvolvimento e direito ao desenvolvimento, como estabelecido anteriormente, são conceitos distintos, mas evidentemente não antagônicos. Gómez Isa (1999, p. 39) estabelece os pontos distintos a partir da percepção do Direito Internacional do Desenvolvimento como o conjunto de regras jurídicas que tem como determinante a promoção do desenvolvimento dos países não-desenvolvidos; seria, portanto, o direito objetivo. Já o direito ao desenvolvimento, por sua vez, seria o direito a beneficiar-se destas determinadas regras, constituindo-se no direito subjetivo. O autor ressalta ainda que o Direito Internacional do Desenvolvimento surge antes do direito ao desenvolvimento, uma vez que antes de se ter “direito a”, existe o “direito de”, ou seja, há um conjunto de normas jurídicas anteriores que tratam de determinado problema, que fundamentam a pretensão de determinado direito; são os instrumentos jurídicos e os mecanismos internacionais de promoção do desenvolvimento que levam ao reconhecimento de um direito ao desenvolvimento.

Carta da ONU. Artigo 56 – Para a realização do propósito enumerado no art. 55, todos os membros da Organização se comprometem a agir em cooperação com esta, em conjunto ou separadamente.

Avaliando-se o sistema normativo que constitui o Direito Internacional do Desenvolvimento, Maria Manuela Dias Marques Magalhães Silva (1996, p. 30) e Garcia-Amador (1999, p. 54) identificam como princípios essenciais e característicos deste Direito o da igualdade soberana, da dualidade de normas e da assistência.

3.2.1 O princípio da igualdade soberana

A idéia da igualdade entre as nações é consubstanciada a partir da Paz de Vestifália, vez que nestes tratados não foram levadas em consideração quaisquer diferenças entre os Estados. A igualdade soberana é princípio essencial para o Direito Internacional tradicional; tem origem no século XVII com o fim da Guerra dos Trinta Anos na Europa e o estabelecimento da ordem de Vestifália. O conflito se iniciou como levante religioso e político, mas logo deu lugar a uma luta contra a influência das coroas francesa e espanhola. Em 1648, com a conclusão dos Tratados de Osnabrück e o de Münster, o conflito armado foi encerrado. Tais tratados ficaram conhecidos como Tratados de Vestifália e foram caracterizados como nova Carta Constitucional da Europa, consagrando formalmente a derrota do Papa, instituindo a total liberdade religiosa e o nascimento dos novos Estados soberanos (DIHN; DAILLER; PELLET, 1999, p. 45).

É com os Tratados de Paz de Vestifália que tomam forma os primeiros ditames de um Direito Público europeu reconhecendo-se a soberania e a igualdade como princípios fundamentais das relações internacionais. Desde então está a igualdade soberana determinada como elemento fundamental das relações internacionais, presente na Carta das Nações Unidas, na Carta de Direitos e Deveres Econômicos dos Estados, na Declaração Relativa aos Princípios do Direito Internacional Referentes às Relações de Amizade e à Cooperação entre Estados conforme a Carta das Nações Unidas (A/RES/25/2625), além de um grande número de tratados, convenções, resoluções e demais instrumentos da ordem jurídica internacional. A igualdade soberana é portanto, alicerce máximo de todo o corpo normativo do Direito Internacional e apenas recentemente passou a ser questionada. Esse princípio foi racionalizado pelos internacionalistas clássicos, tais como Puffendorf, Grotius e Vattel. Para este:

Igualdade das nações: Desde que os homens são iguais por natureza, e suas obrigações e direitos são os mesmos, como provenientes igualmente da natureza, as Nações são compostas de homens, consideradas como pessoas livres que vivem juntas num estado natural, são por natureza iguais e recebem da natureza as mesmas obrigações e os mesmos direitos. O poder ou a fraqueza não acarretam a esse respeito nenhuma diferença. [...]

Conseqüência dessa igualdade: Como decorrência dessa igualdade, o que se permite a uma Nação se permite também às demais e o que não se permite a uma também não se permite às demais. (grifou-se) (VATTEL, 2004, p. 8)

Considerando que a ordem de Vestifália estabelece o primado da igualdade entre Estados soberanos, a derivação lógica da interpretação desse princípio à luz do entendimento vestifaliano e tradicional do Direito Internacional seria considerar todos os Estados como iguais em obrigações jurídicas na ordem internacional, sem que fossem consideradas suas diferenças de ordem material.

O princípio da igualdade soberana se materializa no Direito Internacional clássico através do entendimento de que todos os Estados soberanos são iguais para a ordem jurídica internacional, sem considerações de ordem social, econômica, cultural ou política⁶⁰. Em linhas gerais, pode-se afirmar que a igualdade soberana é de tal forma essencial para a garantia da estabilidade das relações internacionais que quaisquer diferenciações de tratamento entre Estados podem ser vistas como reflexos de relações de poder e influência indesejados numa sociedade em que os Estados devem estar horizontalmente organizados.

Para Francisco Rezek (1998, p. 2), uma vez que não há hierarquia entre as normas de Direito Internacional, apenas a política perpetua um dos princípios mais importantes desta ordem normativa, qual seja a da não intervenção, que caminha lado a lado do princípio da igualdade soberana. Enquanto na ordem interna as relações entre o Estado e os indivíduos se dão a partir da subordinação, na ordem jurídica internacional a relação entre os sujeitos de Direito Internacional se dá a partir de ações de coordenação, pautadas sempre pela intenção de não-intervenção e de reconhecimento de outros Estados como iguais. O princípio da subordinação, portanto, não ecoa no ordenamento internacional, muito principalmente em razão da igualdade soberana.

Determinante essencial do sistema internacional, a igualdade entre Estados foi admitida inicialmente como igualdade jurídica, de caráter formal, uma vez que é facilmente reconhecida a impossibilidade de se garantir na sociedade internacional a determinação da

⁶⁰ O conceito de sociedade internacional formada exclusivamente por Estados nacionais remonta a Hugo Grócio (MACEDO, 2006, p. 34). Em que pese a idéia de sociedade internacional e das relações internacionais serem majoritariamente conduzida pelos Estados, tem-se hoje outros atores importantes na sociedade internacional, tais sejam as organizações internacionais intergovernamentais, as organizações não governamentais e até mesmo o indivíduo. Neste sentido, ver VEIRA, Liszt. **Os argonautas da cidadania:** a sociedade civil na globalização. Rio de Janeiro: Record, 2001

igualdade material, ou seja, a igualdade de condições econômicas, sociais e culturais. A Declaração Sobre os Princípios de Direito Internacional Referentes às Relações de Amizade e à Cooperação entre os Estados em Conformidade com a Carta das Nações Unidas (A/RES/25/2625) determina que os Estados são iguais em direitos e deveres, a despeito de suas diferenças de cunho social⁶¹. Mas são justamente as desigualdades desta ordem que impedem que se alcance a igualdade absoluta; mesmo a igualdade jurídica formal fica prejudicada em razão das acentuadas diferenças materiais.

Celso Mello (2000a, p. 141) afirma que, em não havendo igualdade de oportunidades para os Estados, a competição não é justa porque as condições de partida não são idênticas. Muitas questões perpassam pelo tema da desigualdade e das possibilidades de supressão da mesma. Uma das dificuldades enfrentadas pelos países em desenvolvimento nestas tentativas de superação é sua política externa: em não possuindo pessoal técnico capacitado para formular diretrizes de política e atuação externas capazes de considerar a situação do Estado como trunfos de negociação, os negociadores muitas vezes perdem a oportunidade de utilizar, no âmbito das relações internacionais, sejam bilaterais, sejam multilaterais (especificamente nas organizações internacionais), determinações, princípios e atenuantes de situação que lhes favoreceriam. Milan Bujalic (1993, p. 38) confirma o entendimento, esclarecendo que até a argumentação dos países em desenvolvimento em conferências relacionadas às questões elementares do Direito Internacional é prejudicada por déficit de participação destes países:

Os países em desenvolvimento não estão aptos a participar nas numerosas reuniões internacionais de peritos que esboçam instrumentos legais internacionais, porque não têm o número necessário dos juristas qualificados capazes de discutir e argumentar junto aos juristas especializados dos países industrializados. Quando eles se tornam presentes em uma conferência de plenipotenciário é geralmente tarde demais para estabelecer mudanças radicais relacionadas à promoção do desenvolvimento.

Em sentido contrário, os países industrializados e desenvolvidos contam com um número imenso de peritos legais treinados, além de um grande potencial técnico e chegam a um nível quase automático de cooperação no campo do Direito, utilizando-se das instituições disponíveis, tais como o Comitê de Cooperação Legal do Conselho Europeu, da OCDE, da CEE, etc..⁶²

⁶¹ A/RES/25/2625 - Todos os Estados gozam de igualdade soberana. Têm iguais direitos e deveres e são membros idênticos da comunidade internacional, em que pese as diferenças ordem econômica, social, política ou de outro tipo. Em particular, a igualdade soberana compreende os seguintes princípios: a) Os Estados ao juridicamente iguais; b) Cada Estado goza de direitos inerentes à plena soberania; c) Cada Estado tem o dever de respeitar a personalidade dos demais Estados; d) A integridade territorial e a independência política dos Estados são invioláveis; e) Cada Estado tem o direito de eleger livremente e levar adiante seu sistema político, social, econômico e cultural; f) Cada Estado tem o dever de cumprir plenamente e de boa-fé as suas obrigações internacionais e de viver em paz com os demais Estados.

⁶² Developing countries are not able to participate in the numerous international meetings of experts for drafting international legal instruments, because they do not have the necessary number of qualified jurists who would be able to argue with the learned specialized jurists of industrially developed countries. When they come to a diplomatic conference of plenipotentiaries it is often too late to make radical changes in the interest of development. On the other hand, industrially developed countries with an immense number of trained legal

A intenção não é desqualificar os negociadores ou representantes dos países em desenvolvimento; mas é inegável que muitas vezes seus quadros representativos (quando os há) em organizações ou reuniões internacionais são deficitários em número ou alheios às nuances do enorme aparato normativo que forma o Direito Internacional nas suas mais variadas ramificações⁶³.

A igualdade soberana é invocada pelos Estados mais fracos sempre que há possível ingerência de Estados mais poderosos em assuntos internos, ao mesmo tempo em que é reivindicada a desigualdade para que estes possam se proteger principalmente nas relações internacionais de caráter econômico. A contradição é apenas aparente, uma vez que o princípio da igualdade soberana não exclui a possibilidade de se estabelecerem desigualdades compensadoras, que tomam da mesma forma que a igualdade, um papel de defesa, promovendo uma revisão e questionamento do formalismo dos princípios do Direito Internacional:

Assim, a partir de numerosas declarações e de textos inspirados pelos países em vias de desenvolvimento, descortina-se nas relações internacionais uma nova concepção de igualdade, que não é, evidentemente, uma igualdade de poder, mas uma igualdade que se situa no plano do desenvolvimento. O fim procurado parece ser mais uma igualdade de oportunidades para cada nação, o que supõe que a comunidade internacional forneça os meios adequados para que tal fim seja atingido. Nesta perspectiva, a aplicação do princípio da igualdade abrange aquilo que a doutrina francesa chama de “discriminação positiva” ou de “igualdade compensadora”. A Carta [Carta dos Direitos e Deveres Econômicos de um Estado] prevê um certo número de privilégios – ou seja, vantagens jurídicas especiais, em favor dos países em vias de desenvolvimento. Não se trata somente de conceder uma atenção particular aos interesses destes países, mas também de lhes atribuir algo mais do que é concedido aos outros (SILVA, 1996, p. 69).

A construção de uma desigualdade compensadora soa como boa música aos ouvidos dos defensores de privilégios para os países em desenvolvimento, mas é de bom alvitre ressaltar que esta mesma desigualdade apenas deve ser utilizada na medida em que reduza as diferenças de fato existentes, e não que sirva como válvula de escape para compromissos assumidos de maneira consciente e soberana; somente assim a desigualdade poderia ser estabelecida sem injustiças.

experts and great technical potential, develop to the point of computerization close co-operation in the field of law, using available institutions, such as the Committee for Legal Co-operation of the European Council, OECD, EEC, etc. (Tradução da autora)

⁶³ A representação do Brasil na OMC e a ausência de participação dos países mais pobres junto ao Órgão de Solução de Controvérsias da OMC em razão da ausência de representação em Genebra, analisadas no primeiro capítulo ilustram o fato; além disso, mesmo o Brasil, um dos grandes países em desenvolvimento, não possui representação específica para cada uma das organizações sediadas em Genebra (MRE, 2007).

3.2.2 O princípio da dualidade de normas

O princípio da dualidade de normas está diretamente relacionado com o princípio da igualdade soberana. Ainda que a teoria clássica do Direito Internacional persista no entendimento da igualdade absoluta entre os Estados, há lugar para as exceções, que no caso das questões relativas à promoção do desenvolvimento, devem tornar-se a regra comum, atingindo a essência tradicionalista do ordenamento jurídico internacional. Desta forma, a unicidade do corpo de regras que direcionam de maneira uniforme as relações entre os Estados deve ser substituído por outro, de regras paralelas e diferenciadas quanto ao destinatário, mas idênticas em grau de exigência: há regras que regem as relações exclusivas entre Estados desenvolvidos, outras que regem as relações entre Estados desenvolvidos e em desenvolvimento e outras ainda que se direcionam às relações exclusivas entre Estados em desenvolvimento (SILVA, 1996, p. 57).

É notória a influência dos países em desenvolvimento na construção e valorização deste princípio, especificamente a partir das pretensões apresentadas na formulação da Nova Ordem Econômica Mundial, movimento que tinha entre seus objetivos a determinação de uma ordem econômica que fosse capaz de promover a modificação de conceitos do Direito Internacional tradicional. Este princípio se justifica em razão da desigualdade material entre os países e também pela necessidade de modificação do conjunto de regras do Direito Internacional tradicional, instituindo uma diferenciação compensadora que acaba por se transformar na base teórica do Sistema Geral de Preferências do sistema multilateral de comércio. Ainda se percebe traços do princípio da dualidade de normas nas disposições dos arts. 18 e 19 da Carta dos Direitos e Deveres Econômicos dos Estados (A/RES/29/3281) e na parte IV do GATT, ao se instituir o princípio da não-reciprocidade nas relações comerciais entre países em desenvolvimento e países desenvolvidos, mantendo a reciprocidade quando as relações comerciais se dão apenas entre países desenvolvidos⁶⁴.

⁶⁴ Aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 4 de dezembro de 1974. Artigo 18 – Os países desenvolvidos devem aplicar, melhorar e ampliar o sistema geral de preferências, não recíprocas e não discriminatórias, aos países em desenvolvimento, em conformidade com as determinações a respeito aprovadas no marco das organizações internacionais competentes. Além disso, os países desenvolvidos devem considerar seriamente a possibilidade de outras medidas diferenciadoras, na medida em que sejam factíveis e apropriadas de maneira que se dê aos países em desenvolvimento tratamento especial e mais favorável a fim de satisfazer suas necessidades em matéria de comércio e desenvolvimento. Nas relações econômicas internacionais, os países desenvolvidos devem evitar toda medida que tenha efeito negativo sobre o desenvolvimento das economias nacionais dos países em desenvolvimento, que haja sido promovida pelo sistema geral de preferências ou por outras medidas de diferenciação geralmente concedidas em seu favor.

Artigo 19 – Com o propósito de acelerar o crescimento econômico de países em desenvolvimento e reduzir a diferenciação econômica entre países desenvolvidos e em desenvolvimento, os países desenvolvidos devem

Enquanto o fundamento do princípio da assistência é a previsibilidade de ações cooperativas a partir da Carta das Nações Unidas, representada por exemplo a partir da Declaração de Paris no âmbito da OCDE, a dualidade das normas se fundamenta numa desigualdade compensadora, concretizada a partir do princípio da não-reciprocidade e do tratamento especial e diferenciado para países em desenvolvimento previsto na Parte IV do GATT.

O princípio da dualidade de normas serve como referência para uma nova interpretação do princípio da igualdade soberana, que não é mais percebida de maneira absoluta; exemplo dessa flexibilização é o direito de veto estendido aos Estados com assento permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas (Inglaterra, França, Rússia, Estados Unidos e China). Considerando-se que o voto de tais Estados tem maior peso que o dos demais membros da organização, percebe-se a violação do princípio da igualdade⁶⁵. Celso Mello (2000b, p. 428) confirma a interpretação atualizada que o Direito Internacional tem reservado a este princípio: não há porque desconsiderar a possibilidade se reconhecerem *status* jurídicos diferenciados aos Estados em razão de suas diferentes capacidades.

Se o conceito tradicional de igualdade entre as nações se desdobra na submissão à ordem jurídica internacional em idênticas condições, o entendimento moderno estabelece que, uma vez diferenciadas ou variáveis essas condições, não há porque não se estabelecer condições particulares de submissão a essa ordem. Os países em desenvolvimento são justamente aqueles que receberiam maiores vantagens em decorrência de uma desigualdade compensatória que não viola a ordem jurídica internacional. A reivindicação é no sentido de reconhecer na desigualdade a chance de intensificar disposições normativas que tenham como objetivo a promoção do desenvolvimento.

O reconhecimento dessa dualidade de normas é também o da participação mais ativa dos países em desenvolvimento na formulação do Direito Internacional moderno, que abre espaço para somar, às regras gerais existentes, exceções que atendem aos seus interesses. É de se considerar que a dualidade das normas se afirma não apenas como duplicidade de normas, mas também do conteúdo de normas idênticas, que flexibilizado ante a necessidade de promoção do desenvolvimento, atenderia aos interesses dos países em desenvolvimento

conceder tratamento preferencial generalizado, sem reciprocidade e sem discriminação, aos países desenvolvidos, nas áreas de cooperação internacional em que tal seja possível.

⁶⁵ Uma das fundamentações de natureza jurídica para o direito de veto é a distinção feita entre o princípio da igualdade soberana e o da igualdade a partir do exercício de funções internacionais: os Estados que têm maiores obrigações ante a ordem internacional possuem também o direito de exigir determinadas vantagens, uma vez que aos membros com assento permanente no Conselho de Segurança incumbem as maiores responsabilidades quanto à manutenção da paz e da segurança internacionais (BULL, 2002, p.229-262).

(BEDJAOUI, 1979, p. 188). Se o tradicional modelo de produção de normas do Direito Internacional e de suas ramificações (Direito Internacional Econômico, Direito Internacional do Desenvolvimento, Direito do Comércio Internacional) ainda guarda influência majoritária dos países desenvolvidos, é imperioso trazer a possibilidade de atenuações e exceções, determinadas senão pela participação direta em sua formulação, pelo menos a partir da pressão moral e política dos países em desenvolvimento e das organizações voltadas para a promoção do desenvolvimento, o que possibilitaria tanto uma dualidade do conteúdo das normas (normas idênticas, com aplicações diferenciadas) além da dualidade normativa (normas diferentes).

O princípio da igualdade tratado pelo Direito Internacional do Desenvolvimento não tem o mesmo significado que o princípio da igualdade formal traçado pelo Direito Internacional clássico. A igualdade como princípio norteador do Direito Internacional do Desenvolvimento é desdobrada na pretensão dos países em desenvolvimento de participarem em idêntico grau nos foros de tomada de decisão internacional e em defenderem que deve haver um sistema de normas desiguais, fundamentando-se numa dualidade de regras (SILVA, 1996, p. 69). Esta evolução normativa proporcionada pelo Direito Internacional do Desenvolvimento provoca uma nova concepção de igualdade, consubstanciada pela igualdade de oportunidades para cada Estado, o que supõe que a comunidade internacional promova os meios adequados para que esse fim seja atingido; trata-se de uma relativização do princípio da igualdade baseado numa discriminação positiva, concretizando-se em privilégios estendidos em favor dos países em desenvolvimento, atribuindo-lhes algo além do que é estendido aos países desenvolvidos. As iniciativas previstas nos arts. 14 e 18 da Carta dos Direitos e Deveres Econômicos dos Estados são exemplos dessa perspectiva⁶⁶.

⁶⁶ Art. 14. Todo Estado tem o dever de cooperar para promover uma expansão e liberalização sustentáveis e crescentes do comércio internacional, e um melhoramento do bem-estar e do nível de vida de todos os povos, em particular os dos países em desenvolvimento. Todos os Estados devem cooperar o objetivo, *inter alia*, de eliminar progressivamente os obstáculos que se opõem ao comércio e a melhorar o cenário em que se desenrola o comércio internacional: para estes fins, se farão esforços coordenados com o objetivo de se resolver de maneira equitativa os problemas comerciais de todos os países, levando em consideração os problemas comerciais específicos dos países em desenvolvimento. A este respeito, os Estados adotarão medidas no sentido de determinar benefícios adicionais para o comércio internacional dos países em desenvolvimento, de modo de proporcionar para estes um aumento substancial de suas divisas, a diversificação de suas exportações, a aceleração da taxa de crescimento de seu comércio, levando em conta as suas necessidades em matéria de desenvolvimento, bem como o aumento das possibilidades destes países em participar da expansão do comércio mundial e de um equilíbrio mais favorável aos países em desenvolvimento, na distribuição das vantagens resultantes desta expansão, da melhor maneira possível, de um melhoramento substancial das condições de acesso dos produtos de interesse dos países em desenvolvimento e quando for apropriado, mediante medidas tendentes a lograr tarifas estáveis, equitativas e compensadoras para os produtos primários.

Art. 18. Os países desenvolvidos devem aplicar, melhorar e ampliar o sistema geral de preferências alfandegárias, não recíprocas e não discriminatórias aos países em desenvolvimento em conformidade com as conclusões consideradas pertinentes e a partir das decisões relacionadas à matéria aprovadas no âmbito das

Tomando-se que a preocupação internacional com as questões referentes ao desenvolvimento deu-se principalmente a partir do movimento de descolonização na década de 1960, é conveniente ressaltar que as antigas colônias, ao se tornarem Estados independentes, adquiriram um novo *status* jurídico, evoluindo da desigualdade e dependência para a igualdade e independência, passando a reivindicar condições diferentes de existência, uma vez que passam à condição de sujeitos da sociedade internacional. Paradoxalmente, é essa igualdade formal primariamente assegurada em nível jurídico que possibilitou aos Estados recém-independentes e em vias de desenvolvimento, reivindicar uma desigualdade de tratamento que lhes permitiria progredir econômica e socialmente na sociedade na qual acabavam de tomar parte.

3.2.3 O princípio da assistência

Por muito tempo a idéia de cooperação entre Estados se restringia aos planos político e jurídico, expressa exclusivamente através das relações diplomáticas, sem que houvesse por parte dos Estados a iniciativa de assumir obrigações positivas em relação aos aspectos sociais e econômicos por demais diferenciados na sociedade internacional. Maria Manuela Silva (1996, p. 47) destaca a evolução da ordem normativa internacional no sentido de promover o estabelecimento de “obrigações de fazer” destinadas aos Estados com o intuito de intensificar a idéia de cooperação efetiva; tais obrigações concretizam-se a partir do reconhecimento do princípio da assistência.

A autora (1996, p. 49) entende como assistência “toda operação que pretenda conceder a um país em desenvolvimento uma vantagem que ele não podia adquirir pela via das transações comerciais, fundada sobre o equilíbrio de interesses econômicos [...]”.As operações compreendem uma série de ações em função de objeto determinado: podem ser técnicas, quando há transferência de conhecimentos dos países desenvolvidos para os países em desenvolvimento, ou financeiras, quando há transferência direta de recursos monetários.

Outra definição que pode ser atribuída ao princípio da assistência é a do Comitê de Ajuda ao Desenvolvimento da OCDE, que percebe assistência como o auxílio internacional

organizações internacionais competentes. Os países desenvolvidos devem ainda estudar seriamente a possibilidade de adotar outras medidas diferenciadas, nas esferas em que tal seja factível e apropriado, e de maneira que se estenda aos países em desenvolvimento um tratamento especial e mais favorável a fim de satisfazer suas necessidades em matéria de comércio e desenvolvimento. Em suas relações econômicas internacionais os países desenvolvidos tratarão de evitar toda medida que tenha efeito negativo sobre o desenvolvimento das economias nacionais dos países em desenvolvimento que haja sido promovido pelo sistema geral de preferências tarifárias e por outras medidas diferenciadoras geralmente concedidas em seu favor.

entre Estados, abarcando além da transferência de recursos financeiros diretos também a cooperação técnica (OECD, 2006, p. 50). Este princípio é também estabelecido na Carta das Nações Unidas (arts. 55 e 56), na A/RES/60/1515 da Assembléia Geral das Nações Unidas e também no art. 11 do Pacto dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais⁶⁷.

O princípio da assistência é relevante para a compreensão do que vem a ser o Direito Internacional do Desenvolvimento uma vez que tratados internacionais foram sendo firmados enfatizando a necessidade de cooperação entre Estados com vistas à promoção do desenvolvimento. É o caso por exemplo da Declaração de Paris sobre a Eficácia da Assistência ao Desenvolvimento, de 2005, iniciativa da OCDE que cristaliza de maneira efetiva o princípio da assistência e delimita responsabilidades e compromissos muito além das boas intenções comuns nas declarações de princípios. Há pelo menos três razões principais que fazem com que a Declaração de Paris e o princípio da assistência sejam mais que indicativos de boa vontade.

A primeira é perceber que a Declaração supera acordos anteriores sobre promoção do desenvolvimento uma vez que conta com um alto índice de participação entre doadores e receptores de assistência (técnica ou financeira) para o desenvolvimento: tomam parte na Declaração ministros e representantes de 91 países, 7 organizações governamentais que integram o *Paris High-Level Forum*, 26 organizações privadas vinculadas com projetos de promoção do desenvolvimento, além de representantes da sociedade civil e do setor empresarial (OECD, 2006, p. 53)⁶⁸. Indo além da retórica principiológica de tratados que determinam deveres morais, a OCDE estabelece a partir da Declaração de Paris 56 compromissos de parceria reunidos em grupos de ação objetivamente especificados, previstos

⁶⁷Pacto de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Art. 11 – 1. Os Estados-Signatários no presente Pacto reconhecem o direito de toda a pessoa a um nível de vida adequado para si e sua família, incluindo alimentação, vestuário e habitação adequados e a uma melhoria contínua das suas condições de vida. Os Estados-Signatários tomarão medidas apropriadas para assegurar a efetividade deste direito, reconhecendo para esse feito, a importância essencial da cooperação internacional baseada no livre consentimento.

2 - Os Estados-Signatários no presente Pacto, reconhecendo o direito fundamental de toda a pessoa a estar protegida contra a fome, adotarão, individualmente e através da cooperação internacional, as medidas, incluindo programas concretos, que sejam necessários para: a) Melhorar os métodos de produção, conservação e distribuição de alimentos através da plena utilização dos conhecimentos técnicos e científicos, da divulgação de princípios sobre nutrição e do aperfeiçoamento ou da reforma dos regimes agrários de modo a que se atinja uma exploração e utilização mais eficazes das riquezas naturais; b) Assegurar uma distribuição equitativa dos recursos alimentares mundiais em relação às necessidades, tendo em conta os problemas que se colocam, tanto para os países que importam produtos alimentares, como para os que os exportam.

⁶⁸ As organizações que integram este Fórum são a própria OCDE, o Banco Mundial, o PNUD, o Banco Asiático de Desenvolvimento, o Banco Africano de Desenvolvimento, o Banco Europeu para Reconstrução e Desenvolvimento e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (OECD, 2006, p. 54). A lista completa dos países e organizações que subscreveram a Declaração de Paris está disponível em: <<http://oecd.org/dac/effectiveness/parisdeclaration/members.>>

nos arts. 14, 15, 16, 32 e 43 a 46 da Declaração, que agrega à Declaração de Paris um exemplo significativo de efetivação das idéias de promoção do desenvolvimento:

Difícilmente o aumento dos fluxos de assistência fará com que haja uma significativa queda na pobreza global se os fornecedores dessa assistência não modificarem a maneira pela qual essa assistência é promovida e se os receptores dessa assistência não melhorarem a maneira de lidar com esse auxílio. As ações atuais não apenas farão com que a credibilidade dos programas de assistência no Norte e no Sul seja abalada, mas mais importante, irão solapar os anseios da comunidade internacional em alcançar os Objetivos do Milênio em 2015. Os resultados decepcionantes farão com que a *assistência* e não a *pobreza*, tenha sido história.

É por isso que a mudança a partir da Declaração de Paris consiste em reformular a maneira pela qual doadores e países parceiros trabalhem em conjunto para alcançar os objetivos comuns e façam o melhor uso de limitados recursos para o desenvolvimento. De maneira simples o que se percebe é que a Declaração de Paris representa uma mudança de comportamento. Em conjunto, a agenda desenvolvida pela Declaração de Paris e o reforço de mecanismos de responsabilização mútua criam poderosos incentivos para que realmente sejam alterados padrões de comportamento.

Ao final do dia, isso tudo realmente fará alguma diferença? A resposta poderá ser dada pela próxima reunião do Fórum de Alto-Nível em Efetividade da Assistência, a ser realizado em 2008 em Gana, quando doadores e países parceiros estarão reunidos para rever os progressos relativos à implementação da Declaração de Paris (OECD, 2006, p. 57)⁶⁹.

É interessante perceber que o princípio da assistência não significa em absoluto que esta se dê apenas sob o ponto de vista financeiro. Não é assim que o mesmo se confirma ante as iniciativas firmadas pela Declaração de Paris; na verdade, a Declaração apresenta modelos de parcerias que têm por objetivo melhorar a transparência e a responsabilização no uso dos recursos destinados à promoção do desenvolvimento, e desta forma as ações desencadeadas a partir deste texto se aproximam da idéia de assistência estabelecida por John Rawls.

De acordo com o pensamento de Rawls (2004), sociedades em que há carência de recursos materiais, técnicos, humanos e organizacionais para construir e manter instituições justas são denominadas de sociedades oneradas, e estas sociedades devem receber auxílio técnico e financeiro não somente para reduzir desigualdades econômicas, mas principalmente

⁶⁹ “Increased aid flows are unlikely to make a serious dent into global poverty if donors do not change the way they go about providing aid and developing countries do not enhance the way they currently manage it. Business as usual will not only erode the credibility of development assistance in the North and South, but more importantly will undermine the international community’s ability to reach the MDGs by 2015. Disappointing results could make *aid*, not *poverty*, history. This is way the challenge of the Paris Declaration is to reform the way donors and partner countries work together to meet common objectives and make best use of limited development resources. Put simply, the Paris Declaration is about changing behavior. Taken together, the agenda set out by the Paris Declaration and the strengthened mechanisms for mutual accountability create some very powerful incentives to change patterns of behavior. At the end of the day, will this all really make a difference? The answer will be provided at the next High-Level Forum on Aid Effectiveness in 2008 in Ghana, when donors and partner countries will get together to review progress in implementing the Paris Declaration”. (Tradução da autora).

para construir e manter instituições eficientes, atribuindo ainda a esse dever de assistência o objetivo de capacitar os governos para efetivar os direitos humanos. Rawls afasta de maneira explícita um pretensão de distribuição da riqueza entre as sociedades que poderia ser associado ao princípio da assistência:

O objetivo de longo prazo das sociedades (relativamente) bem ordenadas deve ser o de trazer as sociedades oneradas, tal como os Estados fora da lei, para a sociedade dos povos bem ordenados. Os povos bem ordenados têm um dever de assistir as sociedades oneradas. Daí não decorre, porém, que a única maneira, ou a melhor maneira, de executar esse dever de assistência seja seguir um princípio de justiça distributiva para regulamentar as desigualdades econômicas e sociais entre as sociedades. A maioria de tais princípios não tem um objetivo definido ou limite depois do qual o auxílio possa ser interrompido. Os níveis de riqueza e bem-estar entre as sociedades podem variar e presume-se que o façam, mas ajustar esses níveis não é objetivo do dever de assistência. Apenas as sociedades oneradas precisam de auxílio. (RAWLS, 2004, p. 139).

Resgatando o pensamento de Amartya Sen, Rawls reforça o entendimento de que uma sociedade pode manter instituições eficientes sem grandes aportes financeiros e rejeita a idéia de que países não se desenvolvem porque lhes faltam recursos naturais, ou porque se encontram em situação de “dependência estrutural”, ou ainda por serem injustiçados pela estrutura do capitalismo, que os condenam à condição de não desenvolvimento permanente, como atestava, nas décadas de 1960 e 1970, a teoria da dependência.

Embora a ajuda financeira seja um elemento crucial no processo de promoção do desenvolvimento, a assistência uma vez entendida como a simples transferência de recursos a governos de países pobres não obrigatoriamente se traduzirá em maior desenvolvimento, pois se as instituições internas são fracas, nada impede que o dinheiro da ajuda seja desviado pela corrupção ou empregado em objetivos disfuncionais como a aquisição de armamentos (RAWLS, 2004, p. 143). O princípio da assistência, considerado como um dever para Rawls, se concretiza quando o auxílio possibilita às chamadas sociedades oneradas a capacidade de gerenciar seus negócios de maneira racional, ainda que a sociedade assistida permaneça relativamente pobre. A assistência deve se dar de maneira que as sociedades bem ordenadas, que oferecem auxílio, não ajam de maneira paternalista, mas sim de maneira calculada, a fim de promover o objetivo último da assistência: a liberdade e a igualdade para sociedades anteriormente oneradas (RAWLS, 2004, p. 146).

Além do mais, a assistência pode ser condicionada a determinados compromissos a serem assumidos por parte das sociedades destinatárias. Rawls recomenda expressamente o sistema de condicionalidades na concessão da ajuda internacional para o desenvolvimento (2004, p. 145). Em relação à Declaração de Paris, é de se destacar que há previsão de gestão

orientada para resultados e responsabilidade mútua, que obriga os receptores de assistência a levar em consideração compromissos assumidos⁷⁰.

Portanto, o objetivo do dever de assistência e da assistência como um princípio do Direito Internacional do Desenvolvimento não é o de realizar a justiça distributiva, diminuindo a distância que as separam as sociedades oneradas das sociedades afluentes, mas sim o de devolver-lhes à condição de povo, isto é, de agentes morais coletivos, capacitando-as para agir politicamente sobre si mesmas e para decidir seu próprio futuro.

O Direito Internacional do Desenvolvimento é um direito com forte conteúdo programático, projetando-se para o futuro e organizado a partir de mudanças na sociedade internacional. Há que se considerar na formulação das idéias do Direito Internacional do Desenvolvimento uma normatização avançada, em contraste com o corpo normativo do Direito Internacional clássico. As técnicas de consulta e negociação mediante as quais o conteúdo normativo do Direito Internacional do Desenvolvimento é organizado e o tratamento diferenciado que é estendido a países em desenvolvimento são exemplos dessa modernidade. Há flexibilidade nas normas internacionais que tratam de promoção do desenvolvimento, ao contrário do rigor normativo do Direito Internacional clássico.

Essa flexibilização de normas que dispõem acerca da promoção do desenvolvimento é decorrente dos princípios da dualidade de normas e de uma releitura do princípio da igualdade. Os países em desenvolvimento, embalados pelas benesses da independência recém conquistada na década de 1960, tanto promoveram o repensar do Direito Internacional através da discussão acerca da possibilidade de construção de um Direito Internacional do Desenvolvimento, como também formularam propostas no sentido de estabelecer por meio de iniciativa conjunta a das Nações Unidas, uma Nova Ordem Econômica Internacional, cenário em que se descortinariam as determinações de uma também recente nova ordem jurídica.

⁷⁰ Não deixa de ser surpreendente que Rawls utilize um tipo de raciocínio liberal baseado no mérito individual que ele não aceita em suas ponderações acerca da justiça interna. O princípio da diferença foi formulado por Rawls para corrigir as desigualdades de oportunidade, equalizando os pontos de partida. Considerou que, internamente, a desigualdade entre ricos e pobres não pode ser atribuído somente a diferenças de mérito, esforço ou capacidade, mas a contingências arbitrárias e a uma estrutura básica que gerava condições iniciais assimétricas para os indivíduos, assimetria que instituições justas deveriam corrigir. Nas relações internacionais, porém, Rawls atribui a diferença entre países ricos e pobres as suas próprias decisões e capacidades.

3.3 Desenvolvimento como direito: previsão na ordem normativa internacional no âmbito das Nações Unidas

Desde a Carta das Nações Unidas há previsão e entendimento sobre a questão do desenvolvimento como essencial à ordem internacional, ainda que de maneira indireta. No preâmbulo da Carta, as Nações Unidas se propõem a “[...] promover o progresso social e melhores condições de vida dentro de uma liberdade mais ampla, e para tais fins se compromete a empregar um mecanismo internacional para promover o progresso econômico e social de todos os povos”. Além da preocupação central com a manutenção da paz e da segurança internacionais, as Nações Unidas também estabelecem como objetivo obter cooperação internacional para tentar resolver os problemas internacionais de caráter econômico e social, como previsto no art. 1º, § 3º.

No Capítulo IX, arts. 55 e 56 da Carta o que se vê é a concretização normativa deste propósito, uma vez que os artigos mencionados refletem a intenção das Nações Unidas em favorecer a promoção de melhores níveis de vida, condições de progresso e desenvolvimento social e econômico, e para tanto os países membros se comprometem, nos termos do art. 56 a, em conjunto ou separadamente cooperar com a organização em busca da realização deste objetivo. Considerando que a Carta das Nações Unidas tem força de tratado multilateral que confere direitos aos Estados bem como lhes estende obrigações, a cooperação internacional disposta na Carta chega a ser um dever jurídico (LINARES, 1969, p. 14).

De sua instituição até a década de 1960 as questões que deram origem às Nações Unidas, relativas à segurança e paz internacionais, eram ainda as mais relevantes no âmbito da organização, e a cooperação devia se dar principalmente no sentido de evitar conflitos armados. Mas em razão do movimento de descolonização e da conscientização dos países em desenvolvimento, muitos recém-independentes, sobre a sua situação econômica e social desfavorável no cenário internacional, houve uma mudança nas questões levantadas principalmente junto à Assembléia Geral da organização. Tais países ingressam como Estados independentes nas Nações Unidas e reclamam junto à organização maior atenção aos problemas institucionais internos e externos relacionados à causa do desenvolvimento (OLIVEIRA, 2005, p. 510). É na esteira das reivindicações destes países que surgem a Nova Ordem Econômica Internacional e o Direito Internacional do Desenvolvimento, convertendo-se então o desenvolvimento num dos objetivos principais das Nações Unidas, sendo este assunto objeto de Resoluções, Declarações e outros documentos concretizados no âmbito da organização.

