

O DIREITO AO DESENVOLVIMENTO A PARTIR DOS PRINCÍPIOS E DIREITOS FUNDAMENTAIS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

THE RIGHT TO DEVELOPMENT FROM THE FUNDAMENTAL PRINCIPLES AND RIGHTS OF THE 1988 FEDERAL CONSTITUTION*

Reshad Tawfeiq
Universidade Estadual de Ponta Grossa, Brasil
reshadt@hotmail.com

Resumo: O presente artigo tem por objetivo identificar e discutir as acepções do direito ao desenvolvimento a partir da Constituição Federal de 1988 (CF/88). O estudo se justifica na medida em que o direito ao desenvolvimento assume concepções e conteúdos distintos em cada um dos Estados nacionais pelos quais é recepcionado, sendo que alguns países sequer o compreendem enquanto direito. Sabe-se que o direito ao desenvolvimento no plano internacional – assim como todo direito humano positivado nesta ordem – consagrou apenas valores universais básicos, a partir dos quais nunca é muito se pensar em sua expansão jurídico-normativa, o que também aponta na direção de uma maior densidade em relação ao conteúdo deste direito nos planos internos. A partir de pesquisa bibliográfica e documental, o presente artigo tem por objetivo, portanto, identificar e discutir as acepções do direito ao desenvolvimento previstas na Constituição Federal de 1988, em especial a partir de seus princípios e direitos fundamentais, o que permitirá uma reflexão sobre a extensão da plataforma de direitos fundamentais. A contribuição pretende oferecer, pela análise, um referencial teórico para o estudo do direito ao desenvolvimento numa perspectiva mais ampla e sistemática.

Palavras-chave: Direito ao desenvolvimento. Constituição. Acepções.

Abstract: This article aims to identify and discuss the meanings of the right to development since the Federal Constitution of 1988 (CF/88). The study is justified to the extent that the right to development assumes distinct conceptions and contents in each of the national states by which it is received, and some countries do not even understand it as a right. It is known that the right to development at the international level - as with every positivized human right of this order - has consecrated only basic universal values, from which it is never very easy to think about its legal and normative expansion, which also points in the direction of greater density in relation to the content of this right at the domestic level. Based on bibliographical and documental research, the present article aims, therefore, to identify and discuss the meanings of the right to development provided for in the Federal Constitution of 1988, especially from its principles and fundamental rights, which will enable reflection on the extension of the platform of fundamental rights. The contribution intends to offer, through the analysis, a theoretical reference for the study of the right to development in a broader and more systematic perspective.

Keywords: Right to development. Constitution. Meanings.

* Artigo recebido em 25/04/2022 e aprovado para publicação pelo Conselho Editorial em 05/07/2022.

1 Introdução

O presente artigo tem por objetivo identificar e discutir as acepções do *direito ao desenvolvimento* a partir da Constituição Federal de 1988 (CF/88).

O estudo se justifica na medida em que o direito ao desenvolvimento assume concepções e conteúdos distintos em cada um dos Estados nacionais pelos quais é recepcionado, sendo que alguns países sequer o compreendem e o reconhecem enquanto um direito, a exemplo dos Estados Unidos.

É possível afirmar, portanto, a existência de uma heterogeneidade de conteúdo acerca do direito ao desenvolvimento, até porque a noção de *desenvolvimento* se conecta diretamente com o sistema de valores de uma determinada sociedade e aquilo que ela estabelece como sendo suas necessidades e prioridades.

Daí também a importância da democracia no processo de construção do direito ao desenvolvimento, vez que tanto a apreensão de um sistema de valores quanto o conhecimento profundo das necessidades mais relevantes de uma dada sociedade dependem da melhor participação social nos processos de tomadas de decisões políticas.

Emerge, portanto, a necessidade de participação efetiva dos indivíduos e grupos neste processo, que inclusive é fortemente destacada na Declaração da ONU de 1986, e chama a atenção para o mister de não haver a imposição de *uma forma* de desenvolvimento, o que deixa em aberto à participação popular a definição e extensão do conteúdo de *seu* direito ao desenvolvimento, que, ao final, acaba funcionando como plataforma de direitos fundamentais no plano interno de cada país.

Essa efetiva participação social no processo de construção de seu direito ao desenvolvimento também se conecta com o próprio direito à autodeterminação (direito de se autogovernar), um dos mais relevantes sentidos do direito ao desenvolvimento no plano internacional.

Isto porque cabe à cada indivíduo e à coletividade nela inserido a tarefa de, politicamente, elencarem seus valores fundamentais e necessidades prioritárias de vida, de modo que sejam efetivadas por meio do direito ao desenvolvimento. Vale dizer, é fundamental que as pessoas e a sociedade como um todo reflitam sobre suas necessidades e não que se diga a elas o que devem aceitar enquanto direitos.

Sabe-se que o direito ao desenvolvimento no plano internacional – assim como todo direito humano positivado nesta ordem – consagrou apenas valores universais básicos, a partir

dos quais nunca é muito se pensar em sua expansão jurídico-normativa, o que também aponta na direção de uma maior densidade em relação ao conteúdo deste direito nos planos internos.

