

II SEMINÁRIO INTERNACIONAL
FRANCO-LUSO-BRASILEIRO
A TEORIA DE MARTHA NUSSBAUM: ENTRE O
CRESCIMENTO ECONÓMICO E O
DESENVOLVIMENTO HUMANO, JANEIRO 2017

A ORDEM ECONÔMICA NO ESTADO
DEMOCRÁTICO DE DIREITO E A TEORIA DE
MARTHA NUSSBAUM: ENTRE O
CRESCIMENTO ECONÔMICO E O
DESENVOLVIMENTO HUMANO

Oksandro Gonçalves¹

Sumário: 1. Introdução. 2. A constitucionalização da ordem econômica. 3. A colisão entre fundamentos e princípios constitucionais: o conflito trágico. 4. Crescimento econômico e desenvolvimento humano no Estado Democrático de Direito. 5. Conclusão. 6. Referências bibliográficas.

1. INTRODUÇÃO



presente artigo tem sua origem em palestra proferida no “II Seminário Internacional Franco-Luso-Brasileiro: atores do desenvolvimento do século XXI. Direito Constitucional e relações econômicas”, realizado em 19 de janeiro em Paris e em 24 de janeiro em Lisboa, sob a competente organização dos

¹ Professor Titular da Escola de Direito da Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Doutor em Direito das Relações Sociais pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Bolsista CAPES processo n. BEX 049016-4. Brasília/DF 70040-020, Brasil. Pós-doutorando na Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa. Advogado.

Professores Doutores Fernando Araújo (Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa - FDUL) e Gina Pompeu (Universidade de Fortaleza – UNIFOR).

Ele está dividido em três partes, além da introdução e da conclusão. Na sua primeira parte, o artigo aborda o processo de constitucionalização da ordem econômica no Brasil imbricado sob o princípio da dignidade da pessoa humana.

A segunda parte aborda o conflito trágico que resulta da colisão dos princípios constitucionais e da prevalência de um sobre o outro em função de um dado momento histórico, econômico e cultural. Também é apresentado o referencial teórico de Martha Nussbaum, conforme proposto para os debates no evento.

Finalmente, a terceira parte trata do crescimento econômico e desenvolvimento humano no Estado Democrático de Direito, ocasião em que são enfrentados os paradoxos do processo que leva ao desenvolvimento econômico, visto, neste trabalho, como instrumento para se atingir a liberdade e os ideais de justiça.

2. A CONSTITUCIONALIZAÇÃO DA ORDEM ECONÔMICA

A hierarquização constitucional das normas atinentes à ordem econômica² é relativamente recente no Brasil, embora tenha ocorrido anteriormente à segunda guerra mundial, com a

² Para uma visão mais detalhada sobre o tema: BARROSO, Luis Roberto. A Ordem Econômica Constitucional e os Limites à Atuação Estatal no Controle de Preços. [on line]. Redae – Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico. Salvador, nº 14, maio/junho/julho de 2008, ISSN 1981-1861. GRAU, Eros Roberto. A Ordem Econômica na Constituição de 1988. 17ª ed., São Paulo: Malheiros, 2015. GUEDES, Marco Aurélio Peri. Estado e ordem econômica e social: a experiência constitucional da República de Weimar e a Constituição Brasileira de 1934. – Rio de Janeiro: Renovar, 1998. PETTER, Lafayete Josué. Princípios constitucionais da ordem econômica: o significado e o alcance do art. 170 da Constituição Federal – São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

Constituição de 1934, a segunda carta republicana.

A anterior, de 1891, promulgada após a queda da monarquia e abolição da escravatura, não continha diretrizes específicas sobre política econômica, pois, inspirada na Constituição dos EUA, apenas consagrava novo modelo de organização estatal e declaração de direitos.

As disposições sobre a ordem econômica foram então estabelecidas no título IV da carta de 1934, e foram mantidas com poucas alterações nas de 1937, 1946, 1967 e 1969, até o seu formato atual na Constituição de 1988, que lhe dedica o Título VII, com o seguinte conteúdo: o capítulo I declara os princípios gerais da atividade econômica; o capítulo II propõe diretrizes para a política urbana; o capítulo III refere-se às políticas agrícolas, fundiárias e de reforma agrária; finalmente, o capítulo IV estabelece as bases do sistema financeiro nacional.

Para uma delimitação mais precisa desta exposição, nos concentraremos nos fundamentos e nos princípios gerais, os quais estão encartados no artigo 170 da Constituição Federal.³

Cumpramos inicialmente enfatizar os dois fundamentos da ordem econômica, a valorização do trabalho humano e a livre iniciativa, os quais são igualmente declarados como fundamentos da República Federativa do Brasil, conforme artigo 1º. Em seguida, constam os princípios estabelecidos no artigo 170. Importante destacar que em ambos artigos está presente a proteção e defesa da dignidade da pessoa humana, no primeiro caso como

³ Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: I - soberania nacional; II - propriedade privada; III - função social da propriedade; IV - livre concorrência; V - defesa do consumidor; VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação; VII - redução das desigualdades regionais e sociais; VIII - busca do pleno emprego; IX - tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País. Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei.

fundamento e no segundo dispositivo na condição de garantia.

Tudo isso corresponde a um conjunto de “decisões políticas fundamentais do constituinte originário”⁴ que acabam por delimitar o campo de atuação interpretativa de todas as normas no direito brasileiro. Sendo assim, a ordem econômica constitucionalizada importa a necessariamente numa relação harmônica com todas as demais disposições da Constituição brasileira, em um processo nem sempre simples de ser efetivado.