As Nações Unidas delimitaram como seu objetivo principal a questão da paz e da segurança, mas compreendendo que o progresso social e econômico são temas correlatos a tais questões, desde 1948 dispensaram parcela de atenção ao desenvolvimento econômico. Um número significativo de Resoluções da Assembléia Geral é dedicado ao tema, ainda que nas décadas de 1940 e 1950 se tenha estabelecido desenvolvimento como crescimento econômico. A preocupação com o desenvolvimento econômico toma forma junto às Nações Unidas, principalmente na Assembléia Geral, nessas décadas, nas seguintes Resoluções⁷¹: A/RES/3/198, de 4 de dezembro de 1948, sobre o “Desenvolvimento econômico dos países insuficientemente desenvolvidos”; A/RES/4/200, de 4 de dezembro de 1949, sobre a “Assistência técnica para o desenvolvimento econômico”; A/RES/4/306, de 16 de novembro de 1949, sobre o “Desenvolvimento Econômico dos países insuficientemente desenvolvidos”; A/RES/4/307, de 16 de novembro de 1949, sobre o “Desenvolvimento econômico e política econômica e comercial internacional”; A/RES/4/304, de 16 de novembro de 1949, que estabelece o “Programa ampliado de assistência técnica para o desenvolvimento econômico dos países insuficientemente desenvolvidos”; A/RES/5/404, de 20 de novembro de 1950, sobre o “Desenvolvimento econômico e política econômica e comercial internacional”; A/RES/5/400, de 20 de novembro de 1950, sobre o “Financiamento do desenvolvimento econômico dos países insuficientemente desenvolvidos”; A/RES/7/520, de 12 de janeiro de 1952, sobre o “Financiamento do desenvolvimento econômico dos países insuficientemente desenvolvidos”; A/RES/7/519, de 12 de janeiro de 1952, que estabelece novamente o “Programa ampliado de assistência técnica para o desenvolvimento econômico dos países insuficientemente desenvolvidos”; A/RES/7/621, de 21 de dezembro de 1952, restabelecendo o “Programa ampliado de assistência técnica para o desenvolvimento econômico dos países insuficientemente desenvolvidos”; A/RES/7/622, de 21 de dezembro de 1952, sobre o “Financiamento do desenvolvimento econômico dos países insuficientemente desenvolvidos”; A/RES/7/624, de 20 de dezembro de 1952, sobre o “desenvolvimento econômico social e integrado”; A/RES/8/722, de 23 de outubro de 1953, confirmando o “Programa ampliado de

⁷¹ Outros órgãos das Nações Unidas, notadamente o Conselho Econômico e Social, a Comissão de Direito Internacional e a Comissão de Direitos Humanos também se voltaram para as questões relacionadas ao desenvolvimento. Tomou-se porém como objeto de análise apenas as Resoluções da Assembléia Geral uma vez que todos os Estados-membros estão representados na Assembléia Geral, órgão central e pleno da Nações Unidas que se reúne anualmente. As atribuições da Assembléia Geral estão dispostas na Carta da Nações Unidas, no Capítulo IV, arts. 9 a 22, sendo as Resoluções resultado da manifestação da Assembléia Geral. Ricardo Seitenfus (2000, p. 125) atribui às Resoluções da Assembléia Geral caráter meramente indicativo, ao contrário das Decisões do Conselho de Segurança, que são impositivas, entendendo que as Resoluções da Assembléia são apenas recomendações direcionadas aos Estados e ao Conselho de Segurança, não lhes sendo atribuído nenhum caráter sancionador em caso de não observância ou descumprimento. Em momento posterior será destinada atenção específica à força vinculante das Resoluções da Assembléia Geral.

assistência técnica para o desenvolvimento econômico dos países insuficientemente desenvolvidos”; A/RES/8/724, de 7 de dezembro de 1953, sobre o “Desenvolvimento econômico dos países insuficientemente desenvolvidos”; A/RES/9/822, de 11 de dezembro de 1954, que estabelece o “Fundo especial das Nações Unidas para o desenvolvimento econômico”; A/RES/12/1031, de 26 de fevereiro de 1957, que determina a “Composição do comitê *ad hoc* para o estabelecimento do Fundo das Nações Unidas para o desenvolvimento econômico”; A/RES/12/1219, de 14 de dezembro de 1957, sobre o “Financiamento do desenvolvimento econômico”; A/RES/13/1258, de 14 de novembro de 1958, sobre a “Determinação das políticas relacionadas aos aspectos sociais do desenvolvimento econômico”; A/RES/14/1428, de 5 de dezembro de 1959, sobre o Desenvolvimento econômico mundial; A/RES/15/1522, de 15 de dezembro de 1960, sobre o “Crescimento de capitais e a assistência técnica para o desenvolvimento econômico”; A/RES/15/1515, de 15 de dezembro de 1960, sobre “Ações direcionadas ao desenvolvimento econômico dos países menos desenvolvidos”; A/RES/16/1674, de 18 de dezembro de 1961 sobre o “Desenvolvimento econômico e social equilibrado e coordenado”; A/RES/16/1707, de 19 de dezembro de 1961 sobre o “Comércio internacional como principal instrumento para o desenvolvimento econômico”; finalmente a A/RES/16/1710, de 19 de dezembro de 1961, que estabelece o “Decênio das Nações Unidas para o Desenvolvimento e o Programa de Cooperação Econômica Internacional”. Analisando a evolução das Resoluções da Assembléia Geral ao longo das duas primeiras décadas de funcionamento das Nações Unidas se percebe claramente a tendência comum à época: associar desenvolvimento a crescimento econômico. É apenas com a A/RES/13/1258 que se inaugura um novo enfoque, o de associar o desenvolvimento às questões sociais.

Já no início da década de 1960 a questão do desenvolvimento e dos problemas sociais passa a ser central para as Nações Unidas. Durante a 16ª Sessão Plenária da Assembléia Geral, a organização resolve estabelecer o I Decênio das Nações Unidas para o Desenvolvimento, por meio da A/RES/16/1710, de 19 de dezembro de 1961. Neste Decênio as Nações Unidas estreitam o vínculo entre questões econômicas e sociais, e se tornam mais claros os reflexos da ordem econômica e social internacional sobre a paz e a segurança internacionais, mas de maneira geral a A/RES/16/1710 reflete o entendimento comum à época, ou seja, desenvolvimento é crescimento econômico por meio da industrialização e exportação de produtos primários a preços estáveis⁷².

⁷² A/RES/16/1710 “Convencida de que é necessária uma ação concertada para demonstrar a decisão dos Estados-membros de impulsionar mais a cooperação econômica internacional durante o atual Decênio por meio

Ainda assim, é a A/RES/16/1710 que impulsiona a preocupação das Nações Unidas com o desenvolvimento e com as questões sociais relacionadas a este conceito ao lançar as bases de um Programa de Cooperação Econômica Internacional. Mesmo que este programa recomende ênfase no processo de industrialização (art. 4, “a”) e se mostre mais direcionado ao crescimento econômico, é importante ressaltar que desde a década de 1960 as Nações Unidas se mostravam interessadas em um projeto de desenvolvimento que promovesse o progresso social a partir de um conceito amplo de liberdade (Preâmbulo), que tornasse as instituições internacionais parte ativa e essencial neste projeto (art. 4, “c”) e reconhece finalmente que o desenvolvimento dos países mais pobres é fundamental não apenas para os próprios países, mas sim para a manutenção da paz e segurança internacionais.

Durante toda a década de 1960, as Resoluções da Assembléia Geral são no sentido de efetivar os propósitos do Decênio das Nações Unidas para o Desenvolvimento⁷³, sem que ainda fosse estabelecido um vínculo claro e direto entre o desenvolvimento e os direitos humanos, o que pode ser associado ao cenário internacional da época, tanto é que foi impossível determinar em um mesmo conjunto normativo todas as categorias de direitos

do sistema de organismos das Nações Unidas e sobre uma base bilateral ou multilateral: 1. Designa o presente Decênio como Decênio das Nações Unidas para o desenvolvimento”, durante o qual os Estados-membros e seus povos intensificarão os seus esforços com o objetivo de obter e manter apoio para as medidas que os países desenvolvidos e os que estão em processo de desenvolvimento deverão adotar a fim de acelerar o avanço em direção a uma situação em que o crescimento da economia das diversas nações e seu progresso social se sustente por si mesmos, de modo que em cada país insuficientemente desenvolvido, se alcance um considerável aumento do ritmo de crescimento, fixando cada país sua própria meta, e tomando como objetivo um ritmo mínimo anual de crescimento de 5% junto ao crescimento global ao terminar o Decênio; 2. Incentiva os Estados-membros das Nações Unidas ou membros dos organismos especializados: a) A adotar políticas que permitam que os países menos desenvolvidos e os que dependem da exportação de produtos primários, vendam uma quantidade maior de seus produtos a preços estáveis e remunerativos em mercados em expansão, e possam assim financiar cada vez mais seu próprio desenvolvimento econômico, com seus ingressos em divisas e suas reservas internas; b) A adotar políticas destinadas a garantir aos países em desenvolvimento uma parte equitativa dos benefícios derivados da extração e comercialização de seus recursos naturais pelo capital estrangeiro, de conformidade com os benefícios que em geral se consideram razoáveis sobre o capital investido; c) A adotar medidas conducentes a um aumento da corrente de recursos públicos e privados para o desenvolvimento, para os países em desenvolvimento em condições mutuamente aceitáveis; d) A adotar medidas que estimulem a corrente de capital privado para investimentos destinados ao desenvolvimento econômico dos países em desenvolvimento, em condições satisfatórias tanto para os países exportadores como para os países importadores de capitais ”

⁷³ A/RES/16/1715, de 19 de dezembro de 1961, sobre o ‘Programa de cooperação econômica internacional’; A/RES/17/1820, de 18 de dezembro de 1962, que estabelece a “Declaração do Cairo sobre os países em desenvolvimento”; A/RES/20/2036, de 7 de dezembro de 1965, sobre a “Questão relativa à moradia durante o Decênio das Nações Unidas para o Desenvolvimento”; A/RES/20/2029, de 22 de novembro de 1965, sobre a “Transformação do Fundo Especial e do Programa Ampliado de Assistência Técnica em um Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento”; A/RES/20/2042, de 22 de novembro de 1965, sobre o “Estabelecimento do Fundo das Nações Unidas para o desenvolvimento da capitalização dos países mais pobres”; A/RES/20/2087 de 20 de dezembro de 1965, sobre o “Financiamento do Desenvolvimento Econômico”; A/RES/20/2091, de 20 de dezembro de 1965, sobre a “Transferência de tecnologia para os países em desenvolvimento”; A/RES/21/2218, de 19 de dezembro de 1966, que reforça o “Decênio das Nações Unidas para o Desenvolvimento”; A/RES/21/2170, de 6 de dezembro de 1966 sobre a “Transferência de recursos externos para os países em desenvolvimento”; A/RES/22/2320, de 15 de dezembro de 1967, sobre o “Êxodo de pessoal capacitado dos países em desenvolvimento” e A/RES/22/2280, de 4 de dezembro de 1967, sobre as “Atividades para o desenvolvimento”.

humanos, que acabaram sendo diferenciados, quanto à sua previsão internacional e efetivação em duas categorias: de um lado, os direitos civis e políticos, previstos no Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos; do outro, o Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, ambos de 1966.

Em verdade, nas décadas de 1950 e 1960 as Resoluções da Assembléia Geral voltadas para o desenvolvimento estavam presas às questões meramente econômicas, eram extremamente amplas e apenas indicavam políticas gerais que deveriam ser seguidas tanto pelos organismos das Nações Unidas como pelos Estados-membros para que o crescimento econômico dos países em desenvolvimento, a grande maioria recém ingressa nas Nações Unidas como país independente, fosse alcançado.

Em 1968 acontece a Conferência Internacional dos Direitos Humanos de Teerã, que ratifica a grande diferença entre os países desenvolvidos e os em desenvolvimento e esclarece que esse desnível também é responsável pela não realização dos direitos humanos em nível internacional. A Declaração de Teerã convoca todos os países membros das Nações Unidas, principalmente os desenvolvidos, a trabalhar em função do fim desta disparidade (art. 12) e ainda estabelece que a indivisibilidade e unicidade dos direitos humanos torna impossível a realização dos direitos civis e políticos sem que haja o gozo dos direitos econômicos, sociais e culturais, e vice-versa (art. 13).

Desta forma, é essencial na busca da efetivação dos direitos humanos a realização de eficientes políticas internacionais de desenvolvimento econômico e social. Percebe-se que a Declaração de Teerã estabelece os direitos humanos como componentes do processo de desenvolvimento, inovação junto aos textos voltados para o desenvolvimento, associados às Nações Unidas. É ainda a Declaração de Teerã que vincula os direitos humanos às questões de relevância internacional, como os conflitos armados e as diferenças econômicas e sociais entre os países desenvolvidos e em desenvolvimento, acentuando que essas disparidades impedem a realização e efetivação dos direitos humanos em toda a comunidade internacional.

Ao contrário das demais declarações relacionadas aos direitos humanos, que os identificavam como direitos individuais que deveriam ser efetivados e realizados em nível interno, a Declaração incorpora o que se convencionou chamar a partir de então de “aproximação estrutural” entre as questões de ordem internacional e os direitos humanos. Essa aproximação significou uma mudança de paradigma em relação aos assuntos vinculados aos direitos humanos, esclarecendo-se que é necessário e essencial vincular tais direitos às grandes questões internacionais e identificar as causas de violação dos mesmos a fim de se estabelecer ações internacionais que promovessem o bem-estar geral a partir de sua efetivação

(VAN BOVEN, 1989, p. 122). Em decorrência da Declaração de Teerã as Nações Unidas e a comunidade internacional de maneira mais eficaz passam a perceber a importância da garantia e efetivação dos direitos humanos como instrumento necessário ao bem-estar dos indivíduos e das coletividades.

Conceito de relevância na Carta das Nações Unidas, o princípio da cooperação volta à tona na década de 1970 com a A/RES/25/2625 (Declaração sobre os Princípios de Direito Internacional Referentes às Relações de Amizade e Cooperação entre os Estados de acordo com a Carta das Nações Unidas). A Declaração é importante no sentido de estabelecer que determinados conceitos previstos junto aos instrumentos normativos criados pelas Nações Unidas, dentre estes o princípio da cooperação, têm força de princípios do Direito Internacional, além de estabelecer que as relações entre os Estados devem se dar por meio do império do Direito, considerando-se como tais os princípios incorporados na Carta das Nações Unidas (OLIVEIRA, 2005, p. 511).

A A/RES/25/2625 resgata de maneira definitiva o princípio da cooperação internacional como dever jurídico dos Estados, enfatizando que a cooperação deve ser dar independentemente das diferenças entre os sistemas políticos, econômicos e sociais, nas diversas esferas das relações internacionais, a fim de se manter a paz e a segurança, de promover a estabilidade e o progresso da economia mundial e o bem-estar geral das nações. Ainda de acordo com a Declaração, os Estados devem cooperar para promover o crescimento econômico em todo o mundo, particularmente nos países em desenvolvimento.

O questionamento sobre a força normativa das Resoluções das Nações Unidas poderia transformar a A/RES/25/2625 em mais um documento internacional recheado de boas intenções, mas diante da reafirmação do princípio da cooperação internacional como dever jurídico dos Estados, exigível desde a Carta de São Francisco, algumas considerações podem ser feitas a respeito. Primeiramente, tomar o próprio princípio da cooperação como princípio geral do Direito Internacional, disposto claramente como tal na A/RES/25/2625⁷⁴.

⁷⁴ A/RES/25/2625: A Assembléia Geral, considerando os princípios de Direito Internacional referentes às relações de amizade e à cooperação entre os Estados, solenemente proclama os seguintes princípios: [...] d) A obrigação dos Estados de cooperar entre si, em conformidade com a Carta: os Estados têm o dever de cooperar entre si, independentemente das diferenças entre seus sistemas políticos, econômicos e sociais, nas diversas esferas das relações internacionais, a fim de manter a paz e a segurança internacional e de promover a estabilidade e o progresso da economia mundial, o bem-estar geral das nações e a cooperação internacional livre de toda discriminação baseada nessas diferenças. [...] Os Estados devem cooperar nas esferas econômica, social e cultural, assim como na esfera da ciência e da tecnologia, e promover o processo da cultura e do ensino em todo o mundo. Os Estados devem cooperar para promover o desenvolvimento econômico em todo o mundo, particularmente nos países em desenvolvimento.

O princípio da cooperação internacional estabelecido nesta Resolução e na Carta das Nações Unidas não pode ser considerado apenas uma obrigação moral, já que faz parte do Direito Internacional como um princípio, cuja força jurídica deriva principalmente do art. 56 da Carta das Nações Unidas (LINARES, 1969, p. 21; CRAVEN, 2002, p. 145). Além da A/RES/25/2625, a obrigação de cooperar em questões vinculadas às relações econômicas internacionais é estabelecida também na A/RES/12/1157, de 26 de novembro de 1957, quando se estabelece que o fortalecimento da cooperação econômica internacional é um dos mais importantes meios de dar continuidade às relações pacíficas entre os povos. Indo além, o princípio da cooperação internacional em matéria econômica é objeto também de outra norma positiva de Direito Internacional, o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, que no art. 2º determina que os Estados comprometem-se a adotar medidas por esforço próprio ou a partir da cooperação e assistência internacionais que tenham por fim assegurar o pleno exercício dos direitos previstos no Pacto.

O que se percebe é que a cooperação tem força de princípio de Direito Internacional, fundamentado principalmente nas disposições apresentadas (A/RES/25/2625, A/RES/12/1157 e Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais); além do mais, o dever jurídico dos Estados de cooperar para promover condições de desenvolvimento econômico deriva principalmente do art. 56 da Carta das Nações Unidas, uma vez que este artigo não deixa dúvida alguma com relação à obrigação dos Estados isoladamente ou em conjunto com aquela organização, para pôr em prática ações que levem ao desenvolvimento dos países em vias de desenvolvimento (LINARES, 1969, p. 33)

Em conjunto com o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e a Declaração sobre os Princípios de Direito Internacional Referentes às Relações de Amizade e Cooperação entre os Estados de acordo com a Carta das Nações Unidas (A/RES/25/2625), outro documento formulado junto à Assembléia Geral reforça o princípio da cooperação internacional como dever essencial dos Estados na busca pelo desenvolvimento e progresso das condições econômicas e sociais dos países em desenvolvimento. Aprovada em 12 de dezembro de 1974, na forma da A/RES/29/3281, a Carta de Direitos e Deveres Econômicos dos Estados associa o processo de desenvolvimento ao de crescimento econômico, mas também determina que o progresso das condições gerais de bem-estar dos povos é essencial neste processo.

A Carta de Direitos e Deveres Econômicos é reflexo da tentativa de estabelecimento da Nova Ordem Econômica Internacional, dispondo sobre a mesma em seu preâmbulo, além de enfatizar a necessidade de fortalecer a cooperação internacional junto aos problemas

internacionais de caráter econômico e social. Alguns dos objetivos centrais da Carta são: i) a promoção por toda a comunidade internacional, do progresso econômico e social de todos os países, especialmente dos em desenvolvimento; ii) a aceleração do crescimento econômico destes países como forma de eliminar as diferenças econômicas entre estes e os países desenvolvidos; iii) a criação de condições que permitam uma maior expansão do comércio e uma intensificação da cooperação econômica entre todas as nações⁷⁵.

O objetivo central da Carta de Direitos e Deveres Econômicos dos Estados é estabelecer, sempre a partir da cooperação internacional, condições que favoreçam o crescimento da economia dos países em desenvolvimento, principalmente com a expansão do comércio internacional e do acesso desses países ao sistema multilateral de comércio, o que pode ser verificado nos arts. 4, 6, 14, 17, 18, 23 e 24 da Carta, ratificando-se a idéia de associar desenvolvimento a crescimento econômico e expansão da economia.

Embora o enfoque central da Carta sejam as obrigações relacionadas às questões econômicas e de comércio internacional, o Capítulo I descreve os princípios fundamentais das relações econômicas internacionais, tais sejam: i) o respeito à soberania, à integridade territorial e à independência dos Estados, ii) A igualdade soberana de todos os Estados; iii) Não agressão; iv) Não intervenção; v) Benefícios mútuos e equitativos; vi) Coexistência pacífica; vii) Igualdade de direitos e livre determinação dos povos; viii) Solução pacífica de controvérsias; ix) Reparação das injustiças existentes que privem uma nação dos meios naturais necessários para seu desenvolvimento; x) O cumprimento das obrigações internacionais a partir da boa-fé; xi) Respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais; xii) Abstenção de toda intenção quanto à busca de hegemonia e esferas de influência; xiii) Promoção da justiça social internacional; xiv) Cooperação internacional para o desenvolvimento; xv) Livre acesso ao mar para os países sem litoral, em convergência com os demais princípios enunciados.

Ainda quanto à associação da Carta de Direitos e Deveres Econômicos dos Estados com a questão do desenvolvimento no âmbito das Nações Unidas, merece destaque o art. 9, que determina a responsabilidade de todos os Estados quanto à cooperação econômica, científica, tecnológica, social e cultural tendo em vista o progresso econômico especialmente dos países em desenvolvimento.

⁷⁵ Para uma análise detalhada da Carta de Direitos e Deveres Econômicos dos Estados, ver BULAJIC, Milan. **Principles of international development law**: progressive development of the principles of international law relating to the new international economic order. 2.ed. rev. ed. Dordrecht: Martinus Nijhoff, 1992. p. 75-200.

Como decorrência do princípio da cooperação internacional como requisito essencial para a promoção do desenvolvimento e da ênfase que lhe é dado junto aos documentos elaborados pela Assembléia Geral, associada às intenções das Nações Unidas em promover, juntamente com os Estados-membros, o desenvolvimento econômico e o bem-estar geral dos indivíduos, surge a idéia de determinar um direito dos Estados e dos indivíduos ao desenvolvimento, externada em 1972, quando o jurista senegalês Keba M'Baye utiliza pela primeira vez a expressão 'direito ao desenvolvimento' em seu discurso na sessão do Instituto Internacional de Direitos Humanos (CDHR, 2004, p. 46); M'Baye destacava as dimensões nacional e internacional do direito ao desenvolvimento, além de identificá-lo como um direito humano individual e coletivo.

Neste mesmo ano, Juan Antonio Carrillo Salcedo confirma o direito ao desenvolvimento como um direito humano e dos povos, bem como indicava como atribuição de todos os povos e de todos os indivíduos a necessidade de contribuir para o desenvolvimento como um objetivo da humanidade. O direito ao desenvolvimento é discutido pela primeira vez junto às Nações Unidas como um direito humano na 33ª Sessão da Comissão de Direitos Humanos⁷⁶, em 1977, sob a influência das idéias de M'Baye, considerando-se então que o direito ao desenvolvimento seria um meio de pôr fim ao abismo entre os países desenvolvidos e os em desenvolvimento (OLIVEIRA, 2006, p. 93)⁷⁷.

Na década de 1970 o desenvolvimento foi discutido e apresentado como direito em dois momentos importantes: na Declaração para a Preparação das Sociedades sobre a Vida em Paz (A/RES/33/73) e na Declaração da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) sobre Preconceito Racial e Raça, de 1978. Neste mesmo ano a Academia de Direito Internacional de Haia realizou um encontro para discutir o "Direito ao Desenvolvimento no Plano Internacional"; tais declarações e encontros, aliados ao pensamento desenvolvido pelos órgãos das Nações Unidas, notadamente a Assembléia Geral e a Comissão de Direitos Humanos disseminaram o tema, que passou a ser analisado com maiores detalhes, discutindo-se a partir de então questões relacionadas ao desenvolvimento como um direito humano, como sua titularidade e exigibilidade (DONNELLY, 1985, p. 476).

⁷⁶ A Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas encerrou seus trabalhos em 27 de março de 2006, data de sua última sessão. Por determinação da A/RES/60/251 da Assembléia Geral das Nações Unidas, de 15 de março de 2006, foi criado o Conselho de Direitos Humanos, em substituição à antiga Comissão.

⁷⁷ Keba M'Baye era juiz da Suprema Corte Senegalesa e presidente da Comissão de Direitos Humanos da ONU, e sustentou em seu discurso intitulado "O direito ao desenvolvimento como um direito do homem" que todos os homens têm direito a viver e a viver melhor, e que o desenvolvimento é direito de todos. M'Baye ficou conhecido como "pai do direito ao desenvolvimento" (OLIVEIRA, 2006, p. 92). Sobre a posição de Carrillo Salcedo, ver CARRILLO SALCEDO, Juan Antonio. El derecho ao desarrollo como un derecho humano. *Revista Española de Derecho Internacional*, v. 25, p. 119-125, 1972.

É a Resolução A/RES/34/46, de 23 de dezembro de 1979 que reconhece expressamente o direito ao desenvolvimento como um direito humano⁷⁸; desde então, multiplicam-se no âmbito das Nações Unidas os estudos e conferências acerca deste direito, tendo em vista discutir questões que vão desde sua titularidade, passando pelo seu enquadramento como verdadeiro direito humano até as possibilidades de efetivação deste direito, por meio das ações internacionais derivadas do princípio da cooperação internacional e das ações internas decorrentes do dever dos Estados de promover o bem-estar de sua população, considerando-se que este mesmo bem-estar apenas é alcançado quando os direitos humanos são realizados, ou seja, quando são removidos os obstáculos à efetivação dos mesmos.

Embora a A/RES/34/46 determine pela primeira vez, no âmbito das Nações Unidas, o reconhecimento do direito ao desenvolvimento como um direito humano, apenas na década de 1980 toma forma uma Resolução dedicada exclusivamente a este direito, a Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento de 1986; sendo inquestionável o valor desta Declaração, merece a mesma maior destaque na análise da evolução normativa do direito ao desenvolvimento.

3.3.1 A Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento de 1986 como marco na evolução normativa

Os trabalhos preparatórios da Declaração de 1986 começam em 1981, com a constituição de um grupo de estudo sobre o direito ao desenvolvimento, estabelecido pela Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas. De 1981 a 1985 o grupo reuniu-se em nove sessões, que resultaram em cinco relatórios diferentes, o que expressa a dificuldade de se obter um consenso em relação a um instrumento normativo internacional sobre o direito ao desenvolvimento, a despeito de todo o arcabouço normativo anterior⁷⁹. Todos os documentos

⁷⁸ A/RES/34/46: A Assembléia Geral, [...] Reconhecendo a importância da Declaração Universal dos Direitos Humanos e dos Pactos Internacionais de Direitos Humanos, para promover ainda mais a cooperação internacional de respeito e observância dos direitos humanos e das liberdades fundamentais; Considerando que a aceitação por parte dos Estados-membros das obrigações impostas por estes Pactos é um elemento importante para a realização universal e respeito dos direitos humanos e das liberdades fundamentais; [...] 8. Destaca que o direito ao desenvolvimento é um direito humano e que a igualdade de oportunidades para o desenvolvimento é uma prerrogativa tanto das nações como dos indivíduos que formam as nações; (grifou-se).

⁷⁹ Os relatórios eram apresentados à Comissão de Direitos Humanos, e eram semelhantes ao texto final da Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento de 1986. Os relatórios e as *draft resolutions* podem ser encontrados junto ao *website* do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (<http://www.ohchr.org>).

decorrentes do trabalho deste grupo apresentavam visões diferentes acerca do conceito do direito ao desenvolvimento. Tais pontos de vista eram reflexo do entendimento contraditório sobre o alcance do conceito de direito ao desenvolvimento e mesmo da classificação deste direito como um verdadeiro direito humano. A diversidade de entendimentos é resultado óbvio dos posicionamentos dos países desenvolvidos e dos em desenvolvimento em relação à ordem econômica internacional e das vantagens e desvantagens da aproximação do desenvolvimento com os direitos humanos conhecida como *human rights approach*.

Sílvia de Oliveira (2006, p. 108-109) analisa a diferença de entendimentos externada nos relatórios preparatórios para a Declaração de 1986 a partir da identificação de duas polaridades: Leste/Oeste e Norte/Sul. Em relação à polaridade Leste/Oeste, a autora identifica o entendimento do bloco socialista como sendo favorável ao reconhecimento do direito ao desenvolvimento como um direito de conteúdo econômico e de titularidade coletiva; já o entendimento dos países capitalistas ocidentais era no sentido de não reconhecer o direito ao desenvolvimento como um direito humano, enfatizando que os únicos direitos humanos eram os direitos civis e políticos, acrescentando ainda que se o direito ao desenvolvimento fosse reconhecido como direito humano, o seria apenas em caráter individual. A outra polaridade identificada pela autora é a Norte/Sul, consubstanciada na divergência de interesses entre os países desenvolvidos e em desenvolvimento. Estes procuravam uma compensação pela transferência de riquezas aos países colonizadores durante o sistema colonial, e afirmavam ainda que “os sistemas internacionais de comércio, finanças e investimentos contribuíam para a perpetuação do fluxo de riquezas de recursos dos países em desenvolvimento para os países desenvolvidos”; desta forma os povos teriam, fundamentados no estabelecimento da NOEI, um direito coletivo ao desenvolvimento econômico. Por sua vez os países desenvolvidos entendiam que o direito ao desenvolvimento, caso fosse concretizado como um direito humano, apenas o poderia ser se fosse considerado um direito individual, e não como um direito coletivo dependente do alcance de um novo arranjo econômico internacional. Além disso, argumentavam que as falhas institucionais internas dos países em desenvolvimento eram responsáveis diretas pelo fracasso das políticas de desenvolvimento, como a corrupção e a má governança⁸⁰.

⁸⁰ Os países desenvolvidos apontaram à época exemplo de recursos oficiais destinados ao desenvolvimento que foram parar em contas bancárias na Suíça, cujos titulares eram líderes de países em desenvolvimento. Sobre a corrupção como entrave ao processo de desenvolvimento, ver GOUDIE, Andrew W.; Stasavage, David. **Corruption: the issues**. OECD Development Center. Working Paper n 22, January, 1997; FUNG, Archon *et al.* The political economy of transparency. 11th paper. John F. Kennedy School of Government, winter 2002; FUKUYAMA, Francis. **Construção de Estados: governo e organização no século XXI**. Trad. de Nivaldo Montigelli Júnior. Rio de Janeiro: Rocco, 2005, p. 32-33; SEN, AMARTYA. **Desenvolvimento como**

O último relatório do grupo de estudo sobre direito ao desenvolvimento foi repassado à Assembléia Geral por meio da A/CHR/RES/43/1985 da Comissão de Direitos Humanos; as discussões iniciadas no grupo de estudo tiveram continuidade junto à Assembléia Geral e o projeto de elaboração de uma Declaração sobre Direito ao Desenvolvimento despertou interesse dos Estados-membros das Nações Unidas. Embora não tenha sido fácil a obtenção do consenso, a Declaração foi aprovada na forma da Resolução A/RES/41/128, de 4 de dezembro de 1986, com oito abstenções (Dinamarca, Finlândia, Islândia, Israel, Japão, Reino Unido, Suécia e República Federal da Alemanha) e o voto contrário dos Estados Unidos (UN, 2007).

É certo que o texto da Declaração é reflexo das relações políticas internacionais da época, ou seja, num momento em que as Nações Unidas procuravam neutralizar as polaridades Norte/Sul e Leste/Oeste, era impensável uma Declaração favorável em demasia aos interesses dos países em desenvolvimento, o que comprometeria ainda mais as possibilidades de efetivação das disposições da Declaração, bem como não poderia ser direcionada aos interesses dos países alinhados ao posicionamento americano, sob pena mesmo de não ser aprovada, uma vez que os países em desenvolvimento constituem ampla maioria entre os membros das Nações Unidas.

A Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento pode ser considerada pouco eficaz no sentido de apresentar compromissos internacionais gerais exigíveis, e sem previsão de sanção em caso de descumprimento de tais acertos. Ao mesmo tempo é importante não apenas por tomar definitivamente o direito ao desenvolvimento como um direito humano, ressaltando o caráter universal e indivisível desta classe de direitos, mas também por estabelecer as dimensões coletiva, individual, internacional e interna do direito ao desenvolvimento, bem como por prescrever princípios normativos para a implementação do processo de desenvolvimento.

Embora a questão da obrigatoriedade das Resoluções das organizações internacionais seja complexa e controversa, é inegável que a Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento de 1986 inspira a observância e codificação do direito ao desenvolvimento em âmbito internacional e interno. Na esfera internacional, outras normas e convenções trataram do tema

especificamente a partir das disposições trazidas pela Declaração de 86, como a Declaração e Programa de Ação de Viena de 1993 e o Consenso de Monterrey em 2002⁸¹.

Em âmbito interno, algumas Constituições se voltaram para a previsão de questões relacionadas ao direito ao desenvolvimento, como é o caso da Constituição Federal de 1988, que desde seu preâmbulo determina que o Estado democrático instituído é destinado a assegurar o desenvolvimento da sociedade⁸²; tais exemplos reforçam o entendimento acerca da Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento como marco mais significativo, na ordem normativa internacional, quanto ao reconhecimento deste direito.

Disposta em um longo preâmbulo e 10 artigos, a Declaração de 1986 acomoda as preocupações dos países desenvolvidos sem deixar de lado os requerimentos dos países em desenvolvimento, e justamente por este aspecto um tanto diplomático verifica-se a opção de não enfrentar questões que permanecem complexas até os dias atuais, como a questão da titularidade do direito ao desenvolvimento. Mas nem por isso a Declaração perde importância; ao contrário, é a Declaração de 1986 que cristaliza de forma mais contundente a preocupação da sociedade internacional com a questão do desenvolvimento, deixando de lado polaridades econômicas levantadas pelas discussões quando da determinação na Nova Ordem Econômica Internacional. A Declaração determina o ser humano como essencial no processo de desenvolvimento, seu principal participante e beneficiário e para tanto é essencial a garantia e efetivação do seu conjunto de direitos humanos, inclusive do direito ao desenvolvimento, reconhecido pelo texto como um direito humano inalienável.

No extenso preâmbulo da Declaração, as Nações Unidas reconhecem que desenvolvimento é um processo econômico, social, cultural e político que busca o bem-estar

⁸¹ O Consenso de Monterrey foi adotado pelos Chefes de Estado como documento final da Conferência Internacional para Financiamento do Desenvolvimento, realizada na cidade de Monterrey, México, em março de 2002. Ressaltava a preocupação global com a questão da desigualdade, reconhecendo que o financiamento para as ações de promoção do desenvolvimento deveria se dar de maneira individualizada, variando de país a país, levando-se em consideração a necessidade específica de cada Estado. Embora o documento final elaborado junto ao Consenso de Monterrey não seja um documento vinculante e obrigatório, seus capítulos são considerados uma interessante ferramenta para a estruturação de políticas internacionais voltadas para a questão do desenvolvimento. Ainda que haja um vínculo maior das idéias do Consenso com o comércio internacional e sua contribuição para o processo de desenvolvimento, o Consenso de Monterrey levava em consideração a Declaração de 1986 e ratificava o entendimento sobre o desenvolvimento como um processo em que os direitos humanos são garantidos e realizados. As recomendações do Consenso de Monterrey se fundamentavam em três pilares principais: i) fortalecimento da democracia; ii) boa governança econômica e iii) reforço de valores morais e jurídicos (FRIED, 2004, p. 12). Jeffrey Sachs (2005, p. 217-218) também destaca o Consenso de Monterrey como uma das mais importantes conferências realizadas após o início da Rodada Doha para o Desenvolvimento da OMC.

⁸² Sobre o desenvolvimento na Constituição de 1988: LOCATELLI, Liliana. Desenvolvimento na Constituição Federal de 1988. In: BARRAL, Welber (Org.). **Direito e desenvolvimento**: análise da ordem jurídica brasileira sob a ótica do desenvolvimento. São Paulo: Singular, 2005, p. 95-118; SILVA, Guilherme Amorim Campos da. **Direito ao desenvolvimento**. São Paulo: Método, 2004.

de todos os indivíduos a partir de sua participação ativa e livre no desenvolvimento e na distribuição dos benefícios alcançados neste processo⁸³. Outro ponto que é destaque no preâmbulo da Declaração é o reconhecimento de obstáculos ao processo de desenvolvimento, dentre estes a negação dos direitos humanos; a Declaração de 1986 reforça o caráter indivisível e interdependente dos direitos humanos, considerando que todas as categorias destes direitos devem ser implementadas, promovidas e protegidas sem distinção, reforçando o entendimento de que o respeito e garantia de determinados direitos humanos não podem justificar a negação de outros. As questões mais controversas previstas na Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento de 1986 assim o são porque o texto estabelece responsabilidades e prerrogativas, mas não esclarece como essas serão exercidas, ou seja, falta à Declaração de 1986 a previsão de um mecanismo de *enforcement*.

Quando estabelece no preâmbulo que “a criação de condições favoráveis ao desenvolvimento dos povos e indivíduos é responsabilidade primária de seus Estados” e que “a igualdade de oportunidades para o desenvolvimento é uma prerrogativa tanto das nações como dos indivíduos que compõem as nações”, em nenhum momento, ao longo de seus dez artigos a Declaração estabelece quais as medidas que devem ser tomadas pela sociedade internacional ou pelo menos pelos países signatários da Declaração, quando observadas tais condições favoráveis, nem estabelece como se dará o exercício deste direito ao desenvolvimento, ou seja, como o indivíduo ou o Estado que pleiteia este direito deve agir ou que instância acionar.

Tais pontos permanecem obscuros na Declaração de 1986 e em documentos subsequentes, como a Declaração de Viena. O preâmbulo da Declaração de 1986 traça linhas gerais sobre o direito ao desenvolvimento, apresentando tópicos que serão pormenorizados ao longo dos dez artigos do texto, mas esses artigos são um tanto genéricos e não adiantam regras de procedimento quanto ao exercício do direito ao desenvolvimento.

O art. 1º da Declaração estabelece que “o direito ao desenvolvimento é um direito humano inalienável em virtude do qual toda pessoa humana e todos os povos estão habilitados a participar do desenvolvimento”, que por sua vez é um processo que engloba a realização de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais. Ao utilizar as expressões “toda pessoa humana e todos os povos”, a Declaração reforça a interdependência entre os direitos individuais e coletivos, indicando pessoa e povos como sujeitos deste direito. Desta forma,

⁸³ A Declaração de 1986 reforça o papel do indivíduo como sujeito central no processo de desenvolvimento ao mesmo tempo que permite que o ser humano deixe de ser visto como mero fator de produção. O indivíduo é determinante no processo de desenvolvimento não por sua utilidade ao longo do processo, mas muito principalmente por ser o sujeito determinante do mesmo (DELGADO, 2001, p. 92)

percebe-se que a Declaração não estabelece distinção ou preferência entre categorias de direitos humanos, sejam estes individuais ou coletivos; importante para a Declaração é justamente o caráter interdependente dos mesmos, sem que esta interdependência transforme o direito ao desenvolvimento em uma síntese dos direitos humanos.

A universalidade e a interdependência dos direitos humanos não os transformam em uma única categoria. São universais porque há uma extensão incondicional dos mesmos, bastando a condição de pessoa, de ser humano, para que haja titularidade de direitos, sem que sejam necessários outros requisitos como a nacionalidade. São interdependentes na medida em que a garantia de determinados direitos humanos é condição para todas as outras categorias sejam observadas e garantidas (PIOVESAN, 2004a, p. 32).

A segunda parte do art. 1º acrescenta que o direito ao desenvolvimento “também implica a plena realização do direito dos povos à autodeterminação”. O direito à autodeterminação dos povos se afirma como um direito humano antes mesmo da confirmação do direito ao desenvolvimento como tal, reconhecido pelo Direito Internacional positivo a partir dos Pactos Internacionais de Direitos Civis e Políticos e Econômicos e Sociais já no art. 1º destes textos⁸⁴.

O direito à autodeterminação é um direito humano de titularidade coletiva e uma das determinações mais importantes do sistema internacional de proteção dos direitos humanos estabelecido pelas Nações Unidas (LINDGREN ALVES, 2001, p. 116). A Declaração de 1986 vincula o direito à autodeterminação dos povos ao exercício do “direito inalienável de soberania plena sobre todas as suas riquezas e recursos naturais”, como dispõe o final da segunda parte do art. 1º. É certo que os povos devem realmente fazer uso de seus recursos naturais e de suas riquezas na promoção do desenvolvimento, além de serem livres para determinar suas políticas econômicas e sociais, mas a interdependência crescente não mais permite que esta soberania seja concebida de forma absoluta e inquestionável, pois a utilização das riquezas e recursos naturais deve atender aos princípios do desenvolvimento sustentável, respeitando-se inclusive as determinações sobre dano ambiental internacional.

O artigo 2º da Declaração determina qual a posição do ser humano e dos Estados em relação ao direito ao desenvolvimento, estabelecendo que “a pessoa humana é sujeito central do desenvolvimento”, que “todos os seres humanos têm responsabilidade pelo

⁸⁴ Art. 1º do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos e do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais: 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.

desenvolvimento, individual e coletivamente” e finalmente que “os Estados têm o direito e o dever de formular políticas adequadas para o desenvolvimento”.

Desta forma, identificam-se no artigo 2º os responsáveis pelo direito ao desenvolvimento, sendo atribuídas responsabilidades dos Estados para com os indivíduos, que Sílvia de Oliveira (2006, p. 116) determina como responsabilidades verticais, e responsabilidades horizontais, identificadas como responsabilidades dos indivíduos para com outros indivíduos. Atribuir responsabilidade aos Estados não significa atribuir-lhes titularidade exclusiva em relação ao direito ao desenvolvimento; para a autora o Estado não é titular deste direito: incumbe-lhe apenas a responsabilidade de implementá-lo. Uma vez que o direito ao desenvolvimento é um direito humano, o Estado assume deveres decorrentes deste direito, mas não o possui. Já a responsabilidade horizontal, estendida aos indivíduos com relação aos outros indivíduos está centrada no direito de participação na identificação das metas de desenvolvimento e nos processos para alcançar essas metas.

Praticamente repetindo o que é disposto no preâmbulo da Declaração de 1986, o art. 3º identifica os Estados como responsáveis primários “pela criação de condições nacionais e internacionais favoráveis à realização do direito ao desenvolvimento”, e esta realização deve levar em consideração o “respeito aos princípios do Direito Internacional relativos às relações amistosas de cooperação entre os Estados em conformidade com a Carta das Nações Unidas⁸⁵” e o “dever de cooperar uns com os outros para assegurar o desenvolvimento e eliminar os obstáculos ao desenvolvimento⁸⁶”.

Quanto à criação de condições favoráveis à realização do direito ao desenvolvimento, repete-se o entendimento relativo ao art. 2º, ou seja, há responsabilidade em níveis interno e internacional em implementar o direito ao desenvolvimento através da criação de condições favoráveis ao mesmo, que nada mais são que um cenário político, econômico e social em que os direitos humanos sejam garantidos em sua totalidade. O que falta à Declaração neste ponto é, como já identificado, um mecanismo de *enforcement* que possibilite identificar e cobrar medidas efetivas quanto à omissão do Estado no oferecimento destas condições.

⁸⁵ Os princípios estão previstos na Declaração sobre os Princípios de Direito Internacional Referentes às Relações de Amizade e Cooperação entre os Estados de acordo com a Carta das Nações Unidas, formalizada por meio da Resolução A/RES/25/2625, de 24 de outubro de 1970, da Assembleia Geral da ONU.