O objetivo central do presente artigo é de, portanto, identificar e discutir as acepções do direito ao desenvolvimento previstas na Constituição Federal de 1988, em especial a partir de seus princípios e direitos fundamentais, o que permitirá uma reflexão sobre a extensão da plataforma de direitos fundamentais.

Daí a importância do presente estudo, que está dividido em duas seções:

Na primeira busca-se tratar, preliminarmente, de alguns princípios orientadores do desenvolvimento na perspectiva constitucional e da questão da previsão do direito ao desenvolvimento no texto constitucional; na segunda busca-se adentrar, propriamente, nas acepções do direito ao desenvolvimento a partir dos princípios e direitos fundamentais.

Metodologicamente, a presente pesquisa utiliza o método de abordagem dedutivo, partindo-se das premissas teóricas para verificar se e como estas encontram respaldo no texto constitucional e, com isto, cumprir o objetivo apresentado, sem perder de vistas a perspectiva crítica acerca do fenômeno estudado. Quanto às técnicas de pesquisa, trata-se de pesquisa bibliográfica e documental.

Ainda que se reconheça as delimitações da pesquisa, focada nos princípios e direitos fundamentais previstos na Constituição Federal de 1988, a contribuição pretende oferecer, pela análise, um referencial teórico para o estudo do direito ao desenvolvimento numa perspectiva mais ampla e sistemática, vez que pretende qualificar o direito ao desenvolvimento a partir destes sentidos mais fundamentais.

2 Os princípios orientadores do desenvolvimento na perspectiva constitucional e a questão da previsão do direito ao desenvolvimento no texto constitucional

Antes de proceder à construção jurídica das acepções do direito ao desenvolvimento a partir do texto constitucional, Rister (2007) enfatiza alguns princípios que norteiam o desenvolvimento na perspectiva constitucional, a saber: princípios da *redistribuição*, *difusão do conhecimento econômico* e da *cooperação*.

Segundo a supramencionada autora, estes princípios iluminam a tarefa de identificação do desenvolvimento numa abordagem jurídica e dois deles parecem adquirir maior relevância: o da *redistribuição* e da *cooperação*. É que, como bem aponta Soares (2010, p. 473), “embora os frutos do desenvolvimento imprimam resultados imediatos na economia local, a repercussão

econômica das atividades e empreendimentos realizados no bojo do processo de desenvolvimento nem sempre é apropriada pela comunidade”.

Para tanto, destaca Rister (2007) que parece evidente a necessidade de se melhor redistribuir os frutos do desenvolvimento, de modo que se possa alcançar a almejada justiça social e implementar uma democracia econômica, vez que “[...] a detenção de tais frutos por uma minoria ao longo do processo histórico acabou por fazer surgir uma estrutura dual a que se denominou subdesenvolvimento, que só vem reforçando o processo de concentração de renda [...]” (RISTER, 2007, p. 239), ou seja, a autora reconhece que, infelizmente, somente uma minoria vem se beneficiando dos processos econômicos colocados em prática.

Rister (2007) também reconhece que se afigura inequívoca a atribuição do Estado de promover a redistribuição, exercendo seu papel de agente de equilíbrio das forças.¹ No mesmo sentido Soares, ao defender que:

Desse modo, a elaboração e implementação de políticas públicas devem se pautar na concepção de que o desenvolvimento é um processo que almeja atingir a vida digna. A projeção dos resultados das atuações que objetivam o desenvolvimento deve ser também analisada e discutida na perspectiva da comunidade e não somente numa quantificação do ganho econômico para setores específicos (SOARES, 2010, p. 473).

Resta patente, portanto, a necessidade de romper com esta realidade, sendo que o princípio da redistribuição se apresenta como um princípio-chave nesta tarefa.

Rister (2007) também defende que esteja na redistribuição a grande função do Estado Social, que deve basear sua gestão (inclusive no campo econômico) em valores e não em objetivos econômicos. Ou seja, defende a referida autora um Estado que se pautar por valores e que não seja meramente pragmático: “a proposta é de que se substitua a preocupação econômica com os resultados pela preocupação jurídica com os valores, o que importaria em mudança relevante” (RISTER, 2007, p. 244).

Citando a obra *Constituição e superação das desigualdades regionais*, de Gilberto Bercovici, Rister (2007) afirma que o conceito-chave do Estado Social seria a distribuição, que se transformaria na função primordial do Estado, isto é, de atuar na tarefa de integrar a sociedade nacional:

¹ Para Rister (2007, p. 239-240), então “[...] o dever de redistribuir estaria longe de ser obrigação exclusiva do direito tributário (cujas funções redistributivas não se nega, especialmente para suprir as necessidades daqueles setores geradores de externalidades sociais, como saúde, educação, etc.), como se acreditava nas antigas concepções do Estado, e ainda em grande parte se concebe”.

Integração esta, que no caso brasileiro, dever-se-ia dar tanto socialmente quanto economicamente, mediante transformações estruturais. Conforme se poderia depreender de seus princípios fundamentais, que consagram fins sociais e econômicos em fins jurídicos, a Constituição de 1988 seria voltada à transformação da realidade brasileira (RISTER, 2007, p. 240).