Tome-se como exemplo a questão da valorização do trabalho humano, encontrada em diversos dispositivos constitucionais através da proteção de vários direitos a ela relacionados (art. 7º; art. 5º, XXVII, XXIX, XXVIII, dentre outros). Ela deve ser vista em correlação com a livre iniciativa que é aquela responsável por promover a exploração do trabalho humano. Assim, no exercício da livre iniciativa é preciso observar os princípios protetivos da valorização do trabalho humano, o que, em alguns casos, pode inviabilizar aquela.

Quanto à livre iniciativa, tem-se uma modificação profunda em relação à Constituição anterior, pois o Estado deixa de ter um papel de proeminência, ao menos legislativamente, a partir do corolário de que a exploração direta da atividade econômica somente será permitida se necessária à segurança nacional ou relevante interesse coletivo (art. 173).

Como a ordem econômica está inserida no corpo constitucional é preciso adotar uma visão sistêmica que permita a interação entre todos os seus dispositivos. Assim, a ordem econômica constitucionalizada interage vivamente com um conjunto de outros tantos dispositivos constitucionais de forma contínua. A partir desta percepção, tem-se que tratar ainda dos direitos fundamentais, pois o direito ao desenvolvimento econômico estaria contemplado na terceira geração dos chamados direitos

⁴ BARROSO, Luís Roberto. A ordem econômica constitucional e os limites à atuação estatal no controle de preços. REDAE – Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico. Número 14, maio/junho/julho de 2008, Salvador, Bahia, Brasil, p. 3.

fundamentais.

Desse modo, a ordem econômica constitucionalizada no Estado Democrático de Direito pressupõe o respeito a um conjunto de dispositivos que tem como princípio fundante a proteção e defesa da dignidade da pessoa humana.

3. A COLISÃO ENTRE FUNDAMENTOS E PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS: O CONFLITO TRÁGICO

O grande problema em relação a esses fundamentos e princípios reside no fato de que são por sua própria natureza abstratos e de aplicação ampla, que os torna também potencialmente contraditórios entre si, não sendo incomum a colisão entre princípios igualmente válidos, problema que costuma ser solucionado através da técnica da ponderação dos valores e fins públicos.⁵ Entretanto, ao se afastar um determinado princípio em detrimento de outro não se está a invalidá-lo, mas apenas conferindo-lhes pesos distintos em razão de circunstâncias múltiplas, na maioria das vezes circunstanciais e determinadas por variantes históricas.

Na perspectiva de Martha Nussbaum⁶, aplicada neste ponto a partir da sua obra “A fragilidade da bondade: fortuna e ética na tragédia e na filosofia grega”, tem-se um exemplo de “conflito trágico”, típico das tragédias gregas, em que existem “colisões de pretensões de direitos concorrentes” que “são repugnantes à razão, uma vez que apresentam uma contradição”. Portanto, sendo os princípios neste caso metafóricamente

⁵ Um exemplo dessa colisão foi apreciado pelo Supremo Tribunal Federal ao julgar a questão da necessidade ou não de autorização do biografado para a edição de obras literárias a seu respeito. Decidiu-se que não é necessária a autorização, em que pese o direito à intimidade, à privacidade, à honra e imagem. Em: ADI 4815, Relatora: Min. CARMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 10/06/2015, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-018 DIVULG 29-01-2016 PUBLIC 01-02-2016)

⁶ NUSSBAUM, Martha C. A fragilidade da bondade: fortuna e ética na tragédia e na filosofia grega. Tradução Ana Aguiar Cotrim; revisão da tradução Aníbal Mari, São Paulo, Editora WMF Martins Fontes, 2009, p. 21/30.

“deuses”, aos seres humanos é muito difícil “honrar simultaneamente as pretensões de “deuses” tão diferentes (...), ainda que cada ser humano seja obrigado a honrar todos os deuses”. Com efeito, não é possível ao estudioso do direito deixar de honrar todos os princípios e fundamentos constitucionais, ainda que lhe agrade mais este do que aquele, pois estamos obrigados a honrar a todos igualmente.

Ainda na visão de Nussbaum⁷, os “princípios, pois, não assimilam os finos detalhes do particular concreto, que é a matéria da escolha ética. Eles devem ser apreendidos em confronto com a própria situação, por uma faculdade que é adequada para confrontá-la como uma totalidade complexa”. É por isso que os princípios, que são formulações universais que pretendem abranger muitos particulares geralmente não possuem um alto grau de correção⁸.

Se adotarmos a mais basilar noção de Estado Democrático de Direito, como sendo aquele que aplica e garante o respeito a liberdade, aos direitos humanos e as garantias fundamentais tem-se uma aparente contradição, na medida em que ao se aplicar um princípio em detrimento do outro poder-se-ia imaginar que se está a negá-lo.

Entretanto, quando se enfrentam questões relacionadas à livre iniciativa e à valorização do trabalho humano, tudo imbricado sob a base da dignidade da pessoa humana, qualquer solução apresentada não tem o caráter definitivo porque poderão ser reanalisadas a partir de um novo interlocutor, de uma nova base de valores, de uma nova fase histórica, econômica ou social.