⁸⁶ Sobre a cooperação internacional como dever dos Estados, ver os arts. 55 e 56 da Carta da ONU, a Declaração sobre os Princípios de Direito Internacional Referentes às Relações de Amizade e Cooperação entre os Estados de acordo com a Carta das Nações Unidas, o art. 2º do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, a Carta de Direitos e Deveres Econômicos dos Estados e LINARES, Antonio. **Los principios y normas internacionales que rigen las relaciones amistosas y de cooperacion entre los Estados**. Caracas: Universidad General de Venezuela: Publicaciones da Facultad de Derecho, 1969.

Ainda com relação aos deveres internacionais dos Estados quanto ao direito ao desenvolvimento, ao se vincularem à Declaração de 1986, estes assumem o “dever de individual e coletivamente, tomar medidas para formular as políticas internacionais de desenvolvimento” e aceitam que “é necessária uma ação permanente para promover um desenvolvimento mais rápido dos países em desenvolvimento”, através de uma cooperação internacional efetiva, complementar aos seus próprios esforços, como estabelecido pelo art. 4º da Declaração de 1986.

A determinação mais interessante do art. 4º é o reconhecimento de uma situação especial dos países em desenvolvimento, que acaba por ser reconhecida em um grande número de dispositivos e documentos internacionais relacionados de uma maneira ou de outra com a questão do desenvolvimento. Os dispositivos que regulamentam o Sistema Geral de Preferências e o Tratamento Especial e Diferenciado no sistema multilateral do comércio podem ser identificados como resultantes do reconhecimento dessa situação especial.

Reconhecendo-se no preâmbulo da Declaração de 1986 que é necessário afastar os obstáculos ao direito ao desenvolvimento e que a negação dos direitos humanos é o mais importante desses obstáculos, o artigo 5º impõe aos Estados deveres relacionados a tais empecilhos, afirmando que os Estados “deverão tomar medidas firmes para eliminar as violações graves e flagrantes dos direitos humanos” e tais situações são identificadas neste artigo como o “racismo e discriminação racial, colonialismo, dominação e ocupação estrangeiras, agressão, interferência estrangeiras e ameaças contra a soberania nacional, unidade nacional e integridade territorial, ameaças de guerra e recusas de reconhecimento do direito fundamental dos povos à autodeterminação”. Não é a primeira menção que a Declaração de 1986 faz ao princípio da autodeterminação dos povos como fator essencial no processo de desenvolvimento: o texto é inaugurado com a previsão da efetivação do direito ao desenvolvimento a partir da plena realização do direito à autodeterminação dos povos (art. 1º). O que também se pode destacar no art. 5º é que resta clara a impossibilidade de desenvolvimento quando há situações que configurem graves violações dos direitos humanos.

O art. 6º reforça o caráter indivisível e interdependente dos direitos humanos, além de estabelecer que os Estados devem cooperar entre si para promover e “fortalecer o respeito universal pela observância de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais”, devendo os Estados “tomar providências para eliminar os obstáculos ao desenvolvimento resultantes da falha na observância dos direitos civis e políticos, econômicos, sociais e culturais”. Uma vez que os obstáculos à efetivação dos direitos humanos devem ser removidos, pois incompatíveis com o processo de desenvolvimento, o art. 6º da Declaração reforça tanto o princípio da

cooperação internacional não só para o desenvolvimento, mas também para a promoção e efetivação dos direitos humanos, bem como ratifica também o caráter indivisível, interdependente e universal destes direitos.

Preocupação primeira das Nações Unidas, que têm como objetivo principal a manutenção da paz e da segurança internacionais, tais pontos não poderiam ser ignorados quando da previsão do direito ao desenvolvimento. Estabelecendo que paz e segurança internacionais são diretamente vinculados ao processo de desenvolvimento, o art. 7º afirma que os Estados têm o dever de estabelecer, manter e fortalecer “a paz e a segurança internacionais, e para este fim deveriam fazer o máximo para alcançar o desarmamento geral e completo mediante efetivo controle internacional e assegurar que os recursos liberados por medidas efetivas de desarmamento sejam usados para o desenvolvimento amplo, em particular dos países em desenvolvimento”.

Já no preâmbulo a Declaração de 1986 faz menção à paz e à segurança internacional como indispensáveis à realização do direito ao desenvolvimento, além de enfatizar que há uma relação direta entre desarmamento e desenvolvimento. Naquele momento a Declaração chega mesmo a sugerir que os recursos liberados pelas medidas de desarmamento deveriam direcionar-se à promoção do desenvolvimento econômico e social⁸⁷. Desta forma, o art. 7º reforça todo o arcabouço normativo das Nações Unidas, que de uma maneira ou de outra apresenta a paz e a segurança como grandes pilares da sociedade internacional, vinculadas com questões que vão do comércio internacional à demarcação de fronteiras⁸⁸.

Sobre a atuação dos Estados frente à efetivação do direito ao desenvolvimento, o art. 8º indica que estes devem tomar todas as medidas necessárias para a realização do mesmo, assegurando “igualdade de oportunidades para todos no acesso aos recursos básicos, educação, serviços de saúde, alimentação, habitação, emprego e distribuição equitativa de renda”, dispondo ainda sobre a necessidade de “reformas econômicas e sociais” que tenham em vista a erradicação de injustiças sociais e sobre a “participação popular em todas as esferas, como um fator importante no desenvolvimento e na plena realização de todos os direitos humanos”. Muita clara é a aproximação do art. 8º das idéias apresentadas por Amartya Sen; para o economista indiano, não há desenvolvimento se não há participação

⁸⁷ “Considerando que a paz e a segurança internacionais são elementos essenciais à realização do direito ao desenvolvimento”; “Reafirmando que existe uma relação íntima entre desarmamento e desenvolvimento e que o progresso no campo do desarmamento promoveria o progresso no campo do desenvolvimento, e que os recursos liberados pelas medidas de desarmamento deveriam dedicar-se ao desenvolvimento econômico e social e ao bem-estar de todos os povos e, em particular, daqueles dos países em desenvolvimento”.

⁸⁸ Acerca do comércio internacional como um dos pressupostos da paz entre as nações, ver KANT, 1995, p.148-149; HOBBS, 1997, p. 109 e MONTESQUIEU, 1982, p.358.

popular, valorizando-se a importância da democracia e muito principalmente, se não há acesso aos serviços básicos que permitam a ampliação das capacidades dos indivíduos.

Mesmo que não tenha participado de maneira efetiva da elaboração da Declaração de 1986, as idéias de Sen relacionadas ao desenvolvimento como liberdade são encontradas no texto⁸⁹. A participação popular no contexto deste artigo não diz respeito apenas à participação em eleições ou mesmo à existência de governos democráticos; esta participação está ligada também à possibilidade de participação popular nas questões diretamente relacionadas à promoção do desenvolvimento, na avaliação de programas de desenvolvimento e na persecução dos objetivos do desenvolvimento.

O art. 9º reforça o entendimento sobre a indivisibilidade e a interdependência do direito ao desenvolvimento em relação aos demais direitos humanos, dispondo que “todos os aspectos do direito ao desenvolvimento [...] são indivisíveis e interdependentes”, considerando-se cada um como um todo. Sendo um dos objetivos principais das Nações Unidas a garantia dos direitos humanos e a preservação de sua indivisibilidade e interdependência, a Declaração estabelece que nada em seu texto deve “ser entendido como sendo contrário aos propósitos e princípios das Nações Unidas, ou como implicando que qualquer Estado, grupo ou pessoa tenha o direito de se engajar em qualquer atividade ou desempenhar qualquer ato voltado à violação dos direitos consagrados na Declaração Universal dos Direitos Humanos e nos Pactos Internacionais de Direitos Humanos”. O que se depreende deste artigo é que as Nações Unidas ratificam o entendimento acerca da inter-relação entre as diversas categorias de direitos humanos; se direitos civis e políticos e econômicos e sociais são componentes do direito ao desenvolvimento, uma ou outra categoria não pode ser ignorada ou não efetivada sob a justificativa da busca pelo desenvolvimento.

Por fim, o art. 10 indica que além dos deveres de cooperação internacional e da realização de reformas institucionais que sejam favoráveis à efetivação do direito ao desenvolvimento, aos Estados cabe outra tarefa, a de “tomar medidas para assegurar o pleno exercício e o fortalecimento progressivo do direito ao desenvolvimento, incluindo a formulação, adoção e a implementação de políticas, medidas legislativas e outras, em nível nacional e internacional”. O artigo é genérico e chega a repetir disposições anteriores da Declaração, mas é importante ressaltar que a partir do art. 10 se pode estabelecer um novo caminho tanto para o Direito Internacional como para os ordenamentos internos, uma vez que

⁸⁹ Sobre as teorias gerais de Sen acerca da pobreza, desenvolvimento e capacitação, anteriores à Declaração de 1986, ver SEN, Amartya. **Poverty and famines: an essay on entitlement and deprivation**. New York: Oxford University Press, 1983.

medidas legislativas devem ser tomadas no sentido de promover o direito ao desenvolvimento⁹⁰. Além disso, ao tratar da “implementação de políticas”, o art. 10 reforça a necessidade de ajustes estruturais internos e internacionais voltados para a causa do desenvolvimento como direito, respeitadas evidentemente as características de cada país, sob pena de novamente se estabelecerem políticas gerais que não contribuíssem efetivamente para a promoção do desenvolvimento como direito.

A Declaração de 1986 pode parecer retórica e até mesmo repetitiva, mas é importante principalmente na caracterização do direito ao desenvolvimento como um direito humano; além disso, a Declaração deixa claro o que talvez seria um novo *leitmotiv* para as Nações Unidas: a redução das desigualdades e da pobreza, objetivos centrais também do processo de desenvolvimento. A Declaração afasta a idéia economicista que vincula desenvolvimento a crescimento econômico e não retoma temas que foram exaustivamente tratados pelas resoluções anteriores à Declaração como relacionados ao desenvolvimento (comércio internacional, transferência de recursos econômicos, constituição de fundos econômicos internacionais para promoção do desenvolvimento). Não que tais temas devam ser afastados do processo, mas não constituem mais a única hipótese de promoção do desenvolvimento. A Declaração não apenas confirma o direito ao desenvolvimento como direito humano; estabelece que o desenvolvimento é um processo em que todos os direitos humanos devem ser garantidos e realizados.

Ademais, a Declaração confere titularidade mista ao direito ao desenvolvimento, uma vez que não delimita que apenas o indivíduo é titular deste direito; também o são as coletividades. É certo que muito se pode discutir acerca da obrigatoriedade das Resoluções das Nações Unidas, e justamente por isso poderia se tomar a Declaração como mero reflexo de boas intenções da sociedade internacional. Mas lembrando quão atribulados e difíceis foram os trabalhos preparatórios da Declaração e ainda que sua aceitação se deu por ampla maioria, incluindo-se entre seus signatários países desenvolvidos e em desenvolvimento, é forçoso afirmar que a Declaração tem valor normativo significativo. Se assim não o fosse, a Declaração teria sido aprovada em seu texto inicial, apenas pelos países em desenvolvimento como uma nova expressão da NOEI. É preciso perceber na Declaração de 1986 a possibilidade de requerer junto às instituições da sociedade internacional os compromissos

⁹⁰ Sobre as medidas legislativas brasileiras relacionadas ao direito ao desenvolvimento, ver BARRAL, Welber (Org.). **Direito e desenvolvimento**: análise da ordem jurídica brasileira sob a ótica do desenvolvimento; SILVA, Guilherme Amorim Campos da. **Direito ao desenvolvimento**, 2004.

internacionais morais, jurídicos e políticos assumidos a partir do reconhecimento da Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento.

3.3.2 O reconhecimento definitivo: a Declaração e Programa de Ação de Viena de 1993

Após o advento da Declaração de 1986 o tema direito ao desenvolvimento esteve sempre presente tanto nas discussões da Assembléia Geral das Nações Unidas como em seus programas e organismos específicos, até que em 1993 a Conferência Mundial sobre Direitos Humanos, realizada em Viena, voltou a tratar do direito ao desenvolvimento como questão central junto a todo o arcabouço dos direitos humanos. A Conferência contou com a participação de 171 delegações governamentais, 15 organismos das Nações Unidas, 18 organizações intergovernamentais, 248 organizações não-governamentais reconhecidas pelo Conselho Econômico e Social como entidades consultivas e 593 organizações não-governamentais (LINDGREN ALVES, 2001, p. 99). Ante a diversidade de participantes, pode-se afirmar que nunca havia acontecido um encontro internacional de tamanha extensão voltado exclusivamente para a questão dos direitos humanos, bem como se percebe a participação de vários segmentos da sociedade internacional, ao contrário das reuniões da Assembléia Geral das Nações Unidas. A participação de setores da sociedade civil e de organismos intergovernamentais ressalta a importância do tema, uma vez que a discussão não ficou restrita às delegações governamentais.

O documento final desta Conferência foi denominado “Declaração e Programa de Ação de Viena”, adotado sem restrições e por unanimidade por todas as delegações intergovernamentais presentes, sendo por isso considerado como o mais amplo documento sobre direitos humanos acordado sem restrições junto à comunidade internacional⁹¹. A Declaração reforça o compromisso dos Estados-membros das Nações Unidas em relação aos direitos humanos ao mesmo tempo em que apresenta avanços conceituais que pretendiam superar as discussões antigas sobre a matéria. Estes avanços podem ser divididos em cinco grandes pontos: i) reforço da idéia de universalidade dos direitos humanos; ii) legitimação do sistema internacional de proteção dos direitos humanos encabeçado pela ONU; iii)

⁹¹ A Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 foi adotada com oito abstenções (LINDGREN ALVES, 2001, p. 107).

confirmação do direito ao desenvolvimento como um direito humano; iv) confirmação do direito à autodeterminação; e v) estabelecimento da inter-relação entre direitos humanos, desenvolvimento e democracia (LINDGREN ALVES, 2001, p. 107). A inter-relação entre desenvolvimento, direitos humanos e democracia e a confirmação do direito ao desenvolvimento como um direito humano são fatores que determinam a importância da Declaração e Programa de Ação de Viena para a discussão do direito ao desenvolvimento.

O art. 1º da Declaração de 1986 estabelece que “o direito ao desenvolvimento é um direito humano inalienável em virtude do qual toda pessoa humana e todos os povos estão habilitados a participar do desenvolvimento”. Ao tomar toda pessoa humana e todos os povos como participantes do processo de desenvolvimento a Declaração reforça a confluência entre direitos individuais e coletivos. Tudo indica que a redação alargada do art. 10 da Declaração de Viena tenha servido para apaziguar as discussões entre os representantes dos países desenvolvidos e os dos países em desenvolvimento. O art. 10 dispõe sobre o direito ao desenvolvimento da seguinte forma:

10. A Conferência Mundial sobre Direitos Humanos reafirma o direito ao desenvolvimento, previsto na Declaração sobre Direito ao Desenvolvimento, como um direito universal e inalienável e parte integral dos direitos humanos fundamentais.

Como afirma a Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento, a pessoa humana é o sujeito central do desenvolvimento.

Embora o desenvolvimento facilite a realização de todos os direitos humanos, a falta de desenvolvimento não poderá ser invocada como justificativa para se limitar os direitos humanos internacionalmente reconhecidos.

Os Estados devem cooperar uns com os outros para garantir o desenvolvimento e eliminar obstáculos ao mesmo. A comunidade internacional deve promover uma cooperação internacional eficaz, visando à realização do direito ao desenvolvimento e à eliminação de obstáculos ao desenvolvimento.

O progresso duradouro necessário à realização do direito ao desenvolvimento exige políticas eficazes de desenvolvimento em nível nacional, bem como relações econômicas equitativas e um ambiente econômico favorável em nível internacional.

O que se percebe é que a Declaração de Viena ratifica muitas das disposições da Declaração de 1986, e não inovou ao definir quem são os titulares do direito ao desenvolvimento. José Augusto Lindgren Alves (2001, p. 115) percebe que a omissão da expressão “os povos”, presente em 1986, indica exclusivamente o ser humano isoladamente considerado como titular do direito ao desenvolvimento, a partir do clássico entendimento de que os direitos humanos são direitos do indivíduo; permanece a indefinição quanto à titularidade do direito ao desenvolvimento e desta forma, entende-se inviável a determinação exclusiva do direito ao desenvolvimento como um direito exclusivamente individual ou como um direito coletivo.

O art. 10 da Declaração de Viena confirma o princípio da cooperação internacional na tentativa de eliminar os obstáculos ao desenvolvimento, além de estabelecer que políticas nacionais eficazes de desenvolvimento são essenciais para a evolução deste processo, aliadas a um ambiente econômico favorável junto à sociedade internacional. Outros avanços relacionados ao direito ao desenvolvimento foram observados nas disposições da Declaração de Viena:

[...] conceitos e recomendações de relevância particular para os países em desenvolvimento foram consagrados em seguida, sem maiores dificuldades, como aqueles concernentes ao alívio da dívida externa (art. 12), as medidas destinadas a eliminar a pobreza extrema (art. 14) e ao apoio aos países menos desenvolvidos, em particular na África, em sua transição para a democracia (art. 9º) (LINDGREN ALVES, 2001, p. 115).

A Declaração de Viena fortalece a relação entre desenvolvimento, direitos humanos e democracia, vinculação que em momento algum foi contestada quando das negociações, passando o texto a ser o primeiro documento internacional a expressar de maneira clara e inequívoca o nexó essencial entre os três conceitos, como é destacado no art. 8º da Declaração:

A democracia, o desenvolvimento e o respeito aos direitos humanos e liberdades fundamentais são conceitos interdependentes que se reforçam mutuamente. A democracia se baseia na vontade livremente expressa pelo povo de determinar seus próprios sistemas políticos, econômicos, sociais e culturais e em sua plena participação em todos os aspectos de suas vidas. Nesse contexto, a promoção e proteção dos direitos humanos e liberdades fundamentais, em níveis nacional e internacional, devem ser universais e incondicionais. A comunidade internacional deve apoiar o fortalecimento e a promoção de democracia e o desenvolvimento e respeito aos direitos humanos e liberdades fundamentais no mundo inteiro.

Ademais, a partir da Declaração de Viena percebe-se que as deliberações seqüenciais sobre o tema no âmbito das Nações Unidas alcançaram consenso por algum tempo (LINDGREN ALVES, 2001, p. 116). De maneira geral a Declaração de Viena representa um avanço não apenas para a consagração em nível internacional do direito ao desenvolvimento como um direito humano, mas também por promover maior visibilidade e efetividade no que diz respeito aos direitos humanos⁹².

⁹² De 22 a 24 de junho de 1998, em Ottawa, no Canadá, representantes de 150 organizações não-governamentais se reuniram para analisar a evolução da situação dos direitos humanos decorridos 5 anos da Conferência Mundial em Viena e 50 da Declaração Universal dos Direitos Humanos. Essa reunião, chamada de Viena +5 (*Vienna plus five*) tinha como objetivo principal analisar a viabilidade de revisão da Declaração de 1993. O documento final não foi reconhecido junto à comunidade internacional como relevante uma vez que apenas foram feitas sugestões à sistemática prevista na Declaração.. Sobre a reunião Viena +5 ver: <<http://www.hri.ca/vienna+5/final-report.shtml>>.

3.3.3 Os Objetivos do Milênio e a questão do desenvolvimento

Durante a 55ª Sessão da Assembléia Geral das Nações Unidas de 2000, mais precisamente entre os dias 6 e 8 de setembro, os Estados-membros da organização assinaram uma declaração ambiciosa e importante, a Declaração do Milênio. A Declaração, aprovada pela Resolução A/RES/55/2, apresenta valores e princípios que devem nortear a ação das Nações Unidas e de seus membros na tentativa de alcançar objetivos-chave dispostos na Declaração do Milênio intimamente ligados à questão do desenvolvimento não só como um direito mas novamente como um processo cujo sujeito central é a pessoa humana (UN, 2001, p. 3).

Os valores e princípios dispostos na Declaração do Milênio (liberdade, igualdade, solidariedade, tolerância, respeito pelo meio ambiente e responsabilidade comum) estão profundamente relacionados com os compromissos assumidos pelos Estados-membros das Nações Unidas ao assumir uma parceria global com o propósito de reduzir a extrema pobreza e implementar os objetivos acordados pela Declaração, que ficaram conhecidos como Objetivos do Milênio (ODM) e que devem ser alcançados até 2015. São ODM: i) erradicar a extrema pobreza e a fome; ii) atingir o ensino básico universal; iii) promover a igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres; iv) reduzir a mortalidade infantil; v) melhorar a saúde materna; vi) combater a AIDS, a malária e outras doenças; vii) garantir a sustentabilidade ambiental e viii) estabelecer uma parceria mundial para o desenvolvimento (SACHS, 2005, p. 211-212).

A cada um dos objetivos são relacionadas metas específicas. No caso do oitavo objetivo, relacionado mais proximamente ao desenvolvimento, as metas são fortemente vinculadas ao princípio da cooperação internacional, como se vê:

Avançar no desenvolvimento de um sistema comercial e financeiro aberto, baseado em regras, previsível e não-discriminatório;
Atender as necessidades especiais dos países menos desenvolvidos;
Atender as necessidades especiais dos países sem acesso ao mar e dos pequenos Estados insulares em desenvolvimento;
Tratar globalmente o problema da dívida dos países em desenvolvimento, mediante medidas nacionais e internacionais de modo a tornar a sua dívida sustentável a longo prazo;
Em cooperação com os países em desenvolvimento, formular e executar estratégias que permitam que os jovens obtenham um trabalho digno e produtivo;
Em cooperação com as empresas farmacêuticas, proporcionar o acesso a medicamentos essenciais a preços acessíveis, nos países em vias de desenvolvimento;
Em cooperação com o setor privado, tornar acessíveis os benefícios das novas tecnologias, em especial das tecnologias de informação e de comunicações (SACHS, 2005, p. 212).

Muitas das metas indicadas no objetivo relacionado ao desenvolvimento são na verdade reafirmação de compromissos anteriormente assumidos em nível internacional, de maneira direta ou indireta. O atendimento às necessidades especiais dos países em desenvolvimento já vinha sendo tratado junto às resoluções da Assembleia Geral anteriores à Declaração do Direito ao Desenvolvimento de 1986; quanto ao estabelecimento de um sistema comercial e financeiro baseado em regras claras, se percebe uma evolução no sistema multilateral do comércio, que passa de um sistema *power oriented* para um sistema *rule oriented*.

Os objetivos não podem ser tomados isoladamente. Na esteira do pensamento de Amartya Sen o conjunto dos ODM fortalecem a idéia da pobreza e do não desenvolvimento não apenas como ausência de renda, mas como a vulnerabilidade à fome e à desnutrição, a falta de acesso a serviços básicos de qualidade relacionados à saúde e educação, que promoveriam o aumento de capacidades, à questão da sustentabilidade ambiental e do acesso aos mercados como meio de promover o desenvolvimento. É certo que alguns dos objetivos repetem compromissos internacionais previamente firmados e cujo cumprimento não foi satisfatório, mas nem por isso devem ser ignorados, uma vez que simbolizam o maior compromisso internacional já assumido. Ademais, há ações relacionadas à efetivação dos objetivos que devem ser consideradas. Uma das ações voltadas justamente para a consecução do ODM sobre o desenvolvimento diz respeito a duas metas.

São metas do ODM relacionadas ao desenvolvimento o avanço na construção de um sistema comercial aberto baseado em regras, previsível e não-discriminatório e o atendimento às necessidades especiais dos países menos desenvolvidos. A Base de Dados sobre Assistência Técnica Relacionada com o Comércio (TCBDB – *Trade Capacity Building Database*), criada pela OMC e OCDE para facilitar a informação sobre projetos de assistência

técnica e criação de capacidades relacionadas com o comércio. O TCBDB certamente pode ser considerado um modelo viável de cooperação tendo em vista a promoção do desenvolvimento a partir da cooperação junto ao sistema multilateral do comércio. Inclui projetos regionais e internacionais de parceria capitaneados por países desenvolvidos e organizações intergovernamentais internacionais e mostra que a assistência relacionada ao comércio internacional aumentou aproximadamente 50% desde 2001(WTO;OECD, 2005).

Os programas de cooperação e assistência elaborados até 2004 são encontrados no relatório *2004 Overview of donor and agency policies in trade-related technical assistance and capacity building*. Neste relatório pode-se encontrar uma lista de vinte países e onze organizações internacionais intergovernamentais e instituições internacionais de fomento que patrocinam projetos de capacitação para o comércio internacional junto aos países em desenvolvimento (WTO; OECD, 2005, p. 2-3)⁹³. A partir da análise dos dados do relatório percebe-se que a assistência técnica e os projetos de capacitação relacionados com o comércio internacional têm aumentado significativamente desde o início da Rodada Doha, o que significa um avanço junto a algumas metas dos ODM vinculadas à promoção do desenvolvimento justamente através do princípio da cooperação internacional, uma vez que os países e organizações internacionais classificados como patrocinadores e os países ou regiões receptores de assistência delimitam as suas estratégias e objetivos bem como suas áreas de prioridade a partir de acordo mútuo⁹⁴.

É interessante ressaltar que políticas de crescimento e desenvolvimento não são criadas e efetivadas por caridade ou humanidade dos Estados, uns com os outros, ou por mero assistencialismo. Não há bondade na relação entre Estados, mas troca de interesses (GOLDSMITH;POSNER, 2005, p. 225). O que se depreende a partir do contexto da promoção do desenvolvimento é que quanto maior for o número de vantagens que as nações já desenvolvidas obtenham com o desenvolvimento de outras, maiores serão os interesses das primeiras em serem agentes promotores do desenvolvimento.

⁹³ Os países qualificados como patrocinadores ou doadores neste relatório são Áustria, Austrália, Bélgica, Canadá, Dinamarca, Finlândia, França, Alemanha, Itália, Japão, Holanda, Nova Zelândia, Noruega, Portugal, Espanha, Suécia, Suíça, Reino Unido e Estados Unidos. As organizações internacionais listadas são a Organização para Agricultura e Alimentação das Nações Unidas (FAO), o FMI, Centro para o Comércio Internacional (ITC), a OCDE, a UNCTAD, o PNUD, a UNIDO, o Banco Mundial, a Organização Aduaneira Mundial (WCO), a Organização Mundial da Propriedade Intelectual (OMPI) e a própria OMC (WTO; OECD, 2005).

⁹⁴ Um exemplo desta cooperação através de capacitação para o comércio internacional se dá a partir da ação desenvolvida pela Noruega junto aos países da África Oriental relacionada à certificação de qualidade em gêneros alimentícios. A certificação nos países africanos vêm sendo conduzida a partir da colaboração com o governo sueco em decorrência do projeto *Promoting exports through quality and product safety* (WTO;OECD, 2005, p. 35)

Outras iniciativas também dizem respeito à efetivação dos ODM, como o Projeto do Milênio, liderado pelo economista Jeffrey Sachs e dividido em dez forças-tarefa que abordam questões desafiadoras relacionadas ao desenvolvimento, reconhecendo que a consecução dos ODM requer parcerias e cooperação global definitivas. O Projeto foi desenvolvido pelo então Secretário-Geral das Nações Unidas, Koffi Annan, a fim de estabelecer um plano de ação concreta na tentativa de reversão do quadro de pobreza que assola grande parte do mundo não desenvolvido. O Projeto do Milênio tomou forma de um órgão consultivo independente e que através do relatório “Um plano geral para alcançar os objetivos do milênio” apresentou suas recomendações finais em 2005. O relatório apresenta soluções diretas para que os ODM sejam alcançados até 2015 e se apóia em exemplos de ações que já funcionam no combate à pobreza. Os progressos apresentados no relatório relatam que entre 1990 e 2002 houve um aumento de renda de aproximadamente 21% entre as pessoas mais pobres; que a taxa de mortalidade infantil caiu de 103 mortes a cada 1000 nascimentos para 88; que a expectativa de vida aumentou de 63 para 65 anos; que o percentual de pessoas que tem acesso à água potável nos países em desenvolvimento aumentou em 8% (UNDP, 2005b, p. 7-8).

Uma vez que a realização dos ODM está vinculada a conceitos como sustentabilidade ambiental, educação, igualdade de gênero e cooperação internacional, há uma proximidade estreita desses objetivos com o direito ao desenvolvimento, que agrega além de valores como liberdade e efetivação dos direitos humanos, metas gerais buscadas pelos ODM, daí a necessidade de se destacar a concretização dos Objetivos do Milênio como fator essencial na promoção do direito ao desenvolvimento. Mesmo que não esteja estabelecido como um objetivo em particular, a realização dos ODM nada mais é que a concretização de um conjunto de direitos humanos (direito à saúde, à educação) do qual faz parte o direito ao desenvolvimento, depreendendo-se que na medida em que os ODM forem alcançados, mais perto estarão os indivíduos da efetivação do direito ao desenvolvimento.

3.4 A força normativa das Resoluções da Assembléia Geral das Nações Unidas

O trabalho normativo das Nações Unidas desencadeou uma série de Resoluções, principalmente da Assembléia Geral, voltadas para a necessidade de cooperação entre os Estados tendo em vista o processo de desenvolvimento. Dos mais significativos conjuntos de normas neste teor pode-se citar a Resolução A/RES/25/2625, que determina os princípios de Direito Internacional referentes às relações de amizade e cooperação entre os Estados. A

observância destes princípios é fundamental para que sejam realizados os propósitos da organização, tais como a manutenção da paz e segurança internacionais e a promoção do desenvolvimento; nesta Resolução se percebe de maneira enfática a preocupação com a observância do direito à autodeterminação dos povos bem como do princípio da boa-fé quanto às obrigações contraídas pelos Estados em função da Carta das Nações Unidas.

Há críticas quanto ao conceito de cooperação inter-estatal evidenciado nas Resoluções da Assembléia Geral das Nações Unidas que tratam das questões do desenvolvimento, e mesmo dos compromissos estabelecidos quando da efetivação da Nova Ordem Mundial. É retórico, não muito convincente e não obrigatório. O conceito de desenvolvimento presente nas Resoluções é abstrato e dá margem a uma enorme discricionariedade quanto à sua aplicação e interpretação. Para que a cooperação e o conseqüente desenvolvimento a partir desta se torne viável, não basta acreditar neste princípio; é preciso deixar os enunciados abstratos e partir para ações concretas (GÓMEZ ISA, 1999, p. 27).

O caminho é difícil, mas não impossível. Ao final da década de 1980, principalmente após a queda do Muro de Berlim, com a derrocada dos grandes regimes socialistas (à exceção da China) e fim da bipolaridade Leste-Oeste, uma nova perspectiva lançou luzes sobre o mais negro dos panoramas internacionais fundamentados no realismo exacerbado. As novas condições da sociedade internacional parecem mostrar que há boas probabilidades no plano da cooperação internacional e a NOEI significa um ponto importante neste sentido, principalmente por modificar a maneira de se entender o desenvolvimento e o não desenvolvimento.

Até então as teorias acerca do tema (principalmente as econômicas) estavam centradas no desenvolvimento como uma etapa a ser alcançada pelos países em desenvolvimento mediante um processo de industrialização. É com a NOEI que tem início uma nova percepção acerca das condições da ausência do desenvolvimento, que tem como explicação as falhas nos sistemas econômico, social e político que não seriam resolvidas apenas com o passar do tempo, sem que fosse necessário uma mudança institucional internacional significativa. Ao mesmo tempo em que a NOEI inaugura essa nova ideologia sobre o desenvolvimento, o conceito do termo por si só passa por uma revolução e deixa de ser associado apenas ao crescimento econômico, incluindo a partir de então questões qualitativas e imateriais que antes não eram consideradas, como a garantia e efetividade dos direitos humanos.

Um dos problemas enfrentados pela teoria do Direito Internacional do Desenvolvimento e do direito ao desenvolvimento é quanto à fonte destes direitos e qual o grau de compromisso efetivamente assumido pelos Estados a partir destas normas. Esta

questão não alcança apenas o Direito Internacional do Desenvolvimento, mas o Direito Internacional como um todo: ainda que haja uma série de disposições e compromissos internacionais assumidos nos tratados, as Resoluções das organizações internacionais são em número expressivo e dispõem sobre regras de Direito Internacional de maneira extensiva. Porém, não há posição definitiva sobre a força vinculante destas Resoluções. E particularmente junto ao Direito Internacional do Desenvolvimento e do direito ao desenvolvimento, as fontes mais importantes são as Resoluções das organizações internacionais, notadamente das Nações Unidas. São por exemplo fontes essenciais do Direito Internacional do Desenvolvimento as Resoluções A/RES/25/2626, A/RES/S-6/3201 e A/RES/S-6/3202, todas da Assembléia Geral das Nações Unidas.

A necessidade de revisão do Direito Internacional, de modo a alterar a estrutura normativa tradicional e atribuir maior importância às Resoluções e outros documentos das Organizações Internacionais é latente. Os conceitos e princípios determinados pelo Direito Internacional clássico de há muito não atendem as expectativas de uma sociedade internacional complexa e heterogênea. Algumas propostas no sentido de alteração das regras tradicionais do Direito Internacional surgiram justamente a partir da iniciativa de países que agiram ante necessidades urgentes na defesa de seus interesses; desta forma tentaram reestruturar a ordem vertical clássica formulada pelos países da Europa ocidental, firmando posições inovadoras na ordem internacional. Algumas dessas iniciativas se concretizaram e se tornaram princípios gerais do Direito Internacional, como a e a Doutrina Drago, exemplos típicos de inovações levadas a termo a partir da iniciativa de países em desenvolvimento e sem tradição junto à codificação do Direito Internacional⁹⁵.

Promover esta reorganização do Direito Internacional não significa apenas atualizar e sistematizar a lei e as regras de convivência entre Estados e outros atores da sociedade internacional tendo em vista o objetivo desenvolvimentista. Essa transformação deve passar necessariamente pelo reconhecimento tanto de um Direito Internacional aplicável ao indivíduo como de uma sociedade internacional interessada no cumprimento deste direito, o que tem tomado forma principalmente a partir das Nações Unidas, que procuram a codificação moderna do Direito Internacional e seu desenvolvimento progressivo (GARCIA-

⁹⁵ A Doutrina Drago se desenvolveu a partir do bombardeio dos portos venezuelanos pela Itália, Alemanha e Inglaterra, em 1902, em represália ao não pagamento da dívida contraída junto a esses países pelo governo venezuelano. O então Ministro das Relações Exteriores da Argentina, Luís Maria Drago, enviou nota ao governo dos Estados Unidos, que apoiou o ataque, em que condenava o uso da força para obrigar um Estado a pagar suas dívidas; a nota teve grande repercussão e ficou conhecida como Doutrina Drago (ACCIOLY; SILVA, 2002, p. 135).

AMADOR, 1987, p. 217). Desde a Carta de São Francisco há exemplo do dever de cooperação entre os Estados na promoção do desenvolvimento, dispondo o preâmbulo da Carta sobre a promoção do progresso social através de um conceito mais amplo de liberdade. O art. 55 da Carta prevê a responsabilidade da organização em relação ao desenvolvimento, e o art. 56 dispõe sobre a responsabilidade direta dos Estados. É importante salientar também que os Estados se vêem obrigados negativamente a estes dispositivos, ou seja, devem se abster de práticas que obstruam o objetivo do art. 56. Estes artigos podem ser considerados como a primeira tentativa das Nações Unidas em estabelecer na ordem internacional disposições acerca da promoção do desenvolvimento.

Porém, o Direito Internacional do Desenvolvimento e o direito ao desenvolvimento enfrentam um entrave para sua efetividade: por mais relevantes que sejam as Resoluções que lhes dão importância na ordem normativa internacional, estas fontes não chegam a ser consideradas obrigações jurídicas. É mesmo lamentável destacar que quando se tratam de obrigações relacionadas com a cooperação para o desenvolvimento e com o reconhecimento de um Direito Internacional do Desenvolvimento, a definição de obrigação no texto original (em língua inglesa) das Resoluções tende a ser uma obrigação de natureza mais fraca (*should*) que quando se tratam das obrigações relacionadas à manutenção da paz e segurança internacional, determinadas de maneira impositiva (*shall*) (GARCIA-AMADOR, 1987, p. 118).

Embora pareça mais fácil rechaçar de imediato estas normas em razão dos fundamentos acima indicados, ignorando-se tais propostas e iniciativas simplesmente porque não constituem obrigações jurídicas formais, deve-se considerar que a codificação reiterada e sistemática de disposições acerca da necessidade de cooperação internacional cria a possibilidade de reconhecimento do direito ao desenvolvimento como um direito verdadeiramente exigível.

De maneira geral os documentos internacionais que tratam do Direito Internacional do Desenvolvimento e do direito ao desenvolvimento são identificados como Resoluções e Declarações de Princípios advindos de organizações internacionais e não como tratados em sentido estrito, fonte formal do Direito Internacional reconhecida pelo art. 38 do Estatuto da Corte Internacional de Justiça⁹⁶.

⁹⁶ Artigo 38 - A Corte, cuja função seja decidir conforme o Direito Internacional as controvérsias que sejam submetidas, deverá aplicar;

a) As convenções internacionais, sejam gerais ou particulares, que estabeleçam regras expressamente reconhecidas pelos Estados litigantes;

b) O costume internacional como prova de uma prática geralmente aceita como direito;

As Resoluções e Declarações de princípios têm *a priori* valor jurídico diminuto, mas acabam por tornar-se parte do Direito Internacional positivo com o passar do tempo e com a repetição das intenções dispostas nestes documentos, ainda que se possa atribuir a tais regras apenas o valor de normas programáticas. Para Maria Manuela Silva (1996, p. 93) mesmo que as Resoluções não tenham força obrigatória, essa falha pode se tornar uma vantagem na medida em que isso favorece sua adoção e aceite por um maior número de países, levando progressivamente ao aparecimento de novos princípios que resultam justamente da repetição do teor dessas Resoluções.

O valor normativo das Resoluções das organizações internacionais é tema de debate e opiniões contrárias substanciadas em dois conjuntos: de um lado, as teses radicais e de outro as relativistas, ambas procurando justificar valoração máxima, mínima ou intermediária para as disposições contidas nas Resoluções advindas das organizações internacionais. As teses radicais atribuem valor jurídico formal e obrigatório às resoluções fundamentando-se no argumento de que “o número prima sobre o poder”, ou seja, havendo legitimidade majoritária, as Resoluções concretizam a vontade geral da comunidade internacional e por isso podem ser exigidas como compromisso formal. Ainda quanto às teses radicais há uma outra perspectiva, encabeçada pelos países desenvolvidos, para quem as Resoluções estão atreladas à sua definição clássica, não são fontes formais de Direito Internacional previstas pelo art. 38 da Corte Internacional de Justiça: salvo no que diz respeito ao funcionamento interno das organizações internacionais, as Resoluções advindas destes órgãos apenas possuem caráter de recomendação (SILVA, 1996, p. 94).

Já as teses relativistas pretendem demonstrar que em se tratando do direito ao desenvolvimento a questão da obrigatoriedade ou não das Resoluções é mais complexa e não definitiva, acrescentando que as mesmas têm diferentes graus de obrigatoriedade conforme alguns requisitos de formação, capazes de lhes atribuir maior ou menor eficácia jurídica. Três elementos centrais (as condições de adoção, o conteúdo e os mecanismos de observância e controle de cumprimento) são capazes de identificar maior ou menor grau de obrigatoriedade das Resoluções (SILVA, 1996, p. 94).

Quanto às condições de adoção, é essencial que o texto da Resolução seja largamente admitido, uma vez que não há interesse que reste concretizado o instrumento normativo

c) Os princípios gerais do direito reconhecidos pelas nações civilizadas;

d) As decisões judiciais e as doutrinas dos publicitários de maior competência das diversas nações, como meio auxiliar para a determinação das regras de direito, sem prejuízo do disposto no Artigo 59.

1. A presente disposição não restringe a faculdade da Corte para decidir um litígio *ex aequo et bono*, se convier às partes

adotado por uma ampla maioria de países em desenvolvimento mas sem o apoio formalizado dos países desenvolvidos:

O máximo de eficácia requer a adoção pelo maior número possível de Estados. Quanto mais parecer representativa de um conjunto de grupos formando a comunidade internacional, mais hipótese terá a resolução de ter um valor jurídico próximo do de um instrumento juridicamente obrigatório. Uma resolução adotada, por unanimidade, por uma organização internacional que representa apenas um grupo de Estados, ou numa organização internacional, como as Nações Unidas, mas adotada apenas por uma maioria que representa um grupo de Estados, terá menos força jurídica do que uma resolução adotada por uma maioria que represente todos os grupos no seio das Nações Unidas (SILVA, 1996, p. 95).

Mas há uma outra preocupação além da obtenção da maioria que tornaria a Resolução juridicamente exigível: não é suficiente a maioria se há um alto grau de abstenção. É importante então considerar a regra do consenso. Nem sempre a aprovação por consenso implica a aprovação por maioria votante. A aprovação por consenso indica apenas a ausência de oposição formal (votos contrários à adoção da Resolução), ou uma presunção de unanimidade, mas ao mesmo tempo enfraquece o poder da Resolução uma vez que países que não tenham se obrigado com os compromissos do texto podem se isentar de qualquer das obrigações evidenciadas (BEDJAOUI, 1979, p. 178). Se os Estados têm interesses convergentes e há uma margem significativa de abstenção na adoção de Resoluções sobre o direito ao desenvolvimento, os Estados abstencionistas não podem ser obrigados da mesma forma que aqueles que adotaram a Resolução, ainda que tenha havido uma recusa não formal (o consenso nesse caso é resultante de recusa “diplomática”).