Além disto, Rister (2007) defende também o papel do direito no impulso à cooperação pela introdução de valores que induzam e permitam esta conduta a partir de um ambiente a ele propício, assim como já imaginava Gomes (1961) há muito tempo. Desta forma, “identificados os princípios desenvolvimentistas ou maneiras pelas quais o desenvolvimento pode se manifestar numa abordagem jurídica, portanto, menos árdua se faz a tarefa de seu reconhecimento no texto constitucional” (RISTER, 2007, p. 244), o que se pretende fazer na próxima seção deste artigo.

Por outro lado, já quando se trata de abordar o direito ao desenvolvimento a partir da Constituição Federal de 1988, um primeiro aparente obstáculo surge quando se depara com a falta de qualquer menção expressa a este direito na ordem constitucional pátria que não seja aquela prevista pelo preâmbulo, não obstante o Estado brasileiro ter sido signatário da Declaração da ONU de 1986.

Sobre esta questão, Fachin (2010, p. 192) afirma que “o único *locus* em que o Direito ao Desenvolvimento assume uma conotação aberta na Carta Constitucional [preâmbulo], tem um caráter antes ideológico que jurídico. Seria, assim, o preâmbulo um conjunto de princípios gerais e abstratos, desprovidos de natureza jurídica”.

Dada esta observação, Fachin (2010) defende a abertura e aproximação do discurso jurídico dos direitos humanos fundamentais, buscando superar a tradicional bipartição entre *direitos humanos* e *direitos fundamentais* à luz do princípio da dignidade humana,² em especial por intermédio dos parágrafos 2º e 3º do artigo 5º da Constituição Federal de 1988.³

² Segundo Fachin (2010, p. 182), “Em geral, a doutrina distingue os direitos humanos dos direitos fundamentais tendo em consideração o alcance geográfico destes. Ou seja, a expressão *direitos humanos* é geralmente inserida ao plano internacional, e *direitos fundamentais* é terminologia predileta no plano constitucional interno. Por sua vez, o emprego da locução *direitos do homem* suscita quiçá menos indagações uma vez que é refutada tomando em consideração sua base jusnaturalista”.

³ Estes dispositivos constitucionais estabelecem que: “[...] § 2º Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte; § 3º Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004).”

Assim, Fachin (2010) concentra seu foco e esforço hermenêutico no sentido de buscar introduzir os direitos humanos relacionados ao direito ao desenvolvimento já consagrados na ordem internacional dentro do catálogo de direitos fundamentais expressos na Constituição Federal de 1988.

Ademais, Sousa (2010) também reconhece que o caráter de direito fundamental do direito ao desenvolvimento pode ser extraído do § 2º do artigo 5º da Constituição Federal de 1988, o qual prevê expressamente que os direitos e garantias expressos na Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.

Em que pese este esforço seja interessante para que se possa compreender o direito ao desenvolvimento do plano internacional enquanto direito fundamental de aplicação imediata no Brasil, duas importantes ressalvas devem ser feitas:

A primeira diz respeito ao fato de que Fachin, aparentemente, nega a existência de um direito ao desenvolvimento próprio do plano interno, principalmente quando menciona que “em que pese o Estado brasileiro ter sido signatário da r. Declaração, não há no direito (constitucional) pátrio qualquer menção ao direito ao desenvolvimento como um direito fundamental neste sentido abrangente e inclusivo que trata o documento internacional” (FACHIN, 2010, p. 179).

E neste sentido, parte a referida autora para o esforço hermenêutico de superação da distinção entre direitos humanos e fundamentais (tanto é que seu critério de distinção é meramente o alcance geográfico), justamente para o fim de equiparar ambos e, portanto, fazer aplicar o *direito ao desenvolvimento do plano internacional* no plano interno, como direito fundamental, a partir das vias dos parágrafos 2º e 3º do artigo 5º da Constituição Federal de 1988.

Importante destacar que a pretensão da autora não parece ser incorreta, ou seja, deve-se realmente defender a abordagem que busca a superação da bipartição entre *direitos humanos* e *direitos fundamentais* à luz do princípio da dignidade humana.

Entretanto, não se deve enxergar esta como única alternativa, vez que, mesmo a despeito da inexistência de menção expressa no texto constitucional, defende-se a existência de um direito ao desenvolvimento próprio do plano interno e constitucional brasileiro, o que é amplamente aceito e reconhecido pela literatura nacional que trata do tema.

Esta alternativa alarga sobremaneira a abordagem sobre o assunto, que não fica então restrita à previsão do direito ao desenvolvimento no plano internacional e do direito ao desenvolvimento enquanto um direito fundamental.

A segunda ressalva diz respeito ao fato de que a previsão do direito ao desenvolvimento no plano internacional refere-se apenas ao plano mais básico dos direitos humanos, devendo justamente os Estados reforçar e aprofundar a noção de direito ao desenvolvimento a partir das necessidades (econômicas, sociais, culturais, etc.) específicas de seus povos, conferindo, assim, maior abrangência e densidade ao conteúdo deste direito no plano interno.