Assim, na visão aristotélica todas as reflexões sobre os princípios e fundamentos da ordem econômica no Estado

⁷ NUSSBAUM, Martha C. A fragilidade da bondade: fortuna e ética na tragédia e na filosofia grega. Tradução Ana Aguiar Cotrim; revisão da tradução Aníbal Mari, São Paulo, Editora WMF Martins Fontes, 2009, p. 262.

⁸ NUSSBAUM, Martha C. A fragilidade da bondade: fortuna e ética na tragédia e na filosofia grega. Tradução Ana Aguiar Cotrim; revisão da tradução Aníbal Mari, São Paulo, Editora WMF Martins Fontes, 2009, p. 262.

Democrático de Direito são universais “na forma e não mencionam casos particulares, exceto na medida em que eles exemplificam um conceito ou regra universal”⁹. Ainda tendo em mente a questão da demanda por universalidade, típica dos princípios e fundamentos outrora referidos, mas sob uma visão platônica, afirma Nussbaum¹⁰ que “impomos essa demanda por universalidade o máximo que podemos, procurando alcançar um sistema de regras práticas que nos prepara antes do fato para as exigências da nova situação, bem como procurando fazer-nos ver a nova situação nos termos desse sistema, meramente como um caso que recai sob sua autoridade”. E como as regras somente conseguem abarcar o que foi visto antes, nisto reside a utilidade dos princípios gerais, ou seja, a de fornecer uma espécie de ponto de partida para análise do novo fato que não havia sido visto ou sequer imaginado antes.

Logo, as visões aristotélica e platônica permeiam todo o sistema constitucional brasileiro, a partir da formulação de premissões universalizadas para que possam ser aplicadas ao fato no momento em que ele vier a acontecer, porque ele é imprevisível e inexorável. Todavia, este sistema cria a falsa sensação de que estamos seguros e que “não seremos pegos de surpresa”¹¹, surgindo daí os conflitos entre princípios na medida em que foram plasmados em um dado momento histórico, econômico e cultural que, entretanto, é mutável no segundo seguinte à sua formação. O próprio Aristóteles, reconhecendo essa mutabilidade, afirma que essas considerações universais são apenas um delineamento, e não uma palavra final ou precisa simplesmente

⁹ NUSSBAUM, Martha C. A fragilidade da bondade: fortuna e ética na tragédia e na filosofia grega. Tradução Ana Aguiar Cotrim; revisão da tradução Aníbal Mari, São Paulo, Editora WMF Martins Fontes, 2009, p. 260.

¹⁰ NUSSBAUM, Martha C. A fragilidade da bondade: fortuna e ética na tragédia e na filosofia grega. Tradução Ana Aguiar Cotrim; revisão da tradução Aníbal Mari, São Paulo, Editora WMF Martins Fontes, 2009, p. 260.

¹¹ NUSSBAUM, Martha C. A fragilidade da bondade: fortuna e ética na tragédia e na filosofia grega. Tradução Ana Aguiar Cotrim; revisão da tradução Aníbal Mari, São Paulo, Editora WMF Martins Fontes, 2009, p. 260.

porque ela não é possível.

Acrescente-se a essa tradição filosófica os problemas atuais situados num período que denominaremos de *supermodernidade*, em que os fundamentos tradicionais do direito são rediscutidos a partir de novos fenômenos sociais como, por exemplo, a revisitação da soberania estatal a partir do surgimento da internet, a rediscussão da paz após a Segunda Guerra, a influência das redes sociais não somente em questões comportamentais, mas principalmente no processo de criação de uma nova consciência social, a rediscussão constante dos valores que tradicionalmente orientaram a sociedade na pós-modernidade, dentre outros fatores.

Dessa forma, o mundo está em constante mutação e confronto o intérprete porque sempre apresenta algo diferente do que havia sido visto anteriormente, o que o impede de aplicar a mesma solução. Muitas dessas novas reflexões originam-se de aspectos econômicos e sociais.

Cito como exemplo a questão da imigração oriunda de países árabes e africanos em conflito em direção à Europa. Esta sempre foi grande incentivadora da preservação e proteção da dignidade da pessoa humana, mas foi confrontada com limites econômico-financeiros ou sociais, que estão se sobrepondo a esse princípio universal. Assim, a pressão de questões econômicas fez com que houvesse um recuo nas políticas receptoras desses imigrantes, ante a constatação de que o desemprego nos países receptores já é grande e impacta sobre os seus próprios cidadãos, os quais não podem perder seus empregos ou sofrer a concorrência de outros possíveis empregados oriundos de países diferentes; ou ainda, ante a constatação de que a crise econômica que se arrasta desde 2008 secou os recursos financeiros e que estes, quando existentes, precisam ser geridos a partir de uma noção muito forte de escassez que obriga a um processo de escolhas. Sob o ponto de vista social, destaca-se a pressão causada pelos atentados terroristas, muitas vezes associados a pessoas

que se passaram por imigrantes. Neste ponto, penso que a frustração econômica é um motor desse problema, pois aquela pessoa que estava em seu país de origem em guerra, por exemplo, não tinha trabalho e como sustentar a si e sua família, cria em relação ao país receptor uma certa expectativa de sucesso e de que tudo será diferente em relação ao que ele vivenciava. Todavia, ao chegar constata que, exceto pela guerra, todos os demais problemas permanecem vívidos sob outro viés, notadamente o desemprego e a ausência de condições econômicas para seu próprio sustento e o de sua família.