O conteúdo das Resoluções também é fator determinante ao se lidar com o grau de exigência das mesmas; quanto mais imprecisos e amplos forem os princípios e as idéias expressas no texto, mais difícil se torna que os compromissos assumidos sejam exigíveis, daí porque é essencial delimitar um alcance mais objetivo do direito ao desenvolvimento, mesmo que este englobe um número razoável de variáveis. Considerando que as Resoluções estabelecem tanto seus objetivos como indicam os meios de consecução dos mesmos, se torna mais fácil exigir o cumprimento de seus termos (BERTRAND, 2004, p. 138).

Um eficiente mecanismo de *enforcement* é vital para a eficácia destes instrumentos; desta forma, um outro ponto a ser focado em relação ao grau de exigência das Resoluções que versem sobre o direito ao desenvolvimento se dá por conta dos mecanismos de observância e de controle de aplicação das mesmas. A Declaração de Paris firmada pela OCDE, neste particular, é um exemplo de sucesso. Um dos motivos pelos quais pode se considerar fraco o sistema internacional de promoção do direito ao desenvolvimento com base nas Resoluções da Assembléia Geral das Nações Unidas é justamente em razão de um frágil

conjunto de mecanismos de responsabilização (*accountability*) inerentes ao conjunto dessas normas (OECD, 2006, p. 56). Geralmente nem os países desenvolvidos nem os em desenvolvimento estão ligados a um sistema efetivo de responsabilização pelas suas ações e omissões no sistema.

Para que haja progresso em relação ao cumprimento dos objetivos estabelecidos pelas Resoluções que tratam do direito ao desenvolvimento, se requer mecanismos fortes e eficientes de responsabilização tanto por parte dos países desenvolvidos (que normalmente ofereciam assistência ao desenvolvimento) como por parte dos países em desenvolvimento (que receberiam tal assistência). A Declaração de Paris procura preencher esse vácuo quanto à responsabilização promovendo um modelo de parceria que intensifica a transparência e a responsabilização quanto ao uso dos recursos de promoção para o desenvolvimento.

Maria Manuela Silva (1996, p. 98) indica um último fator que deve também ser analisado quando se trata da eficácia das Resoluções das organizações internacionais: a repetição. Mediante uma sucessiva e freqüente sedimentação dos objetivos ligados ao desenvolvimento, por diversas Resoluções de matéria análoga, pode-se chegar a um tipo de codificação representado por regras que devem ser seguidas sempre que o tema for o direito ao desenvolvimento. De maneira geral as Resoluções têm importância essencial para a elaboração de estratégias de afirmação do mesmo, uma vez que indicam orientações atuais, planejam ações futuras e podem se tornar parte integrante do Direito Internacional como um todo. Portanto, as Resoluções relativas ao direito ao desenvolvimento não devem ser desconsideradas.

Pode se questionar a maior ou menor eficácia das Resoluções das organizações internacionais quando tais instrumentos são formulados como recomendações ou declarações de princípios, consubstanciando-se em regras de *soft law*⁹⁷, mas essa consideração não basta para retirar-lhes o caráter de obrigatoriedade. Com efeito, Guido Soares determina como *soft law* as normas jurídicas que possuem grau de normatividade menor que as normas tradicionais, reconhecidas como *hard law* (SOARES, 2002, p. 136). Tais disposições não podem de maneira autônoma, determinar comportamentos obrigatórios, porém, uma vez que os Estados se tornam membros de uma organização internacional, as determinações formuladas no âmbito da organização lhes dirão respeito, mesmo que o Estado tenha

⁹⁷ Para Guido Soares (2002, p. 139), a “*soft law* não é uma obrigação de natureza moral; não nos sentiremos à vontade em admitir como uma obrigação moral as recomendações de uma agência oficial da ONU ou do Banco Mundial ou de um banco regional, sobre a realização prévia de estudos de impacto ambiental no território de um Estado peticionário de um financiamento milionário a um projeto de grandes obras públicas, cuja inobservância impossibilitaria qualquer concessão de fundos!”

manifestado oposição no processo de tomada de decisão referente a tais determinações (NASSER, 2005, p. 147).

Confirma-se desta forma uma das características determinantes das organizações internacionais, qual seja vontade própria da organização. Pastor Ridruejo (1999, p. 660) sinala que esta vontade própria se concretiza no momento em que o processo de tomada e adoção de decisões pelos organismos das organizações internacionais permite expressar uma vontade juridicamente distinta da vontade dos Estados. Essa vontade autônoma é ainda ratificada pelo sistema permanente destes órgãos, que assegure a continuidade do trabalho das organizações internacionais bem como contribui para afirmar a independência das mesmas em relação aos Estados membros.

As Resoluções da Assembléia Geral, as Decisões do Conselho de Segurança e das principais instituições especializadas das Nações Unidas, além da Carta da organização, representam a fonte principal dos valores jurídicos da ordem internacional (PERRONE-MOISÉS, 1998, p. 78). A Declaração Universal dos Direitos do Homem, adotada pela A/RES/3/217, é considerada norma jurídica superior à vontade dos Estados, ou seja, é uma norma de *ius cogens*, tem natureza jurídica de uma *soft law*, mas se desdobra em *hard law* a partir dos Pactos de 1966⁹⁸. Considerar a Declaração de 1948 como norma de *ius cogens* garante à Declaração Universal dos Direitos Humanos reconhecimento marcante junto ao Direito Internacional contemporâneo, principalmente a partir da expressa distinção na Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados acerca das normas de *ius cogens*⁹⁹.

Embora tenha adquirido reconhecimento definitivo com a Convenção de Viena, o direito imperativo ou cogente é determinado desde o século XVII, considerando-se o entendimento de Hugo Grotius (2004, p 74) ao determinar um direito estritamente dito (*ius strictum*) capaz de abranger “o poder sobre si mesmo e sobre os outros, [...] superior ao direito popular, pertencente à comunidade, estando acima das pessoas e dos indivíduos que dela fazem parte, em vista do interesse comum”.

Ao se admitir a existência de um Direito imperativo, tem-se que a comunidade internacional reconhece valores fundamentais que formam a ordem pública internacional, capazes inclusive de limitar a liberdade dos Estados; esses valores englobam regras que

⁹⁸ Denomina-se *soft law* as normas jurídicas que possuem grau de normatividade menor que as normas tradicionais, reconhecidas como *hard law* (SOARES, 2002, p. 136)

⁹⁹ Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados de 1969: Art. 53. É nulo o tratado que, no momento de sua conclusão, conflita com uma norma imperativa de direito internacional geral. Para os fins da presente convenção, uma norma imperativa de direito internacional geral é uma norma aceita e reconhecida pela comunidade internacional dos Estados em seu conjunto, como norma da qual nenhuma derrogação é permitida e que só pode ser modificada por nova norma de direito internacional geral da mesma natureza (RANGEL, 2000).

reconhecem direitos e liberdades individuais e são obrigatórios para os Estados (QUADROS;PEREIRA, 2002, p. 278). O reconhecimento e o aceite desses valores decorre justamente do art. 53 da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, ao estabelecer que uma norma imperativa de Direito Internacional subsiste quando é aceita e reconhecida pelo conjunto de Estados como norma à qual nenhuma derrogação é permitida.

Destaca-se ainda que esse reconhecimento e aceite não demanda unanimidade, bastando que a norma dita de *ius cogens* tenha aceitação generalizada ante a comunidade internacional. Fausto de Quadros e André Pereira tomam como exemplo a não ratificação, pela China e por alguns poucos países não democráticos, da Declaração Universal dos Direitos Humanos e dos Pactos de 1966. Tais ausências não retiram dessas disposições normativas a característica de *ius cogens*, tornando-as mesmo assim imperativas para toda a sociedade internacional. Além do elenco de direitos humanos previstos na Declaração Universal e nos Pactos de 1966, outras regras relacionadas aos mesmos podem ser tomados como *jus cogens*, haja vista a tendência evolutiva acerca dos direitos humanos.

Em se tratando do direito ao desenvolvimento, a consideração do aparato normativo representado pelas Resoluções da Assembléia Geral das Nações Unidas têm outro mérito: se nem sempre suas determinações são estritamente cumpridas, ainda que sejam normas imperativas, reconhecidas como *ius cogens* (considerando-se as normas de direitos humanos como tais e o direito ao desenvolvimento como um direito humano) ao menos têm o condão de privar o Direito Internacional moderno de ideologias e normas incompatíveis com a temática do desenvolvimento. Se as Resoluções não podem fazer das regras relacionadas ao direito ao desenvolvimento regras gerais obrigatórias, ao menos são eficientes ao rejeitar as antigas e para impedir comportamentos, por parte dos Estados, no sentido de obstruir os objetivos de tais Resoluções.

Muito embora o direito ao desenvolvimento não tenha sido explicitamente previsto em momentos como o Consenso de Monterrey e o plano de ação dos Objetivos do Milênio, os valores vinculados ao desenvolvimento como um direito o foram. Seja na previsão do direito ao acesso aos mercados, seja na garantia dos direitos civis e políticos, sempre há um componente do direito ao desenvolvimento presente nas determinações internacionais, notadamente nas Resoluções da Assembléia Geral das Nações Unidas. Não há como separar os componentes do direito ao desenvolvimento e tratá-los como questões isoladas, pois se percebe que iniciativas e projetos de âmbito internacional buscam minimizar os efeitos da privação de capacidades sobre os indivíduos, estendendo-lhes possibilidades de crescimento

social e econômico, fazendo com que o desenvolvimento seja um direito que lhes é assegurado a partir de discussões e iniciativas globais que resultem em eficientes ações locais.

Uma vez que a evolução normativa do direito ao desenvolvimento se deu principalmente a partir de iniciativa das Nações Unidas, vê-se que o intuito da organização neste sentido é institucionalizar a ordem internacional a partir da determinação e reconhecimento do desenvolvimento como um direito estendido a todos os povos e todos os indivíduos, o que não significa em absoluto dizer que o objetivo principal das Nações Unidas (manutenção da paz e segurança internacionais) esteja desvinculado do processo de desenvolvimento.

Ao contrário, é amplamente aceito o postulado de que a paz está ligada ao progresso econômico e social. Em verdade, é possível encontrar junto às Nações Unidas uma verdadeira “ideologia do desenvolvimento” assentada na idéia de que os povos e os indivíduos têm o direito de levar uma vida que consideram dignas e de desfrutar livremente dos benefícios do progresso social e econômico, tomando parte também como colaboradores deste progresso. Reconhece-se ainda ao longo desta ideologia confirmada a partir das Resoluções das Nações Unidas que o processo de desenvolvimento e a garantia e reconhecimento do direito ao desenvolvimento implica deveres para toda a comunidade internacional, considerando-se como responsáveis pela consecução dos objetivos relacionados ao desenvolvimento os países desenvolvidos e os em desenvolvimento, os indivíduos e as coletividades.

Sabe-se que por mais importante que seja, o aparato normativo patrocinado pelas Nações Unidas isoladamente não resulta em nada se não houver ações efetivas que se desdobrem tanto na previsão do desenvolvimento como um direito como na efetividade do mesmo. Desta forma, os compromissos internacionais assumidos ao longo de quase três décadas em que a questão do desenvolvimento foi central junto ao principal órgão representativo das Nações Unidas, a Assembléia Geral, não significam muita coisa se os deveres decorrentes desses compromissos não forem reconhecidos como obrigação jurídica e institucional.

A imposição de sanções decorrentes do não cumprimento dos compromissos assumidos junto à Assembléia Geral é tema controverso que requer uma análise da própria ordem interna das Nações Unidas, mas é inquestionável que há necessidade de se estabelecer uma maneira de se exigir o cumprimento de tais acordos. Porém, enquanto não se determina em caráter definitivo quanto à exigibilidade ou não do cumprimento das Resoluções advindas da Assembléia Geral sob pena de sanção, sabe-se que algumas ações podem ser tomadas no sentido de disseminar o desenvolvimento como um processo em que haja ampla garantia e

efetivação dos direitos humanos, do direito ao desenvolvimento inclusive, em seu mais amplo contexto. Tais ações, embora reconhecidas em âmbito universal, estão mais ligadas às questões internas que internacionais. Ao mesmo tempo em que os países desenvolvidos voluntariamente suportam o ônus financeiro da promoção do desenvolvimento, como visto junto aos acordos firmados no âmbito da OMC, os países em desenvolvimento poderiam, sem que abram mão da escolha de sua própria estratégia de desenvolvimento, promover transformações institucionais necessárias ao processo de desenvolvimento. Neste sentido o entendimento de Mota Campos (1999, p. 309) é esclarecedor:

Embora existam, como vimos, traços amplamente aceitos de uma ideologia do desenvolvimento, a experiência política não tem conduzido a resultados notáveis. Esforços concentrados em alguns países subdesenvolvidos, que beneficiaram de apoios financeiros consideráveis soçobraram perante a corrupção das classes dirigentes ou a escassez de quadros preparados para gerirem o processo de desenvolvimento. A história tem demonstrado que os processos de desenvolvimento bem sucedidos resultam muito mais de esforços internos que dos apoios externos.

Desta forma, entende-se que a previsão do direito ao desenvolvimento na ordem normativa internacional, ainda que isoladamente não seja suficiente para sua garantia e efetividade, é essencial. É a partir da existência dos compromissos assumidos junto aos documentos relacionados ao direito ao desenvolvimento que tanto países desenvolvidos como em desenvolvimento podem acertar compromissos e exigir seu cumprimento, delimitar programas e efetivá-los.

A garantia do direito ao desenvolvimento junto ao Direito Internacional é indispensável e pode servir para vincular condutas internas a partir da ordem normativa internacional, uma vez que em decorrência dos compromissos assumidos internacionalmente pode haver mesmo uma fiscalização em relação aos programas de promoção do desenvolvimento suportados financeiramente por agências internacionais ou pelos países desenvolvidos. Ressalte-se que a idéia desta fiscalização não deve ser confundida com restrição de soberania ou mesmo subordinação a modelos reconhecidamente impraticáveis ou falidos, como o do Consenso de Washington. A idéia de fiscalização se assemelha mais a um sistema de coordenação global para a promoção do desenvolvimento e garantia do direito ao desenvolvimento a partir do princípio da cooperação internacional.

Analisadas as questões normativas acerca da previsão internacional do desenvolvimento como um direito, considera-se por fim quais as características marcantes do direito ao desenvolvimento como um direito humano, sua posição junto à sistematização dos

direitos humanos na ordem internacional e principalmente quais as possibilidades de garantia e efetivação desse direito.

CAPÍTULO 4 - Direito ao desenvolvimento como direito humano: conseqüências desta identificação

Tomar o direito ao desenvolvimento como um direito humano, a partir da Declaração de 1986 parece solucionar muitas das questões inerentes a este direito, mas a simples classificação não resolve os problemas que envolvem tanto a categoria geral (direitos humanos) como a categoria específica (direito ao desenvolvimento). É fato que o reconhecimento do direito ao desenvolvimento como um direito humano permite uma série de aplicações e entendimentos relacionados às questões do desenvolvimento que não seriam possíveis sem essa associação. Ainda que não tenha estado desde sempre associado aos direitos humanos em seu sentido clássico, o direito ao desenvolvimento como tal assume características específicas (indivisibilidade e interdependência com os demais direitos humanos) e requer junto às instâncias internacionais a mesma proteção que se estende ao direito à vida e às liberdades políticas, por exemplo. O intuito do capítulo é apresentar a idéia de associação do direito ao desenvolvimento como um direito humano e determinar quais as conseqüências desta associação, verificando ainda as dificuldades na implementação e efetivação deste direito a partir de características gerais dos direitos humanos.

4.1 Antecedentes históricos dos direitos humanos

Na medida em que os direitos humanos se afirmam historicamente como uma conquista e não como um acontecimento natural (ARENDR, 1989, p. 300-336), tem-se que o direito ao desenvolvimento também foi considerado como um direito humano a partir das conquistas dos países em desenvolvimento em diversas oportunidades: seja no reconhecimento a partir das Nações Unidas da necessidade de se estabelecerem políticas globais de promoção do desenvolvimento (que vão desde a instituição dos Decênios das Nações Unidas para o Desenvolvimento chegando ao Projeto do Milênio) seja a prática reiterada de outras organizações internacionais quanto à promoção do desenvolvimento (vide as normas de tratamento especial e diferenciado junto ao sistema multilateral de comércio ou a flexibilidade das normas do TRIPS destinadas aos países em desenvolvimento).

Mesmo que as origens do direito ao desenvolvimento não se confundam temporalmente com os primeiros esboços acerca do que hoje se consideram direitos humanos, a matriz ideológica é a mesma. O direito ao desenvolvimento não é uma concessão unilateral da sociedade desenvolvida e organizada: sua determinação na ordem internacional alçado à categoria de direito humano é decorrente, do ponto de vista normativo, de uma conquista lenta porém eficaz, que se foi alterando também em consequência das mudanças nas condições históricas.

O surgimento dos direitos humanos não pode ser atribuído a um único fator ou a uma única ideologia. Celso Mello (1997, p. 13) identifica três doutrinas que fundamentam o aparecimento destes direitos, tais sejam: i) a origem *política*, que determina o surgimento de tais direitos a partir de revoltas coletivas contra o despotismo; ii) a origem *religiosa*, que se fundamenta no pensamento protestante anglo-saxão, determinado pela iniciativa de promoção de liberdade religiosa e da separação da Igreja e do Estado; e finalmente iii) a origem *contingencial*, de natureza histórica, que considera tais direitos como expressão dos direitos dos colonos ingleses nas Américas quando de suas relações com a metrópole.

Apresentam-se ainda os fundamentos dos direitos humanos a partir de do Direito Natural e das teorias contratualistas. De acordo com o entendimento jusnaturalista, os direitos do homem são considerados como inatos e inquestionáveis; uma verdade evidente. A identificação de direitos estendidos aos indivíduos pela simples razão de o serem é decorrente da idéia associada à sociedade como fonte da lei, deixando-se para trás a atribuição divina (LAFER, 1998, p. 123). Já as teorias contratualistas consideram o contrato expresso ou tácito entre os indivíduos como determinante da sociedade e fundamento do poder político, que faz com que os homens deixem o estado de natureza e passem ao estado social. No estado de natureza (de guerra para Hobbes, de paz imperfeita para Locke e de felicidade para Rousseau) os indivíduos gozavam de liberdades naturais ilimitadas. Com o contrato, o Estado surge para promover o bem-estar do homem enquanto ser social e garantir direitos essenciais de maneira ordenada (MELLO, 1997, p. 27).

Para Celso Lafer (1998, p. 124), as conquistas históricas e políticas determinavam acordos e vínculos estabelecidos entre os indivíduos que passavam a se estabelecer em comunidades politicamente organizadas a partir de suas próprias idéias e conquistas. A necessidade de proteção não era decorrente apenas da natureza humana dos indivíduos, mas dos acontecimentos históricos que tornaram necessária a determinação de garantias de proteção que fundamenta os direitos humanos. No plano interno, é com as Revoluções Americana e Francesa que se afirmam historicamente as primeiras noções do que hoje se

conhece por direitos humanos, já que as revoluções inauguram “a época da perspectiva dos governados”; a partir destes levantes, substitui-se a idéia de dever dos súditos para com o governante passando-se a promoção de direitos dos cidadãos: “O poder do governante – ou a soberania ilimitada no plano interno – passa a ter limites. A *raison d’État* é contida” (LAFER, 1999, p. 145-146).

Luigi Ferrajoli (2002) assinala as trajetórias distintas que, na modernidade, marcaram o desenvolvimento da soberania interna e a soberania externa. A história da soberania interna caracterizou-se pela progressiva limitação dos poderes governamentais, em respeito à esfera de autonomia individual definida pelos direitos naturais de liberdade, culminando nos princípios jurídico-políticos do Estado de Direito das democracias liberais. A soberania externa, em contraste, evoluiu no sentido de se emancipar cada vez mais de qualquer vínculo moral e jurídico, absolutizando-se como o direito de auto-afirmação nacional, não reconhecendo qualquer obrigação, nem natural, nem positiva, que limitasse a independência do Estado. A célebre máxima de Clausewitz de que a guerra é a continuação da política por outros meios, é a expressão mais acabada desse processo. Ou seja, não haveria diferença nem jurídica, nem moral entre a guerra e a diplomacia. Ambas são instrumentos pelos quais os Estados realizam suas políticas externas, afirmando sua independência perante inimigos e aliados. O relativismo ético presente nessa tradição positivista repudiava a teoria da guerra justa: a guerra constituiria tão-somente um fato político, um conflito de interesses, onde prevalecerá necessariamente a vontade do mais forte, seja pacificamente (política), seja pela força (guerra). A escolha dos meios (diplomacia ou guerra) não teria significado ético, uma vez que a finalidade é sempre a mesma, quer dizer, realizar a política externa soberana do Estado, a qual não pode ser juridicamente limitada.

Apenas tardiamente, a doutrina dos direitos naturais, ou dos direitos humanos como imperativos morais, foram estendidos às relações entre os povos, como vínculo à soberania interna e externa, imposto pela comunidade internacional

Com efeito, de acordo com Celso Lafer (1999, p. 147-148), em nível internacional, o reconhecimento de direitos atribuídos indistintamente a todos os seres humanos se deu de forma peculiar, mais complexa e lenta que em nível interno. O autor aponta modelos de convivência internacional que servem para ilustrar a necessidade de reconhecimento destes direitos junto à sociedade internacional. Em primeiro lugar, tem-se o modelo hobbesiano-maquiviático, que caracteriza a sociedade internacional como um grande estado de natureza. Em nível interno, essa anarquia é resolvida pelo poder soberano; mas em nível internacional tal poder não existe. Como a sobrevivência é necessária, a regra é a prudência. O outro

modelo é o da convivência, de natureza grociana. Grócio atribui à sociedade internacional regras de sociabilidade que fazem com que as relações internacionais não sejam necessariamente um jogo de soma zero. O arcabouço normativo do Direito Internacional e as organizações internacionais, como modelo de cooperação, servem de exemplos para o arquétipo grociano. Por fim, o modelo de inspiração kantiana assume a ideologia dos temas globais e vai além da cooperação interessada prevista por Grócio; a paz é o tema global kantiano por excelência, mas não é o único.

Sobre a delimitação dos modelos de convivência que possibilitaram o reconhecimento dos direitos humanos, Celso Lafer (1999, p. 149) finaliza:

O aparecimento dos direitos humanos como móvel de iniciativas no sistema internacional não se deu, no entanto, em função da prevalência da ética kantiana no campo da política internacional. Ao contrário, esta permaneceria muito mais compreensível pelo modelo hobbesiano-maquievélico, caracterizado pelo choque de interesses das diferentes soberanias, ainda que temperado pelo modelo grociano de cooperação. Existe, no entanto, no final deste milênio, um horizonte kantiano [...].

Já no séc. XIX se desenrolam alguns acontecimentos em que reconhecem iniciativas relacionadas ao conceito de direitos humanos. Em 1864 o suíço Henry Dunant decide criar uma organização capaz de atender os combatentes feridos; desta ação surge a primeira Convenção de Genebra, que marca o nascimento do Direito Internacional Humanitário e da Cruz Vermelha Internacional (SOUSA, 2007, p. 45). Percebe-se a cristalização da perspectiva grociana de cooperação interessada, vez que os Estados têm interesse em limitar o uso da força. Flávia Piovesan (2000, p. 124) entende o Direito Internacional Humanitário como a tentativa de regulamentar juridicamente o uso da força pelo Estado em âmbito internacional, e atribui a este Direito a primeira expressão de limitação à soberania estatal em nível internacional¹⁰⁰. O advento do Direito Internacional Humanitário como conjunto de regras que limitam a vontade soberana dos Estados em tempos de guerra é determinante no sentido de reconhecer que determinados direitos estendidos aos indivíduos não podem ser desconsiderados ainda que em situações limite, como por exemplo o tratamento humanitário que deve ser dispensado aos prisioneiros de guerra e à população civil, aproximando-se esta idéia de uma primeira tentativa de proteção internacional dos direitos humanos.

¹⁰⁰ O Direito Internacional Humanitário (DIH) pode ser compreendido como o ramo do Direito Internacional que limita o uso da força junto aos conflitos armados considerando a diferenciação necessária que deve ser feita pelos combatentes, entre os que não participam ou não mais participam das hostilidades, bem como em relação ao uso da violência e da força apenas enquanto necessária para enfraquecer o potencial militar do inimigo. São princípios básicos do DIH: i) a distinção entre combatentes e civis; ii) a proibição de atacar os que estão fora de combate; iii) a proibição do sofrimento desnecessário; iv) o atendimento ao princípio da necessidade e da proporcionalidade (SASSÓLI; BOUVIER, 1999, p. 63-64).

É interessante perceber que a situação de conflito armado traz outra vertente de proteção internacional dos direitos humanos, qual seja a dos indivíduos que se vêem privados de suas nacionalidades ou que não podem contar com a proteção de seus direitos a partir de seus próprios Estados. Considerando-se que a obrigação de proteção dos direitos humanos se daria em um primeiro momento por obrigações de nacionalidade (os Estados devem garantir e efetivar os direitos humanos se seus nacionais), deve-se levar em consideração o entendimento de Hannah Arendt (1989, p. 253-338), para quem essa determinação é insuficiente para garantir os direitos humanos em razão do sem número de indivíduos que foram arbitrariamente desprovidos de proteção nacional principalmente em períodos de conflitos armados. Embora os direitos humanos não sejam considerados apenas como uma dádiva decorrente da própria existência humana, é preciso superar a barreira da nacionalidade ou da cidadania a fim de se estender aos grupos de apátridas, por exemplo, a mesma proteção que se estende aos nacionais de determinado país

Também somada à idéia de restrição da soberania dos Estados em situações que demandem a proteção de direitos dos indivíduos, a Liga das Nações, criada após a I Guerra Mundial, determinava previsões gerais relativas ao reconhecimento dos direitos humanos direcionadas principalmente à proteção das minorias e ao estabelecimento de parâmetros internacionais do direito ao trabalho: era dever dos Estados-membros assegurar condições justas e dignas de trabalho para os indivíduos (PIOVESAN, 2000, p. 124). Na medida em que a Convenção da Liga das Nações estabelecia um sistema de sanções econômicas e militares aos Estados que não observassem as obrigações decorrentes da Convenção, redefiniam-se a noção de soberania do Estado, dando lugar aos compromissos e obrigações junto à ordem internacional relacionados aos direitos humanos.

Da mesma forma que a Liga das Nações, a Organização Internacional do Trabalho (OIT), criada em 1919 como parte do Tratado de Versalhes, foi concebida como uma organização que refletisse o convencimento de que a justiça social é essencial para o processo de manutenção da paz internacional. A OIT promove a difusão dos direitos relacionados ao trabalho (o direito ao trabalho é por si só um direito humano, de acordo com o art. XXIII da Declaração Universal dos Direitos do Homem) a partir da garantia das condições de liberdade, igualdade, segurança e dignidade humana. Ao contrário da Liga das Nações, dissolvida com o advento da II Guerra Mundial, a OIT permanece até os dias atuais editando Convenções Internacionais relativas ao trabalho e às condições de trabalho (ILO, 2007, p. 2)

Flávia Piovesan (2000, p. 125-127) esclarece que as iniciativas perpetuadas pela criação e evolução do Direito Internacional Humanitário, pelo advento da Liga das Nações e

pelas determinações da OIT são o início do processo de internacionalização dos direitos humanos, uma vez que projetam para a esfera internacional temas que eram restritos às questões internas, e principalmente por marcar o fim de um período, junto à ordem normativa internacional: o Direito Internacional, a partir destas iniciativas, não mais seria reservado apenas às questões de Estado; as obrigações internacionais passavam a ser no sentido de garantir aos indivíduos a salvaguarda de seus direitos a partir de compromissos internacionalmente assumidos, rompendo com a noção de soberania absoluta, uma vez que o descumprimento dessas obrigações poderia resultar em intervenções a partir da sociedade internacional institucionalmente organizada.

É fato que a Liga das Nações não foi uma organização de êxito, justamente por não ter conseguido manter a paz internacional, e muito se pode discutir sobre a força vinculante das Convenções da OIT, mas a II Guerra Mundial marca o acontecimento definitivo no processo de reconhecimento dos direitos humanos em nível internacional:

Os desmandos dos totalitarismos que aterrorizaram vários países da Europa e levaram ao megaconflito haviam consolidado a percepção kantiana de que os regimes democráticos apoiados nos direitos humanos eram os mais propícios à manutenção da paz e da segurança internacionais. Daí a necessidade de apoiar em normas internacionais o ideal dos direitos humanos. Sobretudo, insinua-se, entre os líderes democráticos, a percepção de que os direitos humanos não podem mais constituir matéria do domínio exclusivo dos Estados e que algum tipo de controle internacional faz-se necessário para conter o mal ativo e passivo prevaletentes no mundo (LAFER, 1999, p. 154).

É nessa esteira que toma fôlego o movimento internacional dos direitos humanos, liderado pelas Nações Unidas. Considerando-se os direitos humanos como conquista histórica, não há porque dissociar essa idéia do direito ao desenvolvimento, até mesmo porque a movimentação em nível internacional rumo ao reconhecimento deste direito se deu principalmente a partir da descolonização da África e Ásia após a II Guerra Mundial, em seguida à movimentação relacionada à proteção internacional dos direitos humanos. As conquistas históricas que aproximam o direito ao desenvolvimento dos direitos humanos tanto são relacionadas ao movimento de descolonização como a maior participação dos países em desenvolvimento nos processos de tomada de decisão em nível internacional.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 é o ponto culminante do processo de universalização dos direitos humanos (PIOVESAN, 2000; BOBBIO, 1992; LAFER, 1998b). Desta forma é interessante determinar o fundamento de validade desta Declaração, para que se possa atribuir fundamento à mesma e aos direitos determinados em seu texto original e a outros posteriormente reconhecidos como direitos humanos, notadamente o direito ao desenvolvimento.

Dizer que a problemática do fundamento dos direitos humanos é questão superada se justifica, no entender de Norberto Bobbio (1992), em razão do advento da Declaração Universal dos Direitos Humanos, que representa um sistema de valores universais fundamentado a partir da convergência das vontades dos Estados e de seus indivíduos.

Essa universalidade decorre das possibilidades de fundamentação dos valores, percebidas por Norberto Bobbio (1992, p. 26-28) da seguinte maneira: i) os valores podem ser fundamentados a partir de um objetivo constante, a natureza humana, que entretanto, não é abrangente o bastante para validá-los em caráter universal, já que mesmo a doutrina jusnaturalista atribui a característica de essencialidade aos valores mais diversos, a partir da perspectiva de cada pensador (a liberdade é um valor essencial para Rousseau; a propriedade é para Locke e a força é para Espinosa); ii) há possibilidade de validação e reconhecimento de valores universais a partir da perspectiva histórica, que também se mostra insuficiente uma vez que valores considerados essenciais e suficientes em dado momento histórico não se perpetuam como tais em épocas posteriores¹⁰¹; iii) uma última possibilidade de se determinar fundamento para valores é a partir do consenso¹⁰².

Com efeito, determinados valores são universalmente fundados quanto mais larga for sua aceitação, e a Declaração Universal dos Direitos Humanos é a cristalização deste pensamento, uma vez que serve de orientação para a sociedade internacional de maneira expressa:

Com essa Declaração, um sistema de valores é – pela primeira vez na história – universal, não em princípio, mas de fato, na medida em que o consenso sobre sua validade e sua capacidade para reger os destinos da comunidade futura de todos os homens foi explicitamente declarado. [...] Somente depois da Declaração Universal é que podemos ter a certeza histórica de que a humanidade – toda a humanidade – partilha alguns valores comuns; e podemos, finalmente, crer na universalidade dos valores, no único sentido em que tal crença é historicamente legítima, ou seja, no sentido em que universal significa não algo dado objetivamente, mas algo subjetivamente acolhido pelo universo dos homens (BOBBIO, 1992, p. 28).

¹⁰¹ O direito a não ser submetido à tortura, considerado por Norberto Bobbio (1992, p.20) como válido em qualquer situação e para todos os indivíduos, sem qualquer possibilidade de exceção, nem sempre foi considerado como valor essencial, haja vista ter sido considerado procedimento não apenas normal como jurisdicionalizado, através dos Tribunais do Santo Ofício da Inquisição: “É dado tormento ao réu para apressar a confissão dos seus delitos. [...] Nos primeiros tempos que sucederam o estabelecimento da Inquisição, os inquisidores não mandavam colocar o réu à tortura, para não incorrer em irregularidade, tendo em competência para isso os juízes populares, em virtude da proclamação do Papa Inocêncio IV que manda os magistrados que pressionem com tormento os hereges, assassinos de almas e ladrões da fé em Cristo e dos sacramentos de Deus, forçando com que confessem seus delitos e delatem os demais hereges cúmplices seus” (EYMERICO, 2001, p. 49)

¹⁰² Há adoção por consenso quando determinada decisão ou resolução não depende de votação para ser aprovada, sendo suficiente a ausência de oposição formal de qualquer delegação presente à conferência internacional relacionada à disposição normativa em questão (PERRONE-MOISÉS, 1998, p. 77).

O fundamento de validade dispensado à Declaração Universal dos Direitos Humanos é reservado a todos os direitos que fazem parte desta categoria. Desta forma, o direito ao desenvolvimento, ainda que reconhecido como parte desse arcabouço normativo em momento posterior à origem da Declaração, admite como fundamento de validade o consenso e a idéia de que este direito é reconhecido como direito humano em todas as potencialidades dos mesmos¹⁰³.

Se o reconhecimento universal não foi obtido com a Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento em 1986, com a Declaração e Programa de Ação de Viena tal fato é inquestionável, vez que, como já sinalado, não houve abstenções ou votos contrários, tendo sido adotada por consenso, justamente o fundamento de validade dos direitos humanos e conseqüentemente do direito ao desenvolvimento essencial junto ao Direito Internacional.

Os valores reconhecidos como direitos humanos, dentre eles o direito ao desenvolvimento, atravessam duas fases anteriores à universalização perpetrada pela Declaração Universal dos Direitos Humanos. Num primeiro momento, busca-se o fundamento filosófico para o reconhecimento de direitos inerentes ao homem, direitos de importância tal que não podem ser subtraídos pelo Estado e nem mesmo alienados pelo próprio indivíduo¹⁰⁴. Esse entendimento serve de fundamento filosófico à Declaração Universal dos Direitos do Homem e portanto ao reconhecimento dos direitos humanos como direitos universais.

É interessante perceber que mesmo enquanto valores a serem alcançados, os direitos humanos estabelecem regras gerais de conduta para os Estados, no sentido de confirmarem, a partir do consenso quanto ao seu reconhecimento, que se a Declaração Universal dos Direitos do Homem e os demais instrumentos de positivação universal dos direitos humanos não têm força impositiva, ao menos devem determinar a conduta dos Estados no sentido de não frustrar os objetivos da Declaração e dos demais instrumentos internacionais de afirmação e proteção dos direitos humanos.

Tomem-se como exemplo as Resoluções da Assembléia Geral das Nações Unidas que tratam sobre a promoção e cooperação para o desenvolvimento: tais Resoluções, assim como a Declaração Universal dos Direitos Humanos são importantes não porque obrigam os Estados ao cumprimento de suas disposições sob pena de sanção, mas sim porque a partir da aceitação expressa, o comportamento dos Estados “deve ser” de acordo com tais

¹⁰³ Fábio Konder Comparato (1998) determina como fundamento de validade ou “razão de ser” dos direitos humanos a simples existência do homem, sem a necessidade de qualquer outro tipo de fundamentação ou ainda de concretização destes direitos.

¹⁰⁴ As idéias do jusnaturalismo encontram em Locke o ápice de sua representatividade na era moderna. Sob esta percepção, a única defesa possível contra a violação de direitos naturais por parte do Estado seria justamente um outro direito natural, o de resistência (BOBBIO, 1992, p. 31).

determinações. Além disso, há que se trabalhar com a expectativa de um ‘comportamento negativo’, ou seja, os Estados não tomarão medidas que possam impedir que os objetivos dispostos nas Resoluções sejam alcançados.

O segundo momento no caminho à universalização dos direitos humanos diz respeito à incorporação de tais direitos junto aos ordenamentos jurídicos internos. Considerando-se que o Estado não mais se estrutura de acordo com a ordem absolutista, principalmente a partir das Declarações de Direitos pós Revoluções Americana e Francesa, afirmar e reconhecer tais direitos se torna mesmo a base de legitimidade das ordens estatais não-absolutistas.

Norberto Bobbio (1992, p. 29) entende que a determinação dos direitos humanos nas ordens internas lhes garante concretude; ademais, sua observância e garantia é condição para estabelecimento do Estado de Direito. Na fase de positivação interna dos direitos humanos, a defesa contra a ação do Estado que viole direitos internamente garantidos (geralmente expressos nas Constituições) é a possibilidade de acionar judicialmente o próprio Estado, organizado a partir da auto-limitação pela legalidade.

De certa forma essa positivação interna também limita os direitos humanos, eis que os mesmos passam a valer em âmbito interno, nos limites da ação estatal, daí porque afirma Norberto Bobbio (1992, p. 30) que a concretude limita a universalidade, que marca a fase final de reconhecimento dos direitos humanos como valores universais; é justamente a Declaração Universal dos Direitos Humanos que pode superar essa limitação, vez que a mesma é marcada pela aceitação internacional, a partir do consenso, dos direitos humanos. A exigibilidade dos direitos humanos ante a coletividade internacional se dá a partir do entendimento que todo e qualquer cidadão é destinatário das normas expressas na Declaração Universal, ou seja, todo ser humano é sujeito de direitos humanos.

Desta maneira, os indivíduos têm direito à garantia e efetivação dos direitos humanos em nível interno e internacional e no último caso, as ações referentes aos direitos humanos devem se dar a partir do estabelecimento de uma modalidade de proteção acima dos Estados (BOBBIO, 1992, p. 40). Considerando que a responsabilidade pela afirmação, garantia e efetividade dos direitos humanos é, portanto, uma responsabilidade das coletividades estatais em nível interno e da sociedade internacional como um todo, há que se determinar, em momento oportuno, quais as possibilidades reais, atuais e futuras de ações nesse sentido. De momento, o que se pretende é, determinando as características de afirmação histórica e universal dos direitos humanos, compreender que o direito ao desenvolvimento, assim considerado, também perpassa pelos mesmos fundamentos de validade e afirmação.

Considerar o direito ao desenvolvimento como um direito humano é, portanto, identificar este direito como pertencente a “um conjunto de faculdades e instituições que, em cada momento histórico, concretizam as exigências da dignidade, da liberdade e da igualdade humanas, que devem ser reconhecidas positivamente pelos ordenamentos jurídicos em nível nacional e internacional” (PEREZ LUÑO, 1999, p. 51)¹⁰⁵. Hannah Arendt (1989) considera os direitos humanos não como um dado involuntário, mas como um processo de afirmação dos indivíduos como seres livres e capazes de determinar-se a partir das convicções políticas e sociais que acompanham os momentos históricos de afirmação de cada dimensão dos direitos humanos. Se em um primeiro momento a conquista foi pelo direito de participação política, posteriormente, já organizadas politicamente, as sociedades conquistaram direitos relacionados à organização econômica e social, processo este refletido na afirmação do direito ao desenvolvimento como um direito humano.

O problema emergencial não é mais o de fundamentar os direitos humanos, e portanto, o direito ao desenvolvimento, mas o de garanti-los e protegê-los. Não se trata mais de atribuir fundamentação filosófica de tais direitos, de percebê-los como direitos naturais ou históricos, absolutos ou relativos. Com efeito, Norberto Bobbio (1992, p. 25) entende que a questão central dos direitos humanos hoje em dia envolve determinações políticas e jurídicas que possibilitem sua garantia e efetividade; apesar da previsão normativa em inúmeras determinações das mais diversas organizações internacionais ou dos Estados, em conjunto ou isoladamente, os direitos humanos e conseqüentemente o direito ao desenvolvimento, são constantemente violados.

4.2 Exigibilidade dos direitos humanos como obrigações internacionais: a sistemática dos Pactos de 1966

O reconhecimento do direito ao desenvolvimento como um direito humano atravessa todo o período de idéias associadas ao processo de desenvolvimento logo após a II Guerra até o final da década de 1960. Então percebido como crescimento econômico, o desenvolvimento era uma questão de tempo, um processo histórico evolutivo que fatalmente envolveria os países mais pobres a partir do fortalecimento industrial e da participação no comércio

¹⁰⁵ *Un conjunto de facultades e instituciones que, en cada momento histórico, concretan las exigencias de la dignidad, la libertad y la igualdad humanas, las cuales deben ser reconocidas positivamente por los ordenamientos jurídicos a nivel nacional e internacional.* Tradução da autora.

internacional. As estratégias de desenvolvimento eram quase sempre centradas em promover o aumento do PIB e do crescimento econômico, sem levar em consideração políticas sociais ou programas de desenvolvimento das capacidades dos indivíduos, e mais ao largo ainda passavam questões como direitos humanos.