Daí a necessidade, então, de efetiva participação dos indivíduos e grupos neste processo, que inclusive é fortemente destacada na Declaração da ONU de 1986, e chama a atenção para a necessidade de não haver a imposição de *uma forma* de desenvolvimento, o que deixa em aberto à participação popular a definição e extensão do conteúdo de *seu* direito ao desenvolvimento.

Esta referida previsão parece bastante adequada, vez que cabe à cada indivíduo e à coletividade nela inserido a tarefa de, politicamente, elencarem seus valores fundamentais e necessidades de vida, de modo que sejam efetivadas por meio do direito ao desenvolvimento.

Ou seja, não há como se satisfazer apenas com o direito ao desenvolvimento enquanto um direito fundamental advindo do plano internacional, vez que este plano consagrou apenas valores universais básicos, a partir dos quais nunca é muito se pensar e defender sua expansão jurídico-normativa, ainda mais no plano interno, em que as possibilidades de sua efetivação parecem maiores.

Diversos autores, dentre eles Antonio Enrique Perez Luño, citado por Fachin (2010), reconhecem que o termo *direitos humanos* aparece como um conceito de contornos mais amplos e imprecisos do que a noção de direitos fundamentais, demonstrando a necessidade de se identificar o direito ao desenvolvimento no plano interno constitucional brasileiro, para que este não se resuma apenas aos direitos fundamentais.

Desta forma, se a própria Declaração da ONU de 1986 reforça a necessidade dos Estados em “[...] tomar medidas para assegurar o pleno exercício e o fortalecimento progressivo do direito ao desenvolvimento, incluindo a formulação, adoção e implementação de políticas, medidas legislativas e outras, em níveis nacional e internacional” (artigo 10º), não há como se imaginar como suficiente apenas a incorporação do direito ao desenvolvimento do plano internacional ao plano interno, até mesmo porque o catálogo internacional, ainda mais abstrato, deixa à margem as especificidades das necessidades do povo brasileiro, razão pela qual se deve defender a *previsão constitucional originária* deste direito, muito mais do que a mera *recepção* do direito ao desenvolvimento pelas vias do Direito Internacional Público.

Tal tarefa, no entanto, exige o esforço de se identificar o direito ao desenvolvimento a partir de alguns dispositivos importantes da Constituição Federal de 1988 que se relacionam direta ou indiretamente com este direito, conforme se passará a expor.

3 As acepções do direito ao desenvolvimento a partir dos princípios e direitos fundamentais

Ao promover a construção jurídica do direito ao desenvolvimento a partir da Constituição Federal de 1988, Rister (2007) identifica a associação deste direito com os fundamentos e objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, a saber: soberania (art. 1º, inc. I), cidadania (art. 1º, inc. II); dignidade da pessoa humana (art. 1º, inc. III); valores sociais do trabalho e da livre iniciativa (art. 1º, inc. IV); construção de uma sociedade livre, justa e solidária (art. 3º, inc. I); garantia do desenvolvimento nacional (art. 3º, inc. II); erradicação da pobreza e da marginalização e redução das desigualdades sociais e regionais (art. 3º, inc. III); promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (art. 3º, inc. IV).

Inicialmente, em relação à *soberania*,⁴ vista por Rister (2007) como expressão do desenvolvimento em sentido subjetivo, ou seja, fundada no interesse primordial da República Federativa do Brasil em relação a outras nações,⁵ não obstante a autora também entenda que a soberania seja temperada pelo dever de “cooperação entre os povos para o progresso da humanidade” (art. 4º, inciso IX, CF/88), compreendendo-se este progresso como o avanço de uma situação para outra com benefícios líquidos conferidos à humanidade como um todo (RISTER, 2007).

A soberania pode ser compreendida, portanto, como o poder político e econômico precípua que autoriza/legitima a busca pelo desenvolvimento nacional.

⁴ Para Rezek (2014) a soberania se constitui como um atributo fundamental do Estado, fazendo-o titular de competências que apesar de serem exclusivas e superiores, não são ilimitadas, precisamente porque existe uma ordem jurídica internacional. Já Dallari (1971, p. 67), por sua vez, sintetiza o pensamento de diversos autores sobre o conceito de soberania, destacando que: “entre os autores há quem se refira a ela como um poder do Estado, enquanto que outros preferem concebê-la como qualidade do poder do Estado, sendo diferente a posição de KELSEN, que, segundo sua concepção normativista, entende a soberania como expressão da unidade de uma ordem. Para HELLER e REALE ela é uma qualidade essencial do Estado, enquanto que JELLINEK prefere qualificá-la como nota essencial do poder do Estado. RANELLETTI faz uma distinção entre a soberania, com o significado de poder de império, hipótese em que é *elemento essencial* do Estado, e soberania com o sentido de *qualidade* do Estado, admitindo que esta última possa faltar sem que se desnature o Estado, o que, aliás, coincide com a observação de JELLINEK de que o Estado Medieval não apresentava essa qualidade. Procedendo a uma síntese de todas as teorias formuladas, o que se verifica é que a noção de soberania está sempre ligada a uma concepção de poder, pois mesmo quando concebida como o centro unificador de uma ordem está implícita a idéia de poder de unificação”.