Assim, o movimento pendular característico dos princípios e garantias fundamentais da ordem econômica tem se tornado cada vez menor, pois o período, que é o intervalo de tempo que o objeto leva para percorrer toda a trajetória, está mais reduzido ocasionando mudanças mais rápidas e constantes, porque aquelas formulações universais não conseguem dar conta dessa nova ordem mundial que é extremamente dinâmica.

4. CRESCIMENTO ECONÔMICO E DESENVOLVIMENTO HUMANO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

A partir deste ponto, então, procura-se entrelaçar o crescimento econômico e o desenvolvimento humano na perspectiva da ordem econômica no Estado Democrático de Direito.

A preocupação com o desenvolvimento econômico não é algo propriamente recente, mas ganhou especial relevo a partir da década de 70, motivada por vários fatores, dentre os quais a bipolaridade mundial entre Estados Unidos e então União Soviética, fratura do modelo baseado no crescimento econômico do pós-guerra, constatação de que os recursos naturais são finitos, etc. Basicamente, a questão levantada naquele momento histórico deu-se a partir de comparações entre países ditos desenvolvidos e aqueles ainda em processo de desenvolvimento,

surgindo várias formas de designação como aquela que alocava os países em de primeiro, segundo e terceiro mundo. A grande questão debatida era porque havia desenvolvimento em alguns países e noutros não e passou-se a pensar que as formulações que haviam funcionado em um país poderiam ser replicadas para outros com igual sucesso, o que se revelou inverídico.¹²

Para Schumpeter, o desenvolvimento não advinha unicamente de uma mudança de natureza econômica, mas de todo um conjunto de situações anteriores que deveriam servir de base para o processo desenvolvimentista, ou seja, que faz parte de um processo histórico mais complexo, logo, não há “fórmula” exata para se promover o desenvolvimento:

O desenvolvimento econômico até agora é simplesmente o objeto da história econômica, que por sua vez é meramente uma parte da história universal, só separada do resto para fins de explanação. Por causa dessa dependência fundamental do aspecto econômico das coisas em relação a tudo o mais, não é possível explicar a mudança econômica somente pelas condições econômicas prévias. Pois o estado econômico de um povo não emerge simplesmente das condições econômicas precedentes, mas unicamente da situação total precedente.

(...)

Todo processo concreto de desenvolvimento repousa finalmente sobre o desenvolvimento precedente. Mas para ver claramente a essência da coisa, faremos abstração disso e admitiremos que o desenvolvimento surge de uma situação sem desenvolvimento. Todo processo de desenvolvimento cria os pré-requisitos para o seguinte. Com isso a forma deste último é alterada e as coisas se desenrolarão de modo diferente do que o teriam feito se cada fase concreta do desenvolvimento tivesse

¹² Para uma visão geral do tema: GONÇALVES, Oksandro. Algumas implicações jurídicas do macrossistema empresarial no processo de desenvolvimento econômico. In: Seminário de Integração do Programa de Pós-graduação em Direito da PUCPR 2015, 2015, Curitiba. Desenvolvimento e sustentabilidade: desafios e perspectivas. Curitiba: Editora Ithala, 2015. v. 1. p. 277-303. GONÇALVES, Helena de Toledo Coelho; GONÇALVES, Oksandro. Tributação, concorrência e desenvolvimento econômico sustentável. In: Marcelo Miranda Ribeiro; Douglas Ramos Vosgerau. (Org.). Tributação, concorrência e desenvolvimento. 1ed. Curitiba: Editora Juruá, 2013, v. 1, p. 15-47.

sido primeiro compelida a criar suas próprias condições.¹³

Ainda em linha semelhante, Trebilcock e Davis afirmam que a diferença principal estava na origem do processo de modernização, pois as mudanças nos países desenvolvidos haviam sido endógenas enquanto as mudanças nos países em desenvolvimento adotou uma premissa de estímulo exógeno baseado na difusão do capital, das instituições e dos valores dos desenvolvidos, ou seja, de um sistema de livre mercado, do império do direito, de uma política multipartidária, da racionalização da autoridade e do crescimento da burocracia e da proteção dos direitos humanos e das liberdades básicas.¹⁴ Como o processo é manifestamente histórico, o fato de alguns países passarem de fases sem as terem vivenciado importou no insucesso subsequente daquela política desenvolvimentistas. Assim, não basta a adoção de uma política desenvolvimentista isolada, é preciso promover o conjunto necessários de reformas institucionais que possam lhe conferir o suporte adequado.

Nem bem a discussão em torno do crescimento e do desenvolvimento ocorrida, somou-se ainda o emprego da expressão sustentabilidade, desse modo, não basta proporcionar desenvolvimento, era preciso que ele também fosse sustentável, especialmente em relação às futuras gerações, conforme o relatório Brundtland. O segundo evento foi a realização da ECO-92, no Rio de Janeiro, que promoveu definitivamente a ligação entre desenvolvimento e meio ambiente, consolidando o termo desenvolvimento sustentável.

Pontua-se que o termo “crescimento” econômico é representativo de algo menor que o termo “desenvolvimento” econômico. Se por um lado é possível dizer que sem crescimento não

¹³ SCHUMPETER, Joseph Alois. Teoria do desenvolvimento econômico: uma investigação sobre lucros, capital, crédito, juro e o ciclo econômico. Tradução de Maria Silvia Possas. São Paulo: Abril Cultural, 1982, p. 45/46.