O que impulsiona a preocupação das Nações Unidas com a questão do desenvolvimento é movimento de descolonização na década de 1960 e as condições em que os países recém independentes se encontravam. A Resolução A/RES/26/1710, de 19 de dezembro de 1961 é uma das primeiras concretizações da vinculação das Nações Unidas com a temática do desenvolvimento, ao instituir o I Decênio das Nações Unidas para o Desenvolvimento e lançar as bases de um Programa de Cooperação Econômica Internacional.

O Programa recomendava ênfase no processo de industrialização (Item 4, “a”) e se mostrava direcionado ao crescimento econômico, mas é importante ressaltar que o Programa de Cooperação Econômica Internacional estabelecia um projeto de desenvolvimento que promovesse o progresso social a partir de um conceito amplo de liberdade (Preâmbulo), que tornasse as instituições internacionais parte ativa e essencial neste projeto (Item 4, “c”) e finalmente, que o desenvolvimento dos países mais pobres é fundamental não apenas para os próprios países, mas sim para a manutenção da paz e segurança internacionais¹⁰⁶.

Até a década de 1980 a idéia de desenvolvimento era ligada mais às questões como superávits e balanças comerciais favoráveis que ao gozo dos direitos civis e políticos, econômicos e sociais, e até as Nações Unidas estavam vinculadas a este propósito; dentre as resoluções da Assembléia Geral no período de 1948 a 1985, quase todas vinculavam a questão do desenvolvimento como crescimento econômico e industrialização¹⁰⁷. Mesmo as iniciativas

¹⁰⁶ A/RES/26/1710. 4. [...] a) A obtenção e aceleração de um desenvolvimento econômico sólido e que se sustente por si mesmo nos países pouco desenvolvidos, mediante a industrialização, diversificação e desenvolvimento de um setor agrícola altamente produtivo; [...] c) Medidas para melhorar o emprego das instituições e organismos internacionais a fim de estimular o desenvolvimento econômico e social;

¹⁰⁷ Tratam do desenvolvimento como crescimento econômico as seguintes Resoluções da Assembléia Geral das Nações Unidas: A/RES/3/198, de 04 de dezembro de 1948; A/RES/3/200, de 4 de dezembro de 1948; A/RES/4/306, de 16 de novembro de 1949; A/RES/4/304, de 16 de novembro de 1949; A/RES/4/306, de 16 de novembro de 1949; A/RES/5/404, de 20 de novembro de 1950; A/RES/5/406, de 20 de novembro de 1950; A/RES/5/400, de 20 de novembro de 1950; A/RES/7/520, de 12 de janeiro de 1952; A/RES/7/519, de 12 de janeiro de 1952; A/RES/7/621, de 21 de dezembro de 1952; A/RES/7/622, de 21 de dezembro de 1952; A/RES/7/623, de 21 de dezembro de 1952; A/RES/7/642, de 20 de dezembro de 1952; A/RES/8/722, de 23 de outubro de 1953; A/RES/8/724, de 23 de outubro de 1953; A/RES/9/822, de 11 de dezembro de 1954; A/RES/9/824, de 11 de dezembro de 1954; A/RES/12/1031, de 26 de fevereiro de 1957; A/RES/12/1219, de 14 de dezembro de 1957; A/RES/13/1258, de 14 de novembro de 1958; A/RES/13/1316, de 12 de dezembro de 1958; A/RES/13/1317, de 12 de dezembro de 1958; A/RES/13/1318, de 12 de dezembro de 1958; A/RES/14/1323, de 12 de dezembro de 1959. Em 1959 há um primeiro esboço de vinculação do desenvolvimento com questões sociais, apresentado nas Resoluções A/RES/14/1392, de 20 de novembro de 1959; A/RES/14/1428, de 5 de dezembro de 1959; A/RES/15/1522, de 15 de dezembro de 1960; A/RES/15/1524, de 15 de dezembro de 1960; A/RES/15/1515, de 27 de outubro de 1960; A/RES/16/1674, de 18 de dezembro de 1961; A/RES/16/1707, de 19 de dezembro de 1961; A/RES/16/1710, de 19 de dezembro de

do PNUD em estabelecer índices de desenvolvimento que levassem em consideração efeitos diretos do processo de desenvolvimento sobre o indivíduo não permitiam uma abordagem diretamente vinculada com os direitos humanos.

Esta visão diferenciada - associar o processo de desenvolvimento à garantia dos direitos humanos - apenas toma corpo a partir de uma política estabelecida em discussões e Resoluções no âmbito das Nações Unidas de maneira mais efetiva a partir da segunda metade dos anos 1980 como um dos principais pontos na agenda da organização, de suas agências especializadas e de seus programas. Era preciso promover o desenvolvimento e garantir a efetivação dos direitos humanos: a associação das duas propostas seria determinante no contexto das Nações Unidas.

Antes da Guerra Fria não havia uma ambigüidade sobre a classificação dos direitos humanos, vez que a Declaração de 1948 sintetizava valores essenciais reconhecidos pela comunidade internacional no sentido de promover a dignidade dos indivíduos. Todos os direitos dispostos na Declaração Universal dos Direitos Humanos eram simplesmente “direitos humanos”; a diferenciação entre categorias de direitos humanos se cristaliza nas décadas de 1960 e 1970, quando documentos internacionais sobre direitos civis e políticos e direitos econômicos e sociais surgem em separado.

Considerando que a garantia dos direitos humanos é condição essencial para a superação das desigualdades sociais e regionais, bem como para a manutenção da paz e da segurança internacionais, as Nações Unidas optaram por estabelecer sistemas normativos internacionais que promovessem não só a afirmação internacional dos direitos humanos para além da Declaração de 1948, mas também a exigibilidade desses mesmos direitos em âmbito internacional, de maneira subsidiária às ações internas dos Estados.

Desta forma, o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos e o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, ambos concluídos em 1966, significam a possibilidade de exigência de tais direitos bem como o reconhecimento de outros, não dispostos de maneira extensiva na Declaração de 1948, mas que se agregam

1961; A/RES/16/1715, de 19 de dezembro de 1961; A/RES/17/1821, de 18 de dezembro de 1962; A/RES/20/2036, de 7 de dezembro de 1965; A/RES/20/2029, de 22 de novembro de 1965; A/RES/20/2042, de 22 de novembro de 1965; A/RES/20/2087, de 20 de dezembro de 1965; A/RES/20/2091, de 20 de dezembro de 1965; A/RES/21/2218, de 19 de dezembro de 1966; A/RES/21/2170, de 6 de dezembro de 1966; A/RES/22/2320, de 15 de dezembro de 1967; A/RES/22/2321, de 15 de dezembro de 1967; A/RES/22/2280, de 4 de dezembro de 1967; A/RES/25/2626, de 24 de outubro de 1970; A/RES/25/2688, de 11 de dezembro de 1970; A/RES/26/2800, de 14 de dezembro de 1971; A/RES/27/2975, de 14 de dezembro de 1972; A/RES/27/3036, de 19 de dezembro de 1972; A/RES/27/2974, de 14 de dezembro de 1972; A/RES/27/3036, de 19 de dezembro de 1972; A/RES/27/3038, de 19 de dezembro de 1972; A/RES/29/3312, de 14 de dezembro de 1974; A/RES/29/3214, de 6 de novembro de 1974; A/RES/30/3487, de 12 de dezembro de 1975; A/RES/38/197, de 20 de dezembro de 1983.

àquela como valores determinantes para a comunidade internacional. Assim, o direito ao desenvolvimento, embora determinado claramente como direito humano em momento posterior, não deixa de ser considerado como resultante do processo de integração e universalidade de todos os direitos dispostos nos Pactos referenciados, vez que não há desenvolvimento sem a garantia e efetivação dos direitos civis, políticos, econômicos e sociais.

O processo de internacionalização dos direitos humanos, determinado em consequência da Declaração de 1948, não se consubstancia em ordem jurídica obrigatória e vinculante, sob o ponto de vista normativo, o que leva às Nações Unidas a determinar a necessidade de um processo de juridicização dos direitos humanos, concluído em 1966 sob a forma dos Pactos Internacionais de 1966. “Ao transformar os dispositivos da Declaração em previsões juridicamente vinculantes e obrigatórias, esses dois Pactos Internacionais constituem referência necessária para o exame do regime normativo de proteção internacional dos direitos humanos” (PIOVESAN, 2000, p. 159). Embora tenham sido concluídos em 1966, os Pactos entraram em vigor dez anos depois, após alcançado o número de ratificações necessárias para sua vigência e exigibilidade.

A cisão dos direitos humanos em duas categorias não se dá por acaso, mas sim por conveniência. É fato que o então Comitê de Direitos Humanos das Nações Unidas pretendiam juridicizar os direitos humanos em um único instrumento, mas a pressão dos países ocidentais determinou a elaboração de dois documentos diferenciados, porém de assinatura e reconhecimento simultâneos, para que não fosse perdido o viés de universalidade e indivisibilidade dos direitos humanos. O entendimento dos países ocidentais quanto à necessidade de separação de categorias de direitos humanos se dava no sentido de perceber que de um lado estavam direitos auto-aplicáveis e de exigibilidade imediata (os direitos civis e políticos) e de outro estavam direitos humanos compreendidos como programáticos, de realização progressiva (PIOVESAN, 2000, p. 162). Uma vez que o mecanismo de implementação para tais categorias seria diferenciado, justificava-se a duplicidade dos documentos.

O Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, além de confirmar os direitos previstos na Declaração de 1948, estabelece outros direitos da mesma ordem e determina um mecanismo de monitoramento e implementação internacional dos mesmos (*special enforcement machinery*), impondo aos Estados obrigações de ordem positiva (conceber um sistema judicial capaz de atender às reclamações relacionadas às violações dos direitos civis e políticos, por exemplo) e negativa (não torturar) (PIOVESAN, 2000, p. 163). Uma vez

ratificado o Pacto, o Estado se vê obrigado a cumprir as determinações do art. 40; é justamente a partir da obrigatoriedade dos relatórios periódicos que os Estados vinculados ao Pacto esclarecem de que maneira estão cumprindo obrigações assumidas junto à comunidade internacional¹⁰⁸.

Além dos relatórios, há possibilidade dos Estados denunciarem outros Estados por violações dos direitos civis e políticos, conforme estabelecido no art. 41 do Pacto. Mas esta é uma cláusula facultativa e as comunicações inter-estatais apenas serão aceitas se ambos os Estados envolvidos reconhecerem expressamente a competência do Conselho de Direitos Humanos para seu recebimento e exame¹⁰⁹.

Há ainda outra maneira de se fazer com que as denúncias de violações ou descumprimento dos direitos humanos sejam examinadas pela esfera da sociedade internacional representada pelas Nações Unidas através de seus organismos, *in casu* o Conselho de Direitos Humanos. Aliado ao Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos está o Protocolo Facultativo ao Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, que representa um avanço significativo junto à responsabilização internacional por violação de direitos humanos.

O Protocolo Facultativo admite que petições de particulares sejam apresentadas ao Conselho de Direitos Humanos, cristalizando inclusive a capacidade processual individual em

¹⁰⁸ Art. 40 - 1. Os Estados-partes no presente Pacto comprometem-se a submeter relatórios sobre as medidas por eles adotadas para tomar efetivos os direitos reconhecidos no presente Pacto e sobre o progresso alcançado no gozo desses direitos:

a) dentro do prazo de um ano, a contar do início da vigência do presente Pacto nos Estados-partes interessados;
b) a partir de então, sempre que o Comitê [de Direitos Humanos, atual Conselho de Direitos Humanos] vier a solicitar.

2. Todos os relatórios serão submetidos ao Secretário-Geral da Organização das Nações Unidas, que os encaminhará, para exame, ao Comitê. Os relatórios deverão sublinhar, caso existam, os fatores e as dificuldades que prejudiquem a implementação do presente Pacto.

3. O Secretário-Geral da Organização das Nações Unidas poderá, após consulta ao Comitê, encaminhar às agências especializadas cópias das partes dos relatórios que digam respeito à sua esfera de competência.

4. O Comitê estudará os relatórios apresentados pelos Estados-partes no presente Pacto e transmitirá a eles seu próprio relatório, bem como os comentários gerais que julgar oportunos. O Comitê poderá, igualmente, transmitir ao Conselho Econômico e Social os referidos comentários, bem como cópias dos relatórios que houver recebido dos Estados-partes no Pacto.

5. Os Estados-partes no presente Pacto poderão submeter ao Comitê as observações que desejarem formular relativamente aos comentários feitos nos termos do § 4º do presente artigo.

¹⁰⁹ Art. 41 - 1. Com base neste artigo, todo Estado-parte no presente Pacto poderá declarar, a qualquer momento, que reconhece a competência do Comitê para receber e examinar as comunicações em que um Estado-parte alegue que outro Estado-parte não vem cumprindo as obrigações que lhe impõe o presente Pacto. As referidas comunicações só serão recebidas e examinadas nos termos desse artigo, no caso de serem apresentadas por um Estado-parte que houver feito uma declaração em que reconheça, com relação a si próprio, a competência do Comitê. O Comitê não receberá comunicação alguma relativa a um Estado-parte que não houver feito uma declaração dessa natureza. As comunicações recebidas em virtude do deste artigo estarão sujeitas ao procedimento que segue.

nível internacional (CANÇADO TRINDADE, 1991, p. 8)¹¹⁰. Dentre as condições de admissibilidade das petições estão obviamente a vinculação ao Protocolo, o esgotamento dos recursos internos e ausência de litispendência internacional (art. 5º do Protocolo Facultativo). Determinar tais condições para apreciação das petições individuais não limita em absoluto a eficácia do Protocolo Facultativo ou mesmo a sistemática de responsabilização proposta pelo mesmo, eis que é regra geral antes às cortes de jurisdição internacional que haja esgotamento dos recursos internos, ausência de litispendência internacional (o que evita a duplicidade de decisões) e evidente vinculação do Estado ao mecanismo jurisdicional ao qual é submetido.

Eficiente sob o ponto de vista normativo, o Protocolo também o é quando levadas em consideração as conseqüências de sua aceitação e aplicabilidade. Com efeito,

Ao decidir, o Comitê não se atém apenas a declarar, por exemplo, que resta caracterizada a alegada violação a direito previsto no Pacto. Por vezes, o Comitê determina a obrigação do Estado em reparar a violação cometida e em adotar medidas necessárias a prover a estrita observância do Pacto. Contudo, tal decisão não detém força obrigatória ou vinculante e nem tampouco qualquer sanção é prevista na hipótese do Estado não lhe conferir cumprimento. Inobstante a inexistência de sanção no sentido estritamente jurídico, a condenação do Estado no âmbito internacional enseja conseqüências no plano político, mediante o chamado *power of embarrassment*, que pode causar constrangimento político e moral ao Estado violador (PIOVESAN, 2000, p. 173).

Mesmo que não haja um sistema de sanções efetivas, os Estados se esforçam para responder as inquirições resultantes da sistemática relacionada ao Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos e ao Protocolo Facultativo. O *power of embarrassment* levantado por Flávia Piovesan pode sim ser capaz de alterar condutas estatais internas, e ainda que a resposta não seja a ideal, é das mais relevantes junto à comunidade internacional, inserida em uma ordem normativa em que a sanção não é a regra.

Desqualificar o sistema que permite a exigibilidade dos direitos civis e políticos a partir do Pacto de 1966 exclusivamente em razão da ausência de sanção em caso de descumprimento é desqualificar todo o Direito Internacional, vez que este usualmente não determina sanção derivada do descumprimento de seus preceitos, salvo as que estão previstas no Capítulo VII da Carta das Nações Unidas, nos casos de ameaça à paz (LINDGREN ALVES, 1993, p. 87).

¹¹⁰ Art. 1º. Os Estados Partes no Pacto que se tornem partes no presente Protocolo reconhecem que o Comitê tem competência para receber e examinar comunicações provenientes de particulares sujeitos à sua jurisdição que aleguem ser vítimas de uma violação, por esses Estados Partes, de qualquer dos direitos enunciados no Pacto. O Comitê não recebe nenhuma comunicação respeitante a um Estado Parte no Pacto que não seja parte no presente Protocolo.

Ao mesmo tempo em que os direitos civis e políticos eram ratificados em instrumento próprio de garantia e efetivação em nível internacional, os direitos econômicos, sociais e culturais eram dispostos em outro texto, não menos importante. O Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais trazia, sob a forma de tratado, disposições relativas aos direitos compreendidos como de segunda dimensão e de caráter programático que poderiam ser exigidos junto à comunidade internacional.

Da mesma forma que aconteceu com o Pacto de Direitos Civis e Políticos, o de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais determinava um mecanismo de *accountability* em nível internacional. O art. 2º, § 1º do Pacto determina a obrigação central do dispositivo legal: os Estados que tomam parte no Pacto devem adotar medidas econômicas e técnicas que visem a assegurar o pleno exercício dos direitos previstos no documento. Os Estados atuarão neste sentido tanto a partir de seu esforço próprio como por meio da cooperação e assistência internacionais¹¹¹.

Ao contrário dos direitos civis e políticos, que demandam algumas vezes uma ação negativa do Estado, no intuito de não obstar o exercício das liberdades, os direitos econômicos, sociais e culturais demandam ação prestacional do ente público. Necessário é considerar que as condições econômicas de um Estado dificilmente são levantadas quando se trata de efetivar os direitos civis e políticos. As medidas nesse sentido podem ser tomadas por Estados desenvolvidos e em desenvolvimento, ricos ou pobres. Mas quanto aos direitos econômicos, sociais e culturais, há um esforço material para a efetivação que demanda recursos econômicos e financeiros, justamente porque se espera uma atuação positiva do Estado, daí a dificuldade em sua implementação:

São direitos que demandam aplicação progressiva, já que não podem ser implementados sem que haja um mínimo de recursos econômicos disponível, um mínimo *standard* técnico-econômico, um mínimo de cooperação econômica internacional e, especialmente, não podem ser implementados sem que sejam efetivamente uma prioridade na agenda econômica internacional. Para o Pacto, a implementação progressiva dos direitos sociais, econômicos e culturais reflete o reconhecimento de que a realização integral e completa destes direitos, em geral, não se faz possível em um curto período de tempo (PIOVESAN, 2000, p. 176).

Levando em consideração a dificuldade de implementação dos direitos que alberga, o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais determina um mecanismo de monitoramento destes direitos semelhante ao previsto no Pacto de Direitos Civis e

¹¹¹ *Artigo 2º §1º*. Cada Estado Membro no presente Pacto 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 no presente Pacto, incluindo, em particular, a adoção de medidas legislativas.

Políticos. Os Estados vinculados ao Pacto de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais comprometem-se a, nos termos do art. 16, apresentar ao Secretário Geral das Nações Unidas relatórios constando as medidas que adotaram com o objetivo de assegurar a observância dos direitos previstos neste instrumento. Tais relatórios serão posteriormente encaminhados ao Conselho Econômico e Social das Nações Unidas¹¹².

Resta evidenciado que não há, junto ao Pacto de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais os mesmos mecanismos de proteção e garantia dos direitos humanos previstos no Pacto de Direitos Civis e Políticos, o que não deixa de ser uma vulnerabilidade do sistema de proteção dos direitos humanos como um todo. Na tentativa de agregar força e importância à observância dos direitos econômicos, sociais e culturais, o Programa de Ação de Viena de 1993 recomendou que fossem observados indicadores que apontassem o progresso na implementação de tais direitos. Este progresso pode ser compreendido como uma obrigação, e desta é consequência a “cláusula de proibição do retrocesso social”, que determina que os Estados não devem retroceder quanto à implementação dos direitos econômicos, sociais e culturais (PIOVESAN, 2000, p. 177).

A resistência em se reconhecer a acionabilidade dos direitos econômicos, sociais e culturais se deve em parte à omissão do referido Pacto quanto ao mecanismo de implementação dos mesmos; é certo que a sistemática dos relatórios e petições individuais pertinentes ao Pacto de Direitos Civis e Políticos não é suficiente para a integralidade de sua efetivação, mas ao menos representa uma possibilidade concreta de denúncias quanto ao descumprimento das determinações do mesmo, o que pode resultar na pior das hipóteses em constrangimento moral junto à comunidade internacional, justamente por meio do *power of embarrassment*.

Mas é preciso disseminar o entendimento, particularmente reforçado por Flávia Piovesan (2000, p. 178), de que a não acionabilidade dos direitos econômicos, sociais e culturais é simplesmente ideológica. Uma vez que a não efetividade de tais direitos se dá

¹¹² Artigo 16

§1. Os Estados-partes no presente Pacto comprometem-se a apresentar, de acordo com as disposições da presente parte do Pacto, relatórios sobre as medidas que tenham adotado e sobre o progresso realizado, com o objetivo de assegurar a observância dos direitos reconhecidos no Pacto.

a) Todos os relatórios deverão ser encaminhados ao Secretário Geral da Organização das Nações Unidas, o qual enviará cópias dos mesmos ao Conselho Econômico e Social, para exame de acordo com as disposições do presente Pacto.

b) O Secretário Geral da Organização das Nações Unidas encaminhará também às agências especializadas cópias dos relatórios – ou de todas as partes pertinentes dos mesmos – enviados pelos Estados-partes no presente Pacto que sejam igualmente membros das referidas agências especializadas, na medida em que os relatórios, ou parte deles, guardem relação com questões que sejam da competência de tais agências, nos termos de seus respectivos instrumentos constitutivos.

muitas vezes por ausência de ações positivas e prestacionais dos governos internos, aliadas à ausência de pressão internacional em favor dessas ações, verifica-se uma tolerância maior da sociedade internacional quanto às violações dos direitos econômicos, sociais e culturais, ao contrário do que acontece com os direitos civis e políticos.

O fato é que os direitos econômicos, sociais e culturais são direitos garantidos aos indivíduos em condições de igualdade e sem qualquer discriminação, capazes ainda de criar obrigações governamentais específicas; são direitos jurisdicionáveis que podem e devem ser acionados. Todos os direitos humanos, eis que marcados pela indivisibilidade, devem ser tratados como idênticos em importância pelas instituições nacionais e internacionais. Essa indivisibilidade é fundamental e foi reforçada principalmente pela Declaração e Programa de Ação de Viena de 1993 (UN, 2005, p. 4).

Os direitos humanos de quaisquer categorias demandam observância e efetividade nas mesmas proporções, eis que as características de indivisibilidade e interdependência se completam justamente com a afirmação de que os direitos humanos existem na medida em que todos podem ser efetivados, ou seja, se há privilégios de determinada categoria de direitos humanos em detrimento de outros, na verdade os direitos humanos não estão sendo observados. Neste sentido basta perceber que democracia e estabilidade política não persistem por muito tempo em condições de pobreza extrema e negligência social.

Em verdade, a sistemática dos Pactos não congrega o direito ao desenvolvimento como um direito humano acionável junto às possibilidades de implementação e monitoramento previstas em 1966 em caráter isolado, mas a possibilidade de se exigir em nível interno e em nível internacional o cumprimento das disposições relativas aos direitos humanos é essencial para a afirmação do direito ao desenvolvimento, que apenas se reputa efetivado a partir da garantia dos demais direitos.

4.3 A afirmação do direito ao desenvolvimento como um direito humano

A coexistência de diferentes documentos (os Pactos de 1966) contribuiu para a cisão ideológica entre os direitos civis e políticos e os direitos econômicos, sociais e culturais. A concepção original que remete à Declaração Universal dos Direitos Humanos - todos os direitos humanos são idênticos em importância e desta forma como tais devem ser garantidos e promovidos - apenas retorna à normatização internacional com a Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento de 1986.

Ainda assim, o voto contrário por parte dos Estados Unidos foi suficiente para prolongar a divergência entre Estados que consideravam que os direitos econômicos e sociais não poderiam ser vistos como direitos humanos e Estados que consideravam que estes eram direitos humanos, essenciais inclusive. Este segundo posicionamento só volta a ser dominante na sociedade internacional com a Declaração e Programa de Ação de Viena, em 1993, desta vez contando-se com a aquiescência dos Estados Unidos (SENGUPTA, 1999, p. 65).

A Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento não afasta o caráter indissociável e interdependente dos direitos humanos. Considera o desenvolvimento um processo social, econômico, cultural e político, portanto, não há porque tratar o direito ao desenvolvimento como um direito humano diferenciado dos demais. A leitura isolada da Declaração de 1986 pode parecer suficiente para a compreensão do conteúdo e dos objetivos do direito ao desenvolvimento, mas é em conjunto com o ordenamento internacional garantidor dos direitos humanos que salta aos olhos a coerência e o cabimento deste direito juntamente com outras obrigações internacionais assumidas.

Desde a Carta das Nações Unidas, passando pela Declaração Universal dos Direitos Humanos, pelo Pacto sobre Direitos Cíveis e Políticos, pelo Pacto sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, pela Carta de Direitos e Deveres Econômicos dos Estados e pela Declaração e Programa de Ação de Viena que o sistema internacional de proteção e garantia dos direitos humanos caminha em idêntico rumo: há necessidade de cooperação internacional a partir dos Estados, organizações internacionais, indivíduos e organizações sociais a fim de promover o desenvolvimento como processo de expansão da liberdade, de garantia dos direitos humanos e igualdade de oportunidades.

Em verdade, o Direito Internacional vem se desenvolvendo no sentido de criar para os Estados obrigações exigíveis com o intuito de adotar políticas e programas capazes de garantir bem-estar econômico, social e cultural ainda que em níveis mínimos, buscando-se progressivamente melhorar esse bem-estar (TRUBEK, 1984, p. 207). De uma maneira ou de outra estes instrumentos normativos indicados voltam-se para estes objetivos.

Considerar o direito ao desenvolvimento como um direito humano dá àquele direito lugar junto ao sistema internacional de proteção e promoção dos direitos humanos, mas ainda assim há problemas na determinação desse destaque, uma vez que mesmo a sistemática de construção de um discurso internacional acerca dos direitos humanos apresenta algumas contradições. Silvia de Oliveira (2006, p. 60-63) aponta posicionamentos que destoam da idéia de universalidade e indivisibilidade estendida aos direitos humanos em relação ao direito ao desenvolvimento.

Para a autora, a política institucional diferenciada de determinados organismos ou programas das Nações Unidas voltados para a questão do desenvolvimento foi prejudicial porque promoveu uma separação das atividades da organização. Enquanto umas se vinculavam à promoção dos direitos humanos, outras eram voltadas para o desenvolvimento econômico:

Nas Nações Unidas, foi, por muito tempo, nítida a separação dos trabalhos dos órgãos convencionais e extra-convencionais de direitos humanos por um lado, e de órgãos e agências relevantes à temática desenvolvimentista (por exemplo, o PNUD, a UNCTAD, o FMI e o Banco Mundial) por outro lado. A política internacional das instituições de Bretton Woods foi marcada pela segregação disciplinar e pelo afastamento das considerações éticas do campo econômico. Além disso, os órgãos de direitos humanos não contavam com componentes operacionais, possibilidade de presença de campo ou fundos que os permitissem desenvolver projetos de direitos humanos (OLIVEIRA, 2006, p. 62).

É após a Conferência Mundial de Direitos Humanos em Viena que se verifica uma alteração neste cenário, ainda que se perceba junto à Declaração de 1986 a idéia de associar o processo de desenvolvimento à garantia e efetividade de todos os direitos humanos.

A partir de 1993, quase todos os órgãos e programas das Nações Unidas apresentam determinações específicas sobre a promoção do direito ao desenvolvimento e dos direitos humanos; na verdade, o reconhecimento do direito ao desenvolvimento como um direito humano é responsável mesmo pela renovação desta temática junto aos organismos das Nações Unidas, que promoveram a partir desta integração ações interdisciplinares e relacionadas.

O Banco Mundial, por exemplo, reconhece especificamente que ao promover programas relacionados ao desenvolvimento, o objetivo central é o de criar condições, principalmente a partir dos projetos financiados pela instituição, para que os indivíduos possam efetivamente dispor dos direitos humanos (WORLD BANK, 1998, vii). De maneira geral projetos financiados pelo Banco Mundial estão associados mesmo indiretamente, às questões relacionadas aos direitos humanos, como os que tratam especificamente de redução da pobreza, investimentos em projetos de saúde e educação, crescimento econômico e aumento de renda, iniciativas voltadas exclusivamente para os países em desenvolvimento e a redução de suas dívidas externas, ações voltadas para implementação de mecanismos de boa governança e combate à corrupção, financiamentos de programas de acesso ao crédito e à justiça, programas de capacitação para as mulheres em países com problemas de desigualdade de gênero acentuada e programas de redução de trabalho infantil (WORLD BANK, 1998, p.14).

Reconhecer o direito ao desenvolvimento como um direito humano é determinante também para o trabalho do PNUD, que alia ao seu objetivo central a promoção e a proteção dos direitos humanos. Em relação à promoção dos direitos humanos, as principais determinações do PNUD dizem respeito: i) ao apoio institucional às políticas nacionais de desenvolvimento; ii) a efetivação de estratégias de aproximação de tais políticas com a questão dos direitos humanos (*human rights based approach*); iii) a assistência institucional às iniciativas locais de promoção dos direitos humanos que envolvam a conscientização da sociedade civil para esta questão; e iv) apoio às iniciativas de criação de instituições locais voltadas para os direitos humanos (UNDP, 2007). Considerando-se que o PNUD é um programa estratégico das Nações Unidas quanto à promoção do desenvolvimento, é interessante ressaltar que o vínculo entre o objetivo central do programa e os direitos humanos apenas reforça o caráter indissociável entre os dois tópicos (direitos humanos e desenvolvimento).

Não apenas o Banco Mundial e o PNUD, mas também outros organismos e programas das Nações Unidas direta ou indiretamente se voltam para o direito ao desenvolvimento uma vez que procuram sempre afirmar o compromisso da organização com a questão dos direitos humanos, afastando a tendência de deixar este assunto para os órgãos especializados¹¹³; neste ponto o direito ao desenvolvimento desempenha um papel fundamental: ao se estabelecer como meta deste ou daquele programa ou agência a promoção dos direitos humanos, as Nações Unidas buscam também a garantia do direito ao desenvolvimento, vez que o reconhecimento dos direitos humanos é um primeiro passo na concretização do processo de desenvolvimento proposto pela organização. Em sendo o direito ao desenvolvimento um direito humano, ou seja, atribuindo-lhe as mesmas garantias e valorações que são atribuídas aos direitos civis e políticos, econômicos, sociais e culturais, não há porque desconsiderar o direito ao desenvolvimento dos programas relacionados aos direitos humanos.

É fato que a sociedade internacional institucionalmente organizada reconhece o direito ao desenvolvimento como um direito humano e busca não apenas a divulgação deste reconhecimento como também a efetivação deste direito, mas é necessário que esse reconhecimento também seja estendido aos outros atores da coletividade internacional, além

¹¹³ Há no sistema da ONU pelo menos um órgão dedicado exclusivamente aos direitos humanos: o Conselho de Direitos Humanos, presidido pelo Alto Comissário das Nações Unidas para Direitos Humanos. O Conselho foi estabelecido pela A/RES/60/251, de 03 de abril de 2006 e substituiu a antiga Comissão de Direitos Humanos. Há ainda seis órgãos criados em virtude dos tratados de direitos humanos que supervisionam a implementação dos tratados de direitos humanos: i) Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais; ii) Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial; iii) Comitê para a Eliminação da Discriminação contra a Mulher; iv) Comitê contra a Tortura; v) Comitê dos Direitos da Criança; vi) Comitê para a Proteção dos Direitos de todos os Trabalhadores Migrantes e de seus Familiares.

das organizações intergovernamentais e dos Estados. Esse reconhecimento junto a estes atores se faz necessário na medida em que deve ser promovido um sistema de divisão de responsabilidades quanto à realização do direito ao desenvolvimento junto aos atores privados. Em razão da universalidade e indivisibilidade dos direitos humanos, o direito ao desenvolvimento acarreta não apenas no plano normativo, mas também no plano operacional, obrigações *erga omnes*, e desta forma é essencial a efetivação de normas internas e internacionais voltadas para o combate de abusos econômicos vinculados “à concentração e às práticas comerciais restritivas, através de instrumentos que permitam a transparência do mercado, assim como a correção de suas deficiências” (PERRONE-MOISÉS, 1998, p. 56).

Reconhecido como inalienável e integrante de toda a sistemática internacional relacionada aos direitos humanos, o direito ao desenvolvimento é um direito do indivíduo e dos Estados, de caráter global e multidimensional, o que significa dizer que há mais de um componente na definição do objeto do direito ao desenvolvimento, considerando-se as dimensões civis, política, econômica e social dos direitos humanos. A principal consequência do reconhecimento do direito ao desenvolvimento como um direito humano parece ser a desvinculação do conceito de desenvolvimento de seu viés exclusivamente economicista, na medida em que ações e programas internacionais aproximam o conceito de desenvolvimento de dimensões sociais mais próximas da temática dos direitos humanos que das relações econômicas internacionais. No entender de Cláudia Perrone-Moisés (1998, p. 57), deve-se buscar uma visão humanista de desenvolvimento, afastando-se a sociedade internacional de uma perspectiva exclusivamente econômica; certamente a idéia que melhor atende a esta proposta é a que determina o desenvolvimento como componente do conjunto dos direitos humanos, levando-se em consideração todas as garantias (e dificuldades) que a tais direitos estão associadas.

Confirmar o direito ao desenvolvimento como um direito humano é fazer com que este último se torne, ao lado do primeiro, um paradigma e um referencial ético capaz de orientar a ordem internacional, o que já é previsível a partir do intenso positivismo universal relacionado aos direitos humanos, vez que há um grande número de tratados sobre a matéria. Tais elementos normativos não deixam portanto, de ser consequência deste referencial ético compartilhado pelos Estados e pelas organizações internacionais.

4.4 O enquadramento do direito ao desenvolvimento nas dimensões de direitos humanos

Ao se associar um direito à categoria dos direitos humanos, é inevitável classificar temporalmente o mesmo, ou seja, definir em que momento da evolução dos direitos humanos este ou aquele direito foi evidenciado e reconhecido como tal; tudo indica que parece ser relevante determinar a geração ou marco temporal em que o direito considerado se enquadra.

Costuma-se dividir as categorias de direitos humanos em gerações ou dimensões. Não há discussão sobre a determinação dos direitos de primeira e segunda dimensão, mas há algum questionamento sobre as sucessivas dimensões de direitos (terceira e quarta), principalmente quanto à titularidade. Uma vez que o direito ao desenvolvimento é caracterizado com um direito de terceira dimensão, interessante é descrever o enquadramento dos direitos humanos nesses intervalos temporais.

Toma-se o termo dimensões de direitos humanos e não gerações uma vez que os direitos humanos têm caráter cumulativo e não de alternância, o que se pode depreender da terminologia “gerações de direitos humanos”, pois uma geração substitui outra. Considerar a terminologia “dimensões de direitos humanos” ratifica o caráter cumulativo e evolutivo de tais direitos, além de sua unidade e indivisibilidade (SARLET, 2003, p.51).

A classificação dos direitos humanos em dimensões ou gerações vai mais além da simples terminologia. Além da questão relacionada à cumulatividade e não substituição de uma geração pela outra, assentada por Ingo Sarlet, outras argumentações devem ser consideradas. Norberto Bobbio (1992), entende adequada a classificação em gerações de direitos humanos e reconhece os direitos civis e políticos como de primeira geração, os econômicos, sociais e culturais como de segunda geração e os direitos de solidariedade (direito à paz, ao desenvolvimento, à autodeterminação) como de terceira geração, o que também é confirmado por Cláudia Perrone-Moisés (1998) e Flávia Piovesan (2004).

A iniciativa de classificar os direitos humanos em gerações de direitos é atribuída ao professor tcheco Karel Vasák, ao final de década de 1970. Ao ministrar uma conferência no Instituto Internacional de Direitos Humanos, em Estrasburgo, Vasák entendeu que os direitos humanos poderiam ser ordenados a partir da bandeira francesa, em direitos de liberdade – direitos individuais e de primeira geração -, direitos de igualdade – direitos econômicos-sociais e de segunda geração – e direitos de solidariedade – direitos de terceira geração, na qual se enquadra o direito ao desenvolvimento (CANÇADO TRINDADE, 2001). A atribuição de gerações aos direitos humanos, ainda que didaticamente interessante, é fragmentadora e dá

margem à desconsideração da indivisibilidade atribuída aos direitos humanos. Além disso, desconsidera mesmo a evolução histórica dos direitos humanos em nível internacional, que não se deram na ordem extensamente divulgada.

De fato, as declarações de direitos advindas das revoluções populares do séc. XVIII (Declaração de Direitos da Virgínia e Declaração Francesa de Direitos do Homem e do Cidadão) consagraram os direitos civis e políticos, reconhecidos como direitos de primeira dimensão justamente porque tais direitos são a primeira manifestação da idéia moderna de direitos humanos, resultantes do pensamento liberal-burguês individualista na tentativa de limitar a ação do Estado em relação ao indivíduo. Tais direitos são reconhecidos como direitos negativos ou de resistência (SARLET, 2003, p. 52). Ao final do século XIX e início do século XX se fortalece a idéia de que os direitos civis e políticos já consagrados, apenas seriam liberdades formais se os direitos de caráter econômico e social não fossem também assegurados. Esses direitos, decorrentes do movimento operário e influenciados a partir da ascensão da ideologia socialista, são considerados direitos de segunda dimensão, formados a partir da exigência não mais da ausência de intervenção do Estado, mas sim a partir de ações estatais de caráter prestacional (OLIVEIRA, 2005, p. 479).

No entanto, se no plano interno o processo de positivação dos direitos começou por direitos civis, passou por direitos políticos e culminou em direitos sociais, trajetória que influenciou o reconhecimento de direitos por outras coletividades estatais, na esfera internacional a seqüência foi diferente¹¹⁴.

Cançado Trindade (2001), um dos mais contundentes críticos da idéia de divisão dos direitos humanos em gerações, esclarece que internacionalmente primeiro aparecem os direitos econômicos e sociais, haja vista que há Convenções da OIT anteriores à Declaração Universal dos Direitos Humanos; uma vez que as Convenções da OIT determinam o direito ao trabalho como um direito humano, do ponto de vista internacional, os direitos sociais e econômicos são anteriores aos direitos civis e políticos. Estes correspondem então à segunda geração, tanto que positivados internacionalmente a partir da Declaração de 1948. O autor entende que a expressão gerações de direitos humanos “é falaciosa, porque não corresponde ao descompasso, que se pode comprovar, entre o direito interno e o direito internacional em

¹¹⁴ Convém assinalar, todavia, que a evolução do reconhecimento dos direitos humanos no plano interno também não foi universal. Assim, por exemplo, direitos sociais relativos a sistemas de seguro público foram inicialmente instituídos na Alemanha, sob o governo de Bismarck, e na França, sob Napoleão III, precisamente para aliviar a pressão de movimentos democráticos. Mesmo no Brasil, os direitos sociais de cunho trabalhista e previdenciário foram reconhecidos primeiramente durante o Estado Novo de Vargas, onde não havia direitos políticos, nem civis (BENTO, 2003).

matéria de direitos humanos; trata-se de uma construção vazia de sentido e que não corresponde à realidade histórica”.

Ponderando sobre direitos humanos e liberdade, deve-se considerar que as liberdades civis e políticas não foram suficientes para concretizar os anseios de bem-estar, daí a necessidade de participação do Estado na complementação dessas primeiras liberdades. Previstas de maneira ampla na Declaração Universal dos Direitos Humanos, as duas categorias de direitos (civis e políticos e econômicos e sociais), por impulso das Nações Unidas, seriam dispostas em um único tratado que lhes desse caráter jurídico obrigatório, mas a Guerra Fria e a bipolaridade representada pelo pensamento liberal americano e a tendência coletivista soviética fizeram com que dois pactos em separado fossem instituídos, o que denota uma contradição no caráter indivisível dos direitos humanos, que vem a ser superada com a Declaração do Direito ao Desenvolvimento em 1986.

Até meados da década de 1960 não se havia determinado outra categoria de direitos humanos que não fossem os direitos civis e políticos e econômicos e sociais, mas a crescente descolonização afro-asiática, a afirmação acentuada do princípio da autodeterminação dos povos e a articulação diplomática dos países do então Terceiro Mundo sugerem discussões acerca de uma dimensão emergente de direitos humanos, de titularidade coletiva, agregando-se à categoria dos direitos humanos o direito à paz, ao meio ambiente, a se beneficiar do patrimônio comum da humanidade e o direito ao desenvolvimento.

Ingo Sarlet (2003, p. 56) considera os direitos de terceira dimensão como direitos de fraternidade ou solidariedade justamente por exigirem ações em escala global para sua efetivação. Esses direitos possuem como marca fundamental a diferenciação quanto à titularidade, em relação aos direitos de primeira e segunda dimensão. Os direitos de terceira dimensão são destinados à proteção de grupos humanos (família, povo, nação) e são desvinculados do viés individualista quanto à titularidade, caracterizando-se como direito coletivo, resultado direto das reivindicações do ser humano associadas às desigualdades materiais regionais.