⁵ Regida, certamente, pelo princípio da independência nacional (art. 4º, inc. I, CF/88).

A soberania também é vista sob novo ângulo quando perpassa alguns dos demais princípios que regem as relações internacionais da República Federativa do Brasil, previstos pelo artigo 4º da CF/88, a saber: prevalência dos direitos humanos (inc. II); autodeterminação dos povos (inc. III); defesa da paz (inc. VI); solução pacífica dos conflitos (inc. VII) e repúdio ao terrorismo e ao racismo (VIII).

Ademais, o parágrafo único do artigo 4º da CF/88 também estabelece que “a República Federativa do Brasil buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações”, como forma de dar maior concretude ao princípio da cooperação. Contudo:

[...] se por um lado a Constituição previu o princípio da cooperação entre os povos nas relações internacionais, fato é que tal cooperação não se deve dar sem respeito mútuo. Desta feita, acordos comerciais prejudiciais ao país, em que exista um intercâmbio não equitativo, ou seja, que admitam uma disparidade muito alta entre os termos de troca, em detrimento dos países subdesenvolvidos, como frequentemente vem ocorrendo, em prejuízos aos interesses dos povos desses países, que se vêem cada vez mais empobrecidos e com seu desenvolvimento obstaculizado, não devem ser aceitos, pois, além de não revelarem qualquer sentido de cooperação, portanto, acabam por ferir os demais princípios da autodeterminação dos povos e da igualdade entre os Estados, também previstos nos incisos III e V do art. 4º da CF, a reger as relações internacionais (RISTER, 2007, p. 256).

Por isto, o que se evidencia é que o processo de cooperação econômica (ou de integração dos povos mais ampla da América Latina, como desejou a Constituição) deverá considerar os impactos positivos no tecido social interno dos países participantes. Assim, o desenvolvimento é incentivado com vistas ao favorecimento da integração regional latino-americana (RISTER, 2007).

Ainda de acordo com Rister (2007), o princípio da cooperação se apresenta como uma importante ferramenta do desenvolvimento em seu aspecto objetivo, vez que demonstra a necessidade de se estabelecerem padrões de condutas que limitem a luta de todos contra todos, tendo como norte o progresso da humanidade.

A relação do desenvolvimento com a *cidadania* e a *dignidade da pessoa humana*⁶ (art. 1º, II e III, CF/88), por outro lado, é bastante estreita, porque a cidadania está justamente ligada à prática de direitos (desenvolvimento subjetivo) e deveres (desenvolvimento objetivo) de um

⁶ Bem lembra Barroso (2013) que a *dignidade* tornou-se, após a Segunda Grande Guerra, um dos grandes consensos éticos do mundo ocidental, materializado em declarações de direito, convenções internacionais e constituições.

indivíduo, tendo em vista que o cumprimento dos deveres implica, ainda que em tese, no benefício de toda a sociedade.

A dignidade da pessoa humana constitui-se como uma das finalidades dos processos de desenvolvimento. Isto é, o direito ao desenvolvimento busca justamente como fim dotar a pessoa humana de dignidade, ou seja, de condições materiais suficientes à percepção de uma vida digna. Sendo assim, afere-se o tratamento especial dado pela Constituição Federal de 1988 à dignidade da pessoa humana, incluído como princípio fundamental da República Federativa do Brasil. De acordo com Rister (2007), tal previsão se conecta perfeitamente com os termos da Declaração da ONU de 1986, que estabeleceu a pessoa humana como sujeito central do desenvolvimento:

De acordo com o inciso IV do art. 1º, a dignificação deve se dar pelos valores sociais do trabalho e da livre iniciativa. Portanto, da redação dos incisos III e IV do art. 1º se pode inferir que a Constituição adotou, como princípio, o desenvolvimento individual do homem, que decorre de sua dignidade enquanto pessoa humana, que fundamenta toda a abordagem do direito ao desenvolvimento como direito fundamental, nos termos de sua formulação delineada no âmbito da ONU (RISTER, 2007, p. 263).

Não se pode olvidar também da previsão do artigo 170 da CF/88, em que a dignidade da pessoa humana comparece como diretriz da ordem econômica, eis que esta deverá ter por fim “assegurar a todos existência digna”, de acordo com os ditames da justiça social. Mesmo a despeito do desenvolvimento se apresentar aqui numa perspectiva mais individualizada, tal direito se apresentada como “[...] uma *via de mão dupla*, já que o desenvolvimento de uma sociedade depende dos desenvolvimentos individuais de seus sujeitos e vice-versa” (FACHIN, 2010, p. 197), por isto da importância de não se perder de vista também a noção objetiva do direito ao desenvolvimento.

O último fundamento da República Federativa do Brasil (*pluralismo político*, art. 1º, inc. V, CF/88) também possui intrínseca relação com o desenvolvimento, na medida em que, conforme já se assinalou, é preciso haver participação efetiva dos indivíduos e grupos no processo de sua construção.