¹⁴ DAVIS, Kevin E.; TREBILCOCK, Michael J. A relação entre direito e desenvolvimento: otimistas versus céticos. Revista Direito GV, São Paulo, 5(1), p. 217-268, janeiro/junho de 2009.

há desenvolvimento, de outro lado é possível sustentar que o crescimento não conduz necessariamente a um processo de desenvolvimento econômico. O crescimento econômico tem como elemento referencial o sistema denominado PIB – Produto Interno Bruto, gestado para demonstrar a riqueza de um país em relação aos demais, sem levar em consideração outros fatores necessários à compreensão da distribuição da riqueza,¹⁵ daí surgiram, por exemplo, indicadores como o IDH (Índice de Desenvolvimento Humano), que basicamente avalia a qualidade de vida e o desenvolvimento dos cidadãos, ou FIB (Felicidade Interna Bruta) que afere a satisfação dos cidadãos em relação ao papel do Estado. Portanto, o fato de um país possuir um PIB elevado não é indicativo puro e simples de algum processo de desenvolvimento. Tomemos como exemplo o Brasil, que possui o 9º maior PIB do mundo, mas que possui indicadores de desenvolvimento relativamente baixos.¹⁶

A partir do reconhecimento de que o PIB e o crescimento econômico eram insuficientes para responder ao estágio atual da sociedade, passou-se a utilizar a expressão desenvolvimento econômico sob o pretexto de que ela agregaria outros fatores que não apenas referenciais econômicos, mas também referenciais sociais que demonstrariam que a riqueza estaria melhor

¹⁵ “Para os defensores da Capability Approach, o utilitarismo é um modelo deficiente, uma vez que negligencia a distribuição de riquezas nas camadas da população e dissimula desigualdades, de forma que nações que alcançam médias altas podem, na verdade, caracterizar-se por desigualdades sociais abissais, não captadas pela estatística tradicional sobre seu desenvolvimento. As abordagens utilitaristas falham em um ponto essencial: não consideram, de forma individualizada, aspectos necessários a uma vida digna”. STRAPAZZON, Carlos Luiz; RENCK, Maria Helena Pinheiro. Direitos humanos fundamentais das pessoas com deficiências: the capability approach. *Revista da Ajuris*, v. 41, n. 133, março de 2014, p. 159.

¹⁶ Nota explicativa. No momento de elaboração deste artigo, o Brasil ocupava a 9ª colocação dentre as maiores economias mundiais se considerado apenas o PIB e os dados do Fundo Monetário Internacional. Segundo o PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, o Brasil é o 79º país, dentre 188 avaliados, no ranking do Índice de Desenvolvimento Humano, perdendo para países na América do Sul como Uruguai e Chile, que ocupam, em termos de PIB, respectivamente, a 93ª e a 42ª posição.

distribuída entre as pessoas. A esse respeito, destacamos:

Tal como destaca José Eli da Veiga, “o desenvolvimento não se resume ao aumento da renda per capita, e por isso é muito comum que imediatamente surja a idéia de que o problema fundamental é o da distribuição de renda”.²⁶ Já para Enrique Leff, na verdade, “o desenvolvimento real será viabilizado através da conformação entre eficiência econômica, igualdade social e prudência ambiental”.²⁷ De fato, o desenvolvimento não pode sacrificar os valores sociais, pois não é possível promovê-lo à custa de danos ao meio ambiente ou ofensas aos direitos humanos. As correntes que tentam definir desenvolvimento precisam ser conjugadas, mas não podem se distanciar da premissa segundo a qual o crescimento econômico deve vir aliado ao respeito a um conjunto de novos direitos que não são monetizados e que devem ser simplesmente considerados no momento da tomada de decisão.¹⁷

De outro ângulo:

É, em grandes linhas, exatamente o que foi exposto com clareza muito antes de se produzir alguma bibliografia a respeito, no primeiro Relatório do Desenvolvimento Humano do Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas, em 1990, pelo economista paquistanês Mahbub ul Haq. É dele a internacionalmente repetida afirmação segundo a qual a verdadeira riqueza de um país são as *pessoas* e, portanto, o que importa ao desenvolvimento de uma nação é proporcionar-lhes um ambiente ideal para viverem vidas longas e boas (UNDP, 1990, p. 9). Ele ressaltou que as estatísticas para avaliar o aumento do Produto Interno Bruto (PIB) e o crescimento de um país podem ofuscar que o objetivo do desenvolvimento são as pessoas. Isso acontece porque os números obtidos não mostram a forma como acontece a distribuição da renda nacional, nem captam a complexidade das atividades humanas relacionadas com seu bem-estar. As pessoas valorizam outras coisas que não se revelam nas medidas da renda ou de crescimento, tais como “melhores serviços de nutrição e de saúde, um maior acesso ao conhecimento, meios de subsistência mais seguros, melhores condições de trabalho, de segurança contra o crime e a

¹⁷ OSÓRIO, Ricardo Serrano; GONÇALVES, Oksandro. Desenvolvimento e (de) crescimento através da atividade minerária no Peru: sob um estado socioambiental? Revista Direito Ambiental e Sociedade, v. 3, 2015, p. 18.

violência física, horas de lazer, participação nas atividades econômicas, culturais e políticas de suas comunidades”. Obviamente, e é inegável, compreensível, que as pessoas buscam obter maior renda. No entanto, ressalta Haq, a renda não significa a totalidade da vida humana (UNDP, 1990, p. 9). Ora, se a riqueza de um país são suas pessoas, o objetivo do desenvolvimento de qualquer país, antes do acúmulo de riquezas, deve ser o de propiciar oportunidades efetivas de uma vida digna a todos os seus cidadãos (Dixon e Nussbaum, 2012, p. 557).¹⁸