Justamente por se tratarem de direitos de titularidade coletiva, Sarlet (2003, p. 57) chega a questionar a classificação dos direitos de terceira e quarta dimensão como “autênticos direitos fundamentais”; por sua vez, Norberto Bobbio (1992, p. 9) entende que tais direitos são apenas a expressão de ideais, e a classificação destas aspirações como direitos serve tão-somente para lhes atribuir um título de nobreza. Celso Lafer aponta os direitos de terceira dimensão (e os de uma quarta dimensão) também como direitos de titularidades coletiva, e entende o direito ao desenvolvimento como um dos expoentes desta categoria de direitos

humanos (1998, p. 131). Exatamente por inserir o direito ao desenvolvimento na terceira dimensão dos direitos humanos é que se levanta a questão da sua efetivação a partir da titularidade, ponto que será discutido em seqüência.

Apenas a título introdutório, Celso Lafer (1998, p. 132) indica que pode haver dificuldades quando se passa da titularidade individual inquestionável dos direitos de primeira e segunda dimensão para a titularidade coletiva que permeia os direitos de terceira e quarta dimensão. Para o autor os problemas surgem justamente em razão das possíveis diferenças entre os interesses do indivíduo e da coletividade. As diferenças de interesse são resultado principalmente dos muitos grupos que podem estar em situação de sobreposição, trazendo uma múltipla imprecisão quanto à titularidade definitiva desses direitos (minorias étnicas, lingüísticas, mulheres, trabalhadores).

Embora seja comum admitir-se o direito ao desenvolvimento como um direito de terceira dimensão, onde se encontram os direitos de solidariedade que pertencem à coletividade e que envolvem temas como o meio ambiente, a assistência humanitária e a paz (CDHR, 2004, p. 29)¹¹⁵, observa-se que o direito ao desenvolvimento permeia, na verdade, todas as dimensões de direitos humanos.

4.5 A atribuição da titularidade do direito ao desenvolvimento

Há que se estabelecer uma fragmentação dos elementos característicos direito ao desenvolvimento para que se possa estabelecer uma série de variantes que dizem respeito ao mesmo: da positivação desse direito à prestação obrigatória do mesmo, algumas outras questões envolvem a discussão acerca do direito ao desenvolvimento, dentre elas a questão da atribuição dos sujeitos que estão relacionados a este direito. A decomposição do direito ao desenvolvimento em seus elementos (classificação temporal, determinação positiva) não poderia passar ao largo da atribuição dos sujeitos relacionados ao desenvolvimento.

Considerando-se que todo direito possui pelo menos dois sujeitos, o ativo e o passivo, é essencial tecer considerações a respeito de ambos, quando se trata do direito ao

¹¹⁵ Sobre as gerações de direitos humanos, ver BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. 11 ed. Trad. de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992; DONNELLY, Jack Donnelly. In search of the unicorn: the jurisprudence and politics of the right to development. In: **California Western International Law Journal**, v. 15, n 3, summer, 1985, p. 473-509; LAFER, Celso. **A reconstrução dos direitos humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt**. São Paulo: Companhia das Letras, 1988.

desenvolvimento. É de entendimento comum reconhecer que o sujeito de direito é o titular do direito subjetivo, ou seja, aquele a quem pertence o direito, que pode exigir a prestação do direito, que deve ser assegurada pelo ordenamento jurídico. Sujeito de direito é pois, quem tem a prerrogativa de exercer o direito (MONTORO, 2000, p. 455).

É fato que a relação jurídica não pode, entretanto, ser composta apenas dos que possuem o direito e têm legitimidade para exigí-lo. A demanda por determinado direito via de regra é exigida de um outro sujeito, que figura em pólo passivo como obrigado a realizar a prestação exigida, ou a não obstar a concretização de determinada pretensão, como ocorre com os direitos civis e políticos, de primeira dimensão.

Especificamente no caso dos direitos humanos, enquanto se percebe no pólo passivo da relação jurídica a obrigação de “não-fazer” ou de “não obstar” determinada pretensão exigível por um sujeito determinado, há relativa facilidade em se atribuir ao Estado a obrigatoriedade da realização de prestação de cunho negativo, mesmo que muitas vezes a exigibilidade da garantia das liberdades individuais, bem representadas pelos direitos de primeira dimensão, seja questionada pelos próprios Estados, que em seu favor argumentam questões de soberania interna e de autodeterminação. Mesmo que tais justificativas sejam levantadas, é bom lembrar que para esses direitos (de primeira dimensão) há mecanismos próprios de exigibilidade, inclusive em nível internacional, como é o caso da sistemática de monitoramento e exigibilidade afirmado pelo Pacto de Direitos Civis e Políticos de 1966 e pelo Protocolo Facultativo ao Pacto.

Atribuir aos indivíduos a titularidade dos direitos de primeira dimensão não é tema controverso; o conflito maior reside justamente na tentativa de atribuição de titularidade quanto aos direitos que podem ser exercidos coletivamente, dentre eles o direito ao desenvolvimento. A problemática envolve não apenas a determinação do sujeito ativo, titular do direito e apto a exercê-lo, mas também o sujeito passivo, ou seja, a quem cabe a implementação do direito ao desenvolvimento. Na tentativa de esclarecer tais pontos, alguns entendimentos são levantados.

Considerando a diversidade doutrinária, se formam pelo menos duas diferentes fundamentações para o sujeito de direito, tais sejam a vertente jusnaturalista e a positivista.

A partir da teoria jusnaturalista, entende-se que o direito regulamenta relações interpessoais e portanto, apenas o ser humano é sujeito de tais relações; já para a corrente positivista, o sujeito de direito é todo aquele que a norma assim considera (SOUSA, 2004, p. 27). Como suporte à argumentação positivista, Kelsen (2000, p. 192) destaca que é sujeito jurídico aquele que é sujeito de um dever jurídico, de uma pretensão ou de uma titularidade

jurídica: “ ‘ser pessoa’ ou ‘ter personalidade jurídica’ é o mesmo que ter deveres jurídicos e direitos subjetivos”; e não apenas o homem, mas também outras entidades podem ser portadoras de direitos e deveres jurídicos. Dentre essas outras entidades o autor relaciona as associações, as sociedades por ações, os Municípios e os Estados. Depreende-se portanto que o sujeito de direito pode ser tanto uma coletividade como o indivíduo isoladamente considerado. Resta saber se ambos podem ser sujeitos titulares do direito ao desenvolvimento, ou seja, se podem exigir (e de quem podem exigir) a implementação deste direito.

Identificar se o direito ao desenvolvimento pode ser considerado um direito individual ou um direito coletivo é questão controversa. De maneira geral há três posicionamentos sobre a titularidade do direito ao desenvolvimento: i) direito ao desenvolvimento como um direito coletivo; ii) direito ao desenvolvimento como um direito exclusivamente individual; e iii) direito ao desenvolvimento como um direito simultaneamente individual e coletivo.

Tal sistematização é didaticamente viável, mas sob o ponto de vista prático, ou seja, para a implementação efetiva do direito e mesmo sua previsão como direito humano, essa divisão é merecedora de reflexão, uma vez que a atribuição de titularidade é essencial para a exigibilidade de qualquer direito. Ademais, existem posicionamentos diferentes dentro de uma mesma classificação, vez que se podem considerar direitos coletivos como direitos individuais de exercício coletivo, bem como direito dos povos ou mesmo direito dos Estados (OLIVEIRA, 2006, p. 98).

No entender de Garcia-Amador (1987, p. 72) existe um evidente interesse dos Estados em buscar seu direito ao desenvolvimento em um meio internacional favorável a este processo, ao mesmo tempo em que considerar o direito ao desenvolvimento como um direito individual não traz grandes possibilidades de concretização. Ademais, de acordo com a Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento de 1986, a igualdade de oportunidades para o desenvolvimento é uma prerrogativa tanto das nações como dos indivíduos.

Como direito individual, o direito ao desenvolvimento é tomado como síntese dos direitos humanos, no entendimento de Hugo Gross Espiell (1981, p. 205); como direito coletivo, implica a realização do direito dos povos à igualdade de oportunidades junto aos sistemas normativos da sociedade internacional (sistema multilateral de comércio, tratados e acordos de ordem econômica, blocos de integração), consideradas as diferenças econômicas e sociais entre os Estados. Como relatado, há discordância quanto à titularidade deste direito. O que se questiona é se deve ser estendida ao indivíduo legitimidade ativa para requerer o seu direito ao desenvolvimento ou se essa deve ser uma prerrogativa exclusiva dos Estados ou de

coletividades organizadas (organizações não-governamentais, associações, sindicatos ou outras entidades representativas da sociedade civil).

4.5.1 A dimensão exclusivamente coletiva do direito ao desenvolvimento

A primeira posição, caracterizada por entender o direito ao desenvolvimento como direito coletivo enquadra os direitos coletivos como direitos que não podem ser implementados senão a partir do consenso e da representatividade coletiva; uma vez que desenvolvimento implica esforço coletivo e não abre espaço para a pretensão individual, não gera também um direito subjetivo individual, ou seja, não há como atribuir ao direito ao desenvolvimento a característica da ação individual para sua efetivação (RICH, 1992, p. 251).

É preciso determinar entretanto que considerar o direito ao desenvolvimento como um direito coletivo não é o mesmo que considerar este direito como um direito do Estado, até mesmo porque é insensato atribuir-lhe direitos humanos. Esta teoria parte do princípio que o direito ao desenvolvimento é mais um direito das coletividades, que apenas pode ser exercido e implementado a partir da ação grupal.

Neste diapasão, Silvia de Oliveira (2006, p. 102) acrescenta que quando um grupo é titular do direito, não há mesmo que se falar em direito coletivo, mas direito das coletividades, o que acaba por afastar a idéia de se atribuir ao Estado a titularidade do direito ao desenvolvimento, passando esta para os povos, quando se analisa a teoria que atribui titularidade coletiva ao direito ao desenvolvimento¹¹⁶.

Nos trabalhos preparatórios para a Declaração de 1986, as delegações sueca, italiana e alemã ocidental formularam reservas no sentido de considerar o direito ao desenvolvimento como direito coletivo. Para tais delegações, estender titularidade coletiva ao direito ao desenvolvimento acabaria por comprometer a proteção dos direitos humanos na sistemática das Nações Unidas, uma vez que se confundiriam direitos humanos com as obrigações internas dos Estados, em matéria de desenvolvimento (GÓMEZ ISA, 1999, p. 145). Desta

¹¹⁶ Os direitos ditos “dos povos” são os direitos considerados como de terceira dimensão, ou direitos de solidariedade, representados pelos novos anseios e reivindicações de movimentos sociais, dos Estados, das organizações não-governamentais, dos indivíduos, ou seja, dos mais diferentes setores da sociedade. Sobre os direitos de terceira dimensão, ver SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 3.ed. rev. ampl., atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003; MAGRIN, Andréia Mara de Oliveira. Direitos humanos: alguns aspectos históricos, jurídicos e econômico-políticos de direitos individuais, direitos coletivos e direitos difusos. In: BOUCAULT, Carlos Eduardo de Abreu; ARAÚJO, Nádia de. (Orgs.). **Os direitos humanos e o direito internacional**. Rio de Janeiro: Renovar, 1999. p. 291-306

forma, o direito ao desenvolvimento deveria ser tomado como síntese dos direitos humanos e dever-se-ia confirmar a titularidade individual do mesmo.

Mas não há porque se sustentar uma oposição determinada entre o direito do Estado em promover o desenvolvimento e o do indivíduo em usufruir deste direito. De pronto vê-se que a melhor maneira para que o indivíduo alcance seu próprio desenvolvimento é considerar que o Estado deve garantir as possibilidades deste processo. Além do mais, tomar o direito ao desenvolvimento como direito de caráter exclusivamente individual significaria diminuir possibilidades de pretensão deste direito em foros internacionais, uma vez que poucas são as Cortes Internacionais que permitem o acesso do indivíduo como sujeito de direitos¹¹⁷.

A natureza dos problemas ligados ao desenvolvimento é coletiva, e não exclusivamente individual. Embora o indivíduo seja o destinatário direto das normas e programas relacionados com a efetivação do direito ao desenvolvimento, sua discussão se opera notadamente no marco das relações internacionais, onde os grandes sujeitos ainda são os Estados e as organizações inter-estatais. “Imaginar que um índio amazônico ou um pastor da Etiópia reclamem ante a UNCTAD seu direito individual ao desenvolvimento é uma ingenuidade ou um caminho para desviar o problema do subdesenvolvimento para não abordá-lo em sua verdadeira dimensão” (GÓMEZ ISA, 1999, p. 148).

O receio em considerar o direito ao desenvolvimento como um direito exclusivamente coletivo é decorrente da possibilidade em se permitir que este direito se converta em um direito exigível, pelos países em desenvolvimento, dos países desenvolvidos no plano internacional (GÓMEZ-ISA, 1999, p. 147). A proposição normativa do direito ao desenvolvimento como um direito coletivo está diretamente vinculada a uma pretensa facilidade quanto à exigência deste direito. A alternativa se justifica não por uma preferência da coletividade sobre o indivíduo, mas sim porque é juridicamente mais conveniente (pelo menos em foros internacionais) e há maiores possibilidades de êxito de implementação se o direito ao desenvolvimento for considerado direito coletivo.

Ante a falta de articulação dos indivíduos, ainda que todos interessados e beneficiados pelo processo de desenvolvimento, os Estados podem atuar de maneira mais eficiente em foros internacionais, assumindo uma capacidade secundária: são principalmente agentes

¹¹⁷ Há divergência doutrinária sobre a posição do indivíduo como sujeito de Direito Internacional; uma vez que a objetividade desta pesquisa restaria comprometida se tal tópico também fosse levantado, infere-se apenas que da discussão sobre a titularidade do direito ao desenvolvimento não faz parte a temática do indivíduo como sujeito de direito internacional. Sobre o tema, ver: SOUSA, Denise Silva e. **O indivíduo como sujeito de direito internacional**. Curitiba: Juruá, 2004; CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. **A consolidação da capacidade processual dos indivíduos na evolução da proteção internacional dos direitos humanos**: quadro atual e perspectivas na passagem do século. Disponível em: <<http://www.mre.gov.br/ipri>>; JANIS, J. Individuals as subjects of international law. **Cornell International Law Journal**, v. 17, 1984, p.61-78.

capazes de defender e requerer o direito ao desenvolvimento que reais titulares do mesmo (GÓMEZ ISA, 1999, p. 152). O Estado pode se converter num plenipotenciário deste direito, vez que é tanto limitado o número de foros internacionais em que o indivíduo poderia requerer a implementação de seu direito ao desenvolvimento como, ainda que houvesse uma multiplicidade significativa desses foros, os verdadeiros beneficiários seriam privados do acesso a essas Cortes justamente pelas questões que os levariam a tais instâncias: desconhecimento, altos custos, limitações financeiras e sociais. Gómez Isa (1999, p. 153) infere que parece viável a idéia de se afirmar que o direito dos indivíduos ao desenvolvimento deve ser exercido ante a comunidade internacional em seu nome mas pelos Estados, na qualidade de agente jurídico internacional.

4.5.2 A dimensão exclusivamente individual do direito ao desenvolvimento

A teoria que toma o direito ao desenvolvimento como um direito exclusivamente individual reconhece de início que os direitos classificados como direitos humanos apenas são atribuídos aos indivíduos, e ainda que haja uma categoria de direitos estendida aos povos, estes não são considerados direitos humanos. Jack Donnelly, professor da Escola de Estudos Internacionais da Universidade de Denver, é o principal representante desta escola, e este foi também o posicionamento dos Estados Unidos quando dos trabalhos preparatórios para a Declaração de 1986. À época, os países desenvolvidos argumentaram que o direito ao desenvolvimento apenas poderia ser reconhecido como direito individual, posição que entretanto acabou não prevalecendo no texto final da Declaração.

Jack Donnelly (1985, p. 496) não apenas rechaça o posicionamento do direito ao desenvolvimento como um direito coletivo como chega mesmo a desconhecer o direito ao desenvolvimento como um direito humano. Alega o autor que direito ao desenvolvimento não existe sequer como compromisso moral, que dirá como ordenamento jurídico. Além do mais, reconhecer o direito ao desenvolvimento como um direito coletivo implicaria a reestruturação da própria concepção de direitos humanos: atribuir direitos essencialmente destinados aos indivíduos a uma coletividade estatal é um contraditório, uma vez que os direitos humanos são instrumentos aptos a proteger os indivíduos contra o Estado.

Os direitos humanos, enraizados em conceitos associados ao direito natural, seriam comprometidos se considerados como direitos coletivos, correndo o risco de serem

desrespeitados ante a opressão ou abuso de poder em nome e por parte dos Estados. Uma vez que seja atribuída a característica de direitos coletivos aos direitos humanos, configura-se a possibilidade de ações estatais, pretensamente na defesa da coletividade, minarem os interesses individuais. Quando dos trabalhos preparatórios para a Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento de 1986, a delegação britânica chegou a afirmar que “a pessoa humana é a única beneficiária dos direitos humanos em virtude da Carta e dos Pactos. Não se aceitam referências a um direito humano dos povos. Ademais, os direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais são direitos dos indivíduos, não dos Governos, Estados ou qualquer outra entidade coletiva¹¹⁸” (GÓMEZ ISA, 1999, p. 145).

Esta divergência quanto à titularidade pouco concretiza a pretensão em se exigir a implementação do direito ao desenvolvimento. Mais importante que definir se indivíduos ou Estados são agentes que se excluem quanto à exigibilidade e titularidade do direito ao desenvolvimento é compreender que este direito é de titularidade múltipla, ou seja, tanto é um direito individual como um direito coletivo. Para a teoria que reconhece o direito ao desenvolvimento como um direito de titularidade mista, é esta postura eclética que se encontra nos instrumentos normativos que reconhecem o direito ao desenvolvimento.

4.5.3 A dimensão mista: direito ao desenvolvimento como direito individual e coletivo

Considerar o direito ao desenvolvimento como um direito de dimensões individual e coletiva parece atender de maneira mais próxima as disposições da Declaração de 1986. Para Gros-Espiell (1981, p. 195), não procede a idéia de que um direito não possa ser considerado ao mesmo tempo individual e coletivo, discussão já superada pela evolução do Direito Internacional. O mais adequado hodiernamente é considerar, para a efetiva proteção dos indivíduos, que existem direitos essenciais que reconhecem como sujeitos, tanto as coletividades como os indivíduos, que podem lançar mão desse direito para satisfazer as suas necessidades. Entende ainda Gros-Espiell que Estados e coletividades desenvolvidas apenas existem porque há desenvolvimento individual. É interessante ressaltar o posicionamento do

¹¹⁸ “La persona humana es la única beneficiaria de los derechos humanos en virtud de la Carta y los Pactos. No puede aceptar las referencias a un derecho humano de los pueblos. Además, los derechos civiles y políticos y los económicos, sociales y culturales son derechos de los individuos, non de los Gobiernos, Estados o de cualquier otra entidad colectiva”. Tradução da autora.

autor quanto à possibilidade de fazer do desenvolvimento dos Estados um meio de supressão dos direitos individuais.

Considerando-se o direito ao desenvolvimento como direito coletivo em nível internacional, os Estados, particularmente os países em desenvolvimento e as organizações internacionais voltadas para o combate à pobreza e desigualdade seriam considerados os sujeitos ativos, enquanto caberia o papel de sujeitos passivos aos países desenvolvidos. Como direito individual, os indivíduos tomam o papel de sujeitos ativos, e os Estados, as entidades públicas e privadas e a própria comunidade internacional seriam os sujeitos passivos (GROS-ESPIELL, 1981, p. 199).

O fato é que assim considerado (como de titularidade mista) o direito ao desenvolvimento não pode ser implementado senão a partir do consenso de vontades individuais. Avaliando-se que desenvolvimento implica ação coletiva, atribuir ao direito ao desenvolvimento titularidade essencialmente individual, na tentativa de preservar a essência teórica dos direitos humanos, é determinar que pode haver a partir de então, apenas melhoria da condição individual, mas não desenvolvimento como um processo.

O direito ao desenvolvimento pode ser considerado um direito individual em sua origem e em seu fim, mas um direito coletivo em sua implementação, o que ratifica a determinação da Declaração de 1986 ao dispor sobre a pessoa humana como sujeito central e principal destinatário do processo de desenvolvimento e atribuir aos Estados a responsabilidade de formulação de políticas adequadas para o desenvolvimento.

O artigo 1º da Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento de 1986 determina que o direito ao desenvolvimento é um direito de todo ser humano e de todos os povos, refletindo assim uma faceta individual e coletiva deste direito, ao estabelecer que o direito ao desenvolvimento é um direito de todo ser humano, dos povos e das nações (Preâmbulo).

É certo que não há identificação específica dos Estados como titulares deste direito, porém no artigo 2º, § 3, a Declaração estende aos Estados o papel de protagonista no processo de promoção do desenvolvimento. Em nenhum momento a Declaração se afasta da idéia de tomar o indivíduo como sujeito principal e destinatário direito do processo de desenvolvimento; portanto, a discussão sobre a titularidade acaba por ser superada quando se vinculam os interesses do Estado com os dos indivíduos, e de fato é quase impossível encontrar Estados que deliberadamente não tomem a promoção do desenvolvimento como um de seus objetivos principais.

Quando da formulação e definição do conceito de direito ao desenvolvimento na esfera internacional, nas décadas de 1970 e 1980, este foi visto pelos representantes dos países

em desenvolvimento como um direito exclusivamente coletivo, de titularidade atribuída aos povos e aos Estados. Mas este posicionamento se mostrou contrário à própria dinâmica dos direitos humanos, que não são exclusivamente direitos individuais ou direitos coletivos, podem ser os dois, ao mesmo tempo. Até mesmo porque em muitos casos os direitos humanos tidos como individuais apenas podem ser satisfeitos em um contexto coletivo. No caso do direito ao desenvolvimento, aquele que detém o direito pode ser uma coletividade, como o Estado, mas o beneficiário direto deve ser o indivíduo; há um relacionamento estreito entre a coletividade e o indivíduo, tanto é que a Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas admite, na Resolução 5, de 02 de março de 1979, e na Resolução 43, de 14 de março de 1985, que o desenvolvimento é uma prerrogativa tanto dos Estados como dos indivíduos.

A opção que leva a considerar o direito ao desenvolvimento como direito de titularidade mista (individual e coletiva) é a que parece mais coerente, já que a igualdade de oportunidades deve ser considerada prerrogativa tanto dos Estados como dos indivíduos (A/RES/70/2626, § 12). Considerar que o direito ao desenvolvimento pode ser um direito exclusivamente individual ou exclusivamente coletivo pode ser um equívoco, uma vez que não há porque determinar que os interesses dos indivíduos sejam contrários ou estejam sempre em conflito com os interesses dos Estados.

Sendo assim, pode-se classificar o direito ao desenvolvimento como um direito e interesse difuso, vez que não há determinação dos titulares desse direito de maneira individualizada. Direitos e interesses difusos são caracterizados como direitos que se relacionam a um número indeterminado de pessoas; são direitos de natureza indivisível, vez que não se pode determinar exatamente o titular da prestação jurisdicional devida (MARQUES, 2006, p. 975).

José Rubens Morato Leite (1996, p. 33) aposta na indeterminabilidade dos sujeitos como elemento central para atribuir a determinada pretensão a qualificação de interesse difuso, e agrega a essa determinação algumas outras características que são perceptíveis quando se trata da exigibilidade do direito ao desenvolvimento. Para o autor, os direitos ou interesses difusos, além de serem indivisíveis, admitem pluralidade de sujeitos vinculados por uma circunstância de fato tamanha que chega a se confundir com a comunidade. Outra característica apontada pelo autor que serve para a caracterização do direito ao desenvolvimento como direito difuso é a indivisibilidade ampla, ou seja, “a satisfação de um só implica a satisfação de todos, assim como a lesão de um só constitui a lesão da inteira coletividade”.

O entendimento de Paulo Emílio Vauthier Borges de Macedo (1996, p. 204) confirma sobremaneira a determinação do direito ao desenvolvimento como direito de terceira dimensão e portanto, como direito difuso:

E por fim, surgiram os direitos difusos ou metaindividuais, chamados de direitos de terceira geração. Podem ser facilmente confundidos com os anteriores por serem também sociais, mas ocorrem algumas distinções. Nasceram em decorrência de determinadas situações, que acabam por prejudicar o ser humano, mas da referida relação não se pode inferir uma ligação imediata entre o interesse e o bem a ser tutelado. Este bem é indivisível. Isto significa que a sua esfera de atuação permeia o campo de liceidade de um só indivíduo (transindividualidade). Disto decorre que o objeto é indisponível, pois satisfaz uma coletividade. Mas não é uma coletividade certa e sim, indeterminada, ligada por uma união de fato. Daí dizer-se que o sujeito é indeterminado.

Desta forma, é estendendo ao indivíduo a possibilidade de buscar o direito ao desenvolvimento através de procedimentos de alcance coletivo que se favorece o interesse da própria coletividade, portanto dos Estados, que a partir de então são capazes de realizar efetivamente este direito, uma vez que o direito individual implica necessariamente o direito de todos, como expresso no art. 29 da Declaração Universal dos Direitos Humanos.

Em síntese, o direito ao desenvolvimento é um direito dos indivíduos, de toda a humanidade e dos Estados; seu caráter multidimensional em relação à titularidade é reforçado pela Declaração de 1986, quando considera que os aspectos civis, econômicos, sociais, culturais e políticos do desenvolvimento são indivisíveis e complementares. Faz-se portanto necessária a revisão das disposições relativas às relações internacionais, principalmente de caráter econômico, a fim de considerar o direito ao desenvolvimento como um direito que apenas se efetiva se houver a participação dos Estados, dos indivíduos e da comunidade internacional como um todo.

4.6 Direito ao desenvolvimento e contra-prestação de direitos

Dentre as maiores dificuldades em relação a toda a teoria relacionada aos direitos humanos está a dos mecanismos que possibilitem a efetivação e implementação dos mesmos. Relembrando o entendimento de Norberto Bobbio (1992), a grande questão não é mais a previsão normativa dos direitos humanos, *in casu*, do direito ao desenvolvimento. A questão maior é determinar mecanismos de alcance interno e internacional que possibilite que tais direitos, já positivados e reconhecidos, sejam efetivados.

4.6.1 Direito ao desenvolvimento como dever imperfeito

Muito já se disse sobre a previsão dos direitos humanos, sobre seu caráter inalienável e indivisível e é fácil associar tais características ao processo de desenvolvimento como expansão das liberdades e das capacidades, mas muito há que se fazer para que estes direitos sejam efetivados. O fato de terem sido aceitos através de um amplo processo de negociação internacional torna os direitos humanos primazia sobre as políticas dos Estados e proporciona ainda a possibilidade de repreensão dos participantes da sociedade internacional que têm a obrigação de garantir tais direitos.

Em nível nacional, essa repreensão pode ser dar pela reparação judicial pela não prestação do direito ou tomar o rumo de alterações legislativas internas. Em nível internacional, na ausência de Cortes internacionais aptas a julgar e sancionar políticas contrárias à garantia dos direitos humanos em caráter amplo e de um poder supranacional capaz de impor sanções unilaterais, as repreensões tomam a forma de sanções políticas e econômicas ou pressão política¹¹⁹. Em alguns casos estas medidas se mostram eficientes quanto às práticas consideradas contrárias aos direitos humanos; mas algumas vezes nem mesmo a censura internacional é capaz de impedir condutas em desacordo com a ideologia dos direitos humanos.

Exigir que haja pronta e rapidamente a garantia da contraprestação do direito ao desenvolvimento ou de qualquer outro direito para considerá-lo direito humano também não é suficiente. Neste ponto a crítica feita por Amartya Sen é esclarecedora. O economista indiano acredita que é possível resistir à cômoda idéia de que para que um direito seja válido, é necessária a imediata prestação deste direito ou sua conseqüente implementação. O autor denomina esta perspectiva de “crítica da coerência”.

Em “Desenvolvimento como liberdade”, onde a proposta é apresentada, Sen (2000, 264) afirma que é possível falar em direitos sem que seja especificado de quem é o dever de garantir a fruição dos mesmos. É certo que o posicionamento mais cômodo é afirmar que um direito só existe se a ele estão associados deveres correlatos; esta é a maneira mais fácil de

¹¹⁹ Alguns sistemas regionais de proteção dos direitos humanos garantem aos indivíduos a possibilidade de reclamar em foros internacionais à inobservância, por parte dos Estados, das disposições referentes aos direitos humanos. Mas tais foros são em pequeno número e as particularidades de acesso aos mesmos nem sempre estão disponíveis à ampla maioria dos indivíduos que efetivamente precisam desta prestação jurisdicional. Destacam-se nestes foros os eficientes sistemas interamericano e europeu de proteção aos direitos humanos. Sobre o funcionamento do sistema interamericano de proteção dos direitos humanos, ver HANASHIRO, Olaya Sílvia Machado Portella. **O sistema interamericano de proteção aos direitos humanos**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo: FAPESP, 2001. Sobre o sistema europeu, ver ASSED, Gustavo. Corte Européia de Direitos Humanos. In: BARRAL, Welber. **Tribunais Internacionais: sistemas contemporâneos de solução de controvérsias**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2004. p. 277-294

atribuir aos direitos humanos a qualificação de retóricos e inócuos, eis que não há na maioria das vezes a especificação dos agentes responsáveis pela efetivação dos direitos humanos, ao menos nos textos internacionais.

Sen analisa a possibilidade de se tratar os direitos humanos como direitos concretos ainda que não haja indicação imediata do agente capaz de garantir este direito. Ante o inevitável questionamento sobre de que adianta ter um direito se não há quem possa garanti-lo ou efetivá-lo, o autor responde que adianta o fato de ao menos se possuir este direito. É inquestionável que vez ou outra os direitos humanos acabam não sendo efetivados ou são desconsiderados, mas há muita diferença entre “um direito que uma pessoa tem e não se cumpriu e um direito que uma pessoa não tem” (2000, p. 265).

Ainda criticando o discurso ao desprezo pelos direitos humanos porque via de regra não pode haver a imediata prestação dos mesmos, Sen se vale da teoria das obrigações imperfeitas de Kant e não admite que a argumentação quanto à dificuldade da contraprestação seja um empecilho ao reconhecimento dos direitos humanos como direitos postos e concretos. Não é porque determinado direito não é efetivado que ele não existe; a falta de contraprestação imediata com relação aos direitos humanos não diminui sua valoração jurídica, apenas os transforma em obrigações ou deveres imperfeitos.

Kant (1997, p. 81) identifica duas categorias de deveres: dever perfeito e dever imperfeito, que valem para todos os indivíduos independentemente de suas inclinações. O dever é a ação segundo a lei ou em conformidade com a lei, podendo constituir-se em uma obrigação consigo mesmo ou para com os outros. Tanto em “A metafísica dos costumes” (1993) como na “Doutrina do Direito” (2003) Kant atribui aos deveres/obrigações a classificação de perfeitos e imperfeitos, de direito ou de virtude. Os deveres de direito são aqueles sobre os quais age uma legislação exterior e os deveres de virtude são os não suscetíveis a nenhuma legislação, mas que nem por isso devem deixar de ser considerados como deveres (1993, p. 58; 2003, p. 85).

A partir desta idéia e ao identificar os direitos humanos como obrigações ou deveres imperfeitos, tem-se que tais direitos devem ser considerados e reconhecidos ainda que por eles não haja legislação específica em âmbito interno, ou mesmo possibilidade de imediata identificação de quem deve implementar tal direito; as obrigações imperfeitas são justamente as que não têm um provedor imediato e que por tal fato podem ser estendidas a qualquer um, tornando todos responsáveis pela implementação dos direitos humanos.

Ao lado dos deveres imperfeitos, é relevante para a temática do direito ao desenvolvimento a categoria dos deveres de virtude. Para Kant (2003) tais deveres, enquanto

obrigações, não estão sujeitos a uma legislação externa porque a finalidade dos mesmos é por si mesma um dever.

Ao analisar o pensamento de Immanuel Kant acerca do Direito e do Estado, Norberto Bobbio esclarece o que vêm a ser a legislação externa e a legislação interna. A legislação externa é a legislação jurídica, que requer do indivíduo uma adesão independentemente de sua intenção quando do cumprimento da obrigação ou do dever. Já a legislação interna é a legislação moral, tendo-se quanto a esta uma adesão à norma de maneira pura, uma vez que se tem convicção quanto à bondade da lei. Para o autor (1997, p. 57), “[...] o dever jurídico pode ser dito externo, porque legalmente eu sou obrigado somente a conformar a ação, e não também a intenção com a qual cumpro a ação, segundo a lei; enquanto o dever moral é dito interno porque moralmente eu sou obrigado não somente a conformar a ação, mas também a agir com pureza de intenção”

Os deveres e obrigações imperfeitas são apenas os deveres de virtude; assim sendo, seu cumprimento é mérito, mas o não cumprimento não representa em si mesmo culpabilidade (*demeritum*) (KANT, 2003, p. 234).

Antes que se afaste a construção teórica de Kant em relação aos direitos humanos sob a justificativa de que os deveres de virtude são apenas obrigações de uma pessoa para consigo mesma e que por isso não se poderiam atribuir deveres de virtude (deveres imperfeitos) para com os outros, destaca-se que há ainda na teoria kantiana (2003, p. 231) uma repartição dos deveres de virtude em deveres em relação a si mesmo (deveres com relação à própria perfeição) e deveres em relação aos outros (deveres em relação à felicidade dos outros). Quanto aos deveres de virtude, estes envolvem uma obrigação ampla, ao contrário dos deveres de direito, deveres perfeitos que envolvem uma obrigação restrita. Quanto mais amplo é o dever, conseqüentemente mais imperfeita será a obrigação do sujeito para com a ação.

Desta forma, considerar as normas sobre direitos humanos como obrigações imperfeitas é atribuir-lhes a categoria de deveres de virtude, reconhecendo-se que a ação decorrente deste dever nem sempre é precisa ou prontamente concretizada, mas nem por isso são as obrigações imperfeitas desconsideradas ou não reconhecidas. A partir desta teoria, tem-se que os direitos humanos não necessariamente precisam de imediata contraprestação, mas isso não invalida em absoluto sua existência e exigibilidade.

No plano teórico, portanto, é associável a determinação do direito ao desenvolvimento enquanto dever imperfeito e dever de virtude, vez que o mesmo não é invalidado porque não se reconhece a quem se deve estender a prestação imediata deste direito, ao mesmo tempo em

que se estabelece que o dever de promover o desenvolvimento a partir de ações individuais e coletivas é uma obrigação de todos, sem que haja necessidade de imposição normativa específica, considerando-se que a finalidade deste dever de virtude (promover o desenvolvimento) é por si só, um dever exigível.

4.6.2 Estratégias de efetivação do direito ao desenvolvimento

Os direitos humanos, e o direito ao desenvolvimento assim considerado, podem coexistir como um padrão moral que apesar de não prever sanção legal ou contraprestação imediata, cristaliza-se num sistema eficiente para o convencimento dos responsáveis em implementá-los (Estados, por exemplo) quanto à necessidade de concessão e previsão destes direitos (SENGUPTA, 1999, p. 77). Reconhecer um direito como direito humano confere à implementação do mesmo prioridade ante às instituições nacionais e internacionais, obrigando os Estados e a comunidade internacional.

Com fundamento nestas razões é que se pode admitir que o direito ao desenvolvimento é um direito humano, uma vez que adotado pela sociedade internacional através de consenso, sendo identificados neste processo os responsáveis pela implementação deste direito (os Estados, as agências e instituições nacionais e internacionais, a sociedade civil). Arjun Sengupta (1999, p. 77) não prevê outra classificação para o direito ao desenvolvimento que não como direito humano, e indica ser necessário apenas que programas e procedimentos para a implementação deste direito sejam seguidos pelos responsáveis; afirma que se faz necessária uma base legislativa formal para que o “padrão moral” associado aos direitos humanos e ao direito ao desenvolvimento se torne legalmente obrigatório:

A crítica confunde direitos humanos com direitos legais. Direitos humanos baseiam-se em padrões morais com vistas à dignidade humana, possuindo diversas maneiras de consecução, dependendo da aceitabilidade da base ética das demandas. Isso, é claro, não ofusca a importância da utilidade desses direitos humanos traduzidos em direitos legais sob a legislação. Na verdade, toda tentativa deveria ser feita no sentido de formular e adotar instrumentos legislativos apropriados para assegurar a realização das demandas de um direito humano, uma vez que seja aceito através do consenso (SENGUPTA, 1999, p 77).

Guilherme Amorim Campos da Silva (2004, p. 50) sustenta opinião semelhante à de Sengupta. Para o autor brasileiro, as determinações relativas ao direito ao desenvolvimento em âmbito internacional devem servir como base interpretativa, uma vez que os Estados são

os destinatários das normas internacionais. Mesmo que o viés positivo destas normas seja programático, a exigência e promoção das mesmas se torna essencial e indispensável.

Mas a questão da positivação do direito ao desenvolvimento é secundária se considerada a problemática da implementação. Em vez de se tentar exaustivamente a formalização positiva do direito ao desenvolvimento, argumentando-se que tal fato bastaria para sua exigibilidade, é mais interessante e eficaz estabelecer programas que facilitem a realização do direito ao desenvolvimento, aliados a um monitoramento por parte de agências internacionais e nacionais e da sociedade civil. Esse mecanismo de fiscalização, aliado à pressão democrática da apreciação pública pode ser bastante significativo.

Na tentativa de efetivar e garantir o exercício dos direitos humanos e do direito ao desenvolvimento, há ações de âmbito interno capazes de promover o desenvolvimento, principalmente através de mudanças institucionais, mas esta tarefa pode se tornar impossível sem cooperação internacional. Mesmo as ações mais comuns, atreladas ao conceito de crescimento econômico, como a questão do acesso aos mercados através da liberalização comercial, incentivos relacionados ao aumento de investimentos estrangeiros em países em desenvolvimento, auxílio técnico a reformas econômicas institucionais e assistência em momentos de crise cambial ou financeira, acabam por favorecer ainda que indiretamente o processo de desenvolvimento em seu sentido mais amplo.

O Centro para o Desenvolvimento e Direitos Humanos, instituição de pesquisa situada em Nova Déli e liderada pelo professor e pesquisador indiano Arjun Sengupta, propõe duas maneiras de concretizar ações capazes de promover o desenvolvimento (2004, p. 64): através de processos multilaterais de cooperação, onde os países desenvolvidos, as organizações internacionais e instituições de caráter privado podem promover em conjunto ações que favoreçam a qualificação institucional dos países em desenvolvimento ou por meio de ações bilaterais específicas, de país a país, que também promovem a qualificação institucional ou colaboram para a realização do direito ao desenvolvimento através de ações direcionadas aos componentes desse direito.

Em caráter internacional, algumas questões apontadas por Cláudia Perrone-Moisés (1999, p. 191) devem ser consideradas: i) o desenvolvimento dos Estados depende sobremaneira da sociedade internacional; ii) a interdependência leva não só à aproximação de vantagens econômicas como à aproximação dos problemas ligados ao desenvolvimento; iii) o desenvolvimento em escala internacional enfrenta problemas ligados às relações econômicas desvantajosas e exclusivistas.

De maneira geral, as questões se estendem primariamente aos Estados, porque as organizações de iniciativa privada não foram taxativamente incluídas como responsáveis pelas questões do desenvolvimento, ainda que os tratados e normas sobre o tema disponham que a promoção do desenvolvimento é dever de todos.

Uma vez que não há uma definição direta sobre o papel das organizações da iniciativa privada na promoção do desenvolvimento, Claudia Perrone-Moisés (1999, p. 181-194) entende ser necessário estabelecer normas tanto no plano interno como no plano internacional a fim de se combater excessos econômicos vinculados à concentração de riqueza e quanto à restrição do acesso ao mercado internacional. As regras deveriam ser propostas no sentido de corrigir deficiências e falhas de mercado, considerando-se essencial também a transparência nas relações econômicas internacionais. A cooperação internacional necessária para enfrentar a questão do desenvolvimento pode ser considerada através da formulação de um contrato internacional pactuado entre Estados e demais atores da sociedade internacional, que toma forma a partir de um modelo jurídico derivado do direito anglo-saxão denominado *partnership*. Seria um contrato flexível, a partir do qual se estabelece uma parceria não apenas entre Estados e organizações internacionais intergovernamentais, mas também com organizações não-governamentais, sociedades privadas nacionais, associações de classe e outros grupos.

Internamente, a primeira questão que se pode levantar é a das políticas nacionais de desenvolvimento que via de regra são estabelecidas pelas instituições financeiras internacionais e pelos países desenvolvidos. Porém, tais estratégias podem incorrer em erro ao desconsiderar particularidades locais e regionais. Ao aproximar políticas de desenvolvimento da perspectiva dos direitos humanos, há que se considerar o direito à autodeterminação dos povos, considerando-se que não há um único modelo de sucesso a ser seguido (PERRONE-MOISÉS, 1999, p. 190). Cada país é soberano para determinar o seu modo de produção e regime econômico, como estabelece o art. 1º do Pacto dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais.