Esta tarefa, inclusive, é fortemente destacada pela Declaração da ONU de 1986, que deixa em aberto à participação popular a definição e extensão do conteúdo de *seu* direito ao desenvolvimento. Daí a importância do pluralismo político, pressuposto para fazer representar e expressar os diversos valores fundamentais e necessidades de vida, de modo que sejam efetivadas por meio do direito ao desenvolvimento.

Evidente, portanto, que o direito ao desenvolvimento pressupõe a democracia e o Estado Democrático de Direito, sendo inviável se pensar o direito ao desenvolvimento em regimes totalitários em que a sociedade não consiga sequer expressar seus anseios e necessidades em relação à concepção de vida.

Passando-se para a análise do artigo 3º da Constituição Federal de 1988, que dispõe acerca dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, tem-se, num primeiro momento, que se trata de dispositivo de fundamental importância ao tema, vez que este artigo prevê expressamente como um dos objetivos o de *garantir desenvolvimento nacional*.

Segundo Bercovici (2005), os princípios fundamentais – cuja característica teleológica lhes confere relevância e função de princípios gerais de toda a ordem jurídica –, como o artigo 3º, possuem “[...] caráter obrigatório, com vinculação imperativa para todos os poderes públicos, ou seja, conformam a legislação, a prática judicial e a atuação dos órgãos estatais, que devem agir no sentido de concretizá-los” (BERCOVICI, 2005, p. 105).

Ainda de acordo com Bercovici (2005, p. 105), estes princípios “são marcos do desenvolvimento do ordenamento, apontando objetivos e proibindo o retrocesso, funcionando como parâmetro essencial para a interpretação e concretização da Constituição”, e remetem à questão dos fins do Estado.

Ao estabelecer como objetivo fundamental a *construção de uma sociedade livre, justa e solidária* (art. 3º, inc. I, CF/88) a Constituição relaciona tal objetivo com a noção de desenvolvimento na sua acepção objetiva, com vistas à construção de uma sociedade perfeita, ainda que idealizada (RISTER, 2007).

Assim, a Constituição ressalta a importância da liberdade, da justiça social e da solidariedade para os processos de desenvolvimento:

A dimensão individual, portanto, não pode ser desprezada, pois, segundo Rousseau, se o homem cede uma parte de sua liberdade para a formação da sociedade, não é com outro objetivo que não o seu favorecimento pessoal. No entanto, o egoísmo exacerbado de cada um, que conduz à guerra de todos contra todos e visa tão-somente ao desenvolvimento próprio, subjetivo, deve ser freado por mecanismos de redução das desigualdades e de cooperação, tendo em vista que não se perca a dimensão da fraternidade do direito em tela. Daí a razão pela qual os sentidos objetivo e subjetivo se complementam mutuamente (RISTER, 2007, p. 269).

Ademais, *sociedade livre* pode ser compreendida sob o primado da *liberdade*, em todas as suas manifestações; *sociedade justa* é aquela que realiza a *justiça social*; *solidária*, por outro lado, é a sociedade que não inimiza as pessoas entre si, que se realiza no retorno, na fraternidade e não

no afastamento dos homens uns dos outros (GRAU, 2018). A previsão contida no art. 3º, inc. I, da CF/88 pressupõe, assim, uma sociedade harmônica e pacífica, ou seja, fundada efetivamente no pilar da *paz*.

Por outro lado, o art. 3º, inc. II, da CF/88, consagra como um dos objetivos da República a *garantia do desenvolvimento nacional*, promovendo como titulares do direito ao desenvolvimento a própria nação e seus povos. No entanto:

Como balizador das lutas entre os Estados federados, conforme se abordou, com vistas ao seu próprio desenvolvimento, previu a Constituição em seu art. 3º, III, conjuntamente com os objetivos de erradicação da pobreza e da marginalização, bem como a redução das desigualdades sociais, o propósito de redução das desigualdades regionais (RISTER, 2007, p. 265).

Ao estipular como escopo a redução das desigualdades regionais, a Constituição traz novamente a necessidade de instituição de um padrão cooperativo de desenvolvimento, no sentido objetivo, de modo a compor ou limitar o aspecto subjetivo do desenvolvimento almejado (RISTER, 2007).

O enunciado do princípio expressa o reconhecimento explícito de marcas que caracterizam a realidade brasileira,⁷ como a pobreza, marginalização, desigualdades, sejam sociais e/ou regionais (GRAU, 2018).

Além disto, ao estabelecer como objetivo fundamental o dever de *promover do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação* (art. 3º, inc. IV, CF/88) a Constituição relaciona tal objetivo novamente com a noção de desenvolvimento na sua acepção objetiva, ou seja, pretendendo o melhor para todos, que devem viver livres de quaisquer formas de discriminação negativa (preconceitos).

Afere-se, portanto, que o artigo 3º da CF/88 representa um verdadeiro programa de governo, conformador de políticas públicas. Isto porque ao fixar o desenvolvimento nacional e a redução das desigualdades regionais como fins a serem alcançados, fundamenta-se a reivindicação do direito à realização de políticas públicas para a concretização do programa constitucional (RISTER, 2007).