Por isso, Amartya Sen¹⁹ propõe a conjugação do desenvolvimento com uma nova ideia de justiça, uma nova dimensão, mais completa para avaliação da qualidade de vida, que ficou conhecida por *capability approach*, que busca romper com aquele critério que dissimulava desigualdades embora um determinado país pudesse ter um excelente PIB. Esse movimento acaba por criar e estruturar um novo formato baseado na ideia de que há pobreza quando somos privados de viver uma vida boa e que o desenvolvimento econômico pressupõe a expansão dessas capacidades. A isso pode-se acrescentar a necessidade do acréscimo do termo “sustentável” ao desenvolvimento

¹⁸ STRAPAZZON, Carlos Luiz; RENCK, Maria Helena Pinheiro. Direitos humanos fundamentais das pessoas com deficiências: the capability approach. Revista da Ajuris, v. 41, n. 133, março de 2014, p. 160.

¹⁹ Amartya Sen publicou a obra “Desenvolvimento como liberdade” onde apontou uma série de pontos positivos em prol do desenvolvimento, como uma era de abundância, governos democráticos, direitos humanos em debate, liberdades políticas predominando no mundo e a globalização interativa. De outro, apontou que mesmo assim a pobreza persistia, a fome e a subnutrição continuam a existir, liberdades políticas básicas são violadas, as mulheres continuam a ser tratadas de forma inferior e o meio ambiente é continuamente agredido. Há um paradoxo, portanto, a ser resolvido. Assim, basicamente o consagrado autor propõem que o desenvolvimento econômico proporcione ao ser humano o seu próprio desenvolvimento através da concessão de oportunidades sociais, políticas e econômicas. Somente a partir dessa perspectiva complexa é que se pode falar em liberdade. Assim, a liberdade é o principal objetivo do desenvolvimento. Como as obras de um escritor em geral estão relacionadas, talvez essa obra explique o livro “A ideia de justiça” que, simplificada em razão do pequeno espaço deste artigo, propõe um enfrentamento da realidade para se promover a justiça e não a busca de um conceito ideal de justiça. Sendo assim, em nossa visão o autor propõe que o desenvolvimento econômico pode gerar a liberdade necessária para uma aproximação maior da ideia de justiça.

econômico. A ideia de sustentabilidade estava relacionada primordialmente com a questão ambiental, pois não bastava desenvolver-se economicamente, era preciso garantir que as futuras gerações também tivessem acesso aos recursos naturais que são notoriamente escassos. Assim, o tema ganha especial complexidade porque já não bastava garantir o crescimento, é preciso garantir o desenvolvimento sustentável.

A ideia de *capability approach* ganha maior dimensão com Nussbaum, que acredita que a sociedade deve garantir a cada indivíduo um nível mínimo de capacidades humanas centrais.

Por isso, quando Sen e Nussbaum sustentam a necessidade do desenvolvimento das capacidades das pessoas para que estas possam usufruir e contribuir para o processo desenvolvimentista, certamente não deixam de considerar que a expansão das capacidades seja considerada na sua dimensão sustentável, o qual pressupõe o equilíbrio entre todos os seres humanos no atendimento das suas demandas.

Portanto, o que interessa são as “oportunidades reais de funcionalidade e de escolha”²⁰, pois o desenvolvimento somente é possível com liberdade para promover as próprias escolhas, aliado à existência das condições que permitam o desenvolvimento de tais capacidades. Assim, compete ao Estado remover as barreiras que porventura possam impedir ou reduzir o desenvolvimento dessas capacidades.

No processo de desenvolvimento econômico brasileiro, já a partir da matriz constitucional, é preciso que as políticas públicas sejam orientadas a promover o desenvolvimento das capacidades das pessoas, direta ou indiretamente.

Assim, a integração dos princípios da valoração do trabalho e da livre iniciativa se dá a partir da regra magna da

²⁰ DIXON, Rosalind; NUSSBAUM, Martha C. “*Children’s Rights and a Capabilities Approach: The Question of Special Priority*”. Cornell Law Review, volume 97, Issues 3 March 2012, article 3, p. 557.

dignidade da pessoa humana, a qual funciona como balizador de qualquer política pública.

Neste ponto, não é possível deixar de tecer considerações mais críticas. Martha Nussbaum pretende criar uma teoria da justiça baseada em um conjunto de direitos básicos essenciais para o desenvolvimento humano. Todavia, estes direitos possuem um custo e o processo para sua implementação envolve algum nível de escolha. E assim, o Estado deverá escolher, entre diversas possibilidades existentes, quais delas serão custeadas e quais não serão, pois, os recursos são escassos para atender a todas as demandas para o desenvolvimento de capacidades.

Por exemplo, se os recursos são escassos, devem ser destinados a promover as capacidades das crianças, dos idosos ou dos deficientes? Existem capacidades que podem ser implementadas a partir de regras que tratam, por exemplo, da correção das assimetrias de poder, ou que implementem direitos negados a uma determinada classe de pessoas, entretanto, algumas dessas capacidades podem ser custosas e o Estado poderá não ter os recursos necessários para seu implemento.