A relação entre direito ao desenvolvimento e o princípio da autodeterminação reside justamente neste ponto: ao mesmo tempo em que se deve tentar superar a repetição de modelos de países desenvolvidos, os países em desenvolvimento não devem recuar a um passado que traiçoeiramente invoque o respeito ao modelo tradicional; não há porque intensificar um isolamento da economia, do mercado e do comércio internacional sob a justificativa de não se repetir padrões que já testados, não levaram ao progresso econômico, por exemplo. O princípio da autodeterminação está associado à liberdade de escolha, não ao

isolamento. Selecionar modelos propostos por entidades internacionais ou mesmo a partir de parcerias bilaterais não é adequar-se ao que está posto, mas escolher projetos que atendam às necessidades específicas de desenvolvimento.

4.7 A promoção do direito ao desenvolvimento como compromisso internacional

A manifestação mais concreta das Nações Unidas sobre o direito ao desenvolvimento surge já na metade da década de 1980, com a Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento, em 1986. As origens do conceito de direito ao desenvolvimento são anteriores, mesmo que por meio de referências indiretas, como a prevista no art. II do Anexo da Declaração da Filadélfia, que marca a constituição da Organização Internacional do Trabalho¹²⁰; a Carta das Nações Unidas prevê em todo o Capítulo IX o compromisso da organização em promover condições de bem-estar para os povos do mundo; a Declaração Universal dos Direitos do Homem esclarece no art. XXII que “Todo homem, como membro da sociedade, tem direito à segurança social e à realização, pelo esforço nacional, pela cooperação internacional e de acordo com a organização e recursos de cada Estado, dos direitos econômicos, sociais e culturais indispensáveis à sua dignidade e ao livre desenvolvimento de sua personalidade”; a Declaração de Teerã de 1968 reforça a unidade dos direitos humanos e a vinculação estreita entre a efetivação dos direitos humanos e o processo de desenvolvimento econômico.

Outro marco importante nesta evolução histórica se dá quando Keba M’Baye utiliza pela primeira vez o termo direito ao desenvolvimento em seu discurso na sessão do Instituto Internacional de Direitos Humanos; em 1986 a Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento é adotada e em 1993 o Programa de Ação de Viena reafirma o direito ao desenvolvimento como um direito humano inalienável e universal (CDHR, 2004, p. 46).

¹²⁰ A Conferência, convencida de ter a experiência plenamente demonstrado a verdade da declaração contida na Constituição da Organização Internacional do Trabalho, que a paz, para ser duradoura, deve assentar sobre a justiça social, afirma que:

- a) todos os seres humanos de qualquer raça, crença ou sexo, têm o direito de assegurar o bem-estar material e o desenvolvimento espiritual dentro da liberdade e da dignidade, da tranquilidade econômica e com as mesmas possibilidades;
- b) a realização de condições que permitam o exercício de tal direito deve constituir o principal objetivo de qualquer política nacional ou internacional;
- c) quaisquer planos ou medidas, no terreno nacional ou internacional, máxime os de caráter econômico e financeiro, devem ser considerados sob esse ponto de vista e somente aceitos, quando favorecerem, e não entravarem, a realização desse objetivo principal;
- d) [...];
- e) [...].

O direito ao desenvolvimento é oficialmente proclamado pelas Nações Unidas como um direito humano com a Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento de 1986, com aprovação maciça da coletividade internacional. A Declaração de 1986 não foi elaborada com o propósito de ser claramente operacional uma vez que os conceitos estabelecidos são amplos e polarizados, mas há esforços no sentido de sair da retórica política para a ação concreta.

Ao promover a aproximação do direito ao desenvolvimento com os direitos humanos, a Declaração de 1986 também considera desenvolvimento como um processo em que os direitos humanos devem ser integralizados em um processo único, se possível. Além disso, estabelece a responsabilidade dos países desenvolvidos e das agências internacionais quanto à promoção de iniciativas que auxiliem os países em desenvolvimento a concretizar este processo de integralização. O Banco Mundial, PNUD, UNESCO, UNCTAD e FMI são exemplos de organizações internacionais que têm manifestado interesse em participar deste processo (CDHR, 2004, p. 32).

Mas a vinculação do direito ao desenvolvimento como um direito humano nem sempre foi bem vista; durante a Guerra Fria, as democracias economicamente desenvolvidas e os países do bloco comunista não aceitavam que direitos civis e políticos e direitos sociais e econômicos fossem obrigações assumidas de uma mesma forma em termos de igualdade valorativa, ou seja, fossem tomados todos como direitos humanos idênticos. Tal motivo justifica uma duplicidade de normas: de um lado o Pacto dos Direitos Civis e Políticos; do outro o Pacto dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Se o bloco formado pelas democracias ocidentais sustentava a necessidade de se garantir com primazia os direitos civis e políticos, o bloco formado pelos países socialistas e de economia capitalista, mas em desenvolvimento, procuravam enfatizar primeiramente a necessidade de garantia dos direitos econômicos e sociais.

A controvérsia se torna mais aguda quando os países de Terceiro Mundo pressionaram pela implantação de uma Nova Ordem Econômica Internacional em que fosse instituída a idéia de tomar os direitos econômicos e sociais como direitos coletivos. Já as democracias ocidentais economicamente desenvolvidas apontavam razões jurídicas para não reconhecer os direitos econômicos e sociais, onde se enquadra o direito ao desenvolvimento, como direitos humanos: i) direitos humanos são direitos individuais; ii) deve necessariamente haver um sistema de contraprestação, ou seja, deve haver um responsável direto pela implementação do direito requerido ao pretense beneficiário; iii) direitos humanos devem ter sempre previsão legal (SENGUPTA, 1999, p. 75).

Ao reconhecer o direito ao desenvolvimento como um direito humano, as Nações Unidas e a sociedade internacional adicionam um valor importante à efetivação do mesmo: tomando-se o direito ao desenvolvimento como um direito humano há um comprometimento em nível nacional e internacional com a obrigação de promovê-lo, assegurá-lo e protegê-lo assim como a todos os direitos humanos. A Declaração Universal dos Direitos do Homem estabelece um padrão comum de direitos para todas as pessoas e todas as nações, e com a profusão dos documentos internacionais relativos aos direitos humanos após as décadas de 1970 e 1980, estes direitos se tornam um princípio aceito de tal forma que nenhum Estado ou governo ousa discordar formalmente ou ignorar a ideologia dos direitos humanos (SENGUPTA, 1999, p. 72).

Ainda que a Declaração de 1986 estenda a Estados e indivíduos uma responsabilidade conjunta, a tarefa de criar condições nacionais e internacionais que levem à realização do direito ao desenvolvimento cabe primeiramente aos Estados (art. 3). Mas a responsabilidade estatal é apenas para criar condições de realização deste direito e não para realizá-lo, tarefa atribuída aos próprios indivíduos (SENGUPTA, 1999, p. 67).

Em se tratando da obrigação dos Estados em criar tais condições e de promover o direito ao desenvolvimento, a Declaração de 1986 destaca a relevância das ações de cooperação internacional que reforçam o compromisso assumido pelos Estados junto à Carta das Nações Unidas.

Uma vez que os Estados assumem a obrigação de manter a cooperação internacional econômica e social nos moldes dos arts. 55 e 56 da Carta, também se comprometem em outros textos em que há formulações sobre a necessidade de cooperação internacional para fins de promoção do desenvolvimento. Por si só a Carta de São Francisco seria suficiente para se reclamar esta cooperação, uma vez que seus princípios têm status de norma internacional diferenciada, como alicerce do sistema de regras jurídicas internacionais (SENGUPTA, 1999, p. 68). Mas além da Carta, Resoluções da Assembléia Geral e a Carta de Direitos e Deveres Econômicos dos Estados estabelecem como dever dos Estados a cooperação internacional para o desenvolvimento. Desta forma, a previsão de cooperação internacional prevista na Declaração de 1986 (art. 4) não é isolada.

A previsão do direito ao desenvolvimento estabelece tanto aos Estados como aos indivíduos a responsabilidade pelo processo de desenvolvimento. Em nível internacional, os Estados têm a obrigação de cooperar com outros Estados e agências internacionais para facilitar a expansão deste processo; em nível nacional, têm a obrigação de promovê-lo através da execução e ampliação de políticas públicas direcionadas a este fim. Já os indivíduos

atuariam mais em nível local, sendo responsáveis por ações menores que levem à ampliação do processo de desenvolvimento em suas comunidades (SENGUPTA, 1999, p. 69).

O Grupo de Trabalho estabelecido na Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas que formulou a Declaração de 1986 não estende aos Estados a titularidade do direito ao desenvolvimento, mas a Assembléia Geral enfatiza que se trata de um direito que requer a participação dos Estados no processo de revisão das relações econômicas internacionais no sentido de promover a redução das desigualdades, considerando desta forma os países em desenvolvimento como sujeitos titulares do direito ao desenvolvimento (PERRONE-MOISÉS, 1999, p. 188). A evolução normativa e a extensão da titularidade tanto a Estados como aos indivíduos não finaliza porém um debate que abarca todas as categorias de direitos humanos: a problemática da efetivação. Mas uma vez que se estabeleçam papéis claros reservados aos Estados e aos indivíduos, a efetivação do direito ao desenvolvimento a partir da cooperação internacional não parece utópica.

É certo que a efetivação do direito ao desenvolvimento é de difícil alcance em níveis internos, vez que em alguns casos os Estados não possuem sequer capacidade institucional para ao menos estabelecer em seus ordenamentos jurídicos as questões relacionadas à implementação do direito ao desenvolvimento; em nível internacional, apesar da convergência de vontades estabelecida em muitas das Resoluções da Assembléia Geral das Nações Unidas, resta a dificuldade quanto a exigibilidade de tais determinações, ainda que se considere a maior interdependência entre as comunidades políticas.

Um dos principais efeitos políticos dessa interdependência é a diminuição da autonomia dos governos para definir sua própria política econômica e social, bem como sua estratégia de desenvolvimento. A maior integração dos mercados teria diminuído a capacidade dos governos de controlar os fluxos de investimento e aumentado sua dependência em relação às grandes corporações transnacionais; já a necessidade de criar um clima atrativo para o investimento de corporações transnacionais e para o capital financeiro estaria pressionando os governos no sentido de uma uniformização das políticas macroeconômica e fiscal.

A globalização comercial e financeira conferiu às companhias multinacionais e aos investidores em geral, detentores do capital financeiro, o poder de determinar as políticas nacionais, em razão da credibilidade das suas ameaças de evasão. É preciso, portanto, considerar que o Estado passa a prestar contas também a um novo eleitorado transnacional, representado por investidores estrangeiros e corporações multinacionais, oferecendo-lhes um

ambiente de negócios atrativo e seguro, capaz de promover o desenvolvimento interno (SCHOLTE, 2001, p. 138-9).

Se a globalização econômica determina a conduta dos Estados no sentido de se tornarem ágeis e competitivos, no intuito de promover o desenvolvimento econômico, as funções redistributivas desempenhadas pelos Estados de Bem-Estar, através de seus programas sociais e de transferência de renda, parecem estar sob pressão. O argumento é que são dispendiosos e, portanto, não competitivos. Aos Estados não restaria outra possibilidade a não ser a retirada das políticas sociais excessivamente generosas e reduzir o grau de intervenção econômica; o keynesianismo deixa de ser uma opção viável.

Nesse sentido, Dani Rodrik (2003) argumenta que o desafio mais sério enfrentado pela economia mundial em processo de globalização consiste em compatibilizar a integração dos mercados comerciais, financeiros e produtivos com a estabilidade política e social das sociedades nacionais. A maior mobilidade dos investimentos estrangeiros diretos e do capital financeiro compromete a capacidade dos poderes públicos de fazerem a sua parte do compromisso chamado por John Ruggie (1995) de *embedded liberalism*, isto é, a combinação de liberalização comercial com políticas de bem-estar que aliviam os efeitos da competição internacional.

Desta forma, alguns analistas sustentam que a globalização da economia tem levado os Estados a guinar suas políticas sociais e econômicas em direção à redução do tamanho do setor público, cortar seus gastos sociais, a fim de diminuir o déficit orçamentário e aliviar a tributação sobre as empresas. Trata-se de uma *race to the bottom*, isto é, a um Estado com o mínimo de gasto social (GARRETT, 2003; SWANK, 2003).

Em resposta aos desafios acima, torna-se tanto uma possibilidade histórica quanto uma exigência normativa a emergência de uma ordem internacional solidária, baseada em questões ligadas à alocação de riqueza e à cooperação entre os povos, e não vinculada apenas à pauta da segurança e da coexistência pacífica, justamente porque boa parte dos Estados que padecem da estrutura institucional necessária para a promoção do direito ao desenvolvimento são produto de um processo apressado e doloroso de descolonização, que resultou em Estados econômica e politicamente inviáveis, que alternam períodos de ditaduras e guerras civis, empobrecidos e excluídos do comércio e do investimento internacional.

Embora o retorno do keynesianismo em nível interno não seja viável, o keynesianismo global também não o é, nem é suficiente para garantir o desenvolvimento como um processo que envolva a realização dos direitos humanos. Autores considerados cosmopolitas (HELD; ARCHIBUGI, 1995) propõem um keynesianismo global, a partir da criação de

instituições globais capazes de exercer regulação intensiva dos mercados e do fluxo internacional de capital, com a finalidade de distribuir a riqueza mundial, proteger trabalhadores, pobres e o meio ambiente, bem como de conceber e implementar políticas públicas de redução das desigualdades mundiais e de promoção do desenvolvimento.

Mas essa é uma avaliação largamente exagerada e mistificadora. Os Estados são capazes de lidar com a interdependência através da coordenação política e da cooperação em regimes internacionais elaborados pelos próprios governos, sem necessidade de centralização política mundial. Nesse sentido, a visão liberal representada por Rawls sobre o princípio da assistência e de Amartya Sen sobre a promoção da autonomia e das capacidades parecem mais consistentes do que a proposta algo salvacionista de uma social-democracia global.

Desta forma, e especificamente em relação ao direito ao desenvolvimento, sua promoção deve ser vista como dever dos Estados em âmbito interno e em âmbito internacional, com um papel especial reservado aos países desenvolvidos, advindo dos diplomas legais internacionais que tratam da matéria, sem deixar de lado as condicionalidades reservadas aos países em desenvolvimento, com base em uma sociedade internacional solidária em que as responsabilidades devem ser compartilhadas.

Há sem dúvida um consenso universal sobre a identidade, indivisibilidade e irrevogabilidade dos direitos humanos que logicamente é estendida ao direito ao desenvolvimento. O caráter de universalidade significa que todo indivíduo possui direitos humanos pelo simples fato de ser humano, sem nenhum tipo de distinções relacionadas à cidadania ou mesmo questões culturais. Quanto à indivisibilidade, está associada à idéia de interdependência. Quando uma parcela de direitos humanos é indivisível, um direito não pode ser violado sem que outro o seja; existe essa interdependência quando a fruição de um direito é dependente da de outro. Em relação ao direito ao desenvolvimento, formado pelos direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais, a indivisibilidade significa que para a efetivação do direito ao desenvolvimento, nenhum dos fatores que compõem este processo pode ser violado ou desconsiderado, pois um direito humano está sempre em função de outro.

É preciso discutir em que medida a identificação do direito ao desenvolvimento como um direito humano pode ser eficaz na promoção do próprio desenvolvimento. Num primeiro momento, pode-se questionar quem é o titular deste e quem é seu beneficiário imediato. Não apenas toda pessoa humana, mas todos os povos têm direito ao desenvolvimento, e as responsabilidades quanto à efetivação deste direito também são partilhadas (art. 2 da Declaração de 1986); assim como os Estados, os indivíduos têm responsabilidade pelo processo de desenvolvimento individual e coletivo. Há um reconhecimento tanto da

funcionalidade individual como coletiva dos indivíduos, que possuem determinados deveres para com a comunidade e que devem ser cumpridos em nome da promoção do processo de desenvolvimento.

Reconhecendo-se que indivíduos e coletividades têm direito ao desenvolvimento, o que se espera é que haja possibilidade de tal direito ser efetivado, seja por meio de ações voluntárias internas, seja por meio da transformação do cenário em que este direito se desenvolve, vez que o modelo tradicional de representação das relações internacionais, calcado no modelo vestfaliano, regulado por um conceito absoluto de soberania, passa por disjunções profundas, permitindo-se a diferenciação de tratamento entre países com o objetivo de se garantir a participação dos países em desenvolvimento no processo de desenvolvimento.

Desta forma, a tendência contemporânea da ordem normativa internacional, em um contexto de interdependência e globalização, é reconhecer a necessidade de admitir o direito ao desenvolvimento como direito humano exigível, por meio de uma convergência progressiva de interesses, em vários aspectos importantes. Nesse sentido, a atividade desenvolvida pelos atores da sociedade internacional – Estados, organizações internacionais intergovernamentais e agentes representativos da sociedade civil é essencial no sentido de reconhecer que a todos cabe parcela de responsabilidade na efetivação do direito ao desenvolvimento.

CONCLUSÕES

O objetivo do presente trabalho foi demonstrar que o conceito de desenvolvimento proporciona uma abordagem original a partir das perspectivas de liberdade e capacitação individual condicionadas pelo reconhecimento do desenvolvimento como um direito. A transformação do conceito de desenvolvimento, que de crescimento econômico passa a ser associado às questões sociais como educação e saúde, intensifica-se a partir da década de 1970, impulsionada pelo processo de descolonização que acelera a necessidade de reconhecimento das diferenças entre os Estados, no sentido de garantir, a partir da consideração destas diferenças, a possibilidade de efetivação de políticas de promoção do desenvolvimento baseadas em condições particularizadas.

Com efeito, uma primeira conclusão que o presente trabalho pretende demonstrar é que o conceito de desenvolvimento determina-se originariamente, nas Ciências Sociais, a partir da compreensão economicista do termo, tanto é que desenvolvimento quase sempre foi associado a crescimento econômico, e apenas recentemente este enfoque foi modificado. Desta forma, associar desenvolvimento às questões de natureza social só acontece em razão do reconhecimento do desenvolvimento como um direito humano, o que reforça o entendimento liberal que se propõe a este direito.

Assim, o conceito de desenvolvimento, após ter sido extensamente associado exclusivamente a crescimento econômico, progride no sentido de atribuir a esta determinação conceitual a valoração de um processo em que as liberdades individuais necessariamente são asseguradas, o que só existe em ambiente de respeito e observância dos direitos humanos.

E dentre as várias propostas apresentadas, tomando a evolução do conceito junto às escolas econômicas, a que mais se coaduna à percepção que este trabalho tem como conceito de desenvolvimento é o ideário liberal econômico clássico representado por Adam Smith. De fato, é Smith que inaugura, junto à Economia, a posição de destaque que é reservada ao indivíduo como sujeito central num processo de crescimento e evolução social e econômica.

As construções teóricas de Adam Smith analisadas ao longo do trabalho estão vinculadas principalmente a suas obras mais importantes, tais sejam “Teoria dos sentimentos morais” e “A riqueza das nações”, que são nessa ordem sucessivas e tal fato tem uma importância considerável, a fim de se perceber como a sociedade poderia se transformar a partir das iniciativas individuais.

É justamente a partir dos valores éticos atribuídos como essenciais ao comportamento individual que Smith constrói seu modelo de sociedade desenvolvida. Para o pensador escocês, não há bem-estar coletivo (o que se toma como a idéia de desenvolvimento para este autor) se não há bem-estar individual e este somente é alcançado se as condições institucionais garantem a liberdade e a capacitação.

Infere-se também que as condições institucionais são condicionadas pelas inclinações individuais, vez que as primeiras são formadas a partir dos valores que os indivíduos carregam a elas. Portanto, se os indivíduos agem de maneira a perpetuar valores como a ética, o respeito à liberdade individual, a garantia de execução dos contratos, a necessidade do trabalho como forma de promover seu bem-estar, espera-se que as instituições (públicas principalmente) caminhem a contento no sentido de não serem óbices à liberdade individual.

Ao se identificar uma relação entre desenvolvimento e Direito, no pensamento de Adam Smith, considera-se que não se pode falar em realização individual como fomento do bem-estar coletivo se não há cumprimento de regras determinadas pelo Estado e também pela sociedade civil. O que se conclui é que no modelo de desenvolvimento (bem-estar) proposto por Adam Smith, os indivíduos devem ser racionais e éticos o suficiente para respeitar as regras comportamentais e institucionais capazes de levar ao progresso social.

É sem dúvida a capacidade de trabalho que desencadeia todo o processo de desenvolvimento. Desde o exemplo da fabricação de alfinetes, até as últimas linhas de “A riqueza das nações”, por várias vezes Adam Smith ressalta o valor essencial do trabalho na geração de renda, distribuição de riqueza e promoção do bem-estar coletivo. Não há como se conceber uma nação desenvolvida se não há garantias de capacitação e trabalho para a população.

Desta maneira, a corrupção e a má conduta devem ser punidas, e a ética e obediência à lei e ao Direito, incentivadas. Quando as condutas pessoais se afastam da ética e do sistema de regras vigentes, o tecido social-racional é corrompido. Os comportamentos injustos ou amorais comprometem todo o bem-estar social, e devem ser rechaçados. E para tanto, a justiça se torna um pilar capital na percepção de desenvolvimento determinada pelo modelo liberal de Adam Smith. Um sistema legal equilibrado, não suscetível às interferências políticas é essencial para a garantia e promoção do desenvolvimento. A justiça é acima de tudo uma virtude, e deve ser cultivada pelos indivíduos formadores da sociedade. O que é mais interessante nas análises que Smith faz da justiça e do Direito é justamente a sua idéia de construção de um arcabouço legal comum às várias ordens estatais que seja fundamentado em princípios gerais, que ordenariam as mais diversas ordens jurídicas e sistemas de direito

positivo. Esse sistema é evidentemente baseado na teoria jurídica do Iluminismo, e é formado por valores universais que dariam unidade ao sistema como um todo.

Daí ser essencial em uma proposta de desenvolvimento alicerçada no Liberalismo Econômico clássico um eficiente sistema judiciário e de governo, que devem estar prontos para promover a segurança dos indivíduos e para garantir o bom funcionamento de instituições que promovam o desenvolvimento da sociedade.

É a mão-de-obra eficiente que gera riqueza, e os indivíduos buscam melhores condições de vida a partir do valor de seu trabalho. O que Smith chama de egoísmo não pode ser percebido no sentido negativo da palavra. O egoísmo é o que move o indivíduo na busca pela satisfação do seu interesse, e nessa busca, os interesses de outros acabam também sendo satisfeitos; a interação entre a sociedade se dá a partir dessa busca em conjunto, que foi até mesmo responsável por transformações históricas essenciais, como o declínio do poder feudal e a multiplicação de atividades econômicas.

Conclui-se também que o modelo de desenvolvimento proposto por este trabalho, nos moldes do pensamento liberal, não prescinde do Estado, que em vez de ser descartado, deve executar tarefas essenciais, como a promoção da defesa, da segurança e da educação como forma de capacitação dos indivíduos. Portanto, não se afasta o governo; o que se requer neste modelo desenvolvimentista é um projeto de boa governança. O que não se compreende como viável é um Estado centralizador e totalitário, pois não há garantias de liberdade se não há um eficiente sistema político e administrativo, e desta forma a sociedade não alcançará níveis de desenvolvimento razoáveis.

A sociedade de mercado prescrita por Adam Smith garantiria a opulência da nação, é fato. Mas muitos conceitos anteriores a essa opulência precisam ser trabalhados e implementados para que essa sociedade promova o bem-estar comum a partir da divisão do trabalho e do comércio. Uma coesa organização da sociedade civil, instituições públicas sólidas e confiáveis, um Estado forte, mas não autoritário ou centralizador, garantidor de direitos e de participação social, um eficiente e independente sistema judiciário e uma forte base ética comportamental seriam as condições mínimas para o que se pode conceber como desenvolvimento para Adam Smith.

Desta forma, conclui-se que a proposta de desenvolvimento determinada por Adam Smith é centrada principalmente no indivíduo e na afirmação de suas liberdades e capacidades, percebendo-se na reunião de esforços individuais e na divisão do trabalho, fomentados pela realização do auto-interesse, o cerne do bem-estar coletivo. É o esforço de

cada indivíduo que lhe permite melhorar sua própria condição material e levar a vida que entende satisfatória.

Portanto, reforça-se a inclinação liberal desta pesquisa, no sentido de atribuir às desigualdades materiais não desigualdades injustas, mas sim resultantes de um processo de escolha. Entretanto, infere-se que as condições de partida de cada indivíduo devem ser as mesmas, ou seja, é preciso que as instituições públicas sejam eficientes a ponto de permitir que toda a coletividade tenha acesso a meios de capacitação que permitam a igualdade na base da formação individual. Assim, confirma-se o entendimento de Smith ao determinar que o esforço natural de cada indivíduo a fim de melhorar sua própria condição é tão poderoso que é mesmo capaz de levar toda a sociedade à riqueza e à prosperidade, desde que esse esforço seja exercido em condições de liberdade e segurança.

Com a leitura dos textos de Amartya Sen, percebe-se que é nítida a influência das idéias de Smith sobre o economista indiano; o que se tem de mais distinto entre as percepções do que é desenvolvimento para os dois teóricos é o grande destaque dado à democracia e aos direitos de participação política que Sen estende à sociedade, o que não foi destacado por Smith. Mas assim como não se encontra um conceito determinado de desenvolvimento para Smith, o mesmo não acontece com Sen. Não há uma definição do que seja desenvolvimento, mas uma proposta de como tal objetivo pode ser alcançado, ou que condições são necessárias para que isto aconteça. Essas condições são essencialmente de liberdade, o que referenda a conclusão inicial deste trabalho, ou seja, apenas há desenvolvimento se a proposta liberal de garantia das liberdades, representada também pela garantia dos direitos humanos, é reconhecida.

Uma outra conclusão que se pode tomar a partir da elaboração deste trabalho é que a matriz liberal foi resgatada pelo pensamento de Amartya Sen de forma inovadora, denominada por esta pesquisa como “pós-liberalismo”. Longe de centralizar sua proposta de desenvolvimento exclusivamente em ações públicas de caráter prestacional, Amartya Sen reforça o papel do indivíduo como sujeito central do desenvolvimento e principal destinatário deste processo, além de afirmar que apenas há desenvolvimento se há liberdade, entendimento em nada diferenciado da teoria de Adam Smith.

O Estado não é o único responsável pela promoção do desenvolvimento, e o ideal liberal consubstanciado nesta tese afasta efetivamente a concepção do assistencialismo não condicionado. Todos os agentes sociais devem ter participação efetiva no processo de desenvolvimento, mas é aceitável que o Estado aja em prol do desenvolvimento de todos, da mesma forma que se espera, em nível internacional, que os países desenvolvidos participem

de ações e programas com vistas à promoção do desenvolvimento, sem que se perpetue um assistencialismo eterno, não vinculado e equivocado.

Atribuir o processo de desenvolvimento à expansão das liberdades é, senão inovador, cativante até mesmo os mais céticos, afinal as principais formas de se privar os indivíduos do desenvolvimento são a pobreza, a tirania, a negligência dos serviços públicos e a interferência excessiva dos Estados totalitários e não democráticos. Afastando-se esses elementos nocivos à liberdade (uma sociedade democrática tem mais chance de ser desenvolvida que uma sociedade dominada por um regime totalitário), tem-se um processo de desenvolvimento mais eficiente, afinal desenvolvimento é liberdade, e desenvolvidas são as sociedades em que os indivíduos podem exercer suas liberdades, e não aquelas que apresenta índices e indicadores econômicos elevados.

Da primeira parte do trabalho, pode-se portanto concluir quão importante é a condição de liberdade assegurada ao indivíduo, bem como que seu papel é tão relevante no processo de desenvolvimento quanto o do Estado. Não se pretende determinar que o Estado é dispensável; ao contrário, o desenvolvimento pode ser entendido como uma função pública, tomando-se esta expressão como uma atividade finalística voltada à realização de interesse dos indivíduos, em um número o maior possível, a fim de estender a todos os benefícios de um processo de supressão de privações, aumento de capacidades e extensão de liberdade a toda a coletividade. É forçoso reconhecer portanto que cabe ao Estado o dever de implementar políticas públicas voltadas à satisfação à capacitação individual no sentido de fazer com que a privação de capacidades seja superada, o que conseqüentemente aumenta a liberdade de escolha para os indivíduos.

O desenvolvimento reconhecido como um direito é o que se analisa na segunda parte do trabalho, tomando-se o direito ao desenvolvimento como objeto de institucionalização internacional. Ao lado da cooperação internacional para manutenção da paz e segurança internacionais, a cooperação internacional com o intuito de resolver problemas internacionais de caráter econômico e social a promoção e o estímulo do respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais foram definidos como propósitos das Nações Unidas desde a Carta de São Francisco, nos arts. 1º, §3º, 55 e 56, e conduziram à adoção de medidas que resultaram no sistema normativo internacional relacionado especificamente ao direito ao desenvolvimento.

Assim, o que se vê é a concretização normativa deste propósito, uma vez que os artigos mencionados refletem a intenção das Nações Unidas em favorecer a promoção de melhores níveis de vida, condições de progresso e desenvolvimento social e econômico, e

para tanto os países membros se comprometem, nos termos das obrigações assumidas na Carta, a cooperar com a organização em busca da realização deste objetivo. Portanto, com base na interpretação dos princípios e normas internacionais que regem as relações de amizade e cooperação entre Estados, definidos na A/RES/25/2625, e considerando que a Carta das Nações Unidas tem força de tratado multilateral que confere direitos aos Estados bem como lhes estende obrigações, a cooperação internacional prevista chega a ser um dever jurídico.

O direito ao desenvolvimento é consequência de um gradual processo de conquista de espaço, na sociedade internacional, por parte dos países em desenvolvimento. A Nova Ordem Econômica Internacional e as disposições acerca do Direito Internacional do Desenvolvimento reconhecem, enquanto marco institucional, a necessidade de cooperação para superar as desigualdades materiais entre os Estados, decorrentes da igualdade formal e normativa vigente. Para esta pesquisa, o Direito Internacional do Desenvolvimento é determinação mais importante que a NOEI, vez que se aproxima mais de um juízo interpretativo que de ramo específico do Direito Internacional.

Ao se considerarem os efeitos reflexos dos princípios associados ao Direito Internacional do Desenvolvimento (dualidade de normas, relativização da igualdade soberana e princípio da assistência) junto à ordem normativa internacional, percebe-se que há sim lugar para a consideração das diferenças, bem como para a imposição de condicionalidades a fim de se perpetuar a cooperação internacional como dever dos Estados. Conclui-se que a imposição de condições determinadas por Estados que ocupem o papel de assistentes nada tem de injusta em relação aos países considerados como assistidos. É de lembrar a teoria apresentada por Rawls, que fundamenta este entendimento, ou seja, embora cooperação possa ser tomada como um dever jurídico, esta pode perfeitamente estar associada a imposição de condicionalidades razoáveis, que não inviabilizem políticas e características locais, mas que ao mesmo tempo proporcionam segurança em relação ao êxito da proposta de cooperação inter-estatal.

Deduz-se que a dualidade de normas também se externa junto à normatização internacional, mas precisamente junto ao sistema multilateral do comércio, representado majoritariamente pelas regras da OMC. A determinação de políticas flexíveis estendidas aos países em desenvolvimento, tomando-se como exemplo a relativização das regras do acordo sobre propriedade intelectual (TRIPS) quanto às questões de saúde pública, associadas às possibilidades de tratamento especial e diferenciado previstas na Parte IV do GATT, e ainda as ações unilaterais de capacitação para o comércio internacional patrocinadas pela OMC são

exemplos de que há indícios latentes de um sistema de cooperação para superação das diferenças junto à Organização Mundial do Comércio e ao sistema por ela representado.

Particularmente quanto ao status jurídico do direito ao desenvolvimento, o presente trabalho analisou a discussão acerca do valor normativo das Resoluções da Assembléia Geral das Nações Unidas, e concluiu que o direito ao desenvolvimento, sendo reconhecido como um direito humano, é norma jurídica. Se tal conclusão não fosse possível, ou seja, se o direito ao desenvolvimento não tivesse valor normativo ou efeitos normativos, todo o longo processo de institucionalização referente ao direito no sistema de direitos humanos das Nações Unidas, seria desconsiderado. Marco normativo neste processo, a Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento vincula ao direito ao desenvolvimento dimensões internacionais, regionais e nacionais, individuais e coletivas. Quanto à titularidade, vez que há multiplicidade de posicionamentos, o trabalho é vinculado à teoria que identifica o direito ao desenvolvimento como um direito de titularidade mista, vez que é um processo coletivo, de base individual.

Ao se admitir a observância das disposições relacionadas em Resoluções da Assembléia Geral das Nações Unidas, como é o caso da Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento, tem-se que a comunidade internacional reconhece valores fundamentais que formam a ordem pública internacional. Para fins desta pesquisa, estes valores, dentre eles o reconhecimento do desenvolvimento como um direito, é consequência do art. 53 da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, ao estabelecer que uma norma imperativa de Direito Internacional subsiste quando é aceita e reconhecida pelo conjunto de Estados como norma à qual nenhuma derrogação é permitida, ou seja, quando se atribui a esta norma a valoração de *ius cogens*. Mesmo que não tenha havido aceitação irrestrita das disposições da Declaração de 1986 (como de fato aconteceu), as ausências não retiram dessas disposições normativas a característica de *ius cogens*, tornando-as imperativas para toda a sociedade internacional.

No caso do direito ao desenvolvimento, valorizar todo o aparato normativo representado pelas Resoluções da Assembléia Geral das Nações Unidas estende a este conjunto outro mérito: se as determinações não são estritamente cumpridas, ao menos privam os agentes da sociedade internacional, notadamente os Estados, de perpetuar ideologias e normas incompatíveis com a temática do desenvolvimento. Se as Resoluções não podem fazer das regras relacionadas ao direito ao desenvolvimento regras gerais obrigatórias, ao menos são eficientes ao rejeitar as antigas e para impedir comportamentos, por parte dos Estados, no sentido de obstruir os objetivos de tais Resoluções.

Tais evidências sugerem que o sistema normativo internacional após o reconhecimento do desenvolvimento como um direito se desenvolve em um ambiente mais institucionalizado do que as análises mais pessimistas estão dispostas a admitir. Desta maneira, os Estados devem pautar sua política externa por regras e princípios normativos, respondendo perante a opinião pública, não podendo baseá-la apenas na defesa egoística dos próprios interesses, quando estão em jogo problemas, riscos ou valores globais, sob pena de forte desgaste diplomático.

Finalmente a tese se desdobra na tentativa de identificar um aporte inovador relacionado ao direito ao desenvolvimento. Antes, porém, há que se justificar em que medida a análise da sistemática evolutiva dos direitos humanos é essencial para os propósitos desta pesquisa. Acima de tudo, esta investigação particular teve como objetivo reforçar o entendimento do direito ao desenvolvimento não como um acontecimento natural, ou como desdobramento natural da ordem internacional.

Se não fossem os movimentos questionadores insuflados pelos países em desenvolvimento, nas décadas de 1960 e 1970, notadamente a NOEI e o Direito Internacional do Desenvolvimento, talvez não se chegasse à concretização do desenvolvimento como um direito, e muito menos deste como um direito humano, aliando-se ao mesmo todas as características associadas aos direitos humanos como um todo (universalidade, unicidade, interdependência). Neste sentido, é forçoso lembrar que apenas há desenvolvimento se todos os direitos humanos forem garantidos, vez que o primeiro é um processo de afirmação e efetivação dos últimos.

Em se considerando que a efetividade dos direitos humanos como um todo é tema de controvérsias e de interpretações pessimistas, o trabalho se permitiu apresentar uma sistemática de efetivação e exigibilidade, tal seja a do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, bem como a do Pacto dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Não se quer dizer que há necessidade de um novo instrumento internacional relacionado exclusivamente com o direito ao desenvolvimento, mas sim que deve ser considerado o caráter de indivisibilidade e interdependência entre o conjunto de tais direitos. Ou seja, sendo o direito ao desenvolvimento um direito humano, e desenvolvimento um processo em que tais direitos são assegurados, a sistemática dos Pactos permite que componentes deste processo sejam exigíveis ante a comunidade interna e internacional.

Finalmente, a última conclusão da tese se apresenta, tal seja considerar os direitos humanos e o direito ao desenvolvimento como um dever imperfeito, com base na argumentação teórico-filosófica kantiana.

É possível resistir à cômoda idéia de atribuir existência e validade para um determinado direito apenas se houver imediata prestação do mesmo. Neste sentido, o direito ao desenvolvimento jamais poderia ser considerado direito, pois não há indicação imediata do agente capaz de garanti-lo. Valendo-se das obrigações imperfeitas avaliadas na teoria de Kant, não se admite que a dificuldade da contraprestação se transforme em impedimento ao reconhecimento do desenvolvimento como um direito.

Desta forma, as obrigações ou deveres imperfeitos são justamente os que não têm um provedor imediato e que por tal fato podem ser estendidas a qualquer um, tornando todos responsáveis pela implementação dos direitos humanos e conseqüentemente do direito ao desenvolvimento. Já em relação aos deveres de virtude, tem-se que os mesmos, enquanto obrigações, não estão sujeitos à legislação externa vez que sua finalidade por si mesma um dever. Portanto, se sua ausência não condiciona os deveres imperfeitos e de virtude, que dirá quando há um coeso aparato normativo internacional neste sentido.

Considera-se portanto as disposições relacionadas ao direito ao desenvolvimento como obrigações imperfeitas e deveres de virtude, reconhecendo-se que a contraprestação do mesmo nem sempre é prontamente concretizada, mas nem por isso deve ser desconsiderado. Assim, se estabelece que o dever de promover o desenvolvimento a partir de ações individuais e coletivas é uma obrigação de todos, sem que haja necessidade de imposição normativa específica, considerando-se que a finalidade deste dever de virtude (promover o desenvolvimento) é por si só, um dever exigível. Para que tais ações, principalmente individuais, se multipliquem, é imperioso que a liberdade e a capacitação sejam fomentadas e garantidas, para que finalmente o indivíduo tenha condições de escolher livremente a vida que deseja levar.

Em relação à conduta dos Estados, é necessário ressaltar que mesmo não havendo um sistema de sanções efetivas, os mesmos se esforçam para responder as inquirições resultantes da sistemática normativa internacional relacionada aos direitos humanos. O *power of embarrassment* pode ser capaz de alterar condutas estatais internas, e ainda que a resposta não seja a ideal, é das mais relevantes junto à comunidade internacional, inserida em uma ordem normativa em que a sanção não é a regra.

Desacreditar o sistema que permite que os direitos humanos e o direito ao desenvolvimento sejam exigidos apenas porque não há sanção em caso de descumprimento é desqualificar todo o Direito Internacional, e conseqüentemente todo o aparato normativo que de há muitos séculos organiza e estabiliza a sociedade internacional.

REFERÊNCIAS

- ABBOTT, Kenneth W. **Development policy in the new millennium and the Doha “Development Round”**. Northwestern University School of Law. Research Paper n. 03-12. Disponível em: <www.globalpolicy.org/soecon/trade/2003/05abbottdoha.pdf>. Acesso em: jan. 2004.
- ADAM SMITH INSTITUTE. **Justice**. Disponível em: <<http://www.adamsmith.org>>. Acesso em: set. 2006
- ALBUQUERQUE, Roberto Cavalcante de. Opções de desenvolvimento e estratégia social: concepção geral. In: VELLOSO, João Paulo dos Reis (Coord.). **Estratégia social e desenvolvimento**. Rio de Janeiro: José Olympio, 1992. p. 29-71
- ALMEIDA FILHO, Niemyer. O desenvolvimento da América Latina da perspectiva da CEPAL dos anos 90: correção de rumos ou mudança de concepção. In: FERRAZ, João Carlos; CROCCO, Marco; ELIAS, Luiz Antonio. (Orgs.). **Liberalização econômica e desenvolvimento**. São Paulo: Futura, 2003. p. 100-123
- ANDERSON, Perry. **Passagens da Antiguidade ao Feudalismo**. Trad. de Telma Costa. Porto: Afrontamento, 1980.
- ANGELL, Norman. **A grande ilusão**. Trad. de Sérgio Bath. Brasília: Universidade de Brasília; Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2002.
- ARENDT, Hannah. **As origens do totalitarismo**. Trad. de Roberto Raposo. São Paulo: Companhia das Letras, 1989.
- ARCHIBUGI, Daniele; HELD, David (Eds.). **Cosmopolitan democracy: an agenda for a new world order**. Cambridge: Polity Press, 1995.
- ASSED, Gustavo. Corte Européia de Direitos Humanos. In: BARRAL, Welber. **Tribunais Internacionais: sistemas contemporâneos de solução de controvérsias**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2004. p. 277-294
- ASTON, T.H.; PHILIPIN, C.H.E. **The Brenner debate: an agrarian class structure and economic development in pre-industrial Europe**. Cambridge: Cambridge University Press, 1987
- BARRAL, Welber. **Dumping e comércio internacional: a regulamentação antidumping após a Rodada Uruguai**. Rio de Janeiro: Forense, 2000
- _____. Desenvolvimento na Rodada Doha da OMC. In: CHEREM, Mônica Teresa; DI SENA JÚNIOR, Roberto (Orgs.). **Comércio internacional e desenvolvimento: uma perspectiva brasileira**. São Paulo: Saraiva, 2004a. p. 125-141.