⁷ Sobre a realidade brasileira, Eros Grau afirma que esta corresponde a “[...] um quadro de subdesenvolvimento, incontestado, que, todavia, se pretende reverter. Essa reversão nada tem, porém, em relação aos padrões do capitalismo, de subversiva. É revolucionária apenas enquanto voltada à modernização do próprio capitalismo. Dir-se-á que a Constituição [de 1988], aí, nada mais postula, no seu caráter de Constituição dirigente, senão rompimento do processo de subdesenvolvimento no qual estamos imersos e, em cujo bojo, pobreza, marginalização e desigualdades, sociais e regionais, atuam em regime de causação circular acumulativa – são causas e efeitos de si próprios [...]. O programa que propõe não é senão o de instalação de uma sociedade estruturada segundo o modelo do *Welfare State*.” (GRAU, 2018, p. 213-214).

Aliás, “*garantir o desenvolvimento nacional* é, tal qual *construir uma sociedade livre, justa e solidária*, realizar políticas públicas cuja reivindicação, pela sociedade, encontra fundamentação neste art. 3º, II” (GRAU, 2018, p. 212), até porque, como bem reconhece Grau (2018), o processo de *desenvolvimento*, de grande densidade,⁸ não é natural, mas voluntário e programado, ou seja, ele somente se desencadeia com a instauração de uma política nacional a longo prazo, abrangendo todos os setores da vida social.

Por isto, de acordo com Grau (2018), tratam-se os fundamentos (art. 1º) e objetivos (art. 3º) da República Federativa do Brasil de verdadeiros *princípios constitucionais impositivos* (na terminologia de Canotilho) ou de *diretrizes* (na nomenclatura de Dworkin), ou, então, de *normas-objetivo*, dotados de *caráter constitucional conformador*.

Ademais, se o direito ao desenvolvimento foi concebido pela Declaração da ONU de 1986 como um “[...] direito humano inalienável, em virtude do qual toda pessoa e todos os povos estão habilitados a participar do desenvolvimento econômico, social, cultural e político, para ele contribuir e dele desfrutar, no qual todos os direitos humanos e liberdades fundamentais possam ser plenamente realizados”, não há como não se associar o direito ao desenvolvimento ao rol de direitos e garantias fundamentais previstos pela Constituição Federal de 1988, sejam estes individuais, coletivos ou sociais e/ou difusos.

Isto é, não há como não se relacionar o direito ao desenvolvimento ao catálogo de direitos previstos pelos artigos 5º, 6º e 7º da Constituição, vez que estes se constituem como meios para o desenvolvimento econômico, social, cultural e político da pessoa humana, assim como preconizado pela Declaração da ONU de 1986.

Inês Soares conseguiu captar bem esta relação ao dispor que:

O direito ao desenvolvimento está intrinsecamente ligado aos valores democráticos espalhados em diversos dispositivos da Constituição, dentre os quais, pode-se destacar: a cidadania e dignidade humana (art. 1º, II e III); os direitos sociais (art. 6º: educação, saúde, trabalho, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade e à infância, assistência aos desamparados); a ordem econômica conformada aos ditames da justiça social para assegurar a todos existência digna (art. 170); a ordem social baseada no primado do trabalho e com objetivo de proporcionar bem-estar e justiça sociais (art. 193); a garantia a todos, pelo Estado, do pleno exercício dos direitos culturais (art. 215); o dever do Estado e da sociedade em proteger o meio ambiente, para a geração presente e também para as futuras gerações (art. 225); e direito ao desenvolvimento tecnológico (art. 218), dentro outros (SOARES, 2010, p. 472).

⁸ Para Grau (2018, p. 211), “o desenvolvimento supõe não apenas crescimento econômico, mas sobretudo elevação do nível cultural-intelectual comunitário e um processo, ativo, de mudança social”.

A supramencionada análise de Soares já fornece um panorama bastante amplo das raízes do direito ao desenvolvimento na Constituição Federal de 1988, que não se esgota no elenco dos artigos 1º e 3º da Constituição.

Afere-se, portanto, que o artigo 3º da CF/88 representa um verdadeiro programa de governo, conformador das políticas públicas. Isto porque ao fixar o desenvolvimento nacional e a redução das desigualdades regionais como fins a serem alcançados, fundamenta-se a reivindicação do direito à realização de políticas públicas para a concretização do programa constitucional (RISTER, 2007). Até porque, como bem analisa Bercovici:

A ideologia constitucional não é neutra, é política, e vincula o intérprete. Os princípios constitucionais, como o art. 3º da CF, são a expressão das opções ideológicas essenciais sobre as finalidades sociais e econômicas do Estado, cuja realização obrigatória para os agentes estatais e para a sociedade ou, ao menos, os detentores do poder econômico ou social fora da esfera estatal. Constitui o art. 3º da CF um verdadeiro programa de ação e de legislação, devendo todas as atividades do Estado brasileiro (inclusive as políticas públicas, medidas legislativas e decisões judiciais) conformarem-se formalmente e materialmente ao programa inscrito no texto constitucional (BERCOVICI, 2005, p. 110).