Esse tema é em parte abordado no texto em conjunto com Dixon, em que analisam os custos da implementação de alguns direitos das crianças, citando como um dos exemplos a vacinação contra doenças, pois a tutela desta capacidade evita que o Estado seja obrigado a tutelar capacidades decorrentes da sua não implementação, as quais podem ser mais custosas comparativamente com a vacinação preventiva, gerando como pressuposto a facilidade de atingir a proteção das capacidades essenciais em um espaço de tempo menor.²¹

Diferentemente, é o caso da ausência de capacidade derivada do desemprego dos pais, por exemplo. Neste caso, é comum o Estado não dispor dos recursos necessários para prover

²¹ DIXON, Rosalind; NUSSBAUM, Martha C. “*Children’s Rights and a Capabilities Approach: The Question of Special Priority*”. Cornell Law Review, volume 97, Issues 3 March 2012, article 3, p. 579-580.

os pais com os empregos necessários à garantia de suas necessidades mais essenciais. Trata-se de um fato que a escassez de recursos leva ao desemprego que, por sua vez, produz graves consequências no ambiente familiar impactando, de forma bastante contundente, sobre as crianças.

Em certa medida, essa crítica é rebatida por Martha Nussbaum em seu artigo *The costs of tragedy: some moral limits of cost-benefit analysis*²², onde afirma que a análise custo-benefício é uma “estratégia de escolha na qual as ponderações são alocadas para as alternativas disponíveis, chegando a algum valor agregado para cada opção maior”²³. Neste ponto a autora critica os utilitaristas e consequencialistas porque estes baseiam o processo decisório de criação de políticas públicas apenas na dimensão quantitativa.

Entretanto, quando se propõe uma análise do custo-benefício relacionado a implantação de um direito não se está quantificando esse direito propriamente dito, muito menos o precificando. O que se está ponderando, à luz da necessidade de uma definição de quais políticas públicas deverão ser implantadas pelo Estado, é a possibilidade de atingir o maior número de pessoas com os recursos existentes, o que vem conferir uma sensação adequada, ao menos equilibrada noção distributiva que leva em consideração a limitação dos recursos e a necessidade do atendimento de certas capacidades, mas não de todas por absoluta impossibilidade material.

O segundo aspecto crítico refere-se à definição das capacidades que deverão ser implementadas. Para Martha Nussbaum são dez as capacidades centrais humanas que podem representar

²² NUSSBAUM, Martha C. *The costs of tragedy: some moral limits of cost-benefit analysis*. The Journal of Legal Studies, volume 29, n. 2, Cost-Benefit Analysis: legal, economic and Philosophical Perspectives (Jun., 2000), 1005-1036.

²³ NUSSBAUM, Martha C. *The costs of tragedy: some moral limits of cost-benefit analysis*. The Journal of Legal Studies, volume 29, n. 2, Cost-Benefit Analysis: legal, economic and Philosophical Perspectives (Jun., 2000), 1028.

o que ela denominou de *basic minimum justice*²⁴.

Como qualquer critério, é questionável a definição das dez capacidades que devem ser preferencialmente implementadas pelo Estado no contexto de suas políticas de desenvolvimento. Em torno delas é possível fazer gravitar um grande número de políticas que denominarei de “laterais” igualmente representativas de capacidades que o ser humano pode e deve desenvolver. De modo geral, as dez capacidades não diferem muito de documentos já conhecidos, tais como a própria Declaração Universal dos Direitos Humanos ou o Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais, Culturais e Políticos.

Portanto, embora seja uma teoria realmente diferente no quadrante filosófico-jurídico atual, preocupada com a realidade social, ao que parece negligencia o impacto da escassez de recursos que são necessários ao implemento dessas políticas públicas e a salvaguarda e desenvolvimento das capacidades necessárias para garantir que as pessoas reúnam as condições necessárias para participar, nos mais variados níveis, do processo de desenvolvimento econômico sustentável.²⁵

5. CONCLUSÃO

Um tema dessa envergadura não comporta uma conclusão propriamente dita, mas quando muito um conjunto de

²⁴ NUSSBAUM, Martha C. *The costs of tragedy: some moral limits of cost-benefit analysis*. The Journal of Legal Studies, volume 29, n. 2, Cost-Benefit Analysis: legal, economic and Philosophical Perspectives (Jun., 2000), 1021-1022.

²⁵ Para uma visão sobre o direito ao desenvolvimento como um direito fundamental, recomenda-se: PEIXINHO, Manoel Messias; FERRARO, Suzani Andrade. Direito ao Desenvolvimento como Direito Fundamental. Anais do XVI Congresso Nacional do CONPEDI, p. 6952-6973. [on line]. Disponível em http://www.publica-direito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/bh/manoel_messias_peixinho.pdf. Acesso em 15/05/2017. RISTER, Carla Abrantkoski. Direito ao desenvolvimento: antecedentes, significados e consequências. Rio de Janeiro: Renovar, 2007. CORRÊA, Ceres Fernanda; GOMES, Eduardo Biacchi. O direito fundamental ao desenvolvimento: uma análise a partir do caso das papeleras. Revista de Informação Legislativa ano 48, n. 189, janeiro/março de 2011. Brasília, 2011, p. 177-187.

indagações que fomentam o debate ao seu redor.

Entretanto, alguns traços podem ser encontrados e que começam a delinear respostas para alguns dos problemas levantados. O primeiro deles é que a constitucionalização da ordem econômica é irreversível e acumula um processo de desenvolvimento que importa crescer um conjunto de variáveis modulares a partir da própria evolução social, em especial o respeito e proteção à dignidade da pessoa humana.