BARRAL, Welber. Organização Mundial do Comércio. In: _____. **Tribunais Internacionais**: mecanismos contemporâneos de solução de controvérsias. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2004b. p. 31-56

_____. **Direito e desenvolvimento**: análise da ordem jurídica brasileira sob a ótica do desenvolvimento. São Paulo: Singular, 2005

_____; PIMENTEL, Luiz Otávio. Direito de Propriedade Intelectual e desenvolvimento. In: _____. (Orgs.) **Propriedade intelectual e desenvolvimento**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2007. p. 11-34

BATES, Robert H. *et all.* **Institutions and development**. Center for International Development at Harvard University, 2004. Disponível em: <<http://www.cid.harvard.edu/cidwp/pdf/107.pdf>>. Acesso em: jul. 2006

BEDJAOUI, Mohammed. **Para uma nova ordem econômica internacional**. Tradução patrocinada pela UNESCO. Lisboa: Editorial Presença; São Paulo: Martins Fontes, 1979.

BENTO, Leonardo Valles. **Governança e governabilidade na reforma do Estado**: entre eficiência e democratização. Barueri: Manole, 2003

BETRAND, Maurice. **O essencial sobre a ONU**. Trad. de Fernando Cruz. Lisboa: Editorial Bizâncio, 2004

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. 11 ed. Trad. de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

_____. **Direito e Estado no pensamento de Immanuel Kant**. 4.ed. Trad. de Alfredo Fait. Brasília: Editora da UnB, 1997.

BIELSCHOWSKY, Ricardo. Cinquenta anos de pensamento na CEPAL: uma resenha. In: _____. (Org.). **Cinquenta anos de pensamento na CEPAL**. Rio de Janeiro: Record, 2000. v.1

BIRNFELD, Carlos André Sousa. **O princípio do poluidor-pagador e suas potencialidades –uma leitura não economicista da ordem constitucional brasileira**. Tese. (Doutorado em Direito). Curso de Pós-Graduação em Direito. Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2003

BRESCIANI, Maria Stella M.. **Londres e Paris no século XIX**: o espetáculo da pobreza. São Paulo: Brasiliense, 1985.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. Interpretações sobre o Brasil. In: LOUREIRO, Maria Rita (Org.). **50 anos de Ciência Econômica no Brasil (1946-1996)**: pensamentos, instituições, depoimentos. Petrópolis: Vozes, 1997. p. 17-69

BROGINI, Gilvan. A agenda para o desenvolvimento na OMC. In: CHEREM, Mônica Teresa; DI SENA JÚNIOR, Roberto (Orgs.). **Comércio internacional e desenvolvimento**: uma perspectiva brasileira. São Paulo: Saraiva, 2004. p. 106-124.

BUJALIC, Milan. **Principles of International Development Law**: progressive development of the principles of International Law relating to the New International Economic Order. 2.ed. rev.. Dordrecht;Boston;London: Martinus Nijhoff Publishers, 1993

BULL, Hedley. **A sociedade anárquica**: um estudo da ordem na política mundial. Trad. de Sérgio Bath. Brasília; São Paulo: IPRI; Imprensa Oficial do Estado

CALDEIRA, Jorge. **Mauá**: empresário do Império. São Paulo: Companhia das Letras, 1995

_____. **A nação mercantilista**: um ensaio sobre o Brasil. São Paulo: Edições 34, 1999.

CAMPOS, João Mota de; *et alli*. **Organizações internacionais**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1999.

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. **A proteção internacional dos direitos humanos**: fundamentos jurídicos e instrumentos básicos. São Paulo: Saraiva, 1991

_____. **A consolidação da capacidade processual dos indivíduos na evolução da proteção internacional dos direitos humanos**: quadro atual e perspectivas na passagem do século. Disponível em: <<http://www.mre.gov.br/ipri>>. Acesso em: jun. 2006

_____. Direitos humanos das mulheres: a proteção internacional. Respostas. In: **V Conferência Nacional de Direitos Humanos**: Brasil 500 anos – descubra os direitos humanos. Comissão de Direitos Humanos, Brasília, Câmara dos Deputados, 2001. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/comissoes/cdhm/notdastaq/nt2502000.pdf>>. Acesso em: jul. 2007

CARDOSO, Fernando Henrique; FALETTO, Enzo. **Dependência e desenvolvimento na América Latina**: ensaio de interpretação sociológica. 6.ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1981

CARDOSO, Teodora. Nota preliminar. In: QUESNAY, François. **Quadro Económico**: análise das variações do rendimento de uma nação. 3.ed Trad. de Bento Murteira e Teodora Cardoso. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1985

CARR, Edward Hallet. **Vinte anos de crise**: 1919-1939. Uma introdução ao estudo das Relações Internacionais. 2.ed. Trad. de Luiz Alberto Figueiredo Machado. Brasília: IPRI;UnB; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2001

CDHR. Center for Development and Human Rights. **The right to development**: a primer. New Delhi: Sage, 2004.

CERQUEIRA, Hugo Eduardo Araújo da Gama. **Trabalho e troca**: Adam Smith e o surgimento do discurso econômico. Belo Horizonte: UFMG; CEDEPLAR, 2000.

_____. **Adam Smith e seu contexto**: o iluminismo escocês. Belo Horizonte: UFMG;CEDEPLAR, 2005a.

_____. Para ler Adam Smith: novas abordagens. **Revista Síntese**, v. 32, n. 103, Belo Horizonte, p. 181-202, 2005b.

- CHEREM, Giselda da Silveira. Subsídios. In: BARRAL, Welber (Org). **O Brasil e a OMC: os interesses brasileiros e as futuras negociações multilaterais**. Florianópolis: Diploma Legal, 2000. p. 411-428
- CLAUSEWITZ, Carl Von. **Da guerra**. 2.ed. Trad. de Maria Teresa Ramos. Sao Paulo: **Martins Fontes**, 1996.
- COMPARATO, Fábio Konder. Fundamentos dos direitos humanos. In: MARCILIO, Maria Luiza *et alli* (Coords.). **Cultura dos direitos humanos**. São Paulo: LTr, 1998, p. 53-74
- CRAVEN, Matthew. **The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: a perspective on its development**. New York: Oxford University Press, 2002
- CUNHA, Fábio Carneiro. Igualdade de tratamento na Organização Mundial do Comércio: aporia ou utopia. In: CAMPOS, Aluísio de Lima (Org.). **Ensaio em comércio internacional: antidumping**, disputas comerciais e negociações multilaterais. São Paulo: Singular, 2005. p. 227-253
- DAL RI JÚNIOR, Arno. **História do direito internacional: comércio e moeda; cidadania e nacionalidade**. Florianópolis: Fundação José Artur Boiteaux, 2004.
- DALY, Herman E. The steady-State economy: toward a political economy of biophysical equilibrium and moral growth. In: _____(Ed.). **Toward a steady-State economy**. San Francisco: W.H. Freeman and Company, 1973.
- DANTON, Martin J.. **Progress and poverty: an economic and social history of Britain – 1700-1850**. Oxford: Oxford University Press, 1995
- DELGADO, Ana Paula Teixeira. **O direito ao desenvolvimento na perspectiva da globalização: paradoxos e desafios**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001
- DICKENS, Charles. **Oliver Twist**. Trad. de José M. Dias. São Paulo: Ediouro, 1992
- DIHN, Nguyen Quoc; DAILLER, Patrick; PELLET, Alain. **Direito Internacional Público**. Trad. de Vítor Marques Coelho. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1999.
- DONNELLY, Jack. In search of the unicorn: the jurisprudence and politics of the right to development. In: **California Western International Law Journal**, v. 15, n 3, summer, 1985, p. 473-509.
- DUPAS, Gilberto. **Economia global e exclusão social: pobreza, emprego, Estado e o futuro do capitalismo**. São Paulo: Paz e Terra, 2001.
- EYMERICO, Nicolau. **Manual da Inquisição: para uso das Inquisições de Espanha e Portugal**. Trad. de Affonso Celso de Godoy. Curitiba : Juruá, 2001.
- FERREIRA JÚNIOR, Lier Pires. Direito Internacional do Desenvolvimento no século XXI. IN: BARRAL, Welber;PIMENTEL, Luiz Otávio (Orgs.). **Teoria jurídica e desenvolvimento**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2006. p. 221-240

FLORY, Maurice. **Droit International du Développement**. Paris: Presses Universitaires de France, 1977.

FOGARTY, Michael P.. Introdução. In: RICARDO, David. **Princípios de economia política e de tributação**. 4.ed. Trad. de Maria Adelaide Ferreira. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2001

FREY, Klaus. A dimensão político-democrática nas teorias de desenvolvimento sustentável e suas implicações para a gestão local. **Revista Ambiente e Sociedade**, ano IV, n. 9, Campinas, jul-dez. de 2001, p. 115-148.

FRIED, Jonathan T. **International economic law and financing development: The Monterrey Consensus and beyond**. XXXI Session of the Summer Course on International Law of the Inter-American Juridical Committee. Rio de Janeiro, Brazil, August 2004

FRIEDMAN, Milton. **Adam Smith's relevance for 1976**. Selected paper n. 50, University of Chicago, Graduate School of Business. Disponível em: <<http://chicagogsb.edu/research/selectedpapers/sp50b.pdf>>. Acesso em: jun. 2005.

FRIEDMANN, Wolfgang. **Mudança de estrutura do Direito Internacional**. Trad. de A. S. Araújo. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1971.

FUKUYAMA, Francis. **Construção de Estados: governo e organização no século XXI**. Trad. de Nivaldo Montigelli Júnior. Rio de Janeiro: Rocco, 2005

FUNG, Archon *et al.* **The political economy of transparency**. What makes disclosure politics effective? 11th paper. John F. Kennedy School of Government, winter 2002. Disponível em: <<http://www.ksg.harvard.edu/taubmancenter/transparency/downloads/effectiveness.pdf>>. Acesso em: nov. 2005

FURTADO, Celso. **O mito do desenvolvimento econômico**. 3.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974.

_____. **Pequena introdução ao desenvolvimento: enfoque interdisciplinar**. Rio de Janeiro: Companhia Editora Nacional, 1980.

_____. **Teoria e política do desenvolvimento econômico**. 10.ed. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

GARCIA-AMADOR, F. V.. **El derecho internacional del desarrollo: una nueva dimension del Derecho Internacional Económico**. Madrid: Civitas, 1987

GARRET, Geoffrey. Global markets and national politics. In: HELD, David; MCGREW, Anthony. **The global governance reader: an introduction to the globalizations debate**. Cambridge: Polity Press, 2003. p. 384-402.

GIANNETTI, Eduardo. **Vícios privados, benefícios públicos? A ética na riqueza das nações**. São Paulo: Companhia das Letras, 1993.

- GIANOTTI, José Arthur. Vida e obra. In: MARX, Karl. **Para a crítica da Economia Política**. Trad. de Edgard Malagodi. São Paulo: Nova Cultural, 2000 (Coleção Os Pensadores)
- GIDDENS, Anthony. **Sociologia**. 4. ed. rev. e actual. Trad. Alexandra Figueiredo *et alli*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2004.
- GILPIN, Robert. **A economia política das relações internacionais**. Trad. de Sergio Bath. Brasília: Editora da UnB, 2002
- GOLDSMITH, Jack L.; POSNER, Eric A. **The limits of International Law**. Oxford: Oxford University Press, 2005
- GÓMEZ ISA, Felipe. **El derecho al desarrollo como derecho humano en el ámbito jurídico internacional**. Bilbao: Universidad de Deusto, 1999
- GOUDIE, Andrew W.; Stasavage, David. **Corruption: the issues**. OECD Development Center. Working Paper n 22, January, 1997. Disponível em: <<http://www.oecd.org/dataoecd/29/59/1849511.pdf>>. Acesso em: abr. 2005
- GROS ESPIELL, Héctor. The right to development as a human right. **Texas International Law Journal**. 189-206, 1981
- GROTIUS, Hugo. **O direito da guerra e da paz**. Trad. de Ciro Mioranza. Ijuí: Editora da UNIJUÍ, 2004. v. I
- HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia: entre facticidade e validade**. Trad. de Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997. v. II
- HALL, John A. Sates and economic development: reflections on Adam Smith. In: HALL, John A. **States in history**. Oxford: Basil Blackwell, 1986. p. 154-176.
- HASEN, Alvin H. **Guia para Keynes**. Trad. de Donaldson Garschagen. São Paulo: Vértice, 1987
- HANASHIRO, Olaya Sílvia Machado Portella. **O Sistema Interamericano de proteção aos direitos humanos**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo: FAPESP, 2001.
- HAYEK, Friedrich. **O caminho da servidão**. Trad. de Anna Maria Capovilla. Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 1990
- HEGEL, Georg Wilhelm Friedrich. **Princípios de filosofia do direito**. Trad. de Orlando Vitorino. São Paulo: Martins Fontes, 2000.
- HESPANHA, António Manuel. **História das instituições: épocas medieval e moderna**. Coimbra: Almedina, 1982
- HOBBS, Thomas. **Leviatã, ou material, forma e poder de um Estado eclesiástico e civil**. Trad. de João Paulo Monteiro e Maria Beatriz Nizza da Silva. São Paulo: Nova Cultural, 1997.

- HOBBSAWN, Eric. **Industry and empire**: an economic history of Britain since 1750. London: Weinfield & Nicolson, 1968.
- _____. **A era das revoluções**: 1789-1848. 18.ed. Trad. de Maria Tereza Lopes Teixeira e Marcos Penchel, Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2004
- HUBERMAN, Leo. **História da riqueza do homem**. 19. ed. Trad. de Waltensir Dutra. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1983.
- HUGON, Paul. **História das doutrinas econômicas**. 14.ed. São Paulo: Atlas, 1995
- HUNT, E. K.; SHERMAN, Howard J.. **História do pensamento econômico**. 21.ed. Trad. de Jaime Larry Benchimol. São Paulo: Vozes, 2004
- HUNT, E.K. **História do pensamento econômico**: uma perspectiva crítica. 2.ed. Trad. de José Ricardo Brandão Azevedo e Maria José Cyhlar Monteiro. Rio de Janeiro: Campus Elsevier, 2005
- ILO. International Labour Organization. **The ILO at a glance**. Geneva: ILO Communication and Public Information Office, 2007
- JANIS, J. Individuals as subjects of international law. **Cornell International Law Journal**, v. 17, 1984, p.61-78.
- Jütting, Johannes. **Institutions and development**: a critical review. Working paper n. 210. OECD Development Center, July, 2003. Disponível em: <<http://www.oecd.org/dataoecd/19/63/4536968.pdf>>. Acesso em: abr. 2005
- KANT, Immanuel. **Doutrina do Direito**. 2.ed. Trad. de Edson Bini. São Paulo: Ícone, 1993
- _____. **À paz perpétua e outros opúsculos**. Trad. de Artur Mourão. Lisboa: Edições 70, 1995.
- _____. Resposta à pergunta: que é esclarecimento? In: _____. **À paz perpétua e outros opúsculos**. Trad. de Artur Mourão. Lisboa: Edições 70, 1995.
- _____. **Crítica da razão prática**. Trad. de Artur Mourão. Lisboa: Edições 70, 1997.
- _____. **A metafísica dos costumes**. Trad. de Edson Bini. Bauru: Edipro, 2003.
- KAUL, Inge; MENON, Saraswathi. **Human development from concept to action**: a 10 point agenda. United Nations Development Programm. Paper n. 7, 1993. Disponível em: <<http://www.undp.org/docs/publications>>. Acesso em jul. 2005.
- KELSEN, Hans. **Teoria pura do Direito**. Trad. de João Baptista Machado. São Paulo: Martins Fontes, 2000.
- KEOHANE, Robert O. **After hegemony**: cooperation and discor in the world politcal economy. Princeton: Princeton University Press, 1984.

KEYNES, John Maynard. **A teoria geral do emprego, do juro e da moeda**. São Paulo: Nova Cultural, 1996 (Coleção Os Economistas).

KHALIL, Elias L. Making sense of Adam Smith's invisible hand: beyond Pareto Optimality and unintended consequences. In: **Journal of the History of Economic Thought**. Vol. 22, march 2000, p. 49-63

KOCHER, Bernardo. De Bandung a Bagdá: cinquenta anos de história e economia política do Terceiro Mundo. **Temas de Economía mundial**. Revista do Centro de Investigaciones de la Economía Mundial. Disponível em: < <http://www.redem.buap.mx/acrobat/bernardo2.pdf>>. Acesso em: abr. 2006

KÖHLING, Wolfgang K. C.. **The economic consequences of a weak judiciary**. Center for Development Research. University of Bonn, 2000. Disponível em: < <http://ideas.repec.org/p/wpa/wuwple/0212001.html>>. Acesso em: abr. 2005

LAFER, Celso. **O sistema de solução de controvérsias da Organização Mundial do Comércio**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998a.

_____. **A reconstrução dos direitos humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt**. São Paulo: Companhia das Letras, 1998b.

_____. **Comércio, desarmamento, direitos humanos: reflexões sobre uma experiência diplomática**. São Paulo: Paz e Terra, 1999

LANDES, David S.. **A riqueza e a pobreza das nações: por que algumas são tão ricas e outras são tão pobres**. 6.ed. Trad. de Lucínia Azambuja. Lisboa: Gradiva, 2002

LAWRENCE, Robert Z.. **Scenarios for the world trade system and their implications for developing countries**. OECD Development Center. Research Programme on Globalisation and Regionalisation. Working Paper n. 47, november, 1991. Disponível em: < <http://www.oecd.org/dataoecd/14/57/1919502.pdf>>. Acesso em: jun. 2005

LIEBERMAN, David. **Adam Smith on justice, rights and law**. Boalt Papers in Public Law. University of California, Berkeley. Disponível em: <<http://repositories.cdlib.org/.boaltwp/67>>. Acesso em: set. 2005

LINARES, Antonio. **Los principios y normas internacionales que rigen las relaciones amistosas y de cooperacion entre los Estados**. Caracas: Universidad General de Venezuela: Publicaciones da Facultad de Derecho, 1969.

LINDGREN ALVES, José Augusto. O sistema internacional de proteção dos direitos humanos e o Brasil. **Arquivos do Ministério da Justiça**. Brasília, v. 46, n. 182, jul/dez, p. 85-114, 1993. Disponível em: <www.mj.gov.br>. Acesso em: jul. 2007

_____. **Relações Internacionais e temas sociais: a década das conferências**. Brasília:IBRI, 2001.

LIVSHITS, Alexandre. Novas abordagens para o financiamento do desenvolvimento econômico. In: FENDT, Roberto; LINS, Maria Antonieta del Tedesco (Orgs.). **Arquitetura assimétrica**: o espaço dos países emergentes e o sistema financeiro internacional. São Paulo: Fundação Konrad-Adenauer, 2002. p. 191-208

LOCATELLI, Liliana. Desenvolvimento na Constituição Federal de 1988. In: BARRAL, Welber (Org.). **Direito e desenvolvimento**: análise da ordem jurídica brasileira sob a ótica do desenvolvimento. São Paulo: Singular, 2005. p. 95-118

MACEDO, Paulo Emílio Vauthier Borges de. O papel das associações civis na defesa dos interesses difusos. In: OLIVEIRA JÚNIOR, José Alcebíades de; MORATO LEITE, José Rubens (Orgs.). **Cidadania coletiva**. Florianópolis: Paralelo 27, 1996. p. 201-214

_____. **Hugo Grócio e o Direito**: o jurista da guerra e da paz. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2006

MARC-JOHNSON, Pierre. Para lá do comércio: defesa de uma agenda alargada da governação internacional. In: BARRETO, Antonio *et alli*. **Globalização, desenvolvimento e equidade**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian: Dom Quixote, 2001. p. 287-333.

MARQUES, Claudia Lima; BENJAMIN, Antônio Herman V; MIRAGEM, Bruno. **Comentários ao Código de Defesa do Consumidor**. 2.ed. rev. atual. ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006

MARTINOIA, Rozenn. That which is desired, which pleases and which satisfies: utility according Alfred Marshall. In: **Journal of the History of Economic Thought**. Vol. 25, September 2003, p. 349-364

MARX, Karl. **O capital**: crítica da Economia Política. 24.ed. Trad. de Reginaldo Sant'anna. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006

McEWIN, Marion. The global statistical system: roles and realities in measuring human development. In: CASTLES, Ian (Ed.). **Facts and fancies about human development**. Canberra: Academy of the Social Sciences in Australia, 2000. p. 83-99

MDIC. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio. **Negociações internacionais**: o Sistema Geral de Preferências no âmbito da UNCTAD. Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br>>. Acesso em: maio 2007.

MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Direito Internacional Econômico**. Rio de Janeiro: Renovar, 1993

_____. **Direitos humanos e conflitos armados**. Rio de Janeiro: Renovar, 1997

_____. **Direito Constitucional Internacional**. 2.ed. rev. Rio de Janeiro: Renovar, 2000a.

_____. **Curso de Direito Internacional Público**. 12.ed. rev. e amp. Rio de Janeiro: Renovar, 2000b. v. I

- MONTESQUIEU, Charles Louis de Secondat. **O espírito das leis**. Trad. de Fernando Henrique Cardoso e Leôncio Martins Rodrigues. Brasília: Editora da UnB, 1982.
- MONTORO, André Franco. **Introdução à ciência do Direito**. 25.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000
- MORATO LEITE, José Rubens. Interesses meta-individuais: conceitos, fundamentações e possibilidade de tutela. In: OLIVEIRA JÚNIOR, José Alcebíades de; MORATO LEITE, José Rubens (Orgs.). **Cidadania coletiva**. Florianópolis: Paralelo 27, 1996. p. 27-44
- MOTIBELLER-FILHO, Gilberto. **O mito do desenvolvimento sustentável**: meio ambiente e custos sociais no moderno sistema produtor de mercadorias. Florianópolis: Editora da UFSC, 2001
- MRE. Ministério das Relações Exteriores. **Delegações, missões e escritórios no exterior**. Disponível em: < [tp://www.mre.gov.br/portugues/enderecos/delegacoes3.asp](http://www.mre.gov.br/portugues/enderecos/delegacoes3.asp)>. Acesso em: jun. 2006
- MUNHOZ, Carolina Pancotto Boher. A evolução histórica do conceito de desenvolvimento. In: CHEREM, Mônica Teresa; DI SENA JÚNIOR, Roberto (Orgs.). **Comércio internacional e desenvolvimento**: uma perspectiva brasileira. São Paulo: Saraiva, 2004. p.5-18
- MYERS, Norman; SIMON, Julian. **Scarcity on abundance**: a debate on the environment. New York: Norton, 1994.
- NASSER, Salem Hikmat. **Fontes e normas do Direito Internacional**: um estudo sobre a soft law. São Paulo: Atlas, 2005.
- NYE, Joseph S. **Compreender os conflitos internacionais**: uma introdução à teoria e história. Trad. de Tiago Araújo. Lisboa: Gradiva, 2002.
- OCAMPO, José Antonio. Cincuenta años de la CEPAL. **Revista de la CEPAL**, número extraordinário, outubro, 1998, p. 11-16, Santiago.
- OECD. Organisation for Economic Cooperation and Development. **2005 Development Cooperation Report**. v., n. 01. Brussels: OECD, 2006.
- O'LEARY, Brendan. **Building inclusive States**. Human Development Report Office. Background paper HDR 2004. Disponível em: < http://hdr.undp.org/docs/publications/background_papers/2004/HDR2004_Brendan_OLeary.pdf>. Acesso em: jun. 2005
- OLIVEIRA, Silvia Menicucci de. **Barreiras não-tarifárias no comércio internacional e desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Renovar, 2005
- _____. **Direito ao desenvolvimento**: teorias e estratégias de implementação. Tese. (Doutorado em Direito). Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006

OXFAM International. **Programs and Campaigns**. Development. South America. Disponível em: <http://www.oxfam.org/es/programs/development/samerica/cacao_sostenible_latinoamerica>. Acesso em: out. 2007

PASTOR RIDRUEJO, José A. **Curso de Derecho Inernacional Público y organizaciones internacionales**. 7.ed. Madrid: Tecnos, 1999

PEET, Richard. **Theories of development**. New York: Guilford Press, 1999.

PEREZ LUÑO, Antonio Enrique. **Derechos humanos, Estado de derecho y Constitucion**. 6.ed. Madrid: Tecnos, 1999.

PERRONE-MOISÉS, Cláudia. **Direito ao desenvolvimento e investimentos estrangeiros**. São Paulo: Oliveira Mendes, 1998

_____. Direitos humanos e desenvolvimento: a contribuição das Nações Unidas. In: AMARAL JÚNIOR, Alberto; PERRONE-MOISÉS, Claudia (Orgs.). **O cinqüentenário da Declaração Universal dos Direitos do Homem**. São Paulo: Editora da USP, 1999. p. 179-196

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o Direito Constitucional Internacional**. 4.ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Max Limonad, 2000

_____. Direitos sociais, econômicos e culturais e direitos civis e políticos. **Revista Internacional de Direitos Humanos**. Rede Universitária de Direitos Humanos. Ano 1, n. 1, 1º semestre, p. 21-48, 2004a..

_____. Sistema internacional de proteção dos direitos humanos; inovações, avanços e desafios contemporâneos. In: BRANDT, Leonardo Nemer Caldeira (Org.). **O Brasil e os novos desafios do Direito Internacional**. Rio de Janeiro: Forense, 2004b. p. 287-304

PNUD. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Como colocar o comércio global a serviço da população**. Trad. de Vera Ribeiro. Brasília: PNUD;IPEA;ENAP, 2004.

_____. **Desenvolvimento humano e IDH**. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/idh>>. Acesso em: set. 2007

POLANYI, Karl. **A grande transformação: as origens de nossa época**. Trad. de Fanny Wrobel. Rio de Janeiro: Campus, 1980.

PREBISCH, Raúl. O desenvolvimento econômico da América Latina e seus principais problemas. **Revista Brasileira de Economia**, ano 3, n. 3, Rio de Janeiro, p. 47-109, 1949.

_____. Crecimiento, desequilibrio y disparidades: interpretación del proceso de desarrollo económico. **Estudio Económico de América Latina**. Nova Iorque: Naciones Unidas, 1950.

PUREZA, José Manuel. **O patrimônio comum da humanidade: rumo ao um Direito Internacional da solidariedade?** Porto: Afrontamento, 1998

QUADROS, Fausto; PEREIRA, André Gonçalves. **Manual de Direito Internacional Público**. 3.ed. Lisboa: Almedina, 2002

QUESNAY, François. **Quadro Económico**: análise das variações do rendimento de uma nação. 3.ed Trad. de Bento Murteira e Teodora Cardoso. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1985

RANGEL, Vicente Marotta. **Direito e relações internacionais**. 6.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000

RAWLS, John. **O direito dos povos**. Trad. de Luis Carlos Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2004

REZEK, José Francisco. **Direito Internacional Público**: curso elementar. 9.ed. rev. São Paulo: Saraiva, 2002

RICARDO, David. **Princípios de economia política e de tributação**. 4.ed. Trad. de Maria Adelaide Ferreira. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2001.

RICH, Roland. Y. The right to development as an emerging human right. In: CARTY, Anthony (Ed.). **Law and development**. New York: New York University Press, 1992. p. 223-264

RIVERO, Oswaldo de. **O mito do desenvolvimento**: os países inviáveis no século XXI. Trad. de Ricardo A. Rosenbusch. Petrópolis: Vozes, 2002.

RODRIK, Dani. **The global governance of trade as if development really mattered**. New York: United Nations Development Program, 2001.

_____. **Growth strategies**. Academic Paper, 2003. John F. Kennedy School of Government. Harvard University. Disponível em: <<http://www.ksghome.harvard.edu/~drodrik.academic.mic.ksg/papers.pdf>>. Acesso em: jul. 2007

ROMEIRO, Ademar R. **Desenvolvimento sustentável e mudança institucional**: notas preliminares. Instituto de Economia da Universidade de Campinas, 1999, n. 68, abr., 1999. Disponível em: <<http://www.eco.unicamp.br/publicacoes/textos/download/texto68.pdf>>. Acesso em: set. 2005

ROSS, Ian Simpson. **Adam Smith**: uma biografia. Trad. de Helena Londres. Rio de Janeiro: Record, 1999

RUGGIE, John Gerard. International regimes, transactions and change: embedded liberalism in the postwar economic order. In: KRASNER, Stephen (Ed.). **International regimes**. London: Cornell University Press, 1995. p. 195-232.

SACHS, Ignacy. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. Trad. de José Lino Albuquerque Filho. Rio de Janeiro: Garamond, 2002

_____. Desenvolvimento, um conceito transdisciplinar por excelência. **Revista Tempo Brasileiro**, n. 113, Rio de Janeiro, abr-jun., 2003, p.13-20.

SACHS, Jeffrey D.. **The end of poverty**: how we can make it happen in our lifetime. London: Penguin Books, 2005.

SANTOS, Hermes dos. Prefácio. In: SMITH, Adam. **Inquérito sobre a natureza e as causas da riqueza das nações**. 4.ed. Trad. de Teodora Cardoso e Luís Cristóvão de Aguiar. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, v. I, 1999b

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 3.ed. rev. ampl., atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.

SASSÓLI, Marco; BOUVIER, Antoine A. **How does Law protect in war**. Cases, documents, and teaching materials on contemporary practice in International Humanitarian Law. International Committee of the Red Cross: Geneva, 1999

SCHOLTE, Ian Aart. **Civil society and democracy in global governance**. Disponível em: <http://www2.warwick.ac.uk/fac/soc/csgr/research/workingpapers/2001/wp6501.pdf>. Acesso em: dez.2001.

SCHUMPETER, Joseph A. **Teoria do desenvolvimento econômico**. São Paulo: Abril, 1982. (Coleção Os Economistas)

SEITENFUS, Ricardo. **Manual das organizações internacionais**. 2.ed. rev. e amp.. Porto Alegre: Livraria do advogado, 2000.

SELIN, Henrik; LINNÉR, Bjorn-Ola. **The quest for global sustainability**: international efforts on linking environment and development. Center for International Development at Harvard University, 2005. Disponível em: <<http://www.cid.harvard.edu/cidwp/grad/005>>. Acesso em: mar. 2005

SEN, Amartya. **Poverty and famines**: an essay on entitlement and deprivation. New York: Oxford University Press, 1983.

_____. **On economic inequality**. New York: Oxford University Press, 1997.

_____. **Sobre ética e economia**. Trad. de Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 1999.

_____. **Desenvolvimento como liberdade**. Trad. de Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

_____; ANAND, Sudhir. The income component of the Human Development Index. **Journal of Human Development**. v. 01, n. 01, 2000.

_____. **Desigualdade reexaminada**. Trad. de Ricardo D. Mendes. Rio de Janeiro: Record, 2001.

_____. **Rationality and freedom**. Cambridge: London: Belknap, 2002.

SEN, Amartya. Freedom as progress. **Finance & Development**. Quarterly magazine of the IMF. September, 2004, p. 4-7. Disponível em: <<http://www.imf.org/external/pubs/ft>>. Acesso em: nov. 2005.

SENGUPTA, Arjun. **The right to development as a human right**. François-Xavier Bagnoud Center for Health and Human Rights, Harvard School of Public Health, 1999. Disponível em: <http://www.hsph.harvard.edu/fxbcenter/FXBC_WP7--Sengupta.pdf>. Acesso em: dez. 2004

SEOANNE, José; TADDEI, Emílio (Orgs.). **Resistências mundiais: de Seattle a Porto Alegre**. Trad. de Lilian Valle. Petrópolis: Vozes, 2001

SHEARMUR, Jeremy; KLEIN, Daniel B. Good conduct in a great society: Adam Smith and the role of reputation. In: KLEIN, D.B. (Ed.). **Reputation: studies in the voluntary elicitation of good conduct**. Ann Arbor:Michigan Press, 1997. p. 29-45

SILVA, Geraldo Eulálio do Nascimento e; ACCIOLY, Hildebrando. **Manual de Direito Internacional Público**. 15.ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2002

SILVA, Guilherme Amorim Campos da. **Direito ao desenvolvimento**. São Paulo: Método, 2004

SILVA, Marcos Fernandes Gonçalves da. A economia política da corrupção. In: **Estudos econômicos da construção**. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, 1996, v. 2. p. 71-96

SILVA, Maria Manuela Dias Marques Magalhães. **Direito Internacional do Desenvolvimento: breve abordagem**. Porto: Universidade Portucalense, 1996.

SINGER, Hans W.. Relação entre crescimento econômico e bem-estar social. In: WILLIAMSON, John *et alli*. **Estudos sobre desenvolvimento econômico**. Rio de Janeiro: BNDES, 1977.

SMITH, Adam. **Lectures on Jurisprudence**. Oxford: Oxford University Press, 1978

_____. **Inquérito sobre a natureza e as causas da riqueza das nações**. 3.ed. Trad. Luís Cristóvão de Aguiar. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, v. II, 1999a.

_____. **Inquérito sobre a natureza e as causas da riqueza das nações**. 4.ed. Trad. Teodora Cardoso e Luís Cristóvão de Aguiar. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, v. I, 1999b.

_____. **Teoria dos sentimentos morais, ou, Ensaio para uma análise dos princípios pelos quais os homens naturalmente julgam a conduta e o caráter, primeiro de seus próximos, depois de si mesmos**. Trad. de Lya Luft. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

SOARES, Guido Fernando Silva. **Curso de Direito Internacional Público**. São Paulo: Atlas, 2002, vol.1

_____. **Direito Ambiental Internacional**. 2.ed., São Paulo: Atlas, 2003

SOUSA, Denise Silva de. **O indivíduo como sujeito de direito internacional**. Curitiba: Juruá, 2004.

SOUSA, Mônica Teresa Costa. **Direito Internacional Humanitário**. 2.ed. rev. e atual. Curitiba: Juruá, 2007

SOUZA, Nali de Jesus. **Desenvolvimento econômico**. 3.ed. São Paulo: Atlas, 1997

STIGLITZ, Joseph E. **Towards a new paradigm for development**. Geneva: United Nations Conference on Trade and Development, 1998.

SWANK, Duane. The effect of globalization on taxation, institutions and control of the macro-economy. In: HELD, David; MCGREW, Anthony (Eds.). **The global governance reader: an introduction to the globalization debate**. Cambridge: Polity Press, 2003. p. 403-420.

TAMANES, Ramón; GONZÁLES HUERTA, Begoña. **Estrutura económica internacional**. 5.ed. Trad. de J. Freitas e Silva. Lisboa: Publicações Dom Quixote, 2001

TARNAS, Richard. **A epopéia do pensamento ocidental: para compreender as idéias que moldaram nossa visão de mundo**. 3.ed. Trad. de Beatriz Sidou. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000.

THORTSTENSEN, Vera. **OMC. Organização Mundial do Comércio: as regras do comércio internacional e a nova rodada de negociações multilaterais**. 2.ed. São Paulo: Aduaneiras, 2001.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL. **Annual Reports Transparency International**. Disponível em: <http://www.transparency.org/publications/publications/ar_2006>. Acesso em: jan. 2007

TREBILCOCK, Michael. **The national treatment principle in International Trade Law**. American Law & Economics Association Annual Meeting. 2004, paper n. 8. Disponível em: <<http://www.law.bepress.com/alea/14th/art.8>>. Acesso em: abr. 2005.

TRUBEK, David. Economic, social and cultural rights in the Third World: human rights law and human needs programs. In: MERON, Theodor (Ed.). **Human rights in International Law: legal and policy issues**. Oxford: Claredon Press, 1984

UN. United Nations. **Millenium Declaration**. DPI/2163. New York: United Nations Press Office, 2001.

_____. Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights. **Economic, social and cultural rights: handbook for national human rights institutions**. Professional Training Series n. 12, New York; Geneva: United Nations Publication, 2005

_____. Human Rights Council. Commission on Human Rights. **Previous Sessions**. Disponível em: <<http://www.ohchr.org/english/bodies/chr/previous-sessions.htm>>. Acesso em: abr. 2007

_____. General Assembly. **A/RES/12/1157**. Bases for International Economic Co-Operation. 12th Session, November, 1957

United Nations. General Assembly. **A/RES/16/1710**. I United Nations Development Decade. 16th Session. December, 1961

_____. **A/RES/19/1995**. Establishment of the United Nations Conference on Trade and Development. 19th Session, December, 1964

_____. **A/RES/20/2084**. II United Nations Development Decade. 20th Session. December, 1965

_____. **A/RES/25/2625**. Declaration on Principles of International Law concerning friendly relations and cooperation among States in accordance with the Charter of the United Nations. 25th Session, October, 1970

_____. **A/RES/S-6/3201**. Declaration on the Establishment of a New International Economic Order. 6th Special Session. May, 1974

_____. **A/RES/S-6/3203**. Programme of Action on the Establishment of a New International Economic Order. 6th Special Session. May, 1974

_____. **A/RES/29/3281**. Charter of Economic Rights and Duties of States. 29th Session. December, 1974

_____. **A/RES/41/128**. Declaration on the Right to Development. 41th Session. December, 1986

_____. **A/RES/55/2**. Millennium Declaration. 55th Session. September, 2000

UNCTAD. United Nations Conference on Trade and Development. **Solução de controvérsias**. Organização Mundial do Comércio. GATT 1994. Lisboa: Nações Unidas, 2003

_____. **A brief history of UNCTAD**. Disponível em: <<http://www.unctad.org/Templates/Page.asp?intItemID=3358&lang=1>> . Acesso em: jan. 2007. 2007a

_____. **About UNCTAD**. Disponível em: <<http://www.unctad.org/about>>. Acesso em: jan. 2007. 2007b

UNDP. United Nations Development Programme. **Development without poverty**: regional project to overcoming poverty. 2.ed. Bogota: PNUD, 1991.

_____. **Trips and Brazil**. New York: United Nations Development Programme, 2002

_____. **Human Development Report 2005**: international cooperation at a crossroads: aid, trade and security in an unequal world. New York: UNDP; Hoechstetter Printing Co., 2005a.

_____. **Investing in development**: a practical plan to achieve the Millennium Development Goals. UNDP: New York, 2005b.

_____. **Protecting and promoting the universal values of human rights and the rule of law**. Disponível em: <<http://www.undp.org/democraticgovernance>>. Acesso em: jul. 2007

VAN BOVEN, Theo. Human Rights and development: the UN experience. In: FORSYTHE, David P. (Ed.). **Human Rights and development**. New York: St. Martin's Press, 1989. p. 121-135.

VATTEL, Emer de. **O direito das gentes**. Trad. de Vicente Marotta Rangel. Brasília: IPRI;UnB, 2004

VERONESE, Josiane Rose Petry; CUSTÓDIO, André Viana. **Trabalho infantil**: a negação de ser criança e adolescente no Brasil. Florianópolis: Editora da OAB/SC, 2007

VIEIRA, Liszt. **Os argonautas da cidadania**: a sociedade civil na globalização. Rio de Janeiro: Record, 2001

WEBER, Max. **A ética protestante e o espírito do capitalismo**. Trad. de José Marcos Mariani de Macedo. São Paulo: Companhia das Letras, 2004

WEST, E.G. **Adam Smith**: architect of freedom. New Rochelle: Arlington House, 1969

WORLD BANK. **World Development Report 1997**. Oxford: Oxford University Press, 1997.

_____. **Development and human rights**: the role of the World Bank. Washington, DC: The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank, 1998.

WTO. World Trade Organization. **WTO/GATT Marrakesh Declaration of 15 April 1994**. Uruguay Round Agreement, 1994

_____. **US – Shrimp Case**. Report of the Appellate Body. WT/DS58/AB/RW, 2001a

WTO. World Trade Organization. **Doha Ministerial Declaration**. Doha Ministerial Conference. WT/MIN(01)/DEC/1, 2001b

_____. **Doha Declaration on the TRIPS Agreement and Public Health**. Doha Ministerial Conference. WT/MIN(01)/DEC/2, 2001c

_____. **Trade and environment at WTO**: background document. Geneva: WTO Information Center, 2004.

WTO. World Trade Organization. **What is the WTO**. Disponível em: <http://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/tif_s/utw_chap7_s.pdf>. Acesso em: fev. 2006

_____;OECD. World Trade Organization; Organisation for Economic Co-operation and Development. **2004 Overview of donor and agency policies in trade-related technical assistance and capacity building**. DCD(2005)10/REV1. 2004

YOUNG, Carlos Eduardo Frickman; LUSTOSA, Maria Cecilia Junqueira. A questão ambiental no esquema centro-periferia. **Revista EconomiA**, v. 4, n. 2, jul-dez., Niterói, 2003. p. 201-221