Para uma análise mais detida, no entanto, mostra-se necessário, assim como propõem Grau (2018) e Rister (2007), categorizar a identificação e os significados do direito ao desenvolvimento previstos na Constituição Federal de 1988 a partir da *ordem econômica*, da *ordem social* e do capítulo que trata do *meio ambiente* (art. 225 da CF/88); ademais, sugere-se também a necessidade de se identificar e analisar os significados do direito ao desenvolvimento a partir do capítulo que trata da *política agrícola e fundiária* (art. 184 a 191 da CF/88), entre outros capítulos da Constituição Federal de 1988.

4 Considerações finais

O desenvolvimento, como foi possível observar ao longo deste trabalho, é um conceito abrangente e que cobre as distintas dimensões do ser humano.

O presente artigo teve por objetivo identificar e discutir as acepções do direito ao desenvolvimento previstas na Constituição Federal de 1988, em especial a partir de seus princípios e direitos fundamentais, o que permitiu uma reflexão sobre a extensão da plataforma de direitos fundamentais previstos na Constituição.

Isto porque, conforme se mencionou, o primeiro passo de um estudo desenvolvimentista deve recair no descobrimento de estruturas, valores específicos e problemas das sociedades objeto de estudo.

Neste sentido, portanto, e a partir da literatura que trata do assunto, foi possível debater, num primeiro momento, os princípios que norteiam o desenvolvimento na perspectiva constitucional, a saber: princípios da *redistribuição*, *difusão do conhecimento econômico* e da *cooperação*. Estes princípios evidenciam a necessidade de se melhor redistribuir os frutos do desenvolvimento, de modo que se possa alcançar a almejada justiça social e implementar uma verdadeira democracia econômica, rompendo-se com padrões históricos de pobreza, marginalização e desigualdade.

Discutiu-se, ainda na primeira seção, a questão da previsão do direito ao desenvolvimento no texto constitucional. Concluiu-se, sobre este ponto, que embora seja positiva a incorporação do *direito ao desenvolvimento do plano internacional* no plano interno, como direito fundamental (a partir das vias dos parágrafos 2º e 3º do artigo 5º da Constituição Federal de 1988), seria muito mais interessante defender a existência de um direito ao desenvolvimento próprio do plano interno e constitucional brasileiro, mesmo a despeito da inexistência de menção expressa no texto constitucional.

Assim, a construção da ideia de *direito ao desenvolvimento* – embora inexista menção expressa no texto constitucional a seu respeito – é realizada a partir da identificação de seus significados, o que é feito no presente trabalho na seção que tratou das acepções do direito ao desenvolvimento a partir dos princípios e direitos fundamentais.

A partir desta análise, conclui-se que a Constituição Federal de 1988 previu e desejou um desenvolvimento que possibilite a obtenção de bons níveis e resultados econômicos, mas determinando que tais resultados possam beneficiar a todos os seres humanos com mais do que apenas um bem-viver suficiente e decente.

Por este motivo, então, que a partir da análise destes sentidos fundamentais do direito ao desenvolvimento se mostra plenamente possível repensar a ampliação da plataforma de direitos fundamentais à luz do ideal constitucional de um desenvolvimento que possa beneficiar a todos os seres humanos.

Referências

- BARROSO, Luís Roberto. *Direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo*. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.
- BERCOVICI, Gilberto. *Constituição econômica e desenvolvimento: uma leitura a partir da Constituição de 1988*. São Paulo: Malheiros, 2005.
- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado Federal, 1988.
- DALLARI, Dalmo de Abreu. *Elementos de teoria geral do Estado*. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 1971.
- FACHIN, Melina Girardi. Direito fundamental ao desenvolvimento: uma possível ressignificação entre a Constituição Brasileira e o Sistema Internacional de Proteção dos Direitos Humanos. In: PIOVESAN, Flávia; SOARES, Inês Virgínia Prado (Coord.). *Direito ao desenvolvimento*. Belo Horizonte: Fórum, 2010.
- GOMES, Orlando. *Direito e desenvolvimento*. Salvador: Publicações Universidade da Bahia, 1961.
- GRAU, Eros Roberto. *A ordem econômica na Constituição de 1988: interpretação e crítica*. 19. ed. São Paulo: Malheiros, 2018.
- ONU, 1986. *Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento*. Disponível em: <https://bit.ly/2STfbym>. Acesso em: 24 abr. 2022.
- REZEK, Francisco. *Direito internacional público: curso elementar*. 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.
- RISTER, Carla Abrantkoski. *Direito ao desenvolvimento: antecedentes, significados e consequências*. Rio de Janeiro: Renovar, 2007.
- SOARES, Inês Virgínia Prado. Direito ao desenvolvimento e justiça de transição: conexões e alguns dilemas. In: PIOVESAN, Flávia; SOARES, Inês Virgínia Prado (Coord.). *Direito ao desenvolvimento*. Belo Horizonte: Fórum, 2010.
- SOUSA, Livia Maria de. O direito humano ao desenvolvimento como mecanismo de redução da pobreza em região com excepcional patrimônio cultural. In: PIOVESAN, Flávia; SOARES, Inês Virgínia Prado (Coord.). *Direito ao desenvolvimento*. Belo Horizonte: Fórum, 2010.