O processo de desenvolvimento econômico sustentável não pode existir senão em função da pessoa humana, vista não somente em sua dimensão individual, mas também coletiva.

Tanto crescimento quanto desenvolvimento estão atrelados ao ser humano. Assim, a dignidade da pessoa humana funciona como uma espécie de “guarda-chuva” sob o qual está a ordem econômica voltada para a promoção do desenvolvimento que, por sua vez, garantirá uma dimensão de liberdade para o indivíduo que e replicará os seus benefícios à toda coletividade.

Desse modo, pensar em desenvolvimento econômico sustentável é pensar também num ideal de justiça em que se busca eliminar o paradoxo entre crescimento econômico e desenvolvimento humano, de tal sorte que aquele permita que este ocorra.



6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARROSO, Luis Roberto. A Ordem Econômica Constitucional e os Limites à Atuação Estatal no Controle de Preços. [online]. Redae – Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico. Salvador, nº 14, maio/junho/julho de 2008, ISSN 1981-1861.

BRASIL. ADI 4815, Relatora: Min. CÁRMEN LÚCIA,

- Tribunal Pleno, julgado em 10/06/2015, PROCESSO ELETRÔNICO De-018 DIVULG 29-01-2016 PUBLIC 01-02-2016)
- CORRÊA, Ceres Fernanda; GOMES, Eduardo Biacchi. O direito fundamental ao desenvolvimento: uma análise a partir do caso das papeleras. *Revista de Informação Legislativa* ano 48, n. 189, janeiro/março de 2011. Brasília, 2011, p. 177-187.
- DAVIS, Kevin E.; TREBILCOCK, Michael J. A relação entre direito e desenvolvimento: otimistas versus céticos. *Revista Direito GV*, São Paulo, 5(1), p. 217-268, janeiro/junho de 2009.
- DIXON, Rosalind; NUSSBAUM, Martha C. “*Children ’s Rights and a Capabilities Approach: The Question of Special Priority*”. *Cornell Law Review*, volume 97, Issues 3 March 2012, article 3.
- GONÇALVES, Oksandro. Algumas implicações jurídicas do macrossistema empresarial no processo de desenvolvimento econômico. In: *Seminário de Integração do Programa de Pós-graduação em Direito da PUCPR 2015, 2015, Curitiba. Desenvolvimento e sustentabilidade: desafios e perspectivas*. Curitiba: Editora Ithala, 2015. v. 1. p. 277-303.
- GONCALVES, Helena de Toledo Coelho; GONÇALVES, Oksandro. Tributação, concorrência e desenvolvimento econômico sustentável. In: *Marcelo Miranda Ribeiro; Douglas Ramos Vosgerau. (Org.). Tributação, concorrência e desenvolvimento*. 1ed.Curitiba: Editora Juruá, 2013, v. 1, p. 15-47.
- GRAU, Eros Roberto. *A Ordem Econômica na Constituição de 1988*. 17ª ed., São Paulo: Malheiros, 2015.
- GUEDES, Marco Aurélio Peri. *Estado e ordem econômica e social: a experiência constitucional da República de Weimar e a Constituição Brasileira de 1934*. – Rio de Janeiro:

- Renovar, 1998.
- NUSSBAUM, Martha C. A fragilidade da bondade: fortuna e ética na tragédia e na filosofia grega. Tradução Ana Aguiar Cotrim; revisão da tradução Aníbal Mari, São Paulo, Editora WMF Martins Fontes, 2009.
- NUSSBAUM, Martha C. *The costs of tragedy: some moral limits of cost-benefit analysis*. The Journal of Legal Studies, volume 29, n. 2, Cost-Benefit Analysis: legal, economic and Philosophical Perspectives (Jun., 2000), 1005-1036.
- OSORIO, Ricardo Serrano ; GONÇALVES, Oksandro. Desenvolvimento e (de) crescimento através da atividade minerária no Peru: sob um estado socioambiental?. Revista Direito Ambiental e Sociedade, v. 3, p. 7-41, 2015.
- PEIXINHO, Manoel Messias; FERRARO, Suzani Andrade. Direito ao Desenvolvimento como Direito Fundamental. Anais do XVI Congresso Nacional do CONPEDI, p. 6952-6973. [on line]. Disponível em http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/bh/manoel_messias_peixinho.pdf. Acesso em 15/05/2017.
- PETTER, Lafayette Josué. Princípios constitucionais da ordem econômica: o significado e o alcance do art. 170 da Constituição Federal – São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.
- RISTER, Carla Abrantkoski. Direito ao desenvolvimento: antecedentes, significados e consequências. Rio de Janeiro: Renovar, 2007.
- SCHUMPETER, Joseph Alois. Teoria do desenvolvimento econômico: uma investigação sobre lucros, capital, crédito, juro e o ciclo econômico. Tradução de Maria Sílvia Possas. São Paulo: Abril Cultural, 1982, p. 45/46.
- SEN, Amartya. Desenvolvimento como liberdade. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.
- _____. A ideia de Justiça. São Paulo: Companhia das Letras, 2011. SILVA, Guilherme Amorin Campos da. Direito ao

desenvolvimento. São Paulo: Método, 2004.

STRAPAZZON, Carlos Luiz; RENCK, Maria Helena Pinheiro. Direitos humanos fundamentais das pessoas com deficiências: the capability approach. *Revista da Ajuris*, v. 41, n. 133, março de 2014, p. 159).